



UNIVERSIDAD ALBERTO HURTADO

Facultad de Derecho
Tesina correspondiente a la carrera de Derecho

Las reformas a la Constitución Política de 1980 y la normalización del sistema de *checks and balances*

César Valenzuela Maass
Profesor guía de la investigación: José Antonio Viera Gallo Quesney

Santiago - mayo de 2013

INFORME DEL PROFESOR GUÌA

DEDICATORIA

*A mi madre, mi abuela, mi familia.
A Karina, mi compañera.
A Héctor Mussa, a quien siempre
llevaremos en nuestro corazón.*

AGRADECIMIENTOS

Quiero hacer un especial reconocimiento a la Biblioteca del Congreso Nacional, a sus funcionarios, quienes cumplen la importante labor de sistematizar, publicar y dar a conocer la legislación nacional.

Reiterar mi gratitud al funcionario del Senado, mi amigo, Erwin Asenjo, el que pacientemente contribuyó en la extensa tarea de recopilar información.

Al profesor guía de esta investigación, el destacado jurista, don José Antonio Viera-Gallo Quesney, quien contribuyó en forma constructiva al buen desarrollo del trabajo.

ÍNDICE

Informe del profesor guía.....	2
Dedicatoria.....	3
Agradecimientos.....	4
Resumen.....	6
Introducción.....	7
Capítulo I: Las Fuerzas Armadas y de Orden Seguridad Pública en la Constitución Política de 1980	9
1. Contexto político.....	9
1.1 <i>El arribo de la Unidad Popular</i>	9
1.2 <i>El quiebre democrático</i>	9
2. La presencia de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública en la Constitución Política de 1980.....	¡Error! Marcador no definido.
2.1 <i>Integrantes, dependencia, funciones, características e inamovilidad</i>	¡Error! Marcador no definido.
2.2 <i>Consejo de Seguridad Nacional (COSENA)</i>	¡Error! Marcador no definido.
3. Las FF.AA y de Orden como actor de contrapeso al Poder Ejecutivo	¡Error! Marcador no definido.
Capítulo II: El término de las facultades políticas de las FF.AA y de Orden y la normalización del sistema de frenos y contrapesos	¡Error! Marcador no definido.
4. La reforma constitucional de 1989.....	¡Error! Marcador no definido.
5. La democracia distorsionada y la malformación del sistema de checks and balances.....	¡Error! Marcador no definido.
6. La reforma de 2005. El fin de las facultades políticas de las FF.AA. y la normalización del sistema de frenos y contrapesos	¡Error! Marcador no definido.
6.1. <i>La reforma constitucional de 2005</i>	¡Error! Marcador no definido.
6.2. <i>El término de las facultades políticas de las FF.AA y Carabineros y la consolidación democrática</i>	¡Error! Marcador no definido.

6.3. <i>El fortalecimiento del Congreso Nacional</i>	¡Error! Marcador no definido.
6.4. <i>La normalización del sistema de frenos y contrapesos</i>	48
CONCLUSIÓN	¡Error! Marcador no definido.
BIBLIOGRAFÍA	¡Error! Marcador no definido.

RESUMEN

El constituyente de 1980 incorporó la idea de crear un “Poder de Seguridad”, que otorgó constitucionalmente a las Fuerzas Armadas y Carabineros características, funciones y espacios que los configuraban como actores políticos capaces de contrapesar al Poder Ejecutivo.

La reforma constitucional de 1989 comienza una larga travesía por normalizar el sistema de *checks and balances* del ordenamiento jurídico chileno. Hecho que solo sería posible con la reforma del año 2005, que finaliza el proceso de eliminación de los elementos que permitían a los cuerpos armados constituirse como actores políticos y, de este modo, contrarrestar al Gobierno. Al mismo tiempo, hace posible que dicha función sea ejercida por el Congreso Nacional.

PALABRAS CLAVES: Constitución Política de 1980, Fuerzas Armadas, frenos y contrapesos, *checks and balances*, reformas constitucionales.

INTRODUCCIÓN

El curso de la historia universal traería consigo diversas manifestaciones tendientes a limitar y desconcentrar el poder del Estado. En una primera etapa, esas acciones se orientaron hacia la figura del monarca, quien por largo tiempo ejerció el poder en forma absoluta. Posteriormente, y una vez despejada la personalización del poder del soberano, la Revolución Francesa principalmente de la mano de Montesquieu, advertiría que la protección de la libertad del hombre estaba dada por la separación de los poderes del Estado.

La doctrina de separación de poderes se propagó rápidamente en el mundo occidental. En la actualidad, su planteamiento tiene plena vigencia, pues se ha convertido en un imperativo del constitucionalismo liberal. No obstante de la práctica y las críticas a esta teoría, ha quedado de manifiesto que dicha separación no es absoluta y que existen espacios de interacción, control, e inclusive, cooperación entre los distintos poderes. En lo que respecta al control o contrapeso que un poder ejerce sobre otro, el constitucionalismo anglosajón lo ha conceptualizado como el sistema de *checks and balance*, mientras el derecho continental lo llama frenos y contrapesos.

El constitucionalismo moderno y, más específicamente aún, el derecho continental latinoamericano, caracterizado por el presidencialismo de sus regímenes, ha entendido que el principal contrapeso al enorme poder del Ejecutivo es el Poder Legislativo. En efecto, diversas prerrogativas establecidas en la Constitución de 1925, constituyen al Congreso Nacional como el órgano de contrapeso a las facultades y atribuciones del Gobierno.

El quiebre del sistema democrático del 11 de septiembre de 1973, vendría acompañado de la creación e implementación de una institucionalidad autoritaria, cuyo objetivo fue legitimar a la Junta de Gobierno, sus actuaciones e instaurar un nuevo modelo social, político y económico. La manifestación por excelencia de este proceso es la Constitución Política de 1980.

La nueva Carta Fundamental estaría marcada por diversos elementos que hacen al menos discutible, el carácter democrático del sistema en ella planteado. Uno de estos, es la participación de las Fuerzas Armadas y de Orden en instancias de decisión política, a tal punto que, las termina convirtiendo en el verdadero contrapeso al Poder Ejecutivo.

El presente trabajo tiene por objeto ahondar acerca del rol político que la Constitución de 1980 otorgó a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública, institucionalizando su función de contrapeso al Gobierno y, rompiendo de este modo, el principio de sujeción de ellas a la autoridad civil. Se dirigirá el estudio al texto original, con exclusión de las disposiciones transitorias, pues el objetivo es comprender la regulación establecida por la Carta bajo condiciones de regularidad social, política y económica, no frente a una situación de anormalidad como la vivida también, entre los años 1980 y 1988, periodo en el cual cobran vigencia los artículos transitorios.

Además, se hará una revisión a las reformas constitucionales de 1989 y 2005, prestando especial atención al término de las facultades políticas de las instituciones castrenses, y en consecuencia, cómo se radica nuevamente en el Poder Legislativo la función de contrarrestar al Ejecutivo, traduciéndose esto finalmente en la normalización del sistema de frenos y contrapesos del ordenamiento jurídico chileno.

CAPÍTULO I: LAS FUERZAS ARMADAS Y DE ORDEN Y SEGURIDAD PÚBLICA EN LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE 1980

1. Contexto político

1.1 El arribo de la Unidad Popular

El 4 de septiembre de 1970 la coalición de partidos de izquierda denominada Unidad Popular, a través de su candidato presidencial, Salvador Allende Gossens, alcanza la mayoría relativa de los votos. Por esa razón, y de acuerdo a lo dispuesto por el artículo 64, inciso 2º de la Constitución Política de 1925, texto vigente en ese entonces, el Congreso Pleno era el llamado a resolver la contienda acerca de quién asumiría la primera magistratura de la nación durante los próximos 6 años.

Luego de un intenso proceso de negociaciones, Salvador Allende firma el Estatuto de Garantías Constitucionales, en el cual se compromete a dirigir su mandato conforme a la Constitución y las leyes. Este episodio, no exento de polémica, facilita la concurrencia de los votos de los parlamentarios del Partido Demócrata Cristiano, para que el candidato de la Unidad Popular fuera proclamado Presidente de la República, en la sesión del Congreso Pleno efectuada el 4 de noviembre de 1970.

1.2 El quiebre democrático

El gobierno de Salvador Allende estuvo marcado por un difícil momento político, los enfrentamientos entre partidarios y opositores no se manifestaron solo en los espacios que la institucionalidad preveía para ello. Chile vivía un escenario de polarización política que irradiaba al clima social y surtía efectos en la economía.

Ahondar acerca de las razones y los responsables de lo descrito en los párrafos precedentes, no es objeto de estudio del presente trabajo, por lo cual, nos limitaremos a decir que la polarización política, el clima social y la situación económica de aquellos tiempos, propiciaron un encuentro entre la oposición y una parte importante del alto mando de las Fuerzas Armadas y

de Orden, situación que finalmente desencadenó en un golpe de estado el 11 de septiembre de 1973.

Una vez derrocado al Presidente Salvador Allende, los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el General Director de Carabineros, informan al país la conformación de una Junta de Gobierno, compuesta por estas mismas autoridades uniformadas, y encabezada por el entonces Comandante en Jefe del Ejército, Augusto Pinochet Ugarte.

El “...patriótico compromiso de restaurar la chilenidad, la justicia y la institucionalidad quebrantada, conscientes de que esta es la única forma de ser fieles a nuestras tradiciones, al legado que los Padres de la Patria nos dejaron y que la Historia de Chile nos impone...”¹, fue la razón por la que los militares justificaron el quiebre democrático y la toma del poder. Las tareas de reconstrucción de la moralidad y la economía nacional – principal relato de las nuevas autoridades uniformadas -, no sólo fueron acompañadas por una constante violación de los derechos humanos, sino que también, la cúpula castrense se había propuesto la creación de un nuevo régimen institucional, el que además de legitimar a la Junta y sus acciones, tenía por objeto realizar cambios sustanciales al orden social, político y económico del país. En este contexto, el 11 de septiembre de 1980, a través del Decreto Ley N° 3465 del mismo año, la Junta de Gobierno somete a ratificación bajo condiciones de dudosa transparencia, una nueva Constitución Política de la República, la que finalmente es aprobada.

2. La presencia de las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública en la Constitución Política de 1980

El sólo hecho de disponer de un capítulo completo de la Carta Fundamental a la reglamentación de las instituciones militares y de seguridad, muestra la relevancia con la que el constituyente de 1980 concebía a estos organismos. Hasta entonces, nuestra historia constitucional no las había conocido con tal profundidad: tanto la Constitución Política de 1833 como la de 1925, se remitieron a meras caracterizaciones de las FF.AA., particularmente a su carácter no deliberante y de obediencia a la autoridad civil. En caso alguno, hacen alusión a una regulación compleja de ellas en el propio texto constitucional, como queda reflejado en los artículos 157 “*La fuerza pública*

¹ Decreto Ley N° 1, de 1973.

*es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar.*² y 22 *“La fuerza pública está constituida única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y el Cuerpo de Carabineros, instituciones esencialmente profesionales, jerarquizadas, disciplinadas, obedientes y no deliberantes. Solo en virtud de una ley podrá fijarse la dotación de estas instituciones.”*³, de las cartas de 1833 y 1925, respectivamente.

Con todo, para una mejor comprensión de la posición que la Constitución Política de 1980 confiere a las Fuerzas Armadas y Carabineros, resulta fundamental dirigir la atención al contenido que hace referencia a ellas. A continuación se realizará una revisión de cada uno de estos.

2.1 Integrantes, dependencia, funciones, características e inamovilidad

La Constitución Política de 1980 dedicó el capítulo X para abordar una contundente reglamentación de los órganos militares y de orden y seguridad.

El artículo 90 se hace cargo de su organización, funciones y características. Un primer punto a destacar, es la distinción conceptual que realiza de las Fuerzas Armadas respecto de las de Orden y Seguridad. Dicha diferenciación está dada por dos criterios; las instituciones que las integran y sus objetivos. En cuanto a las instituciones que las integran: *“Las Fuerzas Armadas están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea...”*⁴, mientras, *“Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones...”*⁵, en relación a sus objetivos, las Fuerzas Armadas *“...existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República”*⁶, por su parte, las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública *“...existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior...”*⁷. Sin embargo, a pesar de la distinción expresa basada en esos dos criterios, el constituyente de 1980 les otorga dependencia en un mismo ministerio, el Ministerio encargado de la Defensa Nacional: *“Las Fuerzas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa*

² Constitución Política de la República, de 1833.

