

INFORME DE LA COMISIÓN DE CONSTITUCIÓN, LEGISLACIÓN Y JUSTICIA RECAÍDO EN EL PROYECTO DE LEY QUE ORDENA LA PUBLICACIÓN DE LEYES PROMULGADAS EN CARÁCTER DE SECRETAS EN EL PERÍODO QUE INDICA.

BOLETÍN N° 3307-07

---

HONORABLE CÁMARA:

La Comisión de Constitución, Legislación y Justicia viene en informar, en primer trámite constitucional y primero reglamentario, el proyecto de la referencia, originado en una moción de los Diputados señora Laura Soto González y señores Gabriel Ascencio Mansilla, Jorge Burgos Varela, Fidel Espinoza Sandoval, Iván Paredes Fierro, Edgardo Riveros Marín, Rodolfo Seguel Molina y Patricio Walker Prieto.

Durante el análisis de esta iniciativa, la Comisión contó con la colaboración de las siguientes personas:

- Doña Michelle Bachelet Jeria, Ministra de Defensa Nacional.
- Don Jorge Precht Pizarro, abogado asesor del Ministerio.
- Don Florencio Ceballos Bustos, Director del Diario Oficial.

Asimismo, la Comisión tuvo a la vista un documento titulado "Relación de decretos leyes y leyes remitidos por la Contraloría General de la República con indicación de su contenido fundamental", preparado por el Secretario de Comisiones de esta Corporación, señor Héctor Piña de la Fuente.

OBJETO.

La idea central del proyecto se orienta a disponer la publicación en el Diario Oficial, de todos los textos con rango de ley, promulgados en carácter de secretos o reservados durante el período comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990.

Tal idea el proyecto la concreta mediante un artículo único que establece lo señalado.

ANTECEDENTES.

1.- Los autores de la moción fundamentan su iniciativa recordando que la Constitución Política y las normas legales, especialmente, el Código Civil, disponen la publicidad de las leyes que se promulgan, solemnidad que determina la presunción de ser conocidas por todos y les da el carácter de obligatorias. Precisamente el artículo 72 de la Carta Política, dispone en su inciso final que la publicación deberá hacerse dentro de los cinco días siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el decreto promulgatorio.

Hacen presente, en seguida, que dicha publicación debe hacerse en el Diario Oficial, pero que en el período comprendido entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990, se promulgó un conjunto importante de cuerpos legales que no fueron publicados o lo fueron en ediciones restringidas del Diario Oficial, según disposiciones de las autoridades de la época.

Agregan que de acuerdo a un informe enviado por la Contraloría General de la República al Senado, se señaló que un total de 57 leyes, 40 decretos leyes y 28 decretos con fuerza de ley, habrían sido promulgados en el período mencionado en el carácter de secretos o reservados.

Señalan, más adelante, que pronto ya a cumplirse treinta años del inicio del régimen militar, parece oportuno que, después de tanto tiempo, se dejen sin efecto dichas medidas reservadas, muchas de las cuales comprenden textos legales que continúan gravitando en la vida nacional, como una forma de dar transparencia a los actos de las instituciones públicas, requisito esencial para el desarrollo y consolidación del sistema democrático.

Terminan indicando que una de las formas de reparar los agravios causados, es dar a la publicidad los más de ciento cincuenta cuerpos legales promulgados en carácter de secretos o reservados, sin que ello signifique negar la necesaria discreción que debe observarse en temas relacionados con la seguridad exterior y la defensa nacional, los que, en todo caso, deben circunscribirse a los términos que la propia Constitución establece.

2.- La Constitución Política en sus artículos 62 y siguientes trata de la formación de la ley, procedimiento que de acuerdo a sus artículos 69,70 y 72 culmina con la promulgación del texto aprobado por los Poderes Ejecutivo y Legislativo o por el que el Congreso impusiere por la vía de la insistencia.

La última disposición mencionada señala en sus incisos segundo y tercero, que la promulgación deberá efectuarse dentro de los diez días contados desde que sea procedente y la publicación dentro de los cinco días hábiles siguientes a la fecha en que quede totalmente tramitado el decreto promulgatorio.

Por último, el artículo 61, que regla la formación de los decretos con fuerza de ley y señala las limitaciones que afectan su contenido, dispone en su inciso final que dichos cuerpos legales “estarán sometidos en cuanto a su publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley.”.

