



Dictamen N° E123413, de 2021, Contraloría General de la República

Precisa los caracteres de obediencia y no deliberancia de las Fuerzas Armadas y establece que deben ajustarse a la directiva comunicacional del Ministerio de Defensa Nacional

Órgano	Contraloría General de la República
Clase de acto	Dictamen
Número de identificación	E123413N21
Fecha	21 de julio de 2021
Materia Específica	Fuerzas Armadas; carácter no deliberante; deber de obediencia.
Normativa aplicada	Artículo 24 y 101 de la Constitución Política; art. 1° y 2° de la Ley 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas; art. 1° y 2° de la Ley 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional; y, Dictamen 24.886, de 1995.
Contenido	<p><i>Presupuesto del Dictamen</i></p> <p>1. Diversas solicitudes de pronunciamiento respecto de la supuesta vulneración de la obligación de no deliberar del art. 101 de la Constitución Política en que habrían incurrido los Comandantes en Jefe de las diferentes ramas de las Fuerzas Armadas (FF.AA.), al emitir diversos comunicados y opiniones en materias de contingencia.</p> <p><i>Sobre el carácter obediente y no deliberante de las Fuerzas Armadas</i></p> <p>2. El ente contralor se vale de los art. 24 y 101 de la Constitución Política, así como de los art. 1° y 2° de la Ley 18.948, Orgánica Constitucional de las Fuerzas Armadas y de los art. 1° y 2° de la Ley 20.424, Estatuto Orgánico del Ministerio de Defensa Nacional (MDN), para señalar que el Presidente de la República, como Jefe de Estado, es quien posee la autoridad y el deber de velar por la seguridad externa de la República, disponiendo para ello de las FF.AA. que, como instituciones, son cuerpos armados esencialmente obedientes y no deliberantes, encontrándose en una relación jerárquica de dependencia directa e inmediata del MDN.</p> <p>3. Luego, la Contraloría señala que, si bien el carácter no deliberativo de las FF.AA. no está definido en el ordenamiento jurídico, la doctrina lo ha delimitado en base a la relación indisoluble con el deber de obediencia. En este sentido basándose en lo dicho por diversos autores -Silva Bascuñán, Cea Egaña, Verdugo Marinkovic, Pfffer Urquiaga, Nogueira Alcalá, Contreras Vásquez y Salazar Pizarro-, concluye que “(...) <i>el deber de obediencia de las Fuerzas Armadas dice relación con ajustar su actuar a lo que disponga tanto la autoridad jerárquica institucional como la autoridad civil de la cual dependen, esto es, al Presidente de la República a través de su colaborador directo e inmediato, el Ministerio de Defensa Nacional</i>”.</p> <p>4. A continuación, haciéndose cargo del carácter no deliberativo de las FF.AA., el ente contralor establece que implica que les queda prohibido cuestionar o debatir las órdenes, decisiones o instrucciones impartidas por la autoridad civil a la que están subordinadas, debiendo abstenerse de manifestar injerencia o favoritismo sobre posiciones políticas o contingentes que puedan esgrimirse</p>



