

Acta de la octogésimo (89a.)
Sesión, celebrada el 11 de septiembre de 1979

En Santiago, a 11 de septiembre de 1979, siendo las 17.00 horas, se reúne el Consejo de Estado bajo la presidencia del titular don Jorge Alessandri Rodríguez y con asistencia de los siguientes señores Consejeros: don Enrique Urrutia Manzano, don Héctor Húmeres Magnan, General de Ejército (R) don Oscar Izurieta Molina, Almirante (R) don Ramón Barros González General del Aire (R) don Renato García Vergara, General de Carabineros (R) don Vicente Huerta Celis, don Juan de Dios Carmona, don Hernán Figueroa Anguita, don Enrique Ortúzar Escobar, don Julio Philippi Izquierdo, don Guillermo Medina Gálvez, doña Mercedes Ezquerria Brizuela y don Juan Antonio Coloma Correa.

Excusaron su inasistencia los Consejeros señores Gabriel González Videla (Vicepresidente) por encontrarse enfermo, y Carlos Francisco Cáceres Contreras y Pedro Ibáñez Ojeda, por continuar ausentes del país.

Asisten también, el Secretario y el Prosecretario abogados señores Rafael Valdivieso Ariztía y Arturo Marín Vicuña, respectivamente.

Tabla

Acta.- Se aprueba el acta de la 88a. sesión, celebrada el 4 de septiembre en curso.

Anteproyecto de Nueva Constitución Política del Estado. El señor Presidente ofrece la palabra al Consejero señor Carmona, para que dé cuenta de las conclusiones logradas por la comisión que él preside, después del examen a que sometió el artículo 67 del anteproyecto constitucional. El nombrado señor Consejero explica que se ha introducido en el citado precepto una innovación de fondo, cual es la de reservar exclusivamente al Presidente de la República la iniciativa para solicitar al Congreso las facultades que le permitan dictar disposiciones con fuerza de ley.

Además, agrega, tal autorización se daría sólo sobre materias específicamente señaladas. A continuación, lee el inciso primero del artículo cuya nueva redacción se analiza.

Don Enrique Ortúzar observa que no se considera en él la posibilidad de que el Presidente de la República deba, en un momento dado, reorganizar la Administración Pública, de manera que, en su opinión, se le cierra el camino en lo relativo a la creación, supresión organización y atribuciones de los servicios del Estado. El señor Alessandri (Presidente) manifiesta que, siendo así, la norma resultará inútil, por lo que don Julio Philippi propone copiar la frase que sobre la materia debatida contiene el proyecto de reforma enviado al Congreso en 1964. Así se acuerda y se aprueba el siguiente texto:

“Artículo 67.- El Presidente de la República podrá solicitar autorización al Congreso Nacional para dictar disposiciones con fuerza de ley relativas a la creación, supresión, organización y atribuciones de los servicios del Estado y de las Municipalidades y sobre las materias señaladas en el inciso cuarto del artículo 68 y en los números 7º, 10º y 11º del artículo 66”

Don Juan de Dios Carmona explica que el "inciso cuarto" referido no corresponde al que ocupa dicho lugar en el artículo 68 aprobado en la sesión pasada, sino a uno nuevo que resulta de la división en dos partes del inciso tercero de tal precepto. La primera de ellas subsistiría como inciso tercero y diría así: "Corresponderá al Presidente de la República la iniciativa exclusiva de los proyectos de ley que digan relación con la alteración de la división política o administrativa del país, o con la administración financiera o presupuestaria del Estado, incluyendo las modificaciones de la ley anual de presupuestos".

Sobre estas materias no cabía la delegación de facultades legislativas. El resto del inciso tercero, que pasaría a ser el inciso cuarto" mencionado por el artículo 68, quedaría así:

"Corresponderá, asimismo, al Presidente de la República, la iniciativa exclusiva para imponer, suprimir, reducir o condonar tributos de cualquiera clase o naturaleza, establecer exenciones o modificar las existentes, y determinar su forma, proporcionalidad o progresión; para crear nuevos empleos públicos o servicios rentados, sean fiscales, semifiscales, autónomos, de las empresas del Estado o municipales; para contratar empréstitos o celebrar cualquiera otra clase de operaciones que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas o de las municipalidades, y para condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses en otras cargas o de los organismos o entidades referidos para fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepío, rentas y cualquiera otra clase de instrumentos, préstamos o beneficios al personal en servicio o retiro y a los beneficiarios de montepíos, en su caso de la administración pública y demás organismos y entidades señalados; y para establecer o modificar las normas sobre seguridad social o que incidan en ella, tanto del sector público como privado, y aquellos que fijen, concedan, aumenten o modifiquen remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, rentas, préstamos o emolumentos de cualquier género, del personal en servicio o jubilado del sector privado".

