

INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, recaído en el proyecto de ley, en segundo trámite constitucional, que moderniza el Ministerio de Defensa Nacional.

BOLETÍN Nº 3.994-02

HONORABLE SENADO:

Vuestra Comisión de Defensa Nacional tiene el honor de presentaros su informe, respecto del proyecto de ley de la referencia, iniciado en un Mensaje de S. E. la señora Presidenta de la República, con urgencia calificada de “simple”.

A algunas de las sesiones en que se consideró esta iniciativa asistieron, además de los miembros de la Comisión, el Honorable Senador señor Carlos Kuschel y la Honorable Diputada señora María Angélica Cristi.

Asimismo, concurrieron: del Ministerio de Defensa Nacional, el ex Ministro, señor José Goñi y el Ministro, señor Francisco Vidal; el Subsecretario de Guerra, señor Gonzalo García; el ex Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, General de Aviación, señor Iván Fabry y el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, General de Ejército, señor Alfredo Ewing; el Jefe del Área de Defensa y Relaciones Internacionales, señor Rodrigo Atria, y los asesores señora Deborah Bailey y señores Carlos Molina y Ricardo Rincón.

Además, asistieron, especialmente invitados, del Ejército de Chile: el Comandante en Jefe, General, señor Oscar Izurieta; y el Teniente Coronel, señor Gustavo Núñez. De la Armada de Chile: el Comandante en Jefe, Almirante, señor Rodolfo Codina; el Vicealmirante, señor Sergio Robinson; el Capitán de Navío, señor Juan Carlos Díaz; y el Capitán de Fragata, señor Juan Andrés de la Maza. De la Fuerza Aérea de Chile: el Comandante en Jefe, General del Aire, señor Ricardo Ortega; el General de Brigada Aérea, señor Hugo Tilly; el Coronel de Aviación, señor Duncan Silva; el Coronel de Aviación, señor Rodolfo Acuña; y el Comandante, señor Dalibor Letnic. De la Fábrica de Maestranzas del Ejército (FAMAE), el General de Brigada, señor Antonio Cordero. Del Astillero y Maestranzas de la Armada (ASMAR), el Contralmirante, señor Carlos Fanta. De la Empresa de Aeronáutica de Chile (ENAER), el Director Ejecutivo, General de Brigada Aérea, señor Pedro Bascuñan y el Fiscal, señor Gerardo Arévalo. De la Fundación Jaime Guzmán, la cientista política, señorita Carolina Infante. Del Instituto Libertad, el asesor, señor Guillermo Patillo y el cientista político, señor Tomás Duval. Del Instituto Libertad y Desarrollo, el Director de Estudios Jurídicos, señor Alex Buchheister.

La iniciativa fue discutida sólo en general, en virtud de lo prescrito en el artículo 36 del Reglamento de la Corporación.

Cabe tener presente que, de acuerdo a lo dispuesto por la Sala, la iniciativa debe ser conocida por la Comisión de Hacienda, en su caso, durante el segundo trámite reglamentario.

NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL

Los artículos 4°, 6°, 7°, 10, 11, 16, 22, 23, 25, 26, 27 y 28 permanentes y artículo 3° transitorio del proyecto de ley tienen el carácter de normas orgánico constitucionales, en virtud de lo dispuesto en los artículos 38 y 105 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.

- - -

OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley tiene por objeto dotar al Estado de una legislación moderna y efectiva en la organización y funcionamiento del Ministerio de Defensa Nacional y del sector defensa en general, para lo cual introduce diversas innovaciones en la institucionalidad política de la defensa.

- - -

ANTECEDENTES

I. Antecedentes Jurídicos

- Ley N° 18.952, que crea la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional.

- Ley N° 18.458, que establece el régimen previsional del personal de la Defensa Nacional que indica.

- Decreto con fuerza de ley N° 181, de 1960, del Ministerio de Hacienda, que crea el Consejo Superior de Seguridad Nacional y la Junta de Comandantes en Jefe como organismo asesor del Ministro de Defensa Nacional, entre otras materias.

- Decreto ley N° 1.487, de 1976, que determina funciones y establece la Planta Permanente de Empleados Civiles de la Subsecretaría de Investigaciones.

- Decreto supremo N° 244, de 15 de abril de 1976, de carácter reservado, que establece estructura y atribuciones de la Subsecretaría de Guerra.

- Decreto supremo N° 469, de 26 de enero de 1979, que aprueba reglamento orgánico y de funcionamiento de la Subsecretaría de Carabineros.

- Decreto ley N° 844, de 11 de enero de 1975, que crea la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (ex Departamento de Previsión de Carabineros).

II. Antecedentes de Hecho

El Mensaje señala que el proyecto en informe persigue introducir innovaciones en la institucionalidad política de la defensa, que tengan el carácter de sustentables -conforme a la evolución cultural del sector- y que consagren nuevas prácticas que se han desarrollado eficientemente a partir de 1990. Agrega que durante los últimos años, la gestión de la defensa se ha consolidado como un área de políticas de Estado, suprapartidista y basada en un amplio consenso, espíritu que se busca respetar en esta iniciativa de ley.

Destaca que el Gobierno ha estimado importante modificar algunas instituciones superiores de la seguridad y de la defensa nacional y, especialmente, eliminar las tareas que la normativa actual, heredada de la Guerra Fría, entrega a las Fuerzas Armadas y al Ministerio de Defensa Nacional en el ámbito de la seguridad. Añade que en este mismo espíritu, el Gobierno propone suprimir el Consejo Superior de Seguridad Nacional, CONSUSENA, a la luz de las últimas reformas constitucionales, que otorgan un rol asesor en la materia al Consejo de Seguridad Nacional.

Afirma que la iniciativa entrega coherencia a la figura del Ministro de Defensa Nacional, dentro de la estructura superior de la defensa. Asimismo, se establece con claridad la cadena de mando en el desarrollo de las operaciones militares. En casi todos los países, añade, y Chile no es la excepción, ésta es corta y eficaz, por lo que es posible identificar rápidamente los problemas y los costos. En efecto, ésta comienza en el Presidente de la República, quien se relaciona con los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, por medio del Ministro de Defensa Nacional.

Manifiesta que dicha Cartera tiene algunas funciones específicas que la distinguen del resto de la Administración Pública, por cuanto cumple tareas exclusivas y excluyentes relacionadas con el uso de la fuerza militar del Estado, por lo que es necesario distinguir entre los procesos políticos o gubernativos y los procesos administrativos.

También hace presente que se busca incrementar sustancialmente la eficacia y la eficiencia de la gestión de los procesos administrativos, a fin de que las mismas funciones, realizadas por distintos órganos, puedan ser efectuadas por un órgano único, con la consiguiente economía procesal y de escala.

Sostiene que dicho proceso debe efectuarse integrando las prácticas administrativas del Ministerio de Defensa Nacional a los estándares de gestión y de administración del sector público, y a las actuales políticas de modernización del Estado.

Añade que se pretende fortalecer de manera significativa la institucionalidad conjunta, tanto en el ámbito de la asesoría y de la planificación estratégica, como en el de las operaciones, con la finalidad de obtener una visión global de la defensa, a la que se supediten las decisiones de cada rama.

Manifiesta que el proyecto de ley posibilita una adecuada integración del sector civil y del militar en las tareas de la defensa y, en especial, en la estructura del Ministerio de Defensa Nacional. Además, regula, mediante un decreto con fuerza de ley que fijará las plantas y escalafones, una carrera funcionaria civil, actualmente inexistente.

Resalta que mientras no entre en vigencia la ley que crea el Ministerio de Seguridad Pública, las Subsecretarías de Carabineros e Investigaciones y la Dirección de Previsión de Carabineros seguirán dependiendo del Ministerio de Defensa Nacional.

En cuanto a la estructura y los contenidos del proyecto, el Mensaje afirma lo siguiente:

1) Conducción superior. Se establece que la conducción de la defensa corresponde al Presidente de la República, y que el Ministerio de Defensa Nacional es el órgano superior de colaboración del Primer Mandatario en las funciones de gobierno y de administración en este ámbito. Se dispone, además, los organismos que componen esta Secretaría de Estado; se establece su rol y se prescriben normas de subrogación.

2) Conducción estratégica de las fuerzas en casos de crisis. En una situación de guerra externa, el Presidente de la República activa una organización operativa del mando, encabezada por uno de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, quien se hará cargo de las fuerzas chilenas que se asignen a las operaciones militares, sean o no conjuntas.

3) Junta de Comandantes en Jefe. Se establece que es el más alto organismo asesor del Ministro de Defensa Nacional en asuntos de interés de las Fuerzas Armadas. Desde el punto de vista de su organización y funcionamiento, el proyecto de ley mantiene la estructura vigente, pero le

asigna carácter de organización permanente de asesoría, tanto para tiempos de paz como de guerra, presidida por el Ministro del ramo.

4) Rediseño del esquema de las Subsecretarías. Se extinguen las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación, conjuntamente con la Dirección Administrativa. En su reemplazo, se crean las Subsecretarías de Defensa y para las Fuerzas Armadas, estableciéndose claramente las funciones de ambas.

5) Organización de un nuevo Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional, que sucederá al actual Estado Mayor de la Defensa Nacional. Es concebido como un organismo de trabajo y de asesoría permanente del Ministro en las materias relacionadas con la preparación y el empleo conjunto de las Fuerzas Armadas.

6) Personal que se desempeñará en el Ministerio. Regula el régimen aplicable al personal, que estará compuesto por funcionarios de planta, a contrata y el destinado por las Fuerzas Armadas a desempeñarse en el Ministerio. Además, considera reglas respecto del personal de origen militar, esto es, aquél que es parte de las Fuerzas Armadas, sea o no uniformado.

7) Establecimiento de una Ayudantía Militar, encargada de las funciones de enlace permanente entre el Ministro y las Fuerzas Armadas.

8) En relación con el patrimonio de los organismos que dejan de existir en el Ministerio, se dispone que este revierta al Fisco por medio del Ministerio de Bienes Nacionales, que deberá destinarlos al Ministerio de Defensa Nacional, el que los administrará y asignará entre sus nuevos organismos dependientes mediante la División Administrativa.

9) Se resuelven los aspectos de sucesión legal, reglamentaria y contractual, definiéndose los organismos que se encargarán de ejercer los derechos y de cumplir las obligaciones que corresponden a aquéllos que desaparecen en virtud del proyecto de ley.

10) Finalmente, la iniciativa contiene normas transitorias que persiguen entre otros, los siguientes fines:

- Establecer un régimen legal provisorio para la dependencia y funcionamiento de las Subsecretarías de Carabineros e Investigaciones y de la Dirección de Previsión de Carabineros, en tanto no entre en vigencia la ley que crea el Ministerio encargado de la Seguridad Pública.

- Facultar al Presidente de la República para dictar decretos con fuerza de ley a fin de introducir modificaciones adecuatorias en los textos legales vigentes, y para fijar las plantas de las Subsecretarías.

- Garantizar a los funcionarios de las plantas de los organismos que desaparecen, la posibilidad de permanecer en el régimen remuneracional y previsional en el que se encuentren al momento de la entrada en vigencia de la ley, o de regirse por el que se prescribe en esta última.

- - -

DISCUSIÓN EN GENERAL

El señor Ministro de Defensa Nacional mencionó los aspectos sustantivos del proyecto de ley en estudio, referidos a la innovación orgánica de la Secretaría de Estado a su cargo.

Acotó que la iniciativa tiene por objeto actualizar la estructura de un Ministerio que data desde el año 1947, y que es insuficiente para garantizar la seguridad externa del país. Agregó que, además, busca establecer un sistema moderno que responda a las exigencias de la defensa, en un escenario en el que los desafíos para lograr sus metas son sustancialmente distintos a los años posteriores a la Segunda Guerra Mundial.

Resaltó que se propone una organización estructurada y capacitada, apta para enfrentar las amenazas que pongan en peligro la seguridad externa de nuestro país.

Añadió que para aminorar o evitar los efectos de las crisis internacionales se utilizan medios diplomáticos, financieros, civiles o militares, y que cuando se compromete a estos últimos, la defensa ocupa una posición prioritaria.

Enfatizó que la dinámica de la defensa obliga a mantener activado aquello que el Honorable Senador señor Flores, en su libro “Inventando la empresa del siglo XXI”, define como “el proceso de llegar a una resolución”, es decir, lo que en doctrina militar se denomina “apreciación de la situación”, que corresponde a un procedimiento de análisis para mantener actualizada la planificación de la defensa nacional, entendida ésta como un conjunto de previsiones para las situaciones que pudieran afectar la seguridad externa, a partir de escenarios probables, recursos disponibles y objetivos posibles de lograr.

A nivel político superior, agregó, se trata de un análisis que conduce a resoluciones políticas, cuyas acciones deberán ser ejecutadas mediante el esfuerzo diplomático o la aplicación de la fuerza en el marco de lo estratégico, a fin de mantener la seguridad externa, según los diversos hechos que se configuren en el exterior.

Por ello, afirmó, uno de los aspectos significativos de la estructura sistémica que se pretende establecer se fundamenta en la forma y continuidad de un proceso que garantice las soluciones apropiadas y posibles para nuestra particular realidad que, en el caso de la defensa nacional, se basan en los siguientes niveles de decisión:

A. Un nivel en el que el Presidente de la República -autoridad responsable de la conducción política del Estado-, asesorado por los organismos pertinentes, y en función de las capacidades disponibles, define los objetivos políticos del país y las formas de conseguirlo.

B. Otro nivel, donde alguno de los objetivos políticos de la seguridad externa requieran de la fuerza militar para su consecución. En este caso, el Presidente de la República debe resolver, con asesoría estratégica, las formas de acción pertinentes.

Puso de relieve que el proyecto de ley propone un sistema en el que, tal como lo señala la doctrina, las decisiones políticas, en materia de seguridad nacional, son exclusivas del Jefe de Estado, quien cuenta con la asesoría correspondiente, disponiendo de la totalidad de los recursos para alcanzar los objetivos políticos que garanticen la evolución del país.

Recalcó que, en materia de seguridad externa, la solución de una amenaza obliga a prever o considerar el empleo disuasivo o coercitivo de la fuerza militar, destacando que las resoluciones del Presidente de la República, avaladas por la asesoría necesaria para estos fines, conformarán los objetivos y planes, dentro de los que estarán aquéllos que incumben a las Fuerzas Armadas en su conjunto.

A partir de dichas conclusiones, explicó, el proceso ingresa al terreno de lo estratégico militar, donde el mando y la asesoría especializada deberán establecer los objetivos de ese nivel, las formas de acción y los medios para conseguirlo. Indicó que se trata de la conducción estratégica de las fuerzas militares asignadas a las operaciones, dependiendo del escenario en que se manifieste.

Sostuvo que un estudio comparado demostró la inexistencia de una regla uniforme, en cuanto a la autoridad que tiene bajo su responsabilidad la conducción estratégica. En cada uno de los países que fueron objeto del análisis, existe una clara definición de quién es el responsable de esta función que, según lo demuestra la experiencia, es imprescindible para evitar costos de ajustes orgánicos innecesarios del Estado en un escenario de crisis o de guerra externa.

Advirtió que si a partir del modelo previamente expuesto se compara la organización de la defensa chilena, se pueden colegir las carencias y vulnerabilidades de nuestra realidad orgánica.

En efecto, indicó, la estructura superior de la defensa basa las decisiones políticas y político-estratégicas en el Presidente de la República, asesorado por una serie de organismos colegiados, algunos de los cuales poseen experiencia en las crisis internacionales que el país vivió en el siglo XX, y que

mantienen su vigencia, pese a la creación de otras entidades que han asumido sus tareas, provocando dualidad de funciones, que perturban el ejercicio de las responsabilidades.

Constató que, producto de esta situación, el Ministro de Defensa Nacional -principal asesor del Presidente de la República en materia de seguridad externa-, ocupa, en tiempos de paz, una posición relativa para prestar esta colaboración, con respecto a las decisiones políticas y político-estratégicas. Citó, a modo de ejemplo, que su presencia en el Consejo de Seguridad Nacional no es permanente, y que se da sólo en los casos en que el Presidente de la República lo determine, conforme a lo prescrito en el artículo 106, inciso segundo, de la Constitución Política de la República.

Explicó que la comparación del actual proceso de decisiones con el modelo expuesto, demuestra que las resoluciones políticas sobre la seguridad de la Nación, específicamente en el campo externo, no cuentan con una instancia de asesoría permanente, por las siguientes razones:

A. El Consejo de Seguridad Nacional, que de acuerdo a la última reforma constitucional es el organismo asesor presidencial en el área, se encuentra en etapa de regular los procedimientos para cumplir esa tarea.

B. La historia del Consejo Superior de Seguridad Nacional demuestra que, durante sus 48 años de existencia, ha sido convocado en escasas oportunidades para prestar asesoría en el campo de la seguridad externa. Además, las competencias que se le asignaron en el año 1960, las cumple hoy el Consejo de Seguridad Nacional.

En cuanto a las decisiones político-estratégicas, afirmó que el Ministerio de Defensa Nacional, con la participación del Estado Mayor de la Defensa Nacional, ha cumplido esta función, creando en los últimos años un organismo específico para estos efectos: la Dirección de Planificación Primaria.

Advirtió que nuestro sistema se encuentra alejado del modelo base, en cuanto a las resoluciones estratégicas, producto de la ausencia de una autoridad militar que, como ocurre en la mayoría de los países occidentales comparables con los requerimientos de nuestra defensa, defina, durante la paz, los objetivos estratégicos y establezca las soluciones para alcanzarlos y, durante la guerra, conduzca las fuerzas asignadas a las operaciones, conforme a esa misma planificación.

Lo anterior, acotó, se debe a que actualmente los objetivos y soluciones estratégicos son propuestos por el Estado Mayor de la Defensa Nacional, que elabora, además, la planificación estratégica (denominada secundaria). En caso de guerra, agregó, el mando de las fuerzas podría ser entregado a la Junta de Comandantes en Jefe o a otra autoridad militar, según lo disponga el Presidente de la República, como Jefe Supremo de las Fuerzas Armadas, conforme al decreto supremo N° 272, de 1985.

De allí, concluyó, que no existe precisión sobre la participación de ese probable mando, durante la paz, en la definición de los objetivos y las soluciones estratégicas, ni en la preparación y desarrollo de las fuerzas que actuarán bajo su mando, ni menos en situación de crisis internacional, más allá del previo conocimiento y opinión circunstancial de la Junta de Comandantes en Jefe en esta materia.

Subrayó que a diferencia de lo que sucede en los países occidentales, Chile adolece de una autoridad definida para este cometido.

