

2) Oficio Secreto (S) N° 3020/67 CMA
de 26 de Diciembre de 1977 del Sr.
Presidente de la República

MATERIA: Da respuesta a Oficio Ref. 2).

SANTIAGO, 23 DE DICIEMBRE DE 1977

DE: COMANDANTE EN JEFE DE LA FUERZA AEREA DE CHILE Y
MIEMBRO DE LA JUNTA DE GOBIERNO
GENERAL DEL AIRE COSTAVO LEIGH CUERMAN

AL: EXCMO. SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA
GENERAL DE EJERCITO D. AUGUSTO PINOCHET UGARTE

Su Excelencia el Presidente de la República se ha dignado dar respuesta al planteamiento en el que, fundadamente, la Fuerza Aérea comunicó su rechazo a la convocatoria al plebiscito denominado "consulta nacional".

Con relación a la respuesta de Vuestra Excelencia, debo formular las siguientes consideraciones:

- 1.- V.E. ha tenido a bien comunicarme su seguridad y certeza que meditaré, con serenidad de juicio y altura de miras, sobre los conceptos a que se refiere su oficio. Agradezco muy sinceramente vuestras expresiones y me es grato comunicarle que he meditado en forma seria y profunda acerca de los juicios, opiniones y antecedentes que V.E. ha citado e invocado en el oficio a que me refiero.
- 2.- V.E. sostiene que el plebiscito no comprometerá el prestigio y el honor de nuestras FF.AA., porque no serán ellas las que fiscalizarán y calificarán su realización y sus resultados, sino que "el evento se efectuará bajo la organización necesaria de las estructuras funcionales y orgánicas del Estado".

Esta aseveración no resiste el menor análisis. En efecto, no es un secreto que hoy, la responsabilidad total de la administración política y comunal del país, está colocada bajo la tuición de las FF.AA., la que se cumple por los funcionarios que ellas mismas han puesto al frente de dicha administración.

De acuerdo con las instrucciones emanadas del Ministerio del Interior y la tarea de organizar el plebiscito, designar los vocales de las mesas receptoras de sufragios, efectuar el escrutinio y centralizar la información, corresponderá a los Alcaldes, Gobernadores Provinciales, Intendentes Regionales y Ministerio del Interior.

No son éstas las estructuras funcionales y orgánicas que el Estado tradicionalmente se ha dado para la realización de actos cívicos como el que ha convocado V.E. bajo su sola inspiración y responsabilidad.

Así pues, al no recurrirse a una estructura que pueda quedar al margen de toda sospecha, sino que a organismos y funcionarios de la coalición exclusiva del Gobierno Militar, nada podrá impedir que, cualquiera que sea el resultado del plebiscito, la sospecha vorazmente caiga sobre las Fuerzas Armadas y afecte su prestigio y su honor.

- 3.- Es una afirmación contraria a la historia, la que asegura que la duda y la suspicacia acerca de actos cívicos, como el que motiva este oficio, son inevitables para todo Gobierno, cualquiera que sea su composición, origen o inspiración.

Desde hace largos años, y sólo con muy escasas excepciones, los actos cívico-electorales de nuestro país, que por cierto no eran perfectos, han estado al margen de toda duda o suspicacia. Esto se afianzó en forma definitiva cuando el país organizó un poder electoral independiente de la voluntad del Poder Ejecutivo, que daba garantías a la ciudadanía toda y colocó bajo la responsabilidad de las Fuerzas Armadas la mantención del orden y de la tranquilidad pública, para que cada ciudadano ejerciera su derecho libre de temores y de presiones de cualquier naturaleza. Sólo las groseras irregularidades ocurridas durante el Gobierno anterior fueron capaces de provocar la crisis del sistema.

Nuestras Fuerzas Armadas y de Orden, único baluarte estable y permanente de nuestra organización republicana y democrática, no sólo son honradas, dignas e incorruptibles y actúan movidas por el bien de la Patria y no por apetitos de poder personal, sino que también deben parecerlo, para que el pueblo conserve de ellas el alto grado de aprecio y respeto que hoy les prodiga.

Si se perdiera este valor, no sólo la seguridad interna sino que también la externa estarían irremediablemente amenazadas.

