



Ius et Praxis

ISSN: 0717-2877

revista-praxis@utalca.cl

Universidad de Talca

Chile

Silva Bascuñán, Alejandro; Silva Gallinato, María Pía
CAMBIOS EN EL RÉGIMEN DE LAS FUERZAS ARMADAS

Ius et Praxis, vol. 8, núm. 1, 2002, pp. 71-94

Universidad de Talca

Talca, Chile

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=19780107>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica

Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal

Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

CAMBIOS EN EL RÉGIMEN DE LAS FUERZAS ARMADAS

Alejandro Silva Bascuñán (*)

María Pía Silva Gallinato (**)

1. El Senado, en sesión 23° de 15 de enero de 2002, aprobó en general y en primer trámite, por 40 votos, 5 en contra y 2 abstenciones, un amplio proyecto de reforma de la Constitución vigente.

La Universidad de Talca nos ha pedido que, en relación a esa iniciativa, consideremos particularmente las “Funciones de las Fuerzas Armadas y del Consejo de Seguridad Nacional en Chile y propuestas de reforma constitucional”. Las explicaciones que haremos no podrán menos de tener presente lo que sobre la materia hemos escrito ya en nuestro **Tratado de Derecho Constitucional** (tomos III, Nos. 364 a 384, de la anterior edición; tomo II, Nos. 71 a 74 y tomo III) y en numerosos otros trabajos sobre el tema.

El proyecto en trámite derivó de las proposiciones presentadas por los partidos que forman la Concertación, por el Ejecutivo, y por mociones particulares de los senadores Chadwick, Diez, Larraín, Romero, Bitar, Viera-Gallo, Hamilton, Silva, y sin considerar el proyecto sobre la duración del mandato presidencial que se encuentra en segundo trámite en la Alta Cámara.

I. PARTICULARIDADES DE LA TRAMITACIÓN

2. Reviste en este caso importancia considerar las particularidades que ha tenido el

(*) Profesor de Derecho Constitucional, Pontificia Universidad Católica de Chile.

(**) Abogada, ayudante de Derecho Constitucional del Prof. Alejandro Silva Bascuñán.

curso de este proyecto.

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Senado, conformada por los senadores Sergio Diez, Marcos Aburto, Andrés Chadwick, Juan Hamilton y Enrique Silva, presentó su informe unánime el 6 de noviembre de 2001, pronunciándose exclusivamente sobre los puntos en que había logrado consenso y dejando la posibilidad de dictaminar sobre los demás para cuando, aprobado el proyecto en general, hubiera de emitir su segundo informe, dejando así a un lado, en el texto propuesto, entre otros puntos, algunos que se vinculan con las Fuerzas Armadas. La discusión general se desarrolla en las sesiones 16, 18 y 19 del mismo mes, expresando algunos parlamentarios que, por la circunstancia anotada, no procedía aun la votación general. Al final de la última reunión se acuerda requerir a la misma Comisión un nuevo informe complementario antes de la votación en general del proyecto; éste se presenta, en efecto, el 8 de enero de 2002, proponiendo un nuevo texto completo del proyecto, que es el que en definitiva fue aprobado, como dijimos, el 15 de enero de 2002.

Ha quedado precisado que “las indicaciones que los señores senadores deseen presentar deberán formularse al texto consignado en el informe complementario. Con todo, también podrán efectuarse indicaciones respecto de las materias pendientes para la discusión particular, cuales son las que corresponden a la composición del Senado, al sistema electoral para integrarlo, a la remoción de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y del General Director de Carabineros y a la composición del Consejo de Seguridad Nacional”.

3. Es de advertir que durante la discusión general del proyecto el Ministro de Defensa Nacional señor Mario Fernández explicó que “su concurrencia representa a los señores Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y al señor General Director de Carabineros de Chile, tanto desde la perspectiva formal, jerárquica como, en general, de sus opiniones, que se reflejarán en esta exposición”. Con todo, advirtió que cuando correspondiera, dejaría constancia expresa de su propio parecer. Señaló que, a través de comunicaciones escritas y reservadas, las autoridades uniformadas mencionadas le habían entregado sus opiniones sobre el tema en estudio y que en dos extensas reuniones habían examinado tales puntos de vista, junto con la visión del Gobierno. Agregó que en su intervención en la sesión daría cuenta de los temas allí abordados, así como de las conclusiones obtenidas. El senador señor Jorge Martínez objetó la concurrencia del Ministro de Defensa en representación de los altos jefes de las Fuerzas Armadas, por vulnerar, a su juicio, la atribución del Congreso de invitar a las autoridades que estime pertinentes para que ilustren los debates de sus comisiones e insistió en que se invitara a los Comandantes en Jefe para que concurrieran personal-

mente al debate. El Ministro respondió expresando que no creía conveniente que los Comandantes en Jefe entregaran su opinión ante un órgano político como es la Comisión del Senado, porque ello implicaría que entrarían en la deliberación.

II. MILITARES Y CIVILES

4. La particularidad que tuvo, como se acaba de recordar, la transmisión al Parlamento de la opinión de las Fuerzas Armadas tocante a la reforma en trámite, refleja, una vez más, de modo elocuente, la dificultad inherente a la determinación de los vínculos que en una democracia corresponde mantener a las Fuerzas Armadas con la sociedad civil.

Se explica por ello que en la primera de las constituciones posteriores a la Revolución Francesa, que es la de 1791, promulgada todavía bajo el imperio de la monarquía, figuraran, en párrafo especial, diversas normas encaminadas a colocar a las fuerzas armadas en la postura que debiera corresponderles. Dice el documento mencionado, título cuarto, art. 1º: “La fuerza pública se instituye para defender al Estado contra los enemigos de fuera y asegurar en el interior el mantenimiento del orden y la ejecución de las leyes”; en tanto que en el art. 12 del mismo título se agrega: “La fuerza pública es esencialmente obediente, ningún cuerpo armado puede deliberar”.

