

LA CONSTITUCION POLITICA DE 1980 SUS VALORES Y LAS FF.AA. Y CARABINEROS

Mario Duvauchelle Rodríguez*
Contraalmirante JT

Introducción.

Distintos autores han ensayado diversas hipótesis relativas a las causas que generaron el 11 de septiembre de 1973. Ellas se plantean en torno a la importancia que para el desencadenamiento tuvieron -entre otros factores- un Gobierno cuyos principales Partidos habían resuelto hacerse del Poder Total y la generalizada anarquía e inseguridad a que se había llegado en aquella época en la sociedad chilena; todo ello, unido a las acciones que impulsaba el imperialismo soviético en el mundo bipolar de entonces.

No obstante lo anterior, a esta altura de la investigación histórica se advierte que las hipótesis antes señaladas no consideran otros aspectos que dicen relación con sus causas profundas. Estas reflexiones tienen por propósito analizar el referido Pronunciamiento precisamente en torno a estas últimas.

Evolución constitucional de la sociedad chilena.

Durante los últimos cien años de la existencia de la República, se pueden apreciar tres momentos, de una significación tal, que importaron en cada ocasión la intervención militar en la conducción de la Nación.

El primero de ellos ocurre en 1891, oportunidad en la que los Poderes Ejecutivo y Legislativo no pueden resolver pacíficamente sus diferencias y las Fuerzas Armadas se limitan a inclinarse hacia uno y otro bando, en la medida que quienes los apoyaban estimaban tener la Constitución de su parte. Así, la Armada sería revolucionaria y el Ejército, balmacedista. En esta oportunidad ambas instituciones armadas lo hacen bajo la con-

vicción de que la legitimidad estaba en manos del respectivo Poder que sustentaban y su resultado reestablece a la civilidad en el mando del Estado, una vez resuelta la causa del conflicto.

El segundo de dichos momentos ocurre en 1924. En esta ocasión las Fuerzas Armadas intervienen unidas, con el propósito de resolver un nuevo conflicto entre el Congreso y el Presidente de la República. Sin embargo, esta vez ambos Poderes habían llegado a tal grado de desprestigio que ya no bastaba con que triunfara uno sobre otro sino que era indispensable reorientar la estructura del Estado. En estas condiciones se dicta y aprueba la Constitución Política de 1925 y la República emerge, aparentemente, con la globalidad de sus problemas resueltos.

Con todo, ¿quedaron verdaderamente resueltas en esa Carta Fundamental las causas que generaron la intervención militar de esta época?

Si se examina desde el punto de vista verdaderamente político dicha Constitución, la respuesta debiera ser positiva puesto que en la pugna que afrontaba el Poder Ejecutivo versus el Poder Legislativo, resulta triunfante aquel, estableciéndose un sistema presidencial de gobierno en vez del parlamentario de hecho, surgido como consecuencia de la crisis institucional de 1891.

En cambio, si se atiende a los valores comunes que debe tener toda Sociedad Civil para poder subsistir como comunidad nacional, la respuesta es negativa. En efecto y como destaca el profesor don Ismael Bustos Concha, en toda Constitución Política hay tres elementos: uno, que es la expresión jurídica de un ordenamiento político; otro, relativo a que dicho ordenamiento obedece a determinados valores, también polí-

* Preclaro Colaborador, desde 1986.

ticos y que constituyen la ideología de la Carta Fundamental y, un tercero, que se refiere a tal ideología, la que resume los valores principales que sustenta la comunidad.¹

Ahora bien, en la Constitución Política de 1925 estaba incorporado el primer elemento consistente en la expresión jurídica del ordenamiento político que consagraba, pues establecía los poderes del Estado, la forma como éstos se organizan y renuevan; el régimen de gobierno y demás características propias de un ordenamiento jurídico. En cambio, no lo estaban los dos elementos restantes pues, habiéndose establecido la separación de la Iglesia del Estado como consecuencia del reconocimiento de una nueva libertad -la religiosa-, no se incluyeron, en su reemplazo, valores mínimos comunes a que adhería también la sociedad chilena. En esta virtud la estructura constitucional de la Carta Fundamental de 1925 carecía de valores esenciales propios de la ideología a que adhería la nueva sociedad, tales como la dignidad de la persona humana, el reconocimiento y protección de la familia y de los grupos intermedios, el imperativo del bien común, los deberes constitucionales, la proscripción de la violencia como instrumento del cambio social, etc.