³ Constitución Política de la República, de 1925.

⁴ Constitución Política de la República, de 1980.

⁵ Constitución Política de la República, de 1980.

⁶ Constitución Política de la República, de 1980.

⁷ Constitución Política de la República, de 1980.

Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas Armadas y por las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública.”⁸

Un segundo aspecto relevante, es el hecho que la Constitución de 1980 les otorgue la función de garantizar el orden institucional del país. El texto es categórico en indicar que dicha tarea radica en las Fuerzas Armadas y Carabineros, según prescriben los incisos 2º y 3º del artículo 90: *“Las Fuerzas Armadas (...) garantizan el orden institucional de la República...”⁹, “...Carabineros se integrará, además, con las Fuerzas Armadas en la misión de garantizar el orden institucional de la República.”¹⁰* Por otra parte, a estas mismas entidades, las declara cuerpos armados y, como tal, obedientes y no deliberantes, *“Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes...”¹¹*. Asimismo, son caracterizadas como *“...profesionales, jerarquizadas y disciplinadas.”¹²*, cualidades que también incluyen a la Policía de Investigaciones, conforme a lo dispuesto por el inciso final del artículo 90.

Otro elemento interesante lo contiene el artículo 93. La designación de las máximas autoridades militares y de Carabineros, queda radicada en el Presidente de la República, quien deberá nombrarlas por 4 años, sin posibilidad de continuar en el cargo, y dentro de los cinco oficiales generales de mayor antigüedad de cada institución, *“Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y el General Director de Carabineros serán designados por el Presidente de la República de entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad, que reúnan las calidades que los respectivos estatutos institucionales exijan para tales cargos; durarán cuatro años en sus funciones, no podrán ser nombrados para un nuevo período...”¹³*.

En cuanto a la remoción de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el Director General de Carabineros, se establece el principio de *“...inamovilidad...”¹⁴* como regla general, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 32 N° 18¹⁵, pues, la atribución del Presidente de la República en la

⁸ Constitución Política de la República, de 1980.

⁹ Constitución Política de la República, de 1980.

¹⁰ Constitución Política de la República, de 1980.

¹¹ Constitución Política de la República, de 1980.

¹² Constitución Política de la República, de 1980.

¹³ Constitución Política de la República, de 1980.

¹⁴ Constitución Política de la República, de 1980.

¹⁵ Constitución Política de la República, de 1980.

materia, está dada en casos calificados, los que han sido entendidos como infracciones a las funciones encomendadas por el artículo 90¹⁶, y sobre lo cual el máximo mandatario requerirá acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, para llamarlos a retiro, *“En casos calificados, el Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá llamar a retiro a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea o al General Director de Carabineros, en su caso.”*¹⁷. El artículo 94, inciso 1º, agrega que, *“Los nombramientos, ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros, se efectuarán por decreto supremo, en conformidad a la ley y a los reglamentos de cada institución.”*¹⁸.

La Policía de Investigaciones, quien también tiene dependencia en el Ministerio encargado de la Defensa Nacional, pero no se le atribuye la función de garante del orden institucional, le es aplicable una normativa distinta en cuanto a la designación y remoción de su máxima autoridad. En este caso, la Constitución Política remite a una ley orgánica constitucional su regulación: *“El ingreso, los nombramientos, ascensos y retiros en Investigaciones se efectuarán en conformidad a su ley orgánica”*¹⁹.

Los artículos 91 y 92, se remiten a aspectos técnicos del personal de estas instituciones, así como también, a la posesión y control de armas. Por tanto, atendido el objeto de estudio, no es del caso detallar.

2.2 Consejo de Seguridad Nacional (COSENA)

a) Integrantes, participantes y convocatoria

En lo que respecta a la composición del Consejo de Seguridad Nacional, el artículo 95 de la Constitución Política de 1980, distingue dos tipos de integrantes. Su inciso primero señala que, son llamados a integrar con derechos plenos este organismo; el Presidente de la República, quien además tendrá la función de encabezarlo, el Presidente del Senado y la Corte Suprema, los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, las que al tenor del artículo 90, inciso segundo, deben entenderse por la Armada, la Fuerza Aérea y el Ejército y, por último, el General Director de Carabineros²⁰.

¹⁶ Constitución Política de la República, de 1980.

¹⁷ Constitución Política de la República, de 1980.

¹⁸ Constitución Política de la República, de 1980.

¹⁹ Constitución Política de la República, de 1980.

²⁰ Constitución Política de la República, de 1980.

El inciso segundo del mismo artículo, dispone que, formarán parte del Consejo de Seguridad Nacional, sólo con derecho a voz, “...los ministros encargados del gobierno interior, de las relaciones exteriores, de la defensa nacional y de la economía y finanzas del país.”²¹, agregando que, “Actuará como Secretario el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional.”²².

La convocatoria para sesionar, conforme lo dispone el inciso tercero del artículo 95, tiene dos orígenes. Puede ser el Presidente de la República quien lo cite, “El Consejo de Seguridad Nacional podrá ser convocado por el Presidente de la República...”²³, o bien, que dos de sus miembros hagan el llamado, “El Consejo de Seguridad Nacional podrá ser convocado (...) a solicitud de dos de sus miembros...”²⁴. A su vez, el quórum para sesionar, corresponde a la mayoría absoluta de sus integrantes, teniendo presente que, “Para efectos de la convocatoria al Consejo y del quórum para sesionar sólo se considerará a sus integrantes con derecho a voto.”²⁵.

b) Funciones

El artículo 96 de la Carta de 1980, establece las funciones encomendadas a este organismo. La primera de ellas, dice relación con la asesoría que está llamado a realizar al Presidente de la República, cuando éste así lo solicitare, en materias concernientes a la seguridad nacional²⁶.

Otra actuación que le asigna, es la de representar su opinión ante cualquier autoridad que la Constitución establezca, frente a un hecho, acto o materia que, a su juicio, ponga en riesgo la seguridad nacional o las bases de la institucionalidad, la letra b) del artículo 96 prescribe: “Representar, a cualquiera autoridad establecida por la Constitución, su opinión frente a algún hecho, acto o materia, que a su juicio atente gravemente en contra de las bases de la institucionalidad o pueda comprometer la seguridad nacional.”²⁷ En atención a esto, añade el inciso segundo de la letra e), que “Los acuerdos u opiniones a que se refiere la letra b) serán públicos o reservados, según lo determine para cada caso particular el Consejo.”²⁸

²¹ Constitución Política de la República, de 1980.

²² Constitución Política de la República, de 1980.

²³ Constitución Política de la República, de 1980.

²⁴ Constitución Política de la República, de 1980.

²⁵ Constitución Política de la República, de 1980.

²⁶ Constitución Política de la República, de 1980.

²⁷ Constitución Política de la República, de 1980.

²⁸ Constitución Política de la República, de 1980.

En tercer término, le corresponderá informar previamente respecto de las materias que fijen las fuerzas militares que deberán mantenerse activas en tiempos de guerra y paz, así como también, la entrada al país de tropas extranjeras y la salida de él de las nacionales²⁹, que en concordancia con el artículo 60 N° 16, es también materia de ley.

La letra d) del artículo 96, señala que el Consejo debe reunir todos los antecedentes vinculados a la seguridad exterior e interior del Estado, de que dispongan las autoridades o funcionarios de la administración, debiendo ser entregados en forma obligatoria bajo apercibimiento de sanción.³⁰

Finalmente, se le autoriza a ejercer las demás atribuciones que la Constitución le faculta, sobre las cuales nos referiremos en los apartados siguientes³¹.

c) El ejercicio de las demás atribuciones que esta Constitución le encomienda

Una vez expuestas las funciones que directamente le Confiere el Capítulo XI de la norma constitucional al Consejo de Seguridad Nacional, corresponde hacer una revisión de las demás atribuciones que el texto de 1980 le confiere.

Un primer caso aparece a propósito de la conformación del Senado, en cuanto el artículo 45 estipula dos formas por medio de las cuales se compone la Cámara Alta. La primera, a través de votación directa, eligiéndose dos senadores por cada región del país, quienes *“...durarán ocho años en su cargo y se renovarán alternadamente cada cuatro años, correspondiendo hacerlo en un período a los representantes de las regiones de número impar y en el siguiente a los de las regiones de número par y la Región Metropolitana.”*³². La segunda forma de composición de la Cámara Alta, es por medio de senadores vitalicios y designados. Serán senadores vitalicios, por derecho propio, los ex presidentes de la República cuyo mandato hay sido ejercido por seis años continuos³³, *“...sin perjuicio de que les sean aplicables las incompatibilidades, incapacidades y causales de*

²⁹ Constitución Política de la República, de 1980.

³⁰ Constitución Política de la República, de 1980.

³¹ Constitución Política de la República, de 1980.

³² Constitución Política de la República, de 1980.

³³ Constitución Política de la República, de 1980.

*cesación en el cargo contempladas en los artículos 55, 56 y 57 de ésta Constitución;*³⁴. Por su parte, serán designados senadores: dos ex Ministros de la Corte Suprema y un ex Contralor General de la República, elegidos por la Corte Suprema, un ex Rector de una universidad estatal o reconocida por Estado y un ex Ministro de Estado, elegidos por el Presidente de la República y, por último, el Consejo de Seguridad Nacional deberá designar como senadores, a un ex comandante en jefe de cada una de las ramas de la Fuerzas Armadas y un ex Director General de Carabineros, *“El Senado estará integrado también por: d) Un ex Comandante en Jefe del Ejército, uno de la Armada, otro de la Fuerza Aérea, y un ex General Director de Carabineros que hayan desempeñado el cargo a lo menos por dos años, elegidos por el Consejo de Seguridad Nacional;*³⁵.

La constitución prescribe también que, los senadores designados *“...durarán en sus cargos ocho años. Si sólo existieren tres o menos personas que reúnan las calidades y requisitos exigidos por las letras b) a f) (dos ex Ministros de la Corte Suprema o un ex Ministro de Estado)³⁶ de este artículo, la designación correspondiente podrá recaer en ciudadanos que hayan desempeñado otras funciones relevantes en los organismos, instituciones o servicios mencionados en cada una de las citadas letras”³⁷.*

La participación del COSENA en la nominación de los integrantes del Tribunal Constitucional, constituye otra facultad que la Carta de 1980 entrega a esta institución. Así, su artículo 81, dispone un Tribunal compuesto por siete integrantes: tres Ministros de la Corte Suprema, un letrado elegido por el Presidente de la República, otro por el Senado y dos abogados designados por el Consejo de Seguridad Nacional³⁸. Agrega su inciso sexto, requisitos a los miembros elegidos por el Presidente de la República, el COSENA y el Senado, *“Las personas referidas en las letras b), c) y d) deberán tener a lo menos quince años de título, haberse destacado en la actividad profesional, universitaria o pública, no podrán tener impedimento alguno que las inhabilite para desempeñar el cargo de juez, estarán sometidas a las normas de los artículos 55 y 56, y sus cargos serán incompatibles con el de diputado o senador, así como también con la calidad de ministro del Tribunal Calificador de Elecciones. Además, en los casos de*

³⁴ Constitución Política de la República, de 1980.

³⁵ Constitución Política de la República, de 1980.

³⁶ El paréntesis no corresponde al texto citado, sino a una explicación

³⁷ Constitución Política de la República, de 1980.

³⁸ Constitución Política de la República, de 1980.

*las letras b) y d), deberán ser personas que sean o hayan sido abogados integrantes de la Corte Suprema por tres años consecutivos, a lo menos.*³⁹

En cuanto a su duración, renovación y movilidad, el inciso séptimo señala que *“Los miembros del Tribunal durarán ocho años en sus cargos, se renovarán por parcialidades cada cuatro años y serán inamovibles.”*⁴⁰ De este modo, el Consejo de Seguridad Nacional, junto a la Corte Suprema, se constituyen como los organismos con mayor injerencia en la nominación de los integrantes del Tribunal Constitucional.

