

## **LA CONSTITUCION Y LOS MILITARES**

**Hernán Soto.** Centro Estudios Estratégicos. Universidad Arcis

*"XII. Que una milicia bien reglamentada, integrada por personas adiestradas en las armas, constituye la defensa natural y segura de un Estado libre; que deber'an evitarse los ejércitos permanentes como peligrosos para la libertad y que, en todo caso, las fuerzas armadas estarían estrictamente subordinadas al poder civil y bajo su mando".*  
Declaración de Derechos del Buen Pueblo de Virginia, 1776(1)

El poder militar hegemoniza la institucionalidad chilena al amparo de la Constitución de 1980. El pinochetismo que la inspiró mantiene intocados sus rasgos esenciales, ya que las reformas posteriores al plebiscito de 1988 fueron consensuadas entre la dictadura y la Concertación, consagrando un militarismo constitucional único en el mundo.

La Constitución asigna a las FF.AA. y Carabineros la obligación de "garantizar el orden institucional de la República" (art. 90), es decir, les atribuye un poder global sin límites específicos. En el Consejo de Seguridad Nacional, las FF.AA. y Carabineros representadas por sus comandantes en jefe tienen peso equivalente al de las autoridades derivadas de la soberanía, de manera directa o indirecta. Núcleo del poder cívico-militar, el Consejo puede abocarse al conocimiento o la revisión de cualquier asunto trascendente. Es también instancia generadora de senadores y jueces superiores, siendo los primeros determinantes en los quórum parlamentarios y los segundos en las decisiones del Tribunal que se pronuncia sobre la constitucionalidad de las leyes. Los altos mandos se renuevan a través de quinas preparadas por las propias FF.AA. y Carabineros, tienen presupuestos garantizados y mantienen pleno control sobre los altos oficiales que no pueden ser llamados discrecionalmente a retiro por el presidente de la República que tampoco puede remover a los comandantes en jefe, inamovibles salvo acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional.

En la Constitución de 1980 las FF.AA. "se independizan y adquieren la identidad de un poder autónomo encargado tanto del enemigo externo como de su propio pueblo y que, al mismo tiempo, genera la filosofía de la seguridad nacional como ideología nacional del Estado".(2)

Con ese objetivo: "La Constitución Política de 1980 establece una normativa del Poder absolutamente distinta de la fórmula clásica del régimen republicano liberal, que inspirara Montesquieu, fundado en tres poderes interdependientes desde su autonomía de identidad: el poder Ejecutivo, el poder Legislativo y el poder Judicial". "Esta Constitución construye primero una división entre el Poder Político Militar y el Poder Político Civil, vinculándose en forma principal aunque no exclusiva por intermedio del Consejo de Seguridad Nacional".(3)

### **Críticas de Derecha**

A las críticas y denuncias formuladas por la Izquierda y otras fuerzas democráticas, se suman otras hechas por personeros de derecha, movidos muchas veces por consideraciones oportunistas. Citamos dos: la primera es de Andrés Allamand, ex presidente de RN, y la segunda -bastante anterior- corresponde a los planteamientos del ex presidente de la República, Jorge Alessandri, ya fallecido. Tanto Allamand como Alessandri apoyaron la dictadura.

*"A las funciones tradicionales de las Fuerzas Armadas se agregaron nuevos roles inspirados en inéditos criterios: los más salientes eran que las Fuerzas Armadas, más que obedientes al presidente de la República debían serlo al 'ordenamiento institucional', el que se les atribuya el carácter de elemento cohesionador de nación, expresión permanente del Estado y de la Patria por encima de las contingencias políticas llegando incluso a insinuarse una equivalencia con la corona en los países monárquicos y que se les otorgase constitucionalmente el aludido rol de 'garantes de la institucionalidad'".(4)*

En otra parte, Allamand cuestiona la legitimidad de la Constitución. Dice *"la arquitectura política" de la Constitución de 1980 ya no es modelo al interior del país "porque simplemente no concita los grados mínimos de aceptación que serían necesarios para atribuirle tal carácter". Y rechaza su supuesta condición de "modelo exportable ya que los principios en que se fundan las instituciones más controvertidas de la Constitución de 1980 no serían aceptables en ningún país que mantenga correspondencia con el desarrollo de los valores democráticos dominantes en el mundo".(5)*

Hay que señalar que en su momento el carácter de las imposiciones del poder militar fue considerado inaceptable por el ex presidente Jorge Alessandri, figura emblemática de la derecha que dirigía el Consejo de Estado en el cual se elaboró el proyecto constitucional. Alessandri renunció en señal de protesta.