- 4.- En la letra c) V.E. nos expresa que son los Gobiernos Personalistas los que jamás han solicitado su ratificación ciudadana, objetando de este modo nuestra aseveración en orden a que los plebiscitos, como el que ha convocado V.E., son propios de los Gobiernos en que se ejerce el poder personal. Aprecio la lógica de vuestra opinión, pero desgraciadamente, la historia suele ser recuente a las consideraciones lógicas y, por lo mismo, suele desarrollarse al margen de ellas. Es por ello que, sin necesidad de referirnos a los plebiscitos ratificatorios de los regímenes hitlerianos, sólo me permito reproducir lo que el Profesor francés de Derecho Constitucional, Julien Laferriere, expresa: "En Francia el término "plebiscito" ha sido habitualmente reservado a las consultas populares practicadas por los regímenes imperiales, en condiciones tales que la institución misma del referéndum se ha hecho sospechosa a una parte de la opinión". (Manual de Droit Constitutionnel, Pág. 431). Su Excelencia pueda advertir, por tanto, el sentido de las observaciones que él refuta.

- 5.- En relación con la letra d), en la que V.E. objeta nuestra opinión en orden a que el Jefe de Estado ha vulnerado la institucionalidad establecida por el propio Gobierno, se recurre a dos órdenes de ideas, con las que pretende refutar nuestra grave afirmación:

a) En primer término, V.E. sostiene que, en el progresivo desarrollo de la nueva institucionalidad, se ha ido imponiendo una separación de los poderes públicos, principio ya consagrado por Montesquieu en siglos pasados, y para probarlo reproduce los considerandos que dieron lugar a la dictación del Decreto Ley N° 806, así como la parte dispositiva del mismo.

No desco referirme, por cierto, a la separación de los poderes, aunque me bastaría recordar que la lectura del famoso capítulo "De la Constitución de Inglaterra", contenido en el Espíritu de las Leyes, que es el que contiene el principio aludido por V.E.,

bastaría para refutar las ideas constitucionales contenidas en el oficio que respondo. Deseo, sin embargo, advertir a V.E. que el Decreto Ley N° 806, a pesar de las consideraciones en que se funda, no estableció el principio de la separación de los poderes, ya que sólo contiene perfeccionamientos técnicos relativos al artículo 7° del Decreto Ley N° 527, pero mantiene intacto el artículo 1° que entrega la titularidad del Poder Ejecutivo a la Junta. Por consiguiente, el titular del Poder Ejecutivo sigue siendo la Junta de Gobierno y al Presidente, tal como ocurría antes de la dictación del Decreto Ley N° 806, sólo le está entregado el ejercicio de dicho Poder.

- b) En segundo término, y basándose en la frase "administración del Estado" que agregó el Decreto Ley N° 806, V.E. se advierte que los Tratadistas de Derecho Público, "aún en sus ensayos más elementales" establecen que el gobernante tiene dos campos bien precisos de acción, el de la actividad reglada y "aquel que supone el desarrollo de facultades discrecionales".

En este aspecto, los asesores de V.E. lo han hecho incurrir en un error de concepto que es mi obligación desvirtuar.

Debo advertir, en primer lugar, que el concepto de los poderes discrecionales de los funcionarios tiene por objeto permitirles el cumplimiento cabal de sus funciones, pero siempre dentro del marco establecido por la ley, pues, en aquellos casos en que se trata de actividad reglada han de cumplir el texto legal estrictamente, en los términos precisos en que está concebido el mandato que la norma contiene, y en los casos de que se trate de poderes discrecionales han de cumplir la ley en cuanto a sus objetivos se refiere, actuando con latitud, pero siempre dentro del marco que la misma ley le ha señalado. A este respecto, quiero advertir que la doctrina administrativa sostiene que "la Administración es ejecutiva, no por deber someterse al derecho preexistente que le ordena obrar de una cierta manera, sino porque los poderes del administrador deben provenir de la ley, y esto es válido aún cuando aquel ejerceite su poder discrecional, ya que siempre debe apoyarse en un texto legislativo (Enrique Silva, Derecho Administrativo, Tomo 1, pág. 26).

Esta tesis está confirmada, por cierto, en lo preceptuado en el artículo 71 de la Constitución de 1925 y, particularmente, en el artículo 9° del Decreto Ley N° 527, que dice a la letra:

"Al Presidente de la Junta de Gobierno está confiada la administración y gobierno del Estado, y su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público interno y la seguridad interior de la República, de acuerdo con el presente Estatuto, la Constitución y las leyes".

Esto es, el Presidente de la República, en las amplias facultades que se le conceden por este precepto, debe actuar siempre "de acuerdo con el presente Estatuto, la Constitución y las leyes".

