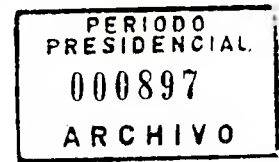


De, parte de J. Precht



MEMORANDUM N°178

Santiago, diciembre 29 de 1992.

DE: JORGE PRECHT PIZARRO, Asesor Jurídico-Legislativo

A : DON GABRIEL VALDÉS SUBERCASEAUX, Presidente del H. Senado

REF: Sentido y alcance de la expresión "atentar gravemente contra las bases de la institucionalidad" en el artículo 96, letra b) de la Constitución.

(1º) Las expresiones "atentar" y "gravemente" deben ser entendidas en su sentido natural y obvio conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del Código Civil: "Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias se les dará en éstas su significado legal".

Por lo tanto, "atentar", es "emprender o ejecutar alguna cosa ilegal o ilícita" ó 2 "intentar, especialmente hablando de un delito".

Por su parte, el adverbio "gravemente" es "de manera grave", esto es, "grande, de mucha entidad o importancia".

(2º) La expresión "**Bases de la Institucionalidad**" comprende lo establecido en el Capítulo I homónimo, esto es, el conjunto de principios y normas fundamentales establecidos en los artículos 1º a 9º inclusive y que sustentan la institucionalidad.

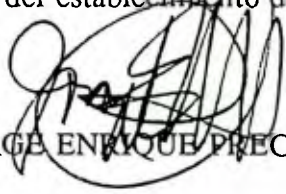
Se entiende por institucionalidad, el conjunto "de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad".

(3º) Cuando el Consejo de Seguridad Nacional tiene entre sus atribuciones, conforme al artículo 96 letra (b): "**Hacer presente, al Presidente de la República, al Congreso Nacional o al Tribunal Constitucional su opinión frente a algún hecho, acto o materia que, a su juicio atente gravemente en contra de las bases de la institucionalidad o pueda comprometer la seguridad nacional**", hace un doble juicio:

- (a) aprecia, a su juicio, si ese hecho, acto o materia atenta gravemente en contra de las bases de la institucionalidad. Primero aprecia si existe tal atentado y luego aprecia si tal atentado es grave. Nótese que no basta la "posibilidad" del atentado es necesario que se atente y gravemente. Además no basta el estar afectada la institucionalidad, es necesario que se "atente en contra de las bases". En este sentido es más amplia la expresión "orden institucional de la República" usada en el inciso 4º del artículo 90 que la aquí empleada. Igualmente obsérvese en la misma letra (b) del artículo 96 el "pueda comprometer la seguridad nacional" (que implica posibilidad) del "atente" que involucra una certeza fáctica.
- (b) Luego, emite su opinión frente a tal hecho, acto o materia y la hace presente sea al Presidente de la República, sea al Congreso Nacional, sea al Tribunal Constitucional. Nótese que puede tratarse de cualquier materia, hecho o acto y no necesariamente vinculado o en la esfera de atribuciones de los 3 posibles destinatarios. Su opinión no es vinculante y sólo representa un juicio de alta prudencia política.
- (4º) En la historia del establecimiento de la Constitución la expresión "**atente gravemente contra las bases de la institucionalidad**" no se encontraba en el Proyecto de la Comisión Ortúzar pues el artículo 100 propuesto, letra (c) decía simplemente: "**Serán funciones del Consejo de Seguridad Nacional:**
- (c) **Representar a cualquiera autoridad establecida por la Constitución su opinión frente a algún hecho, acto o materia que, a su juicio, pueda comprometer la seguridad nacional**".

Esta materia no recibió observaciones en el Consejo de Estado (Actas tomo II, sesión 103, celebrada el 29 de enero de 1980, página 222).

Por ende, esta expresión "atentar (contra las bases de la institucionalidad)" fue introducida por la Junta de Gobierno antes del plebiscito y no poseemos Actas o antecedentes sobre su sentido o alcance, , salvo ciertas expresiones de algunos comisionados al referirse al Preámbulo, no aprobado, de la Comisión Ortúzar, espresiones que siendo manifestaciones personales no pueden ser constitutivas de la historia fidedigna del establecimiento de la Constitución.


JORGE ENRIQUE PRECHT PIZARRO

cc. Sr. Ministro del Interior
cc. Sr. Ministro de Defensa

MEMORANDUM N°179

Santiago, diciembre 29 de 1992.

DE: JORGE PRECHT PIZARRO, Asesor Jurídico-Legislativo

A : DON GABRIEL VALDÉS SUBERCASEAUX, Presidente del H. Senado

REF: El acuerdo del Pleno de la Corte Suprema de 24 de diciembre de 1992 y el artículo 96 letra (b) de la Constitución.