No obstante tales normas, sería justamente Napoleón, el defensor en numerosas batallas del nuevo régimen, quien asume la plenitud del poder e impone un vigoroso y prolongado gobierno dictatorial.

Un siglo antes, en el Bill of Rights de 1688, poniendo término a uno de los presupuestos básicos de la monarquía absoluta, en la cual la fuerza pública se establecía por el rey y quedaba a su entera disposición, se disponía, al contrario: “La creación y mantenimiento de un ejército permanente dentro del reino en tiempo de paz, a menos que sea con el consentimiento del Parlamento, va en contra de la ley”. La revolución norteamericana habrá de inspirar la Constitución de Filadelfia que afirma esa base fundamental.

III. NUESTRA EVOLUCIÓN CONSTITUCIONAL

5. Comenzado, como la revolución francesa, con los caracteres de un movimiento sustancialmente civil, muy pronto después del 18 de septiembre de 1810 José Miguel Carrera impondrá al Congreso recién instalado sus exigencias, el 4 de septiembre de 1811, a través de un pronunciamiento militar, en tanto Juan José Carrera lo hará por su parte el 15 de noviembre siguiente. Desde entonces las diversas juntas gubernativas

se conforman mayoritaria o íntegramente por militares o asume alguno de éstos el cargo de Director Supremo.

En las primeras etapas de su vida independiente Chile, como las demás repúblicas hermanas que buscan su separación de España, se ve sometido al militarismo alternando con una u otra etapa de anarquía; ello se interrumpe cuando, luego después de la batalla de Lircay, triunfa con Prieto y Portales la tendencia que llega a consolidar la república naciente bajo el imperio de la Constitución de 25 de mayo de 1833. En ésta no sólo se reproduce la norma que figurara en la citada constitución francesa de 1791 - que por lo demás ya aparecía en la Carta de 1823 - sino que se consagra un régimen jurídico inspirado ampliamente en la experiencia inglesa, consecuencia, por lo demás, de la admiración que hacia Inglaterra tuvieran don Mariano Egaña y don Andrés Bello, que habían vivido en esa nación.

6. La ordenación de 1833 en los aspectos que nos interesan contempla las siguientes reglas fundamentales:

a) Bases:

1) Reproduce textualmente la norma de la Constitución francesa ya transcrita, que consagra el principio de la obediencia y la prohibición de deliberar (art. 157).

2) “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 al frente 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” (art. 158).

b) Atribuciones del Legislativo:

1) “2º Aprobar o reprobar la declaración de guerra, a propuesta del Presidente de la República” (art. 36)

2) “Sólo en virtud de una ley se puede:

“...3º Fijar anualmente en cada año las fuerzas de mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempo de paz o de guerra”

“...7º Permitir la introducción de tropas extranjeras en el territorio de la República, determinando el tiempo de su permanencia en él”

“8º Permitir que residan cuerpos del Ejército permanente en el lugar de las sesiones del Congreso, y diez leguas a su circunferencia”.

“9º Permitir la salida de tropas nacionales fuera del territorio de la República, señalando el tiempo de su regreso”

(art. 37)

c) Atribuciones del Presidente de la República:

1) “9º Proveer los demás empleos civiles y militares, procediendo de acuerdo con el Senado, y en el receso de éste, con el de la Comisión Conservadora, para conferir 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 a superiores por sí solo”

2) “16º Disponer de la fuerza de mar y tierra, organizarla y distribuirla, según lo hallare por conveniente”.

3) “17º 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 cualquiera parte del territorio ocupado por las armas chilenas”

4) “18º Declarar la guerra con previa aprobación del Congreso...” (art. 82) .

7. Aun cuando la historia de los vínculos entre la civilidad y la clase militar registra una gravísima crisis -como es la revolución de 1891, en la que las fuerzas armadas se dividen apoyando el ejército al Presidente y poniéndose la armada a disposición de las fuerzas rebeldes - ningún cambio de la Ley Fundamental se introduce después de tan grave experiencia.

8. El pronunciamiento militar de septiembre de 1924, producido encontrándose como Presidente de la República Arturo Alessandri Palma, aunque provoca el alejamiento de éste, lo reinstala luego en sus funciones, y en ejercicio de éstas nombra él mismo la comisión que redactará el proyecto sometido luego a la aprobación plebiscitaria de 1925.

Los cambios que el nuevo texto introduce en el sistema de relaciones cívico militares son los siguientes:

a) Bases:

- 1) Se reitera sin ninguna alteración la característica de obediencia y no deliberancia de la fuerza pública (art. 22).
- 2) Se reitera igualmente la nulidad de derecho de toda resolución adoptada a presencia de un cuerpo armado o del pueblo que desobedeciera a las autoridades (art. 23)

b) Atribuciones del Legislativo:

- 1) Se establece que la aprobación de la declaración de guerra es materia de ley y no atribución exclusiva del Congreso.
- 2) Sigue siendo materia de ley la fijación de las fuerzas de mar y tierra, pero se elimina la exigencia de una ley que lo establezca anualmente (art. 44 N° 9).
- 3) Se mantiene que la ley puede permitir el ingreso de tropas extranjeras al territorio nacional.
- 4) Se elimina la exigencia de ley para que el Ejército pueda permanecer en el lugar donde tenga sus sesiones el Congreso
- 5) Se reitera que mediante ley se puede permitir la salida de tropas nacionales fuera del territorio.

c) Atribuciones del Presidente de la República:

- 1) Se sigue estableciendo, en idénticos términos, como facultad del Presidente de la República, la provisión de los empleos militares.
- 2) Se mantienen las atribuciones presidenciales vinculadas a la disposición de las fuerzas de mar y tierra, al mando personal de fuerzas armadas y a la declaración de guerra, pero ahora mediante previa autorización por ley.