3.- El Código Civil trata, en el párrafo 2 de su Título Preliminar, de la promulgación de la ley, disponiendo en su artículo 6° que la ley no obliga sino una vez promulgada conforme a la Constitución Política y publicada de acuerdo a los preceptos siguientes.

Su artículo 7° agrega que la publicación de la ley se hará mediante su inserción en el Diario Oficial, y desde la fecha de éste se entenderá conocida de todos y será obligatoria.

Su inciso segundo añade que para todos los efectos legales, la fecha de la ley será la de su publicación en el Diario Oficial.

Su inciso tercero agrega que en cualquiera ley podrán establecerse reglas diferentes sobre su publicación y sobre la fecha o fechas en que haya de entrar en vigencia.

Por último, su artículo 8° indica que nadie podrá alegar ignorancia de la ley después que ésta haya entrado en vigencia.

#### DISCUSIÓN DEL PROYECTO.

##### a) Opinión de las personas invitadas a exponer.

1.- Doña Michelle Bachelet Jeria, Ministra de Defensa Nacional.

Inició su intervención señalando que aún cuando no había tenido el tiempo suficiente para interiorizarse de toda la información necesaria, entendía que la mayor parte de las leyes que se encuentran en la situación que se analiza, correspondía a su cartera. A su parecer, la situación debería analizarse desde un punto de vista más formal y otro más de fondo. Desde el primer punto de vista, el artículo 436 del Código de Justicia Militar impide dar a conocer los documentos secretos, prohibición que afecta tanto al militar como al civil que trabaja en la defensa nacional. Tanto es así que un fallo de la Corte Suprema del año 2001, ratificó la licitud de la negativa del Jefe del Estado Mayor General del Ejército de proporcionar antecedentes secretos.

Refiriéndose al proyecto mismo, señaló que en su opinión y en la del Gobierno, las leyes no deben ser secretas, aún cuando deberían tener tal calidad aquellas referidas a planes, estrategias específicas o determinadas adquisiciones, pero no las de plantas o escalafones. Recordó, en apoyo a lo señalado, que no obstante haber sido calificadas de secretas todas las leyes de planta, aún de bastante tiempo antes del Gobierno Militar, la primera ley de ese tipo que a ella le tocó conocer, relativa

a la Fuerza Aérea, no tuvo tal carácter y ello porque han cambiado los criterios y las concepciones acerca de lo que en determinado momento se consideró riesgoso para la seguridad nacional.

2.- Don Florencio Ceballos Bustos, Director del Diario Oficial.

Expresó que en el trabajo de recopilación que se había realizado con el propósito de completar el registro histórico de leyes, se habían contabilizado ciento cuarenta y nueve normas entre leyes, decretos leyes y decretos supremos promulgados en el carácter de reservados, de secretos o de publicados en ediciones de circulación restringida.

Refiriéndose al procedimiento empleado para tales publicaciones, señaló que los oficios que las ordenaban empleaban indistintamente los términos "secreto" o "edición restringida", se dejaba constancia en el sumario de la edición que se había publicado una determinada ley, relativa, por ejemplo, a la movilización de tropas en casos excepcionales, y, en paralelo, se publicaban una o dos hojas en que figuraba la ley completa, las que debían editarse y repartirse en forma restringida a ciertas personas claramente individualizadas. En definitiva, la información la tenía solamente el órgano que requería la publicación, quedando dos ejemplares de la edición en el Diario Oficial. Recordó, asimismo, que el Director anterior, señor Enrique Menchaca, le señaló que personales del organismo que encargaba la publicación, básicamente oficiales de las distintas ramas uniformadas, controlaban las impresiones, procediéndose a destruir los ejemplares defectuosos y las planchas metálicas utilizadas.

Ante diversas consultas, señaló que antes de 1973 se publicaron también leyes en carácter de secretas, normalmente referidas a movilizaciones de tropas y a escalafones de las Fuerzas Armadas, de lo que hay constancia en minutas y estudios históricos preparados por los abogados Roberto Garretón y Carlos Carmona. Asimismo, después de 1990 se publicaron también tres leyes secretas relacionadas con movimientos de tropas.

Terminó señalando que era muy importante recopilar los antecedentes relativos a las normas dictadas en el período militar, por la necesidad de preservar la memoria histórico jurídica del país.