El sistema de defensa, indicó, debe abarcar espacios de conducción política y estratégica; el proceso de resolución y los niveles de decisión; la formulación de objetivos y el desarrollo de capacidades para alcanzarlos, de manera que formen un todo capaz de evitar trastornos orgánicos cuando deba enfrentar una crisis o una guerra externa, garantizando la superación de la crisis o la victoria, en caso de guerra.

Expresó que es imprescindible determinar el tamaño y la capacidad de nuestras Fuerzas Armadas para llevar a cabo sus operaciones, lo que se traduce en formular y poner en ejercicio la Política Militar del Estado de Chile.

Resaltó que existirá una definición de las capacidades que deben mantener las fuerzas militares, con el objeto de asignarles los recursos presupuestarios que garanticen su óptimo nivel de alistamiento operacional, ocupando lo conjunto una posición predominante.

Resumió los cambios que aborda el proyecto de ley, en los siguientes:

- La modificación de la estructura superior de la defensa, con una organización ágil, capaz de ajustarse, sin mayores modificaciones ni costos, desde una condición orgánica de paz a aquella que le permita enfrentar situaciones de crisis internacional o de guerra externa;
- el reordenamiento del esquema de las Subsecretarías, sustituyendo las tres instancias similares para cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas, por la conformación de una Subsecretaría de Defensa, encargada de las políticas y planes de carácter político-estratégico, y otra Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, que concentre las responsabilidades administrativas de las actuales Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación;
- la modernización de la conducción de la defensa, permitiendo un flujo de decisiones armónico y un ejercicio del mando regulado desde el ámbito político, hasta la conducción estratégica de las fuerzas asignadas a las operaciones;
- el fortalecimiento de lo conjunto dentro de la defensa nacional, condición que, aún cuando teóricamente se encuentra basada en la doctrina nacional conjunta, vigente desde el año 2007, debe incorporarse en la práctica como forma de acción permanente para el empleo de las fuerzas militares;

- la definición de las normas relativas a la conducción estratégica de las fuerzas en situación de crisis internacional o de guerra externa, punto de especial relevancia, puesto que subsanará una carencia tradicional en la responsabilidad formal de la preparación conjunta de las fuerzas asignadas a las operaciones, con la creación de una autoridad que coordinará ese esfuerzo. Dicha autoridad será ejercida por el Jefe del Estado Mayor Conjunto, y su empleo posterior, bajo el mando de esa misma autoridad cuando el Presidente de la República, en su calidad de conductor político y jefe supremo de las fuerzas, disponga la ejecución de la planificación de la defensa respectiva; y
- la consolidación de la Junta de Comandantes en Jefe como organismo asesor del Ministro de Defensa Nacional, en materias asociadas a las capacidades de empleo de la fuerza militar, en situaciones de crisis internacional o de guerra externa.

Enseguida, el señor Ministro indicó que el conductor político, en el campo de las decisiones globales sobre la seguridad nacional, o específicas, cuando alguno de los objetivos políticos demanden el empleo de la fuerza militar, dispondrá de los medios y los niveles asesores para adoptar las resoluciones que cada circunstancia amerite.

Acerca de estas últimas decisiones, afirmó que, con respecto a las político-estratégicas, el Consejo de Seguridad Nacional se constituirá en el vínculo fundamental entre los poderes del Estado y las Fuerzas Armadas, para permitir que el Presidente de la República adopte resoluciones en beneficio de la seguridad externa del país, con el concurso de los actores principales de nuestro sistema democrático y la opinión profesional de los cuerpos armados.

Puso de relieve que a ello se agrega la colaboración directa del Ministro de Defensa Nacional, que se constituirá en una autoridad única, apoyada por la Subsecretaría de Defensa, con las atribuciones necesarias para requerir del resto de la Administración Pública los antecedentes que permitan el cumplimiento eficiente de esa función, y la participación de los organismos que estime conveniente.

Aseveró que las fuerzas militares asignadas a las operaciones serán definidas de acuerdo a las resoluciones político-estratégicas, y que la existencia del Jefe del Estado Mayor Conjunto permitirá disponer de una autoridad militar que, desde la paz, garantice el empleo de los medios frente a esas situaciones, mediante la obtención de los objetivos estratégicos que le competen. Se une a ello, la posibilidad de contar, por primera vez en la historia, con un mando estratégico definido para este último fin.

Explicó que en dicha estructura, el paso de una organización de paz a una de crisis o de guerra externa, se producirá de manera fluida, evitando los costos de ajuste que hoy prevalecen en nuestra defensa.

Destacó, dentro de esta estructura, al Ministro de Defensa Nacional, como figura superior del sistema de defensa, y al Jefe de Estado Mayor Conjunto, en materias de conducción estratégica.

Se refirió a las funciones de este último en momentos de paz y de crisis o de guerra, y destacó que el modelo contempla dos líneas de conducción de las fuerzas: una, dirigida al desarrollo de la fuerza militar, función exclusiva y permanente de los Comandantes en Jefe de las Instituciones, y otra, de preparación y de empleo de las fuerzas asignadas a las operaciones, que correspondería a una atribución del Jefe de Estado Mayor Conjunto, en caso de crisis o de guerra externa, si así lo dispone el Presidente de la República.

Enfatizó que de acuerdo al moderno sistema de defensa regulado en el proyecto de ley, el Presidente de la República nunca delegará las responsabilidades o atribuciones políticas y estratégicas que le otorga la Constitución Política de la República.

Por su parte, el Jefe de Estado Mayor Conjunto, durante la paz, es una autoridad planificadora y coordinadora del empleo de las fuerzas asignadas a las operaciones contempladas en la planificación estratégica.

Explicó que en situaciones de crisis o de guerra externa, el Jefe de Estado Mayor Conjunto sólo asumirá la conducción de las fuerzas dispuestas para estas situaciones, favoreciendo el principio de unidad de mando.

Por esa razón, añadió, se le ha considerado como integrante de la Junta de Comandantes en Jefe, organismo superior de asesoría del Ministro de Defensa Nacional, instancia en la que se discutirá, entre otras materias, el desarrollo y empleo de los medios militares.

Señaló que el Jefe de Estado Mayor Conjunto no corresponde a un cuarto Comandante en Jefe, como se ha expresado en ciertos medios de prensa; ni tampoco, en términos de protocolo, se encontrará por sobre dichas autoridades.

El señor Ministro de Defensa Nacional concluyó señalando que el modelo de la iniciativa que se propone a esta Corporación responde a una larga discusión que contó con la contribución de los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y de un aporte significativo de la Cámara de Diputados, lo que constituye un valioso aval para que el segundo trámite legislativo se cumpla sin perder de vista que representa una solución para la institucionalidad de la defensa del país.

- - -

El Honorable Senador señor Arancibia valoró el esfuerzo realizado durante el primer trámite constitucional, respecto del proyecto de ley en estudio. Sin embargo, manifestó su preocupación por el impacto que podría tener en la cultura de las Fuerzas Armadas.

El Honorable Senador señor Flores propuso analizar la iniciativa como un todo, y destacó lo que denominó la ceguera del país sobre el

desarrollo tecnológico, ya que las instituciones de la defensa son importantes consumidoras y creadoras de tecnología.

Acotó que Chile es vulnerable en el desarrollo de materiales para la defensa, y que la innovación estratégica de este sector debe ser planificada a largo plazo, mediante la implementación de diversos mecanismos y directrices, como la formación y capacitación de personal especializado.

Sugirió que las instituciones de la defensa participen en los concursos de los Fondos de Innovación, considerando que existen diferentes especialidades científicas relacionadas con el área, como la glaciología. También resaltó la importancia de la biología y del estudio del espacio en materias de defensa.

Por último, instó a crear una dirección tecnológica nacional que administre un programa de desarrollo tecnológico.

El Honorable Senador señor Gazmuri concordó con lo manifestado por Su Señoría, en el sentido de que la iniciativa debe ser discutida en forma general, desde sus aspectos sustantivos hasta las materias científico tecnológicas involucradas.

Expresó, desde ya, algunas dudas metodológicas respecto de la diferenciación que el proyecto de ley efectúa, en cuanto a la organización para tiempos de paz y de guerra o crisis. Solicitó, además, ahondar en el tema de la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

El Honorable Senador señor Romero manifestó su preocupación por la época electoral en la que se tramita el proyecto de ley.

El señor Ministro de Defensa Nacional explicó que la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto se adoptó como solución intermedia, que sólo tendrá atribuciones en situaciones específicas, a fin de contribuir al acercamiento entre la nueva modalidad y la cultura militar.

Destacó que el tema tecnológico es fundamental en el campo de la defensa, y reconoció que aún falta mucho por hacer en este ámbito. Recordó la reciente reactivación del Comité de Ciencia y Tecnología para las Fuerzas Armadas, que tiene por finalidad, precisamente, el fomento de esta área. Además, expresó, en el Programa Bicentenario se contemplan becas para los miembros del sector de la defensa, con lo cual se pretende generar un salto cualitativo en tecnología.

En este contexto, señaló, se están uniformando los sistemas de comunicación utilizados al interior de cada una de las Instituciones Armadas.

- - -

En sesiones posteriores, que fueron declaradas secretas, los señores Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, realizaron sendas exposiciones en power point sobre los aspectos más relevantes del proyecto de ley en estudio.

- - -

Luego, **el Honorable Senador señor Romero** manifestó que es necesario determinar si el país conoce los requerimientos de las Fuerzas Armadas y sus fines; qué espera de las Instituciones Castrenses; si están precisadas las funciones y los objetivos de la modernización del sector de la defensa y, por último, si está definida la Política Militar.

Preguntó si el planteamiento y estudio de estas y otras interrogantes constituiría una fase previa a la tramitación del proyecto de ley, o bien, podría efectuarse en forma paralela a dicho análisis legislativo.

El señor Subsecretario de Guerra explicó que la actual estructura del Ministerio de Defensa Nacional impide transformar la política militar en una política pública de Estado, ya que los elementos que implica -financiamiento y sustentabilidad en el tiempo, entre otros-, sólo pueden ser obtenidos con las nuevas potestades otorgadas por la iniciativa en estudio.

Mencionó que el Ministerio trabaja en el Tercer Libro de la Defensa, y acotó que este documento difícilmente podría constituirse en una política pública de la que se puedan deducir políticas operativas.

El Honorable Senador señor Gazmuri destacó que FAMA E, en su opinión, debe ser considerada como una empresa de carácter estratégico institucional y como parte de la cadena logística del Ejército. Solicitó al Ejecutivo reconsiderar este aspecto, de manera de reincorporar a este organismo, y otros de la misma naturaleza, en la organización de la defensa militar.

El señor Subsecretario de Guerra explicó que el proyecto de ley contemplaba a las industrias militares dentro de la organización institucional de la defensa, pero que en la Cámara de Diputados se modificó este criterio.

El Honorable Senador señor Gazmuri, por otra parte, manifestó no concordar con la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto, ya que no vislumbra el fundamento de una estructura para tiempos de paz, y

otra para situaciones de crisis o de guerra. Instó a buscar una solución alternativa en esta materia.

El señor Comandante en Jefe del Ejército explicó que la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto constituye un mecanismo que permite conocer, desde tiempos de paz, quién será la persona encargada de preparar y aplicar la fuerza, en caso de crisis.

El señor Subsecretario de Guerra sostuvo que la referida autoridad fue el mecanismo escogido, luego de analizar diversos sistemas adoptados en el derecho comparado; entre ellos, el británico, que posee un Jefe del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas, en tiempos de paz y de guerra, enfoque que no se adapta a la cultura militar chilena, debido al peso histórico de los Comandantes en Jefe de las Instituciones Castrenses. Expresó que, además, la idea de lo conjunto es incipiente en materia de defensa en nuestro país, y añadió que la figura de un Jefe Conjunto como el modelo británico, requeriría de una reforma constitucional.

Reconoció que el proyecto de ley original recogía la idea de que uno de los Comandantes en Jefe asumía el cargo de Jefe del Estado Mayor Conjunto, en tiempos de crisis, lo que revestía peligro debido a los cambios de mando de las máximas autoridades institucionales.

La Honorable Diputada señora Cristi consultó si la iniciativa legal cumple con el objetivo de modernizar la estructura y la política de defensa, ya que su impresión es que el proyecto de ley adolece de vacíos en estas materias.

Preguntó por algunos aspectos relacionados con la eventual modificación a la Ley Reservada del Cobre, específicamente, por la conducción de las finanzas institucionales, si se diera este supuesto.

Destacó, por otra parte, que el proyecto de ley no explicita si la nueva planta del Ministerio estará compuesta sólo por personal civil, o también por funcionarios militares; ni tampoco se establecen los requisitos que deben cumplir los interesados en ocupar los cargos de Subsecretarios para las Fuerzas Armadas y de Defensa, que de acuerdo a su entender, deberían ser personas con una basta experiencia en este ámbito.

El Honorable Senador señor Romero manifestó que la iniciativa implica una transformación profunda de la defensa, que amerita un detallado análisis de las materias comprometidas.

En este contexto, propuso constituir una mesa redonda que trate los principales temas relacionados con la política militar y de defensa, a fin de enriquecer y aportar experiencias y antecedentes a la iniciativa legal en estudio.

Sugirió añadir en el articulado transitorio del proyecto de ley alguna norma que permita la ejecución paulatina de la nueva estructura propuesta, con el objeto de empalmar adecuadamente el antiguo y el nuevo sistema, considerando el cambio de Gobierno en el año 2010.

Anunció que, en su oportunidad, se pronunciará respecto de la constitucionalidad de algunos aspectos de la iniciativa, destacando que el Senado es el lugar propicio para los encuentros y los acuerdos.

El señor Subsecretario de Guerra reafirmó la trascendencia estratégica indiscutida del proyecto, y llamó a su pronta tramitación. Recalcó que lo importante es aprobar la idea de legislar, ya que los cambios específicos pueden ser analizados durante la discusión en particular.

Añadió que no comparte la idea de estigmatizar los años legislativos electorales, ya que iniciativas esenciales en el ámbito de la defensa fueron tramitadas, precisamente, en estos períodos.

En una sesión posterior, **el señor Director de FAMAE** destacó que esta empresa posee un estándar industrial y tecnológico de nivel mundial, logrado gracias a la especialización de sus ingenieros y técnicos en los rubros de mantenimiento y de sistemas de armas, municiones, cohetes y misiles. Ello, sostuvo, le ha permitido posicionarse como una empresa eficaz y competente en el ámbito de la industria bélica.

Explicó que el trabajo de FAMAE está dirigido al mercado nacional e internacional, y que cuenta con una certificación de calidad que ha posibilitado el mejoramiento de los productos y de los procesos de fabricación, consiguiendo óptimos resultados en cada una de las responsabilidades que la empresa asume con la defensa nacional y con la empresa privada.

Sostuvo que la industria de la defensa tiene gran relevancia en el ámbito estratégico y militar del país. Añadió que dicho sector económico es imperfecto, ya que se encuentra afecto a una serie de subsidios y transferencias.

Hizo presente que las referidas empresas tienen como función primordial proveer de la capacidad militar necesaria a las Instituciones Armadas, constituyendo un instrumento mediante el cual la inversión efectuada forma parte del desarrollo nacional. Resaltó la importancia de FAMAE para la logística del Ejército y para el desarrollo de la fuerza.

Sostuvo que para lograr el objetivo señalado, es necesario que esas empresas sean incluidas dentro de la orgánica del Ministerio de Defensa Nacional.

Puso de relieve diversos ejemplos del derecho comparado que adoptan el mecanismo de vinculación permanente de este tipo de industrias con la secretaría de Estado a cargo de la defensa.

Indicó que considerar a las referidas empresas parte de los gobiernos corporativos, como lo propone el proyecto de ley que introduce perfeccionamiento en los regímenes de gobierno corporativo de empresas del Estado y de aquéllas en que éste tenga participación (Boletín N°

5.840-05), no iría, de acuerdo a su opinión, en la dirección que las industrias militares requieren, tomando en cuenta su especial naturaleza. En todo caso, recalcó, su inclusión dentro del Sistema de Empresas Públicas no es impedimento para que sean consideradas como parte de la orgánica del Ministerio de Defensa Nacional.

Sugirió reponer la dependencia de FAMAE de la mencionada Cartera, mediante una Subsecretaría que coordine y dirija la política de defensa.

Por su parte, **el señor Director de ASMAR** destacó que la entidad a su cargo es una empresa del Estado de administración autónoma, del área de la industria naval y de la defensa, cuya actividad principal es satisfacer eficientemente las necesidades de reparaciones, carenas y construcciones de las unidades de la Armada de Chile, y de naves y artefactos navales para terceros nacionales y extranjeros.

Enfatizó la importancia del proyecto de ley en estudio, al dotar al Estado de una legislación moderna y efectiva para el sector de la defensa en materia de política militar, ciencia y tecnología, financiamiento y adquisiciones, entre otros. Por ello, estimó inconveniente extraer a la industria militar del ámbito y coordinación del Ministerio de Defensa Nacional.

En cuanto a los principios y roles de las empresas de la defensa, explicó la importancia estratégica de ASMAR para la Armada.

Connotó, en cuanto al accountability (transparencia y publicidad de la contabilidad y finanzas de las empresas), que ASMAR es una industria que se sustenta por sí misma, y que sus presupuestos, estados financieros y proyectos de inversión son visados y autorizados por el Ministerio de Defensa Nacional, además de efectuar una cuenta pública anual. Agregó que la empresa está sujeta a la fiscalización de la Contraloría General de la República, y a las auditorías externas que se contratan.

Manifestó que su sistema de certificación de calidad, I.S.O. 9000, otorga gran transparencia a su gestión financiera.

Reiteró que la transparencia contable de la empresa está debidamente resguardada por los mecanismos recientemente mencionados, lo que hace factible su dependencia del Ministerio de Defensa Nacional, mediante la Subsecretaría de Defensa, como coordinadora de la industria militar.

Destacó su experiencia laboral personal en el ámbito internacional, para poner de relieve la necesidad de debatir sobre el tema de la operatividad y de la gestión del sistema de empresas de la defensa nacional.

Expresó que no sería descartable la idea de elaborar un proyecto de ley que regule la industria militar, como un elemento integrante de la defensa de nuestro país.

A su turno, **el señor Director Ejecutivo de ENAER** explicó que la entidad fue creada en respuesta a las necesidades de la Fuerza Aérea de Chile, en cuanto a contar con un organismo que satisficiera sus demandas de mantenimiento, reparación y fabricación de aviones, partes y piezas. Añadió que esta industria se ha consolidado, en Chile y en el extranjero, como una atractiva fuente de soluciones para las fuerzas aéreas que han decidido optimizar el mantenimiento, y prolongar la vida útil de su material de vuelo.

Destacó el rol estratégico desempeñado por la empresa en materia de seguridad y de defensa, y señaló que necesariamente debe relacionarse con el Ministerio de Defensa Nacional, como ha sido hasta hoy.