Se aprueban estas modificaciones propuestas por la comisión que preside el señor Carmona.

Acto seguido, este último da lectura a los cinco restantes incisos del artículo 67, que son del tenor siguiente:

"La autorización no podrá comprender facultades que afecten en la organización, atribuciones y régimen de los funcionarios del Poder Judicial, del Congreso Nacional, del Tribunal Constitucional, de la Contraloría General de la República ni del Banco Central.

Esta autorización sólo podrá darse por un tiempo limitado, no superior a un año.

La ley que otorgue la autorización señalará las materias precisas sobre las que recaerá la delegación y podrá establecer o determinar las limitaciones, restricciones y formalidades que se sostienen convenientes.

A la Contraloría General de la República corresponderá tomar razón de estos decretos con fuerza de ley, debiendo rechazarlos cuando ellos excedan o contravengan la autorización conferida.

Los decretos con fuerza de ley estarán sometidos en cuanto a su publicación, vigencia y efectos, a las mismas normas que rigen para la ley".

Se aprueba el artículo, pero ante una observación formulada por el señor Presidente, se acuerda, a proposición de don Julio Philippi, dejar pendiente la inclusión del Banco Central en el inciso segundo de este precepto, hasta que se trate el capítulo del anteproyecto relativo a esa institución.

El señor Presidente ofrece la palabra, en seguida, al Consejero don Héctor Húmeres, quien quedó encargado, en la sesión última, de consulta con funcionarios del Ministerio de Hacienda el inciso primero del artículo 70 del anteproyecto. El señor Húmeres hace presente que el Subsecretario de Hacienda y el Director Presupuesto concuerdan plenamente en que el Congreso no puede alterar la ley de presupuestos en cuanto a entradas y gastos. Agrega que dichas personas se mostraron partidarias de despachar esa ley en un periodo más breve, puesto que con la nueva Ley de Administración Financiera, vigente desde hace cuatro años, la de presupuestos se ha simplificado mucho. Oídas estas explicaciones y conocidas las enmiendas propuestas, se aprueba por unanimidad el siguiente artículo 70:

Artículo 70.- El proyecto de ley de presupuestos deberá ser presentado por el Presidente de la República al Congreso Nacional, a lo menos tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo despachare dentro de los sesenta días contados desde su presentación, regirá el proyecto presentado por el Presidente de la República.

El Congreso Nacional no podrá aumentar ni disminuir estimación ingresos y gastos contenida en el proyecto de ley anual de presupuesto.

Solamente podrá aprobar redistribuciones que no alteren el marco global financiero propuesto por el presidente de la República.

La estimación del rendimiento de los recursos que consulta la ley de presupuestos y de los nuevos que establezca cualquiera otra iniciativa de ley, corresponderá exclusivamente al Presidente de la República previo informe de los organismos técnicos respectivos.

No podrá el Congreso aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la nación, sin indicar, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarios para atender a dicho gasto.

Si el Congreso despachare un proyecto que importe gastos con una fuente de recursos insuficientes, el Presidente de la República, al promulgar la ley, y previo informe favorable del servicio o institución a través del cual se capte el nuevo ingreso, refrendado por la Contraloría General de la República, deberá reducir proporcionalmente los gastos, cualquiera que sea su naturaleza".

Acto seguido, el Secretario da lectura al proyecto que se le encargó, tendiente a establecer sanciones para los Presidentes de las Cámaras, o de Comisiones, que admitan a votación indicaciones inconstitucionales. Con el voto en contra del señor Figueroa Anguita, se aprueba la proposición de la Secretaría y se acuerda incorporar al artículo 63 del anteproyecto, como nuevo inciso sexto, el siguiente texto:

"Cesará también en el cargo de Diputado o Senador el parlamentario que, ejerciendo la función de Presidente de la respectiva corporación o comisión, haya admitido a votación una moción o indicación que sea declarada manifiestamente contraria a la Constitución Política del Estado por el Tribunal Constitucional. En igual sanción incurrirán el o los autores de la moción o indicación referidas".

A continuación, el señor Presidente expresa que si bien los artículo 77 y 78 del anteproyecto fueron aprobados en la última sesión, el texto de los mismos le

ha despertado ciertas dudas: desde luego el primero de ellos, pues tiene el inconveniente de dejar libradas a una ley orgánica constitucional, la tramitación y calificación de las urgencias y la tramitación interna de la ley y de los vetos presidenciales.