9. La ley de reforma constitucional N° 17.398, de 9 de enero de 1971, que es llamada

Estatuto de Garantías, condicionante del reconocimiento del senador Allende como Presidente de la República y preparado con conocimiento de la jefatura castrense, sustituyó el ya mencionado art. 22 de la Carta de 1925 por 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 a Carabineros sólo podrá hacerse a través de sus propias escuelas institucionales especializadas, salvo la del personal que deba cumplir funciones exclusivamente civiles”.

IV. LA CONSTITUCIÓN DE 1980

10. Quienes realizan y luego controlan el movimiento militar de 11 de septiembre de 1973 se muestran ampliamente inspirados en la idea de que, por razones históricas e ideológicas - que no es del caso desarrollar aquí-, la misión esencial de las Fuerzas Armadas les habilita para definir lo que exige la seguridad nacional que a ellas corresponde preservar y sostener, sobre la base de concebir dicho valor con tal amplitud, y con tanta profundidad de proyección, que abarca los aspectos fundamentales de la dirección misma de la sociedad nacional hacia el bien común colectivo. Por eso a ellas corresponde incluso fijar los objetivos nacionales.

La Comisión Ortúzar se dedicó a estudiar el estatuto de las Fuerzas Armadas especialmente en sus sesiones 23, 24, 26, 27, 28, 52, 59, 349, 356, 357, 379, 382, 392, 395, 396, 408, 409, 414, 415, 416 y el Consejo de Estado en sus sesiones 89, 90, 91 y 92.

La génesis de la nueva Constitución, en el tema que aquí desarrollamos, pone de manifiesto que en el seno de la Comisión Ortúzar hubo, al comienzo, consenso para acoger la proposición que en ella entonces formuláramos de incluir un precepto relativo a las fuerzas armadas dentro de las bases de la institucionalidad (sesión 52), pero que, conformada la Comisión con los cambios de integración dispuestos en abril de 1977, ésta procura, en estrecho contacto con los equipos gobernantes, acoger y traducir, en los preceptos articulados, las ideas insinuadas por ellos, contenidas en el oficio que le dirigiera el general Pinochet el 10 de noviembre de 1977. En el documento recién mencionado se proponía textualmente la creación de un “Poder de Seguridad que contemple el papel de las Fuerzas Armadas en su deber de contribuir a garantizar la supervivencia del Estado, los principios básicos de la institucionalidad y los grandes

y permanentes objetivos de la nación”

11. Al sintetizar el contenido de las normas de la Constitución de 1980 que consagran el sistema que estudiamos, pueden agruparse sus puntos principales de la siguiente forma:

a) Misión de los cuerpos armados:

- 1) “Las Fuerzas Armadas existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizar el orden institucional de la República (art. 90 inciso 2º)
- 2) “Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública...constituyen la fuerza pública y existen para dar eficacia al derecho, garantizar el orden público y la seguridad pública interior” (art. 90 inc. 3º)

b) Integración de los cuerpos armados:

- 1) “Las Fuerzas Armadas están integradas sólo por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea” (art. 90 inc. 2º)
- 2) “Las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública están integradas sólo por Carabineros e Investigaciones. Carabineros integrará, además, las Fuerzas Armadas en la función de garantizar el orden institucional de la República” (art. 90 inc. 3º).
- 3) “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 y gozarán de inamovilidad en su cargo”.

“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”.

c) Dependencia y características de los cuerpos armados:

“Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las fuerzas dependientes del Ministerio de Defensa Nacional son además profesionales, jerarquizadas y disciplinadas” (art. 90 inc. 4º).

d) Consejo de Seguridad Nacional:

1) “Habrá un Consejo de Seguridad Nacional, presidido por el Presidente de la República e integrado por los presidentes del Senado 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”.

“Participarán también como miembros del Consejo, 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. Actuará como Secretario el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional”.

“El Consejo de Seguridad Nacional podrá ser convocado por el Presidente de la República o a solicitud de dos de sus miembros y requerirá como quórum para sesionar el de la mayoría absoluta de sus integrantes. Para los efectos de la convocatoria al Consejo y del quórum para sesionar sólo se considerará a sus integrantes con derecho a voto. Los acuerdos se adoptarán por la mayoría absoluta de los miembros en ejercicio con derecho a voto”.

4) Según el art. 96: “Serán funciones del Consejo de Seguridad Nacional:

“a) Asesorar al Presidente de la República en cualquier materia vinculada a la seguridad nacional en que éste lo solicite;”

“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;”

“c) Informar, previamente, respecto de las materias a que se refiere el número 13 del artículo 60;”

“d) Recabar de las autoridades y funcionarios de la administración todos los antecedentes relacionados con la seguridad exterior e interior del Estado. En tal caso, el requerido estará obligado a proporcionarlos y su negativa será sancionada en la forma que establezca la ley, y”

e) Ejercer las demás atribuciones que esta Constitución le encomienda”.

Hay varias facultades del Consejo que no están en esta enumeración y que se refieren a la declaración de guerra que hace el Presidente de la República y que es autorizada por ley (art. 32 N° 21 y art. 60 N° 15), al llamado que hace éste al retiro de altos jefes castrenses (art. 32 N° 18); al otorgamiento de su acuerdo previo para declarar el estado de asamblea (art. 40 N° 1); a la aplicación inmediata del estado de sitio (art. 40 N° 2); al estado de emergencia (art. 40 N° 3); al estado de catástrofe (art. 40 N° 4); a la elección de senadores (art. 45 letra d); a la designación de miembros del Tribunal Constitucional (art. 81 letra d); y, en fin, a la calificación de la situación de guerra para efectos de que el Banco Central financie créditos (art. 97).