Explicó que ENAER constituye un verdadero soporte tecnológico para la FACH, al otorgarle autonomía y oportunidad en sus operaciones, contribuyendo al perfeccionamiento internacional y a la estructura estratégica del país.

Sugirió activar una política más proactiva en materia de exportaciones por parte de ENAER, para facilitar el intercambio externo en el ámbito de la defensa. Propuso abordar este tema en el proyecto de ley en estudio.

Connotó que la iniciativa no abarca a la industria militar. Sin embargo, dijo, no observa la necesidad de establecer normas específicas sobre la materia, ya que cada empresa cuenta con reglamentación propia, por lo que sólo serían necesarias algunas normas generales que refuercen al sector.

Finalmente, realizó las siguientes sugerencias al proyecto de ley en estudio:

- 1) Disponer que las industrias de la defensa se relacionen con el Ministerio de Defensa Nacional, mediante la Subsecretaría de Defensa.
- 2) En el artículo 15, letra I), del proyecto de ley, indicar que a la Subsecretaría de Defensa también le corresponderá la atribución de dictar las políticas de fomento (offset de defensa, estímulo de exportaciones de defensa y otras para las diversas industrias de dicho sector).
- 3) En el referido artículo 15, agregar una nueva letra que permita a la Subsecretaría de Defensa realizar planes concretos relacionados con la innovación y con sus fines exportadores.
- 4) En el Título sobre Disposiciones Finales, agregar un artículo que establezca que el sector de la defensa mantendrá políticas sectoriales que otorguen preferencia en la contratación de empresas nacionales, que impliquen nuevos desarrollos y una mayor capacidad y transferencia tecnológica.

El Honorable Senador señor Romero apoyó la idea de reponer en el proyecto de ley la vinculación de las empresas militares

con el Ministerio de Defensa Nacional, considerando los fundamentos expuestos por los invitados.

Asimismo, compartió la sugerencia anunciada por el Director de ASMAR, en el sentido de analizar los sistemas de gestión de estas industrias. De igual forma, acogió la propuesta del Director de ENAER para fomentar las actividades exportadoras de este sector industrial.

El Honorable Senador señor Arancibia recomendó detallar la organización y la estructura orgánica del sistema de la defensa, propuesta en el proyecto de ley.

Hizo presente que las instituciones de la defensa requieren de un sistema de apoyo de la industria militar, imprescindible para su mantenimiento.

Añadió que la venta de los servicios excedentes, por parte de estas empresas, permite abaratar los costos para las Instituciones que requieren sus servicios de mantenimiento.

El Honorable Senador señor Gazmuri anunció su voluntad para reponer la dependencia de las empresas militares del Ministerio de Defensa Nacional, considerando la labor efectuada por éstas y la importancia estratégica que representan para cada rama.

Indicó, por otra parte, que es necesario precisar hasta qué punto se avanzará en las definiciones para la industria militar. En este contexto, acotó, es aconsejable establecer objetivos que no sean muy ambiciosos, teniendo presente, en todo caso, la conveniencia de perfeccionar el sector industrial.

Consideró imprescindible dichas empresas para el mantenimiento y desarrollo de cada Institución, resaltando que existe un importante campo internacional para ser explotado por ellas.

Su Señoría realizó las siguientes consultas: qué porcentaje del personal de estas empresas es militar y cuánto es civil, y quién los financia; dimensión de la industria militar y los avances previstos en materia de innovación y tecnología y, finalmente, mecanismos de interacción entre las tres empresas militares y si se requieren nuevos procesos para fomentarlos.

El señor Director Ejecutivo de ENAER explicó que en la empresa a su cargo trabajan 22 uniformados en servicio activo y que el resto del personal es civil, constituido por profesionales y técnicos debidamente capacitados para desempeñar labores de gran tecnicismo. El personal militar, resaltó, es indispensable, debido a la importancia estratégica de este organismo. A modo de ejemplo, expresó que el Gerente de Mantenimiento, es un Coronel en servicio activo de la FACH.

En cuanto innovación, estimó que se requiere un mayor desarrollo. Indicó, como una situación a considerar, el nuevo material de fibra de vidrio con policarbonato -más liviano que el metal- que se utilizará para

fabricar aviones, lo que ayudará a disminuir el consumo de combustible. En este contexto, manifestó que se podría instalar una industria que fabrique este producto, lo que involucra inversión y tecnología.

Finalmente, en materia de interrelación entre las empresas militares destacó la permanente coordinación y comunicación que mantienen.

El señor Director de ASMAR, por su parte, contestó que su empresa posee 850 funcionarios uniformados en servicio activo de un total de 3.500, los cuales constituyen la dotación estratégica básica para la empresa. Estos uniformados, aclaró, son financiados por ASMAR, en virtud de un convenio marco materializado en un contrato anual celebrado con la Armada.

En cuanto a ciencia y tecnología, connotó la necesidad de un mayor desarrollo de este campo y la importante colaboración que les brindan las empresas civiles.

Sobre la interacción entre las industrias militares, indicó que se efectúan reuniones permanentes entre ellas y que existe un Comité Logístico Interinstitucional, que se divide en 4 comités, uno de los cuales corresponde a la Industria de la Defensa.

El señor Director de FAMAE explicó que de los 650 funcionarios que trabajan en esa repartición, 110 son uniformados, -destacados, principalmente, en la zona norte del país-, cuyas remuneraciones son canceladas por la propia empresa.

Añadió que se ha implementado un mecanismo en que las remuneraciones del personal activo son convertidas en horas hombres que se restan del valor del mantenimiento cancelado por el Ejército.

En la siguiente sesión, **la cientista política de la Fundación Jaime Guzmán, señorita Carolina Infante**, realizó una exposición en power point, que se adjunta como anexo al presente informe.

En dicha intervención manifestó que el proyecto de ley en estudio pretende introducir diversas innovaciones en la institucionalidad política de la defensa, que sean sustentables conforme a la evolución de la cultura del sector y que, en especial, consagren un conjunto de nuevas y buenas prácticas de eficiencia.

Puso de relieve que la Constitución Política de la República define un papel discrecional para el Presidente de la República en materia de dirección y de manejo de las Fuerzas Armadas del país. Este aspecto, acotó, se funda en el principio de la preservación de la seguridad nacional, que debe evitar la disgregación de los procesos de toma de decisiones, bajo un criterio centralizado en el análisis y la conducción de la política de defensa y de seguridad.

Indicó que a lo anterior se suma la necesidad de lograr una adecuada coordinación y armonía entre las políticas públicas y la política exterior, ya que ambos escenarios están cada vez más involucrados con los intereses del Estado.

Explicó que si bien estos elementos están definidos en la Carta Fundamental, la forma en que el Presidente de la República ejercerá sus facultades y atribuciones en materia de defensa, se determina en las leyes correspondientes, las que deben establecer la estructura y la organización por la que operará el sistema de defensa y las propias Fuerzas Armadas.

Opinó que el proyecto de ley, en general, es adecuado, si se consideran las necesidades de la defensa nacional, que requiere una modernización de su estructura para responder a los desafíos actuales en materia de seguridad exterior y para contar con una dirección política efectiva.

Recalcó que la modernización de la defensa es un desafío esencial que debe materializarse de manera profunda, integral y coordinada, ya que los errores o falencias, conjuntamente con la ausencia de un trabajo político y técnico transversal y consensuado, podrían acarrear como consecuencia una pérdida del potencial de acción de las autoridades y de las propias Fuerzas Armadas.

Señaló que durante la tramitación de la iniciativa en la Cámara de Diputados se escucharon las inquietudes y cuestionamientos de los expertos invitados. Asimismo, el Ejecutivo presentó una cantidad importante de indicaciones, que significaron un aporte a la discusión, y que, en definitiva, ayudaron a perfeccionar el texto del proyecto de ley.

Sin perjuicio de lo anterior, advirtió que aún existen ciertas materias que merecen reparos, ya sea de fondo o de forma, que requieren ser subsanadas.

Al respecto, efectuó los siguientes alcances al proyecto de ley:

a. Reiteración de principios constitucionales.

En el artículo 1º, se recogen los principales criterios prescritos en la Constitución Política de la República, referidos a la conducción de la defensa nacional, que otorgan mayor fuerza a su estructura.

Sin embargo, señaló que la redacción de algunos incisos impondría serias restricciones a las facultades que la Carta Fundamental entrega al Presidente de la República, especialmente, en su artículo 32, números 17º, 18º y 19º, por lo que se debe resguardar que la redacción de este precepto mantenga el espíritu que le asigna dicho ordenamiento superior.

En este sentido, indicó que el constituyente ha considerado que el Presidente de la República, como máxima autoridad nacional conductora de las relaciones exteriores del país, es quien debe tener la más amplia flexibilidad y discrecionalidad para determinar la forma de enfrentar los conflictos externos, por lo que las leyes no pueden imponer restricciones o determinaciones que la Constitución Política no señala y que tampoco delega en la ley.

Recalcó que hay que recordar que la defensa nacional es una materia dinámica, que depende de factores circunstanciales, por lo que su conducción en caso de guerra no debiera limitar a la máxima autoridad del país, ni estar sujeta a una figura de conducción que siendo atendible, resulta rígida e, incluso, contraria al espíritu del constituyente y a la propia cultura y realidad nacionales.

Explicó que dicho cuestionamiento se refiere, específicamente, a la denominación del Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Defensa, como conductor de las fuerzas conjuntas, destacando que la eliminación del concepto de “Conductor Estratégico”, que se le entregaba originalmente en el proyecto de ley y el cambio en la redacción de la norma, en algo moderan estas críticas.

b. El papel de la asesoría al Ministro de Defensa Nacional.

En los artículos 6° y 7° del proyecto de ley, se hace referencia a dos asesorías inmediatas del Ministro.

Una de ellas es la Ayudantía Militar, instancia de apoyo razonable y adecuada, con personal limitado (3 oficiales) y con tareas específicas. La otra, que se introdujo mediante una indicación del Ejecutivo, consiste en un gabinete encargado de las funciones de apoyo administrativo, de coordinación de la agenda del Ministro, control y auditoría interna, política comunicacional y asesoría jurídica.

Respecto del gabinete, indicó que su instauración legal constituye un sinceramiento positivo de una práctica habitual de los ministros, donde el de Defensa Nacional no es la excepción.

Sobre el particular, efectuó las siguientes consideraciones: primero, puede ser inadecuado que se entregue al gabinete el control y la auditoría interna del Ministerio; segundo, este es un espacio en que las contrataciones serán totalmente discrecionales, por lo que podría formarse, como lo permite el proyecto de ley, un equipo de 3 o de 70 personas, sin mayores problemas. Opinó que esta atribución debería estar definida de manera más acotada, e informó que en la actualidad el gabinete ministerial cuenta con 17 personas a contrata y 35 a honorarios.

c. El papel de la Junta de Comandantes en Jefe.

En los artículos 10 a 13 del proyecto de ley, se modifican las funciones de la Junta de Comandantes en Jefe, reforzando el carácter asesor ministerial de este órgano.

Expresó que se pone énfasis en las funciones que desarrollará dicha instancia y se amplía el rango de materias sobre las cuales podrá pronunciarse, ya que en lugar de usar términos como estudiar, evaluar o hacer propuestas, el precepto hace referencia a la asesoría sobre distintos temas. Consideró adecuada esta norma.

d. La nueva estructura de las Subsecretarías.

Hizo presente que el proyecto de ley elimina las actuales subsecretarías organizadas de acuerdo a cada rama (Guerra, Marina y Aviación), e instaura, en su reemplazo, la Subsecretaría de Defensa y la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas. (Las Subsecretarías de Carabineros y de Policía de Investigaciones pasarían a depender del Ministerio del Interior, conforme a un proyecto de ley que se discute actualmente en el Senado).

Explicó que la creación de dos Subsecretarías de acuerdo a las tareas que se deben efectuar en el área de la defensa -esto es, conducción política y trabajo administrativo- incorpora criterios de mayor eficiencia en el tratamiento de los temas y permite desarrollar una labor con visión conjunta en el desempeño de las funciones respectivas.

Señaló que en la Subsecretaría de Defensa se radicará el verdadero eje de poder, ya que a ella le corresponderán los procedimientos de decisión vinculados a la definición del marco político de la defensa y de la política militar, así como la evaluación de los proyectos, el análisis de las relaciones internacionales y los temas referidos al presupuesto y a la gestión de recursos.

Añadió que la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas se hará cargo de la modernización burocrática y administrativa de cada una de las ramas, lo que constituye un importante elemento de progreso para el sector como recurso humano, pero posiblemente con menor trascendencia o peso institucional para la toma de decisiones, respecto de lo que permite la actual organización de las Subsecretarías.

e. De la conducción estratégica a la conducción operativa conjunta.

Manifestó que este es uno de los puntos cruciales del proyecto de ley, por las controversias que se han suscitado sobre su pertinencia y constitucionalidad.

Acotó que la propuesta legislativa original planteaba un criterio divisionista en cuanto a la estructura y organización de la defensa, ya que consideraba separadamente el orden operativo aplicable en tiempo de paz y en tiempo de guerra.

Aclaró que con ello se perpetuaba la concepción de que el modo de actuar de las autoridades y los organismos encargados de la defensa y de la seguridad nacional debe ser diferente, según si se está en presencia o en ausencia de una crisis o de un conflicto externo.

Explicó que el proyecto inicial proponía la creación del Conductor Estratégico como un cargo correspondiente a uno de los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, designado por el Presidente de la República en caso de enfrentar una guerra externa, o en casos de daño o peligro para la seguridad nacional de origen externo, lo que era inadecuado por las siguientes razones: primero, este tipo de institucionalidad sólo podría ser funcional en un escenario de operación amplio y extendido en cuanto a duración, características que no existen en los actuales conflictos; y segundo, la adopción de esta estructura puede resultar impracticable, ya que el sólo nombramiento del Conductor Estratégico podía ser considerado una agresión por otros Estados y generar automáticamente una escalada del conflicto.

Indicó que durante la discusión de esta materia se estudiaron distintas fórmulas que pudieran compatibilizar la modernización de la defensa, con el carácter jerarquizado de las Fuerzas Armadas.

Afirmó que se acordó que la conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones será conjunta, y los órganos de maniobra en los que éstas se organicen, sean conjuntos o no, estarán directamente subordinados al Jefe del Estado Mayor Conjunto, eliminando el concepto de “Conductor Estratégico”, que contravenía la posición de jefatura suprema que la Constitución Política asigna al Presidente de la República.

Para evitar el problema de la jerarquía de mando, precisó, se resolvió que el cargo de Jefe del Estado Mayor Conjunto lo desempeñara un Oficial General de las Fuerzas Armadas, especialista en Estado Mayor, designado por el Presidente de la República entre los que tengan el grado de General de División, Vicealmirante o General de Aviación y que, simultáneamente con su designación, será ascendido al grado de General de Ejército, Almirante o General del Aire, según corresponda. Agregó que este personero gozará del sueldo y demás remuneraciones y beneficios económicos correspondientes a su grado, incluidas las bonificaciones de alto mando, de mando y administración.

Además, el Jefe del Estado Mayor Conjunto dependerá directamente del Ministro, y será su asesor directo en el desarrollo y empleo conjunto de la fuerza, durará cuatro años en el cargo y no podrá ser nombrado para un nuevo período, ni ser designado Comandante en Jefe de su respectiva rama, y finalmente, será miembro de la Junta de Comandantes en Jefe.

Sobre el particular, preguntó si un país como Chile, con las condiciones y exigencias que posee y que desea desarrollar en materia de defensa, requiere realmente de este tipo de estructura y conducción.

f. Planta del Ministerio de Defensa.

El artículo 4° transitorio del proyecto de ley faculta al Presidente de la República para fijar las plantas y escalafones de las Subsecretarías.

Puso de relieve que si bien la Carta Fundamental permite que el Jefe de Estado solicite esta facultad al Congreso Nacional, es necesario considerar lo positivo que resulta, como medida de transparencia y de mayor debate legislativo, que la planta de las instituciones públicas, especialmente la de los ministerios, sea definida mediante una ley tramitada en el Parlamento, en lugar de un decreto fuerza ley.

En este sentido, destacó que la norma propuesta estaría vulnerando los principios de las bases generales de la Administración del Estado, toda vez que establece una serie de factores que podrían atentar contra la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que ésta debe fundarse. En efecto, opinó que puede considerarse que esta delegación contraviene la esencia y el sentido del artículo 19, número 16° de la Constitución Política, que establece la libertad de trabajo, y el número 17°, que garantiza la admisión a todas las funciones y empleos públicos, sin otros requisitos que los impuestos por la Carta Fundamental y las leyes.

Cuestionó el traspaso a la planta de los funcionarios a contrata, ya que éstos tienen contrato a plazo fijo y, por tanto, desempeñan tareas específicas por un periodo determinado, el que puede ser extendido por las necesidades del servicio, por lo que no corresponde que sean incluidos, por vía de un decreto, en la planta del personal.

Resaltó que la Ley Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado, en su artículo 46, señala que el ingreso en calidad de titular a la planta del personal debe someterse a un concurso público en las mismas condiciones que cualquier ciudadano que desee ese cargo, y que la selección de los postulantes se efectuará por procedimientos técnicos, imparciales e idóneos que aseguren una apreciación objetiva de sus aptitudes o méritos. Añadió que el Estatuto Administrativo establece todas las normas relativas a la provisión de cargos, reiterando los mismo términos del precepto recién citado.

Concluyó que permitir que mediante un decreto con fuerza de ley se asigne un cargo sin mediar concurso, es una clara contravención a las garantías constitucionales y legales, que no se condice con los principios de transparencia y de igualdad.

Efectuó las siguientes consideraciones finales:

- El objetivo del proyecto de ley resulta en varios aspectos una declaración de principios o expresión de voluntades, que deben materializarse en cuestiones prácticas que hagan efectivo su cumplimiento. Destacó que hasta ahora el Ministerio de Defensa Nacional ha podido funcionar bien, en general, pero requiere de un marco legal que potencie su poder en la conducción de la defensa.

- Se debe otorgar un peso real a este Ministerio, lo que exige, entre otras cosas, una estructura consensuada política y legalmente.

En la medida que la estructura, organización y composición del Ministerio de Defensa Nacional sean parte de un proyecto de ley tramitado en el Congreso Nacional, se dará un mayor reconocimiento y legitimidad a esta Cartera.

- Es necesario atender a la cultura, a la realidad, a las exigencias y a las potencialidades de la defensa de nuestro país, de manera que las estructuras, como la conducción conjunta, se asimilen a países desarrollados que participen en conflictos en cualquier parte del mundo o cuyas condiciones culturales, históricas o geográficas les impongan exigencias distintas en materia de defensa. Connotó que la modernización no se consigue con la sola imitación de estructuras foráneas.