En resumen, el Presidente de la República debe actuar dentro del marco legal. Si así no se resolviera, sería letra muerta lo preceptuado en el artículo 4° del Acta Constitucional N° 2 según el cual "la soberanía reside esencialmente en la Nación y es ejercida de acuerdo al Acta de Constitución de la Junta de Gobierno y a todas las normas que se hayan dictado o se dicten en conformidad a ella". Es decir, las autoridades, y entre ellas el Presidente de la República, sólo pueden ejercer el poder en conformidad a las normas vigentes o a las que se dicten, pero no pueden ejercer el poder actuando al margen de esas normas.

Tampoco tendría sentido el artículo 6°, inciso primero, de la misma Acta, que obliga a los órganos del Estado a actuar "dentro de su competencia", esto es, dentro de las atribuciones que la Constitución o las leyes les hayan otorgado.

Del mismo modo, carecería de significación el inciso segundo del artículo 6° que ordena expresamente que: "Ninguna magistratura, ni alguna persona, ni grupo de personas pueda atribuirse, ni aún a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes". Esto es, el Presidente de la República, para convocar a plebiscito o consulta tendría que disponer de un texto que así lo autorizara, pues de otro modo, se estaría atribuyendo autoridad o derechos que no se le han conferido. A este respecto, quiero citar también un texto elemental, pero no de derecho administrativo, sino que de derecho constitucional que es la materia que se debate. Me refiero al Manual de Derecho Constitucional del Profesor Gabriel Araniztegui, el que, con relación al problema discutido, y comentando el artículo 4° de la antigua Constitución Política, semejante al inciso segundo del artículo 6°, anota que "la autoridad sólo pueda hacer aquello que le está permitido" y agrega que "este artículo debe ser concordado con los artículos 71, que limita la autoridad del Presidente de la República, de acuerdo con la Constitución y las leyes y, con el artículo 80, que prohíbe expresamente al Presidente de la República y al Congreso Nacional el ejercicio de funciones judiciales". (Pág. 290).

Por otra parte, demostrando cuán acertada era nuestra observación relativa a la necesidad que medidas tan trascendentales, como la que V.E. ha propuesto al país, sólo pueden ser discutidas y acordadas por la Junta de Gobierno; vuestros asesores os hacen incurrir nuevamente en un grave error de concepto cuando expresan que la Carta Política facultaba al Presidente de la República "explícitamente para adoptar todas las decisiones que, no estando reservadas por la Constitución o la ley tiendan al fin último de la acción gubernamental".

Para dar respuesta a esta aseveración, es de mi deber hacerle presente a V.E. que el gobierno de un país supone la existencia de normas de diversa jerarquía. Esta pirámide jerárquica del ordenamiento jurídico comienza por las normas constitucionales; a ellas están sujetas las normas meramente legales, y a éstas, lo están las normas puramente administrativas, como los reglamentos y los decretos.

El ordenamiento jurídico chileno reserva determinadas materias a la ley, pero, por lógica, no hace referencia, ni le reserva a la ley, las materias de índole constitucional. Resultaría un craso error concluir que, por la circunstancia de silenciarse el problema, esto es, por no estar reservadas a la ley, las materias constitucionales, pudieran ser abordadas exclusivamente por el Presidente de la República. Dicho lo mismo en otros términos, sería muy grave pensar por no reservarle a la ley las materias constitucionales, en razón de su mayor jerarquía, pueda la Administración, encargada de dictar las normas jerárquicamente inferiores a la ley, dictar las que conforman la ley suprema o fundamental. Este contrasentido en que se incurre en vuestra carta es de extraordinaria gravedad, porque las normas constitucionales no son dictadas por el Poder Legislativo en cuanto a tal, sino por el Poder Constituyente, que está por encima del Legislativo conceptualmente hablando, de modo que no pueda concluirse, bajo ningún respecto, que las normas constitucionales puedan ser dictadas por la Administración que necesariamente debe estar sujeta a la ley.

En conclusión, no pueda válidamente sostenerse que todo aquello que la Constitución no reserva expresamente a la ley, pueda ser resuelto por quien ejerce el poder ejecutivo. La conclusión es diversa y es la siguiente: lo que la Constitución no reserva expresamente a la ley, puede ser resuelto por el Poder Ejecutivo sólo en cuanto se trate de problemas administrativos, pero cuando ello se refiera a problemas de índole constitucional, es el Poder Constituyente el llamado a estatuir cuanto a su respecto se estima necesario.

Pero todas las argumentaciones precedentes, así como las contenidas en vuestro oficio, pueden estimarse innecesarias, a la luz de nuestro propio ordenamiento jurídico, que ha resuelto expresamente la discrepancia.