Una tercera atribución otorgada al Consejo de Seguridad Nacional, reside en su participación respecto a la declaración de los estados de excepción constitucional. Si bien es cierto, esta es una facultad de la que dispone el Presidente de la República, en conformidad a lo establecido en el artículo 32 N° 7⁴¹, aun cuando, es este mismo quien prescribe que esa atribución especial podrá ejercerse *“... en los casos y formas que se señalan en esta Constitución.”*⁴², lo que se traduce en términos del artículo 40, en que la venia del COSENA para declarar un estado de excepción, es aplicable prácticamente en la totalidad de los casos previstos por la Carta Fundamental. De esa forma, la declaración de estado de asamblea en caso de guerra externa, requerirá que el Presidente de la República lo haga con acuerdo del COSENA⁴³, lo mismo ocurre con el estado de emergencia en casos graves de alteración del orden público o peligro para la seguridad nacional⁴⁴ y, del estado de catástrofe por calamidad pública⁴⁵. El estado de sitio⁴⁶, por guerra interna o conmoción interior, será declarada por el Presidente de la República, esta vez, con acuerdo del Congreso, mientras la intervención del Consejo en este caso, se remitirá al periodo de discusión parlamentaria del mismo *“...Sin embargo, el Presidente de la República, previo acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, podrá aplicar el estado de sitio de inmediato, mientras el Congreso se pronuncia sobre la declaración.”*⁴⁷

³⁹ Constitución Política de la República, de 1980.

⁴⁰ Constitución Política de la República, de 1980.

⁴¹ Constitución Política de la República, de 1980.

⁴² Constitución Política de la República, de 1980.

⁴³ Constitución Política de la República, de 1980.

⁴⁴ Constitución Política de la República, de 1980.

⁴⁵ Constitución Política de la República, de 1980.

⁴⁶ Constitución Política de la República, de 1980.

⁴⁷ Constitución Política de la República, de 1980.

3. Las FF.AA y de Orden como actor de contrapeso al Poder Ejecutivo

El constituyente de 1980 establece una regulación contundente de las Fuerzas Armadas y de Orden, las dota de un estatus jurídico que garantiza una sólida institucionalidad de protección hacia su estructura y funciones, muestra de ello, es que las materias más relevantes concernientes a estos temas son contenidas en el propio texto constitucional. La Constitución Política las incorpora con un nivel de especificidad no conocida en nuestra historia, formulando una regulación completa y suficiente para que ellas enfrenten exitosamente los embates de la política contingente y, aún incluso, las crisis político-institucionales por las que podría atravesar el país. También, les encomienda importantes funciones y establece expresamente la forma por la cual ha de obtenerse su máxima autoridad.

La Constitución de 1980 “...ha transformado en un verdadero poder del Estado”⁴⁸ a Fuerzas Armadas y de Orden y, por ese medio, posicionándolas como un agente de contrapeso al Ejecutivo, manifestado por medio de tres instituciones: la garantía del orden institucional, la inamovilidad de los Comandantes en Jefe y el Consejo de Seguridad Nacional.

A pesar de ser caracterizadas como órganos obedientes y no deliberantes, el artículo 90, inciso 4, confiere a las Fuerzas Armadas y Carabineros el rol de garantizar el orden institucional y las bases de la institucionalidad. Dada la naturaleza de la función encomendada, so pretexto de ella, podría lesionarse cualquier otra consideración, incluso el principio de sujeción de los cuerpos armados a la autoridad civil, pues la garantía del orden institucional no es sino la sobrevivencia del Estado, su integridad, conservación, por tanto, un imperativo esencial para el desarrollo de toda tarea. No se puede pretender cumplir objetivos si no se dispone de una estructura sólida capaz de enfrentarlos. Del mismo modo, el ser consideradas garantes del orden institucional, las dispone como entidades con ciertos grados de superioridad en la estructura del Estado, pues la salvaguarda de éste corresponde constitucionalmente a ellas.

En lo que respecta a la máxima autoridad de que disponen las instituciones castrenses y Carabineros, su elección debe emerger producto de un sistema de designación expresamente definido por la Constitución, el cual limita la

⁴⁸ Geisse et al. (1989) p. 125.

libertad del Presidente en su designación, a los cinco generales de mayor antigüedad, además, una vez investidos, los Comandantes en Jefe y el General Director, respectivamente, gozarán de inamovilidad en su cargo, razón por la que su actuación tampoco quedará sujeta a voluntad del Presidente de turno.

Lo expuesto anteriormente es insuficiente para categorizarlas como un actor político en sí, a pesar de adjudicárseles el rol de garante de la institucionalidad, pues allí su intervención política se limita a los casos donde ella esté en juego, interpretación que por cierto es amplia y subjetiva. Las funciones y definiciones expresadas en el Capítulo X, no permiten en forma categórica indicarlas como actores políticos. Lo que verdaderamente las constituye como tal, es su contribución en el Consejo de Seguridad Nacional, donde su participación es mayoritaria.

El COSENA dota a las Fuerzas Armadas de facultades políticas constantes, sin que sobre ellas medie necesariamente la protección del orden institucional. El argumento de seguridad es sólo una excusa para que este organismo las establezca como actores políticos relevantes, con injerencia en instituciones medulares de la República como el Senado y el Tribunal Constitucional, al mismo tiempo que otorga un espacio de participación y decisión política inédita, esto es, la posibilidad de representar su opinión a cualquier autoridad, bajo el pretexto, del todo subjetivo, de considerar un riesgo para la seguridad del país. Sobre esto, Francisco Cumplido advierte que *“...si el Consejo de Seguridad Nacional evalúa políticamente que un acto del Presidente de la República, del Congreso Nacional, de la Corte Suprema, del Tribunal Constitucional, del Contralor General de la República, del Tribunal Calificador de elecciones, del Banco Central, etc. atenta contra la seguridad nacional lo representará a la autoridad respectiva. En el caso que no rectifiquen pueden intervenir las Fuerzas Armadas en cumplimiento de sus fines. En la práctica el sistema político queda sujeto a la “Tutela Militar” y se constitucionaliza la razón de futuros golpes de estado.”*⁴⁹

Con todo, la solidez estructural que la Constitución de 1980 entrega a las Fuerzas Armadas y de Orden, sumado a la inserción de ellas en la vida política a través del Consejo de Seguridad Nacional, las termina configurando como un ente de contrapeso al Gobierno, como un “Poder de

⁴⁹ Geisse et al. (1989) p. 126.

Seguridad”, tal como lo solicitó el propio General Pinochet por Oficio del día 10 de noviembre 1977 al Presidente de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución⁵⁰. Su vasta presencia en el texto constitucional, el rol de garante del orden institucional, la limitación en la designación de su máxima autoridad e inamovilidad, su injerencia en el Tribunal Constitucional y el Senado, además de una tribuna constante de opinión y decisión política, por medio de la facultad que les concede el artículo 96 letra b), sumado a la precariedad fáctica en las que se encontraban instituciones como el Congreso Nacional, La Corte Suprema y el Contralor General de la República, las termina por convertir en el verdadero contrapeso del Poder Ejecutivo.

⁵⁰ Geisse *et al.* (1989) p. 125.

CAPÍTULO II: EL TÉRMINO DE LAS FACULTADES POLÍTICAS DE LAS FF.AA Y DE ORDEN Y LA NORMALIZACIÓN DEL SISTEMA DE FRENOS Y CONTRAPESOS

A continuación, se procederá revisar las principales reformas que ponen término a las facultades políticas de las Fuerzas Armadas y de Orden, las que las configuran como el actor de contrapeso al Poder Ejecutivo y, con ello, la normalización del sistema de frenos y contrapesos, devolviendo esa función al Congreso Nacional.

4. La reforma constitucional de 1989

Con motivo de la derrota del régimen militar en el plebiscito del 5 de octubre del año 1988, se producen intensas negociaciones sostenidas por los incipientes actores políticos de la época, éstos acuerdan realizar un paquete de 54 reformas al texto original de la Constitución Política de 1980.

Hasta entonces, el Congreso Nacional no se encontraba en funcionamiento, por lo que se convoca a un plebiscito con el objeto de someter a votación el conjunto de reformas que fueron fruto de ese acuerdo político. Así, el 30 de julio de 1989 se aprueban los cambios con el voto conforme del 87,5% de los participantes del proceso.

La reforma de 1989 cobra relevancia en tanto se circunscribe como la primera modificación a la Carta del régimen, cuyas características esenciales decían relación con un pluralismo político extremadamente limitado, un importante grado de control del Ejecutivo a las libertades personales, excesivas facultades de índole político a las Fuerzas Armadas, entre otros.

En lo relativo al objeto de estudio de este trabajo, la reforma introdujo importantes modificaciones.

El artículo 43 de la Ley N° 18.825 (norma que formaliza la reforma constitucional), dispone la única modificación al Capítulo relativo a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Pública. La reglamentación referente a los nombramientos, ascensos y retiros queda radicada ya no en una ley simple, sino en una orgánica constitucional, entregándole además a

ésta, la regulación de la carrera profesional, previsión, antigüedad, presupuesto, entre otros elementos de su funcionamiento: "43.- *En el artículo 94, sustitúyase su inciso primero por el siguiente: "Artículo 94.- Los nombramientos, ascensos y retiros de los oficiales de las Fuerzas Armadas y Carabineros, se efectuarán por decreto supremo, en conformidad a la ley orgánica constitucional correspondiente, la que determinará las normas básicas respectivas, así como las normas básicas referidas a la carrera profesional, incorporación a sus plantas, previsión, antigüedad, mando, sucesión de mando y presupuesto de las Fuerzas Armadas y Carabineros."*⁵¹.

Por su parte, la reforma de 1989 introdujo tres cambios en el tratamiento constitucional del Consejo de Seguridad Nacional.

El primero de ellos de relación con su composición, con el objeto de disminuir el poder de los uniformados en el Consejo y, dado la relevancia del mismo, la Concertación de Partidos Por la Democracia propone integrar con derechos plenos al Presidente de la Cámara de Diputados y a los Presidentes de la comisiones de Defensa de la Cámara Baja y el Senado, "... dando así mayor preponderancia a la presencia de los órganos del Estado cuyas autoridades son elegidas por votación popular"⁵². Renovación Nacional comparte la inconveniencia de la composición original, planteando la integración en él del Presidente de la Cámara de Diputados y el Contralor General de la República. Esta fórmula es finalmente compartida por la Concertación y asumida por la Comisión Técnica que compartía con Renovación Nacional. No obstante, el proyecto de reforma constitucional que se somete a plebiscito sólo incorpora "... al igual que la proposición original del gobierno..."⁵³, al Contralor General de la República: "44.- *En el artículo 95, en su inciso primero, suprímese la conjunción "y" que sigue a la palabra "Armadas", y agrégase, al final, a continuación de la palabra "Carabineros", eliminando el punto (.) que le sigue, la frase: "y por el Contralor General de la República."*⁵⁴. De esta forma, el Consejo de Seguridad Nacional queda compuesto en forma paritaria, por integrantes con derechos plenos civiles y militares.

⁵¹ Ley N° 18.825, de 1989.

⁵² Geisse *et al.* (1989) p. 129.

⁵³ Geisse *et al.* (1989) p. 129.

⁵⁴ Ley N° 18.825, de 1989.

El segundo, se vincula estrechamente con lo expuesto en el párrafo precedente. La Constitución Política de 1980 dispone que el Consejo *“...requerirá como quórum para sesionar la mayoría absoluta de sus integrantes.”*⁵⁵, pero no se hace cargo de la mayoría necesaria para adoptar acuerdos, bajo ese escenario la Constitución abre la posibilidad a que ellos sean acordados por mayoría simple o absoluta. La reforma clarifica este punto señalando que *“45.-...Los acuerdos se adoptarán por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio con derecho a voto.”*⁵⁶, es decir, si se considera la nueva forma de composición del Consejo, necesariamente se requerirán que al menos un integrante civil concorra al acuerdo, limitándose de este modo también la injerencia de las Fuerzas Armadas y Carabineros en la adopción de decisiones del COSENA.