Una situación distinta se daba en la Constitución de 1833 -que precedió a la de 1925- pues en ella los tres elementos antes señalados estaban insertos en la misma. El primero, de una manera directa, incluido en su texto expreso. Los restantes, de una manera indirecta, mediante el mecanismo constitucional de reconocer la Fe Católica como la oficial del Estado de Chile, lo que significaba adherir a los valores comunes propios de una sociedad política de extracción católica.

De lo expuesto resulta, como bien señala el historiador don Gonzalo Vial Correa, que en el esquema constitucional de la Carta de 1925, "la única estructura jurídico-política básica de la democracia liberal vigente aquí hasta 1973 era lo formal, en su doble aspecto: confiabilidad del mecanismo de consulta popular y cumplimiento de las normas de la Constitución para dictar leyes, modificarlas o modificar la propia Carta. Fuera de eso no había obligación de respetar nada".² Cualquier idea política, social y económica, el anti-

semitismo, la esclavitud, la dictadura del proletariado, etc., podía ser introducida en esa estructura legal y constitucional e impuesta al conjunto del país, siempre que se dispusiera de las mayorías necesarias.

Lo anterior, por lo demás, fue el esquema propio de la mayor parte de las Constituciones occidentales de la primera parte del siglo XX. Estas se caracterizaron por estimar democrática y legítima la asunción al poder incluso de quienes tenían por objetivo destruir la democracia, como ocurrió, por ejemplo, en la Alemania de la tercera década de este siglo, lo que permitió a las fuerzas nazistas conquistar el poder mediante las elecciones.

La experiencia de los años 1970-1973.

Chile llega de esta manera a la elección presidencial de 1970. Ninguno de los tres candidatos presidenciales logra la mayoría absoluta, circunstancia que entrega al Congreso Nacional la responsabilidad de elegir al Presidente de la República, de entre las dos más altas mayorías. Se practica toda la liturgia cívica tradicional y resulta elegido el Sr. Allende luego de haberse acordado, por la mayoría del Congreso, el llamado Estatuto de Garantías Constitucionales, considerado por el nuevo Jefe del Estado sólo como una necesidad táctica para llegar al poder.³

El Gobierno de la Unidad Popular intenta conquistar el poder total a fin de hacer irreversible el giro de la República hacia el marxismo. Para ello desconoce sentencias judiciales, elucubra resquicios legales que le permiten intervenir y requisar, administrativamente, más de 400 empresas las que pasan de facto a formar parte de la llamada área de propiedad social y sus partidarios desatan la violencia con grupos armados en las ciudades y los campos. Todo ello desencadena una situación de tal gravedad que lo enfrenta dramáticamente con la legalidad vigente. En su virtud no sólo los Cuerpos Intermedios de la sociedad chilena salen al paso de tal situación -como los Colegios Profesionales- sino que la Corte Suprema por oficio N° 1781 del 26 de mayo de 1973, dirigido el Jefe del Estado le "representa por enésima vez ... no ya una crisis

¹ Ismael Bustos Concha: "La Constitución, su interpretación y la Justicia Constitucional (un análisis estructural)". Revista de Derecho, jul-dic. año IV. 1990. Facultad de Derecho Universidad Central, pág. 60.

² Gonzalo Vial Correa: "Decadencia, consensos y unidad nacional en 1973", citado por el profesor Gonzalo Rojas Sánchez en la Revista de la Universidad Finae Terrae, pág. 38.

