

**BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL DE CHILE
DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS, EXTENSIÓN Y PUBLICACIONES**

**LAS FUERZAS ARMADAS EN EL
DEBATE DE LAS CONSTITUCIONES DE
1833, 1925 Y 1980**

**DEPESEX/BCN/SERIE ESTUDIOS
AÑO XI, N° 256**

**SANTIAGO DE CHILE
JULIO DE 2001**

TABLA DE CONTENIDOS

INTRODUCCIÓN.....	1
1. LAS FF.AA. Y LA CONSTITUCIÓN DE 1833.	1
2. LAS FF.AA. Y LA CONSTITUCIÓN DE 1925.	10
3. LAS FF.AA. Y LA CONSTITUCIÓN DE 1980.	19
CONCLUSIONES	26
FUENTES CONSULTADAS	29

Las Fuerzas Armadas en el debate de las Constituciones de 1833, 1925 y 1980

Estudio elaborado por David Vásquez.

Introducción.

Este trabajo desarrolla el tema de la deliberación¹ de las Fuerzas Armadas en las discusiones en torno a las Constituciones de 1833, 1925 y 1980. Las fuentes principales para recoger dicho debate han sido las actas de las comisiones o convenciones convocadas para la elaboración de los respectivos códigos, además de las opiniones y análisis de juristas, comentaristas e historiadores.

1. Las FF.AA. y la Constitución de 1833.

El estado de desorden e incertidumbre a que había llegado la vida política del país terminando la década de 1820 –tres Constituciones y dos Reglamentos Orgánicos en 7 años–, culminó con el enfrentamiento armado entre pipiolos (liberales) y pelucones (conservadores) a fines de 1829. La Constitución de 1828 no logró dar cauce político al conflicto entre las distintas agrupaciones: pelucones, federalistas, estanqueros, o'higginistas que conformaban la

¹ El concepto deliberación significa, de acuerdo al Diccionario de la Academia, “*considerar atenta y detenidamente el pro y el contra de los motivos de una decisión, antes de adoptarla...*”. Cuando hablamos de la deliberación militar nos referimos al cuestionamiento de las decisiones políticas de los gobernantes civiles, por

oposición, y el bando pipiolo en el gobierno encabezado por el Vicepresidente y finalmente Presidente de la República general Francisco Antonio Pinto, cuyos líderes tampoco fueron capaces de sobreponerse a la disputa de facciones y de enfrentar el poderío económico y militar de sus opositores.

La Constitución de 1828 debe ser reconocida como una carta liberal, coherente con las ideas de su tiempo, pero no con la confusa realidad política del país. Finalmente, fue por la violación flagrante a la propia Constitución llevada a cabo por los propios liberales, al desconocer los resultados de la elección del vicepresidente en las elecciones de 1829, que las fuerzas militares del sur, acatando las resoluciones de la Asamblea Provincial de Concepción y la de Maule, marcharon hacia Santiago, en octubre de 1829. El enfrentamiento concluyó en la batalla de Lircay, en abril de 1830.

El triunfo militar del sector conservador sobre el bando liberal, significó el establecimiento de un régimen político basado en el respeto y mantenimiento estricto del orden y el ejercicio severo e impersonal de la autoridad. El principal responsable de la nueva arquitectura constitucional fue Diego Portales.

El principal logro del Presidente Joaquín Prieto (1831-1841) y su ministro Diego Portales, consistió en establecer un nuevo equilibrio político, llenando el vacío de poder producido por la guerra civil con una institucionalidad eminentemente civilista, poniendo fin a la incertidumbre y a las facciones caudillistas y militares, dentro de un marco de negociación entre el mundo militar y el civil, representados por el Presidente y su ministro como fórmula de consenso.

El instrumento que se dio el nuevo gobierno fue la reforma a la Constitución de 1828, desbordada como ya vimos por la lucha política, que significó la estructuración de un marco de sometimiento de las fuerzas militares al poder civil, idea promovida por Diego Portales. El contexto lo señala el constitucionalista Alejandro Silva Bascuñán:

parte de personal perteneciente a institutos armados que desacata esas decisiones o las toma en forma autónoma, además de su participación –como instituciones– en actividades políticas.

*“La Constitución de 1833 representa uno de los aportes básicos que, para dar solidez a la nueva organización republicana, realiza el binomio formado por el Presidente Prieto y por su ministro Portales, símbolos uno y otro del entendimiento producido entre el poder militar y el civil que resultaba indispensable concretar y apoyar...”*²

El espíritu que trasuntaba la experiencia constitucional inspirada por Portales tenía sus raíces en la experiencia colonial de administración centralizada, vertical y autoritaria, requisitos que para el ministro resultaban indispensables a la hora de reordenar el país. Conocidos son sus argumentos en este sentido, apelando a la necesidad de fomentar la virtud, la educación cívica, el ejercicio impersonal del poder, la confianza en las clases dominantes como depositarias naturales de la capacidad de gobernar, además del orden y la probidad como virtudes centrales de todo servidor público.

La nueva Constitución fue elaborada por una Convención conformada por parlamentarios y algunos notables hombres de derecho, como don Mariano Egaña, hombre de confianza de Portales y autor del proyecto sobre el cual la Convención trabajó durante 80 sesiones, entre octubre de 1831 y mayo de 1833. La revisión de dichas sesiones no arroja información respecto a la discusión específica del tema militar, salvo algunas transcripciones de artículos de prensa que se refieren a aspectos como el fuero militar ante los tribunales de justicia.³

En forma breve nos referiremos a las reformas más importantes respecto al status de las fuerzas armadas entre el texto constitucional de 1828 y el de 1833 para, posteriormente, mencionar las medidas políticas y administrativas que adoptó el ministro Portales y que apuntaban a consagrar el sometimiento de los militares al poder civil.⁴

² Silva Bascuñán, Alejandro. *Las Fuerzas Armadas en la Constitución*. Revista de Derecho Público N° 37-38 enero-diciembre 1985, Facultad de Derecho, Universidad de Chile, p. 126

³ Sesiones de los Cuerpos Legislativos 1811 a 1845, recopiladas por Valentín Letelier. Tomo XXI, Gran Convención y Cámara de Senadores (1831-1833), Santiago, Imprenta Cervantes, 1901.

⁴ El tema de la relación entre poder militar y poder civil ya se venía discutiendo en textos constitucionales anteriores, pero no nos referiremos a ellos dada su corta duración en el contexto de anarquía político-militar predominante.

En la Constitución de 1828⁵ podemos leer, en el Capítulo VII “Del Poder Ejecutivo”:

“Art. 85. Se prohíbe al Poder Ejecutivo:

1° Mandar personalmente la fuerza armada de mar o tierra, sin previo permiso del Congreso, o en su receso, de las dos terceras partes de la Comisión Permanente”.

Asimismo, la Constitución consideraba un Capítulo XI denominado “De la Fuerza Armada”, el cual, en el artículo 123, entregaba al Congreso, en virtud de sus atribuciones, la regulación del número, orden, disciplina y reemplazo de las fuerzas armadas de mar y tierra.

En la Constitución de 1833, el capítulo dedicado a las Fuerzas Armadas fue suprimido. Además, el Presidente no requirió de la aprobación del Congreso para disponer de las fuerzas de mar y tierra, organizarlas y distribuirlas según su criterio, cuestión que sí se estipulaba en la anterior Carta (Artículo 83 N° 10). La aprobación del Senado o de la Comisión Conservadora (equivalente a la Comisión Permanente de la Carta de 1828) se mantuvo para la disposición N° 17 del artículo 82, cual era mandar personalmente las fuerzas de mar y tierra.

Sin embargo, la incorporación, dentro de las disposiciones generales, del artículo N° 157, vino a establecer constitucionalmente por primera vez el estatuto de subordinación de los militares al poder civil. Dice el artículo:

“La fuerza pública es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar”.