El señor Ortúzar manifiesta que la comisión presidida por él prefirió no abordar el problema dentro de la Constitución, dado lo muy complejo de su naturaleza. Además, la materia señalada por el señor Presidente no estaba entregada a la ley en el pasado, sino a los reglamentos internos de ambas Cámaras. El Secretario da lectura al artículo 55 de la Constitución de 1925, tanto en su texto original como al vigente después de las reformas de 1970, siguiéndose un debate en el que intervienen, además de los ya nombrados, los Consejeros señores Philippi, Figueroa y Carmona. Finalmente se acuerda resolver el problema, a proposición del primero de los nombrados, agregando al final del inciso primero del artículo 77, la frase siguiente: "y en tal caso, la Cámara respectiva deberá pronunciarse dentro del plazo mismo de treinta días".

Con respecto al artículo 78, don Enrique Ortúzar proporciona diversos antecedentes, que en su opinión justifica que todos los detalles relativos a los trámites de una ley figuren en una ley orgánica constitucional y no en la Constitución misma. El señor Presidente no insiste, pero manifiesta que, por la experiencia que él tiene, esa ley orgánica no va a dictarse jamás.

Se continúa con el análisis del anteproyecto en su capítulo IX, relativo a la Contraloría General de la República.

Se lee y aprueba el artículo 92.

Se lee y aprueba el artículo 98.

Se da lectura, en seguida, al artículo 94, referente a las Tesorerías del Estado, precepto que es igual al contenido de la Constitución de 1925.

Don Héctor Húmeres estima que el artículo no producirá efecto alguno, pues, de acuerdo con la ley sobre administración financiera, actualmente la Tesorería pone a disposición de los ministerios y servicios fondos globales, lo que hace por parcialidades, mensual o trimestralmente. En consecuencia, sólo cumple funciones pagadoras respecto de la deuda pública y de los mencionados fondos globales, pero quienes pagan en realidad, son los ministerios y servicios.

El señor presidente estima que, en todo caso, la Constitución debe contener una norma en virtud de la cual los pagos de Tesorería se hagan siguiendo por estricto orden la antigüedad de los decretos, por lo que propone que el mismo señor Húmeres considere esta observación y trate de armonizarla con la ya formulada por él, lo que el aludido acepta, manifestando que traerá una fórmula en la próxima sesión.

Así se acuerda, dejándose pendiente el artículo 95 hasta que se conozcan las proposiciones que a su respecto hará el señor Húmeres.

Se lee y somete a debate el artículo 95, primero del capítulo X, relativo a las Fuerzas de la Defensa Nacional.

El Consejero señor Huerta expresa que, basado en su trabajo que ha realizado y que pone a disposición de los Consejeros, ha llegado a la conclusión de que el artículo 95 propuesto debe sufrir algunas modificaciones, toda vez que, a su juicio, su actual texto resulta restrictivo en lo concerniente a la función encomendada a Carabineros de Chile, a la luz de su historia, de la doctrina institucional, de su presente y de su ley orgánica, y en consecuencia de su futuro institucional.

Los antecedentes a que se refiere el señor Huerta constan de un trabajo sobre las disposiciones del anteproyecto, acompañado de varios anexos: el primero, referente a la historia y doctrina de Carabineros basado en un discurso público del General Director señor Mendoza en presencia de S. E. el Presidente de la República y demás miembros de la H. Junta de Gobierno, el que lógicamente interpreta el pensamiento institucional, que el señor Consejero comparte, lo que no significa, como lo expresó al estudiar el artículo 14, que hable en nombre del señor General Director o de la institución, sino en nombre de la función y de la doctrina institucional.

Recuerda que cuando fue analizado este artículo, el señor Presidente de la Comisión explicó que la norma había sido redactada en el Ministerio de Defensa, debido a la poca incidencia constitucional y jurídica que tenía.

El señor Ortúzar puntualiza que el precepto no se hizo en el Ministerio de Defensa, sino que la comisión lo estudió con la colaboración de las instituciones castrenses y de acuerdo con la opinión técnica de esa secretaría de estado, manifestada en un oficio que tiene en su poder.

Por otra parte reitera lo que expresó en la oportunidad a que alude el señor Huerta, en el sentido de que la comisión jamás tuvo el propósito de crear restricciones respecto de Carabineros de Chile.

El señor Huerta declara que eso lo sabe perfectamente y que para los efectos de hacer sólo un alcance, ha traído, frente pensamiento del Ministerio de Defensa, el pensamiento de un miembro del poder constituyente y miembro de la Junta de gobierno.