En tercer término se ubica la modificación a las funciones del Consejo de Seguridad Nacional, en específico a la letra b) del artículo 96, esto es la posibilidad de representar a cualquier autoridad su opinión cuando, a su propio juicio, un hecho, acto o materia afecte la seguridad nacional o las bases de la institucionalidad. En el capítulo anterior, se ha dejado de manifiesto que dicha norma constituye a las Fuerzas Armadas y Carabineros en actores políticos importantes, con injerencia y participación inédita en la toma de decisiones políticas, *“...jurídicamente podría implicar una posibilidad de veto respecto de las decisiones de la autoridad política y administrativa...”*⁵⁷. Conteste a ello, se genera un arduo debate en torno a su modificación, la Concertación de Partidos Por la Democracia busca reforzar el carácter asesor, obediente y no deliberante del Consejo, excluyendo de su propuesta la función de representar. A su vez, Renovación Nacional plantea mantenerla, y argumenta *“...que el rol tutelar del Consejo de Seguridad Nacional por medio de la facultad de representar constituye una vía institucional para el ejercicio de las Fuerzas Armadas y de Orden en su condición de garantes del orden constitucional establecido en el artículo 90 de la Carta Fundamental.”*⁵⁸

Resulta evidente que las posiciones de la Concertación y Renovación Nacional presentan diferencias medulares. No obstante, la Comisión Técnica que ambas colectividades formaban, resuelve proponer la sustitución de la frase *“representar a cualquier autoridad”* por la de *“expresar al Presidente de*

⁵⁵ Constitución Política de la República, de 1980.

⁵⁶ Ley N° 18.825, de 1989.

⁵⁷ Geisse *et al.* (1989) p. 134.

⁵⁸ Geisse *et al.* (1989) p. 134.

*la República*⁵⁹, lo que provocaría un cambio sustancial, limitando esa función a una mera facultad de comunicar su parecer y no a intervenir, al mismo tiempo que la restringe a objeto de ser posible, ya no frente a cualquier autoridad, sino sólo ante el Presidente de la República.

El régimen no considera a cabalidad ninguna de los planteamientos. Somete a plebiscito una modificación a la cuestionada función que considera reemplazar el término “*representar*” por el de “*hacer presente*”, terminando, en este punto, la posibilidad de actuación de las instituciones castrenses y la policía uniformada en la política. Con la reforma sólo se faculta a un señalamiento que no da lugar a una intervención activa, pues ya no podrían éstos vetar las decisiones políticas y administrativas argumentando la mencionada norma del texto constitucional primitivo. Además se limita al Presidente de la República, el Congreso Nacional y el Tribunal Constitucional como destinatarios de esa función de hacer presente.

En consecuencia, la letra b) del artículo 96 de la Constitución reformada dispone: “*b) Hacer presente, al Presidente de la República, al Congreso Nacional o al Tribunal Constitucional, su opinión frente a algún hecho, acto o materia que, a su juicio, atente gravemente en contra de las bases de la institucionalidad o pueda comprometer la seguridad nacional;*”⁶⁰.

5. La democracia distorsionada y la malformación del sistema de *checks and balances*

El 14 de diciembre de 1989 se desarrollan las elecciones presidenciales, luego de 19 años sin actividad electoral para elegir el Primer Mandatario. El abogado demócrata cristiano, Patricio Aylwin Azocar, asume la Presidencia de la República el 11 de marzo de 1990.

La democracia había llegado, aunque la herencia institucional de la dictadura no permitiría que este proceso se llevara a cabo con la celeridad que la sociedad creía. Si bien es cierto, la Constitución del régimen había sido modificada, aún mantenía un contenido importante de disposiciones que atenuaban el carácter democrático del sistema político, justamente, uno de

⁵⁹ Geisse *et al.* (1989) p. 134.

⁶⁰ Ley N° 18.825, de 1989.

los principales puntos que empañaba a la democracia chilena era la participación política de las Fuerzas Armadas y de Orden.

Sin duda alguna la reforma de 1989 viene a perfeccionar el sistema democrático, el término de la facultad de *“representar”* que tenía el Consejo de Seguridad Nacional, es quizás emblema de ese avance. Sin embargo, *“La racionalidad que preside la existencia del CSN y la articula con otras normas constitucionales es simple: la Constitución de 1980 le concede participación en las instituciones políticas a las Fuerzas Armadas.”*⁶¹

La distorsión del sistema democrático, en lo que a participación política de militares y Carabineros se refiere, se manifiesta en la designación de tres ex comandantes en jefe de las Fuerzas Armadas y un ex Director General de Carabineros como senadores de la República, en su injerencia en la designación de dos integrantes del Tribunal Constitucional a través del Consejo de Seguridad Nacional, en la dualidad que enfrenta el COSENA, en cuanto es *“asesor”* y a la vez puede hacer presente su opinión a instituciones como el Congreso Nacional, el Tribunal Constitucional y el propio sujeto *“asesorado”*, el Presidente de la República, lo que se traduce en palabras de Godoy en que *“...en principio, este Consejo puede emitir un juicio negativo contra el sujeto al cual asesora...”*⁶². Otro mecanismo de distorsión está constituido por *“El dispositivo constitucional que institucionaliza las funciones políticas de las Fuerzas Armadas...”*⁶³, esto es, el rol de garantes del orden institucional de la República. Así mismo, la inamovilidad de que gozan los Comandantes en Jefe de las fuerzas del aire, terrestre, marítima y el General Director de la policía uniformada, es también un elemento de deformación del sistema democrático, al igual que la participación de estas instituciones, por medio del COSENA, en la declaración de estados de excepción constitucional.

La debilidad del Congreso Nacional y su desaparición, o al menos disminución sustantiva, como órgano de contrapeso al Ejecutivo, la configuración normativa que permitía la censura previa de cintas cinematográficas y publicaciones, entre otros, son muestra de que la mantención de ciertos contenidos de la Constitución original de 1980, provocan una distorsión del sistema democrático. Cuando se toma especial

⁶¹ Godoy (2003) p. 11.

⁶² Godoy (2003) p. 11.

⁶³ Godoy (2003) p. 11.

atención al rol de los cuerpos armados y Carabineros en ella, parece más adecuado hablar de una democracia protegida.

Como se ha visto, aún cuando con el retorno a la democracia el poder político residía principalmente en civiles y ya no existían “*toques de queda*”, no se puede hablar de una democracia plena. Fuera de las consideraciones particulares en relación al poder político de las instituciones castrenses en la Constitución de 1980 y la reforma de 1989, el conjunto de ellas provoca un efecto que ya se ha señalado, a la distorsión del sistema democrático se añade una malformación del sistema de *checks and balances*, desplazándose al Congreso como órgano natural de contrapeso del Poder Ejecutivo y ubicando en su lugar a las Fuerzas Armadas y de Orden.

Este fenómeno fue justificado dogmáticamente por juristas del régimen: “*Los constitucionalistas del régimen militar justificaron este dispositivo agregando otro argumento: las Fuerzas Armadas forman parte del conjunto de los poderes divididos que se limitan y contrapesan entre sí, produciendo los efectos de checks and balances propio de las constituciones liberales. De este modo, establecieron la doctrina de que el presidencialismo chileno no está limitado ni balanceado solamente por los poderes del parlamento, sino por una serie de instituciones que tienen autonomía para ejercer por sí mismas funciones de contrapeso: la Contraloría General de la República, el Tribunal Constitucional, el Banco Central y las Fuerzas Armadas.*”⁶⁴

6. La reforma de 2005. El fin de las facultades políticas de las FF.AA. y la normalización del sistema de frenos y contrapesos

6.1. La reforma constitucional de 2005

Los procesos electorarios llevados a cabo durante la década de los noventa, los informes y el inicio de juicios por violación a los derechos humanos, la consolidación de tribunales de justicia independientes, el restablecimiento de las libertades políticas y el retorno de un socialista, el ex Presidente Ricardo Lagos, a La Moneda, diluían con fuerza la posibilidad del retorno de los militares al poder. Junto con ello, se acentúan las críticas acerca de la necesidad de terminar con un conjunto de disposiciones que ponían en jaque el modelo democrático chileno, entre las que destacan, las

⁶⁴ Godoy (2003) p. 12.

instituciones jurídicas que dotan de poder político a las Fuerzas Armadas y de Orden.

En mayor y menor medida, los sectores políticos representados en el Congreso Nacional, concordaron acerca de la necesidad de generar cambios a la institucionalidad del país. Así, la reforma a la Constitución Política del año 2005 “... se originó en dos iniciativas parlamentarias, una suscrita por los Senadores de la Alianza: Chadwick, Larraín, Diez y quien les habla (senador Sergio Romero); y, la otra, por los Senadores de la Concertación: Hamilton, Bitar, Silva Cimma y Viera-Gallo.”⁶⁵.

La frenética tramitación de la reforma constitucional en el Parlamento, finalmente da frutos el 26 de agosto del año 2005, día en el cual es publicado en el Diario Oficial la Ley N° 20.050 que aprueba la modificación a la Carta Fundamental. Posteriormente, el 17 de septiembre de 2005, es publicado el Decreto Supremo N° 100 del Ministerio Secretaría General de la Presidencia que “Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile”⁶⁶.

En los apartados siguientes se abordarán los cambios experimentados por las Fuerzas Armadas y Carabineros, a propósito de esta reforma, particularmente en lo referente a las facultades políticas que hasta entonces la Carta Fundamental les concedía.

6.2. El término de las facultades políticas de las FF.AA y Carabineros y la consolidación democrática

a) Modificaciones al Capítulo de Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública y sus alcances

a.1) Modificaciones:

Antes que todo, es importante tener presente que la propuesta de reforma a este tema, sólo fue contenida en la moción parlamentaria presentada por los senadores de la Concertación ya citados. La iniciativa de la Alianza no consideró este punto.

⁶⁵ Senado de la República (2006) p. 7.

⁶⁶ Decreto Supremo N° 100, de 2005.

El mencionado proyecto proponía diferenciar la dependencia de las Fuerzas Armadas, de las de Orden y Seguridad Pública. Las primeras son señaladas como “...dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional...”⁶⁷, mientras las últimas, son remitidas a ser “... dependientes del Ministerio encargado del gobierno interior...”⁶⁸. De igual forma, les excluye la función de garantizar el orden institucional de la República y termina con la inamovilidad de los Comandantes en Jefe y el General Director de Carabineros, respecto a ellos, se remite a señalar que, “En casos calificados, y por decreto fundado, el Presidente de la República podrá llamarlos a retiro.”⁶⁹

Como es de esperar, la discusión respecto al contenido del capítulo relativo a las Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad Pública, se enfocó fundamentalmente en tres puntos: la garantía del orden institucional, la dependencia de las instituciones castrenses y policiales, y la inamovilidad de los Comandantes en Jefe y el General Director de Carabineros.

Respecto al rol de garantizar el orden institucional de la República, que la Constitución de 1980 otorgó a las Fuerzas Armadas y de Orden, el entonces Ministro del Interior, José Miguel Insulza, manifestó que “En primer lugar, hay un hecho que es evidente en la Carta Fundamental. Existe un poder no generado democráticamente, que está llamado a predominar, en determinadas circunstancias y ocasiones, a través de mecanismos institucionales establecidos en la Ley Suprema. Ésta confiere a los cuerpos armados, que en toda Constitución democrática son esencialmente obedientes y subordinados al poder civil, el rol exclusivo –que, además, no se contempla respecto de ninguna otra autoridad- de garantizar de la institucionalidad, lo cual les permite, en el Consejo de Seguridad Nacional, autoconvocarse y predominar respecto de la opinión del Presidente de la República, del Presidente del Senado y del Presidente de la Corte Suprema”⁷⁰. En otra oportunidad, planteó que esta garantía “... pasa a ser una obligación de la totalidad de los órganos e instituciones establecidos por el ordenamiento constitucional...”⁷¹, sobre esto, el senador Canessa advierte que “... la garantía que pueden ofrecer las instituciones armadas es diferente, por cuanto ninguno de los demás órganos del Estado tiene la

⁶⁷ Senado de la República (2006) p. 367.

⁶⁸ Senado de la República (2006) p. 367.

⁶⁹ Senado de la República (2006) p. 367.

⁷⁰ Senado de la República (2006) p. 367.