El modelo de relaciones cívico-militares inaugurado por Diego Portales comenzó a estructurarse desde el triunfo pelucón de Lircay. Como consecuencia de aquel desenlace militar, el ejército pipiolo encabezado por el general Ramón Freire fue purgado de más de 200 oficiales que “...debieron abandonar las filas sin pensión de retiro, de los cuales 5 eran oficiales generales: Ramón Freire y Serrano, Francisco Antonio Pinto Díaz, Juan Gregorio

⁵ Las citas de los textos constitucionales corresponden a: Luis Valencia Avaria, *Anales de la República*, tomo I, Imprenta Universitaria, 1951.

de las Heras de la Gacha y los generales de brigada José Manuel Borgoño Núñez y Francisco de la Lastra de la Sotta".⁶

La estricta disposición fue seguida de la disolución de los batallones de línea Chacabuco, Concepción y Pudeto, con el objeto de "...*cimentar la disciplina sobre la subordinación incondicional del poder militar a la autoridad civil*".⁷

Cabe señalar que la exoneración de los militares que siguieron a Freire fue, paradójicamente, una purga orientada, precisamente, contra el ejército que había respetado estrictas normas de subordinación al poder civil.

Otro instrumento de reorganización utilizado por Portales, fue el sistema de nombramientos, ascensos y retiros, facultad con la que incluso logró eliminar del gobierno a un ministro, el general José María de la Cruz por su postura favorable al regreso de Bernardo O'Higgins, por entonces exiliado en Perú. También en uso de dicha prerrogativa cursó su propio nombramiento como teniente coronel de infantería y comandante del batallón de Guardias Cívicas de Santiago, en abril de 1831.⁸

Del mismo modo, la reducción del Ejército permanente, como la disolución de los regimientos ya mencionados, implicó la disminución presupuestaria de los recursos destinados al Ejército. Portales, al respecto señalaba en carta de abril de 1832: "*¡Y cuando debería disolverse el ejército en sus dos terceras partes para aliviar las arcas públicas y atender a otros gastos de primera necesidad, se está creando nueva fuerza!*". Finalmente el Congreso, haciendo uso de sus prerrogativas constitucionales, estableció sucesivas reducciones de recursos.⁹

⁶ Molina Johnson, Carlos. *Chile: los militares y la política*. Ed. Andrés Bello, 1989, p. 60.

⁷ Ibid.

⁸ García, Gonzalo y Juan Estaban Montes. *Subordinación Democrática de los militares. Éxitos y fracasos en Chile*, Centro de Estudios del Desarrollo, 1994, p. 119.

⁹ Ibid., p. 120

De acuerdo a García y Montes, el medio más relevante y eficaz de subordinación de las Fuerzas Armadas al poder civil fue el establecimiento de la Guardia Cívica, la cual constituyó, en la práctica, una usurpación constitucional de las funciones que tradicionalmente habían ejercido los cuerpos armados. Dicha institución se transformó –señalan los autores– en la más importante fuerza armada del país desde la década de 1830 hasta la década de 1870, valiéndose Portales para ello de las antiguas milicias del régimen colonial cuya existencia era reconocida por la Constitución de 1828 (arts. 123 y 124). El objetivo era contrarrestar cualquier intentona golpista de la oficialidad del ejército. Hacia 1831, la Guardia Cívica contaba con más de 25 mil integrantes en todo el país.¹⁰

Una forma de regular la carrera militar y mantenerla dentro de los márgenes estrictamente profesionales –y por lo tanto de obediencia y civismo– fue el restablecimiento de la Academia de Guerra que había funcionado algún tiempo bajo el gobierno de O’Higgins. Asimismo creó la Academia Náutica¹¹, con el objeto de fortalecer la presencia marítima, que a juicio de Portales, resultaba imperiosa y más urgente que las fuerzas de tierra.

Otra de las medidas que Diego Portales adoptó fue la progresiva separación de funciones de los cuerpos militares, orientando las fuerzas armadas exclusivamente hacia la defensa externa del país y, por lo tanto, sometida a las decisiones que en esa materia tenían el Presidente de la República y el Congreso. La resolución de los conflictos de orden público interno quedó de esta manera en manos de las milicias civiles, que en provincias generalmente eran encabezadas por caudillos locales.¹²

¹⁰ Respecto a las intentonas golpistas, Germán Urzúa Valenzuela (Historia Política de Chile, Ed. Jurídica, 1992, p. 58) señala que entre los diversos actos conspirativos destinados a derribar al gobierno, se encuentra el caso del capitán José María Labbé que intentó sublevar al Escuadrón de Húsares y al de Cazadores de Santiago, en octubre de 1831. Anotemos, además, el propio asesinato del ministro Portales, producto de una conspiración militar, en junio de 1837.

¹¹ Dicha Academia comenzó a funcionar en 1834, dedicada a formar pilotos “...para emplear en más de cincuenta buques mercantes que tiene Chile mandados por extranjeros, lo que es una vergüenza...”, según escribía Portales a su amigo Antonio Garfias en carta de 1833. En: Francisco Le Dantec, Crónicas del viejo Valparaíso, EUV-UCV, 1984, p. 193.

¹² García, Gonzalo et. al., op. cit., p. 125-26.

Si bien, como se ha señalado, el estado de compromiso cívico-militar posterior a Lircay, consistió en la subordinación militar al poder civil y fue administrado en sus primeros años por el hombre fuerte del régimen, Diego Portales, no puede desconocerse que la Presidencia de la República fue ejercida por militares triunfadores en conflictos armados, el primero de 1831 a 1841, Joaquín Prieto vencedor en Lircay (1830) y el segundo, Manuel Bulnes –sobrino de Prieto– de 1841 a 1851, vencedor en Yungay (1839), contra la Confederación Perú-boliviana. Por lo demás, en la vida político-parlamentaria entre 1834 y 1861 es posible contabilizar 31 militares en servicio activo, electos como diputados o senadores.¹³

De lo anterior se desprende que la institucionalidad fue flexibilizándose en términos de compatibilizar espacios y cuotas de poder en la administración del país (Ejecutivo y Congreso), entre militares y políticos civiles, compartiendo áreas comunes, pero manteniendo, constitucionalmente y en la práctica, una subordinación militar al gobierno civil. Como se señaló, la profesionalización del ejército, la creación de la guardia cívica y la separación de responsabilidades, si bien implicaron estabilidad institucional hasta la tercera década del siglo XX, no impidieron la acumulación de potencial descontento en el mundo y la cultura militar, situación que terminará haciendo crisis en la década aludida.

A manera de síntesis, podemos afirmar que, desde el punto de vista que se ha abordado en este trabajo –el control civil del poder militar– en 1833 la autoridad gubernamental, representada en la figura de Diego Portales, trató de ordenar constitucionalmente una situación de desorden político-militar, producto de la inexperiencia y del reciente proceso independentista, que había llevado al país a un estado de crisis institucional, en la búsqueda de una estructura política que permitiera estabilidad y gobernabilidad. Finalmente, ella se concretó bajo la fórmula cívico-militar de orden y autoridad.