En efecto, el inciso segundo del N° 15 de la Constitución Política de 1925, que no ha sido derogado expresamente por la legislación actual, reconoce el carácter fundamental de las normas constitucionales y establece explícitamente que hay algunas materias que necesariamente tienen que ser resueltas por el Poder Constituyente, y le prohíben a éste delegar su resolución en el Presidente de la República. Y estas materias son, como ya lo he dicho, aquellas que tienen rango constitucional, como ocurre con la nacionalidad, la ciudadanía, las garantías constitucionales y, en lo que nos interesa, "las elecciones y el plebiscito". Luego, nuestro propio ordenamiento, reconoce la jerarquía constitucional de todo cuanto versa sobre elecciones o plebiscitos y, por lo mismo, prohíbe su tratamiento por meras disposiciones administrativas emanadas del Presidente de la República y por preceptos dictados en virtud de delegación de facultades.

6.- Se ha sostenido por la prensa, por algunos comentaristas y lo ha insinuado el propio Presidente de la República, que el plebiscito que ha convocado V.E. no es tal, sino que sólo es una "consulta nacional" que no reviste los caracteres de plebiscito y que, por consiguiente, asume sólo un carácter consultivo, razón por la cual tendría el Presidente de la República facultades para convocarlo, especialmente teniendo en consideración que no se trataría de asuntos de índole constitucional.

Esta aseveración debe ser objetada, en atención a las siguientes consideraciones:

- a) V.E., en el mismo oficio que contesto, reconoce su decisión de consultar a los chilenos sobre "su futuro sentir en materias tan trascendentales como lo es la soberanía de su Patria". Obviamente, todo asunto referido a la soberanía es propio del derecho constitucional y, por tanto, es de la incumbencia exclusiva del Poder Constituyente, esto es, de la Junta de Gobierno.
- b) A nosotros por razones técnicas no nos merece duda que la convocatoria a plebiscito de consulta es un problema de rango constitucional.

Esta idea es la que consagra por otra parte el Acta Constitucional N° 2, artículo 4°, cuando en él se expresa que "la soberanía reside esencialmente en la Nación y es ejercida de acuerdo al Acta de Constitución de la Junta de Gobierno y a todas las normas que se hayan dictado o se dicten en conformidad a ella".

Todavía, en otras palabras, la participación del pueblo en cuestiones políticas es expresión de la más alta autocidad dentro de la Patria y, por consiguiente, su forma de participación necesariamente debe estar regida por el derecho constitucional.

Con el objeto de no extenderme demasiado, quiero mencionar sólo un concepto más, para resolver el problema que nos preocupa, en el que expresa el Tratadista Emilio Santoni Roggi: "Partiendo del presupuesto de la íntima conexión de la política y el derecho constitucional, define a aquella como el arte que determina y realiza los fines fundamentales de la convivencia entre los ciudadanos de un Estado, y al derecho constitucional como la ciencia que propone, estudia e interpreta las normas jurídicas para perfeccionar dicha realización".

Siendo problema constitucional, como se ha acreditado, la convocatoria a consulta nacional o plebiscito es de la competencia del Poder Constituyente y no del Poder Ejecutivo. Y aunque al plebiscito se le da el nombre de consulta no se desvirtúa su esencia.

(A este respecto debo destacar que los Tratadistas han definido el plebiscito o referéndum como "el procedimiento por el cual el cuerpo de los ciudadanos es llamado a expresar, por una votación popular, su opinión o su voluntad respecto de una medida gubernamental ya adoptada o que se pretende adoptar".

Es por esta razón que los plebiscitos se han clasificado en diversas clases y una de estas clasificaciones, precisamente, los divide en referéndum o plebiscito de consulta y referéndum o plebiscito de ratificación).

7.- Me es muy grato constatar que V.E. explícita e implícitamente ha reconocido que estamos en presencia de un gobierno institucional y que, por tanto, el poder no lo ejerce contra personas, sino contra instituciones.

8.- Desgraciadamente V.E. no ha estimado necesario referirse a nuestra preocupación, provocada por algunas opiniones de nuestro grupo asesor relativas a planes y medidas elaborados para ser cumplidos con posterioridad a la celebración del plebiscito. Habría sido de la mayor conveniencia, una clarificación sobre este particular.

9.- En el punto quinto del oficio, V.E., reafirmando la plena legitimidad de la convocatoria, sostiene que el Acta Constitucional N° 2 obliga al Estado a respetar el derecho de los integrantes de la comunidad de "participar con igualdad de oportunidad en la vida nacional" y recuerda además, que en la misma Acta se declara que Chile es una República que se estructura como una nueva democracia con participación de la comunidad.