⁷¹ Senado de la República (2006) p. 369.

capacidad, en momentos de crisis, de restituir el Estado de Derecho. Por ello, a este respecto debe mantenerse una situación especial en relación con las Fuerza Armadas y de Orden.”⁷² Para el senador Boeninger la garantía no debe concentrarse “... sino que se aplique a todos los órganos del Estado...”⁷³, al respecto, el senador Martínez Busch dice que “... el verdadero fundamento de la reforma es eliminar de la función que la Carta Fundamental asigna a las instituciones armadas, argumentando que ella corresponde a todos los órganos del Estado. Con esto, en el fondo, se persigue un fin real distinto del formal, generando una hipótesis ajena a la realidad e impracticable, cual es que todos los órganos del Estado, incluyendo a quienes los integran y sirven, garanticen el orden institucional de la República, lo que requerirá acciones absolutamente definidas, concretas, específicas y urgentes.”⁷⁴

En cuanto a la dependencia de los cuerpos armados y la policía, el entonces Ministro Insulza, explicó que la propuesta del Gobierno de radicar la dependencia del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea en un ministerio distinto al de las policías, no pretendía modificar el estatuto de Carabineros “... sino que esa institución, dentro del mismo estatuto, pase a depender del Ministerio encargado de la Seguridad Pública”⁷⁵. Una mirada diametralmente opuesta expresa el senador Canessa, “... Carabineros es una institución jerarquizada, disciplina, desplegada por todo nuestro territorio, y que posee instrucción y armamento. Por lo anterior, se quiera o no, siempre gravitará en el equilibrio de fuerzas del cual depende la estabilidad interna del país (...) esa característica del servicio que presta a toda la nación se facilita si la institución no depende directamente del ámbito político-partidista por excelencia, como lo es el Ministerio del Interior”⁷⁶, el senador Martínez Busch acompaña la idea, “... los cuerpos titulares del uso de las armas deben depender de un solo Ministerio, que en este caso, naturalmente es el que cuida la defensa nacional.”⁷⁷. El senador Chadwick expone la inconveniencia de trasladar la dependencia de Carabineros al Ministerio del Interior, dada la naturaleza política de esa secretaría, por lo cual, propone la creación de un Ministerio encargado de esa área y de quien finalmente dependan las policías, idea que fue bien recibida por Insulza.

⁷² Senado de la República (2006) p. 375.

⁷³ Senado de la República (2006) p. 375.

⁷⁴ Senado de la República (2006) p. 378.

⁷⁵ Senado de la República (2006) p. 380.

⁷⁶ Senado de la República (2006) p. 381.

⁷⁷ Senado de la República (2006) p. 381.

En lo que a remoción de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y General Director de Carabineros se refiere, Insulza señala que hay un principio *“... que es esencial, cual es la plena potestad del Presidente de la República para nombrar y remover...”*⁷⁸ a estas autoridades. El Ministro de Defensa de la época, Mariano Fernández, señaló que *“... lo que le preocupa a las Fuerzas Armadas es que la remoción de sus mandos pueda hacerse con un criterio completamente discrecional...”*⁷⁹. El senador Viera-Gallo, afirmó que *“... debe buscarse un sistema equilibrado que, por una parte, garantice la profesionalización de las Fuerzas Armadas y evite su politización y, por otra, que en momentos de conflicto, la supremacía la tenga el Presidente de la República...”*⁸⁰. Ya en la discusión en general en el Senado, Sergio Bitar plantea que la decisión del Presidente de la República en la materia *“... no puede quedar sujeta a condicionantes (...) en ningún caso, su resolución puede depender de la aprobación de terceros...”*⁸¹. El senador Cordero, en una línea distinta, explica que estima *“... inconsistente que la Sala haya concedido al Fiscal Nacional y a los Fiscales Regionales, a propósito de la reforma procesal penal, la inamovilidad en sus cargos, fundada en la necesidad de independencia y atendida la naturaleza de sus funciones, y que ahora pretenda negarla a los máximos representantes de las Fuerzas Armadas y Carabineros, cuya labor es claramente profesional y, por ende, no debería estar sujeta a la simpatía del Gobierno de turno”*⁸². El senador Chadwick agrega que *“... el Jefe de Estado debería contar con el acuerdo de otro órgano distinto.”*⁸³, en la misma línea, el senador Fernández añade, *“... si hay motivos fundados y serios, el Jefe de Estado contará con la aprobación de ese organismo (el COSENA), pero otra cosa es que el Primer Mandatario pretenda considerar a los Comandantes en Jefe como si fueran Ministros, o funcionarios de su confianza”*⁸⁴, opinión que compartió el senador Cordero al decir que es un *“... intento de convertir a las máxima autoridades de nuestras Fuerzas Armadas y Carabineros en simples funcionarios de confianza del régimen de turno... la inamovilidad es la única garantía real de imparcialidad...”*⁸⁵.

⁷⁸ Senado de la República (2006) p. 369.

⁷⁹ Senado de la República (2006) p. 371.

⁸⁰ Senado de la República (2006) p. 373.

⁸¹ Senado de la República (2006) p. 377.

⁸² Senado de la República (2006) p. 377-378.

⁸³ Senado de la República (2006) p. 379.

⁸⁴ Senado de la República (2006) p. 379.

⁸⁵ Senado de la República (2006) p. 381.

En síntesis, la discusión del Primer Trámite Constitucional en la Cámara del Senado, dejó en evidencia la voluntad de los diversos sectores políticos de provocar cambios en la Constitución, del mismo modo, no se puede ser indiferente al hecho que, quienes, como era de esperar, presentaron mayores objeciones a la idea de innovar en la materia, fueron los propios senadores designados de las instituciones castrenses y Carabineros. Sin perjuicio de ello, en términos generales fue compartida la idea acerca de imponer también a los demás órganos del Estado, la función de garantizar el orden institucional de la República. Similar situación se generó a propósito de la discusión sobre el Ministerio del que dependerían las policías, el núcleo central de la propuesta del Ejecutivo estaba en eliminar la vinculación de ellas con el Ministerio de Defensa Nacional, ante esto, no inquietó al Gobierno que las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública no radicaren en el Ministerio del Interior, como su propuesta original lo había contemplado, sino en un Ministerio abocado exclusivamente a esta tarea.

No cabe duda que el punto que mayor controversia generó fue la inamovilidad de los Comandantes en Jefe y el General Director de Carabineros, sobre esto se puede distinguir tres posiciones: libertad del Presidente de la República para removerlos por medio de una decisión fundada (propuesta del Ejecutivo), que la decisión sea compartida por un órgano distinto al Presidente (tesis de la oposición) y la mantención del principio de inamovilidad (posición de los senadores designados uniformados).

Bajo este escenario el proyecto que pasó a Segundo Trámite Constitucional en la Cámara de Diputados, es el siguiente:

A. Añadir al inciso primero del artículo 6 *“garantizar el orden institucional de la República”*⁸⁶, consolidando de esta forma el deber común de los órganos del Estado, de garantizar el orden institucional de la República.

B. Reemplazar el artículo 90 de ésta forma:

“Artículo 90.- Las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional, están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen

⁸⁶ Senado de la República (2006) p. 394.

para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional.

La 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 de los Ministerios encargados de la Defensa Nacional y de la Seguridad Pública son, además, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas.”⁸⁷

C. Sustituir el inciso 2º del artículo 93 como a continuación se indica:

“El Presidente de la República, mediante decreto fundado e informado previamente al Senado, podrá llamar a retiro a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros, en su caso, antes de completar su respectivo periodo.”⁸⁸

D. Incorporar una nueva disposición transitoria:

“... Las Fuerzas de orden y Seguridad Pública seguirán siendo dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional hasta que se dicte la nueva ley que cree el Ministerio encargado exclusivamente de la Seguridad Pública.”⁸⁹

El Segundo Trámite Constitucional en la Cámara de Diputados, se inicia con la intervención del Ministro del Interior, José Miguel Insulza, que deja de manifiesto el real alcance de la reforma que se pretende aprobar “... esta reforma ha buscado reemplazar el núcleo de la filosofía del constituyente de 1980, substituyendo la idea de la democracia protegida por la de democracia constitucional.”⁹⁰ Las fuerzas políticas en general coinciden con los cambios impulsados desde el Senado, respecto a compartir la garantía del orden

⁸⁷ Senado de la República (2006) p. 394.

⁸⁸ Senado de la República (2006) p. 395.

⁸⁹ Senado de la República (2006) p. 395.

⁹⁰ Senado de la República (2006) p. 395.

institucional, la movilidad de los Comandantes en Jefe por el Presidente de la República y la dependencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en un Ministerio distinto al encargado de la Defensa Nacional. No obstante, se presentan posiciones hostiles a estos cambios, destacan en esta dirección los diputados Uriarte, Cristi y Ulloa.

De ese modo, la Cámara de Diputados evacua a Tercer Trámite Constitucional, el proyecto sin alteraciones a la propuesta de modificación de los artículos 6 y 90 de la Constitución Política generada en el Senado, respecto al inciso segundo del artículo 93 y la disposición transitoria, se formulan variaciones:

Inciso segundo, artículo 93: “El Presidente de la República, mediante decreto fundado e informado previamente a la Cámara de Diputados y al Senado, podrá llamar a retiro a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros, en su caso, antes de contemplar su respectivo periodo.”⁹¹

Disposición transitoria: “... Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública seguirán siendo dependientes del Ministerio de encargado de la Defensa Nacional hasta que se dicte la nueva ley que cree el Ministerio encargado de la Seguridad Pública”⁹²

Como se aprecia, se incorporó el deber de informar previa y fundadamente a la Cámara de Diputados, el decreto mediante el cual el Presidente de la República puede hacer posible la movilidad de las máximas autoridades de los cuerpos armados. En relación a la dependencia ministerial de las policías, se excluyó la dedicación exclusiva a materias de Seguridad Pública, que debía tener la Secretaría de Estado sobre la que dependerían Carabineros e Investigaciones.

En el Tercer Trámite Constitucional, el Senado resolvió aprobar el proyecto resuelto en la Cámara de Diputados en el Segundo Trámite Constitucional, a pesar que, el informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento de la Cámara Alta, recomendó rechazar la incorporación del aviso previo a la Cámara de Diputados por parte del Presidente de la

⁹¹ Senado de la República (2006) p. 397.

⁹² Senado de la República (2006) p. 397.

República, cuando éste llamare a retiro a los Comandantes en Jefe y el General Director de Carabineros, antes de completar su respectivo periodo.

El proyecto de reforma constitucional es aprobado en el Congreso Pleno con el voto conforme de 150 parlamentarios, 3 rechazos y una abstención. En consecuencia, el texto definitivo de las materias en cuestión, bajo la nomenclatura adoptada producto del Decreto Supremo N° 100 que *“Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile”*⁹³, es el siguiente:

“Artículo 6.- Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella, y garantizar el orden institucional de la República.

Los preceptos de esta Constitución obligan tanto a los titulares o integrantes de dichos órganos como a toda persona, institución o grupo.

*La infracción de esta norma generará las responsabilidades y sanciones que determine la ley.”*⁹⁴

“Artículo 101.- Las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional.

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 de los Ministerios encargados de la Defensa Nacional y de la Seguridad Pública son, además, profesionales, jerarquizadas y disciplinadas.”*⁹⁵

⁹³ Decreto Supremo N° 100, de 2005.

⁹⁴ Decreto Supremo N° 100, de 2005.

⁹⁵ Decreto Supremo N° 100, de 2005.

“Artículo 104.- Los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y el General Director de Carabineros serán designados por el Presidente de la República de entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad, que reúnan las calidades que los respectivos estatutos institucionales exijan para tales cargos; durarán cuatro años en sus funciones, no podrán ser nombrados para un nuevo periodo y gozarán de inamovilidad en su cargo.

El Presidente de la República, mediante decreto fundado e informado previamente a la Cámara de Diputados y al Senado, podrá llamar a retiro a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros, en su caso, antes de completar su respectivo periodo.”⁹⁶

“Decimoséptima transitoria.- Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública seguirán siendo dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional hasta que se dicte la nueva ley que cree el Ministerio encargado de la Seguridad Pública.”⁹⁷

a.2) Alcances:

El rol de garantes de la institucionalidad que había asignado la Constitución Política de 1980 a las Fuerzas Armadas, fue interpretado por muchos como una vía de reconocimiento normativo a la realización de golpes de estado. Junto con esto, se investía a las entidades castrenses de una función que a ningún otro órgano del Estado le estaba facultado. Tal como anteriormente se expuso, este monopolio del orden institucional las dejó en una situación jurídica única y predominante.