Los principales hechos político-militares de la segunda mitad del siglo XIX fueron la Guerra del Pacífico –de carácter internacional– y la Guerra Civil de 1891. Desde la perspectiva que interesa a este trabajo –sin remitirnos al conflicto bélico mismo– algunos

¹³ Germán Urzúa V. Op. cit. p. 56-57.

autores sostienen que la guerra contra Perú y Bolivia potenció la subordinación de los militares al poder civil. En primer lugar, la institucionalidad política continuó funcionando sin sobresaltos –hubo elecciones de parlamentarios y de Presidente de la República–, además, la organización militar durante la guerra se mantuvo bajo dirección civil. Señalan García y Montes:

“El manejo civil, exitoso, de la guerra tuvo consecuencias para la subordinación democrática de los militares. Durante la guerra se sucedieron dos gobiernos civiles elegidos democráticamente y ambos pusieron, sin dudar, en manos civiles la conducción de la guerra. Esta comenzó cuando el general Basilio Urrutia era Ministro de Guerra, pero tras la captura de un transporte chileno por los peruanos, una violenta reacción de civiles y políticos hizo que el gobierno nombrara ministro de guerra en campaña al civil Rafael Sotomayor, quien fue clave para el triunfo de la campaña marítima. Por su parte, el manejo diplomático estuvo siempre en manos de civiles como José Manuel Balmaceda, sin mayor asesoría militar”.¹⁴

Los Ministros de Guerra en campaña, asumieron dichas responsabilidades de parte del Ejecutivo, dados los desaciertos y descoordinación en los mandos militares. Este acatamiento de las fuerzas armadas al poder civil se vio facilitado por el común origen social de gobernantes, generales y almirantes.

Una de las consecuencias de la guerra fue la constatación de la necesidad urgente de modernizar y profesionalizar las Fuerzas Armadas. A ello respondió la contratación de oficiales prusianos como el capitán Emil Körner, en 1885. Las áreas de modernización abarcaron la selección del personal, el sistema de ascensos y promociones, la conformación de un estado mayor profesional, la fundación de la Academia de Guerra, la Escuela de Suboficiales, el servicio militar obligatorio, entre otras. Uno de los aspectos que tuvo posterior incidencia en la participación política de los militares –al incorporar el factor social– fue la paulatina conformación de cuadros de oficiales provenientes de la clase media en el Ejército, no así en la Marina, que mantuvo una extracción eminentemente aristocrática.

¹⁴ García, Gonzalo et.al., op. cit. p.161.

Sin embargo, la crisis política y económica de fines del gobierno del Presidente José Manuel Balmaceda –sobre la cual tampoco entraremos en detalles–, que derivó en la resolución armada del conflicto entre Presidente y Parlamento, llevó a los militares a participar en dicho conflicto en 1891. La Armada sustentó militarmente a los rebeldes encabezados por el Parlamento, mientras el Ejército apoyó al Presidente, aunque una fracción liderada por Körner apoyó a la marina. Finalmente, el Presidente Balmaceda, derrotado, se suicidó y el capitán de navío Jorge Montt fue elegido, por consenso, para gobernar el país. Este episodio no constituyó un golpe de estado tradicional, sino un enfrentamiento militar como derivación del conflicto político e implicó, al igual de en 1829, una división de las fuerzas militares.

Tal situación constituyó, ciertamente, un quiebre en el sistema democrático de subordinación militar. Las fallas en esta estructura se debieron a la incitación de parte de los propios civiles a la intervención militar, primero los parlamentarios opositores hacia los marinos, y luego el Presidente al Ejército. Además, García y Montes mencionan como elemento definitorio la división de las Fuerzas Armadas originada en la identificación de la Armada con los intereses de la oligarquía parlamentaria, cuestión que se vincula con lo señalado antes respecto a la extracción social de los miembros de dicha institución. Por último, hay que señalar la deliberada postura política de los encargados del proceso de profesionalización, como el caso de Körner, lo cual desnaturalizó la reforma que se llevaba a cabo.

Al finalizar la crisis, señalan García y Montes:

“...el resto del sistema democrático, que se vio afectado durante ella, siguió funcionando igual que antes y, dentro de éste, la subordinación democrática de los militares. Así el sistema de partidos políticos continuó inalterado después de la guerra civil; a la inversa, el sistema de partidos profundizó en sus tendencias y la única novedad sería la aparición posterior del Partido Balmacedista. Más aún, los partidos lograron un acuerdo clave para asegurar la obediencia civil de los militares, al nombrar a (Jorge) Montt candidato único a la presidencia”.¹⁵

¹⁵ Ibid. p. 179.

2. Las FF.AA. y la Constitución de 1925.

Las primeras décadas del siglo XX se enmarcan dentro de una serie de procesos económicos y sociales que determinarán en gran medida la relación entre el mundo militar y el civil y especialmente el gobierno. Esta relación estará orientada hacia una paulatina injerencia de los militares en la deliberación política por razones económicas.

Las décadas posteriores al conflicto de 1891 se caracterizan por las siguientes tendencias:

- Continuación del orden político con un sistema de gobierno con características parlamentarias, de predominio absoluto del Congreso, por sobre un Ejecutivo prácticamente anulado en su poder e iniciativa.
- Estabilidad económica producto del ciclo minero del salitre que se originó a partir de la riqueza de los territorios ganados en la Guerra del Pacífico.
- Normalidad en la relación entre militares y civiles. Los primeros obedientes de los segundos, sobre la base de la sintonía de intereses entre la oligarquía gobernante y las fuerzas armadas que sustentaban ese poder.

Sin embargo también se presentaban otras tendencias que entrarían en conflicto con las anteriores:

- Una evidenciación del problema socioeconómico de los sectores desposeídos de la sociedad –“la cuestión social”– que estalló precisamente en los territorios en que se producía la riqueza, las salitreras del norte grande, en episodios como el de Santa María de Iquique en 1907.
- Una paulatina decadencia de la clase política y de las instituciones de la democracia parlamentaria, manifestada en una requerida legislación social que no lograba concretarse,

en una rotativa ministerial –provocada por las interpelaciones y censuras del Congreso– que ocasionaba inestabilidad política y por tanto ausencia de continuidad gubernamental, y también se manifestaba en un estilo de vida aristocratizante y dispendioso que muchos autores e intelectuales de la época denunciaban.

En el mundo militar, la represión de la protesta social que efectuaban los uniformados en huelgas y paros obreros generó contradicciones dado el contacto que precisamente con esos sectores sociales experimentaba la oficialidad, producto del servicio militar obligatorio decretado en 1900. Por lo demás, esta represión generó rechazo por parte de la juventud de clase media de la época y por parte, también, de sectores políticos sensibles a la “cuestión social” que denunciaban el militarismo y propugnaban tendencias pacifistas. Esta situación generó al interior de las filas castrenses una tendencia de respaldo a las necesidades evidentes de la población pobre del país, así como también un rechazo hacia toda manifestación de movilización social.

Ideológicamente hubo una toma de posición, es decir deliberación ante el acontecer nacional, sin embargo, dicha opinión era coincidente con la de los círculos gobernantes y por tanto, funcional en términos de priorizar el orden y la autoridad.

Desde mediados de la segunda década de este siglo, las Fuerzas Armadas comienzan a mostrarse críticas del régimen político “parlamentarista”, exigiendo mayor autoridad al Ejecutivo, promulgación de leyes sociales como freno al desorden y especial dedicación al tema de los sueldos y ascensos militares, entre otros.

Vale decir, se fue generando una sensación de malestar hacia la situación política y social del país, gatillada a partir de un problema estrictamente interno, no abordado por los parlamentarios, cual era el estancamiento del proceso de profesionalización del ejército, del cual la ley de ascensos reclamada infructuosamente era la etapa final.