En consecuencia, propone las siguientes modificaciones al artículo: 1) suprimir la preposición "de" en los incisos primero, tercero y cuarto entre las palabras "Orden y" y "seguridad", dado que decir "fuerza de orden y de seguridad" podría dar lugar a sostener que en ellas el constituyente distingue dos clases de fuerzas, unas de orden y otras de seguridad, a cargo de instituciones las primeras, de Carabineros y las segundas de Investigaciones, lo que sería contrario a la ley orgánica de Carabineros y, aún más, limita constitucionalmente la misión que las instituciones de la Defensa Nacional deben cumplir para velar, en plenitud por la seguridad nacional, la cual abarca todos los campos de la vida del país, y 2) sustituir la parte final del inciso tercero, referente a la finalidad de las fuerzas de orden y seguridad, de modo que se establezca que "Las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas, integradas por Carabineros y por la Dirección General de Investigaciones, constituyen fuerza pública y existen para mantener la vigilancia y garantizar la seguridad y el orden públicos, dar eficacia al derecho y seguridad a las personas". Explica que, con esta última proposición se salva omisión de limitar la función de Carabineros al orden público interno", en consonancia con la ley orgánica que permite movilizar sus efectivos y consigna las tres funciones esenciales que ha cumplido, cumple y seguirá cumpliendo; defender la patria, velar por la seguridad nacional y velar por la institucionalidad del país. Cita al respecto, los puntos de vista del General Director don Cesar Mendoza, relativos a la paz social y el orden público, la seguridad social y el papel que está llamado a cumplir el cuerpo policial conforme a la nueva institucionalidad, conceptos que, a su juicio, no están en el anteproyecto. Destaca por otra parte, que en el futuro puedan presentarse problemas si las Fuerzas Armadas no constituyen "fuerza pública", limitándose tal vez, su acción en los estados de emergencia.

El señor Ortúzar expresa que, la materia fue conversada con el propio Presidente de la República y que de los antecedentes recogidos se concluyó que las fuerzas armadas están conformadas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea, y que existen para la defensa de la patria, que son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la república; y que, por su parte, la fuerza pública está formada por Carabineros e Investigaciones, cuya Misión es dar eficacia al derecho, garantizar el orden público interno y la seguridad de las personas. Estando de acuerdo en todo cuanto signifique realzar la función de Carabineros, cree que debe cumplirse con el deber de comunicar todas las enmiendas que se hagan al artículo al Ministerio de Defensa Nacional. Se justifica este procedimiento, además, porque ese Ministerio le ha comunicado que está en preparación un texto legal para delimitar claramente las funciones de los organismos que componen las fuerzas de la defensa nacional y que, según entiende, ello se está haciendo en consonancia con la opinión ya expresada por esa cartera.

En seguida, los señores Ortúzar, Philippi, Huerta y Carmona se refieren a la forma de redactar el precepto a fin de consignar el concepto de que Carabineros también tiene por misión la defensa de la patria, aprobándose, finalmente, la indicación del último de los nombrados, en el sentido de anteponer a la redacción del inciso tercero la siguiente frase: "Sin perjuicio de colaborar en las funciones que corresponden a las Fuerzas Armadas", seguida de una coma (,).

El Consejero señor Izurieta expresa discrepar de algunas de las afirmaciones hechas en el transcurso del debate. Le parece evidente que no sólo Carabineros, sino todos los chilenos tienen el deber de defender a la patria. Así, por ejemplo, recuerda que, en algunos países los sacerdotes son movilizables y, sin embargo, de ello no se sigue que el sacerdocio se haya instituido para defender a la patria. Pero que el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea existen, esencialmente, para ese trascendental cometido, no cabe duda alguna. Añade que, en situaciones anormales o de emergencia, se puede recurrir a otras entidades, como por ejemplo, a Carabineros, que constituyen una excelente tropa, pero que, en todo caso, tendrán que estar encuadrados en el Ejército para tales misiones. Advierte que Carabineros está especialmente adiestrado para actuar en las calles; en cambio, el Ejército no lo está, y cuando sale a la calle, es para que se le respete. Al declarar que no sabe si, en el largo tiempo transcurrido desde que se retiró del Ejército, esos conceptos han cambiado, el señor Ortúzar puntualiza que ese fue el criterio que tenía y tuvo el Ministerio de Defensa Nacional sobre la materia. Ratificando los conceptos anteriores, y ante la alusión del Consejero señor huerta al artículo 415 del Código de Justicia Militar (que dice: "Si durante la guerra el cuerpo de Carabineros formara una división o brigada independiente, el general en Jefe del Ejército, podrá delegar en su Comandante en Jefe, aunque no sea del grado de General, las facultades a que se refiere el artículo 75").

Respecto de la preposición "de" en los incisos primero, tercero y cuarto y la modificación de la parte final del inciso tercero, el Consejero señor Izurieta expresa que no tiene nada que agregar, ya que sus observaciones miran a las otras modificaciones de conceptos que, a su juicio, son tradicionales en las instituciones armadas.

Acto seguido, se acuerda aprobar en principio el siguiente texto para el artículo 95, sujeto a la consulta que se consigna al final de esta acta:

“Artículo 95.- Las Fuerzas de la Defensa Nacional están constituidas única y exclusivamente por las Fuerzas armadas y por las Fuerzas de orden y Seguridad Públicas”.

“Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la republica.