La desconcentración de esta función, y cuyo alcance incluyó a todos los órganos del Estado, termina con la anomalía de ensalzamiento, a través de este rol, hacia las Fuerzas Armadas. El orden institucional de la República es una prerrogativa de alcances esenciales para la estabilidad del sistema institucional, por lo cual, no corresponde que ello sea confiado con exclusividad a un órgano, menos aún si se trata de cuerpos militares ontológicamente concebidos como obedientes y no deliberantes. Mario Verdugo, dice que se trata de “...adoptar el “modelo pretoriano” que estatuye

⁹⁶ Decreto Supremo N° 100, de 2005.

⁹⁷ Decreto Supremo N° 100, de 2005.

“al soldado guardián” de la Constitución..⁹⁸, agrega además que “... no se aviene, por cierto, con los principios de un Estado Democrático de Derecho en que rige en plenitud el imperio de la ley; en que el ejercicio del poder se encuentra distribuido entre los diversos órganos y en que el ejercicio del poder se encuentra distribuido entre los diversos órganos y en que existen mecanismos para controlar los eventuales desbordes del poder.”⁹⁹ Parece más adecuado que la tarea de preservación del orden institucional debe ser compartida por todos los órganos del Estado, sin desnaturalizar la figura de las Fuerzas Armadas, así como tampoco, dotar a otra entidad o autoridad del monopolio que significa salvaguardar su supervivencia. La reforma entrega dicha responsabilidad a todos los órganos que lo componen.

Por otra parte, al establecerse expresamente que las Fuerzas Armadas dependerán del Ministerio encomendado a la Defensa Nacional, y las policías del Ministerio encargado de la Seguridad Pública, se termina orgánicamente con la vinculación de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública en la Defensa Nacional. La Constitución Política, incluso el texto anterior a la reforma, dejó en evidencia las diferencias funcionales que a unas y otras instituciones les corresponde, razón por la cual, no se comprendía el nexo orgánico que la Ley Suprema establecía entre estos dos tipos de órganos del Estado.

La nueva institucionalidad regulada con la reforma, viene a corregir la dependencia orgánica de Carabineros e Investigaciones, en concordancia con los fines dispuestos en la Carta Fundamental. Aún cuando Carabineros es considerado un cuerpo armado, su definición, fines y planes de trabajo, hacen eco a una lógica que es absolutamente distinta a las tareas que son propias de las Fuerzas Armadas. Éstas últimas tiene por objeto la defensa y la seguridad nacional, cuya orientación dirige fundamentalmente el riesgo de amenazas externas, mientras las policías cumplen cometidos de seguridad interna, orden público y dar eficacia al derecho.

Un Estado Constitucional de Derecho, exige la vigencia del principio de subordinación de los cuerpos armados a la autoridad civil. De otra forma, no es posible la convivencia democrática. Las instituciones uniformadas no pueden gozar de autonomía respecto a las autoridades políticas y, por ende, tampoco sus mandos. El principio de inamovilidad de que gozaban los

⁹⁸ Nogueira (2005) p. 503.

⁹⁹ Nogueira (2005) p. 503.

Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y Carabineros “... *excedía lo que a ellas tradicionalmente corresponde en un Estado de Derecho y el rol que el constitucionalismo desde un comienzo les asignó como órgano auxiliar del gobernante subordinándolas al poder civil.*”¹⁰⁰, otorgaba un nivel de independencia de las mencionadas autoridades, y con ello, sus instituciones, que además contrastaba con la potestad que sobre estas tiene el Presidente de la República, en cuanto Jefe de Estado.

Si bien la reforma no expulsa el principio de inamovilidad del contenido constitucional, lo transforma en forma substancial, pues desde el punto de vista formal y práctico, el hecho de que el Presidente de la República no deba, como antes, contar con la venía o, siquiera consulta, de otro órgano del Estado para la remoción, hace posible el ejercicio de la potestad que sobre ellos tiene. De esta forma, el llamado a retiro que haga el Primer Mandatario a los Comandantes en Jefe del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea y el General Director de Carabineros, con anterioridad a completar sus respectivos periodos, deberá materializarse mediante decreto fundado e informado previamente a la Cámara de Diputados y el Senado. Esto no debe interpretarse como una limitación gravosa a la facultad de remoción que ostenta el Presidente de la República, sino como un mecanismo que intenta evitar las arbitrariedades que están prohibidas a toda autoridad en una sociedad democrática. Al mismo tiempo, se dispone como un medio de resguardo al carácter profesional de los cuerpos armados, pues “*Si se le exige a las Fuerzas Armadas como a Carabineros una actuación ajena a la política contingente deben también asegurarse los mecanismos que eviten una instrumentalización política de dichos cuerpos armados por parte de quienes ejercen el poder, con mayor razón si se trata de la primera autoridad de la nación.*”¹⁰¹

Cabe destacar también, que la reforma vino a terminar con la perversa fórmula de remoción anticipada de las máximas autoridades de las Fuerzas Armadas y Carabineros, dispuesta en la Constitución Política, en cuanto el Presidente de la República requería para hacer efectivo esto, del acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, órgano que es integrado, entre otros, por los Comandantes en Jefe militares y el General Director de Carabineros, es decir, por los propios pares de quién el Presidente pretendería remover, lo

¹⁰⁰ Nogueira (2005) p. 187.

¹⁰¹ Nogueira (2005) p. 517.

que debía traducirse necesariamente en el rompimiento de la lógica de solidaridad del gremio.

***b) Modificaciones al Capítulo XI “Consejo de Seguridad Nacional”¹⁰²
y las demás atribuciones conferidas a éste***

b.1) Modificaciones:

La inconsistencia del sistema democrático a propósito de la posición en que deja la Carta Fundamental de 1980 a las Fuerzas Armadas y Carabineros, no sólo se debía enfrentar por la vía de modificaciones al ex Capítulo XI, hoy Capítulo XII. La figura del Consejo de Seguridad Nacional fue el espacio sobre el cual se les permitió participación política, por lo cual, la reforma no pudo sino abordar esta problemática.

La moción presentada por los senadores Bitar, Hamilton, Silva Cimma y Viera-Gallo propuso la reconfiguración de esta institución, lo planteó como un organismo asesor del Presidente de la República, compuesto mayoritariamente por civiles, con organización y funcionamiento determinado a través de una ley y sin referencia constitucional a sus funciones, al formular la derogación del artículo 96:

“Artículo 95.- Existirá un organismo asesor del Presidente de la República en las materias relacionadas con la seguridad nacional, denominado Consejo de Seguridad Nacional.

Será presidido por el Presidente de la República y lo integrarán los Presidentes del Senado, de la Corte Suprema, de la Cámara de Diputados, los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, el General Director de Carabineros y el Contralor General de la República.

Derógase el artículo 96.”¹⁰³

El Gobierno, por medio del Ministro del Interior, José Miguel Insulza, se refirió al Consejo como “... un órgano deliberante y con poder de decisión, lo que no resiste ninguna prueba democrática...”¹⁰⁴, calificándolo como “... un

¹⁰² Senado de la República (2006) p. 395.

¹⁰³ Senado de la República (2006) p. 401.

¹⁰⁴ Senado de la República (2006) p. 402.

*hecho único en las constituciones democráticas del mundo...*¹⁰⁵. En atención a ello, y sin perjuicio de compartir el propósito de la propuesta de los ya citados senadores, añade otros elementos al debate a través de su propuesta: la asistencia de los Ministros de Estado y los funcionarios que el Presidente de la República determinase a las sesiones, convocatoria exclusivamente por el Primer Mandatario, la no adopción de acuerdos y el carácter de las opiniones –público o reservado- de sus integrantes conforme lo dispusiera el propio Consejo. Posteriormente, el Ejecutivo enmendaría el proyecto, señalando que *“Un reglamento dictado por el propio Consejo establecerá las demás disposiciones concernientes a su organización y funcionamiento.”*¹⁰⁶

El oficialismo de la época, mostró una posición firme en torno a la reconfiguración del órgano, el senador Ruiz de Giorgio consideró *“...Imprescindible reformar sus objetivos, atribuciones y funcionamiento...”*¹⁰⁷, añadiendo que *“...El organismo debería ser sólo de carácter asesor del Presidente y no resolutivo. En un Estado de Derecho, los Comandantes en Jefe no pueden formar parte de un cuerpo orgánico en que participen en igualdad con su superior jerárquico.”*¹⁰⁸, bajo la misma lógica el Senador Sabag señaló *“...que este órgano debe ser sólo de carácter consultivo y no resolutivo.”*¹⁰⁹

Con motivo de las discrepancias generadas durante la tramitación, surgen una serie de propuestas, entre las que destacan las realizadas por el senador Espina, quien propuso una integración paritaria de civiles y militares, del mismo tenor al convenido con la reforma constitucional de 1989, limitar la asistencia a sólo los ministros de relaciones exteriores, defensa nacional y economía y finanzas, el establecimiento de un quórum para sesionar, convocatoria por iniciativa presidencial o solicitud de dos miembros, con adopción de acuerdos y facultad de los integrantes de expresar opinión cuando consideren que se atente gravemente contra las bases de la institucionalidad o la seguridad nacional¹¹⁰. Una postura más dura fue la presentada por el senador Chadwick, quien planteó *“...mantener el Consejo de Seguridad Nacional sin alteraciones dentro de la Carta Fundamental (...)*

¹⁰⁵ Senado de la República (2006) p. 402.

¹⁰⁶ Senado de la República (2006) p. 402.

¹⁰⁷ Senado de la República (2006) p. 403.

¹⁰⁸ Senado de la República (2006) p. 403.

¹⁰⁹ Senado de la República (2006) p. 403.

¹¹⁰ Senado de la República (2006) p. 404.

*la circunstancia de que no se le cite frecuentemente no lo hace, en forma alguna, innecesario*¹¹¹, en sintonía, el Senador Larraín dice que el Consejo debiese poder reunirse “... a petición de sólo uno de sus miembros”¹¹². En una línea opuesta, Boeninger aseveró que “Sería incongruente con la naturaleza de las cosas que los subordinados al Presidente votaran en contra del parecer de éste...”¹¹³, mientras Viera-Gallo, ya en la discusión en particular en el Senado, advertía que dada las modificaciones “... la autoconvocatoria perdía sentido (...) si las Fuerzas Armadas ya no tenían un rol exclusivo como garantes de la institucionalidad, perdía sentido la facultad de autoconvocarse.”¹¹⁴

En síntesis, los temas que mayor controversia generaron fueron la convocatoria y funciones del Consejo. Por el contrario, parecía existir cierto consenso respecto la naturaleza asesora de la entidad.

El Senado evacua a Segundo Trámite Constitucional, el texto que a continuación se indica:

“Artículo 95. Habrá un Consejo de Seguridad Nacional encargado de asesorar al Presidente de la República en las materias vinculadas a la seguridad nacional y de ejercer las demás funciones que esta Constitución le encomienda. Será presidido por el Jefe de Estado y estará integrado por los Presidentes del Senado y de la Corte Suprema, por los demás Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el General Director de Carabineros y por el Contralor General de la República.

En los casos que el Presidente de la República lo determine, podrán estar presentes en sus sesiones los ministros encargados del gobierno interior, de las relaciones exteriores, de la defensa nacional y de la economía y finanzas del país.

Artículo 96. El Consejo de Seguridad Nacional se reunirá cuando sea convocado por el Presidente de la República y requerirá como quórum para sesionar el de la mayoría absoluta de sus

¹¹¹ Senado de la República (2006) p. 405.

¹¹² Senado de la República (2006) p. 405.

¹¹³ Senado de la República (2006) p. 406.

¹¹⁴ Senado de la República (2006) p. 407.

integrantes. El Presidente del Senado o el Presidente de la Corte Suprema podrán solicitar fundadamente al Presidente de la República que lo convoque, debiendo éste hacerlo dentro de los treinta días siguiente.

El Consejo no adoptará acuerdos sino para dictar el reglamento a que se refiere el inciso final de la presente disposición. En sus sesiones, cualquiera de sus integrantes podrá expresar su opinión frente a algún hecho, acto o materia, que diga relación con las bases de la institucionalidad o la seguridad nacional.