³ Entrevista al Presidente Allende por Regis Debray. Revista Punto Final del 16 de mayo de 1971.

del Estado de Derecho... sino una perentoria o inminente quiebre de la juricidad del país". Y, la Cámara de Diputados por oficio del 23 de agosto siguiente, también, representa "a S.E. el Presidente de la República y a los señores Ministros de Estado, miembros de las Fuerzas Armadas y del Cuerpo de Carabineros el grave quebrantamiento del orden constitucional y legal de la República".⁴

Sin embargo, "la crisis y el colapso de 1973 fue tanto del régimen de gobierno establecido en 1925 como de la coalición que detentaba el Poder Ejecutivo. Sería equivocado" -sostiene a este respecto el profesor don José Luis Cea Egaña⁵ "suponer en consecuencia, que los defectos denunciados de la Constitución de aquel año sólo aparecieron durante el período de la Unidad Popular. Esta alianza, en realidad, no hizo más que llevarlos hasta el extremo, valiéndose de la astucia legalista que inmovilizó a la oposición en un principio, pero incurriendo por igual en torpezas y arbitrariedades después".

En efecto, a la caótica situación antes reseñada debe agregarse la circunstancia que mientras tanto se habían debilitado los únicos valores comunes que subsistían en la sociedad chilena de la época y relativos, en este caso, nada menos que al cumplimiento de las normas constitucionales que incidían en la reforma de la propia Carta Fundamental, como a la confiabilidad del mecanismo de renovación de las autoridades mediante elecciones populares. Así, en cuanto a las primeras, ellas se vieron violentadas por el Poder Ejecutivo con ocasión de la reforma relativa a las Areas de la economía, oportunidad en que la Contraloría General de la República objetó la promulgación parcial de la reforma de la Constitución decretada por el Jefe del Estado respecto del texto aprobado por el Poder Legislativo.⁶ Y en cuanto a la segunda, ésta también resulta gravísimamente cuestionada en las elecciones parlamentarias de marzo de 1973. A este respecto, don Ricardo Cruz Coke expresa que en la elección de 1973 se produjeron múltiples "fraudes, corrupción y desquiciamientos del sistema de inscripciones electorales".⁷

Todo lo anterior detonó el estallido de la Crisis Republicana el 11 de septiembre de 1973, oportunidad en la cual "la Fuerza Pública se limitó a recoger los pedazos de un régimen constitucional que ya había concluido".⁸

Tras la búsqueda de los consensos constitucionales mínimos.

Los distintos problemas "de orden mediato e inmediato" que originaron la referida Crisis Institucional evidenciaron la necesidad que el Gobierno militar materializara a la brevedad su propósito de proponer al país una nueva Carta Fundamental.

Tal objetivo se expresa en los considerandos 2º y 3º del decreto ley N° 1, de 1973, Acta de constitución de la Junta de Gobierno. Así, en este documento se indica que el Pronunciamiento Militar tenía por propósito en cuanto a la organización del Estado, "el resguardo y defensa de su integridad física y moral y de su identidad histórico-cultural"; que "**su misión suprema es la de asegurar** por sobre toda otra consideración, **la supervivencia de dichas realidades y valores**, que son los superiores y permanentes de la nacionalidad chilena" y; "que Chile se encuentra en un proceso de destrucción sistemática e integral de estos elementos constitutivos de su ser".

Todo lo anterior permite advertir que la Junta de Gobierno al contemplar -como una de sus primeras tareas- el encomendar a una Comisión de Juristas, apenas transcurridos 34 días de su ascensión al poder, el redactar un proyecto de nueva Constitución Política, evidencia su propósito de resguardar la integridad física y moral de la nación a fin de establecer y asegurar la supervivencia de **los valores comunes mínimos** que permitieran la convivencia y el desarrollo de la sociedad chilena.

La búsqueda de tales valores se materializa en siete años de intensa labor. Durante ellos, la Comisión Constituyente primero y el Consejo de Estado después, estudian y preparan sendos Anteproyectos de Carta Fundamental. Estos, sometidos a la Junta de Gobierno, son refundidos en un texto final que recoge las experiencias de

⁴ Bernardino Bravo Lira: "Régimen de Gobierno y Partidos Políticos en Chile. 1924-1973". Páginas 226 y 257 a 261.

⁵ José Luis Cea Egaña: "Trayectoria Política del Chile (1924-1973)" en el Trabajo Colectivo "Chile y Europa: Doctrinas Políticas". Páginas 21 y 26".

⁶ Andrés Echeverría y Luis Frei: "1970-1973. La lucha por la Juricidad en Chile". Páginas 65 a 73. Tomo III).