Uno de sus hombres de confianza, amigo del ex mandatario durante más de veinte años, el ingeniero Edgardo Boetsch explicó:

*"Por qué renunció Alessandri al Consejo de Estado?..." "... los artículos determinantes fueron los (números) 93,95 y 196 porque tienden a radicar el poder no en el gobierno elegido por el pueblo soberano, sino en las FF.AA. y de Orden. Según Alessandri éstas reciben sus armas de la República. Si además la Constitución les otorga el poder político, lo ejercerán necesariamente. El presidente de la República impedido de remover a los comandantes en jefe y al director general de Carabineros sin el acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional integrado mayoritariamente por ellos mismos, pasa a ser un subordinado de las FF.AA. Alessandri llegó a sostener que ningún civil que se respete podía ser presidente de la República con tales antecedentes".(6)*

### **Tradición Constitucional**

La Constitución de 1980 rompió la tradición constitucional republicana del país, contradiciendo incluso la normativa que imperó en la mayor parte del siglo XIX cuando, según los militares, Chile logró los mayores hitos nacionales con la independencia y el triunfo en dos guerras exteriores. Esa tradición recogía la tradición liberal: la soberanía popular y la división de poderes, la subordinación de los militares a las autoridades del Estado, el sometimiento a la Constitución y la ley. Era la influencia del Siglo de las Luces, de los enciclopedistas y las grandes revoluciones burguesas. De la Constitución de Estados Unidos -que establece derechamente que el presidente de la República es el comandante en jefe de las FF.AA.- y de las constituciones francesas revolucionarias.

La dictadura de Pinochet se apartó de ese modelo, considerado decadente y permisivo por sus ideólogos y lo reemplazó por otro inspirado en la doctrina de la Seguridad Nacional que entrega a las FF.AA. la responsabilidad primera y última por el destino de la nación y las coloca por sobre las decisiones de la soberanía.

Reglamentos constitucionales. Se dictaron a partir de 1811 y hasta 1814 cuando se produjo la Reconquista española. Tuvieron carácter provisorio, con normas escuetas adaptadas a las necesidades de la guerra contra la Corona hispana y a las pugnas entre los patriotas. Esos reglamentos eran jurados por los militares "por su honor y espada" de acuerdo con el Reglamento de 1812.

#### *Reglamento constitucional de 1811.*

Radica la autoridad soberana en el Congreso que delega interinamente parte de su poder en una autoridad ejecutiva provisorio y colegiada.

Dos normas se refieren a las relaciones entre el Poder Público y el Ejército:

4a. *"El Congreso por la representación inmediata y general del Reino asegura su confianza y demanda la seguridad de opinión que se reserva el mando de las armas..."*

5a. *"No podrá el Ejecutivo provisorio disponer de las tropas de ejército y milicias en servicio extraordinario, ni extraerlas de sus partidos sin aprobación del Congreso, el que se reserva proveer los empleos de este ramo desde capitanes inclusive y todo grado militar".(7)*

#### *Reglamento constitucional provisorio de 1812.*

Arts. 3 y 7. Estableció una Junta Superior Gubernativa y un Senado. A éste le correspondía dar su dictamen para que el gobierno "*resolviera en los grandes negocios que interesen a la seguridad de la Patria*"... entendiendo por "*negocios graves*" entre otros (art.8) "*declarar la guerra...hacer la paz... trasladar tropas, levantarlas de nuevo... proveer los empleos de gobernadores y jefes de todas clases...*"

#### *Reglamento para el gobierno provisorio, 1814.*

Dictado en plena campaña contra las fuerzas realistas, concentró la autoridad ejecutiva en un director supremo "con facultades amplísimas e ilimitadas, a excepción de tratados de paz, declaraciones de guerra, nuevos establecimientos de comercio y pechos o contribuciones públicas generales en que necesariamente deberá consultar y acordarse con su Senado".

### **Contituciones de Bernardo O'Higgins**

Una fue dictada en 1818, después del triunfo en la batalla de Maipú y la otra en 1822, poco antes de la dimisión del prócer. En ambos textos la autoridad ejecutiva es unipersonal y la legislativa se radica en un Senado , en la de 1818 y en la de 1822 en un Senado y una Cámara de Diputados.

Constitución provisorio de 1818. En ella el Supremo Director del Estado "tenía el mando y organización de los ejércitos, armada y milicias..." Necesitaba sí el acuerdo del Senado para resolver los "grandes negocios del Estado" como "declarar la guerra, hacer la paz, levantar nuevas tropas o mandarlas fuera del Estado..."

Constitución de 1822. Había un Director Supremo (art.80) que tenía (art.90) "el mando supremo y dirección de los ejércitos, armada y milicias, pero no podrá mandar en persona sin el consentimiento del Poder Legislativo".

