

Acta de la octogésimo novena (89a.)
sesión, celebrada el 11 de septiembre de 1949

En Santiago, a 11 de septiembre de 1949, siendo las 17.00 horas, reúne el Consejo de Estado bajo la presidencia del titular don José Alessandri Rodríguez y con asistencia de los siguientes señores conser-
vadores: don Enrique Urbina Maunano, don Héctor Hauman Maguán,
General de Ejército (R) don Oscar Izurieta Molina, Almirante (R)
don Ramón Barros González, General del Aire (R) don Renato García
Vergara, General de Parashueros (R) don Vicente Huerta Veliz, don
Juan de Dios Barmona Peralta, don Heruán Figueroa Augusta, don
Enrique Ortizar Escobar, don Julio Philippe Izquierdo, don Guillermo
Medina Galvez, doña Mercedes Ezquerria Brizuela y don Juan Antonio
Lobosua Corral.

Fueron su inasistencia los conserjeros 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 Ariztia y Arturo María Vicuña, respectiva-
mente.

Tabla.

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

Anteproyecto de Nueva Constitución Política del Estado. El señor
Presidente ofrece la palabra al conserjero señor Barmona, 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 conserjero expli-
ca 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 los fa-

ultades 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 Barrouca explica que el "inciso cuarto" referido no corresponde al que ocupa dicho lugar en el artículo 68 aprobado en la sesión pasada, sino a un 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 los 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 señalados, 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 u otras cargas financieras de cualquier naturaleza establecidas en favor del Fisco o de los organismos o entidades referidos; para fijar, modificar, conceder o aumentar remuneraciones, jubilaciones, pensiones, montepíos, rentas y cualquiera otra clase de emolumentos, 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 Larrouca.

Acto seguido, este último da lectura a los cinco restantes incisos del artículo 64, que son del tenor siguiente:

"La autorización no podrá comprender facultades que afecten a 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 estimen 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 Philippini, 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 honorable don Hector Hummel, quien quedó encargado, en la sesión última, de consultar con funcionarios del Ministerio de Hacienda el inciso primero del artículo 70 del anteproyecto. El señor Hummel hace presente que el Subsecretario de Hacienda y el Director

del 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 desfachar 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 con tres meses de anterioridad a la fecha en que debe empezar a regir; y si el Congreso no lo desfachare 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 la estimación de ingresos y gastos contenida en el proyecto de ley anual de presupuestos. 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 desfachare 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, repudiado 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 Comarcas o de Comisiones, que admitan a rotación 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:

"Será 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 rotación 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 artículos 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, citándose un debate en el que intervinieron, además de los ya nombrados, los consejeros señores Philippi, Figueroa y Barmona. 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 promulgarse dentro del plazo máximo de treinta días".

Con respecto al artículo 78, don Enrique Ortúzar proporciona diversos antecedentes, que en su opinión justifican 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, era 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 93.

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

Don Hector Huneeus 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 Cons-

titución debe contener una norma en virtud de la cual los p...
gos de honoraria se hagan siguiendo por estricto orden la antigüedad
de los decretos, por lo que propone que el mismo señor Huertas consi-
dere esta observación y trate de armonizarla con la ya formulada
por él, lo que el aludido acepta, manifestando que traerá una fór-
mula 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 Hu-
ertas.

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

El Consejero señor Huerta expresa que, basado en un trabajo
que ha realizado y que pone a disposición de los Consejeros, ha
llegado a la conclusión de que el artículo 95 propuesto debe su-
frir algunas modificaciones, toda vez que, a su juicio, en actual
texto resulta restrictivo en lo concerniente a la función encomen-
da a los ahijados de Chile, a la luz de su historia, de la doctri-
na institucional, de su presente y de su ley orgánica, y en conse-
cuencia de su futuro institucional.

Los antecedentes a que se refiere el señor Huerta constan
de un trabajo sobre las disposiciones del anteproyecto, acompaña-
do de varios anexos: el primero, referente a la historia y doc-
trina de los ahijados, basado en un discurso público del General
Director señor Arellano 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 estu-
diar el artículo 14, que hable en nombre del señor General Di-
rector 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 re-
dactada en el Ministerio de Defensa, debido a la poca inciden-
cia 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 los
ahijados de Chile.

El señor Huerta declara que eso lo sabe perfectamente

y que para los efectos de hacer sólo en alcance, ha traído, frente al pensamiento del Ministerio de Defensa, el pensamiento de un miembro del poder constituyente y miembro de la Junta de Gobierno.

Con 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 diferentes, las primeras de barabinieros y las segundas de Investigaciones, lo que sería contrario a la ley orgánica de barabinieros 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 barabinieros y por la Dirección General de Investigaciones, constituyen la 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 la omisión de limitar la función de barabinieros 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. Aborda, al respecto, los puntos de vista del General Director, don Abenar 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 pueden presentarse problemas si las Fuerzas Armadas no constituyen "fuerza pública", limitándose tal vez, su acción en los estados de emergencia.

El señor Ortíz 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 barabinieros 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 signifiquen realzar las funciones de Carabineros, cree que debe cumplirse con el deber de comunicar todas las modificaciones 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 conseguir el concepto de que Carabineros también tiene por misión la defensa de la patria, aprobándose, finalmente, la indicación del último de los señorados, 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 discrepancia 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, 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 formare 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

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 y la Fuerza Aérea, existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la república.

"En perjuicio de colaborar en las funciones que correspondan 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 soberanía y garantizar la seguridad y el orden públicos, para dar 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 mandatos. Son, además, no libertades, salvo en las materias relativas a sus funciones específicas y de acuerdo a sus reglamentos internos. Se someten en su estructura y acción al ordenamiento jurídico, y ejercen las atribuciones que les encomienda 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 Barroua 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 que 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.
Dichas líneas escritas sobre borrado en el folio 110, ralen.

José María Tablón

José María Tablón