El art. 96 dispone en sus incisos finales 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”.

“Un reglamento dictado por el propio Consejo establecerá las demás disposiciones concernientes a su organización y funcionamiento”

e) Régimen institucional:

- 1) “La incorporación a las plantas y dotaciones de las Fuerzas Armadas y de Carabineros sólo podrán hacerse a través de sus propias escuelas, con excepción de los escalafones profesionales y de empleados civiles que determine la ley” (art. 91).
- 2) “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”

“El ingreso, los nombramientos, ascensos y retiros en Investigaciones se efectuarán en conformidad a su ley orgánica” (art. 94).

La letra de este precepto es la que le dio la ley de reforma constitucional N° 18.825, de 17 de agosto de 1989, como consecuencia del plebiscito efectuado ese año.

3) “Sólo son materias de ley:

“13) Las que fijen las fuerzas de aire, mar y tierra que han de mantenerse en pie en tiempo de paz o de guerra, y las normas para permitir la entrada de tropas extranjeras en territorio de la República, como, asimismo, la salida de tropas nacionales fuera de él”.

4) Son atribuciones especiales del Presidente de la República:

“18) Designar y remover a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea y al General Director de Carabineros, en conformidad al artículo 93, y disponer los nombramientos, ascensos y retiros de los Oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros en la forma que señala el artículo 94”.

“19) Disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuir las de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional”.

“20) Asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas”.

f) Armamentos:

“Ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señale la ley aprobada con quórum calificado, sin autorización otorgada en conformidad a ésta”.

“El Ministerio encargado de la Defensa Nacional o un organismo de su dependencia ejercerá la supervigilancia y control de las armas de la forma que determine la ley” (art. 92).

g) Reclutamiento:

“El servicio militar... es obligatorio... Los chilenos en estado de cargar

armas deberán hallarse inscritos en los Registros Militares, si no están legalmente exceptuados” (art. 22).

h) Actos electorales:

“El resguardo del orden público durante los actos electorales y plebiscitarios corresponderá a las fuerzas Armadas y Carabineros” (art. 18 inc. 2º).

V. LOS CAMBIOS ACEPTADOS

12. En relación a las Fuerzas Armadas, el informe complementario de la Comisión de Constitución del Senado contiene los siguientes preceptos que reforman la Constitución:

- a) Se agrega, en el inciso primero del art. 6 - que establece: «Los órganos del Estado deben someter su acción a la Constitución y a las normas dictadas conforme a ella» - la frase «y garantizar el orden institucional de la República».

Ello ha conducido lógicamente a la desaparición, en el art. 90, en relación a las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Públicas, la función que les entregaba la Carta de garantizar el orden institucional de la República.

La modificación propuesta refleja un consenso nacional, en atención a que no puede admitirse, como ocurre en la actualidad, que las Fuerzas Armadas aparezcan colocadas, en un sentido monopólico, con la máxima responsabilidad de mantener la seguridad nacional; ello es inaceptable en una democracia y refleja una concepción errónea de ese valor que informó el debate en la génesis de la Carta.

- b) Se modifica el art. 40, expresándose que los estados de asamblea y de sitio los declara el Presidente con acuerdo del Congreso, sin que se requiera el acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional para declarar el estado de asamblea o para aplicar de inmediato el estado de sitio.

Tratándose de materias que pueden afectar gravemente los derechos de los ciudadanos, el cambio resulta ampliamente fundado porque es lógico entregar la plena y exclusiva responsabilidad de las determinaciones que adopten en tales aspectos los representantes de la soberanía nacional, sin verse éstos subordinados al parecer de un organismo ajeno.

- c) Se modifica el art. 41, estableciéndose que el estado de catástrofe lo declara el Presidente de la República, también sin necesidad de acuerdo del Consejo

de Seguridad Nacional, y se agrega el art. 41 A, según el cual el Presidente declara el estado de emergencia sin requerir el acuerdo de ese organismo.

Encontrándose, según la Constitución, en la órbita de la decisión presidencial la máxima responsabilidad del mantenimiento del orden interno, armoniza con ello que las decisiones del Jefe de Estado no estén limitadas por las determinaciones de otros órganos.

- d) Se sustituye, en el inciso primero del art. 79, referido a la superintendencia de la Corte Suprema, la excepción de ésta respecto de los “tribunales militares de tiempo de guerra” por “tribunales militares en tiempo de guerra”.

Es, a nuestro juicio, aconsejable la modificación así propuesta al art. 79 porque esclarece, con sólido criterio, la cuestión que se había generado con el artificio creado al permitir que se actúe con las facultades propias de un estado de guerra cuando ésta no es efectiva.

- e) Se modifica el art. 81, eliminándose la intervención del Consejo de Seguridad Nacional en la designación de miembros del Tribunal Constitucional.

La supresión de esta facultad del Consejo de Seguridad Nacional se explica porque no se ve la razón de que a este organismo corresponda adoptar una decisión de tanta trascendencia, en la que está interesada toda la organización institucional.

VI. LOS CAMBIOS CONTROVERTIDOS

13. El proyecto presentado por la Concertación, y ratificado en este punto por el Ejecutivo, proponía sustituir el art. 90 con el fin de expresar que las Fuerzas Armadas - constituidas únicamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea - son dependientes del Ministerio de Defensa Nacional, sustrayendo, por lo tanto, de esa dependencia a las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas, que consagra actualmente el inciso 1º del art. 90.

Durante el debate desarrollado al respecto en la Comisión, el Ministro del Interior, señor José Miguel Insulza, explicó que el Jefe de Estado prefería abordar el tema de la dependencia de Carabineros e Investigaciones en un futuro proyecto concerniente a la reforma del Estado, por lo que la materia no fue discutida en esa oportunidad.

