

ACTUAL SISTEMA LEGISLATIVO EN CHILE

Por

Mario DUVAUCHELLE Rodríguez
Capitán de navío J, Armada de Chile
Secretario de Legislación de la Excma.
Junta de Gobierno

I. Introducción



MAS DE ALGUN oficial de nuestra Institución se debe haber preguntado cuál es, concretamente, la participación que le cabe al señor Comandante en Jefe de la Armada —como integrante de la Excma. Junta de Gobierno— en el ejercicio de las facultades constituyentes y legislativas de dicho organismo. Del mismo modo, cuál es en la actualidad la tramitación a que están sometidas las leyes en nuestro país desde su inicio hasta su publicación en el Diario Oficial.

También puede estar entre sus interrogantes el saber cómo se expresa en la práctica la participación de la Armada en el señalado proceso y cuáles son los resultados que ya pueden advertirse con el nuevo sistema legislativo.

El propósito de este trabajo es resolver las cuestiones antes señaladas.

Para ello, previamente, debe consignarse, en primer lugar, que por el decreto ley N° 128, de 1973, se estableció que la Excma. Junta de Gobierno había asumido, desde el 11 de septiembre de di-

cho año, —entre otros— el ejercicio de los Poderes Constituyente y Legislativo.

Posteriormente, el D.L. 527, de 1974, Estatuto de la H. Junta de Gobierno, señaló que ésta ejercía mediante decretos leyes el Poder Constituyente y el Poder Legislativo. Dispuso además que la decisión de legislar compete exclusivamente a la H. Junta de Gobierno. Finalmente, en su artículo 6° determinó que un decreto ley establecería los órganos de trabajo y procedimientos de que se valdría la H. Junta de Gobierno para ejercer las facultades antedichas.

Por último, corresponde señalar que el decreto ley N° 991, de 1976, estableció los órganos de trabajo y los procedimientos que tiene la Excma. Junta de Gobierno para ejercer sus potestades constituyentes y legislativas.

II. Descripción del Sistema Legislativo

La organización prevista en el D.L. N° 991, es de tres Comisiones Legislativas, a las cuales les corresponde conocer los proyectos de decreto ley que inciden

en determinadas áreas, más una cuarta Comisión, Especial de Defensa Nacional, cuya función específica es la de estudiar los decretos leyes de la materia de su nombre. También es órgano de trabajo de la Excma. Junta de Gobierno la Secretaría de Legislación, organismo colegiado, que es el coordinador del proceso legislativo, y que tiene por función primordial el análisis de la juricidad de fondo y forma de los proyectos de decretos leyes, y el Comité Asesor de la H. Junta de Gobierno, creado por decreto ley N° 460, de 1974.

Según se estableció en el decreto supremo de Justicia N° 745, de 29 de abril de 1976, la Comisión Legislativa I está presidida por el almirante don José T. Merino Castro; la Comisión Legislativa II, por el general del aire, don Gustavo Leigh Guzmán, y la Comisión Legislativa III, por el general de Carabineros, don César Mendoza Durán. Además, el almirante Merino preside la IV Comisión, Especial de Defensa Nacional.

Las materias de que conoce la Comisión Legislativa I, son las relacionadas con Hacienda, Economía, Minería y Relaciones Exteriores. A la Comisión Legislativa II, las relativas a las áreas de Interior, Trabajo y Previsión Social, Educación, Salud Pública y Justicia. A la Comisión Legislativa III corresponden las de Agricultura, Tierras y Colonización, Obras Públicas, Vivienda y Urbanismo y Transportes y Telecomunicaciones.

El procedimiento que deben seguir las Comisiones Legislativas y la Secretaría de Legislación, está señalado en el D.S. N° 220 de Justicia, publicado en el Diario Oficial de fecha 21 de abril de 1976. En él se señala la tramitación a que está sujeto un proyecto de decreto ley, desde su inicio, hasta el momento en que es publicado en el Diario Oficial.

La iniciativa para la dictación de un decreto ley sólo puede emanar del Presidente de la República o de los demás miembros de la H. Junta de Gobierno.