Debo recordar a V.E. que las declaraciones antes aludidas, obligan a las autoridades a reconocer la participación popular a que él alude, pero este reconocimiento debe hacerse por medio de las normas que el mismo ordenamiento jurídico establece para consagrarlo, y estas normas, por lo antes expresado, necesariamente deben ser de rango constitucional, con lo cual no se hace sino reafirmar cuanto hemos venido sosteniendo en relación con nuestro oficio.

10.- Agradezco muy sinceramente a V.E. las expresiones de unidad con que da término a su oficio. Por mi parte, le reitero las mismas intenciones y me pongo a vuestra disposición para resolver en armonía, dentro de la Junta de Gobierno, las discrepancias que se han planteado entre la Fuzza Aérea y V.E.

47

Furimo que el interés de Chile así lo esdige. Es por este mismo interés que he remuelto, sin ánimo polémico, por última vez reiterar los puntos de vista de la Fuerza Aérea sobre la materia, en la seguridad que V.E. los apreciará debidamente.

Agradezco del mismo modo la gentileza que ha tenido V.E. al remitir su oficio a la totalidad de los Señores Generales de la Fuerza Aérea.

Saluda a V.E.



GUSTAVO LEITCH GUZMAN
General del Aire
COMANDANTE EN JEFE DE LA FUERZA AEREA
MIEMBRO DE LA JUNTA COMANDO EN JEFE FUERZA AEREA

EJEMPLAR N° 1 / 1 HOJA N° 1 / 1

C.M.P.R. (SECRETO) N° 30 2011 / SR.

C.J.F.A. y Miembro H. Junta de Gobierno.

OBJ.: Convocatoria a Consulta Nacional.

REF.: Oficio (SECR.) N° S-20, de 23 DIC. 977, del sr. Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea y Miembro de la H. Junta de Gobierno.

SANTIAGO, 26 DIC. 1977

DEL: PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

AL: SR. COMANDANTE EN JEFE DE LA FUERZA AEREA Y MIEMBRO DE LA H. JUNTA DE GOBIERNO GENERAL DEL AIRE, DON GUSTAVO LEIGH GUZMAN

1.- Por el oficio de la REF. US., ha planteado al Presidente de la República diversas consideraciones de hecho y de derecho que han determinado que la Fuerza Aérea -por su alto intermedio- adopte una resolución de rechazo a la Consulta Nacional convocada para que la Nación se pronuncie en los próximos días sobre la grave e inaceptable intromisión externa en materias propias y exclusivas de la soberanía de nuestra Patria.

Destaca US., al respecto, que la lealtad inquebrantable de la Institución Armada que dirige le obliga hoy, en defensa del prestigio del Gobierno y del Presidente de la República, a "representarle la inconveniencia de una consulta que -a su juicio- contraría los fundamentos y principios de nuestra acción cívica".

2.- Precisamente inspirado en los elevados principios que US. destaca, y en procura sólo de colocar a Chile en el sitio que hoy, más que nunca, le corresponde en justicia ocupar en el concierto de las naciones libres, es que el suscrito ha tomado legítimamente la decisión de consultar a los chilenos sobre su íntimo sentir en materia tan trascendental como lo es la soberanía de su Patria, como pueblo altivo que no admite intromisiones foráneas en su manejo interno.

3.- El Jefe del Estado, junto con expresar a US. su personal reconocimiento por la elevada intención que inspira sus apreciaciones y las de la Institución que dirige, cree indispensable, al mismo tiempo, aclarar los conceptos de su nota de 23 de Diciembre último, en la seguridad y certeza de que US. habrá de meditarlos con la serenidad de juicio y altura de mira que le han sido características en el ejercicio de sus importantes funciones.

4.- En procura de lo anterior, resulta indispensable para el Presidente de la República referirse a cada una de las consideraciones en que la Fuerza Aérea de Chile fundamenta su rechazo a la realización de la mencionada Consulta Nacional:

a) La celebración del acto cívico convocado por el Poder Ejecutivo no comprometerá en modo alguno el prestigio ni el honor de nuestras Fuerzas Armadas y de Orden, compromiso que jamás habría aceptado el Comandante en Jefe del Ejército y Presidente de la República que suscribe, desde el momento que no serán ellas, como lo cree ver US., las que habrán de fiscalizar y calificar ni su realización ni sus resultados.

