Boletín Nº 11.437-07

Proyecto de ley, iniciado en moción de los Honorables Senadores señor Quinteros, señora Goic y señores De Urresti, Guillier y Navarro, para derogar la ley N° 17.983, que establece órgano de trabajo de la junta de gobierno y fija normas sobre procedimiento legislativo, con el objetivo de modificar la denominación de las normas dictadas durante su vigencia.

Antecedentes

"La ley es una declaración de la voluntad soberana que, manifestada en la forma prescrita por la Constitución, manda, prohíbe o permite." Así comienza el artículo 1° del Código Civil chileno redactado por Andrés Bello, vigente desde 1857 y de gran influencia en numerosos países de América Latina.

En la definición citada se puede distinguir tres elementos. En primer lugar, un requisito de fondo, como es que se trata de una declaración de la voluntad soberana, significando con ello que debe tener su origen en los representantes del pueblo reunidos en el Congreso Nacional. Enseguida, un requisito de forma, expresado en que debe ser manifestada en la forma prescrita por la constitución y, por último, su objeto, que consiste en mandar, prohibir o permitir.

El genio de Bello supo conjugar el saber jurídico vigente y los valores republicanos que comenzaban a imponerse en esa época, con una notable precisión y elegancia en el uso del lenguaje.

Por estas razones, no es extraño que esta definición de ley se haya mantenido inalterable por más de 160 años, sobreviviendo a diversas constituciones y a los gobiernos de facto que ha habido en este lapso.

En efecto, los regímenes que se hicieron con el poder en 1924, 1932 y 1973, no se atrevieron a dictar leyes, siguiendo la definición de Bello, sino que decretos leyes, que corresponden a aquellas normas de carácter general en cuya aprobación no ha participado el Congreso Nacional.

La junta de gobierno que tomó el poder el 11 de Septiembre de 1973, ejerció el poder legislativo a través de decretos leyes, a partir del Decreto Ley Nº1, publicado el 18.09.1973, que contiene el acta de constitución de la misma junta.

Además, en virtud del decreto ley Nº2, publicado en la misma fecha, se estableció la numeración correlativa de los decretos leyes, los que se dictaron hasta el Nº3.659, que dispuso el término de la existencia legal de la Empresa de Transportes Colectivos del Estado, publicado el 08.04.1981 y rectificado el 16.04.1981.

En 1981, con la entrada en vigencia de la constitución de 1980, la junta de gobierno continuó ejerciendo el poder constituyente y legislativo, pero desde ese momento a través de leyes.

Según la disposición decimotercera transitoria original de la Constitución de 1980, el período presidencial que comenzó a regir a contar de la vigencia de ella, duraba el tiempo que establecía el artículo 25, que era de ocho años.

Durante dicho período -agregaba esta norma-, serían aplicables todos los preceptos de la constitución, con las modificaciones y salvedades que se indicaban en las disposiciones transitorias que, en lo pertinente, señalaban:

“DECIMOCUARTA.- Durante el período indicado en la disposición anterior, continuará como Presidente de la República el actual Presidente, General de Ejército don Augusto Pinochet Ugarte, quien durará en el cargo hasta el término de dicho período.

Asimismo, la Junta de Gobierno permanecerá integrada por los Comandantes en Jefe del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, y por el General Director de Carabineros. Se regirá por las normas que regulen su funcionamiento interno y tendrá las atribuciones que se señalan en las disposiciones transitorias correspondientes.

Sin embargo, atendido que el Comandante en Jefe del Ejército, de acuerdo con el inciso primero de esta disposición es Presidente de la República, no integrará la Junta de Gobierno y lo hará, en su lugar, como miembro titular, el Oficial General de Armas del Ejército que le siga en antigüedad. Con todo, el Presidente de la República podrá reemplazar a dicho integrante en cualquier momento, por otro Oficial General de Armas de su Institución siguiendo el orden de antigüedad.”

“DECIMOCTAVA.- Durante el período a que se refiere la disposición decimotercera transitoria, la Junta de Gobierno ejercerá, por la unanimidad de sus miembros, las siguientes atribuciones exclusivas:

A.- Ejercer el Poder Constituyente sujeto siempre a aprobación plebiscitaria, la que se llevará a efecto conforme a las reglas que señale la ley;

B.- Ejercer el Poder Legislativo;”

“DECIMONOVENA.- Los miembros de la Junta de Gobierno tendrán iniciativa de ley, en todas aquellas materias que constitucionalmente no sean de iniciativa exclusiva del Presidente de la República.

La Junta de Gobierno ejercerá mediante leyes las Potestades Constituyente y Legislativa. Estas leyes llevaran la firma de los miembros de la Junta de Gobierno y del Presidente de la República en señal de promulgación.

Una ley complementaria establecerá los órganos de trabajo y los procedimientos de que se valdrá la Junta de Gobierno, para ejercer las aludidas Potestades Constituyente y Legislativa. Estas normas complementarias establecerán, además, los mecanismos que permitan a la Junta de Gobierno requerir la colaboración de la comunidad para la elaboración de las leyes."