Sin perjuicio de colaborar en las funciones que corresponden a las Fuerzas Armadas, las Fuerzas de Orden y Seguridad Públicas, integradas por Carabineros y por la Dirección General de Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para mantener la vigilancia y garantizar la seguridad y el orden pública, para la eficacia al derecho y seguridad a las personas.

Las fuerzas Armadas y de Orden y seguridad Públicas son instituciones esencialmente profesionales jerarquizadas, disciplinadas y obedientes a sus mandos. Son además no deliberantes, salvo en las materias relativas a sus funciones específicas y en acuerdo a sus reglamentos internos. Se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico, y ejercen las atribuciones que les encomienden la Constitución y la ley”.

El Consejero señor Huerta expresa que le satisface el precepto porque en él se respeta la función policial, la doctrina y la ley.

El Consejero señor Carmona hace presente que estas disposiciones deben considerarse dentro del contexto de todo el capítulo sobre las fuerzas de la defensa nacional. A éstas corresponden dos funciones propias, que se han separado en los incisos segundo y tercero con el objeto de señalar la preeminencia de algunas funciones o finalidades de las Fuerzas Armadas con relación a las Fuerzas de Orden y Seguridad. Agrega que el concepto de seguridad nacional también se recoge en la creación del Consejo de Seguridad Nacional organismo estará integrado por el General Director de Carabineros, entre otras autoridades. Basado en que el capítulo forma un solo todo respecto de la seguridad nacional y el orden público, sugiere que, una vez aprobado un texto preliminar para todas sus disposiciones, se consulte el parecer del Ministerio de Defensa nacional.

Así se acuerda.

Siendo las 19.15 horas se levanta la sesión.

Siete líneas escritas sobre borrado en el folio 118, valen.

ANALISIS RESUMIDO, CONCLUSIONES E INDICACIONES.

I.- FINALIDAD.

El objeto de este trabajo es facilitar a los señores Consejeros la consulta de algunos antecedentes, por todos conocidos, pero que están contemplados en textos diferentes en sus aspectos doctrinarios o normativos y que se relacionan directamente con el estudio del CAPITULO X sobre FUERZAS DE LA DEFENSA NACIONAL Y CAPITULO XI que crea el CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL.

En consideración a que el Proyecto es de carácter restrictivo para CARABINEROS DE CHILE, se contemplan seis anexos de contenido particular y general, ellos son:

- 1).- HISTORIA Y DOCTRINA INSTITUCIONAL. (Carabineros)

2).- LEY ORGANICA DE CARABINEROS DE CHILE.

3).- CONCEPTO DE FUERZA PUBLICA.

4).- CONCEPTO DE SEGURIDAD NACIONAL.

5).- PRINCIPIOS DOCTRINARIOS.

6).- INFORMACIONES DE PRENSA.

II.- ANTECEDENTES.

Al analizar el Art. 14 del Proyecto, sobre derecho a voto del Personal de la Defensa Nacional, el suscrito dejó constancia que esta norma estaba en concordancia con el Art. 95 del CAPITULO X y puntualizó conceptos que en esta oportunidad adquieren plena vigencia.

En la brillante exposición hecha al comienzo de los debates por el Consejero Sr. Ortúzar, Presidente de la Comisión Constituyente, cuyos fragmentos pertinentes se incluyen en el Anexo N° 5, quedaron claramente expresados los propósitos básicos del Proyecto Constitucional, entre otros: la configuración de una nueva democracia autoritaria, protegida, integrada, tecnificada y de auténtica participación social; un régimen presidencial fuerte, justo, impersonal, de carácter portaliano; Etc.

En el transcurso de los debates se han ido decantando principios de carácter general aplicables al estudio y redacción de un Proyecto Constitucional, como la necesidad de dictar normas que interpreten la realidad nacional y que sean aceptadas por la ciudadanía; la inconveniencia de reformar lo que ha funcionado bien; no consultar disposiciones que se presten para dobles interpretaciones o fomenten polémicas; Etc.

Tomando en cuenta estos propósitos y estos principios, al término del inciso segundo del Art. 29, sobre la autoridad del Presidente de la República, el Consejero que escribe hizo presente que, a su juicio, existía cierta incongruencia entre los propósitos básicos del Proyecto y otros artículos del mismo a los que se refería más adelante los que inciden, precisamente, en los Títulos en estudio.

III.- FUERZAS DE ORDEN Y SEGURIDAD PUBLICAS.

En el estudio doctrinario que hace la Comisión Constituyente, (Anexo N° 5), se refiere con toda propiedad a las Fuerzas de Orden y Seguridad públicas, lo que ratifica al precisar las ideas del Anteproyecto por lo que llama la atención que en la parte normativa, en los Arts. 95 y 96, se hable de Fuerzas de Orden y de Seguridad Públicas.