Las actas del Consejo serán públicas, a menos que la mayoría de sus miembros determine lo contrario.

Un reglamento dictado por el propio Consejo establecerá las demás disposiciones concernientes a su organización, funcionamiento y publicidad de sus debates.”¹¹⁵

El Ministro del Interior, José Miguel Insulza, comenta “... que la reforma pretendía modificar la llamada tutela militar que se manifestaba, entre otras, por la existencia de un Consejo de Seguridad Nacional cuyas opiniones podían llegar a prevalecer sobre la de todos los poderes democráticos...”¹¹⁶.

El Diputado Ceroni consideró la reforma como “...un gran paso...”¹¹⁷ y el Diputado Aníbal Pérez se refirió a la Constitución, con ocasión del Consejo y otras instituciones, como “...una verdadera cárcel para la democracia”¹¹⁸. El Diputado Bustos calificó como “... trascendental para profundizar la democratización que el Consejo de Seguridad Nacional se transformase en un órgano de carácter consultivo (...) es uno de los temas más conflictivos de la Constitución por cuanto permitía sostener la existencia en la Carta Fundamental de poderes del Estado vigilados.”¹¹⁹

Emergieron cuestionamientos orientados a la participación de la Cámara Baja en esta institución, pues para la Diputada Allende resultaba “... incomprensible que la Cámara de Diputados no fuese parte del Consejo de Seguridad Nacional...”¹²⁰

¹¹⁵ Senado de la República (2006) p. 413.

¹¹⁶ Senado de la República (2006) p. 414.

¹¹⁷ Senado de la República (2006) p. 414.

¹¹⁸ Senado de la República (2006) p. 414.

¹¹⁹ Senado de la República (2006) p. 414.

¹²⁰ Senado de la República (2006) p. 414.

En consideración a ello, ya en la discusión en particular en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados, se acordó incluir al Presidente de esta entidad como integrante del Consejo y como habilitado para solicitar al Presidente de la República, que convoque a sesión. La enmienda fue aprobada sin votos en contra ni abstenciones en la Sala y confirmada por la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, en el Tercer Trámite Constitucional¹²¹.

En la discusión en Sala de la Cámara Alta, el senador Ominami, manifestó reparos a la idea que, teniendo presente que el Consejo es sólo una entidad asesora del Presidente de la República, puedan otros órganos como el Presidente del Senado, la Cámara de Diputados o la Corte Suprema, obligar a que sesionen. El Senador Espina precisó que, dada la redacción de la enmienda proveniente del Segundo Trámite Constitucional, el rechazo de la propuesta implicaría que la convocatoria sólo pudiese ser originada por el Presidente de la República, lo que finalmente en Congreso Pleno ocurrió.¹²²

El texto aprobado por el Congreso Nacional en lo que a Consejo de Seguridad Nacional dice relación, bajo la nomenclatura dispuesta por el Decreto Supremo N° 100, que *“Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile”*¹²³, es:

“Artículo 106.- Habrá un Consejo de Seguridad Nacional encargado de asesorar al Presidente de la República en las materias vinculadas a la seguridad nacional y de ejercer las demás funciones que esta Constitución le encomienda. Sera presidido por el Jefe de Estado y estará integrado por los Presidentes del Senado, de la Cámara de Diputados y de la Corte Suprema, por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el General Director de Carabineros y por el Contralor General de la República. En los casos que el Presidente de la República lo determine, podrán estar presentes en sus sesiones los ministros encargados del gobierno interior, de la defensa nacional, de la seguridad pública, de las relaciones exteriores y de la economía y finanzas del país.

¹²¹ Senado de la República (2006) p. 415-416.

¹²² Senado de la República (2006) p. 417.

¹²³ Decreto Supremo N° 100, de 2005.

Artículo 107.- El Consejo de Seguridad Nacional se reunirá cuando sea convocado por el Presidente de la República y requerirá como quórum para sesionar el de la mayoría absoluta de sus integrantes. El Consejo no adoptara acuerdos sino para dictar el reglamento a que se refiere el inciso final de la presente disposición. En sus sesiones, cualquiera de sus integrantes podrá expresar su opinión frente algún hecho, acto o materia que diga relación con las bases de la institucionalidad o la seguridad nacional.

Las actas del Consejo serán públicas, a menos que la mayoría de sus miembros determine lo contrario.

Un reglamento dictado por el propio Consejo establecerá las demás disposiciones concernientes a su organización, funcionamiento y publicidad de su debates.¹²⁴

En el capítulo anterior se dejó en evidencia que la discusión acerca de Consejo de Seguridad Nacional y, con esto, la participación política de las Fuerzas Armadas, no se agotaba en el apartado de que la Constitución Política había guardado para él. Importantes facultades de este organismo se encontraban en otras disposiciones constitucionales, ellas cobran igual o mayor relevancia, pues se trata nada menos que del involucramiento de los cuerpos armados en la composición del Senado y del Tribunal Constitucional, la aprobación de los estados de excepción constitucional y su intervención en las materias que fijen las fuerzas militares en tiempos de paz, la entrada de tropas extranjeras y las salidas de las nacionales fuera del país.

En términos generales, los diversos actores políticos concordaron respecto a la idea de desvincular a este organismo y, por tanto, a las Fuerzas Armadas y Carabineros, de estas atribuciones. Muestra de ello, es el hecho que todas las propuestas formuladas con motivo de la reestructuración del Senado, descartaron una vía de integración distinta a la elección popular, es decir, excluyeron al Consejo en la composición de la Cámara Alta.

La eliminación de dichas facultades sirvió de base para la configuración de una entidad estrictamente asesora del Presidente de la República en materias de seguridad nacional, radicándosele una tarea que, por una parte, no lesiona los principios básicos de un Estado Democrático de Derecho y,

¹²⁴ Decreto Supremo N° 100, de 2005.

por otra, tampoco priva a los organismos castrenses de brindar una asesoría técnica y profesional, del todo necesaria, ante un tema tan relevante como la seguridad nacional.

Dicho esto, resulta adecuado señalar que los citados cambios se materializaron a través de la modificación de las siguientes normas constitucionales:

El artículo 45, que establecía senadores vitalicios y la designación, entre otros, de un ex Comandante en Jefe del Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea y un ex General Director de Carabineros fue reemplazado en estos términos:

“Artículo 49.- El Senado se compone de miembros elegidos en votación directa por circunscripciones senatoriales, en consideración a las regiones del país. La ley orgánica constitucional respectiva determinará el número de senadores, las circunscripciones senatoriales y la forma de su elección.

Los senadores durarán ocho años en su cargo, y se renovarán alternadamente cada cuatro años, correspondiendo hacerlo en un periodo a los representantes de la regiones de numero impar y en el siguiente a los de las regiones de número impar y de la Región Metropolitana.”¹²⁵

El artículo 81, que disponía la nominación por el Consejo de Seguridad Nacional de dos miembros del Tribunal Constitucional, fue sustituido por:

“Artículo 92.- Habrá un Tribunal Constitucional integrado por diez miembros, designados de la siguiente forma:

- a) Tres designados por el Presidente de la República.*
- b) Cuatro Elegidos por el Congreso Nacional. Dos serán nombrados directamente por el Senado y dos serán previamente propuestos por la Cámara de Diputados para su aprobación o rechazo en el Senado (...)*
- c) Tres elegidos por la Corte Suprema...”¹²⁶*

¹²⁵ Decreto Supremo Nº 100, de 2005.

¹²⁶ Decreto Supremo Nº 100, de 2005.

El artículo 40, que prescribía la partición del Consejo de Seguridad Nacional en la declaración de los estados de excepción constitucional, fue superado de la siguiente manera:

“Artículo 40.- El estado de asamblea, en caso de guerra exterior, y el estado de sitio, en caso de guerra interna o grave conmoción interior, lo declarará el Presidente de la República, con acuerdo del Congreso Nacional...”¹²⁷

Artículo 41.- El estado de catástrofe, en caso de calamidad pública, lo declarará el Presidente de la República, determinando la zona afectada por la misma.

El Presidente de la República estará obligado a informar al Congreso Nacional de las medidas adoptadas en virtud del Estado de catástrofe. El Congreso Nacional podrá dejar sin efecto la declaración transcurridos ciento ochenta días desde ésta si las razones que la motivaron hubieran cesado en forma absoluta...”¹²⁸

Artículo 42.- El estado de emergencia, en caso de grave alteración del orden público o de grave daño para la seguridad de la nación, lo declarará el presidente de la República determinando las zonas afectadas por dichas circunstancias. El estado de emergencia no podrá extenderse por más de quince días, sin perjuicio de que el Presidente de la República pueda prorrogarlo por igual periodo. Sin embargo, para sucesivas prórrogas, el Presidente de la República requerirá siempre del acuerdo del Congreso Nacional...

El Presidente de la República estará obligado a informar al Congreso Nacional de las medidas adoptadas en virtud del estado de emergencia.”¹²⁹

b.2) Alcances:

La reforma viene a terminar con una institución que enlodaba al sistema democrático y el Estado de Derecho. Otorgaba un espacio de control, decisión y participación política que por esencia los militares no están

¹²⁷ Decreto Supremo Nº 100, de 2005.

¹²⁸ Decreto Supremo Nº 100, de 2005.

¹²⁹ Decreto Supremo Nº 100, de 2005.

llamados a realizar, y que, dada la estructuración del Estado, los convertía en una entidad capaz de generar contrapeso a los poderes públicos.

La reforma transforma el Consejo desde dos direcciones. En cuanto a su organización, el carácter asesor del Consejo de Seguridad Nacional, se ve reforzado a través de la convocatoria exclusiva del Presidente de la República y la imposibilidad de adoptar acuerdos, al mismo tiempo que, consolida la supremacía del Jefe de Estado, considerando también, que la participación de los ministros de estado está sujeto a su parecer. En lo referente al poder político que, desde él, ejercían las Fuerzas Armadas y Carabineros, la reforma lo suprime por medio del ingreso del Presidente de la Cámara de Diputados como miembro con derechos plenos, la imposibilidad de designar senadores y ministros del Tribunal Constitucional, su marginación en la declaración de los estados de excepción constitucional y de las materias que dicen relación al artículo 63, número 13¹³⁰.

A modo de síntesis, se concluye que los cambios experimentados por el Consejo de Seguridad Nacional, a propósito de la reforma constitucional de 2005 son: la caracterización explícita de la naturaleza asesora del Consejo, la incorporación del Presidente de la Cámara de Diputados, la participación de los ministros sólo con ocasión del llamado que les haga el Presidente de la República, convocatoria exclusiva por el Primer Mandatario, imposibilidad de adoptar acuerdos y de designar senadores y miembros del Tribunal Constitucional, nula participación en la declaración de los estados de excepción y culminación de su intervención en las materias que fijen las fuerzas militares en tiempos de paz, la salida de tropas nacionales al extranjero y el ingreso de cuerpos uniformados al territorio nacional.

6.3. El fortalecimiento del Congreso Nacional

La problemática propuesta en este trabajo, ha consistido en dejar de manifiesto que la Constitución Política de 1980 entregó facultades políticas a las Fuerzas Armadas y Carabineros y, de esta forma, dada la consistencia del modelo institucional que entregaba tales atribuciones, las terminó por convertir en el verdadero contrapeso al Poder Ejecutivo, desplazando de este lugar al Congreso Nacional. Del mismo modo, se ha señalado que las reformas constitucionales de 1989 y 2005, han terminado con las funciones

¹³⁰ Decreto Supremo Nº 100, de 2005.

políticas de los órganos castrenses y la policía uniformada, pero al mismo tiempo, la enmienda del año 2005 fortalece la institución del Parlamento, generando, como se verá más adelante, la naturalización del sistema de frenos y contrapesos, al ubicar nuevamente al Congreso Nacional como el órgano de contrapeso al Ejecutivo.