En virtud de las normas anteriores, durante el llamado período de transición, desde el 11.03.1981 y hasta el 10.03.1990, la junta de gobierno dictó normas con rango de ley, con el nombre de leyes, desde la Ley Nº17.983, publicada el 28.03.1981, que estableció órganos de trabajo de la junta de gobierno y fijó normas sobre procedimiento legislativo.

Dicha norma, en su artículo 36, dispuso que "Las leyes, una vez aprobadas, deberán ser firmadas por la Junta y por el Presidente de la República en señal de promulgación y remitidas por este a la Secretaría de Legislación, la que le dará numeración correlativa de acuerdo a la fecha de su promulgación, iniciándola con el número 17.983. Los decretos leyes aprobados hasta el 10 de marzo de 1981, conservarán la numeración correlativa que les corresponda."

La última ley aprobada por la junta de gobierno corresponde a la Nº18.975, publicada el 30.03.1990, que modificó la Ley Nº18.952, aumentando el plazo de reintegro de una indemnización, de treinta días a dos años, para funcionarios de la dirección administrativa de la junta de gobierno que fueran encasillados en el Ministerio de Defensa Nacional.

Con la recuperación de la democracia, el Congreso Nacional volvió a ejercer el poder constituyente y legislativo, lo que se inició a partir de la aprobación de la Ley Nº18.976, publicada el 30.03.1990, que suspendió la exigibilidad del seguro de responsabilidad civil por daños a vehículos de terceros.

En consecuencia, la junta de gobierno que ejercía el poder constituyente y legislativo en el país entre el 11.03.1981 y el 10.03.1990, dictó un total de 993 leyes, desde la Nº17.983 hasta la Nº18.975.

Sin perjuicio de la ilegitimidad de tales normas, no cabe duda de que estas han tenido vigencia dentro del ordenamiento jurídico nacional, la que se mantiene hasta el día de hoy en muchos casos.

Esta situación lleva a confundir normas legales, de origen democrático, esto es, verdaderas leyes en el concepto de Bello, con otras normas que tienen un origen no democrático, mal llamadas leyes y que constituyen decretos leyes, en el concepto técnico.

Pues bien, es el caso que las normas transitorias citadas de la constitución de 1980, fueron derogadas y eliminadas del texto constitucional vigente por el Decreto Supremo Nº100, del Ministerio Secretaría General de la Presidencia, de 2005, que fija el texto refundido, coordinado y sistematizado de la Constitución Política de la

República de Chile, en virtud de las facultades conferidas en el artículo 2º de la Ley N°20.050, que introdujo diversas modificaciones a la Constitución.

Por lo tanto, las normas constitucionales que establecían su denominación como leyes no se encuentran vigentes, por lo que su mantención hasta el día de hoy solo se encuentra sustentada en el artículo 36 de la ley N°17.983, ya citado, además de sus propios textos.

En consecuencia, la modificación de la denominación de estas leyes puede hacerse a través de otra ley, que derogue la Ley N°17.983 y que redenomine todas las leyes desde la N°17.983 hasta la N°18.975, como decretos leyes, tal como procedió la propia junta de gobierno entre 1973 y 1980, lo que operará para las futuras referencias que se haga de ellas.

Para evitar mayores confusiones, es posible mantener su numeración, pero antecedidos de la denominación de decretos leyes.

De esta manera, las leyes dictadas por la junta de gobierno, desde la Nº17.983 hasta la Nº18.975, deben ser redenominadas como decretos leyes desde el Nº17.983 hasta el Nº18.975.

Con esto, se evita que sean confundidas normas dictadas en los períodos democráticos, emanadas desde el Congreso Nacional, con otras dictadas entre 1981 y 1990, emanadas de la junta de gobierno.

Objetivos del proyecto

Las ideas matrices de este proyecto de ley son derogar la Ley N°17.983 y modificar la denominación de todas las leyes dictadas por la junta de gobierno entre el 11.03.1981 y el 10.03.1990, pasando a denominarse decretos leyes, con los siguientes objetivos:

1. Unificar las categorías utilizadas para denominar las diferentes fuentes del derecho existentes dentro de la tradición de nuestro ordenamiento jurídico, diferenciando las leyes de los decretos leyes.

2. Relevar el origen y fundamento de las leyes en cuanto emanan de la voluntad soberana del pueblo, para lo cual se requiere eliminar esta denominación de aquellas normas que no tienen una génesis democrática.

3. Promover la formación cívica y memoria histórica de los chilenos, a través del rescate de los valores republicanos y su diferenciación respecto de la obra de regímenes de facto.

En virtud de los antecedentes e ideas matrices señalados, se propone el siguiente,

PROYECTO DE LEY

Artículo Único: Derógase la Ley N° 17.983, que establece órganos de trabajo de la Junta de Gobierno y fija normas sobre procedimiento legislativo.

A partir de la fecha de publicación de esta ley, toda referencia a las leyes dictadas entre el 11 de marzo de 1981 y el 10 de marzo de 1990, desde la N°17.983 hasta la N°18.975, utilizará la expresión “decreto ley” en reemplazo de “ley”, con su numeración original.

RABINDRANATH QUINTEROS LARA
Senador