El evento se efectuará bajo la organización necesaria de las estructuras funcionales y orgánicas del Estado, como obligadamente ocurre en todos los países del Orbe en esta clase de decisiones ciudadanas. Su realización no estará, pues, a cargo de las Instituciones Armadas, a la vez que su calificación final corresponderá a un Tribunal de Personalidades cuya independencia de criterio y fuerza moral no pueda ser discutida. Sobre estos aspectos ya se han formulado anuncios públicos.

b) Las dudas y suspicacias que pudiere provocar en Chile y en el extranjero el resultado de la expresión nacional son inevitables para todo Gobierno, cualquiera sea su composición, origen o inspiración. Si fuera por ello, este Gobierno no podría pensar jamás en un retorno al sistema electoral aplicado bajo su Mandato y debería recurrir al enemigo marxista para preservarlo de tales dudas y suspicacias, lo que ciertamente sería paradójal.

Muy por el contrario, el poder moral de la expresión ciudadana que se ha requerido tendrá el mérito indiscutible de poner término definitivo a la conjura internacional en contra de Chile que, en forma deliberada y orquestada por el marxismo infiltrado en todos los frentes externos -y también, desgraciadamente, en algunas aparentemente respetables insti-

tuciones de nuestra Patria-, ha falseado tan grave y abiertamente la verdad de Chile y cuyas calamidades pueden conducir a consecuencias significativas para el futuro del país.

Será la Nación chilena la que otorgue su respaldo a su país repudiando los esquemas foráneos que el extranjero pretende imponerle y la expansión natural del pronunciamiento ciudadano tendrá el mérito de establecer una verdad incommovible, para ser apreciada por entes racionales. Los demás, sólo merecerán nuestro más profundo desprecio, así como el de los hombres libres del Mundo. Si la mentira pudiese triunfar definitivamente en la Tierra, la razón se habría perdido y toda nuestra acción, pasada, presente y futura, carecería de sentido.

La honra y dignidad de las Fuerzas Armadas y del Orden se verá, sin lugar a dudas, una vez más reafirmada por la decisión soberana y madura de un pueblo que en inmensa mayoría ciudadana requirió de ellas el Pronunciamiento del 11 de Septiembre de 1973 para derrotar al marxismo y restaurar la Patria.

- c) A diferencia del criterio señalado por la Fuerza Aérea, son precisamente los Gobiernos "personalistas" los que jamás han solicitado su ratificación ciudadana, porque en ellos el Poder emana sólo de la fuerza irracional del caudillo y no de principios ni de valores; ello, evidentemente les conduce -por necesario y obligado temor- a eludir el pronunciamiento soberano de la nación. Los Gobiernos institucionales, en cambio, que como el nuestro se fundamentan en sólidos y elevados valores y en principios claros y definidos, pueden marchar sin vacilaciones hacia la ratificación nacional cada vez que lo estimen oportuno en materias que sean de interés general; éstas, por cierto, no son solamente las que se relacionan con problemas de orden constitucional o de meras estructuras administrativas. Al menos Chile cuenta con un pueblo altivo que reclama su derecho a participar en las grandes decisiones nacionales, más aun si los valores en juego son su propia soberanía; su carácter de Nación libre. Este Gobierno le ha reconocido constitucionalmente este derecho.
- d) En el texto de su nota US. formula, asimismo, apreciaciones de orden jurídico que procuran dejar demanifiesto que el Presidente de la República habría violado el Estatuto de la Junta de Gobierno y las Actas Constitucionales al convocar a una Consulta Nacional sin contar con un texto constitucional expreso que le faculte para adoptar tal determinación, con lo que el Jefe del Estado estaría vulnerando la institucionalidad establecida por el pro-

pio Gobierno. En síntesis, en opinión de su nota, el Presidente de la República habría actuado ilegítimamente -extralimitando su esfera de acción propia al no someter su resolución convocatoria de la ciudadanía a la aprobación formal- revestida de la jerarquía y solemnidad del ejercicio de la Potestad Constituyente- de la Junta de Gobierno.

Tan grave afirmación requiere, antes de su más enérgica refutación jurídica, de algunas consideraciones generales que permitirán definir, con la claridad que fluye de los textos normativos vigentes, la esfera de acción que hoy corresponde en Derecho a los Poderes Públicos de nuestro país.

Es efectivo que el 11 de Septiembre de 1973 la Junta de Gobierno asumió en plénitud los Poderes Ejecutivo, Constituyente y Legislativo. Ello se plasmó en el fragor mismo del combate contra el marxismo, en los instrumentos jurídicos correspondientes: los decretos leyes N°s. 1 y 128 de ese mismo año.