De acuerdo al art. 91 disponía de toda la fuerza dentro del Estado y consultaba con el Poder Legislativo para mandar alguna fuerza fuera de él. En el art. 92 se estableció que el director supremo nombraba "por sí solo los generales en jefe de

los ejércitos" y de acuerdo al art. 94 daba (los empleos) "de brigadier arriba, de acuerdo con el Poder Legislativo".

### **Constituciones de los gobiernos liberales**

Constitución de 1823, dictada en el gobierno del general Ramón Freire. En ella el Supremo Director tenía como facultades exclusivas:

Art. 18, N° 4. organizar y disponer de las fuerzas de mar y tierra con arreglo a la ley.

N° 5. nombrar a los generales en jefe con acuerdo del Senado.

N° 6. declarar la guerra en forma constitucional.

N° 8. nombrar por sí los oficiales del ejército y armada, de teniente coronel exclusive para abajo.

N° 9. en un ataque exterior o conmoción interior imprevistos puede dictar providencias hostiles o defensivas de urgencia, pero consultando inmediatamente al Senado.

El artículo 19 prohibía al supremo director:

1°. Mandar la fuerza armada o ausentarse del territorio de la República, sin acuerdo del Senado.

2°. Nombrar por sí todo oficial que tenga mando efectivo de cuerpo y desde teniente coronel inclusive para arriba, en cuyo nombramiento y propuesta procedía con acuerdo del Senado.

En el art. 225 se establecía que "la fuerza del Estado se compone de todos los chilenos capaces de tomar las armas: mantiene la seguridad interior y la defensa exterior".

Artículo 226. "La fuerza pública es esencialmente obediente; ningún cuerpo armado puede deliberar".

Un notable artículo 231 insinuaba una política de paz: "La Nación chilena jamás se declara en estado de guerra sin convidar previa y públicamente a sus enemigos a la conciliación, por medio de plenipotenciarios o por el arbitraje de alguna potencia. Desde el momento que reconozca alguna intención hostil o acto agresivo, hace esta invitación y entretanto el director toma las medidas de defensa con consulta al Senado, procediendo después a la declaración de agresión o guerra en forma constitucional cuando ésta se verifique".

### **Constitución de 1828**

Promulgada por Francisco Antonio Pinto.

El Congreso tenía entre otras "atribuciones exclusivas" (art. 46):

6°. Aprobar o reprobado la declaración de guerra que el Poder Ejecutivo haga y los tratados que celebre con potencias extranjeras;

7°. Designar anualmente la fuerza armada necesaria en tiempos de paz y de guerra;

También autorizar y fijar el tiempo de salida de tropas fuera del país y el ingreso de tropas extranjeras.

El presidente de la República tenía -entre otras atribuciones- el art. 83:

5°. Proveer los empleos civiles, militares y eclesiásticos conforme a la Constitución y las leyes, necesitando el acuerdo del Senado o de la Comisión Permanente en su receso, para los enviados diplomáticos, coroneles y demás oficiales superiores del ejército permanente.

En el Capítulo XI trataba el tema "De la fuerza armada".

Art. 123: La fuerza armada se compondrá del ejército de mar y tierra y de la milicia activa y pasiva. El Congreso, en virtud de sus atribuciones, reglará el número, orden, disciplina y reemplazo, tanto del ejército como de la milicia, cuyo régimen debe ser uniforme.

Art. 124: Todo chileno en estado de cargar armas debe estar inscrito en los registros de la milicia, activa o pasiva, conforme al reglamento.

### **Constitución consevadora de 1833**

Daba al Presidente de la República atribuciones especiales (art.82), entre ellas: 9°. Proveer los demás empleos civiles y militares, procediendo con acuerdo del Senado y en el receso de éste con el de la Comisión Conservadora, para conferir los empleos de grados de coroneles, capitanes de navío y demás oficiales superiores del ejército y armada. En el campo de batalla podrá conferir empleos militares por sí solo.

16°. Disponer de la fuerza de mar y tierra, organizarla y distribuirla, según hallare por conveniente;

17°. Mandar personalmente las fuerzas de mar y tierra, con acuerdo del Senado y en su receso con el de la Comisión Conservadora. En este caso el Presidente de la República podrá residir en cualquier parte del territorio ocupado por las armas chilenas.

18°. Declarar la guerra con previa aprobación del Congreso (...)

También se preocupó la Constitución del 33 de dar normas generales sobre las FF.AA.

Art. 156. Todos los chilenos en estado de cargar armas deben hallarse inscritos en los registros de las milicias, si no están especialmente exceptuados por la ley.

Art. 157. La fuerza pública es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar.