- La institucionalidad requiere de prescindencia política y excelencia de los funcionarios, lo que se consigue eliminando la discrecionalidad en su designación y favoreciendo el concurso público. La alta especialización que exige la conducción de la defensa, la elaboración de su política y el desarrollo de sus potencialidades, no puede estar definida discrecionalmente, ya que esto no favorece la transparencia, ni legitima su estructura institucional.

- Por último, enfatizó que la defensa nacional es una política de Estado y no un problema de Gobierno.

A su turno, **el asesor del Instituto Libertad, señor Guillermo Patillo**, efectuó una exposición sobre las principales observaciones al proyecto de ley en estudio.

Enunció los siguientes antecedentes sobre la materia:

1. Indicó que al diseñar una organización, el desafío principal es maximizar la probabilidad de que los distintos agentes tengan la información correspondiente para tomar decisiones certeras con los incentivos adecuados.

2. Explicó que la definición de una arquitectura organizacional dice relación con la asignación de derechos decisionales. Esto se materializa en la práctica en la búsqueda de un balance entre centralización y descentralización. Hizo presente que existen costos y beneficios, y ellos son específicos a cada situación, no es posible definir configuraciones óptimas y únicas.

3. Advirtió que a pesar de que el proyecto de ley no lo indica, se puede asumir que éste pretende desarrollar capacidades conjuntas en materia de defensa, y organizar, en torno a los desafíos operacionales, lo que en defensa significa una orgánica de “red central”.

A continuación, efectuó las siguientes observaciones generales al proyecto de ley:

1. Consideró correcta la división de funciones de la parte civil del Ministerio de Defensa Nacional en dos grandes Subsecretarías. No obstante, indicó que el detalle del segundo nivel (divisiones) debe estar explícito en la iniciativa, definiendo un conjunto de funciones y de interrelaciones que son centrales para la nueva estructura, que hoy están implícitas o superficialmente tratadas.

Añadió que el nivel de detalle actual es claramente insuficiente, lo que permite la implementación de cualquier modelo. De hecho, resaltó, en el proyecto de ley se otorga al Presidente de la República la facultad para fijar las normas administrativas necesarias para el funcionamiento del Ministerio y para la adecuada ejecución de las funciones que le son encomendadas.

2. La iniciativa mantiene la separación entre la orgánica y la forma de trabajo en tiempos de paz y en tiempos de crisis. Esto es claro en el artículo 1°, inciso quinto, que dispone que en este último caso, la conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones será de responsabilidad del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

Explicó que el paso desde un sistema de paz a otro de crisis tiene costos de ajuste que el proyecto de ley desconoce o asume como irrelevantes. Estos costos, advirtió, pueden ser muy significativos.

Indicó que la necesidad de adaptarse a una cultura organizacional distinta, cuando la coordinación proveniente del entrenamiento y de las experiencias previas es esencial, implica una tensión sobre el sistema de defensa en el momento en que debe estar en el nivel más alto de sus capacidades.

3. Estimó adecuada la eliminación del decreto con fuerza de ley N° 181, de 1960, que creó el Consejo Superior de Seguridad Nacional (CONSUSENA).

4. Calificó como conveniente la supresión del Consejo Superior de la Defensa Nacional (CONSUDENA), condicionado a que se asigne al Congreso Nacional la decisión de las adquisiciones militares; espacio natural en el que deben determinarse.

Señaló que esto demanda un desarrollo importante de las capacidades analíticas de evaluación de opciones dentro del Ministerio de Defensa y, en el mediano plazo, también en el Parlamento. Añadió que en el proyecto de ley actual tal asignación al Poder Legislativo no se efectúa, es más, se mantiene en dicha Secretaría de Estado, situación que no es conveniente.

5. El rol del Congreso Nacional está circunscrito en el proyecto de ley sólo a la aprobación del presupuesto ministerial. Sin embargo, su injerencia en temas de defensa debería trascender este aspecto.

Enfatizó que una atribución fundamental del Congreso Nacional debiese ser la aprobación de las adquisiciones de los sistemas de armas, que hasta ahora ha recaído en el Ejecutivo. Asimismo, recalcó que el Senado debería opinar respecto de la estrategia de defensa (opinión no vinculante para el Ejecutivo, pero relevante en la discusión nacional) y, además, el Ministro de Defensa Nacional debería rendir cuenta anual ante el Órgano Legislativo, como lo hace el Presidente del Banco Central, por ejemplo.

6. Destacó un problema de constitucionalidad, derivado del rango que se le otorga al Jefe del Estado Mayor Conjunto, del mecanismo de su designación y del cese de sus funciones.

Explicó que el artículo 26 del proyecto de ley crea, en el hecho, un “cuarto Comandante en Jefe”, que no está previsto en ninguna de las normas constitucionales vigentes, que es designado y removido prácticamente en los mismos términos previstos para los Comandantes en Jefe de la Fuerzas Armadas -aunque no queda sujeto a las cinco primeras antigüedades-, y que se le asigna la función fundamental de la conducción de las fuerzas subordinadas.

7. Manifestó que estas disposiciones del proyecto de ley pretenden modificar, mediante una ley simple, la estructura de los mandos establecida en la Constitución Política, que sólo contempla un Comandante en Jefe para cada Institución.

Advirtió que es evidente que las normas constitucionales citadas agotan el sistema de mandos militares y que sólo permiten crear una cuarta autoridad militar que subordine a las demás -como en el hecho será, conforme al inciso final del artículo 1°- en virtud de una reforma constitucional. Agregó que entender que la ley puede establecer otras autoridades militares distintas a las mencionadas por la Constitución Política, dejaría sin sentido la regulación detallada de los Comandantes en Jefe, su nombramiento y remoción, otorgando para ello facultades especiales al Presidente de la República.

Informó que, a su juicio, también sería inconstitucional la oración del inciso tercero del artículo 26 del proyecto de ley, que establece que el Jefe del Estado Mayor Conjunto al cesar en su cargo no podrá ser designado Comandante en Jefe de su respectiva rama. Explicó que es una atribución especial del Presidente de la República, conforme al artículo 104 de la Carta Fundamental, designar a los Comandantes en Jefe de entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad. Por consiguiente, si el oficial que cesa en el cargo de Jefe del Estado Mayor Conjunto está dentro de las cinco mayores antigüedades de una de las ramas, forma parte de la base de selección y la ley no puede excluirlo.

8. Consideró oportuno sustraer del ámbito de responsabilidad del Ministerio de Defensa Nacional a ciertos organismos que no se relacionan directamente con esta Cartera, como la Defensa Civil.

Enseguida, efectuó una serie de observaciones específicas, por artículo, al proyecto de ley:

1. Artículo 3°, letra a): propuso modificar la redacción por la siguiente: “elaborar y proponer la planificación estratégica en sus distintos niveles y ámbitos relevantes”. Explicó que los términos “planificación primaria y planificación secundaria” pueden ser poco indicativos.

Letra f): indicó que el Ministerio de Defensa Nacional no puede solamente informar al Congreso Nacional sobre las compras de sistemas de armas, sino que las mismas deben ser aprobadas por dicho Órgano Legislativo. Sugirió modificar este literal por el siguiente: “Enviar al Congreso Nacional para su aprobación, como parte del ejercicio presupuestario, los proyectos de adquisición de sistemas de armas priorizados según las metodologías desarrolladas para ese efecto por el Ministerio.”.

2. Artículo 4°: recomendó, además de las dos subsecretarías propuestas en la iniciativa, adicionar una División de Auditoría de Gestión de las Fuerzas Armadas, dependiente directamente del Ministro. Indicó que en su formato actual, el proyecto de ley no contiene ninguna instancia que se especialice en la evaluación de la gestión de los distintos niveles y ámbitos de relevancia.

3. Artículo 5°, letra b): reemplazar “planificación secundaria” por “planificación del uso de la fuerza militar”.

Letra g): coincidente con lo observado para el artículo 3°, letra f), la adquisición de los sistemas de armas no debe quedar situada en el Ministerio, por lo que esta letra debería suprimirse.

4. Artículo 6°: se eliminaría la función de “auditoría interna de la gestión gubernamental del sector”, ya que la División de Auditoría Interna, que se propuso recientemente, cubriría esta labor.

5. Artículo 10, letra a): modificar los términos “planificación primaria y secundaria” por “planificación estratégica de las Fuerzas Armadas”.

6. Artículo 15: estimó insuficiente la descripción de la Subsecretaría de Defensa, ya que sólo se limita a realizar una larga lista de funciones de distinto grado de especificidad y competencia. Acotó que es fundamental detallar la orgánica de este segundo nivel de las subsecretarías y asignar las funciones específicas; en otras palabras, se debe definir cuáles serán las divisiones que la conformarán. Así, por ejemplo, en la Subsecretaría de Defensa se podría incluir las Divisiones de Política y Planes, Cooperación Internacional, Evaluación de Proyectos e Industria Militar y Adquisiciones.

Esta última, expresó, es una División que la descripción de funciones de la Subsecretaría en cuestión no consideró y que tendría por misión centralizar todas las adquisiciones relevantes de las Fuerzas Armadas. Aclaró que este es un ejemplo de un área donde la solución dada al problema de centralización-descentralización es inadecuada, ya que existen grandes economías de especialización que no se están aprovechando.

Adicionalmente, expresó que las jefaturas de divisiones son cargos técnicos y no políticos, por lo que no corresponde que éstos sean funcionarios de confianza. Propuso que dichos personeros sean designados por el sistema de Alta Dirección Pública, situación que debería quedar explicitada en el proyecto de ley.

En la letra c): reemplazar la denominación de “planificación primaria” por “planificación estratégica”, y eliminar la letra m), dejando la confección del presupuesto sólo en la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

7. Artículo 16: opinó que este artículo no tiene sentido si no se especifican cuáles son las divisiones aludidas. Tampoco existe ninguna base para fijar su número.

8. Artículo 17: señaló que dispone la dependencia de la ANEPE de la Subsecretaría de Defensa. Propuso cambiar esta vinculación a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

9. Artículo 20: al igual que lo dicho para la Subsecretaría de Defensa, en la de las Fuerzas Armadas debería especificarse la orgánica de su segundo nivel. Reiteró que aquí también existen áreas con economías de escala que no se han analizado, como el sistema de salud de las Fuerzas Armadas, ya que la experiencia internacional, por ejemplo, en Alemania, indica que un mecanismo integrado de salud es más eficiente que uno individual.

Sugirió crear la División de Salud de las Fuerzas Armadas, dependiente de esta Subsecretaría, cuya función sería desarrollar la gestión agregada y la coordinación de los sistemas de salud de cada Institución. Añadió que una situación similar se debería lograr en el ámbito educacional, legal y de bienestar. Finalmente, recomendó situar en este organismo una División de Finanzas y una de Apoyo Interno.

10. Artículo 22: a semejanza de lo que ocurre con la otra Subsecretaría, manifestó que no tiene sentido especificar arbitrariamente un número de divisiones, si no se define cuáles son.

11. Artículo 24: reiteró que la Defensa Civil debe dejar de pertenecer al Ministerio de Defensa Nacional.

12. Artículo 25: propuso modificar el primer inciso por el siguiente: “El Estado Mayor Conjunto es el organismo de trabajo y asesoría permanente del Jefe de Estado Mayor Conjunto para la planificación, conducción y entrenamiento conjunto de las fuerzas en operación.”.

En la letra e), sugirió reemplazar la expresión “apoyar” por “dirigir”.

Asimismo, se debe establecer que le corresponde al Estado Mayor Conjunto la conducción de las fuerzas en situación de crisis y el manejo primario de toda acción que, real o potencialmente, afecte la soberanía nacional.

13. Artículo 26: opinó que el cargo de Jefe del Estado Mayor Conjunto debe recaer en cualquiera de las cinco primeras antigüedades de las Instituciones Armadas. No obstante, por las razones ya esgrimidas, estimó inconveniente darle un carácter equivalente al de Comandante en Jefe.

14. Artículo 31: reiteró que las jefaturas de las Divisiones en que se organice el Ministerio no deberán ser asignadas al personal de confianza del Ministro, ya que deben ser proveídas por concurso público, bajo el sistema de la Alta Dirección Pública.

- - -

El Honorable Senador señor Arancibia destacó que la tradición de nuestro ordenamiento institucional contempla al Ministerio de Defensa Nacional y a la Junta de Comandantes en Jefe como autoridades supremas en materia de conducción estratégica.

Añadió que en el actual sistema de la defensa existe el Jefe del Estado Mayor y dos teatros de operaciones militares, uno en la zona norte y otro en la zona sur del país.

En este contexto, recomendó que el Jefe del Estado Mayor Conjunto debe ser el militar que posea la mayor capacitación y experiencia para actuar en el escenario o teatro de operaciones que esté en conflicto, y no ser nombrado por el Presidente de la República, como lo propone la iniciativa.

La representante de la Fundación Jaime Guzmán expresó que la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto, dispuesto en el proyecto de ley, puede estar bien establecida y respetar el ordenamiento jerárquico de las Fuerzas Armadas. Sin embargo, cabe preguntarse si nuestro país necesita una estructura como ésta, o bien, sería más conveniente ejercer las facultades que la Constitución Política de la República otorga en la materia.

El Honorable Senador señor Arancibia puso de relieve la importancia de la capacidad técnica y profesional del personal involucrado en los procesos de adquisición de material militar.

El Honorable Senador señor Gazmuri apoyó, desde ya, la idea de que las adquisiciones bélicas sean aprobadas por el Congreso Nacional, principalmente por el Senado, considerando que en materia de política de defensa este elemento constituye uno de las definiciones más importantes del sector.

Consultó la opinión del Instituto Libertad acerca de la figura del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

El representante del Instituto Libertad explicó que es importante generar mecanismos de incentivo y de control que eviten irregularidades en la adquisición de armamento. Asimismo, indicó que la transparencia de estos procesos representa un elemento clave para los mismos.

Manifestó que el actual Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional es una figura distinta a la del Jefe del Estado Mayor Conjunto, propuesto por la iniciativa. Además, enfatizó que pese a estar de acuerdo con esta nueva autoridad, no apoya su equivalencia con la de un cuarto Comandante en Jefe.

El Honorable Senador señor Romero preguntó por el rol que corresponde a la Junta de Comandantes en Jefe a la luz de la nueva legislación, ya que de acuerdo a su entender, el proyecto de ley otorga gran relevancia al Jefe del Estado Mayor Conjunto.

El representante del Instituto Libertad sostuvo que la Junta de Comandantes en Jefe constituye un órgano asesor permanente del Ministro de Defensa Nacional. Agregó que en tiempos de crisis la conducción militar no debe estar radicada en un órgano colegiado, como la Junta en cuestión. En este sentido, acotó, la iniciativa es correcta al concentrar el poder de conducción en una sola persona, como el Jefe del Estado Mayor Conjunto.

El Honorable Senador señor Flores manifestó que las adquisiciones de las Fuerzas Armadas involucran también el ámbito del desarrollo tecnológico, el que está acorde al desarrollo del país. Añadió que el proyecto de ley en estudio no se refiere a esta materia específica.

Indico que el hardware computacional implica un sistema de software y un mecanismo de integración a la red tecnológica, que tampoco es recogida por la iniciativa.

Sugirió establecer, por ejemplo, una Subsecretaría de Desarrollo Tecnológico que integre estos conceptos, que son distintos a los contemplados en materia de adquisición de material bélico.

Por otra parte, puso de relieve la vulnerabilidad cibernética de nuestro país. Al respecto, explicó que sin bien las Fuerzas Armadas están preparadas ante esta eventualidad, sus procesos están atrasados. Solicitó la opinión del Instituto Libertad sobre el particular.

El representante del Instituto Libertad compartió el planteamiento de Su Señoría, en el sentido de que la tecnología es clave para el desarrollo de las Fuerzas Armadas. Añadió que han pensado que esta idea fuera plasmada en el proyecto de ley mediante la creación de una División específica, dependiente de la Subsecretaría de Defensa.

Propuso dejar explícita dicha materia en la iniciativa, ya sea a nivel de Subsecretaría o de División.

El Honorable Senador señor Romero destacó el rol que debería tener el Congreso Nacional, particularmente el Senado, en la definición de la política sobre seguridad y defensa, como ocurre en EE.UU. y Europa, por ejemplo.

Coincidió en que las adquisiciones de las Fuerzas Armadas deben significar un debate paralelo a la discusión de la Ley de Presupuestos de la Nación, con el objeto de otorgarle mayor transparencia al proceso.

El representante del Instituto Libertad estuvo de acuerdo con la idea de asignarle al Congreso Nacional un rol más activo en las compras de material militar y en la enunciación de la política de defensa del país.

El Honorable Senador señor Arancibia opinó que el proyecto de ley no determina con claridad la existencia de una autoridad que planifique, estudie, analice y proponga una conducción estratégica, y otra autoridad encargada de las operaciones en terreno y del frente de batalla.

El Honorable Senador señor Coloma consultó si la participación parlamentaria en los procesos adquisitivos de las Fuerzas Armadas podría generar el peligro de politizar estos procedimientos.

El representante del Instituto Libertad destacó que la inserción de las Fuerzas Armadas en la sociedad es un tema importante, ya que permite que la ciudadanía se sienta representada por la política de defensa nacional, lo que implica una mayor valorización del sector.

Agregó que en la actualidad las compras de material militar las decide el Presidente de la República, por lo que podría existir politización al igual que si hubiere participación parlamentaria.

Señaló que en esta materia el Ministerio de Defensa Nacional debe implementar una estructura técnica potente para la toma de decisiones fundamentadas. Además, se requiere que el Parlamento esté informado sobre cada una de las adquisiciones. Dicha intervención otorgará mayor legitimidad a estos procesos.

El señor Subsecretario de Guerra sugirió la necesidad de que una vez terminada la ronda de audiencias de las distintas instituciones invitadas, se realice un resumen o compilado de las mismas con la participación del Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Lo anterior, explicó, con el propósito de aclarar una serie de comentarios vertidos en el seno de esta Comisión que no son del todo certeros. Citó como ejemplo, la crítica de que el concepto de lo “conjunto” es ajeno a la realidad nacional, y que es propio de las grandes potencias. Ello, aclaró, no es efectivo, ya que toda la región latinoamericana ha adoptado este criterio dentro de la orgánica de sus Fuerzas Armadas y de la Secretaría de Estado a cargo de la defensa. En este contexto, acotó que países como Perú, Argentina, Uruguay y Paraguay ya tienen este mecanismo en sus organizaciones internas.

Por otra parte, manifestó su disconformidad con la hipótesis de que es el Ejecutivo el que determina las adquisiciones militares en forma inconsulta, puesto que se trata de un proceso donde intervienen diversos actores, profesionales y técnicos, que prestan asesoría para adoptar la decisión más adecuada a los requerimientos de cada Institución.