#### b) Discusión en general.

Al discutirse la idea de legislar, el Diputado señor Ascencio señaló que lo que se perseguía con esta iniciativa, era que todos los nacionales pudieran tomar conocimiento del conjunto de leyes, decretos leyes y decretos con fuerza de ley, promulgados en calidad de secretos o reservados durante el Gobierno Militar. A su parecer, las materias tratadas en la gran mayoría de estos cuerpos legales, no justificaba el carácter reservado o secreto y, por lo mismo, estando vigente un sistema democrático no parecía conveniente ni compatible la persistencia de cuerpos legales que,

a tantos años de su dictación, mantuvieran aún un carácter que impedía que fueran conocidos de todos los chilenos.

La Comisión, sin otra reserva que la de analizar separadamente cada cuerpo legal incluido en el listado hecho llegar por la Contraloría General de la República, para el caso de ser necesario excluir alguno de dichos textos, procedió a aprobar la idea de legislar por unanimidad, (participaron en la votación los Diputados señoras Soto y Guzmán y señores Ascencio, Burgos, Bustos, Monckeberg y Pérez Lobos).

c) Discusión en particular.

Durante el debate acerca del contenido del artículo único del proyecto, el Diputado señor Burgos señaló que del análisis del listado de leyes secretas o reservadas, el 90% de ellas trataba asuntos que no tenían más vigencia que un año y que, en realidad, parecían obedecer al propósito de hacer secretos asuntos que no tenían mayor trascendencia.

El Diputado señor Luksic hizo presente que el artículo 7° del Código Civil permitía que cualquiera ley dispusiera reglas diferentes para su publicación y para la fecha o fechas en que debe empezar a regir. Dijo creer que tal disposición sería inconstitucional por contradecir la regla del inciso final del artículo 72 de la Carta Política, el que establece imperativamente un término de cinco días, luego de afinada la tramitación del decreto promulgatorio, para la publicación. Se manifestó partidario de derogar dicho artículo del Código.

Los Diputados señora Soto y señor Bustos estimaron que las leyes no pueden ser secretas y que no parece sano desde los puntos de vista legal, político y social que existan tales leyes.

Cerrado, finalmente, el debate y no habiéndose formulado observación alguna al listado de leyes que se tuvo a la vista, la Comisión procedió a aprobar el artículo único en los mismos términos, por unanimidad.

CONSTANCIA.

Para los efectos de lo establecido en los números 2°, 4°, 5° y 7° del artículo 287 del Reglamento de la Corporación, la Comisión dejó constancia de lo siguiente:

a) Que el artículo único del proyecto no es propio de ley que tenga rango orgánico constitucional o que deba aprobarse con quórum calificado.

b) Que dicho artículo no es de la competencia de la Comisión de Hacienda.

c) Que el proyecto fue aprobado en general, por unanimidad.

d) Que no hubo artículos o indicaciones rechazados por la Comisión.

\*\*\*\*

Por las razones señaladas y por las que expondrá oportunamente el señor Diputado Informante, esta Comisión recomienda aprobar el proyecto de conformidad al siguiente texto:

“PROYECTO DE LEY:

Artículo único.-Dentro de los treinta días siguientes a la promulgación de esta ley, serán publicados en una edición especial del Diario Oficial, todas las leyes, decretos leyes y decretos con fuerza de ley que tengan el carácter de reservados o secretos y que hayan sido promulgados entre el 11 de septiembre de 1973 y el 10 de marzo de 1990.”.

\*\*\*

Sala de la Comisión, a 10 de diciembre de 2003.

Se designó Diputado Informante al señor Gabriel Ascencio Mansilla.

Acordado en sesiones de fechas 3 y 9 de septiembre; 1 y 8 de octubre, y 10 de diciembre de 2003, con la asistencia de los Diputados señor Guillermo Ceroni Fuentes (Presidente), señoras Marcela Cubillos Sigall, María Pía Guzmán Mena y Laura Soto González y señores Gabriel Ascencio Mansilla, Jorge Burgos Varela, Juan Bustos Ramírez, Marcelo Forni Lobos, Zarko Luksic Sandoval, Nicolás Monckeberg Díaz, Aníbal Pérez Lobos y Víctor Pérez Varela.

Asistió también a una de las sesiones el Diputado señor Edgardo Riveros Marín.

EUGENIO FOSTER MORENO  
Secretario