Cuando la iniciativa parte del Presidente de la República, ella se materializa a través de un Mensaje Presidencial, el que es preparado por el Comité Asesor de la Excma. Junta de Gobierno.

Cuando la iniciativa parte de alguno de los demás integrantes de la H. Junta de Gobierno, se denomina moción.

Los Ministros de Estado no tienen iniciativa ni moción, pero pueden proponer, sea al Presidente de la República, sea a los demás integrantes de la H. Junta de Gobierno los respectivos anteproyectos del decreto ley como se ha señalado. Si tal proposición es hecha al Presidente de la República, debe materializarse a través del Comité Asesor de la H. Junta de Gobierno.

En cualquiera de los dos casos —sea por mensaje o por moción— el proyecto de decreto ley es enviado a la Secretaría de Legislación, la que en primera instancia verificará si el informe que debe acompañar a éste, cumple o no con los requisitos que señala el artículo 15 del decreto ley N° 991. Esto es, las razones que justifican la dictación de la norma legal propuesta, el cálculo estimativo del gasto que implica el proyecto, y demás antecedentes de interés para una mejor y más completa comprensión del mismo.

Posteriormente, la Secretaría de Legislación, actuando como cuerpo colegiado, conoce de la iniciativa y emite un informe, con el cual se eleva a la Comisión Legislativa correspondiente. Conjuntamente con esto, dicha Secretaría Legislativa remite copias del proyecto y de su informe a los demás Miembros de la H. Junta de Gobierno, a objeto de que éstos, dentro de los plazos que la ley señala, puedan, si lo creen necesario, formular las observaciones que estimen pertinentes, las que se remiten por intermedio de la Secretaría de Legislación a la Comisión que está conociendo del proyecto.

La Comisión Legislativa en cuyo seno se ha radicado el estudio del proyecto, inicia el análisis de él, conjuntamente con las indicaciones, si se hubieren formulado, para emitir finalmente un informe, el que se elevará para conocimiento de la H. Junta de Gobierno por intermedio de la Secretaría de Legislación. Previa colocación en Tabla, tal proyecto se verá en sesión legislativa, las que se efectúan ordinariamente cada quince días. La relación de los proyectos la efectúa normalmente ante la H. Junta de Gobierno el Secretario de Legislación.

Aprobado el proyecto por los Miembros de la H. Junta de Gobierno y firmado por ellos, el Presidente de la República dispone su promulgación, remitiéndolo a la Secretaría de Legislación, la que procede en primer lugar a numerarlo.

Posteriormente, lo envía al Ministerio correspondiente, para los efectos de su transcripción, salvo que su publicación fuere urgente, pues, en tal caso, es el Secretario de Legislación quien transcribe el proyecto. Hecho lo anterior, lo remite a la Contraloría General de la República, para que sea registrado, y finalmente, al Diario Oficial, para su publicación.

La calificación de los proyectos la efectúa la Secretaría de Legislación, sin perjuicio de que ésta pueda ser cambiada por el Presidente de la Comisión Legislativa, a la cual corresponde el estudio de la iniciativa legal. No obstante, el Presidente de la República o los demás Miembros de la H. Junta de Gobierno pueden hacer presente la urgencia para el despacho de un proyecto, caso en el cual ésta se dispone en el carácter de extrema o simple.

La importancia de esta calificación incide en el plazo a que queda sujeto el proyecto para su total tramitación. Es así como los proyectos calificados de Extrema Urgencia, deben quedar tramitados para conocimiento de la H. Junta de Gobierno, en el plazo de 30 días y los de Simple Urgencia, en 60 días.

El procedimiento señalado en el D.L. N° 991, y su reglamento, sólo puede ser omitido para casos de urgencia debidamente calificados, en los cuales, los proyectos no son vistos por las Comisiones Legislativas, sino que van directamente a la H. Junta de Gobierno. Esta situación especial sólo puede producirse a propuesta del Presidente de la República o de alguno de los restantes Miembros de la H. Junta de Gobierno.