El conflicto se acentuó durante el gobierno de Arturo Alessandri (1920-1924), en el cual se produjo una nueva crisis institucional entre el Congreso y el Ejecutivo, en que el

primero bloqueó sistemáticamente al segundo, especialmente en lo concerniente a la legislación social, asunto que amenazaba los intereses de la oligarquía parlamentaria cuyos representantes más destacados se encontraban en el Senado. Los bloques políticos no lograron fortalecerse como para convertirse en alternativa de poder solvente, debido a las prácticas parlamentaristas (obstrucción, rotativas), disputas internas y el escaso o nulo apoyo con que contaban en la base ciudadana. En este sentido, los militares constituían un poder capaz de otorgar respaldo efectivo y el Presidente Alessandri así lo había entendido desde el principio de su gestión. En septiembre de 1924, como consecuencia de los reclamos militares ante las discusiones parlamentarias sobre la dieta,¹⁶ llegó a sostenerse la tesis, por parte de los oficiales descontentos, de reclamar perentoriamente ante el Congreso, e incluso clausurarlo y llamar a una Constituyente con Alessandri a la cabeza.¹⁷

Por su parte, la oposición también trataba con sectores militares descontentos, jefes militares y de la marina ligados a familias importantes, con el objetivo de derrocar al Presidente Alessandri. Entre ellos se encontraban los generales Bennet, Altamirano y el almirante Nef, quienes finalmente asumieron el control a través de una Junta, el 11 de septiembre de 1924. La apuesta de Alessandri –ya renunciado y luego autoexiliado en Italia– fue asumida por la oficialidad joven en un segundo movimiento militar, en enero de 1925. Sin embargo, los hechos sobrepasaron cualquier cálculo y expectativa, no pudiendo ni Ejecutivo ni Parlamento, adjudicarse victoria alguna. Señalan García y Montes a este respecto:

“Sucedió que los oficiales de la vieja guardia también aprovecharon el momento para hacer efectivo el llamado que desde hace meses les vinieran haciendo los opositores, y pudieron hacerlo gracias a la superioridad jerárquica que tenían respecto de los oficiales alessandristas, quienes, por el momento, no estuvieron dispuestos a desafiar dicha autoridad. Sorpresivamente, los llamados del gobierno y de la oposición a los militares fueron acogidos al mismo tiempo, y tanto unos como otros resultaron derrotados por unas Fuerzas Armadas unidas para este objeto. Ni Alessandri ni el Parlamento opositor lograron acrecentar su poder con el apoyo militar que recibieron; éste no tuvo la medida suficiente como para vencer al contrincante. Las

¹⁶ El más inquietante y simbólico de aquellos reclamos fue el llamado “ruido de sables” provocado en las escalinatas de mármol del Congreso por los oficiales que asistieron a la sesión nocturna del 3 de septiembre, votación del tema de la dieta, en lo que Carlos Molina Johnson (op. cit. p. 99) sostiene “se constituye en el preámbulo de la revolución de septiembre de 1924, la primera intervención de los militares chilenos –como cuerpo profesional– en el proceso político del país”.

¹⁷ García, Gonzalo et. al., op. cit. p. 201.

*fuerzas del Ejecutivo y el Legislativo siguieron equilibradas o, más bien, fueron aniquiladas por dos grupos militares que pasaron a entenderse directamente y no a través de las instituciones democráticas. Este fue el primer Golpe de Estado sufrido en Chile en casi un siglo”.*¹⁸

La Constitución fue claramente sobrepasada, pero, a la vez, su reforma fue considerada por todos los sectores como un requisito imprescindible para construir una nueva institucionalidad y para que los militares regresaran a sus cuarteles. Para este efecto se conformó una Comisión Consultiva, que terminó actuando como Constituyente, convocada por el restituido Presidente Alessandri, en abril de 1925.

En la sesión inaugural, el Presidente Alessandri, se refirió en los siguientes términos respecto al papel de las Fuerzas Armadas en los recientes acontecimientos:

“Yo mandé de Roma un telegrama poniendo como condición, para regresar a la República, que las Fuerzas Armadas volvieran a las actividades que le son propias, que tornaran a los cuarteles; que no tomaran injerencia en el Gobierno sino en las funciones inherentes a su institución.

“Y declaro aquí, y a la faz del país, que las Fuerzas Armadas cumplieron lealmente lo que les pedí, o sea que abandonarían toda injerencia en el Gobierno.

“No hay asociación militar alguna, pública ni privada, no hay ningún comité militar que intervenga, directa o indirectamente, en la marcha del país.

“El problema del militarismo no existe, y si existiera, no necesitaría yo que la alarma viniese de fuera, sería el primero en devolverla y combatirla con todas mis fuerzas y energías.

*“Las Fuerzas Armadas han vuelto a su actividad normal y viven nuevamente, dentro del régimen de la disciplina”.*¹⁹

No sospechaba don Arturo que la crisis política y la participación militar en los asuntos públicos se prolongarían algunos años más.

¹⁸ Ibid. p. 202.

¹⁹ Ministerio del Interior. *Actas oficiales de las sesiones celebradas por la comisión y subcomisiones encargadas del estudio del Proyecto de Nueva Constitución Política de la República*, Imprenta Universitaria, Stgo. 1925, p.10.

Centrando nuestro interés en la discusión de la nueva Constitución y en el tema de la subordinación militar al poder civil, podemos señalar que la nueva Carta –redactada por el ministro de Justicia del Presidente Alessandri, don José Maza y discutida por los constituyentes– mantuvo el articulado referente a la obediencia y no deliberación de los cuerpos armados (art. 22). Dicha disposición se mantuvo tal cual había sido redactada en 1833 y en la Comisión no fue discutida.²⁰ Del mismo modo, a través de todo el texto es posible encontrar mecanismos que determinan la subordinación militar al poder civil, especialmente al Presidente de la República, el cual es investido de atribuciones de mando personal de las fuerzas de mar y tierra con acuerdo del Senado y de facultades para declarar la guerra. (art. 72).

En la letra, la subordinación militar era incuestionable. Pero, cabe citar al representante militar en la Convención, el general Mariano Navarrete, quien, en la única intervención que hizo, el 23 de julio de 1925, sostuvo:

“¿Qué ocurriría si las esperanzas de la juventud fueran defraudadas en esta ocasión? No quiero hacer pronósticos desagradables. Dejo al criterio de la Comisión formular la contestación a esa delicada pregunta.

“El Ejército, tiene horror a la política y, por consiguiente, no se mezclará jamás en sus actividades; pero tampoco mirará con indiferencia que se haga tabla rasa de sus ideales de depuración nacional, es decir, de que olviden las finalidades de las revoluciones del 5 de septiembre y del 23 de enero para volver a la orgía política que dio vida a estos movimientos. Esto no lo aceptaría jamás el país ni las instituciones que lo componen.

*“La liquidación de las expresadas revoluciones no está terminada. La del 91 impuso el régimen parlamentario y estas últimas deben dar origen a un régimen criollo que armonice las atribuciones del Gobierno y del Parlamento. Corresponde, pues, a los partidos políticos dejar a un lado las discusiones estériles y aunar sus voluntades, a fin de resolver la forma de Gobierno que conviene al país y no sólo a las colectividades que representan”.*²¹

²⁰ En la sesión del 17 de junio el artículo en cuestión junto a otros se dio por aprobado, “y no dio lugar a debate”. Ibid. p. 304.

²¹ Ibid. p. 455.

El constitucionalista Alejandro Silva Bascuñán²² señala que los militares no tenían intención de permanecer en el poder ni levantar caudillos, sino cambiar el régimen de gobierno, fortaleciendo al Ejecutivo, en sintonía con las necesidades del Presidente Alessandri (potenciar sus atribuciones frente al Congreso).

De acuerdo a García y Montes, las Fuerzas Armadas apoyaron el nuevo texto constitucional que consagraba su total sometimiento al poder civil, pues contaban con una serie de prerrogativas institucionales obtenidas de facto a partir de septiembre de 1924: estatus de árbitros entre Parlamento y Ejecutivo ofrecido por éstos; facultad de realizar peticiones (a ambos, como ocurrió el 5 de septiembre ante el Presidente y luego, el 8, ante el Congreso); capacidad de sostener soluciones electorales (apoyando al Presidente Alessandri en su opción por el plebiscito como hizo el general Navarrete, arriba citado, a diferencia de lo que sostenían radicales, conservadores y comunistas, o bien más tarde, la candidatura del general Carlos Ibáñez, en 1927, o el episodio del Congreso “termal” de 1930); prerrogativas de carácter ministerial y de mando militar como la ejercida por el general Ibáñez en el Ministerio de Guerra, con el control que ello implicaba sobre ascensos, purgas y control de las Fuerzas Armadas, además del veto que ejerció al nombramiento de otros políticos en distintos cargos ministeriales. Todos asuntos sustraídos a las facultades del Presidente de la República.