El acuerdo del pleno de la Corte Suprema acusa a los 15 diputados de violar el artículo 73 de la Constitución y "deja constancia que la acusación en referencia, formulada como está, vulnera lo preceptuado en el artículo 73 de la Constitución Política y atenta gravemente contra las bases fundamentales de la institucionalidad, consagradas en los artículos 6º y 7º de la Carta Fundamental".

La Corte se ha irrogado una facultad o función propia del Consejo de Seguridad Nacional pues tal juicio "de atentar gravemente contra las bases de la institucionalidad" sólo puede emitirlo este órgano público, quien deberá transmitirlo, haciéndolo presente al Presidente de la República, al Congreso Nacional o al Tribunal Constitucional. La Corte ha hecho pública su apreciación y en este sentido se ha adelantado al juicio del propio Consejo. Lo ha hecho en contra de una expresa facultad de la Cámara de Diputados en el artículo 48 N°2 letra (c) de la Constitución y estando pendiente los plazos para que los acusados presenten sus defensas.

En efecto, como dice el voto de minoría de los Ministros Carrasco y Garrido "cualquiera cuestión acerca de su procedencia o admisibilidad, impugnación a dicho ejercicio, o defensa de fondo frente a los cargos que se formulan, deben encausarse conforme al ordenamiento jurídico especialmente estructurado para estos fines por la Constitución y la Ley Orgánica del Congreso Nacional, por cuanto tales materias son de exclusiva competencia de ese Congreso.

Al respecto cabe señalar dos elementos graves en el comportamiento de la Corte:

- (1º) Eleva a nivel de conflicto de poderes una acusación constitucional contra "personas". La Constitución se refiere siempre a individuos y nunca a instituciones. Así se habla de personas, de afectado, de acusado (artículo 48 º2)

y de acusado y funcionario (artículo 49).

(2º) La Constitución y la LOC del Congreso son extremadamente cuidadosas respecto del debido proceso y de los derechos de la defensa, lo cual no es resaltado por la Corte:

2º.1. artículo 39 de la L.18.918: "El afectado podrá, dentro del décimo día de notificado, concurrir a la comisión a hacer su defensa personalmente o presentarla por escrito".

2º.2 artículo 42: "El afectado puede estar presente en todas las sesiones que celebre la Cámara: "Para este efecto, y por la sola circunstancia de haber sido notificado de acuerdo con el artículo 39, el afectado se entenderá citado de pleno derecho a todas las sesiones que celebre la Cámara"

2º.3. artículo 41, inciso segundo: "El informe de la Comisión deberá contener, a lo menos, ...una relación de la defensa del o de los acusados...;"

2º.4. artículo 43: "Antes de que la Cámara inicie el debate a que se refiere el artículo siguiente, sólo el afectado podrá deducir, de palabra o por escrito, la cuestión previa de que la acusación no cumple con los requisitos que la Constitución Política señala".

Es entonces en esta cuestión previa y no en el Consejo de Seguridad Nacional donde debe debatirse si está o no violado el artículo 73 de la Constitución y corresponderá a la Cámara resolver tal cuestión por la mayoría de los diputados presentes, después de oír a los diputados miembros de la comisión informante".

2º.5. artículo 44: "Desechada la cuestión previa o si ésta no se hubiere deducido, la sala de la Cámara de Diputados procederá del siguiente modo:

- (a) si el informe de la Comisión recomendará aprobar la acusación, se dará la palabra al diputado que la mayoría de la comisión haya designado para sostenerla y después se oirá al afectado, si estuviere presente, o se leerá la defensa escrita que haya enviado, y
- (b) si el informe de la comisión recomendará rechazar la acusación, se dará la palabra a un diputado que la sostenga y después podrá contestar el afectado o, si éste no lo hiciera, un diputado partidario de que se deseche".

2º.6. artículo 45: El afectado podrá rectificar hechos antes del término del debate...

2º.7. artículo 46, inciso final: "Aprobada la acusación, la Cámara de Diputados deberá comunicar este hecho al Senado y al afectado, dentro de las

veinticuatro horas siguientes de concluida la sesión a que se refiere este artículo..."

2º.8. En el Senado por los artículos 47 y 48 se propone evitar toda tramitación sorpresiva de la acusación y se regulan claramente formas y procedimientos y se dan claros plazos para este efecto.

2º.9. **artículo 49:** " El Senado citará al acusado y a la comisión de diputados designada para formalizar y proseguir la acusación a cada una de las sesiones que celebre para tratarla".

Nótese que nuevamente en el Senado puede plantearse la cuestión previa, ya que el artículo 177 del Reglamento del Senado señala: "Terminada la relación, el acusado, exclusivamente, podrá deducir de palabra o por escrito, la cuestión previa de si la acusación cumple o no con los requisitos que la Constitución señala".