Art. 158. Toda resolución que acordare el presidente de la República, el Senado o la Cámara de Diputados, a presencia o requisición de un ejército, de un general a la frente (sic) de fuerza armada, o de alguna reunión de pueblo que, ya sea con armas o sin ellas, desobedeciere a las autoridades, es nula de derecho y no puede producir efecto alguno.

### **Constitución de 1925. (Rigió hasta el golpe militar de 1973)**

Art. 22. "La fuerza pública es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar". Este artículo fue reemplazado en 1971 por la ley de reforma constitucional 17.398, de 9 de enero, producto del acuerdo entre el gobierno del presidente Salvador Allende y la DC llamado de "garantías democráticas". El nuevo texto del artículo 22 fue el siguiente: "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. Sólo en virtud de una ley podrá fijarse la dotación de estas instituciones.

La incorporación de estas dotaciones a las Fuerzas Armadas y Carabineros sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas institucionales especializadas, salvo la del personal que deba cumplir funciones exclusivamente civiles".

Art.23. "Toda resolución que acordare el presidente de la República, la Cámara de Diputados, el Senado o los Tribunales de Justicia, a presencia o requisición de un ejército, de un jefe al frente de fuerza armada o de alguna reunión del pueblo que, ya sea con armas o sin ellas, desobedeciera a las autoridades es nula de derecho y no producirá efecto alguno".

Art. 42. Atribuciones exclusivas del Senado: 6». "Prestar o negar su consentimiento a los actos del presidente de la República en los casos en que la Constitución o la ley lo requiera".

Art. 72. Son atribuciones exclusivas del presidente de la República: 7». "Proveer los demás empleos civiles y militares que determinen las leyes, conforme al Estatuto Administrativo, conferir, con acuerdo del Senado, los empleos o grados de coroneles, capitanes de navío y demás oficiales superiores del ejército y armada. En el campo de batalla podrá conferir estos empleos militares por sí solo". 13a. "Disponer de las fuerzas de mar y tierra, organizarlas y distribuir las según lo hallare por conveniente". 14a. "Mandar personalmente las fuerzas de mar y tierra, con acuerdo del Senado. En este caso, el presidente de la República podrá residir en cualquier lugar ocupado por armas chilenas. 15a. "Declarar la guerra, previa autorización por ley".

### **Conclusiones**

En todos los Reglamentos constitucionales y Constituciones anteriores a 1980 se dio al Congreso, y especialmente al Senado, atribuciones importantes en relación a los militares. Las solas excepciones del Reglamento constitucional de 1814 y la Constitución provisoria de 1818 confirman lo dicho. Siempre el Congreso debió aprobar la designación de oficiales superiores. Las excepciones, atribuibles a la guerra que arreciaba, dejaron radicada -en todo caso- la atribución sin cortapisas en el director supremo.

Ni los directores supremos ni los presidentes de la República desde 1811 tuvieron limitaciones para el nombramiento de los comandantes en jefe ni tampoco para su reemplazo o destitución.

En ninguna Constitución los militares fueron "garantes" de la institucionalidad. En ninguna hubo algo parecido al Consejo de Seguridad Nacional ni existieron instancias en que los comandantes en jefe pudieran actuar en igualdad de condiciones con las autoridades derivadas de la soberanía. En ninguna Constitución las FF.AA. tuvieron la autonomía -presupuestaria inclusive- de que gozan actualmente.

Por lo tanto, la Constitución de 1980 significó un quiebre absoluto con la tradición constitucional chilena y configura un hecho insólito en el derecho comparado. Rompe el principio de la división de poderes y a las funciones propias de las FF.AA. agrega otras ligadas a la soberanía. Esta concepción viciada de ilegitimidad de origen por haber sido imposición de la dictadura, no ha sido legitimada por el ejercicio y la vigencia de la Carta Fundamental

### **NOTAS**

(1) Textos básicos sobre derechos humanos, Madrid 1973, Universidad Complutense, Facultad de Derecho, edición preparada por Gregorio Peces-Barba, pg. 78. [Volver](#)

(2) "El poder y los derechos humanos", Andrés Domínguez, CEPLA-Terranova, Santiago, 1998, pg. 116.

(3) op.cit. pg.99. [Volver](#)

(4) "Las paradojas de un legado", Andrés Allamand en "El modelo chileno. Democracia y Desarrollo en los noventa", Paul Drake/Iván Jaksic, compiladores, LOM Ediciones, Santiago, 199, pg. 173. [Volver](#)

(5) op.cit. pg. 188. [Volver](#)

(6) "El testamento político de Alessandri", Edgardo Botesch G-H, artículo publicado en "El Mercurio", 18 de marzo de 1987 A-2. [Volver](#)

(7) Las citas de textos constitucionales han sido hechas de los "Anales de la República", compilación de Luis Valencia Avaria, tomo I, Imprenta Universitaria, 1959.