Con estos ejemplos los autores pretenden demostrar que las prerrogativas de hecho que los militares ejercieron, disminuyeron la efectividad del control civil estipulado en la nueva Constitución, impulsada por ellos mismos.

Concluyen García y Montes:

“El ‘derecho’ a arbitrar el conflicto político se amplió y se tradujo, en el futuro, en que las Fuerzas Armadas pasaron a ser intérpretes de la voluntad popular y tutores de los ‘gobiernos civiles’ del período. El rol arbitral y tutelar de las Fuerzas Armadas se hizo sentir en cada circunstancia política importante que vivió el país desde 1924: al pedir el retorno de Alessandri y al ponerle condiciones en 1925; al negarse Ibáñez a dejar su cargo de ministro de guerra en septiembre de 1925 y provocar la renuncia de

²² Silva Bascuñán. Op cit. p. 127.

*Alessandri; al producir el cambio de ministro de interior a favor de Carlos Ibáñez en noviembre de 1926, lo que condujo a la renuncia del Presidente Emiliano Figueroa en 1927; en la persecución a los sindicatos, prensa y partidos políticos durante la administración del General Ibáñez”.*²³

La tutela militar en el período quedó de manifiesto al producirse en 1926 un conflicto entre el teniente Luis Páez quien desafió en duelo al diputado Enrique Matta Figueroa por sus opiniones anticastrenses, situación que llevó al general Carlos Ibáñez –por entonces ministro de Guerra del Presidente Emiliano Figueroa, y a partir de julio de 1927, Presidente de la República– a afirmar en la Cámara de Diputados que *“todo el orden constitucional descansa exclusivamente en las instituciones armadas”*.²⁴

El gobierno del general Ibáñez cayó en julio de 1931, producto de variadas conspiraciones políticas y militares, a lo cual debe añadirse la crisis económica que afectó al país producto del “crash” financiero internacional de 1929. Dicho panorama generó masivas protestas ciudadanas, agudizadas por la represión policial. A fines de aquel mes, el Presidente Ibáñez solicitó autorización para ausentarse del país, entregando el mando al presidente del Senado, Pedro Opaso Letelier, quien lo derivó en el ministro del Interior, Juan Esteban Montero, el cual asumió en propiedad la primera magistratura tras las elecciones del 4 de octubre de 1931. Semanas antes, el 1º de septiembre, se había producido la sublevación de la escuadra en Coquimbo, manifestando la marinería su repudio por haber sido utilizados para levantar y derrocar gobiernos. También proponían reformas sociales y económicas para superar la crisis, junto con demandas de carácter gremial. El movimiento se extendió a otras zonas como Talcahuano, siendo finalmente reducidos los amotinados por la fuerzas de la Aviación y del Ejército.

Seis meses de gobierno efectivo alcanzó a ejercer el Presidente Montero, hasta comienzos del mes de junio de 1932, en que otra sublevación, esta vez de la Escuela de Aviación bajo las órdenes del coronel Marmaduke Grove, lo obligó a renunciar. La junta de gobierno que asumió el mando proclamó la “república socialista” y estuvo integrada por el

²³ García Gonzalo, op.cit., p. 219.

general Arturo Puga, el socialista Eugenio Matte y el ibañista Carlos Dávila. Sus propuestas apuntaban a lograr bienestar y justicia social ante la gravedad de la crisis económica, fortaleciendo el rol del Estado. Una de las medidas que alcanzaron a tomar fue la disolución del Congreso.

Pronto, las divergencias se agudizaron entre Grove, ministro de defensa, y Dávila, lo que llevó a este último a realizar un nuevo golpe, esta vez apoyado por el coronel Pedro Lagos. Grove y Matte fueron relegados a Isla de Pascua, proclamándose Carlos Dávila como Presidente Provisional el 8 de julio. Dos meses duró su gestión, período en el cual la civilidad y algunos militares constitucionalistas comenzaron a manifestar rechazo ante la permanente inestabilidad política y el papel de los uniformados en ella. Renunciado Dávila en su Ministro del Interior, general Bartolomé Blanche, quien posteriormente delegó en el presidente de la Corte Suprema Abraham Oyanedel, se convocó a elecciones para el mes de octubre, en las cuales triunfó, por segunda vez, Arturo Alessandri Palma.²⁵ Cabe señalar que Grove, relegado, obtuvo la segunda mayor votación.

Los meses que transcurrieron entre la caída de Ibáñez y la elección de Alessandri constituyeron el episodio final de la participación política de las Fuerzas Armadas desde 1924, actuación que fue paulatinamente generando rechazo en la ciudadanía.

Resumiendo, podemos señalar que la crisis iniciada en 1924 fueron los propios cuerpos armados los que catalizaron un proceso irreversible de decadencia política y presionaron luego por redactar una nueva Carta que reafirmara la autoridad del Presidente, en desmedro de la política practicada durante el experimento parlamentarista. Sin embargo, la participación militar superó sus propias expectativas, convirtiéndose los uniformados, durante los siguientes siete años, en actores de primera línea protagonizando alzamientos y golpes de estado, a lo cual hay que añadir el fuerte impacto que la crisis económica mundial tuvo en el país, todo lo cual terminó por generarles un fuerte rechazo por parte de la ciudadanía.

²⁴ Sesión de la Cámara de Diputados, 19 de octubre de 1926, citado por Crescente Donoso Letelier, *Notas sobre el origen, acatamiento y desgaste del régimen presidencial 1925-1973*. Revista Historia, Instituto de Historia U.C., N° 13, 1976, p. 314.

Hasta 1973, no hubo nuevas intervenciones militares de la magnitud de la del período 1924-1932, sin embargo, no podemos dejar de mencionar algunos episodios sediciosos, como el llamado “ariostazo”²⁶, que recuerda la actuación del general Ariosto Herrera, a mediados de 1939, al mando de un fallido intento de Golpe de Estado, incitado por grupos anticomunistas e ibañistas que veían con temor y rechazo la participación del Partido Comunista en el Frente Popular, la coalición triunfante que había llevado a la Presidencia al radical Pedro Aguirre Cerda, en 1938.

Otro capítulo de intento golpista fue el llamado “*complot de las patitas de chancho*”²⁷ ocurrido en octubre de 1948 –en el contexto de la promulgación de la “Ley de defensa de la democracia” impulsada por el Presidente radical Gabriel González Videla con el fin de anular al Partido Comunista, poniéndolo fuera de la ley– y concebido para crear condiciones favorables para un Golpe de Estado que permitiera la llegada al mando del general Carlos Ibáñez. Entre los organizadores se encontraban oficiales del Ejército y de la Fuerza Aérea, apoyados por grupos políticos.

A fines del gobierno del Presidente Eduardo Frei Montalva (1964-1970), en octubre de 1969, se produjo otro movimiento militar de importancia, el llamado “tacnazo”, liderado por el general Roberto Viaux quien se acuarteló en el regimiento Tacna, motivado por demandas económicas (bajos sueldos) y políticas (petición de renuncia del Ministro de Defensa, general Tulio Marambio). El Ejecutivo decretó estado de sitio, y a La Moneda comenzaron a llegar representantes del Parlamento, la Corte Suprema, los partidos políticos, rectores de universidades, entre otras instituciones, manifestando su respaldo a la Constitución y al Presidente. Finalmente, sin seguidores civiles ni militares, el 22 de octubre el general Viaux declinó su movimiento iniciado el día anterior, siendo luego dado de baja.²⁸

²⁵ Aylwin, Mariana, et. al., *Chile en el siglo XX*, Planeta, pp. 109-112. Valencia Avaria, *Anales...*, op.cit. pp. 410-433.