Opinó que el Parlamento debe ser el órgano ante el cual se fundamenten las decisiones sobre adquisiciones, de manera de justificar el gasto público que éstas implican.

Reiteró que la presente iniciativa legal mezcla la tradición de la defensa chilena con varios elementos que agregan modernidad al sistema.

Finalmente, explico que el proyecto de ley no contiene las denominaciones de las divisiones dependientes de cada Subsecretaría, con el objetivo de otorgar mayor flexibilidad a cada Institución, para una mejor adaptabilidad administrativa, lo que no significa discrecionalidad.

El señor Axel Bucheister, en representación del Instituto Libertad y Desarrollo, inició su intervención expresando que el proyecto de ley en estudio podría ser cuestionado constitucionalmente en tres aspectos: a) por afectar determinadas facultades del Presidente de la República, en relación con la defensa nacional; b) por crear una autoridad militar con rango, características y atribuciones no previstas en la Carta

Fundamental, y c) por no establecer una estructura básica integral de la organización ministerial.

Efectuó un análisis detallado de cada una de estas causales:

1) Limitaciones a las facultades del Presidente de la República:

Explicó que el artículo 1° del proyecto de ley se refiere a cuestiones generales de la defensa y menciona, además, las facultades presidenciales en este ámbito.

Planteó que las observaciones de constitucionalidad se dirigen, específicamente, a los incisos quinto y sexto de la señalada disposición.

Manifestó que el inciso quinto dispone que en caso de guerra, el Presidente de la República asumirá la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, en los términos y formas establecidos en la Constitución Política y las leyes. En caso de crisis, la conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones será de responsabilidad del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

Indicó que el inciso sexto prescribe que en caso de guerra exterior el Presidente de la República ordenará el empleo de los medios militares. En situación de crisis internacional que afecte la seguridad exterior del país, dicha autoridad dispondrá la activación de los planes de la defensa nacional respectivos.

De las normas citadas, acotó, se colige que el Presidente de la República, en caso de guerra, ejercerá su jefatura sobre las fuerzas militares en los términos y formas establecidos en la ley, por lo que las facultades presidenciales quedan circunscritas a lo que ésta prescriba.

Agregó que la referida normativa dispone que en caso de crisis la conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones corresponderá al Jefe del Estado Mayor Conjunto; en consecuencia será la ley la que defina quién ejercerá el mando de las tropas en caso de guerra, y no el Presidente de la República.

Advirtió que el referido inciso sexto indica que en caso de crisis internacional que afecte a la seguridad exterior del país, el Presidente de la República dispondrá la activación de los planes de la defensa nacional respectivos, con lo que no puede sino concluirse que queda sujeto a ellos, no pudiendo adoptar una decisión diversa de la prevista en tales documentos. Si se pudiera hacer lo contrario, indicó, no tendría razón el tenor imperativo de la norma.

Expresó que el mismo inciso dispone que en caso de guerra exterior el Presidente de la República ordenará el empleo de los medios militares. Añadió que esta oración puede entenderse como que la máxima autoridad es la única autorizada para ordenar una respuesta militar, lo

que no tendría sentido como consecuencia de sus atribuciones constitucionales.

Hizo presente que el artículo 32 de la Constitución Política de la República establece las atribuciones “especiales” del Presidente de la República. Entre ellas, el número 17°, prescribe el disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuirlas de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional; y el número 18° contempla el asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas.

Enfatizó que de la simple lectura de los numerales transcritos, que por los demás obedecen a una tradición constitucional muy antigua en Chile, se puede concluir que el Presidente de la República tiene amplias atribuciones para “disponer” de las fuerzas militares, y para “organizarlas y distribuirlas” (Nº 17°), tanto en caso de paz, como de guerra -ya que la norma constitucional no distingue-, según la apreciación que dicha autoridad tenga sobre las necesidades de la seguridad nacional.

Reforzó la idea anterior de que el poder presidencial es total en esta materia, con la circunstancia de que la Constitución Política agrega, en el Nº 18 -como si el numeral precedente no fuere suficiente- que en caso de guerra el Presidente de la República asumirá “la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas”.

Mencionó que el ejercicio de las referidas atribuciones no puede ser condicionado por la ley, puesto que la Carta Fundamental contempla esta posibilidad, lo que aparece refrendado por el encabezado del artículo que expresa que estas son atribuciones “especiales” del Primer Mandatario.

Explicó que estas son prerrogativas exclusivas que la ley no puede limitar, salvo que la propia Carta Fundamental lo permita, como es el caso del numeral 10° del mismo precepto, que indica expresamente que la facultad de nombramiento y remoción del personal civil se hará “en conformidad a la ley”; regulación que no puede abrogar el ejercicio de la facultad que se le entrega; lo mismo ocurre en el Nº 16°, respecto del personal militar. Destacó que tal no es el caso de los números 17° y 18°.

Manifestó que la ley no puede imponer al Presidente de la República ordenar una respuesta militar ante una acción similar de otro país, cuando él podría considerar mejor abstenerse y pedir apoyo internacional, o bien, realizar un repliegue o cualquier otro arbitrio que estime prudente, de acuerdo a las circunstancias.

Puso de relieve que la redacción de los incisos quinto y sexto del artículo 1° del proyecto de ley, exceden el marco constitucional aplicable a las atribuciones presidenciales en la dirección de las fuerzas militares, al agregar condiciones que no están previstas en la Carta Fundamental y cuando ella no ha facultado a la ley para regularlas.

Indicó que la ley no puede suplantar las facultades de la máxima autoridad para disponer, organizar y distribuir las fuerzas en situación de paz o de guerra, ni limitar su capacidad de discernimiento sobre las medidas a adoptar, sujetándolas a planes preexistentes. Estas, añadió, son atribuciones discrecionales cuyos alcances la ley no puede limitar.

Lo anterior, resaltó, no significa que el Presidente de la República ejerza sin restricción las aludidas atribuciones, pues sus actuaciones siempre deben sujetarse a la Carta Fundamental y a la ley. Agregó que la amplitud de las mismas, en caso alguno, se puede interpretar como una autorización para alterar el Estado de Derecho. Aclaró que el Presidente de la República debe ejercer sus facultades con estricto apego al principio de la legalidad, según lo contemplan los artículos 6° y 7° de la Carta Fundamental, no pudiendo, por ejemplo, decretar ascensos de militares al margen de ley, con ocasión de una guerra, pero la conducción de ésta y la forma en que las tropas se organizan y quién ejerce el mando conjunto en una determinada coyuntura, es materia de su exclusiva decisión.

Destacó que tampoco se cuestiona la existencia de planes para enfrentar la contingencia, pero obligar a su aplicación coarta la atribución presidencial de discernir lo conveniente en una circunstancia concreta y de disponer que se actúe de manera diversa a lo previsto, de acuerdo a su apreciación.

Finalmente, consignó que la lógica constitucional se basa en la existencia de los tradicionales tiempos de paz (la regla) y de guerra, los que abarcan todo el espectro de alternativas, siendo “la crisis” -concepto más moderno- una situación que se inscribe en ambos (básicamente en la paz, lindando con la posibilidad de guerra); por lo mismo, no es una situación a la cual no le sean aplicables los números 17° y 18° del artículo 32 mencionado.

b) Rango, características y facultades del Jefe del Estado Mayor Conjunto:

Sostuvo que el proyecto de ley crea un organismo que se denomina “Estado Mayor Conjunto”, que estará a cargo de un “Jefe del Estado Mayor Conjunto”.

Señaló que la creación de este organismo no es por sí inconstitucional, sino que el cuestionamiento deriva de las características, del rango y de las atribuciones que se le otorgan al Jefe del Estado Mayor Conjunto.

Destacó que el artículo 25 del proyecto de ley tiene un aspecto muy discutible, pues concibe a dicho Estado Mayor como un órgano asesor del propio Jefe del Estado Mayor Conjunto y no de una autoridad civil, como el Presidente de la República o el Ministro de Defensa Nacional, a quienes compete constitucionalmente la conducción de la defensa.

Acotó que el inciso primero de dicho artículo señala que el Estado Mayor Conjunto es el organismo de trabajo y asesoría permanente del Jefe de Estado Mayor Conjunto en materias que tengan relación con la preparación y empleo conjunto de las Fuerzas Armadas.

Indicó que el Estado Mayor Conjunto existe para asesorar a un militar y no a quienes constitucionalmente corresponde la conducción de la defensa. Desde esta perspectiva, agregó, el artículo 25 contribuye a ir perfilando un inusitado poder en manos de un militar, en desmedro de las autoridades civiles y militares contempladas en la Carta Fundamental.

Enfatizó que constitucionalmente lo más cuestionable es el rango, las funciones y las atribuciones que se le otorgan al Jefe del Estado Mayor Conjunto, como también el mecanismo de designación y de cese de sus funciones, dispuesto en el artículo 26 de la iniciativa.

Concluyó que, en definitiva, conforme a esta nueva figura, habrá un militar que tendrá la denominación de “Jefe del Estado Mayor Conjunto”, al cual estarán directamente subordinadas las fuerzas de operación y los órganos de maniobra en que éstas se organicen, aunque no sean de carácter conjunto. Dada esta redacción, advirtió que aquellos mandos que dirijan estas fuerzas, incluidos los Comandantes en Jefe, estarían subordinados a la nueva autoridad.

Añadió que la jefatura militar que se crea tendrá un mecanismo de designación similar al contemplado por la Constitución Política para los Comandante en Jefe, con sus mismas remuneraciones, beneficios y grado militar; asimismo, tendrá un procedimiento de remoción y una duración en su cargo idéntica a esta máxima autoridad y no podrá ser nombrado para un nuevo período, ni designado Comandante en Jefe de su respectiva Institución.

Expresó que para ponderar los alcances de la norma antes transcrita, es menester recordar las siguientes disposiciones constitucionales relativas a las Fuerzas Armadas, que regulan las autoridades que ejercen el mando militar, y cómo se designan y remueven:

Reseñó que el artículo 101 de la Carta Fundamental establece que las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional.

Indicó que el artículo 104 del mismo cuerpo legal dispone que 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.

Por su parte, señaló que el artículo 32 prescribe que son atribuciones especiales del Presidente de la República, en su número 16º, el 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 104, y disponer los nombramientos, ascensos y retiros de los Oficiales de las Fuerzas Armadas y de Carabineros en la forma que señala el artículo 105 del mismo texto constitucional.

Explicó que el artículo 26 y el inciso primero del artículo 25 del proyecto de ley, crean, en el hecho, un “cuarto Comandante en Jefe” que no está previsto en ninguna de las normas constitucionales referidas, y a quien el inciso final del artículo 1º del mismo ordenamiento, le asigna la función fundamental de la conducción de las fuerzas operativas, que le estarán directamente subordinadas, alcanzando su mando a los Comandantes en Jefe institucionales o, al menos, excluyendo el que les compete sobre sus subordinados. Concluyó que el presente diseño apunta a crear a un oficial de igual nivel y prestancia que un Comandante en Jefe, y que, incluso, podría superarlos en mando.

Opinó que los preceptos reseñados buscan cambiar mediante una simple ley la estructura de jerarquía establecida en la Constitución Política, que sólo contempla un Comandante en Jefe para cada una de las fuerzas de aire, mar y tierra.

Hizo notar que las normas constitucionales relativas a la defensa, ya citadas, agotan el sistema de mandos militares, por lo que sólo podría crearse una cuarta autoridad militar que subordine o desplace a las demás, en virtud de una reforma constitucional. Entender que la ley puede establecer otras máximas autoridades militares diversas a las mencionadas en la Constitución Política, dejaría sin sentido que ésta se haya preocupado de regular en detalle la existencia de los Comandantes en Jefe de cada Institución, particularmente, su nombramiento y remoción, otorgando especiales, pero limitadas facultades al Presidente de la República.

Planteó que es imposible que una autoridad militar establecida en la ley, pueda superar en capacidades de conducción y de mando a otra contemplada en la Carta Fundamental.

Añadió que en la medida que el inciso quinto del artículo 1º del proyecto de ley, contemple que la conducción de las fuerzas militares en caso de guerra exterior corresponde al Jefe del Estado Mayor Conjunto, no sólo resulta inconstitucional por vulnerar las atribuciones presidenciales, como ya se explicó precedentemente, sino que contribuye, además, a desbordar la normativa constitucional sobre el rol de cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas y de los respectivos Comandantes en Jefe.

Señaló que también se aparta de la Carta Fundamental la oración del inciso tercero del artículo 26, que dispone que el Jefe del Estado Mayor Conjunto al cesar en su cargo no podrá ser designado Comandante en Jefe de su respectiva rama. Esto, reseñó, porque es atribución especial del Presidente de la República, conforme al artículo 104 de la Carta

Fundamental, designar a los Comandantes en Jefe de “entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad”. Por consiguiente, acotó, si el oficial que cesa en el cargo de Jefe del Estado Mayor Conjunto está dentro de dicha quina, forma parte de la base de selección y la ley no puede excluirlo.

c) Ausencia de normas sobre la estructura y organización interna del Ministerio de Defensa Nacional:

Explicó que el proyecto de ley tiene por objetivo establecer una orgánica del Ministerio de Defensa Nacional (que hoy no existe), con el fin de determinar sus funciones y organización interna.

Mencionó que el articulado contempla detalladamente la estructura superior fundamental de dicha Cartera, sus atribuciones y la existencia de dos subsecretarías, incluyendo sus cometidos y objetivos. Sin embargo, el proyecto de ley carece de otras normas en este aspecto.

Sostuvo que el artículo 16 de la iniciativa dispone que la Subsecretaría de Defensa contará con tres divisiones para su desempeño.

Destacó que el artículo 22 prescribe que la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas contará con cuatro divisiones y una Ayudantía Militar del Subsecretario para el desarrollo de sus cometidos, sin señalar mayores precisiones.

Indicó que el artículo 2° transitorio establece que un reglamento, que deberá ser dictado en un plazo no superior a un año desde la publicación de la ley, fijará las normas relativas a la organización y funcionamiento administrativo del Ministerio de Defensa Nacional, referidas a la ejecución de la misma.

Finalmente, manifestó que el artículo 6° transitorio faculta al Presidente de la República para fijar las plantas y escalafones de personal de las subsecretarías del Ministerio de Defensa Nacional y del Estado Mayor Conjunto dentro del plazo de un año, contado desde la fecha de publicación de la ley, mediante uno o más decretos con fuerza de ley suscritos por el Ministro de Defensa Nacional y el Ministro de Hacienda. Agrega el precepto que por esta delegación de facultades no podrán alterarse las normas de personal de las Subsecretarías de Carabineros y de Investigaciones.

Explicó que en el ejercicio de esta facultad el Presidente de la República deberá dictar todas las normas necesarias para la adecuada conformación y funcionamiento de las plantas que fije, y en especial, podrá determinar los grados de la Escala Única de Sueldos que se asignen a los cargos, el número de vacantes para cada grado y planta, los requisitos para el desempeño de los mismos, los cargos que tendrán la calidad de exclusiva confianza y de carrera, y los niveles para la aplicación del artículo 8° de la ley N° 18.834, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Recalcó que la máxima autoridad dictará las normas para disponer el traspaso y encasillamiento del personal de planta y a contrata, en servicio a la fecha que éste determine, desde las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación y de la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional, a las nuevas plantas de personal que fije, o bien, a las plantas de personal transitorias y en extinción.

Respecto del personal referido precedentemente, indicó que el Presidente de la República podrá dictar las normas modificatorias de naturaleza estatutaria y remuneratorias que sean necesarias para su adecuado encasillamiento y traspaso. Además, acotó, la mencionada autoridad determinará las fechas de vigencia de las plantas de personal que fije y de los encasillamientos y traspasos del personal y las dotaciones máximas de personal de las Subsecretarías de Defensa y para las Fuerzas Armadas y del Estado Mayor Conjunto.

Manifestó que el artículo 4° transitorio de la iniciativa dispone ciertos límites para el ejercicio de estas facultades.

Expresó que el mismo artículo faculta al Presidente de la República para establecer la fecha de supresión de las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación, del Consejo Superior de la Defensa Nacional y de la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional, y la consecuente data de inicio del funcionamiento de las Subsecretarías de Defensa y para las Fuerzas Armadas.

Enfatizó que el conjunto de artículos transcritos no hacen más que delegar en otras normas, incluso en la potestad reglamentaria, la definición de la naturaleza, objetivos y cometidos de las diversas divisiones de ambas subsecretarías, la determinación del personal con que contarán éstas y el resto de las reparticiones del Ministerio; la jerarquía de los cargos y sus requerimientos y la forma en que los funcionarios serán designados; como asimismo, la regulación de la organización y funcionamiento administrativo de esta Organismo.

Puso de relieve que la estructura básica de buena parte de la organización de las subsecretarías no se encuentra en la ley, sino que se normará mediante decretos con fuerza de ley o simples reglamentos.

En relación con ello, recordó que el artículo 38 de la Constitución Política señala que una ley orgánica constitucional determinará la organización básica de la Administración Pública, garantizará la carrera funcionaria y los principios de carácter técnico y profesional en que deba fundarse, y asegurará la igualdad de oportunidades de ingreso a ella, y la capacitación y el perfeccionamiento de sus integrantes.

Por su parte, el artículo 65, N° 2°, establece que es materia de ley crear nuevos servicios públicos o empleos rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos o de las empresas del Estado; suprimirlos y determinar sus funciones o atribuciones. Añadió que este precepto, en relación con el artículo 63, N° 14), establece una materia de ley de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

Advirtió que, conforme con la preceptiva constitucional transcrita, es materia de ley determinar la organización básica de los órganos de la Administración Pública, así como la creación de éstos y de empleos rentados, y determinar sus funciones y atribuciones. Asimismo, es competencia de la ley garantizar una carrera funcionaria y los principios de carácter técnico en que debe fundarse.

Puso de relieve que el señalado artículo 38 se ha entendido como una ley genérica, a la que la ley simple debe adecuarse, sin que toda organización básica tenga el carácter de ley orgánica constitucional; por lo que distanciarse del esquema fundamental obliga a una aprobación con el quórum de esta última. Aseveró que no establecer nada al respecto, es una forma de apartarse de ello por completo, no pudiendo entregarse la definición a la potestad legislativa delegada (decreto con fuerza de ley), según el artículo 64, inciso segundo, de la Carta Fundamental.

Connotó que es efectivo que la construcción de las plantas ha sido en muchas ocasiones delegada en decretos con fuerza de ley sin objeción de constitucionalidad, pero en este caso forma parte de un conjunto de normas que entregan la definición de todo el aparato ministerial que existirá bajo las dos subsecretarías propuestas, en que, además, el Presidente de la República, sea con potestad legislativa delegada o simple potestad reglamentaria, determinará la estructura básica de una parte importante de su organización, sus funciones, el personal con que contará, y proveerá sin restricción las normas de personal, que no se sabe si garantizarán la carrera funcionaria.