El Ejecutivo envió, en efecto, al Senado, el 6 de noviembre de 2001, un proyecto de reforma constitucional que modifica el art. 90 de la Carta, disponiendo que las Fuerzas Armadas dependen del Ministerio de Defensa y las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas (Carabineros e Investigaciones) del Ministerio del Gobierno Interior y de la Seguridad Pública.

Participamos en forma muy convencida del cambio que propone el Ejecutivo y el mensaje tiene razón de invocar en su favor, transcribiéndola, nuestra opinión sobre el carácter decididamente de policía que sustancialmente constituye la función de Carabineros.

En informe de 9 de enero de 1992 recordamos que, durante la vigencia de la Constitución precedente, Carabineros dependió del Ministerio del Interior y que fue el DL 444, de 27 de abril de 1974, el que pasó esa dependencia al Ministerio de Defensa y, en forma análoga, el DL 646, de 17 de septiembre de 1974, lo hizo en relación a Investigaciones. Dichas alteraciones, decíamos en esa oportunidad, “son elocuentes para demostrar que el cambio de dependencia derivaba exactamente de la inspiración castrense y adversa a la lucha política característica del régimen militar”. Luego añadíamos: “La Constitución de 1980 mantiene el cambio trascendental recién anotado, profunda alteración que no era difícil de manejar atendida la unidad de mando político y militar que rigió hasta el 11 de marzo de 1990, pero que se ha hecho más compleja con posterioridad a esa fecha”. Después de señalar la misión que, según la ley orgánica de Ministerios (DFL 7.912, de 30 de noviembre de 1927, aún en vigor), cumple el Ministerio del Interior -en cuanto se le confía “todo lo relativo al gobierno político y local y al mantenimiento de la seguridad, tranquilidad y orden público” - y de expresar la función constitucional de la Fuerza Pública, expresábamos: “Basta comparar los objetivos esenciales del Ministerio del Interior y de Carabineros e Investigaciones para poner de manifiesto que la razón de la existencia de esa secretaría de Estado y la posibilidad de cumplir la tarea básica que le corresponde no puede efectuarse sin el apoyo permanente, indiscutido y eficaz de esas instituciones. Pues bien, la manera cómo pueden relacionarse, según resulta de los estatutos básicos de Carabineros e Investigaciones y de acuerdo con las normas que quedaron transcritas, hace sumamente difícil, sino imposible, la adecuada coordinación de las directivas del Ministerio del Interior con la ejecución consiguiente de ellas que requiere la actividad oportuna y acertada de tales instituciones” y concluíamos: “la irregularidad e inconveniencia de la dependencia impuesta por la Constitución resultan tan manifiestas que no debería ser difícil dar paso, cuanto antes, a una reforma constitucional que restablezca lo que es razonable, desde el punto de vista de los principios y de la práctica de nuestra democracia”.

14. En relación a la remoción de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, se presentaron cuatro proposiciones de reforma al art. 93: una planteada por los partidos de la Concertación, otra por el Ejecutivo, la tercera por el senador Viera-Gallo y la última presentada por el senador Hamilton.

a) La enmienda propuesta por la Concertación expresa:

“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 de la respectiva institución, que reúnan las calidades que sus estatutos institucionales exijan para tales cargos, durarán 4 años en sus funciones y no podrán ser nombrados para un nuevo período”.

“En casos calificados, y por decreto fundado, el Presidente de la República podrá llamarlos a retiro”.

b) El proyecto presentado por el Ejecutivo le da la siguiente redacción al art. 93:

“Los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas 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 y no podrán ser nombrados para un nuevo período”.

c) La indicación del senador Viera-Gallo propone reemplazar el art. 93 por el siguiente:

“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 al inicio de su mandato 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 y no podrán ser nombrados para un nuevo período. Sin embargo, si en el intertanto se produjere una vacante, el oficial que fuese nombrado completará el tiempo que falta y, en tal caso, podrá ser designado para un nuevo período”.

“El Presidente de la República podrá, mediante decreto fundado, llamar a retiro a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea o al General Director de Carabineros, cuando se haya producido una infracción grave a las obligaciones dispuestas en los incisos segundo, tercero y cuarto del artículo 90”.

“Si el Presidente de la República estima que en casos calificados fuere necesario remover a uno o más de sus Comandantes en Jefe o al General Director de Carabineros, sin que se hubiese configurado la situación contemplada en el inciso anterior, podrá llamarlo a retiro con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, que para tal efecto sesionará integrado sólo por sus miembros civiles”.

d) El senador Hamilton propone reemplazar el inciso 2° del art. 93 por el siguiente:

“En casos calificados, el Presidente de la República podrá llamar a retiro a los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea o al General Director de Carabineros, en su caso, escuchando previamente a los integrantes civiles del Consejo de Seguridad Nacional y al Presidente del Tribunal Constitucional”.

15. Al intervenir el Ministro de Defensa señor Mario Fernández en la Comisión, y en representación de los jefes institucionales de las Fuerzas Armadas, manifestó que éstos “aprecian en las normas vigentes sobre estas materias una garantía suficiente para cautelar el profesionalismo, la no polarización y la estabilidad e independencia para llevar a cabo sus altas funciones. Asimismo, sostienen que la exigencia de su aplicación ha demostrado la eficacia de dos instrumentos, el período de cuatro años de mando y la limitación a las cinco primeras antigüedades para nombrar a los Jefes Institucionales. Subrayó que estas normas han contribuido en gran medida al afianzamiento del profesionalismo y a la planificación y estabilidad de los programas de desarrollo institucional... Los Jefes Institucionales, prosiguió, han destacado que el orden jurídico vigente, más allá de cualquier consideración, ha permitido el efectivo cumplimiento de las misiones que la Carta Fundamental asigna a las Fuerzas Armadas y de Orden, lo que ha contribuido a su desarrollo organizacional, estructural y operativo, permitiendo avanzar objetiva y sustancialmente en el proceso de integración a la sociedad a la cual se deben y en las relaciones cívico-militares”.