"Deducida la cuestión previa, el Senado la resolverá por mayoría, después de oír hasta por media hora al acusado y por igual tiempo a los Diputados de la Comisión Especial que estén presentes. Estos podrán dividir entre si el tiempo de que, en conjunto, disponen, o las materias o aspectos que abarque la acusación".

Debe recordarse que el artículo 4º de la LOC del Congreso Nacional establece: "Cada Cámara tendrá la facultad privativa de dictar sus propias normas reglamentarias para regular su organización y funcionamiento interno".

Igualmente debe tenerse presente que el artículo 2º transitorio de la Ley 18.918 establece: "Los reglamentos de las Cámaras vigentes en 1973 continuarán en vigor con las modificaciones que las respectivas Cámaras pudieran acordar, sin perjuicio de lo dispuesto en la Constitución y en esta Ley".

A juicio de este informante, el artículo 177 del Reglamento del Senado, no se contrapone al artículo 43 de la L. 18.918 y por consiguiente no existiría derogación tácita, aunque podría sostenerse la derogación orgánica.

2º.10. **artículo 50:** Formalizarán la acusación los diputados miembros de la Comisión especial. Si no concurren, se tendrá por formalizada con el oficio de la Cámara de Diputados".

"A continuación hablará el acusado o se leerá su defensa escrita. El acusado podrá ser representado por un abogado".

"Los diputados miembros de la Comisión especial tendrán derecho a réplica, y el acusado, a dúplica. Cumplido lo anterior, el presidente anunciará que la acusación se votará en la sesión especial siguiente".

2º.11. artículo 51: "Cada capítulo de la acusación se votará por separado. Se entenderá por capítulo el conjunto de los hechos específicos que, a juicio de la Cámara de Diputados, constituyan cada uno de los delitos, infracciones o abusos de poder que, según la Constitución Política, autorizan para interponerla".

2º.12. artículo 52: "El resultado de la votación se comunicará al acusado, a la Cámara de Diputados y, según corresponda, al Presidente de la República, a la Corte Suprema o al Contralor General de la República. Sin perjuicio de lo anterior, y para los efectos del proceso a que haya lugar, se remitirán todos los antecedentes al tribunal ordinario competente".

Conclusión: La Constitución y la LOC del Congreso prevén los mecanismos normales para zanjar cuestiones de constitucionalidad que se plantean con ocasión de las acusaciones constitucionales. En consecuencia es a estos mecanismos normales a los que "los acusados" deben recurrir planteando la "cuestión" previa pertinente.

El artículo 96 letra (b) de la Constitución no es aplicable al caso pues es un mecanismo de excepción que no debe utilizarse sino después de agotadas las vías de recursos normales y que se pruebe fehacientemente que se ha producido un atentado a las bases de la Institucionalidad. En consecuencia, el Acuerdo de la Corte Suprema que hace una declaración que pertenece al ámbito propio del Consejo de Seguridad Nacional es inconstitucional y la solicitud del Presidente de la Excma. Corte Suprema para que se convoque al Consejo para efecto que se examine la constitucionalidad (a pretexto de atentar gravemente contra las bases de la institucionalidad) de una acusación constitucional que recién se inicia es inconstitucional y atenta contra la armónica relación entre los Poderes del Estado y el Estado de Derecho pues afecta a un mecanismo clave de control jurídico de altos magistrados de la República por lo que el Consejo en el estado actual de la acusación no debe emitir tal declaración.



JORGE ENRIQUE PRECHT PIZARRO

MEMORANDUM N°180

DE: JORGE PRECHT PIZARRO, Asesor Jurídico-Legislativo

A : DON GABRIEL VALDÉS, Presidente del H. Senado

REF.: Proposición de Declaración Pública.

Santiago, diciembre 30 de 1992.

DECLARACION PÚBLICA

Habiendo sido convocado por S.E. el Presidente de la República el Consejo de Seguridad Nacional, el Presidente de Honorable Senado en tanto miembro a parte entera de dicho Consejo formula la siguiente declaración:

- (1º) El Presidente del Senado se abstendrá de formular observación alguna sobre el fondo de la acusación constitucional presentada por diez honorables diputados el 15 de diciembre de 1992 en contra de tres ministros de la Excma. Corte Suprema y del Auditor General del Ejército. En efecto, corresponderá al Honorable Senado de la Republica, en ejercicio de una de sus atribuciones exclusivas, conocer de las acusaciones constitucionales y resolverlas como jurado, limitándose a declarar si el acusado es o no culpable del delito, infracción o abuso de poder que se le acusa.
- (2º) El Consejo de Seguridad Nacional no es una instancia jurisdiccional, no es un Tribunal Constitucional, como tampoco es un Tribunal de Conflictos para resolver contiendas entre personas investidas constitucionalmente, ni menos entre Poderes del Estado. Su rol, en lo referente a la atribución del artículo 96- letra (b) es simplemente hacer presente su opinión de alta prudencia política y de consejo no

vinculante, para aquellos a quienes va dirigido tal juicio, acerca de si un hecho, acto o materia atenta gravemente en contra de sus bases de la institucionalidad o si compromete la seguridad nacional.