Concluyó que es el conjunto de normas, y no ellas aisladamente, las que pugnan con la Constitución Política, por obviar parte relevante de la organización, normas de personal y las funciones de las estructuras fundamentales del ministerio, materias que constitucionalmente competen sólo al legislador.

El Honorable Senador señor Coloma señaló compartir varias de las observaciones planteadas.

El Honorable Senador señor Arancibia también concordó con los alcances efectuados por el representante del Instituto Libertad y Desarrollo, e hizo presente, además, la importancia de definir el concepto de “operaciones” dentro del proyecto de ley.

Puso de relieve que los escenarios de conflicto no deben ser rígidos, y citó como supuesto teatro de operaciones a la Isla de Pascua, en donde podrían intervenir las fuerzas de aire, si está habilitado el aeropuerto local; o de mar, en caso contrario. Por ello, resaltó que deben considerarse ciertas situaciones en el momento oportuno, lo que requiere flexibilización en este tipo de materias.

El señor Subsecretario de Guerra destacó que si bien comparte algunos alcances relativos a la constitucionalidad de la iniciativa legal en estudio, no es menos cierto que se debe tomar en consideración la

importancia trascendental de este proyecto de ley. Acotó que la relación entre las normas constitucionales, orgánicas constitucionales y legales estará siempre presente en la regulación de materias de carácter esencial.

Señaló que la iniciativa deberá, necesariamente, pasar por el control del Tribunal Constitucional en los aspectos pertinentes. Recalcó, además, que las dudas constitucionales pueden ser interpretadas de diversas formas, con argumentos a favor o en contra.

Efectuó las siguientes precisiones: en primer término, en cuanto a las eventuales limitaciones de las potestades del Presidente de la República en materia de defensa, expresó que las normas del proyecto de ley acotan esta atribución discrecional de la máxima autoridad en este tipo de materias, velando así por el bien del país.

Explicó que se deben asumir las nuevas condiciones de los conflictos contemporáneos y de este modo decidir cómo enfrentar el escenario, desde el punto de vista jurídico.

Destacó que el artículo 32 N° 18°, de la Constitución Política de la República, establece una facultad especial y no exclusiva del Presidente de la República, de asumir, en caso de guerra, la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas. Estas atribuciones, de acuerdo a la doctrina constitucional, no son discrecionales, sino que son ejercidas en forma compartida con otros órganos del Estado y delimitadas por cuerpos legales.

Mencionó, además, que el N° 17° del mismo precepto constitucional establece la facultad del Presidente de la República para disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra en ciertas circunstancias. Tratándose de las misiones de paz, mediante la dictación de la ley N° 20.297, que modifica la ley N° 19.067 y establece normas para la participación de tropas chilenas en operaciones de paz, se introdujo la autorización del Senado, que no está prescrita en la Carta Fundamental.

Citó otro ejemplo relacionado con el artículo 32, número 16° de la Constitución Política, que señala como atribución especial del Presidente de la República, el designar y remover a los Comandantes en Jefe de las Instituciones Armadas, función que está limitada por la propia Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas, que señala las condiciones necesarias para este tipo de nombramientos.

Añadió que la Carta Fundamental señala que los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas deben ser designados por el Presidente de la República, de entre los cinco oficiales generales de mayor antigüedad, que reúnan las calidades exigidas por sus respectivos estatutos.

Dichos estatutos, aclaró, impiden, por ejemplo, que el Auditor institucional sea designado en la jefatura máxima. Lo mismo ocurre para un General de la rama de la Ingeniería. De este modo, la ley limita la atribución presidencial ya señalada.

Enfatizó que la iniciativa legal dispone un marco legal para decidir los aspectos de la defensa del Siglo XXI.

El Honorable Senador señor Gazmuri puso de relieve que las observaciones constitucionales al proyecto de ley tienen vías de solución, ya sea modificando el texto legal, o bien, realizando una reforma constitucional.

Acotó que lo importante es centrar el debate en los aspectos más fundamentales de la iniciativa, de manera de alcanzar un acuerdo sobre el particular, para avanzar en su tramitación legislativa.

Por otra parte, opinó que es necesario eliminar u obviar la distinción que efectúa el proyecto de ley respecto de los tiempos de paz, y de guerra o de crisis, ya que no se definen dichos conceptos.

El Honorable Senador señor Romero llamó a efectuar un período de reflexión para ordenar las ideas y observaciones vertidas por los invitados y los miembros de la Comisión, subrayando que la finalidad es obtener la mejor legislación en materia de defensa para el país.

En una sesión posterior, **el señor Subsecretario de Guerra** efectuó una exposición en power point, que se adjunta como anexo al presente informe, en la cual anunció una serie de modificaciones al proyecto de ley -una vez que sea aprobado en general por la Corporación-, que solucionarían las observaciones y los reparos formulados por los invitados y por Sus Señorías.

Comenzó analizando la estructura de la defensa actual, que sintetizó caracterizándola por los siguientes aspectos:

- Ausencia de un sistema de defensa moderno y efectivo. El Ministerio de Defensa Nacional posee débiles mecanismos de coordinación y mando, y carencia de una dimensión de lo conjunto.
- Conducción política orgánicamente limitada, ya que dicha Secretaría de Estado posee facultades de mando y conducción limitadas.
- Nula participación de otros sectores del Estado.
- Ministro de Defensa Nacional: primus inter pares. Esta autoridad tiene una participación condicionada, él es un primo entre sus pares frente a otras autoridades ministeriales como la de Relaciones Exteriores, Economía e Interior, constituyendo una configuración extraña que dificulta la cadena de mando en el marco de un período de paz y uno de conflicto.
- Ausencia de una concepción conjunta.
- Conducción estratégica difusa.
- Desarrollo descentralizado de las fuerzas.

- Subsecretarías por ramas.

Destacó que un sistema de defensa requiere contar con ciertos elementos básicos, tales como: conducción, objetivos, decisiones y capacidades.

Expresó que los principales cambios propuestos en el proyecto de ley, abordan las siguientes materias:

- Modificación de la estructura superior de la defensa.
- Modernización de la conducción de la defensa.
- Establecimiento de normas de la conducción estratégica en tiempos de crisis o de guerra.
- Reordenamiento del esquema de las subsecretarías.
- Fortalecimiento de lo conjunto en la defensa nacional.
- Consolidación de la Junta de Comandantes en Jefe.

Explicó el funcionamiento del sistema de la defensa propuesto, en tiempos de paz, correspondiente a la preparación de la crisis o guerra, mediante su integración a la planificación respectiva.

Agregó que en dicho mecanismo participan el Presidente de la República, los ministerios que correspondan, el COSENA, el Ministro de Defensa Nacional, la Subsecretaría de Defensa, la Junta de Comandantes en Jefe, y las tres ramas de las Fuerzas Armadas y el Estado Mayor Conjunto.

Acotó que durante la crisis o guerra, se suman las fuerzas asignadas a las operaciones.

A continuación se refirió a las principales observaciones efectuadas por los invitados respecto del proyecto de ley, entre ellas, las siguientes:

- Poder Ejecutivo: conducción de la defensa y control de adquisiciones de los sistemas de armas.
- Poder Legislativo: información sobre adquisiciones de sistemas de armas; funciones de la Junta de Comandantes en Jefe; y aspectos relacionados con el Jefe del Estado Mayor Conjunto (funciones, jerarquía, limitaciones, etc.).
- Costos de ajuste de la defensa.
- Conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones.
- Grado del Subjefe del Estado Mayor Conjunto.

- Denominación de las divisiones de las subsecretarías.
- Reposición del artículo relativo a la industria militar.

Planteó que las soluciones a las observaciones enunciadas precedentemente son producto de una serie de reuniones sostenidas con la Junta de Comandantes en Jefe.

En cuanto a la conducción de la defensa y al control de las adquisiciones, informó que se propone agregar un nuevo Capítulo al proyecto de ley, que estaría dentro de su idea matriz, tomando como fundamento el artículo 3°, letra f), que dispone como función del Ministro de Defensa Nacional, el informar al Congreso Nacional sobre las decisiones de compras de sistemas de armas. Explicó que dicho Capítulo detallará el mecanismo de información al Parlamento, destacando que éste incluirá el régimen de planificación y las adquisiciones necesarias para su implementación.

Indicó que este proceso contemplará la remisión de los antecedentes respectivos a las Comisiones de Hacienda y de Defensa Nacional de ambas Cámaras, con los niveles de reserva que esta materia requiere. En definitiva, señaló, se trata de implementar un sistema de transparencia y de control de información sobre el particular.

El señor Jefe del Estado Mayor Conjunto acotó que la planificación del diseño de la fuerza la efectúa el Estado Mayor Conjunto con las Fuerzas Armadas, la que se expone ante la Junta de Comandantes en Jefe. Finalmente, el desarrollo de este diseño es aprobado por cada Institución.

En cuanto a la información que se remitirá al Poder Legislativo sobre la adquisición de sistemas de armas, **el señor Subsecretario de Guerra** manifestó que incluiría los proyectos aprobados de planificación, excluyendo aquéllos que tienen alguna calificación en curso. Asimismo, la Comisión de Hacienda estaría encargada de evaluar la ejecución presupuestaria de los mismos.

Destacó que esta información incluiría, además, el sistema de defensa en su globalidad, considerando las empresas del mismo sector.

El señor Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional aclaró que el plan de diseño de la fuerza y su correspondiente plan de desarrollo serán formulados por el Estado Mayor Conjunto y por las tres ramas de las Fuerzas Armadas.

El Honorable Senador señor Prokurica preguntó por la forma de asegurar la coordinación entre las Instituciones Armadas u otras organizaciones en la formulación y adquisición de sistemas de armas en su funcionamiento práctico, a fin de hacer más eficiente el sistema.

El señor Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional explicó que el diseño conjunto de la fuerza, como la expresión lo indica, constituye una formulación de este carácter.

Añadió que dentro del sistema diseñado para la evaluación de proyectos interactúan diversos organismos, como la Subsecretaría de Defensa -con la División de Evaluación de Proyectos-, y la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, encargada de su fiscalización. En tanto, precisó, el Estado Mayor Conjunto ejercerá el control mediante las Instituciones Armadas.

Concluyó que los distintos subsistemas se entrelazan en un solo proceso.

El Honorable Senador señor Prokurica planteó el tema de las compras a escalas para las Fuerzas Armadas, como el combustible y los repuestos, considerando el ahorro que este mecanismo representa.

El Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional contestó que el sistema de adquisición conjunta institucional ya se ha implementado por las tres ramas armadas, debido a los ahorros que éste reporta, resaltando que en la actualidad se adquiere mediante este procedimiento el combustible. Añadió que los sistemas de armas obedecen a los requerimientos particulares de cada Institución, lo que provoca, por ejemplo, que cada Institución posea helicópteros de distintas marcas y características.

El Honorable Senador señor Flores indicó que la expresión “fuerza” refiere una connotación negativa, considerando que la esencia de la guerra está en la inteligencia militar. En este contexto, planteó el tema de los grados de vulnerabilidad de los sistemas informáticos de la defensa nacional, tomando en cuenta que su funcionalidad implica un mayor grado de debilidad de los mismos, y que su aislamiento representa mayores costos.

Expresó que existen dos potencias, EE.UU. y China, con un alto grado de injerencia en los sistemas informáticos, que podrían violar estos mecanismos o sistemas.

Opinó que, de acuerdo a su entender, no vislumbra en nuestras Instituciones Armadas la capacidad necesaria para repeler este tipo de amenazas, ya que estima que aún están en un nivel amateur en este campo.

Finalmente, destacó que existe un déficit de comprensión del tema por parte de las Fuerzas Armadas, considerando que en esta área las transformaciones y cambios se producen en forma rápida.

Solicitó que las Fuerzas Armadas efectúen una exposición sobre el tema de los sistemas informáticos y redes utilizadas.

El Honorable Senador señor Arancibia juzgó favorable que la información relativa a la planificación de la defensa sea informada al Congreso Nacional, de acuerdo a lo anunciado en la presente sesión.

Asimismo, manifestó su concordancia con las expresiones efectuadas por el Honorable Senador señor Flores en materia de redes informáticas.

El señor Subsecretario de Guerra enfatizó que el Gobierno ha implementado importantes cambios legislativos en el área de la defensa, y que están conscientes del problema de la vulnerabilidad de las redes planteado por el Honorable Senador señor Flores. Destacó que en éste, y en otros aspectos, radica precisamente el desafío de efectuar los cambios que sean necesarios para lograr una modernización eficiente y efectiva de este sector.

El señor Jefe del Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional explicó que el tema informático ha sido abordado en el Libro de la Defensa y que, además, las Instituciones Armadas están trabajando en esta materia.

El señor Subsecretario de Guerra anunció las siguientes soluciones a las observaciones planteadas en el seno de la Comisión, una vez que la iniciativa sea aprobada en general por el Senado:

En cuanto a las funciones de la Junta de Comandantes en Jefe, propuso remplazar el inciso segundo del artículo 10 por el siguiente: “El Ministro de Defensa Nacional requerirá la opinión de la Junta de Comandantes en Jefe respecto de las siguientes materias:”.

Ello, declaró, con el objeto de afianzar su condición de organismo asesor del más alto nivel en materia de desarrollo y empleo de la fuerza.

Por otra parte, se fortalece la posición presidencial y se limita la colaboración en materias de defensa para el Ministro de Defensa Nacional.

En relación al Jefe del Estado Mayor Conjunto, expresó que el Ejecutivo ratifica las funciones que la iniciativa le asigna en cuanto a la conducción estratégica. No obstante, adelantó que el Gobierno propondrá dos modificaciones: la primera, aumentar la jerarquía del Subjefe del Estado Mayor a un General de División de tres estrellas, y la segunda, reconfigurar la base de selección del Jefe del Estado Mayor Conjunto, de manera que éste sea elegido de entre los Comandantes en Jefe Institucionales.

También se refirió a ciertos aspectos relacionados con los costos de ajustes de la defensa y a la conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones, enfatizando que el paso a una situación de crisis o de guerra se simplifica, a partir de la nueva estructura.

En el empleo del concepto de “crisis internacional”, utilizado en el artículo 1° del proyecto de ley, recomendó reemplazar su inciso quinto por el siguiente: “En caso de crisis internacional que afecte la seguridad exterior del país, el Presidente de la República dispondrá la activación de los planes de la defensa nacional respectivos.”.

Destacó la participación de los demás sectores del Estado en la planificación primaria, por lo que consideró suficiente lo establecido en el artículo 5°, letra a) del proyecto de ley, que dispone como función del Ministro de Defensa Nacional el proponer al Presidente de la República la política del sector.

En relación a la subrogación del Ministro de Defensa Nacional por otro Ministro de Estado, propuso reemplazar el artículo 8° por el siguiente: “En caso de ausencia o inhabilidad, el Ministro de Defensa Nacional será subrogado por el Subsecretario de Defensa y, en caso de ausencia o inhabilidad de éste, por el Subsecretario para las Fuerzas Armadas. En caso de ausencia o inhabilidad de ambos, por otro Ministro de Estado.”.

Para la insuficiencia de divisiones, propuso detallar el nombre de éstas y aumentar su número. Para ello, en la Subsecretaría de Defensa, sugirió reemplazar el texto del artículo 16 por el siguiente: “La Subsecretaría de Defensa contará con las siguientes divisiones (...):

1. División de planes y políticas
2. División de evaluación de proyectos
3. División de relaciones internacionales
4. División de desarrollo tecnológico e industria”.

En lo relativo a la industria militar, estuvo por reponer la idea contenida en el artículo 18 del proyecto de ley despachado por la Comisión de Defensa Nacional de la Cámara de Diputados, con el siguiente tenor: “Las siguientes empresas se relacionarán con el Ministro de Defensa Nacional por medio de la Subsecretaría de Defensa, sin perjuicio de las dependencias orgánicas establecidas por ley y no obstante lo establecido en el artículo 34:

- 1) Fábricas y Maestranzas del Ejército;
- 2) Astilleros y Maestranzas de la Armada; y
- 3) Empresa Nacional de Aeronáutica.

Estas empresas tendrán el carácter de estratégicas.”.

Explicó que en el referido artículo 34 se establecerá que “El Ministerio de Defensa Nacional será responsable del sistema de evaluación y control de los gastos efectuados por los organismos e instituciones del sector financiados con los recursos económicos dispuestos por la Ley de Presupuestos del Sector Público como aporte fiscal e ingresos propios en moneda nacional o extranjera, y con aquellos recursos provenientes de otras leyes (...) Las Empresas del Estado a que se refiere el artículo 18 serán evaluadas y controladas según lo dispuesto en este artículo. Además, se regirán por los criterios y estándares que el Sistema de Empresas Públicas

haya definido para la evaluación y control de las empresas bajo su supervisión, en todo lo que no se contravenga con su carácter de empresas estratégicas.”.

Finalmente, en cuanto a las normas de ingreso y selección de personal al Ministerio de Defensa Nacional, indicó que esta regulación, tanto para civiles como militares, se encuentra establecida en los Estatutos correspondientes.

En la sesión siguiente, **el Honorable Senador señor Prokurica**, en su carácter de Presidente Accidental, explicó que debido a su reciente incorporación a la Comisión de Defensa Nacional necesitaba mayores antecedentes respecto de las propuestas de modificaciones efectuadas por el Ejecutivo al proyecto de ley, antes de someterlo a votación en general, máxime si la mayoría de las enmiendas recaen sobre materias de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

El señor Ministro de Defensa Nacional realizó una exposición, para lo cual solicitó declarar secreta esta parte de la sesión.

Luego, **el señor Subsecretario de Guerra** prosiguió su explicación refiriéndose nuevamente a las modificaciones que se propondrán a la iniciativa, una vez que sea aprobada la idea de legislar.

Se refirió al nuevo Capítulo, relativo al sistema de información que será remitido al Congreso Nacional, en materia de adquisiciones militares.

El Honorable Senador señor Prokurica consultó qué medidas se adoptarán, tendientes a evitar el pago de comisiones indebidas en este tipo de compras.

El señor Subsecretario de Guerra respondió que el proceso de información contempla un control completo del ciclo del sistema de adquisiciones, para lo cual se entregan nuevas atribuciones al Ministerio de Defensa Nacional; se fortalece el sistema de evaluación de proyectos, y se dispone la remisión de información oportuna al Parlamento, con las debidas medidas de reserva.