El progresivo desarrollo de la nueva institucionalidad, el afianzamiento de los principios básicos de un efectivo Estado de Derecho, así como el imperativo de acción restauradora en el plano estructural orgánico del Estado, condujeron a la dictación de un Estatuto para la Junta de Gobierno, en que resurgió y se restableció con nitidez la consagración positiva del elemento primario -ya propiciado por Montesquieu en siglos pasados- de la separación de los Poderes Públicos.

Este principio, que es consubstancial a todo Estado de Derecho y fundamento esencial de su noción misma, había sido gravemente amagado por el marxismo y la Junta de Gobierno estaba en el deber de restaurarlo.

Por ello es que posteriores modificaciones del Estatuto del Gobierno reafirmaron aún más el concepto. Así Chile, a sólo un año del Pronunciamiento Militar del 11 de Septiembre, mostraba ya al Mundo la efectiva consecuencia de sus gobernantes con los principios superiores de restablecimiento de la institucionalidad y con los elevados valores patrios, morales y jurídicos que habían motivado el derrocamiento del caos marxista soviético que por negros mil días detentara el Poder: se dictaba, con fecha de diciembre de 1974, el decreto ley N° 806 destinado a reemplazar el texto original de inciso 1° del artículo 7° del Estatuto de la Junta de Gobierno, en mérito de las consideraciones precisas que quedaron expresamente establecidas en sus fundamentos escritos: "CONSIDERANDO: 1.- Que el decreto ley 527, de 1974, reguló el ejercicio de los Poderes Constituyente, Legislativo y Ejecutivo, encomendando la titularidad de este último al Presidente de la Junta de Gobierno -quien es el Jefe Supremo de la Nación- y reiteró la plena autonomía del Poder Judicial.

"2.- Que en mérito de tales disposiciones, los Poderes del Estado aparecen entregados a órganos distintos, sin perjuicio de las necesarias correlaciones que derivan de su ejercicio en procura de la consecución de los superiores intereses de la Patria.

"3.- Que, además, es preciso mantener la tradición histórica nacional en cuanto a la denominación de quien ejerce el Poder Ejecutivo, dentro de los marcos de acción orgánica que le fijan tanto la Constitución Política del Estado como el Estatuto de la Junta de Gobierno, especialmente por el hecho de que en numerosas leyes y reglamentos preexistentes aparece la denominación de Presidente de la República."

De este modo, la Junta de Gobierno, con plena autoridad legisla y ejerce el Poder Constituyente; el Poder Judicial con autonomía e independencia conoce de las materias propias de su jurisdicción y el Poder Ejecutivo es ejercido por el Presidente de la Junta de Gobierno, quien, con el título de Presidente de la República de Chile, administra el Estado y es el Jefe Supremo de la Nación, con las facultades, atribuciones y prerrogativas que este mismo Estatuto le otorga" (Artículo 7° inciso 1°, del decreto ley 527, rectificado por decreto ley 806, ambos de 1974).

En consecuencia, corresponde al Presidente de la República la obligación de administrar el Estado, para lo cual se le ha premunido de las facultades, atribuciones y prerrogativas que la Constitución y las Leyes le confieren. Su obligación esencial es, así, gestionar los intereses nacionales en procura del bienestar de la comunidad y el engrandecimiento de la Patria, encontrándose sometido, por cierto, a los marcos que fijan la legalidad de sus actuaciones.

Cabe, entonces, preguntarse: ¿Cuáles son los límites jurídicos de su acción?

Los tratadistas de Derecho Público -Político, Constitucional o Administrativo- aún en sus ensayos más elementales -de aceptación universal- han dado respuesta categórica e indiscutida a tal interrogante. Se reconocen dos campos bien precisos en la acción del Gobernante, atendiendo al imperativo que le es ineludible de "administrar el Estado": el plano del ejercicio de atribuciones regladas y aquel que supone el desarrollo de facultades discrecionales.

El primero de ellos se refiere a la mera ejecución administrativa de normas superiores.

Es éste el único campo de acción jurídica del Presidente de la República a que hace referencia la nota de US. en cuanto estima que la decisión del Ejecutivo para con

vocar una Consulta Nacional sobre materias de interés general adolecería de nulidad por la circunstancia de que tal convocatoria no se encuentra reglada por las normas constitucionales en vigor, a las que -a su juicio- les estaba reservada la potestad exclusiva de adoptar tal resolución.

En opinión del Jefe del Estado, tal criterio prescinde de los conceptos fundamentales del Derecho Público, antes enunciados, y al negar la esfera de acción de las potestades discrecionales que por esencia corresponden a quien se encuentra en el deber de administrar, convierte al Presidente de la República en un "ente autónoma que sólo debe aplicar la ley sin discernir", como lo expresara el tratadista André de Laubadere en su obra "Traité Élémentaire de Droit Administratif" (10a. edición; París, año 1953).