	<p>por determinados sectores en la deliberación pública. En este sentido, conforme al Dictamen 24.886, de 1995, sus funcionarios no pueden realizar actividades ajenas a sus cargos, como son las de carácter político contingente, ni tampoco valerse de aquellos para favorecer o perjudicar a una determinada tendencia política.</p> <p>5. En suma, la Contraloría señala que ambos deberes cumplen una función esencial en el sistema democrático, configurando contrapesos frente al monopolio legítimo de la fuerza que se les ha encomendado, pues su participación en política interna y en asuntos contingentes podría perturbar el ejercicio de la soberanía que corresponde a las autoridades civiles.</p> <p>Situación frente al caso concreto</p> <p>6. En primer término, en relación a la entrevista del Comandante en Jefe del Ejército publicada en “<i>El Mercurio</i>”, el 20 de septiembre de 2020; a la Carta al Director de “<i>El Mercurio</i>” remitida por el mismo Comandante en Jefe del Ejército, de 16 de agosto; y, al Comunicado Oficial del Ejército emitido el 16 de octubre de 2020, el ente contralor señala que las expresiones en ellas vertidas no configuran una infracción al deber de obediencia ni un cuestionamiento a las decisiones del poder civil al que se halla subordinado el Ejército, pero que configuran apreciaciones subjetivas y referentes a la contingencia nacional, sin guardar relación directa con las funciones de tal rama armada. Así, de reiterarse, terminarán afectando su carácter no deliberante.</p> <p>7. A reglón seguido, en relación a la Carta del Comandante en Jefe del Ejército enviada al Director Ejecutivo de “<i>La Red TV</i>” y a los Comunicados de Prensa de la Armada y de la Fuerza Aérea, con ocasión de un programa humorístico emitido el 16 de abril de 2021, el ente contralor señaló que no se aprecia una vulneración al deber de no deliberar, pues no implicaron involucrarse en cuestiones políticas contingentes, sino que fue una manifestación de disconformidad con los hechos allí representados y que se refirieron a tales instituciones, cuya evaluación queda entregada al mérito o a la conveniencia.</p> <p>8. Todas las cartas, comunicados y declaraciones referidos previamente contaron con la autorización del MDN.</p> <p>9. Finalmente, la Contraloría hace presente que el 6 de julio de 2021 el Ministro de Defensa Nacional aprobó, mediante la Orden Ministerial 6000/152, la Directiva Comunicacional de tal cartera de Estado y de las FF.AA., siendo de observancia obligatoria para el Gabinete del Ministro, el Estado Mayor Conjunto y las diversas ramas de la FF.AA. que le son dependientes.</p>
Principales fundamentos	<p>1. El Presidente de la República es quien posee la autoridad y el deber de velar por la seguridad externa de la República, disponiendo para ello de las FF.AA., que son cuerpos armados esencialmente obedientes y no deliberantes, encontrándose en una relación jerárquica de dependencia directa e inmediata del MDN.</p> <p>2. “(...) <i>el deber de obediencia de las Fuerzas Armadas dice relación con ajustar su actuar a lo que disponga tanto la autoridad jerárquica institucional como la autoridad civil de la cual dependen, esto es, al Presidente de la República a</i></p>



través de su colaborador directo e inmediato, el Ministerio de Defensa Nacional”.

3. El carácter no deliberativo de las FF.AA. implica que les queda prohibido cuestionar o debatir las órdenes, decisiones o instrucciones impartidas por la autoridad civil a la que están subordinadas, debiendo abstenerse de manifestar injerencia o favoritismo sobre posiciones políticas o contingentes que puedan esgrimirse por determinados sectores en la deliberación pública.
4. Ambos deberes cumplen una función esencial en el sistema democrático, configurando contrapesos frente al monopolio legítimo de la fuerza que se les ha entregado, pues su participación en política interna y en asuntos contingentes podría perturbar el ejercicio de la soberanía que corresponde a las autoridades civiles.
5. Sobre un grupo de comunicaciones, ellas no configuran una infracción al deber de obediencia ni un cuestionamiento a las decisiones del poder civil al que se halla subordinado el Ejército, pero configuran apreciaciones subjetivas y referentes a la contingencia nacional, sin guardar relación directa con las funciones de tal rama armada. Así, de reiterarse, terminarán afectando su carácter no deliberante.
6. Sobre otro grupo de comunicaciones, no se aprecia una vulneración al deber de no deliberar, pues no implicaron involucrarse en cuestiones políticas contingentes, sino que fue una manifestación de disconformidad con los hechos allí representados, cuya evaluación queda entregada al mérito o a la conveniencia.
7. El 6 de julio de 2021 el Ministro de Defensa Nacional aprobó, mediante la Orden Ministerial 6000/152, la Directiva Comunicacional de tal cartera de Estado y de las FF.AA., siendo de observancia obligatoria para el Gabinete del Ministro, el Estado Mayor Conjunto y las diversas ramas de la FF.AA. que le son dependientes.

Por Andrés Vergara Soto
Ayudante Cátedra Derecho Público