El Honorable Senador señor Prokurica replicó que de acuerdo a lo explicado por el señor Subsecretario de Guerra, no vislumbra cómo se evitará el pago de comisiones derivadas de estas compras, lo que a juicio de Su Señoría sólo se puede lograr dividiendo las decisiones, tal como lo hacen las democracias mundiales, abriendo estas determinaciones al Parlamento u otros organismos.

El señor Subsecretario de Guerra respondió que en ningún caso se desea trasladar el sistema de compras al Congreso Nacional, ya que este procedimiento representa ciertos riesgos para el sector de la defensa.

En otro orden de materias, reiteró que el nuevo sistema de designación del Jefe del Estado Mayor Conjunto, de entre los Comandantes en Jefe de cada Institución, se adoptó con el objeto de contar con la persona que posea la mejor condición militar y de liderazgo para dicho cargo.

En cuanto a la conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones, indicó que la calidad del Jefe del Estado Mayor Conjunto, y su integración a la Junta de Comandantes en Jefe, posibilita esta tarea. La idea es que si existe algún conflicto o crisis todo el sistema de defensa se supedite a este mando militar, situación que no ocurre en la actualidad.

El señor Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional explicó que de acuerdo al nuevo modelo propuesto, la planificación del conflicto y la responsabilidad de su conducción recaen en las mismas autoridades.

El Honorable Senador señor Pérez Varela consultó por la designación del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

El señor Subsecretario de Guerra explicó que dicha autoridad tendrá el mismo estatuto aplicable a los Comandantes en Jefe. Recordó la nueva modalidad de nombramiento, consistente en que dicha autoridad será elegida de entre los Comandantes en Jefe.

Agregó que la mencionada forma de designación genera algunos inconvenientes, como la duración en el cargo de Comandante en Jefe y en el de Jefe del Estado Mayor Conjunto. Sobre el particular, aclaró que no existe antigüedad entre los Comandantes en Jefe, y que la determinación de su rango obedece a un criterio de ceremonial y protocolo.

El señor Ministro de Defensa Nacional, en relación a la fijación de las plantas del personal del Ministerio de Defensa Nacional, propuso que la materia sea de competencia del próximo Gobierno, evitando así cualquier suspicacia sobre el particular.

- - -

Puesto en votación el proyecto de ley, en general, fue aprobado por la unanimidad de los miembros presentes de la Comisión, Honorables Senadores señores Flores, Pérez Varela y Prokurica.

- - -

A continuación se transcribe literalmente el texto del proyecto de ley despachado por la Honorable Cámara de Diputados que vuestra Comisión de Defensa Nacional os propone aprobar en general:

PROYECTO DE LEY:

**“TÍTULO I
DE LA ORGANIZACIÓN DE LA DEFENSA NACIONAL
PÁRRAFO 1º
DEL MINISTERIO**

Artículo 1º.- El Estado tiene el deber de resguardar la seguridad exterior del país y dar protección a su población.

El Presidente de la República tiene autoridad en todo cuanto tiene por objeto la seguridad externa de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes.

Para los efectos de ejercer dicha autoridad y conducir la defensa nacional, el Presidente de la República dispone de la colaboración directa e inmediata del Ministro de Defensa Nacional, en los términos establecidos por la Constitución y las leyes.

Al Presidente de la República le corresponde disponer de las fuerzas de aire, mar y tierra, organizarlas y distribuir las de acuerdo con las necesidades de la seguridad nacional. Las referidas fuerzas son instituciones obedientes, no deliberantes, profesionales, jerarquizadas, disciplinadas y dependientes del Ministerio de Defensa Nacional.

En caso de guerra, el Presidente de la República asumirá la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas, en los términos y formas establecidos en la Constitución y las leyes. En caso de crisis, la conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones será de responsabilidad del Jefe del Estado Mayor Conjunto.

En caso de guerra exterior el Presidente de la República ordenará el empleo de los medios militares. En caso de crisis internacional que afecte la seguridad exterior del país, el Presidente de la República dispondrá la activación de los planes de la defensa nacional respectivos.

Artículo 2º.- Las Fuerzas Armadas dependen del Ministerio de Defensa Nacional, según lo dispuesto en el artículo 101 de la Constitución Política de la República y en el artículo 1º de la Ley 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

Artículo 3º.- El Ministerio de Defensa Nacional es el órgano superior de colaboración del Presidente de la República en las funciones de gobierno y administración de la Defensa Nacional.

Corresponderá al Ministerio:

a) Proponer y evaluar la política de defensa, la política militar y las planificaciones primaria y secundaria de la Defensa Nacional.

b) Estudiar, proponer y evaluar las políticas y normas aplicables a los órganos que integran el sector defensa y velar por su cumplimiento.

c) Estudiar las necesidades financieras y presupuestarias del sector y proponer el anteproyecto de presupuesto anual.

d) Asignar y administrar los recursos que corresponda en conformidad a la ley.

e) Fiscalizar las actividades del sector defensa y velar por una eficiente administración en los organismos que lo componen.

f) Informar al Congreso Nacional sobre la decisión de compra de sistemas de armas.

Artículo 4º.- La organización del Ministerio de Defensa Nacional será la siguiente:

1) El Ministro de Defensa Nacional.

2) La Subsecretaría de Defensa.

3) La Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

4) El Estado Mayor Conjunto.

Artículo 5º.- El Ministro de Defensa Nacional, en su calidad de colaborador directo e inmediato del Presidente de la República, tiene la responsabilidad de la conducción del Ministerio, en conformidad con las políticas e instrucciones que aquél imparta. Tendrá, además, todas las atribuciones que le confieren la Constitución y las leyes.

Al Ministro de Defensa Nacional le corresponderá especialmente:

a) Proponer, para el conocimiento y la aprobación del Presidente de la República, la política de defensa nacional, la política militar y las restantes políticas públicas sectoriales, así como la documentación de la planificación primaria de la defensa nacional.

b) Aprobar, en conformidad con las instrucciones que el Presidente de la República imparta al efecto, la planificación secundaria de la Defensa Nacional.

c) Colaborar con el Presidente de la República en la conducción de la defensa nacional en situación de guerra externa o crisis internacional que afecte la seguridad exterior de la República.

d) Colaborar con el Presidente de la República en el ejercicio de la jefatura suprema de las Fuerzas Armadas y en el de las restantes atribuciones especiales en materias de defensa y seguridad exterior que establece el artículo 32 de la Constitución Política de la República.

e) Proponer para la resolución del Presidente de la República los objetivos estratégicos propios de la función de las Fuerzas Armadas y sus prioridades.

f) Considerar y valorar, en conformidad con la legislación vigente, las necesidades de personal, de bienes y de servicios que los organismos del Ministerio o que dependan de él requieren satisfacer para dar cumplimiento a sus misiones.

g) Proponer para la aprobación del Presidente de la República los proyectos de adquisición e inversión de material de guerra, cuando corresponda.

h) Asumir, cuando el Presidente de la República lo disponga, la coordinación de la labor de los distintos Ministerios en materias necesarias para la Defensa Nacional.

i) Aprobar la doctrina y reglamentación conjuntas, propuestas por el Estado Mayor Conjunto.

Artículo 6°.- Para efectos del desempeño de sus funciones de conducción del Ministerio, el Ministro contará con un gabinete encargado, entre otras, de las siguientes tareas: desempeñar funciones de secretaría y apoyo administrativo; coordinar la agenda del Ministro; prestar asesoría jurídica al Ministro; prestar asesoría de prensa y comunicaciones al Ministro, y efectuar las tareas de control y auditoría interna del Ministerio.

Tanto el Jefe de Gabinete como los asesores que sean parte del mismo, serán funcionarios de exclusiva confianza del Ministro. El Jefe de Gabinete mantendrá relaciones de servicio directas con los restantes organismos del Ministerio.

Artículo 7°.- Para las funciones de enlace permanente entre el Ministro y las Fuerzas Armadas, y con el objeto de proveer sus necesidades de ayudantía militar y de llevar a cabo las tareas de seguridad y protocolo del Ministerio, existirá una Ayudantía Militar del Ministro. Estará integrada por un Oficial Superior o Jefe de cada una de las ramas de las Fuerzas Armadas, quienes se desempeñarán como ayudantes del Ministro. El

Jefe de la Ayudantía Militar del Ministro será el oficial más antiguo de entre ellos.

Artículo 8º.- En caso de ausencia o inhabilidad, el Ministro de Defensa Nacional será subrogado por el Subsecretario de Defensa, y en caso de ausencia o inhabilidad de éste, por el Subsecretario para las Fuerzas Armadas.

Artículo 9º.- El Presidente de la República mantendrá en todo momento su relación directa de autoridad con los Comandantes en Jefe de cada una de las instituciones armadas y con el Jefe del Estado Mayor Conjunto, a través del Ministro de Defensa Nacional.

PARRAFO 2º DE LA JUNTA DE COMANDANTES EN JEFE

Artículo 10.- La Junta de Comandantes en Jefe será el órgano asesor del Ministro de Defensa Nacional en materias comunes de las Fuerzas Armadas relativas al desarrollo y empleo de los medios militares.

La Junta de Comandantes en Jefe asesorará al Ministro de Defensa Nacional respecto de las siguientes materias:

a) Sobre la planificación primaria y secundaria de la Defensa Nacional y respecto de la doctrina y reglamentación conjunta.

b) Sobre la creación o activación de comandos, fuerzas u otros órganos de maniobra, reparticiones o unidades de naturaleza conjunta.

c) Sobre la asignación de medios terrestres, navales, aéreos o conjuntos a las operaciones que se lleven a cabo en situaciones de guerra externa o crisis internacional que afecte la seguridad exterior, así como sobre la asignación de medios a misiones de paz.

d) Sobre las adquisiciones institucionales, comunes y conjuntas de material de guerra.

e) Sobre otras materias de carácter común o conjunto que el Ministro estime conveniente someter a su consideración.

Artículo 11.- La Junta de Comandantes en Jefe será presidida por el Ministro de Defensa Nacional y estará integrada por los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y por el Jefe del Estado Mayor Conjunto. El subjefe del Estado Mayor Conjunto actuará como Secretario de la Junta de Comandantes en Jefe. Sus sesiones serán convocadas por el Ministro de Defensa Nacional.

Artículo 12.- La Junta de Comandantes en Jefe podrá constituir y convocar comités u otros organismos de asesoría, según lo estime conveniente, en tareas temporales y con la finalidad de dar tratamiento a los asuntos que disponga la convocatoria del Ministro.

Artículo 13.- El funcionamiento de la Junta de Comandantes en Jefe será materia de un Reglamento.

TÍTULO II DE LAS SUBSECRETARÍAS DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

PÁRRAFO 1º DE LA SUBSECRETARÍA DE DEFENSA

Artículo 14.- La Subsecretaría de Defensa es el órgano de colaboración del Ministro en asuntos de política de defensa y su jefe superior será el Subsecretario de Defensa.

La organización de la Subsecretaría y la de sus divisiones estarán compuestas en sus distintos niveles jerárquicos por funcionarios civiles y militares.

Artículo 15.- A la Subsecretaría de Defensa le corresponderá:

a) Sugerir al Ministro la política de Defensa Nacional y la política militar, y encargarse de su actualización y explicitación periódicas.

b) Efectuar el análisis político y estratégico para la elaboración, actualización y proposición al Ministro de la apreciación de los riesgos y amenazas para el país en el ámbito de su seguridad exterior.

c) Sugerir al Ministro la planificación primaria de la Defensa Nacional y su actualización periódica, así como verificar por la correspondencia de la planificación secundaria con aquélla.

d) Requerir de las autoridades correspondientes la información necesaria para el cumplimiento de sus fines.

e) Convocar y asegurar la participación de los distintos sectores del Estado en los procesos de elaboración de las políticas y planes a su cargo, así como por la debida integración del Estado Mayor Conjunto y de las instituciones armadas en los mismos.

f) Coordinar, en conformidad con las instrucciones del Ministro, la acción internacional de los organismos del sector defensa, entendiendo por tal el conjunto de los que dependen del Ministerio o se vinculan con el Gobierno a través del mismo.

g) Proponer al Ministro la agenda de asuntos internacionales de la defensa y las políticas y orientaciones para las actividades sobre cooperación internacional en materias de seguridad y defensa del Ministerio, en coordinación con el Ministerio de Relaciones Exteriores.

h) Proponer al Estado Mayor Conjunto orientaciones para las actividades de los Agregados de Defensa, y por intermedio de éste, recabar de ellos informaciones o la realización de gestiones dentro del ámbito de las competencias de la Subsecretaría.

i) Proponer al Ministro las políticas y orientaciones para el desempeño de las funciones que le competen al Ministerio de Defensa Nacional en materias de desarme, no proliferación, verificación y control internacional de armamentos, participación de medios militares chilenos en misiones de paz, y derecho internacional humanitario y de los conflictos armados.

j) Proponer al Ministro las orientaciones para las adquisiciones de las Fuerzas Armadas, incluyendo aquéllas para sistemas de armas y otros equipos.

k) Evaluar los proyectos de adquisición e inversión presentados por los organismos del sector defensa, sin perjuicio de las facultades que las leyes otorgan a los Comandantes en Jefe o a otras autoridades del Estado en esta materia.

l) En coordinación con los organismos competentes del Estado, proponer al Ministro y coordinar las políticas sectoriales para el desarrollo científico, tecnológico e industrial de la Defensa Nacional, y evaluar los proyectos de desarrollo e inversión que de ellas se deriven.

m) Concurrir a la formulación del anteproyecto de presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional y a la evaluación del mismo.

n) Proponer al Ministro el anteproyecto de presupuesto anual de la Subsecretaría.

Artículo 16.- La Subsecretaría de Defensa contará con tres divisiones para el desempeño de las funciones a las que se refiere el artículo anterior.

Artículo 17.- La Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos dependerá del Ministerio de Defensa Nacional, a través de la Subsecretaría de Defensa.

Artículo 18.- En caso de ausencia o inhabilidad del Subsecretario de Defensa, éste será subrogado por el Subsecretario para las Fuerzas Armadas, y en ausencia de este, por el Jefe de División de la Subsecretaría que corresponda según el orden de precedencia que establezca el Reglamento complementario del Ministerio.

PÁRRAFO 2º
DE LA SUBSECRETARÍA PARA LAS FUERZAS ARMADAS

Artículo 19.- La Subsecretaría para las Fuerzas Armadas es el órgano de colaboración del Ministro en aquellas materias que dicen relación con la formulación de políticas y la gestión de los asuntos y procesos administrativos que el Ministerio de Defensa Nacional y las Fuerzas Armadas requieran para el cumplimiento de sus funciones.

Artículo 20.- A la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas le corresponderá:

a) Realizar la gestión de los asuntos de naturaleza administrativa y la tramitación de la documentación respectiva proveniente de las Fuerzas Armadas o de los organismos del sector que corresponda.

b) Proponer al Ministro y coordinar políticas sectoriales para el personal de la Defensa Nacional en materias que sean de su competencia, incluyendo lo relativo a la carrera profesional, el término de la misma, y los aspectos relativos a régimen previsional y de seguridad social de dicho personal, sin perjuicio de las facultades que las leyes otorgan a los Comandantes en Jefe o a otras instituciones del Estado en este ámbito.

c) Elaborar los decretos, resoluciones, órdenes ministeriales y oficios relativos a nombramientos, ascensos, retiros, renunciaciones, destinaciones, comisiones de servicio al extranjero y, en general, todos aquellos actos administrativos orientados a la resolución sobre solicitudes, beneficios u otros asuntos que deban tramitarse por la Subsecretaría, y que interesen al personal de las Fuerzas Armadas en servicio activo, a las personas en situación de retiro de las mismas, y a sus familias.

d) Proponer al Ministro y evaluar la política sectorial sobre reclutamiento.

e) Desempeñar todas las funciones administrativas que corresponda llevar a cabo al Ministerio en relación con asuntos de índole territorial, medioambiental, de responsabilidad social o de colaboración al desarrollo que sean de competencia del Ministerio o sus organismos dependientes, así como proponer las orientaciones gubernamentales para las políticas institucionales sobre la materia.

f) Proponer al Ministro la programación financiera y presupuestaria de largo plazo de los recursos del sector.

g) Formular y evaluar, en coordinación con el Subsecretario de Defensa, el anteproyecto de presupuesto del Ministerio de Defensa Nacional, incluyendo los anteproyectos de presupuesto de las instituciones armadas propuestos por sus Comandantes en Jefe.

h) Coordinar y supervisar la ejecución del presupuesto asignado al Ministerio y asesorar al Ministro en aquellos asuntos que tengan relación con la aplicación de las normas y planes para la elaboración y ejecución presupuestaria del Ministerio y de sus instituciones dependientes.

i) Estudiar el financiamiento de los proyectos de adquisición e inversión para las Fuerzas Armadas.

j) Dar cumplimiento a los actos que se derivan de la aplicación de los artículos 19 bis y 71 del decreto ley N°1263, de 1975.

k) Proponer al Ministro y evaluar las políticas de recursos humanos del Ministerio y de los organismos a que se refiere el artículo 4° de esta ley, y administrar su personal, sin perjuicio de lo que las normas militares pertinentes dispongan respecto al personal militar destinado en el Ministerio.

l) Adquirir y abastecer oportunamente a los órganos del Ministerio de los elementos y servicios básicos que requieran para el desempeño de sus funciones.

m) Proponer al Ministro e implementar la política de informática del Ministerio.

n) Administrar y mantener equipos, infraestructuras y bienes muebles e inmuebles del Ministerio.

Artículo 21.- El jefe superior de la Subsecretaría es el Subsecretario para las Fuerzas Armadas. En caso de ausencia o inhabilidad del Subsecretario será subrogado por el Subsecretario de Defensa y, en ausencia de éste, por el Jefe de División de la Subsecretaría que corresponda según el orden de precedencia que establezca el reglamento de esta ley.

Artículo 22.- La Subsecretaría para las Fuerzas Armadas contará con cuatro divisiones y una Ayudantía Militar del Subsecretario para el desempeño de las funciones a las que se refiere el artículo 20.

Artículo 23.- La Ayudantía Militar del Subsecretario para las Fuerzas Armadas se encargará de las funciones de enlace con las Fuerzas Armadas. El cargo de Jefe de la Ayudantía Militar del Subsecretario corresponderá a un oficial superior de las Fuerzas Armadas, de manera rotativa entre las instituciones castrenses.

Artículo 24.- Los siguientes servicios u organismos dependerán o se relacionarán con el Ministro de Defensa Nacional, según corresponda, por medio de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, sin perjuicio de las dependencias orgánicas establecidas por ley:

- a) Dirección General de Movilización Nacional.
- b) Caja de Previsión de la Defensa Nacional.
- c) Defensa Civil de Chile.