⁷ Ricardo Cruz Coke: "Historia Electoral de Chile 1955-1973". Pág. 137.

⁸ Crecente Donoso Letelier: "Notas sobre el origen, acatamiento y desgaste del Régimen Presidencial, 1925-1973.", pág. 348.

distintas Constituciones contemporáneas unidas a las propias de la tradición chilena, el que sometido a plebiscito, es ratificado por la Nación el 11 de septiembre de 1980.

Posteriormente y con ocasión del cumplimiento del itinerario constitucional fijado en la nueva Carta Fundamental, los partidos políticos que apoyaban la obra del Régimen Militar y los de tradición democrática de oposición así como los que integrando la Unidad Popular habían renovado su pensamiento, acuerdan distintas adecuaciones a la Constitución Política de 1980. Estas son sometidas a un nuevo plebiscito que las ratifica el 30 de junio de 1989, contando con un respaldo partidista del cual sólo se excluyeron los grupos políticos extremistas de izquierda. Se cierra, de esta manera, una prolongada etapa de búsqueda de los consensos constitucionales mínimos, circunstancia que permitirá a la República lograr su adecuada convivencia democrática.

La Constitución de 1980, una cuestión de valores.

De los antecedentes expuestos cabe inferir que la causa profunda del estallido de la Crisis Republicana de 1973 fue el hecho que el ordenamiento constitucional de entonces carecía de un cuadro de valores comunes mínimos en los cuales debía sustentarse la sociedad política chilena para permitir a sus integrantes su mayor realización espiritual. En este contexto, la intervención militar consiguiente surge como la última fase de un proceso iniciado a mediados de la segunda década de este siglo, en el cual se unen carencias valóricas comunes mínimas de la Constitución de 1925 con crecientes desencuentros de la comunidad nacional, similares a los producidos en otras latitudes. A este respecto Chile logra mediante la Carta Fundamental de 1980 materializar aquel postulado político fundamental propio de la sociedad civil contemporánea en cuya virtud "una democracia sin valores se convierte con facilidad en un totalitarismo visible o encubierto, como lo demuestra la historia".⁹

Para superar tal situación, la Carta Fundamental de 1980 incluye en su parte dogmática un cuadro de valores que integra el Orden Institucional de la República, cuya garantía se encomienda, entre otras misiones, a las Fuerzas Armadas y a Carabineros de Chile.

Ahora bien ¿Cuáles son esos valores?

Ellos nos hablan no sólo de las más amplias libertades, igualdades e inviolabilidades; afirman la eminente dignidad del hombre; reconocen a la familia como el núcleo principal de la sociedad; amparan los grupos intermedios en que se organiza y estructura la sociedad; ponen al Estado -que debe procurar el bien común- al servicio de la persona humana; sostienen la necesidad del Estado de Derecho; disponen un pluralismo político responsable que no acepta formas de organización cuyos objetivos, actos o conductas no respeten los principios básicos del régimen democrático constitucional, procuren el establecimiento de un sistema totalitario, hagan uso de la violencia o inciten a ella como método de acción política.

Pero lo anterior no agota el tema de los valores constitucionales.

También aquellos derechos, igualdades e inviolabilidades tienen sus correspondientes contrapartidas. Estas constituyen los deberes constitucionales, entre los cuales están el respeto a Chile y a sus emblemas nacionales integrados por la bandera, el escudo de armas de la República y el himno nacional; el deber fundamental de honrar a la Patria, defender su soberanía contribuyendo a preservar la seguridad nacional y los valores esenciales de la tradición chilena; el servicio militar y demás cargas personales que les impone la ley.

Tales valores y sus garantes constitucionales están protegidos y respaldados, respectivamente, por quórum especiales de reforma, cuyo propósito es evitar que mayorías ocasionales puedan afectarlos, impulsadas por motivaciones que perciben la democracia más como una práctica demagógica que como un instrumento mediante el cual la sociedad política logra el bien común.

La Seguridad Nacional como un valor constitucional singular.