III. Integración del Sistema Legislativo

Las Comisiones Legislativas están integradas por Miembros Permanentes, los que deben ser a lo menos cuatro, y por los Miembros Transitorios, que se requieren para el estudio de proyectos determinados. Todos ellos deberán ser profesionales, técnicos o expertos altamente calificados y se designarán por el Presidente de la República a propuesta del Presidente de la respectiva Comisión, mediante decreto supremo expedido a través del Ministerio de Justicia.

La Comisión Legislativa Especial de Defensa Nacional, presidida por el almi-

rante don José T. Merino Castro, está integrada por un oficial superior o general de armas de cada una de las instituciones de las Fuerzas Armadas.

Finalmente, la Secretaría de Legislación está compuesta por un oficial de cada uno de los Servicios de Justicia de las Fuerzas Armadas y Carabineros, designados a propuesta de los respectivos Comandantes en Jefe Institucionales y por el General Director de Carabineros. Este organismo es presidido por el oficial de mayor jerarquía, el que tiene a su cargo la dirección superior, técnica y administrativa del mismo, de sus dependencias y del personal que en él se desempeña.

IV. Composición actual de los órganos de trabajo del sistema legislativo chileno

COMISION I

Presidente: almirante, José T. Merino Castro.

Secretario Ejecutivo: capitán de navío, Marcos Ortiz G.

Secretario de Actas: capitán de fragata, Hernando Morales.

Sub-comisión de Hacienda y Economía

Presidente: contraalmirante, Lorenzo Gotuzzo B.

Secretarios: Gastón Ureta, Blanca Palumbo.

Miembros Permanentes: capitán de fragata, Rafael Pérez, Emilio Sanfuentes, Salvador Gutiérrez, Sergio Molina, Gaspar Luege.

Sub-comisión de Minería

Presidente: capitán de navío J. Aldo Montagna B.

Secretario: Tte. 1º, Daniel Campos.

Miembros Permanentes: Andrés Peñafiel, Jerónimo Pérez, Samuel Lira, Peter de la Mare.

Sub-comisión de Relaciones Exteriores

Presidente: contraalmirante, Rodolfo Vio Valdivieso.

Secretario: José Ojeda.

Miembros Permanentes: Gregorio Amunátegui, Francisco Orrego, Jorge Iván Hübner, capitán de fragata Hernando Morales, Carlos Besa, Gustavo Cuevos, Hernán Ríos.

Sub-comisión de Coordinación

Presidente: capitán de navío, Crispulo Escalona.

Miembros Permanentes: capitán de fragata (R) Hernán Olivari, capitán de corbeta, Alejandro Sepúlveda, Isabel Cavada, Jessie Stegmann, Eduardo Riesco, Patricio Reyes, Jaime Calderón, José Garrido.

COMISION II

Presidente: general del aire, Gustavo Leigh Guzmán.

Secretario: Rodemil Torres.

Miembros permanentes: general de brigada aérea (A), Sergio Figueroa.

Coronel de aviación (J), Julio Tapia.

Comandante de grupo (J), Hernán Chávez.

Gustavo Alessandri, Fernando Maturana, Jorge Ovalle, José Manuel Ovalle, Julio Salas, William Thayer.

Miembros consultores: Sergio González, Valentín Robles, Fernando Monckeborg, Germán Domínguez, Carlos Alberto Cruz, Raúl de la Fuente, Andrés Peñafiel, Carlos Correa, Miguel Luis Amunátegui, Enrique Serrano, Fernando Coloma, Julio Heisse, Oscar Ruiz, Víctor Granifo, Francisco Orrego, Miguel Luis González, Humberto Pizarro, María Argentina.

Coordinador de la Comisión: comandante de grupo (J) Hernán Chávez.

COMISION III

Presidente: general de Carabineros, César Mendoza Durán.

Secretario Ejecutivo: coronel Diego Miranda.

Miembros Permanentes: general Néstor Vargas, coronel Luis Ricci, coronel Jorge Veloso, coronel Jaime López, Jorge Abud, Agustín Venegas, Manuel Urbina, José Bravo, Vivian Bullemore, Manuel Bulnes.

Secretario: Humberto Boldrini.