“Sin embargo, indicó - el Ministro Fernández- que debía exponer su convicción en cuanto a que las disposiciones vigentes relativas al retiro de los Jefes Institucionales limitan las facultades del Presidente de la República, tanto aquellas amplias y básicas del artículo 24, que le entregan el gobierno y la administración del Estado, como las especiales y detalladas del artículo 32... entre las que se encuentra la de designar y remover a los jefes uniformados y a los oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros. Por lo tanto, estimó necesario que el Poder Constituyente derivado, asumido por esta Corporación, aprecie la contradicción que, a modo de ejemplo, podría producirse en un caso calificado de petición de retiro vinculado a la seguridad externa de la República, cuya autoridad es exclusiva del Presidente de la República e

intransferible a cualquier otro órgano”.

16. Es importante recordar que el Consejo de Estado no concordó con las normas propuestas en esta materia por la Comisión Ortúzar y hubo, por ello, de ser restablecidas por la Junta de Gobierno al fijar el texto sometido a la consulta plebiscitaria.

Es interesante conocer el debate que al respecto tuvo lugar en el seno del Consejo de Estado y que se desarrolló en la sesión 90ª, de 25 de septiembre de 1979.

En la mencionada reunión el Presidente del Consejo, señor Jorge Alessandri, “sugiere que se mantengan los términos de la Constitución de 1925, y que se suprima la referencia a la duración de cuatro años en sus funciones, de los Comandantes en Jefe y del General Director...”

El general Oscar Izurieta - parece innecesario advertir que no se trata del reciente Comandante en Jefe del Ejército - “acota, por su parte, que lo relativo a la inamovilidad es también muy discutible...”

El consejero señor Ortúzar “estima que si la finalidad perseguida es asegurar a las Fuerzas Armadas cierta independencia, el problema podría resolverse estableciendo la inamovilidad, pero permitiendo al Presidente de la República remover a esos jefes en casos excepcionales, con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional...”

Juan de Dios Carmona “piensa que la inamovilidad puede crear serias dificultades, las que el Presidente de la República, con mayoría en el Congreso, tratará de zanjar, iniciando un juicio político contra el Comandante en Jefe que eventualmente discrepe del Primer Mandatario, con el objeto de removerlo de su cargo. Opiniones muy autorizadas recogidas por él se inclinan por conservar la regla antigua, a fin de dejar la situación exclusivamente en manos del Jefe del Estado...”

Luego el señor Figueroa expresó que “no puede concebir que un Presidente de la República quede atado a una disposición legal que le impida mandar, nombrar y remover a los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, porque, de ser así, la autoridad del Jefe del Estado se vería anulada...”

El general Izurieta sostuvo que “para él la fórmula está en que el Presidente de la República nombre a quien desee, por cuanto le parece básico partir de la premisa que el Primer Mandatario es merecedor de su cargo y que, por lo mismo, debe gozar de la más absoluta libertad para nombrar a los Comandantes en Jefe” y se manifestó contrario a la exigencia de ciertos grados, al plazo de cuatro años y a la inamovilidad.

El general García, concordando con lo expresado por el general Izurieta, “expresa que quienes han formado parte de las instituciones armadas tienen plena conciencia de que las disposiciones vigentes hasta ahora permitieron siempre que llegaran a Comandantes en Jefe quienes reunían los mayores méritos, y los Presidentes de la República se apartaron de tal criterio sólo en contadas ocasiones.”

Coincide con esas opiniones el señor Philippi, quien considera más grave quitarle la atribución al Presidente que correr el riesgo de un mal uso de ella y “sugiere reestudiar todas las disposiciones pertinentes, reestructurarlas de acuerdo con el verdadero sentido de las Constituciones chilenas y excluir las normas sobre designaciones e inamovilidad y mantener el precepto de la Constitución actual sobre obediencia, sin trasladar ésta a los mandos de las respectivas instituciones, ya que, de hacerlo así, se estaría recalcando que el Presidente no tiene autoridad sobre ellas, lo que le parece altamente inconveniente”.

El señor Carmona manifestó que era partidario de no innovar en esta materia y “para ello ha tenido en cuenta dos consideraciones: primero, que al cambiarse la estructura de la elección, el Presidente de la República deberá haber pasado por una prueba muy estricta, como es obtener la mayoría absoluta de la opinión nacional, lo que le habilitará para desempeñar sus funciones en mejor forma que anteriores Mandatarios; y segundo, que la única manera de resolver la situación es establecer una fiscalización adecuada de parte de la opinión nacional y del Parlamento, como la que se propone en las nuevas normas”.

El general Barros estima que es inconveniente “que un Comandante en Jefe piense que es inamovible y que tiene mando independiente, por lo que, a su juicio, el Presidente debe continuar siendo el Generalísimo de las Fuerzas Armadas” (actas del Consejo de Estado, págs. 129 a 132).

17. Estimamos que debe restablecerse la plena libertad del Presidente de la República para remover a los Comandantes en Jefe, tomando en cuenta las siguientes consideraciones, sobre la base del mantenimiento del plazo de duración de cuatro años en tales cargos y de que la selección se efectúe entre los cinco oficiales de mayor antigüedad:

- a) La norma en vigencia no favorece la afirmación de la amplia responsabilidad que la Constitución atribuye al Jefe del Estado en el mantenimiento de la paz interior y de la seguridad exterior del país (art. 24).
- b) La discrecionalidad con la que en toda nuestra historia republicana se aseguró la plena facultad del Presidente, no fue obstáculo para cimentar el

prestigio de que han gozado las Fuerzas Armadas en orden a la seriedad de su institucionalidad y a su preparación profesional y técnica y eficacia operativa.