²⁶ Molina Johnson, Chile: los militares y la política, op.cit. p. 127.

²⁷ Ibid. p. 131-132.

²⁸ Aylwin, Mariana, et al., op. cit. pp. 225-227.

El mismo ex general Viaux se vería envuelto en octubre de 1970 en los hechos que culminaron con el asesinato del Comandante en Jefe del Ejército, general René Schneider, cuyo secuestro, suponían los conspiradores (algunos civiles y otros militares), generaría tal incertidumbre que llevaría a un alzamiento que impediría la elección de Salvador Allende, en el Congreso Nacional, como Presidente de la República. Este episodio, que contó con apoyo de la Agencia Central de Inteligencia norteamericana, si bien no logró su objetivo insurreccional, constituyó un atentado destinado a desconocer el imperio de la Constitución Política. A raíz de estos hechos, el general (r) Roberto Viaux fue procesado y cumplió pena de extrañamiento en Paraguay.

Por último, el 29 de junio de 1973 durante el gobierno del Presidente Salvador Allende, se produjo el llamado “tancazo” en el que tanques del regimiento blindado N°2 al mando del teniente coronel Roberto Souper, sitiaron e hicieron algunos disparos en torno al palacio de La Moneda. El episodio duró algunas horas, y al mediodía, tras la gestión directa del Comandante en Jefe del Ejército, general Carlos Prats y del Ministro de Defensa José Tohá, los rebeldes se rindieron, con un saldo de varios muertos y heridos.²⁹

Tres meses más tarde, las Fuerzas Armadas volverían a manifestarse derrocando el gobierno del Presidente Allende.

3. Las FF.AA. y la Constitución de 1980.

Algunas semanas después del golpe de estado del 11 de septiembre de 1973, la Junta Militar de Gobierno designó, mediante el decreto 1064 de 25 de octubre de 1973, una comisión encargada de estudiar, elaborar y proponer un anteproyecto de nueva Constitución Política del Estado. Dicha comisión –conocida como Comisión Ortúzar, por ser su presidente el abogado y ex ministro del Presidente Jorge Alessandri, Enrique Ortúzar– trabajó 5 años y

²⁹ García Gonzalo, op.cit. p. 366.

realizó más de 400 sesiones de trabajo. El tema que nos interesa, la deliberación militar, fue discutido por los constituyentes principalmente en el último año de trabajo de la comisión.

El concepto recurrente para definir el rol de las Fuerzas Armadas en la nueva institucionalidad era el de Poder de Seguridad, sugerido por el propio general Augusto Pinochet en oficio de noviembre de 1977 denominado “Normas para la nueva Constitución” en el cual proponía:

*“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”.*³⁰

El núcleo de expresión de este Poder de Seguridad son las Fuerzas Armadas, a través del Consejo de Seguridad Nacional. Dicho organismo fue propuesto por el miembro de la comisión, Jaime Guzmán, cuando señalaba importante consagrar que la Fuerza Pública es la garantía última de la seguridad nacional y del orden institucional de la República:

*“...entendiendo que no sólo tienen que respetar el orden constitucional, sino, además, garantizarlo, y que cuando han fallado todas las demás garantías y mecanismos constitucionales para la defensa del ordenamiento constitucional, exista esta salvaguardia última que son las Fuerzas Armadas”.*³¹

Más adelante, el presidente de la Comisión, Enrique Ortúzar, señalaba las dudas que le merecía el empleo en la Constitución de la expresión “no deliberante” para caracterizar a la Fuerza Pública. Según él, miembros de las Fuerzas Armadas le habían sugerido que la expresión no era adecuada:

*“...puesto que ellos (las FF.AA.) deliberan permanentemente, desde luego sobre los problemas de la seguridad nacional, que les atañen de manera directa (...) con mucha mayor razón deberán hacerlo en lo futuro, ya que integrarán diversos organismos en los cuales, para poder resolver, necesariamente se tendrá que deliberar”.*³²

³⁰ Citado por Silva Bascuñán, op.cit. p.138.

³¹ Comisión Ortúzar, sesión 379, 31 de mayo 1978, tomo 11, p. 2727.

³² Ibid. p. 2733.

Con respecto a la deliberancia, el abogado Jaime Guzmán sostenía que junto con las características profesionales, exclusivas, jerarquizadas y no deliberantes:

*“...es necesario consignar también su calidad de obedientes, pero refiriéndola al ordenamiento jurídico y no a la persona del Presidente de la República, para evitar que pueda ser desvirtuada esa obediencia y convertirlas en verdaderas guardias pretorianas del Primer Mandatario, como trató de hacerlo el Presidente anterior”.*³³

Los miembros de la Comisión intentaban otorgar amplios márgenes de autonomía e independencia a las Fuerzas Armadas, sin forzar las obligaciones que históricamente debían acatar, es decir, el sometimiento al poder civil, pero ahora representado en la institucionalidad y no en el Presidente de la República, quien tradicionalmente es la cabeza del ordenamiento jurídico y del Estado. Compleja tarea para los comisionados fusionar la tradición constitucional con los requerimientos políticos del gobierno militar. Al menos eso se desprende del comentario del jurista Ortúzar cuando señala:

*“...la dificultad de todo este tema estriba en cómo expresar eficazmente el concepto de que las Fuerzas Armadas son la garantía última de la institucionalidad”.*³⁴

El órgano ideado para permitir la deliberación institucionalizada de las Fuerzas Armadas era el Consejo de Seguridad Nacional, dentro de cuyas atribuciones, los comisionados consideraban fundamental la capacidad de representar al Presidente o cualquier otra autoridad hechos o situaciones que considerasen peligrosos para la seguridad nacional, fuere una disposición administrativa, un proyecto de ley, conductas de los particulares o de un partido político, un tratado, etc.

Como se puede apreciar, el poder de este Consejo de Seguridad era tal que lo convertía en un suprapoder por encima del estado de derecho. La Comisión debatió respecto a su composición, justificando algunos de los miembros la necesidad de que fuera exclusivamente integrado por uniformados, aunque posteriormente se optó por la integración de civiles.

Volviendo al tema de la obediencia, el abogado Guzmán señalaba que:

³³ Ibid. p. 2727.

³⁴ Ibid. p. 2733.

“...la obediencia debe entenderse dirigida a sus legítimos mandos y que las Fuerzas Armadas no pueden tener más deber de obediencia al Presidente de la República que el que les asiste de acatar a toda autoridad del país que ejerza facultades o potestades constitucional o jurídicamente válidas (...) sólo habría una obligación de obediencia especial cuando el Presidente de la República asume la facultad de Generalísimo de las Fuerzas Armadas, caso en cual manda las tropas, pero que, en el esquema que se trata de configurar hacia el futuro se trata de que las Fuerzas Armadas no sean obedientes al Presidente de la República, entendiéndolo a éste como un mando directo de ellas, sino que, simplemente, acaten el ordenamiento jurídico, lo cual supone obedecer el ejercicio de las potestades que el Jefe del Estado haga dentro de sus facultades constitucionales o legales, como también el ejercicio que hagan todos los demás órganos del Estado...”

Finalizaba expresando que le parecía de utilidad práctica “...romper con una interpretación errónea que existió durante bastante tiempo en Chile, en el sentido de entender al Presidente de la República como Generalísimo de las Fuerzas Armadas, o bien, como superior jerárquico de ellas”.³⁵

El anteproyecto presentado por la Comisión³⁶ señalaba en su artículo 98, inciso 2:

“Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República”.