TÍTULO III DEL ESTADO MAYOR CONJUNTO DE SU FUNCIONAMIENTO Y ORGANIZACIÓN

Artículo 25.- El Estado Mayor Conjunto es el organismo de trabajo y asesoría permanente del Jefe de Estado Mayor Conjunto en materias que tengan relación con la preparación y empleo conjunto de las Fuerzas Armadas.

Al Estado Mayor Conjunto le corresponderán las siguientes funciones:

- a) Servir de órgano de asesoría y trabajo en la conducción estratégica para casos de guerra externa o crisis internacional que afecte a la seguridad exterior de la República.
- b) Proponer al Ministro la planificación secundaria.
- c) Asegurar la correspondencia, en materia de desarrollo y empleo de la fuerza, entre la planificación secundaria y la planificación institucional y operativa.
- d) Proponer al Ministro la doctrina y reglamentación conjunta y asegurar que la documentación institucional respectiva corresponda con aquéllas.
- e) Planificar, preparar, disponer y apoyar el entrenamiento conjunto de las Fuerzas Armadas.
- f) Servir de órgano de asesoría y trabajo para la planificación y coordinación de las actividades de los medios chilenos que participen en misiones de paz.
- g) Participar en la evaluación de los proyectos de adquisición e inversión de las Fuerzas Armadas.
- h) Elaborar y proponer al Ministro los proyectos de adquisición e inversión conjuntos.
- i) Proveer de inteligencia a la Subsecretaría de Defensa para efectos de la planificación primaria. Para todos los efectos de la ley N° 19.974, se entenderá que la Dirección de Inteligencia de la Defensa, dependiente del Estado Mayor de la Defensa Nacional, mantendrá dicha

condición y denominación en la estructura para el Estado Mayor Conjunto fijada en esta ley.

Artículo 26.- El Estado Mayor Conjunto estará a cargo de un Jefe de Estado Mayor y contará con una sub Jefatura.

La conducción de las fuerzas asignadas a las operaciones será conjunta y los órganos de maniobra en los que se organicen dichas fuerzas, sean conjuntos o no, estarán directamente subordinados al Jefe del Estado Mayor Conjunto.

El cargo de Jefe del Estado Mayor Conjunto lo desempeñará un Oficial General de las Fuerzas Armadas, especialista en Estado Mayor, designado por el Presidente de la República entre el conjunto de los que tengan el grado de General de División, Vicealmirante o General de Aviación y que, simultáneamente con su designación, será ascendido al grado de General de Ejército, Almirante o General del Aire, no siéndole aplicable las normas de los artículos 28 y 29 de la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas. Gozará del sueldo y demás remuneraciones y beneficios económicos correspondientes a su grado, incluidas las bonificaciones de alto mando y de mando y administración. El Jefe del Estado Mayor Conjunto dependerá directamente del Ministro, además, será su asesor directo en el desarrollo y empleo conjunto de la fuerza, durará cuatro años en el cargo y no podrá ser nombrado para un nuevo período ni ser designado Comandante en Jefe de su respectiva rama, no siéndole aplicable, por tanto, el artículo 46 de la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

El Jefe del Estado Mayor Conjunto podrá permanecer en servicio activo sin que le resulten aplicables los artículos 29, inciso primero, y 54, letra e), de la Ley Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

La Subjefatura del Estado Mayor Conjunto será desempeñada por un Oficial General de las Fuerzas Armadas, especialista en Estado Mayor, durará dos años en su cargo y subrogará al Jefe del Estado Mayor Conjunto en caso de ausencia o inhabilidad.

El Jefe y el Subjefe del Estado Mayor Conjunto pertenecerán a diferentes instituciones de las Fuerzas Armadas y serán designados por el Presidente de la República en conformidad con lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 8° de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

El Presidente de la República, mediante decreto fundado expedido a través del Ministerio de Defensa Nacional e informando previamente a la Cámara de Diputados y al Senado, podrá llamar a retiro al Jefe del Estado Mayor Conjunto antes de completar su período.

El Estado Mayor Conjunto se organizará en conformidad a lo dispuesto en el reglamento establecido en el artículo 2° transitorio de esta ley.

Artículo 27.- El mando de las tropas y medios nacionales que participen en misiones de paz corresponderá al Jefe del Estado Mayor Conjunto, quien será la Autoridad Militar Nacional para tales efectos.

Artículo 28.- Las Agregadurías de Defensa dependerán, para efectos del desempeño de sus funciones, del Estado Mayor Conjunto.

TÍTULO IV

DEL PERSONAL DEL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL

Artículo 29.- El personal del Ministerio de Defensa Nacional estará conformado por los funcionarios que integren la planta ministerial, por los funcionarios a contrata y por el personal de las Fuerzas Armadas destinado a prestar servicios por sus Instituciones a requerimiento del Ministro.

Artículo 30.- El personal civil de planta y a contrata del Ministerio de Defensa Nacional estará afecto a las disposiciones de la ley N° 18.834, sobre Estatuto Administrativo, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N° 29, de 2005, del Ministerio de Hacienda, al régimen de remuneraciones del decreto ley N° 249, de 1974, y su legislación complementaria. En materia de previsión social y de salud, el personal civil de planta y a contrata se regirá por el decreto ley N° 3.500, de 1980.

Artículo 31.- Las jefaturas de las divisiones en el Ministerio serán ejercidas por personal de exclusiva confianza del respectivo Ministro.

En caso que el nombramiento de un jefe de división recaiga sobre un militar, éste se hará en conformidad a lo dispuesto por el inciso primero del artículo 8° de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

Artículo 32.- El personal de las Fuerzas Armadas destinado a prestar servicios en el Ministerio de Defensa Nacional percibirá, exclusivamente, las remuneraciones que les correspondan como miembros de sus respectivas instituciones.

La calificación y otros asuntos de índole administrativa del personal militar destinado en las Subsecretarías, el Estado Mayor Conjunto y en la Ayudantía Militar del Ministro, serán tramitados en conformidad con las normas militares correspondientes.

La calificación del personal militar del Ministerio será siempre hecha por sus correspondientes superiores militares. La calificación del personal civil del Ministerio será siempre hecha por sus correspondientes superiores civiles.

Tanto el personal civil como el personal militar del Ministerio están sujetos a responsabilidad administrativa en conformidad a la ley N° 18.575, Orgánica Constitucional de Bases Generales de la Administración del Estado. Con todo, los hechos que fundan la responsabilidad administrativa del personal militar del Ministerio no podrán a su vez fundar sanciones o responsabilidad de índole militar.

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 33.- La Subsecretaría para las Fuerzas Armadas es la sucesora para todos los efectos legales, reglamentarios y contractuales de las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación y de la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional.

Le corresponderá hacerse cargo de los derechos y obligaciones de los que aquéllas fueran titulares y que existieren o se encontraren pendientes a la fecha de entrada en vigencia de esta norma. Toda mención que se haga en leyes, reglamentos y otros instrumentos jurídicos respecto de las Subsecretarías de Guerra, de Marina y de Aviación, y de la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional, se entenderá referida, a partir de esa fecha, a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas. Las facultades de la Subsecretaría de Marina relativas a las concesiones marítimas y acuícolas se entenderán también transferidas a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

De igual modo, el Estado Mayor Conjunto es sucesor, para todos los efectos legales, reglamentarios y contractuales del Estado Mayor de la Defensa Nacional y le corresponderá hacerse cargo de los derechos y obligaciones de los que aquel organismo fuera titular y que existieren o se encontraren pendientes a la fecha de entrada en vigencia de esta norma. Toda mención que se haga en leyes, reglamentos y otros instrumentos jurídicos respecto al Estado Mayor de la Defensa Nacional se entenderán referidos, a partir de esa fecha, al Estado Mayor Conjunto.

Artículo 34.- El Ministerio de Bienes Nacionales destinará al Ministerio de Defensa Nacional los bienes inmuebles que se hayan asignado a cualquier título a las Subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación, al Estado Mayor de la Defensa Nacional y a la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional.

El Ministerio de Defensa Nacional destinará estos bienes al cumplimiento de los fines específicos que le encomienda esta ley, los administrará a través de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas y los asignará a los organismos que componen el Ministerio, según corresponda al desempeño de sus funciones.

El Conservador de Bienes Raíces efectuará las inscripciones, subinscripciones y anotaciones que procedan, las que estarán exentas del pago de derechos e impuestos.

Los bienes muebles, archivos y la documentación del Estado Mayor de la Defensa Nacional, en cualquiera de sus soportes, pasarán a la custodia y uso del Estado Mayor Conjunto de la Defensa Nacional. Del mismo modo, los bienes muebles, archivos y la documentación, en cualquiera de sus soportes, de las Subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación, y de la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional pasarán a la custodia y uso de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas, la que los asignará para su uso a los organismos ministeriales que corresponda.

DISPOSICIONES TRANSITORIAS

Artículo 1º.- Mientras no entren en vigencia las normas sobre dependencia de las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, según lo dispuesto por la Constitución Política de la República, las Subsecretarías de Carabineros y de Investigaciones y la Dirección de Previsión de Carabineros, continuarán bajo la dependencia del Ministerio de Defensa Nacional. Para tales efectos, formarán parte de su estructura orgánica y se regularán de conformidad con lo dispuesto en su propia legislación y en la reglamentación que se encontrare vigente a la fecha de publicación de esta ley.

Artículo 2º.- Un reglamento, que deberá ser dictado en un plazo no superior a un año desde la publicación de la presente ley, fijará las normas relativas a la organización y funcionamiento administrativo del Ministerio de Defensa Nacional, referidas a la ejecución de la misma.

Artículo 3º.- Derógase a partir de la fecha señalada por el Presidente de la República en conformidad al inciso final del artículo 6º transitorio, la ley N° 7.144, que crea el Consejo Superior de la Defensa Nacional, y sus modificaciones.

Derógase la letra a) del artículo 62 de la ley N° 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas.

Derógase, también, toda norma que se contraponga a lo establecido en esta ley.

Artículo 4º.- Derógase a partir de la fecha señalada por el Presidente de la República en conformidad al inciso final del artículo 6º transitorio, la ley N° 18.952, que creó la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el inciso final del artículo 6º transitorio de esta ley.

Artículo 5º.- Derógase el decreto con fuerza de ley N° 181, de 1960, que creó el Consejo Superior de Seguridad Nacional.

Artículo 6º.- Facúltase al Presidente de la República para fijar las plantas y escalafones de personal de las Subsecretarías del Ministerio de Defensa Nacional y del Estado Mayor Conjunto dentro del plazo de un año, contado desde la fecha de publicación de la presente ley, mediante

uno o más decretos con fuerza de ley suscritos por el Ministro de Defensa Nacional y el Ministro de Hacienda. Por esta delegación de facultades no podrá alterarse las normas de personal de las Subsecretarías de Carabineros y de Investigaciones.

En el ejercicio de esta facultad el Presidente de la República deberá dictar todas las normas necesarias para la adecuada conformación y funcionamiento de las plantas que fije, y en especial podrá determinar los grados de la Escala Única de Sueldos que se asignen a los cargos, el número de cargos para cada grado y planta, los requisitos para el desempeño de los mismos, los cargos que tendrán la calidad de exclusiva confianza y de carrera, y los niveles para la aplicación del artículo 8° de la ley N° 18.834, cuyo texto refundido, coordinado y sistematizado fue fijado por el decreto con fuerza de ley N°29, de 2004, del Ministerio de Hacienda.

Del mismo modo, el Presidente de la República dictará las normas para disponer el traspaso y encasillamiento del personal de planta y a contrata, en servicio a la fecha que éste determine, desde las Subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación y de la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional a las nuevas plantas de personal que fije o bien, a plantas de personal transitorias y en extinción.

Respecto del personal referido en el inciso anterior, el Presidente de la República podrá dictar las normas modificatorias de naturaleza estatutaria, y remuneratorias que sean necesarias para el adecuado encasillamiento y traspaso que disponga.

El Presidente de la República determinará las fechas de vigencia de las plantas de personal que fije y de los encasillamientos y traspasos del personal y las dotaciones máximas de personal de las Subsecretarías de Defensa y para las Fuerzas Armadas y del Estado Mayor Conjunto.

No obstante lo dispuesto en los incisos precedentes, el ejercicio de estas facultades se sujetará a las siguientes disposiciones:

a) No podrá significar un incremento de la suma del gasto en personal consultado por la Ley de Presupuestos del año de entrada en vigencia de esta ley para las Subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación y la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional.

b) No podrá tener como consecuencia, ni podrá ser considerada como causal de término de servicios, supresión de cargos, cese de funciones o término de la relación laboral del personal traspasado o encasillado.

c) No podrá significar pérdida del empleo, disminución de remuneraciones, modificación de los derechos estatutarios y previsionales del personal traspasado o encasillado. Cualquier diferencia de remuneraciones deberá ser pagada por planilla suplementaria, la que se absorberá por los futuros mejoramientos de remuneraciones que correspondan

a los funcionarios, excepto los derivados de los reajustes generales que se otorguen a los trabajadores del sector público. Dicha planilla mantendrá la misma impositividad que aquella de las remuneraciones que compensa. Los funcionarios traspasados o encasillados conservarán la asignación de antigüedad que tengan reconocida, como también el tiempo computable para dicho reconocimiento.

Facúltase al Presidente de la República para establecer la fecha de supresión de las Subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación, del Consejo Superior de la Defensa Nacional y de la Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional, y la consecuente data de inicio del funcionamiento de las Subsecretarías de Defensa y para las Fuerzas Armadas.

Artículo 7°.- Los funcionarios públicos del Ministerio que al momento de entrar en vigencia esta norma se encontraren afectos al régimen previsional y remuneracional de las Fuerzas Armadas, continuarán rigiéndose por éste para todos los efectos legales y reglamentarios.

El decreto con fuerza de ley a que alude la disposición transitoria anterior, considerará, sin embargo, entre sus disposiciones la posibilidad, oportunidad y procedimientos para que dicho personal pueda elegir entre mantenerse en el régimen a que se refiere el inciso anterior o traspasarse al que establece el artículo 30.

Artículo 8°.- La Subsecretaría para las Fuerzas Armadas es la sucesora para todos los efectos legales, reglamentarios y contractuales del Consejo Superior de la Defensa Nacional, y le corresponderá hacerse cargo de los derechos y obligaciones de los que aquel fuera titular y que existieren o se encontraren pendientes a la fecha de entrada en vigencia de esta norma. Toda mención que se haga en leyes, reglamentos y otros instrumentos jurídicos respecto a dicho Consejo, se entenderá referida, a partir de esa fecha, a la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

Los archivos y la documentación del Consejo Superior de la Defensa Nacional, en cualquiera de sus soportes, pasarán a la custodia de la Subsecretaría para las Fuerzas Armadas.

La cuenta a nombre del Consejo Superior de la Defensa Nacional denominada "Cuenta de Reserva N° 9.154 – Ley 13.196", y sus cuentas o depósitos anexos, con los fondos y valores que a la fecha se encontraren en ellas, pasarán a ser administradas por la Subsecretaría en calidad de titular de las mismas."

- - -

Acordado en sesiones celebradas los días 1 y 15 de octubre, 5 y 12 de noviembre, 3 y 10 de diciembre, de 2008; 7 de enero y 4 de marzo de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Sergio Romero Pizarro (Presidente), Jorge Arancibia Reyes, Juan Antonio Coloma Correa, Fernando Flores Labra y Jaime Gazmuri Mujica, y en sesiones celebradas los días 1 y 8 de abril de 2009, con asistencia de los Honorables Senadores señores Jorge Arancibia Reyes (Presidente) (Víctor Pérez Varela), Fernando Flores Labra, Jaime Gazmuri Mujica, y Baldo Prokurica Prokurica (Presidente Accidental).

Sala de la Comisión, a 14 de abril de 2009.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Abogada Secretaria de la Comisión

RESÚMEN EJECUTIVO

INFORME DE LA COMISIÓN DE DEFENSA NACIONAL, RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY, EN SEGUNDO TRÁMITE CONSTITUCIONAL, QUE MODERNIZA EL MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL (BOLETÍN N° 3994-02)

- I. **PRINCIPALES OBJETIVOS DEL PROYECTO PROPUESTO POR LA COMISIÓN:** dotar al Estado de una legislación moderna y efectiva en la organización y funcionamiento del Ministerio de Defensa Nacional y del sector defensa en general, para lo cual introduce diversas innovaciones en la institucionalidad política de la defensa.
- II. **ACUERDOS:** aprobado en general, por unanimidad (3X0).
- III. **ESTRUCTURA DEL PROYECTO APROBADO POR LA COMISIÓN:** consta de 34 artículos permanentes y 8 transitorios.
- IV. **NORMAS DE QUÓRUM ESPECIAL:** los artículos 4°, 6°, 7°, 10, 11, 16, 22, 23, 25, 26, 27 y 28 permanentes y artículo 3° transitorio del proyecto de ley revisten el carácter de normas orgánico constitucionales, en virtud de lo dispuesto en los artículos 38 y 105 de la Constitución Política de la República, en relación con el artículo 66, inciso segundo, de la misma Carta Fundamental.
- V. **URGENCIA:** simple.
- VI. **ORIGEN INICIATIVA:** Mensaje.
- VII **TRÁMITE CONSTITUCIONAL:** segundo trámite.
- VIII. **INICIO TRAMITACIÓN EN EL SENADO:** 2 de septiembre de 2008.
- IX. **TRÁMITE REGLAMENTARIO:** primer informe, en general.
- X. **APROBACIÓN POR LA CÁMARA DE DIPUTADOS:** por la afirmativa 88 votos. No hubo votos por la negativa ni abstenciones.
- XI. **LEYES QUE SE MODIFICAN O QUE SE RELACIONAN CON LA MATERIA:**
 - Ley N° 18.952, que crea Dirección Administrativa del Ministerio de Defensa Nacional.
 - Ley N° 18.458, que establece régimen previsional del personal de la Defensa Nacional que indica.
 - Decreto con fuerza de ley N° 181, de 1960, que crea el Consejo Superior de Seguridad Nacional y la Junta de Comandantes en Jefe como organismo asesor del Ministro de Defensa Nacional, entre otras materias.

- Decreto ley N° 1.487, de 1976, que determina funciones y establece la Planta Permanente de Empleados Civiles de la Subsecretaría de Investigaciones.

- Decreto supremo N° 244, de 15 de abril de 1976, de carácter reservado, que establece estructura y atribuciones de la Subsecretaría de Guerra.

- Decreto supremo N° 469, de 26 de enero de 1979, que aprueba reglamento orgánico y de funcionamiento de la Subsecretaría de Carabineros.

- Decreto ley N° 844, de 11 de enero de 1975, que crea la Dirección de Previsión de Carabineros de Chile (ex Departamento de Previsión de Carabineros).

Valparaíso, a 14 de abril de 2009.

MILENA KARELOVIC RÍOS
Abogada Secretaria de la Comisión