La introducción de la preposición "de" se presta para interpretaciones dando la impresión que se refiere la primera a carabineros y la segunda a

Investigaciones o que hace referencia a tres tipos de fuerzas: Las Fuerzas Armadas, las Fuerzas de Orden y las Fuerzas de Seguridad Pública.

En la legislación anterior, la expresión "Fuerzas de Orden" se entendía como genérica, en el sentido que comprendía a Carabineros e Investigaciones, ya que la palabra "Fuerzas" por su plural estaba indicando que era más de una y por eso se colegía que comprendía a las dos.

Esta nueva denominación atenta contra el principio de "Unidad de Fuerzas" que tienen funciones que se complementan para el objetivo común de Seguridad pública.

A través de nuestro ordenamiento jurídico este concepto unifica la acción de Carabineros e Investigaciones; sin embargo al introducir la preposición de es factible colegir que se pretende entregar a Carabineros la función de orden público traspasando su otra misión de "Seguridad Pública" a otro organismo, en circunstancias que ambas funciones no pueden cercenarse. A Carabineros por mandato Constitucional y legal se le ha asignado esencialmente las funciones de Orden y Seguridad Públicos.

En lo orgánico institucional el organismo encargado de su mantenimiento y supervigilancia se denomina Dirección de Orden y Seguridad y el personal de fila o ejecutivo pertenece al Escalafón de Orden y Seguridad.

IV.- INDICACION.

Suprimir la preposición "de", en los Arts. 95, Inc. I, III, y IV; 96, Inc. II.

V.- SEGURIDAD NACIONAL.

La Comisión Constituyente en su parte doctrinaria sostiene que este concepto "tiene hoy en su concepción moderna una amplia y profunda significación, ya que no sólo comprende la defensa de la Patria, la integridad territorial de la Nación y la soberanía del Estado, sino que involucra también el concepto de un desarrollo integral que capacite al país para lograr el cumplimiento de los grandes objetivos nacionales y precaver o superar con éxito las situaciones de emergencia que pongan en peligro el cumplimiento de estos objetivos".

Para ampliar estos conceptos y mejor ilustrar el debate, se acompaña el Anexo N° 4, basado en la doctrina imperante en la ACADEMIA SUPERIOR DE SEGURIDAD NACIONAL, dependiente de las FF. AA, donde concurren los altos Ejecutivos de organismos básicos para estos fines.

Su contenido se basa en los apuntes de los señores Generales Dn. AGUSTIN TORO DAVILA, Dn. ELIO BACIGALUPO S., Dn HORACIO TORO ITURRA y el Coronel Sr. ALFONSO LITTUMA. El cuadro final sobre Rol de Carabineros en la Seguridad Nacional, es obra de algunos jefes de Carabineros que han sido alumnos en esa Academia o que han desempeñado cargos directivos en ella.

De este estudio más en profundidad se desprende que la Seguridad nacional es algo muy particular y muy difícil de definir.

Su contenido esquemático permite no redundar en enumeraciones, pero para los efectos de los títulos en estudio, conviene señalar que involucra lo político, social, económico, militar, material, espiritual, cultural, moral; el Poder Nacional, como aptitud de Capacidad del Estado para lograr sus objetivos o aspiraciones; el Desarrollo Integral ligado al Bien Común como consecuencia de la Seguridad nacional; Etc.

En su Pág. 14 destaca la participación activa que deben tener las FF. AA. Y de Orden en el quehacer nacional, lo que no permite dudas y en su Pág. 28 enfatiza que es de suma importancia recordar que la Seguridad Nacional abarca todos los campos de acción de la vida nacional.

Estas afirmaciones sobre la amplitud del concepto de Seguridad Nacional, están en relación con el inciso 2º y 4º del Art. 95 en lo referente a las limitaciones a la facultad de deliberar que se otorga a las Fuerzas de la Defensa Nacional y hace dudoso, desde el punto de vista doctrinario y jurídico que un Reglamento pueda limitar lo que una ley o una norma constitucional faculta específicamente en plenitud como parte esencial de sus funciones.

VI.- CARABINEROS DE CHILE.

Con mis excusas previas al señor Presidente y miembros de la Ilustrada Comisión Constituyente me he permitido afirmar que el Proyecto es restrictivo para la Institución por estimar que ha sido poco consecuente con su historia, su presente, su doctrina, su Ley orgánica y demás normas legales que le alcanzan, todo lo cual afecta también a su futuro.

Por su alta jerarquía y actualidad se incluye como Anexo N° 1. HISTORIA Y DOCTRINA INSTITUCIONAL, el discurso público pronunciado el 27-IV.979, por el señor General Director de Carabineros y miembro de la H. Junta de Gobierno, Don CESAR MENDOZA DURAN, en presencia de S. E. el Presidente de la República y demás miembros de la H. Junta.