(3º) El Parlamento de Chile no puede aceptar menoscabo alguno de sus atribuciones constitucionales y menos su desconocimiento. Partícipe de la insigne tradición republicana y democrática del Congreso Nacional, el Presidente del Senado velará acuciosamente para que ello no ocurra y se respete en todo momento la Constitución en su letra y en su espíritu.

Es lo que informo a Ud., para su decisión.



JORGE E. FRECHT PIZARRO

El texto fue utilizado en la presentación de don Gabriel Valdés en la reunión del Consejo de Seguridad Nacional de fecha 30 de diciembre de 1992, en conjunto con materiales de los memorandum N°178 y 179, pero se decidió por el Presidente del Senado no emitir declaración pública.



De: Jorge Necht Pizarro, Asesor Jurídico - Legislativo
 A: don Gabriel Valdés Subercaseaux, Presidente del H. Senado
 Ref: Sentido y alcance de la expresión "atentar gravemente contra las bases de la institucionalidad" en el artículo 96, letra b de la Constitución.

- (1°) Las expresiones "atentar" y "gravemente" ~~se~~ deben ser entendidas en su sentido natural y obvio conforme a lo dispuesto en el artículo 20 del Código Civil: "Las palabras de la ley se entenderán en su sentido natural y obvio, según el uso general de las mismas palabras; pero cuando el legislador las haya definido expresamente para ciertas materias, se les dará en éstas su significado legal".
 Por lo tanto, "atentar" es "emprender o ejecutar alguna cosa ilegal o ilícita" o "intentar, especialmente hablando de un delito".
 Por su parte, el adverbio "gravemente" es "de manera grave", esto es, "grande, de mucha entidad o importancia".
- (2°) La expresión "Bases de la Institucionalidad" comprende lo establecido en el Capítulo I honorífico, esto es, el conjunto de principios y normas fundamentales establecidos en los artículos 1° a 9° ^{inclusivo} y que sustentan la institucionalidad.
 Se entiende por institucionalidad, el conjunto de las organizaciones fundamentales de un Estado, nación o sociedad ^{o al Tribunal Constitucional}.
- (3°) Cuando el Consejo de Seguridad Nacional tiene entre sus atribuciones, conforme al artículo 96 letra (b): "Hacer presente, al Presidente de la República, al Congreso Nacional su opinión frente a algún hecho, acto o materia que, a su juicio atente gravemente en contra de las bases de la institucionalidad o pueda comprometer la seguridad nacional", hace un doble juicio:
 (a) aprecia, a su juicio, si ese hecho, acto o materia atenta gravemente en contra de las bases de la institucionalidad. Primero aprecia si existe tal atentado y luego aprecia si tal atentado es grave. Nótese que no basta la "posibilidad" del atentado es necesario que se atente y gravemente. Además, no basta el estar afectada la institucionalidad, es necesario que se "atente en contra de las bases". En este sentido es más amplia la expresión "orden institucional de la República" usada en el inciso 4° del artículo 90 que la aquí empleada. Igualmente observese en la misma letra (b) del artículo 96 el "pueda comprometer la seguridad nacional" (que implica posibilidad) del "atente" que involucra una certeza fáctica.
 (b) luego, hace su opinión frente a tal hecho, acto o materia y la hace presente sea al Presidente de la República, sea al Congreso Nacional, sea al Tribunal Constitucional. Nótese que puede tratarse de cualquiera materia, hecho o acto y no necesariamente vinculado o en la esfera de atribuciones de los 3 posibles destinatarios.
- (4°) En la historia del establecimiento de la Constitución la expresión "atente gravemente contra las bases de la institucionalidad" no se encontraba en el Proyecto de la Comisión Ortúzar pues el artículo 100 propuesto letra (c) decía simplemente: "Serán funciones

del Consejo de Seguridad Nacional :



"(c) Representar a cualquiera autoridad establecida por la Constitución su opinión frente a algún hecho, acto o materia que, a su juicio, pueda comprometer la seguridad nacional."

Esta materia no recibió observaciones en el Consejo de Estado (Actas, sesión 103, celebrada el 29 de enero de 1980, página 222).

Por ende, esta expresión fue introducida por la Junta de Gobierno antes del plebiscito y no poseemos Actas o antecedentes sobre su sentido o alcance, debiendo eliminarse por tanto para determinarlos el recurso a la historia fidedigna.



Jorge Enrique Flecht Fizarro.