En el plano de la actividad reglada -única que US. pareciera admitir- el Gobernante debe actuar conforme a las normas preestablecidas, dándoles estricta satisfacción en su aplicación práctica y en su concreción al caso particular. En esta forma, lo que la ley no previó no es susceptible de ser solucionado, aun cuando ello atente gravemente contra el interés público nacional. El Poder Ejecutivo, en este concepto, se convierte en el mero brazo ejecutor de la norma constitucional o legal y su obligación de administrar -consagrada por la Constitución- se reduce a gestionar y resolver los problemas del Estado dentro de la siempre escasa normativa en vigor, o bien, debe posponer la satisfacción de las necesidades generales del país hasta la aprobación de las leyes que le den el instrumento que conduzca su acción.

Es ciertamente indispensable convenir con este criterio en aquellas materias en que la Carta Fundamental de la República ha reservado expresamente a la Ley o a otros órganos específicos.

No es posible estar de acuerdo con ese parecer, en cambio, cuando no media semejante resguardo constitucional ni tampoco la ley ha previsto determinada forma de acción jurídica para la especie. Ello porque no debe olvidarse que es la propia Constitución Política de la República la que expresamente encomienda a quien ejerce el Poder Ejecutivo la obligación -imperativa e ineludible, como tantas veces ya se ha expresado- de "administrar el Estado".

Tal obligación -en cuya importancia pareciera innecesario abundar- que se consagra en la Carta Política de todos los Estados civilizados, constituye la norma que atribuye competencia a quien Administra para dar solución a los problemas nacionales que quedaron fuera de la previsión legislativa y se recuenta explícitamente para adoptar todas las decisiones que, no estándole reservadas por la Constitución a la Ley, tiendan al fin último

7.- Asimismo, he creído conveniente -en atención a que US. me informara que el documento a que se ha hecho referencia se ha difundido y ha sido aprobado por la totalidad de los señores Generales- permitirle enviarles copia a cada uno de ellos.

Saluda a US.



[Handwritten signature]

ALEJANDRO PINOCHET UCARTE
General de Ejército
Presidente de la República

de la acción gubernamental: el bienestar de la Patria; su reafirmación soberana; la satisfacción de todas y cada una de sus necesidades.

En ambos campos, pues, se está en presencia de un poder jurídico que, por tanto, es legítimo. En el primero (actividad reglada), en cuanto es directamente concedida por la norma vigente; en el segundo (actividad discrecional), en la medida en que la "necesidad de administrar" emana de un precepto constitucional expreso e imperativo que ningún Gobernante -sin hacer notable abandono de su función de tal- puede dejar de cumplir.

- 5.- El Presidente de la República rechaza, por consiguiente, la afirmación que se formula en orden a que la convocatoria que efectuara a la ciudadanía para que expresara su parecer en materias de su interés y dignidad, violaría las normas institucionales que el mismo Gobierno se ha dado.

Reafirma la plena legitimidad de su convocatoria a la propia preceptiva constitucional vigente que, en las Bases Esenciales de la Institucionalidad Chilena aprobadas por Act. Constitucional N° 2, obliga al Estado a respetar el derecho de todos y cada uno de los integrantes de la comunidad nacional "a participar con igualdad de oportunidades en la vida nacional"; establece que la soberanía reside esencialmente en la Nación y declara que el País es una República que se estructura como una nueva democracia "con participación de la comunidad".

De este modo, los motivos, el objeto y los fines de la Convocatoria Nacional -que son también límites virtuales de toda potestad discrecional- enmarcan estrictamente dentro de los conceptos y orientaciones constitucionales.

La valoración del interés nacional comprometido es igualmente acorde con el deber jurídico del Gobernante.

La decisión de convocar a la ciudadanía es de competencia del Jefe del Estado, titular del Poder Ejecutivo.

- 6.- La lealtad inquebrantable que la Fuerza Aérea de Chile ha demostrado hasta ahora con su Patria hará a su Comandante en Jefe y Miembro de la Junta de Gobierno, así como a cada uno de sus integrantes, reflexionar serenamente sobre lo expresado anteriormente, reafirmando una vez más su convicción de que es necesario "marchar unidos en el cumplimiento de la gran tarea restauradora que la Patria nos ha encomendado", tal como U.S. con elevado acierto lo expresa en acápice final de la nota que he respondido.