Y en su inciso 4, agregaba:

“Las Fuerzas Armadas y de Orden y Seguridad Públicas, son instituciones esencialmente profesionales, jerarquizadas, disciplinadas y obedientes a sus mandos. Son además, no deliberantes, salvo en las materias relativas a sus funciones específicas y de acuerdo a sus reglamentos internos...”

Luego, el artículo 100 añadía que los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas y el Director General de Carabineros serían designados por el Presidente de la República y que éstos:

³⁵ Ibid. sesión 383, 13 de junio de 1978, p. 2811.

“...durarán 4 años en sus funciones; no podrán ser nombrados para un nuevo período y gozarán de inamovilidad en su cargo”.

Más adelante, en el artículo 102 del anteproyecto se establecía el Consejo de Seguridad Nacional, el cual señalaba, en su inciso primero, que estaría encabezado:

“...por el Presidente de la República, e integrado por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por el General Director de Carabineros, por el jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional y por los presidentes del Senado, la Corte Suprema y del Consejo del Banco Central”.

El artículo 103 especificaba las 4 atribuciones del Consejo:

- a) Asesorar al Presidente de la República en cualquiera materia vinculada a la seguridad nacional en que éste lo solicite;*
- b) Aprobar el objetivo nacional que cada diez años formule el organismo técnico correspondiente y que expresará los objetivos permanentes de Chile. Su contenido sólo tendrá el carácter preceptivo que corresponda a la norma jurídica que lo contemple;*
- c) Representar a cualquier autoridad establecida por la Constitución, su opinión frente a algún hecho, acto o materia que, a su juicio, pueda comprometer la seguridad nacional.*
- d) Ejercer las demás atribuciones que esta Constitución le encomiende...”.*

Con respecto al primer punto, las Fuerzas Armadas como garantes de la institucionalidad (art. 98, inciso 2 del anteproyecto), tanto el Consejo de Estado³⁷ como la Junta de Gobierno –instancias que revisaron el Anteproyecto de la Comisión Ortúzar– lo conservaron sin modificaciones.

³⁶ El anteproyecto se encuentra como anexo en las sesiones 416 y 417, celebradas ambas el 5 de octubre de 1978, y con las cuales la Comisión puso término a su labor. Los artículos citados se encuentran en la sesión 417, pp. 3670-3672.

³⁷ El Consejo de Estado fue creado mediante el Acta Constitucional N°1 de enero de 1976, como supremo cuerpo consultivo del Presidente de la República en asuntos de Gobierno. Se abocó a revisar el anteproyecto constitucional entre noviembre de 1978 y junio de 1980, siendo presidido por el ex mandatario don Jorge Alessandri R. Divergencias entre la Comisión Ortúzar y el Consejo en materias como la inamovilidad de los comandantes en jefe, así como discrepancias con la Junta de Gobierno en torno al calendario de transición, llevaron al ex Presidente Alessandri a renunciar al Consejo de Estado meses antes del plebiscito de septiembre de 1980, en que fue aprobada la nueva Carta. García, Gonzalo, op cit, p. 398; Vial, Gonzalo, et. al., *Historia del Senado de Chile*, Ed. A. Bello, 1995, p. 241 y ss.

Luego, con respecto a la deliberación (art. 98, inciso 4 del anteproyecto), el Consejo de Estado suprimió la referencia a que las Fuerzas Armadas son no deliberantes, “...*salvo en las materias relativas a sus funciones...*”, proponiendo un artículo separado que señalaba: “*Las Fuerzas de la Defensa Nacional son esencialmente profesionales, jerarquizadas, disciplinadas, obedientes y no deliberantes*”.³⁸ Esto en función de la tradición histórica en materia constitucional y para no contravenir las facultades del Presidente.

El inciso 4 del art. 98 definitivo quedó como sigue:

“Las Fuerzas Armadas y Carabineros, como cuerpos armados, son esencialmente obedientes y no deliberantes. Las fuerzas dependientes del ministerio de la Defensa Nacional son además profesionales, jerarquizadas y disciplinadas”.

Respecto al nombramiento de los Comandantes en Jefe y Director de Carabineros (art. 100 del anteproyecto), el Consejo de Estado propuso suprimir la inamovilidad de sus cargos, pues:

*“...las fórmulas transcritas significaban subordinar la autoridad del Primer Mandatario a los Jefes de las fuerzas de la defensa nacional”.*³⁹

Sin embargo, la Junta de Gobierno repuso el texto original de la Comisión Ortúzar.

Finalmente, respecto a la composición del Consejo de Seguridad Nacional (art. 102), en el proyecto de la Comisión Ortúzar figuraban 5 militares (3 Comandantes en Jefe, el General Director de Carabineros y el Jefe del Estado Mayor) y 4 civiles (los Presidentes de la República, del Senado, de la Corte Suprema y del consejo del Banco Central).

En el proyecto del Consejo de Estado, los civiles pasaron a ser mayoría con 8 miembros (Presidente de la República, del Senado, de la Corte Suprema y 5 ministros con derecho a voz y voto) mientras los representantes uniformados serían 5 (3 Comandantes en

³⁸ Blanc Renard, Neville, et. al., La Constitución Chilena, CEAL-UCV, 1990, tomo I, p. 434.

³⁹ Citado por Silva Bascuñán, op. cit. p. 140.

Jefe, el General Director de Carabineros y el Jefe del Estado Mayor, quien además actuaría como secretario).

En la posterior propuesta de la Junta de Gobierno, los civiles eran 3 (Presidente de la República, del Senado y de la Corte Suprema) y los militares 5 (3 Comandantes en Jefe, el General Director de Carabineros y el Jefe del Estado Mayor quien actuaría como secretario) los 4 ministros considerados, tendrían sólo derecho a voz.

Con respecto a las facultades del Consejo de Seguridad Nacional, la que dice relación con la “*aprobación del objetivo nacional que cada diez años formule el organismo técnico...*”, fue eliminada por el Consejo de Estado y por la Junta de Gobierno.

Un último aspecto vinculado al nuevo estatuto otorgado a las Fuerzas Armadas en la Constitución de 1980, en desmedro de las atribuciones presidenciales históricas, dice relación con la facultad del Presidente de la República para disponer de las fuerzas de tierra y mar, organizarlas y distribuirlas “según lo hallare por conveniente”, tal como lo consignan las Constituciones de 1833 (artículo 82, N° 16) y de 1925 (artículo 72, N° 13). Esta potestad del Ejecutivo fue modificada en el anteproyecto de la Comisión Ortúzar, en los siguientes términos:

*“Son atribuciones especiales del Presidente de la República:
(...) 19.- Organizar las Fuerzas Armadas y de Orden de acuerdo con la ley orgánica constitucional respectiva y distribuirlas a proposición de los Comandantes en Jefe Institucionales y General Director, en su caso;”*

Luego de pasar por el análisis del Consejo de Estado, finalmente, el numeral 19 quedó redactado de la siguiente forma:

*“19.- Disponer de las Fuerzas de la Defensa Nacional, organizarlas y distribuirlas de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional,”*⁴⁰

⁴⁰ Blanc Renard, op. cit. pp. 228-229.

En resumen, en la Constitución de 1980 las Fuerzas Armadas se incorporan a la institucionalidad, a través de una Carta que les otorga cuotas de poder, que esta vez, limitan algunas importantes atribuciones del Presidente sobre los institutos armados y sus comandantes en jefe.

Conclusiones

Este trabajo ha intentado recoger el debate y la reflexión que el tema de las Fuerzas Armadas y, especialmente, la deliberación militar, ha concitado en tres momentos específicos de la historia de Chile: la discusión en torno a la promulgación de las Constituciones de 1833, 1925 y 1980.