Todos los valores indicados anteriormente cobran existencia real en la **Ciudad Temporal** a que se refiere San Agustín, en la medida que ésta les proporcione suficiente protección. En la sociedad contemporánea tal protección se denomina **Seguridad Nacional** y sin ella, además, no es posible la subsistencia y menos el **desarrollo nacio-**

⁹ S.S. Juan Pablo II: Cartas Encíclicas "Centésimum Annus" del 1 de mayo de 1991 y "Véritas Splendor" del 6 de agosto de 1993.

nal. Incluso, su disminución genera el debilitamiento de la sociedad y el surgimiento de periódicos procesos de entropía".¹⁰

A tal respecto, una de las claves que permite entender la gravedad del terrorismo y otras expresiones de anarquía, es el hecho que afectando a un aspecto vital de la seguridad de la Nación, ellas destruyen la convivencia y, en sus formas más virulentas, amenazan su existencia misma.

Es por lo anterior que los textos constitucionales que se han dictado diversos Estados de Occidente en las últimas décadas de este siglo, encomiendan a sus Cuerpos Armados distintas misiones relacionadas precisamente con la Seguridad Nacional. Para mencionar uno sólo de estos países, basta recordar que la Carta Fundamental de la actual España dispone en su artículo 8º Nº 1.-, que "Las Fuerzas Armadas, constituidas por el Ejército de Tierra, la Armada y el Ejército del Aire, tienen como misión garantizar la soberanía e independencia de España, defender su integridad territorial y el **ordenamiento constitucional**. Por su parte, el artículo 104 Nº 1.- dispone que "Las Fuerzas y Cuerpos de Seguridad, bajo la dependencia del Gobierno, tendrán como misión proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades y **garantizar la seguridad ciudadana**".

En similar sentido nuestra Carta Fundamental da al concepto de seguridad nacional particular relevancia al incluirlo como un deber del Estado el resguardarla; un deber de los habitantes de la República el contribuir a preservarla; una limitación a determinadas garantías constitucionales como la libertad de enseñanza y el derecho de propiedad; un cometido esencial a las Fuerzas Armadas para que ella exista y, una clara preocupación del Consejo de Seguridad Nacional respecto de todo hecho, acto o materia que pueda comprometerla.

Las consideraciones anotadas explican la razón por la cual la Carta Fundamental de 1980 asigna tanta importancia al valor de la Seguridad Nacional, toda vez que su ausencia o reducción genera una inestabilidad que impide o retarda el Desarrollo Nacional. De esta manera ambos conceptos

constituyen un binomio de tal forma ligado entre sí, que el fomento, la mantención, la reducción o el agotamiento de aquélla, potencializa, mantiene, reduce o destruye éste.

Conclusiones.

Llego al final de estas reflexiones. Ellas conducen a las siguientes conclusiones:

- El actual esquema constitucional chileno se integra en un cuadro armónico de valores que es el núcleo esencial de dicho ordenamiento jurídico básico.
- El mantenimiento y fomento de esos valores constituye una tarea nacional. Específicamente, la seguridad nacional es responsabilidad ineludible para el Estado chileno, sus habitantes y sus FF.AA. y Carabineros. Corresponde al primero resguardarla, a los segundos, contribuir a preservarla, a los terceros garantizarla porque integran el Orden Institucional de la República y a los demás Estados, respetarla.
- Las materias antes señaladas constituyen aspectos básicos de la identidad nacional; sus complejos y delicados matices interesan vitalmente a su desarrollo; están más allá de la legítima contingencia propia del partidismo político; trascienden las políticas de un determinado gobierno y forman parte de una Política de Defensa del Estado. En ésta, los Institutos Armados apoyan -en las tareas de planificación correspondientes al Conductor Político de la Nación asesorado por el Consejo de Seguridad Nacional y los Organismos Técnicos -militares competentes- y ejecutan las misiones constitucionales que les han sido encomendadas.
- Cualesquiera alteración o cambio que pretenda hacerse a dicho ordenamiento básico, constituye una materia en extremo delicada, que aparte de requerir el reunir, formalmente, los quórum constitucionales respectivos, no puede ignorar los valores comunes mínimos consagrados en dicho ordenamiento.



¹⁰ Arturo Aldunate Phillips: "A horcajadas en la luz", pág. 298.