- c) Una restricción análoga a la nuestra no se conoce en el estatuto democrático de otras naciones.
- d) La facultad del Presidente tiene ahora asegurada una limitación razonable, que antes no existía, cual es de que, en todo caso, el nuevo Comandante en Jefe sólo puede ser designado entre los cinco oficiales de mayor antigüedad.
- e) La norma en vigor, en cuanto condiciona el ejercicio de la facultad del Presidente al acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional, hace posible crear discrepancia en el propio seno de los Comandantes en Jefe, al tener que pronunciarse sobre una cuestión que afecta a uno de ellos, con grave daño a la unidad de las Fuerzas Armadas.
- f) Establecer que el acuerdo debería producirse exclusivamente entre los miembros civiles del Consejo de Seguridad Nacional contribuiría a generar una discrepancia entre la sociedad civil y la clase militar.
- g) La exigencia de un decreto fundado y el establecimiento de los motivos que deberían invocarse para remover a un Comandante en Jefe da paso a la posibilidad de que la decisión sea llevada al Tribunal Constitucional y cree un problema grave en la conducción política.
- h) No parece razonable que, permitiendo la Constitución que el Presidente de la República pueda remover libremente a los funcionarios que se estimen de su exclusiva confianza - incluso a quienes están desempeñando altas y complejas funciones del Estado-, se vea impedido de separar de ellas a quienes están desarrollando tareas tan trascendentales en el cumplimiento de su misión de mantenimiento del orden interior y exterior.

Esta observación inspiró la intervención, a nuestro juicio, muy bien fundada del senador Enrique Silva Cimma, cuando en el debate argumentó lo siguiente:

“El Presidente de la República...sigue siendo la primera autoridad de la Nación y de él dependen tanto la administración civil como la administración militar del Estado...esa función se cumple por intermedio de un cúmulo de cuerpos administrativos, tanto civiles como militares. Las administraciones civiles y las militares se

diferencian, desde el punto de vista de lo que significan, solamente en que unas tienen poder armado y otras no, pero, en cuanto órganos, son exactamente iguales y están concebidas como iguales”.

Puede acertar don Enrique Silva al sostener que una deplorable separación entre el sector civil y el castrense de la sociedad se deba a una exageración del concepto de que los militares no son deliberantes «al transformar las Fuerzas Armadas en un cuerpo no deliberante, jerarquizado y obediente, las convirtieron en un grupo de elite, las segregaron de toda la estructura de la Administración y las hicieron devenir en un conglomerado especial, prácticamente en un “ghetto”, con lo cual acercarse a ellas es visto inmediatamente como inducir las a la sedición... Cuando las instituciones armadas se transformaron en cuerpos de elite... se creó algo que fue mucho más grave, pues, en definitiva, se convirtieron en árbitros de los conflictos entre los civiles... Grave error... de allí surgió esta serie de cautelas que han seguido estableciéndose a su respecto... Por eso, instó a preguntarse por qué hay que temer que el jerarca supremo de la Nación, de quien dependen todos los órganos del Estado, tenga, en este ámbito, las atribuciones que tiene en el otro... A no ser... que se establezca que las Fuerzas Armadas son autónomas... Pero... obviamente esto no corresponde porque las Fuerzas Armadas son simplemente el poder militarizado de la administración del Estado. Si los jefes de aquéllas son jefes de un poder de la administración del Estado, en principio, no deberían ser distintos de los demás...”.

Eliminar el requisito hoy vigente que se impone al Presidente para despedir a un Comandante en Jefe contribuirá, a nuestro juicio, de un modo bastante valioso a fortalecer la tendencia y la aspiración que está prevaleciendo, cada vez con más vigor en el país, de caminar hacia la más sincera y profunda comprensión de la civilidad con los cuerpos armados. El uso por el Presidente de su facultad de remover - que ahora, como recordamos, tiene la garantía de que el reemplazante naturalmente habrá de tener también la confianza de las Fuerzas Armadas - tiene el amparo de la espontaneidad con que la opinión pública seguramente apreciará y comprenderá el motivo que ha podido tener el Presidente para adoptar su decisión. Teniendo en cuenta la experiencia que ha acumulado el país, resulta prácticamente inverosímil concebir que el Jefe del Estado vaya a actuar en asunto tan delicado en forma arbitraria, que cuando menos daría motivo a una justa acusación ante la Cámara que le llevara a la eventual destitución.

18. En cuanto al Consejo de Seguridad Nacional, el proyecto presentado por los partidos de la Concertación propone:

1) Sustituir el art. 95 por el siguiente:

“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 el Presidente del Senado, el Presidente de la Corte Suprema, el Presidente 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”.

“La ley determinará lo concerniente a su organización y funcionamiento”.

2) Derogar el art. 96, referido a las funciones del Consejo..

El Ejecutivo primero presentó un proyecto y luego formuló una indicación de 11 de septiembre de 2001. El primer documento contiene las siguientes reformas:

1) Modifica el art. 95 dándole el siguiente texto:

“Existirá un organismo asesor del Presidente de la República en las materias relacionadas con la seguridad de la Nación, denominado Consejo de Seguridad Nacional.”

“Será presidido por el Presidente de la República y lo integrarán los Presidentes del Senado, de la Corte Suprema y 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. Asimismo, asistirán los Ministros de Estado o funcionarios que el Presidente de la República determine”.

“La ley establecerá las demás disposiciones concernientes a su organización y funcionamiento”.

2) Sustituye el art. 96 por el siguiente:

“El Consejo de Seguridad Nacional será convocado por el Presidente de la República, en los casos que lo estime pertinente, no adoptará acuerdos y las opiniones de sus integrantes podrán ser comunicadas, reservadas o públicamente, en los casos que éste determine”.