Prosecretario: Alejandro Zamora.

COMISION IV

Presidente: almirante, José T. Merino Castro.

Prosecretario Ejecutivo: capitán de navío, Jorge Alarcón.

Miembros Permanentes: coronel de Ejército, Alejandro Medina, capitán de navío, Jorge Alarcón, coronel de la FACH, Sergio Contardo.

Secretario: capitán de corbeta, Fernando Toyos.

SECRETARIA DE LEGISLACION DE LA H. JUNTA DE GOBIERNO

Capitán de navío J., Mario Duvauchelle R.

Capitán de escuadrilla (J), Víctor Barahona B.

Mayor de Ejército (J), Fernando Torres S.

Capitán de Carabineros (J), Mario Guevara P.

Jefe Depto. Legal: Capitán de corbeta J, Jorge Beytía V.

Jefe Depto. Administrativo: Capitán de corbeta, Alejandro Armstrong De Aguirre.

Jefe Control de Presupuestos: Capitán de Carabineros, Aralio Cortés G.

Representante de la Contraloría General de la República: Sr. Hernán Rodríguez R.

V. Principal labor legislativa realizada desde la aplicación del D. L. N° 991 (junio de 1976).

En el tiempo transcurrido desde que se inició el trabajo de las Comisiones Legislativas (junio de 1976) han ingresado a la Secretaría de Legislación 496 proyectos, de los cuales 425 se han materializado como decretos leyes.

Algunas de las materias de mayor importancia sobre las cuales se ha legislado durante este período son las siguientes:

1.—Normas sobre funcionamiento del Consejo de Estado. D.L. 1458.

2.—Establece normas sobre quiebras y convenios judiciales, reconociendo el ca

rácter de "Unidades Económicas" de las empresas que tengan tal carácter, para impedir que se enajenen por partes. D.L. 1509.

3.—Actas Constitucionales. D. L. 1551, 1552 y 1553.

4.—Segunda etapa carrera funcionaria. D.L. 1608.

5.—Nuevas Subsecretarías: Crea Subsecretaría de Pesca, Subsecretaría de Telecomunicaciones. D.L. 1626 y D.L. 1762.

6.—Legislación sobre indultos: a) Concede indultos generales de Pascua 1976. D.L. 1633, b) Indultos a mujeres con hijos menores de 18 años y menores imputables, D.L. 1805.

7.—Protocolo Acuerdo de Cartagena y Aprobación de diversos Convenios Internacionales. D.L. 1641, 1642, 1691, 1807, 1808, 1809, etc.

8.—Modifica Códigos Orgánicos de Tribunales, de Procedimiento Civil y Penal y de Justicia Militar y diversos otros estatutos legales. D.L. 1682.

9.—Legisla para garantizar a ahorrantes medios sus inversiones y para controlar o intervenir en su caso los organismos de Ahorro y Crédito:

a) Establece normas sobre seguros y garantías para Depósitos y Captaciones D.L. 1683.

b) Establece normas sobre Administración Provisional en caso de insolvencia de Empresas. D.L. 1684.

10.—Estatuto Inversión Extranjera. D.L. 1748.

11.—Normas sobre patentes mineras. D.L. 1759.

12.—Da a las Comisiones Tripartitas carácter resolutivo. D.L. 1765.

13.—Moderniza Judicatura Militar. D.L. 1769.

14.—Crea asignación de responsabilidad superior, adelanta el pago del aumento de las asignaciones previsionales y bienes y disminuye el impuesto a la renta de 1ª y 2ª categoría. D.L. 1770 y 1811.

15.—Establece la Calificación Cinematográfica de "Mayores de 14 y Menores de 18 años". D.L. 1804.

16.—Establece diversas normas sobre Mercado Monetario. D.L. 1818.

17.—Fomenta la actividad de la construcción, reparación y adquisición de viviendas, otorgando a los Bancos facultades destinadas a operar con préstamos hipotecarios a largo plazo. D.L. 1847.

18.—Amplía Zona Franca de Iquique y adelanta fecha inicio Zona Franca de Punta Arenas. D.L. 1845.