En el primer caso, la Constitución de 1833, nos encontramos en un momento de la vida nacional marcado por la búsqueda de una institucionalidad que refleje las ideas republicanas y liberales, y que a la vez, permita ejercer la administración del Estado en forma eficiente, superando los lustros de conflicto bélico, primero de carácter emancipatorio, y luego, de carácter interno, producto de rivalidades entre la capital y la provincia, entre liberales y conservadores, entre otras.

La figura política que logró catalizar esos requerimientos fue Diego Portales quien supo entender las necesidades políticas del momento con un carácter pragmático y autoritario, tendiendo un puente entre el pasado colonial monárquico y la necesidad de orden y autoridad que la naciente república precisaba. Así, la Constitución de 1833, levantó una arquitectura lo suficientemente sólida para perdurar casi un siglo, con la flexibilidad apropiada para amoldarse a los cambios políticos, desde el autoritarismo conservador al liberalismo parlamentarista de fines del siglo XIX.

En esa estructura, el papel que le cupo a los militares, debido a la expresa voluntad de Portales, fue el de la estricta obediencia y no deliberancia. Esta fórmula fue además

complementada por una serie de medidas administrativas emprendidas por el Ministro (purga de los oficiales liberales, creación de la guardia civil, disolución de batallones, nombramientos y retiros, entre otras) que otorgaron al poder civil el control y sometimiento de los caudillos y líderes militares, no sin entender, sin embargo, que la negociación con los institutos armados implicaba la presencia militar en la vida política, incluso en el cargo de Presidente de la República, como el caso de los mandatarios Joaquín Prieto y Manuel Bulnes.

La discusión en torno a la reforma constitucional de 1925 se enmarca en un contexto de paulatina intervención militar en busca de un cambio de régimen político y de consolidación de aspiraciones profesionales. En el primer caso, la crisis del gobierno parlamentarista se hizo manifiesta en la administración del Presidente Arturo Alessandri, en una pugna sin solución entre el Ejecutivo y el Parlamento, por imponer procedimientos –la política de notables v/s la política popular– y también por consagrar una legislación social que sintonizara con los requerimientos de la “cuestión social”, agravada por la crisis terminal del ciclo salitrero. A lo que debe agregarse el segundo aspecto, la legislación propiamente institucional demandada por los uniformados, como parte del proceso de profesionalización iniciado a fines del siglo XIX, y que se encontraba incompleto por la inexistencia de leyes que la hicieran posible, como la de planta y de ascensos y retiros, entre otras.

En estas circunstancias, la intervención militar –incruenta– generó una crisis política de proporciones que llevaron al Presidente a convocar una Convención que acordó una nueva Carta, con un articulado sólidamente civilista y con unas Fuerzas Armadas obedientes y no deliberantes, punto que fue aprobado sin debate entre los convencionales, llamados a trabajar precisamente como consecuencia de la intervención militar, intervención que si bien el Presidente Alessandri pensaba sería pasajera y bajo control, finalmente se prolongó, ocupando los militares importantes cuotas de poder y decisión política hasta 1932, fecha en la cual la nueva institucionalidad comenzó a regir con normalidad.

Durante el período que corre hasta 1973, las Fuerzas Armadas mantuvieron un estatus de actores, de menor trascendencia, pero que se manifestó en varios movimientos militares

con sus respectivas consecuencias políticas, aunque sin amenazar gravemente la institucionalidad.

Con posterioridad al 11 de septiembre de 1973, el régimen militar inició la construcción de una institucionalidad que diera cuenta de sus objetivos políticos, y el mecanismo elegido para ello fue dotarse de una nueva Constitución.

La tutela militar sobre la institucionalidad y los civiles que la administran de acuerdo a las decisiones soberanas de la ciudadanía, fue desarrollada como premisa, según vimos, en las discusiones de la Comisión Ortúzar, debate que, de acuerdo al cientista político Oscar Godoy,⁴¹ “...está plagada de graves contradicciones, muchas veces producto de una modesta conceptualización del asunto que se debatía”.

Señala Godoy que es incongruente tratar de preservar a las Fuerzas Armadas de la politización y simultáneamente concederles funciones y atribuciones políticas de iure. O bien, el errado concepto de obediencia a la institucionalidad que cruza transversalmente a la Constitución, pues aquella es siempre debida a un individuo concreto, que en el caso del régimen democrático es el Presidente de la República.

También apunta Godoy el error de conceder a las Fuerzas Armadas el rol de garantes de la institucionalidad, discutido ampliamente en la Comisión Ortúzar, pues la base para ordenar a los garantes, que son varios, es el principio de atribución de la soberanía representada. “Las Fuerzas Armadas son la fuerza pública –señala Godoy–, el Estado les entrega el monopolio de la coerción y del poder bélico. Sus funciones son la defensa de la soberanía y la integridad territorial, la mantención de la seguridad interna y externa y del orden público. Ello indica que son garantes derivados, ni primeros ni segundos. Esta posición, dentro del orden de los garantes, no es negativa, simplemente es”⁴².

⁴¹ Godoy Arcaya, Oscar. *¿Pueden las Fuerzas Armadas ser garantes de la democracia?*, Estudios Públicos N° 61, verano, 1996, pp. 296 y ss.

⁴² Ibid. p. 301.

Este cambio radical en cuanto a la condición de garantes de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas se concretó en virtud de determinadas concepciones políticas e ideológicas de los militares: apartidismo, democracia protegida, doctrina de seguridad nacional, entre otras. La idea basal era que la injerencia de los militares en la política contingente y en la discusión de los destinos del país debía expresarse, de manera de garantizar la unidad del país y la anulación de las crisis políticas de la vida nacional, como las que hubo durante este siglo.

Fuentes consultadas

Textos

- Molina Johnson, Carlos. *Chile: los militares y la política*. Ed. Andrés Bello, 1989.
- García, Gonzalo y Juan Estaban Montes. *Subordinación Democrática de los militares. Éxitos y fracasos en Chile*, Centro de Estudios del Desarrollo, 1994.
- Urzúa Valenzuela, Germán. *Historia Política de Chile*, Ed. Jurídica, 1992.
- Blanc Renard, Neville, et. al. *La Constitución Chilena*, CEAL-UCV, 2 vol. 1990.
- Aylwin, Mariana et. al. *Chile en siglo XX*, Ed. Planeta, 1995
- Vial, Gonzalo et. al. *Historia del Senado de Chile*, Ed. A. Bello, 1995

Artículos

- Godoy Arcaya, Oscar. *¿Pueden las Fuerzas Armadas ser garantes de la democracia?*, Estudios Públicos N° 61, verano, 1996.
- Donoso Letelier, Crescente. *Notas sobre el origen, acatamiento y desgaste del régimen presidencial 1925-1973*. Revista Historia, Instituto de Historia U.C., 1976.
- Silva Bascuñán, Alejandro. *Las Fuerzas Armadas en la Constitución*. Revista de Derecho Público N° 37-38 enero-diciembre 1985, Facultad de Derecho, Universidad de Chile.

Documentos

- *Sesiones de los Cuerpos Legislativos 1811 a 1845*, recopiladas por Valentín Letelier. Santiago, Imprenta Cervantes, 1901.
- Ministerio del Interior. *Actas oficiales de las sesiones celebradas por la comisión y subcomisiones encargadas del estudio del Proyecto de Nueva Constitución Política de la República*, Imprenta Universitaria, Stgo., 1925.
- *Actas Oficiales de la Comisión de Estudio de la Nueva Constitución Política de la República*, Talleres Gráficos Gendarmería de Chile, Santiago, 1983.
- Valencia Avaria, Luis. *Anales de la República*, Imprenta Universitaria, 1951.