Obviamente sus palabras representan el pensamiento Institucional, que comparto y por su incidencia en la materia en estudio se subrayan las siguientes:

“La Paz Social y el Orden Público, requisitos básicos para garantizar Seguridad y Desarrollo, habían sido sometidos a dura prueba, así como los organismos encargados de mantenerlos”.

“Nuestro moderno Ordenamiento Constitucional le reconoció de derecho (a Carabineros) la alta jerarquía de Fuerza Pública y la nueva institucionalidad, manteniéndole el rango constitucional, le debe delinear, de modo expreso, una gama de facultades, en consonancia con el nuevo estilo de democracia que se está plasmando.

“De este modo, podemos decir que Carabineros, constituyendo Fuerza Pública, existe para garantizar y tutelar el Orden institucional de la República y la Seguridad Interna de la Nación, así como para dar eficacia al Derecho y garantizar el Orden Público y la seguridad de las personas. Es además el brazo armado de la ley, que posibilita a la magistratura ejercer el imperio del derecho, en pro del bien común.

“Clara demostración de estos atributos, los dio Carabineros de Chile cuando, junto a las Instituciones hermanas, un 11 de septiembre debió pronunciarse frente a un gobierno ilegítimo de ejercicio que atentaba grave y reiteradamente contra el bien común.

“De igual tono ha sido su respuesta y colaboración cuando la Seguridad Nacional se ha sentido amenazada, como producto de tensiones internacionales.

“Tampoco puede marginarse de cumplir con el compromiso profesional de contribuir con celo y con el más acendrado patriotismo, a la consecución de los Objetivos Nacionales, alimentando las posibilidades de Desarrollo Integrado y de Seguridad Nacional, aplicando para ello la variada gama de la legislación vigente, y ejercitando la competencia administrativa que le es propia y que le permite estar presente en todas las actividades del acontecer nacional.

“Del mismo modo, deseo reiterar el compromiso contraído con nuestro país por la Institución que me honro en comandar, en el sentido de agotar energías, esfuerzos y capacidad creadora, para hacer realidad los deberes y obligaciones que fluyen de nuestra Ley Orgánica.

En el campo normativa la Ley Orgánica de Carabineros de Chile, aprobada por Decreto Ley N° 1.063, de 9 de Junio de 1975, posterior al pronunciamiento militar del 11-IX-1973, y que lleva la firma de los actuales miembros de la H: Junta de Gobierno, señala en su Art. 1°, lo siguiente:

“Carabineros de Chile es una Institución Policial, profesional, técnica y de carácter militar, cuya finalidad es la vigilancia y el mantenimiento de la seguridad y el orden público en todo el territorio de la República, como asimismo el cumplimiento de otras funciones que le encomiendan las leyes y demás disposiciones generales.

La Constitución reformada de 1925 y el acta Constituyente de la H. Junta de Gobierno y otras leyes, al dar el carácter de Fuerza Pública a Carabineros le entrega el cumplimiento de las siguientes funciones esenciales:

Vigilancia: Aplicada en todo el ámbito nacional y que tiende a obtener que las acciones del Grupo Social estén dentro de nuestra legislación.

Mantenimiento de la Seguridad: Por Seguridad en su acepción amplia se entiende como el conjunto de condiciones que permiten el mantenimiento del orden y estabilidad que asegura la conservación y supervivencia del Estado.

Mantenimiento del orden público: El Orden público se identifica como el estado de legalidad normal en que la autoridad ejerce sus atribuciones propias y los ciudadanos las respetan y cumplen, todo lo cual, se traduce en una coexistencia armónica y pacífica dentro de la Constitución y la Ley. A menudo se confunde el orden Público con la tranquilidad pública.

La universalidad de estas funciones conforma la preservación de la institucionalidad y fue por ello que el Acta de Constitución de la H. junta de Gobierno al explicitar este concepto integró a Carabineros como componente de la Fuerza Pública, que representa la organización que en el Estado se ha dado para el resguardo y defensa de su integridad física y moral y su identidad histórica-cultural.

Puede apreciarse que el concepto de Seguridad está tomado en su acepción amplia, comprensiva tanto de la seguridad interna como externa de la república. Consiguientemente, su propia Ley orgánica reconoce a Carabineros, la calidad de garante de la seguridad exterior del Estado al disponer en su Art. 15, Inc. 2º, que "El personal de Carabineros podrá ser movilizad o parcialmente para incrementar el Ejército, Armada o fuerza Aérea de acuerdo a las disposiciones legales vigentes..."

Dentro de estas disposiciones, encontramos en actual vigencia el D.L. Nª 425 "RESERVADO", de 15-IV-1974 que establece expresamente la movilización del personal de Carabineros asignándole calidad de combatiente bélico dentro del plan de Movilización de las Fuerzas Armadas. Función que se ha cumplido y que está latente.