La facultad fiscalizadora de la Cámara de Diputados a los actos del Gobierno fue establecida por la Constitución de 1925 a través de observaciones o acuerdos dirigidos al Presidente de la República. La Carta de 1980 mantiene el control al Ejecutivo en esos términos, agregando la obligatoriedad de los ministros a dar respuesta en un plazo de treinta días y, como forma de posibilitar el ejercicio del control por la minoría, se permitió que todos los diputados pudieran solicitar antecedentes si contaban con la conformidad de un tercio de los parlamentarios presentes. No obstante, Juan Carlos Ferrada, advierte que la fiscalización de la Cámara en las constituciones de 1925 y 1980 queda sujeta a la mayoría parlamentaria, provocándose un despropósito, pues quien obtiene mayoría para ganar el Gobierno, también obtendrá mayoría en el Congreso, por lo cual, el control se transforma en un mecanismo de defensa y respaldo. Por otra parte, el ordenamiento constitucional tampoco permitía la aplicación de sanciones directas a los sujetos controlados, así como tampoco la anulación del acto cuestionado, calificándose la función fiscalizadora como débil e ineficiente.¹³¹

En el caso de la Constitución de 1925, la ausencia de otro órgano de fiscalización, control, decisión y participación política, hacía del Congreso Nacional, igualmente, la institución de contrapeso al Ejecutivo. El inconveniente sustancial emerge en la Constitución de 1980, texto que si otorgaba a otro órgano del Estado condiciones para desarrollar un contrapeso al Gobierno, la situación se agrava si se piensa que esa entidad, son las Fuerzas Armadas y de Orden.

La reforma de 2005 robustece las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados en los actos del Gobierno. Al instrumento de adoptar acuerdos o sugerir observaciones, se añade la facultad de citar a los ministros, por solicitud de al menos un tercio de los diputados en ejercicio y con asistencia obligatoria de éstos¹³², y, crear comisiones investigadoras con el voto

¹³¹ Nogueira (2006) p. 264.

¹³² Decreto Supremo N° 100, de 2005.

conforme de dos quintos de los diputados en ejercicio, la cual podrá citar y reunir antecedentes, solicitudes que también son obligatorias.¹³³

En cuanto al Senado, la eliminación de miembros designados y vitalicios es probablemente el hecho más relevante experimentado con ocasión de la reforma constitucional de 2005, por cuanto, establece una legitimidad de sus integrantes y, con esto, al cuerpo colegiado completo, basado en un criterio estrictamente de representación popular. A objeto de permitir mayor participación de los ciudadanos, se rebaja edad mínima para concursar al Senado, de cuarenta a treinta y cinco años de edad. Del mismo modo, se amplía el espectro sobre el que la Cámara Alta debe prestar su acuerdo para determinados casos en que el Presidente de la República requiera de él.

Finalmente, se debe tener presente que la participación que el Consejo de Seguridad Nacional tenía en los estados de excepción constitucional, es reemplazado por la intervención del Congreso Nacional.

6.4. La normalización del sistema de frenos y contrapesos

Las democracias requieren de medios de control, fiscalización y contrapesos entre los poderes públicos. En los sistemas presidenciales, esta labor está dirigida al Ejecutivo, y realizada por el Poder Legislativo, sin perjuicio de que existan otros órganos del Estado que también cumplan funciones en esa dirección.

Como buen sistema presidencial, nuestro país fue objeto de un contrapeso al Gobierno por parte del Congreso Nacional, los aciertos y desaciertos de ello no es objeto de estudio de este trabajo, razón por la cual no se profundizará en eso. Lo anterior ocurrió, institucionalmente, hasta la entrada en vigencia de la Constitución Política de 1980, momento en que emerge un nuevo actor de contrapeso al Poder Ejecutivo.

Si bien, como se ha dicho, no compete a este estudio ahondar acerca de la suficiencia de los mecanismos de contrapeso facultados al Legislativo, es preciso señalar que a las debilidades del sistema de contrapesos dispuesto en la Carta de 1980 para la Cámara de Diputados y el Senado, se incorpora el establecimiento de un nuevo actor político, investido de atribuciones

¹³³ Decreto Supremo N° 100, de 2005.

suficientes para producir en forma real, un verdadero contrapeso al Poder Ejecutivo, estas son, las Fuerzas Armadas y de Orden.

La formación de un “*Poder de Seguridad*”, en palabras de Pinochet, capaz de sustituir por la vía de los hechos al Congreso en la tarea de contrarrestar el poder del Ejecutivo, se realizó de dos formas. La primera fue revestir a los cuerpos armados de una institucionalidad sólida que los dotara de autonomía, independencia y cohesión, prescribiendo la inamovilidad de sus máximas autoridades y radicando su dependencia en un solo ministerio, a pesar de las diferencias funcionales que distancian a Carabineros de las demás entidades uniformadas. La segunda, se materializó a través del monopólico rol de garantes de las bases y el orden institucional, que la Constitución del régimen les entregó, además de la formulación de una plataforma de intervención, participación y acción política mediante el Consejo de Seguridad Nacional, corporación que, junto con poder autoconvocarse, permitía al Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y Carabineros, representar su opinión, pudiendo ser interpretado como la capacidad de anulación, ante un hecho, acto o materia que a su juicio ponga en riesgo la seguridad nacional o las bases de la institucionalidad, designar cuatro senadores y dos ministros del Tribunal Constitucional, tener injerencia en la declaración de los estados de excepción constitucional y las materias que fijen las fuerzas militares, la entrada y salida de tropas extranjeras y nacionales, respectivamente.

Lo anterior atenta gravemente con las exigencias mínimas a un sistema democrático y la vigencia del Estado de Derecho, donde los principios rectores de las Fuerzas Armadas y de Orden son la obediencia y subordinación a la autoridad civil. La constitución de las instituciones castrenses y la policía uniformada en actores políticos con capacidad de contrapeso al Ejecutivo, es una malformación en la esencia del sistema político chileno. Desplaza a la entidad encargada de representar a la nación por una que es fundamentalmente no deliberante.

Claro está que la reforma de 1989 es un gran avance, pues iguala el número de integrantes civiles y militares en el Consejo, condiciona los acuerdos a la mayoría absoluta de sus integrantes y reemplaza el término “*representar*” por el de “*hacer presente*”. No obstante, es incapaz de revertir la anómala situación de las Fuerzas Armadas y de Orden.

Transcurridos quince años del retorno a la democracia, se aprueba un conjunto de reformas constitucionales que saldan, en gran medida, la deuda del sistema chileno con la democracia. En la materia que nos compete, se separa la dependencia de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas de Orden y Seguridad pública en ministerios distintos, se termina con la inamovilidad de los Comandantes en Jefes militares y el General Director de Carabineros, la garantía del orden institucional queda encomendada a todos los órganos del Estado. En relación al Consejo de Seguridad Nacional, se establece la naturaleza estrictamente asesora del mismo, se aumentó el número de integrantes civiles, al incorporarse el Presidente de la Cámara de Diputados, respecto a los militares, la facultad de convocarse es privativa del Presidente de la República, dejan de designar senadores y ministros del Tribunal Constitucional, y la no participación en la declaración de estados de excepción constitucional y las materias contenidas en el artículo 63 N° 13 de la Constitución Política de la República.

Por otra parte, la reforma del año 2005 fortalece la institución del Congreso Nacional. Vigoriza las facultades fiscalizadoras de la Cámara de Diputados, creando las instituciones de la citación de ministros y comisiones investigadoras. El Senado también se ve favorecido, dado que la legitimidad de sus integrantes es bajo un criterio democrático como la elección popular de todos ellos, se reduce la edad mínima para postular a él y se aumentan las instancias donde el Presidente de la República requiere de su acuerdo para tomar determinadas decisiones.

De esta forma, el diseño institucional vuelve a su curso normal. Al mismo tiempo que las Fuerzas Armadas y de Orden dejan de ser actores políticos, el Congreso Nacional como genuino representante de la nación, ve reforzadas sus funciones y se reincorpora como el órgano natural de contrapeso al Poder Ejecutivo.

CONCLUSIÓN

La Constitución Política de 1980 dispuso una extensa regulación de las Fuerzas Armadas y de Orden, con un nivel de profundidad que nuestra historia constitucional no había conocido.

Las dotó de una sólida estructura orgánica y funcional, entre los que destacan la inamovilidad de sus máximas autoridades y el rol de garantes del orden institucional. Además, las hizo parte mayoritaria del Consejo de Seguridad Nacional, institución que les permitió un espacio de participación y decisión política fundamental, al poder, por ejemplo, representar los actos, hechos o materias de las autoridades, que como consecuencia, a su juicio, pongan en riesgo la seguridad nacional o las bases de la institucionalidad, y, tener injerencia en la composición del Senado y el Tribunal Constitucional.

No conforme con esto, el rol de garantes del orden institucional, la inamovilidad de sus máximas autoridades y el Consejo de Seguridad Nacional, terminan por convertir a las Fuerzas Armadas y Carabineros en el órgano de contrapeso al Poder Ejecutivo, en desmedro del Congreso Nacional, institución a la que naturalmente le correspondía esa función.

Las reformas constitucionales de 1989 y 2005 vienen a corregir las anomalías del ordenamiento jurídico en el tratamiento de los cuerpos armados. Las Fuerzas Armadas y la policía uniformada se reestructuran como entidades subordinadas a la autoridad civil, eliminando la imposibilidad de remoción de los Comandantes en Jefe y del General Director de Carabineros, respectivamente, y terminando con su exclusividad en la tarea de garantizar el orden institucional de la República.

De igual forma, el Consejo de Seguridad Nacional adquiere una naturaleza asesora, sin facultades de tomar acuerdo, autoconvocarse, designar miembros del Tribunal Constitucional o el Senado, ni participar en la declaración de Estados de excepción constitucional, entre otros.

Con todo, el término del monopolio en materia de garantía del orden institucional, de la inamovilidad de sus máximas autoridades y la naturaleza estrictamente asesora del Consejo de Seguridad Nacional, sumado a un fortalecimiento del Congreso Nacional, permiten la normalización del sistema

de frenos y contrapesos del ordenamiento jurídico chileno, restableciendo en esa función al Congreso Nacional.

BIBLIOGRAFÍA CITADA

BULNES ALDUNATE, Luz (2005), *“La reforma constitucional al Congreso Nacional”*, en: Nogueira, Humberto (edit.), *La Constitución reformada de 2005* (Santiago, Centro de Estudios Constitucionales de Chile) pp. 251-273.

CUMPLIDO CERECEDA, Francisco (1989), *“Las Fuerzas Armadas en la Constitución de 1980”*, en Geisse, Francisco, *La reforma constitucional* (Santiago, Ediciones ChileAmérica CESOC) pp. 125-134.

GARCÍA BARZELATTO, Ana (2005), *“La reforma constitucional de 2005 en materia de Gobierno con especial referencia a las atribuciones presidenciales”*, en: Nogueira, Humberto (edit.), *La Constitución reformada de 2005* (Santiago, Centro de Estudios Constitucionales de Chile) pp. 183-197.

GODOY ARCAYA, Oscar (2003), *“Parlamento, presidencialismo y democracia protegida”*, en: *Revista de Ciencia Política*, vol. XXIII, pp. 7-42.

PEÑA TORRES, Marisol (2005), *“Reformas al sistema de remoción de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y a la composición y atribuciones del Consejo de Seguridad Nacional”*, en: Nogueira, Humberto (edit.), *La Constitución reformada de 2005* (Santiago, Centro de Estudios Constitucionales de Chile) pp. 507-525.

SENADO DE LA REPÚBLICA (2006): *Reformas constitucionales 2005*, historia y tramitación (Valparaíso, Senado de la República) 532 pp.

VERDUGO MARINKOVIC, Mario (2005), *“Notas a la reforma constitucional en lo que atañe a las Fuerzas Armadas y Consejo de Seguridad Nacional”*, en: Nogueira, Humberto (edit.), *La Constitución reformada de 2005* (Santiago, Centro de Estudios Constitucionales de Chile) pp. 495-506.

Normas Citadas

Constitución Política de la República de Chile. *Diario Oficial*, 18 septiembre 1925.

Constitución Política de la República de Chile. *Diario Oficial*, 11 agosto 1980.

Decreto Ley N°1, Acta de constitución de la Junta de Gobierno, *Diario Oficial*, 18 septiembre 1973.

Decreto Supremo N° 100, Fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la República de Chile, *Diario Oficial*, 22 septiembre 2005.

Ley N° 18.825, Modifica la Constitución Política de la República de Chile. *Diario Oficial*, 17 agosto 1989.