“La ley establecerá las demás disposiciones concernientes a su organización y funcionamiento”.

La indicación del Ejecutivo de 11 de septiembre de 2001 elimina de su proposición original el inciso final del art. 95 y, en cuanto al art. 96 propuesto, modifica su inciso 2º por el siguiente:

“Un reglamento dictado por el propio Consejo establecerá las demás disposiciones concernientes a su organización y funcionamiento”.

19. Estimamos que se impone la modificación del régimen a que se somete el Consejo de Seguridad Nacional en la Constitución vigente.

Nos parece plausible la existencia del organismo pero sólo en calidad de asesor del Presidente de la República. De aceptarse este presupuesto básico es consecuente autorizarle para reunir todas las informaciones encaminadas a ilustrar la opinión que habrá de dar al Jefe del Estado y con tal objeto recabar de las autoridades y funcionarios los antecedentes pertinentes.

Pareciera igualmente consecuente con la calidad de asesor del órgano el de que no le corresponda tomar acuerdos, puesto que el resultado de su colaboración es un parecer, que coloca a quien lo recibe en libertad de acogerlo o prescindir de él, en tanto la concreción de acuerdos provoca la necesidad de sujetarse de algún modo al sentido de la resolución respectiva.

Las atribuciones de que dispone en la actualidad el Consejo reflejan indiscutiblemente el propósito de hacer efectiva la concepción amplia de la seguridad nacional y de confiarla sustancialmente a las Fuerzas Armadas.

El organismo tal como existe está llamado más bien a perturbar la función encomendada al Jefe del Estado en relación a la seguridad interior y exterior de la nación.

Resulta particularmente perturbadora la posibilidad de que el Consejo pueda ser convocado no sólo por el Presidente sino que también a solicitud de tan sólo dos de sus miembros. Ello podría generar problema en momentos y en relación a puntos que deberían ser ponderados exclusivamente por el Presidente, quien tan sólo habría de recurrir, para resolverlos, al organismo cuando le pareciera conveniente gozar de su respaldo para adoptar la solución más adecuada.

Varias de las atribuciones del Consejo enunciadas en el art. 96, que con razón se han de suprimir al dársele un carácter puramente asesor, se muestran gravemente inconvenientes, por envolver la posibilidad de mayores perturbaciones en la marcha

institucional, como la de la letra b), que le permite 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.

En lo relativo a la integración del Consejo, la actual parece razonable y resultaría mucho más acertada, según creemos, si se agrega, como se propone, al presidente de la Cámara de Diputados, la cual, al derivar del cuerpo electoral, debe estar lógicamente llamada a pronunciarse en aspectos vinculados con la propia misión del organismo.

Resulta innecesaria la intervención del legislador cuando en el propio texto de la Constitución están todos los elementos fundamentales que han de manejarse para concretar una reglamentación apropiada que rija el organismo. En la lógica de esta observación se halla en consecuencia la idea de que sea más bien un reglamento dictado por el propio Consejo el que determine su organización y funcionamiento.

VII. OPORTUNIDAD DE LA REFORMA

20. El momento que vive nuestra historia cívica parece adecuado para completar y perfeccionar el estatuto definitorio que precise la misión institucional de las Fuerzas Armadas, que las coloque en posición de prestar el servicio que de ellas se espera y que fije sus vínculos con el poder político y con la sociedad gobernada. Muchas lecciones deja nuestro pasado reciente para ilustrar y esclarecer ese propósito.

Observar, como si se tratare de dos culturas autónomas y del todo separadas, las que se viven en la clase militar y en la civil, en circunstancia que una y otra están formadas por chilenos que han de buscar, en un ambiente de comprensión y de solidaridad, un mismo bien colectivo, no puede menos de generar y conducir al debilitamiento de la unidad indispensable para marchar hacia él. Felizmente numerosas decisiones e iniciativas recientes que no son del caso precisar traducen esa laudable tendencia.

Los análisis teóricos, proyectados a la luz de las vicisitudes y de los ejemplos de nuestro suceder reciente, ponen de relieve la necesidad de encuadrar acertadamente los límites de la obediencia que los cuerpos castrenses juran observar y de precisar qué se permite y qué se prohíbe cuando se les exige que no sean deliberantes.

Son tantos y tan variados y profundos los cambios producidos en el mundo con el progreso técnico y con el fenómeno de la globalización, que se impone estudiar en

común, militares y civiles, cuáles deben ser las características de las instituciones, la naturaleza de los medios, la configuración de las estrategias bien concebidas y de las tácticas adecuadas, para afirmar y mantener la paz interna y la defensa exterior. El diálogo encaminado a precisar el contenido de tarea tan ineludible como compleja y difícil, tiene que considerar la restricción que en la actualidad presenta la soberanía nacional. El orden jurídico internacional muestra su fragilidad e ineficacia, cuando de una sola y gran potencia depende su conducción.

A la inversa, ese diálogo no presentará el obstáculo que significaba el predominio, en el pensamiento castrense, de una manera de entender la seguridad nacional que la convertía en un valor entregado con exclusividad a la visión y concreción monopólica de las Fuerzas Armadas, cuando pertenece a la colectividad toda y ha de preservarse en armonía con muchas otras condiciones que deben tomarse en cuenta y ponderarse en el manejo de la dirección política.

El perfeccionamiento del Estatuto Fundamental, en orden a la ubicación de las Fuerzas Armadas en la organización estatal y en sus vínculos con la sociedad civil, contribuirá a la unidad nacional y a hacer posible que nuestro sistema democrático se convierta en instrumento eficaz para la marcha del país hacia un porvenir de mayor justicia y prosperidad.