La Seguridad Nacional referida al campo de la defensa nacional no es ajena a Carabineros de Chile. Lo demuestran el texto de los Arts. 1º, 9º y 15 de la Ley Orgánica Institucional, como asimismo, variados conceptos que se contienen en el Código de Justicia Militar, a saber, Acta. 6º, 414, 415 y 426.

Si el Inc. 2º, del Art. 22 del actual Proyecto impone estos deberes a todos los chilenos es ilógico aplicar una política excluyente y no aprovechar el concurso de treinta mil hombres armados, disciplinados, instruidos, conocedores del terreno, de probado patriotismo y lealtad.

VII.- INDICACION.

En el Art. 95, Inc. II: intercalar después de Fuerzas Aérea un punto y coma (;) y a continuación la frase: como asimismo, Carabineros de Chile, continuando con el texto del inciso.

En esta forma el Art. 95 inciso II quedaría como sigue: "Las Fuerzas Armadas, integradas por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea; como asimismo, Carabineros de Chile, existen para la defensa de la Patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República.

VIII.- INDICACION.

Cambiar la redacción del Art. 95, inciso III, por el siguiente: "Las fuerzas de Orden y Seguridad públicas, integradas por Carabineros y por la Dirección General de Investigaciones, constituyen la fuerza pública y existen para mantener la vigilancia y garantizar la seguridad y el orden público, dar eficacia al derecho y seguridad a las personas.

Concordancia:

La indicación que precede está en concordancia con los Arts. 29 y 45 N° 3, del Proyecto, sobre la autoridad del presidente de la República y las obligaciones que le fija la Nueva Constitución, las que no podría cumplir si la única Fuerza Pública que le está subordinada no puede velar por el orden y la seguridad en forma genérica.

IX.- FUERZA PUBLICA.

No existe en nuestra legislación una norma sustantiva que defina que debe entenderse por Fuerza Pública.

Doctrinariamente es definida por Escriche en su "Diccionario de legislación y Jurisprudencia" como una reunión de ciudadanos aunados para asegurar la tranquilidad exterior e interior del Estado.

Por su parte Valentín Letelier en su obra "Génesis del Estado", en el fondo, la define en términos semejantes. Un estudio más detallado está contenido en el Anexo N° 3 sobre CONCEPTO DE FUERZA PUBLICA.

Algunas personas la definen en forma muy simple como la Fuerza Física del Estado o el Brazo Armado de la Ley.

La primitiva Constitución de 1925 en su Art. 22, sostenía que la Fuerza Pública era esencialmente obediente y que ningún cuerpo armado podía deliberar. Sin lugar a dudas se Ferreira al Ejército y la Armada por cuanto Carabineros, la Fuerza Aérea e investigaciones se organizan con posterioridad en ese mismo orden cronológico.

La reforma constitucional del año 1971, se remite en forma exclusiva a las Fuerzas Armadas y al Cuerpo de Carabineros. Por su parte el actual Gobierno en el D. L. N° 1, de 11-IX-1973, que aprueba el Acta de Constitución de la H. Junta de Gobierno, se refiere al Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y al Cuerpo de Carabineros.

El Proyecto Constitucional introduce una novedad: excluye del concepto de Fuerza Pública a las Fuerzas Armadas (Ejército, Marina y Fuerza Aérea), lo que podría implicar, doctrinariamente, un impedimento de éstas para actuar en esta calidad en casos graves y calificaciones o durante la vigencia de regímenes de excepción en que su participación fuera necesaria para restablecer el orden y la

seguridad alterados, principalmente en los caso en que las Fuerzas de Orden fueren sobrepasadas.

Por otra parte podría estimarse que la nueva norma o el nuevo esquema estaría en desacuerdo con el propósito básico de robustecer el régimen presidencial, toda vez que la medida aparta del Poder Ejecutivo, que más propiamente la Comisión denomina Gobierno, aproximadamente los dos tercios de la Fuerza Física del Estado.

(Pendientes los siguientes puntos:)

X.- LA OBEDIENCIA DEBIDA.

XI.- DURACION, REELECCION E INAMOVILIDAD DE LOS MANDOS. Art.- 97 en su relación con el nuevo periodo presidencial y composición del Senado.

XII.- CONSEJO DE SEGURIDAD NACIONAL.

XIII.- CONSIDERACIONES SOBRE EL NUEVO ESQUEMA.

XIV.- PUNTOS POLEMICOS Y ACTITUD DE LA PRENSA.

VICENTE HUERTA CELIS.
General Director de Carabineros (*)
Consejero de Estado.

El memorando que antecede, se ha incorporado al Libro de Actas del Consejo de Estado en virtud de lo resuelto por éste su (90ª.) sesión de fecha 25 de septiembre de 1979.