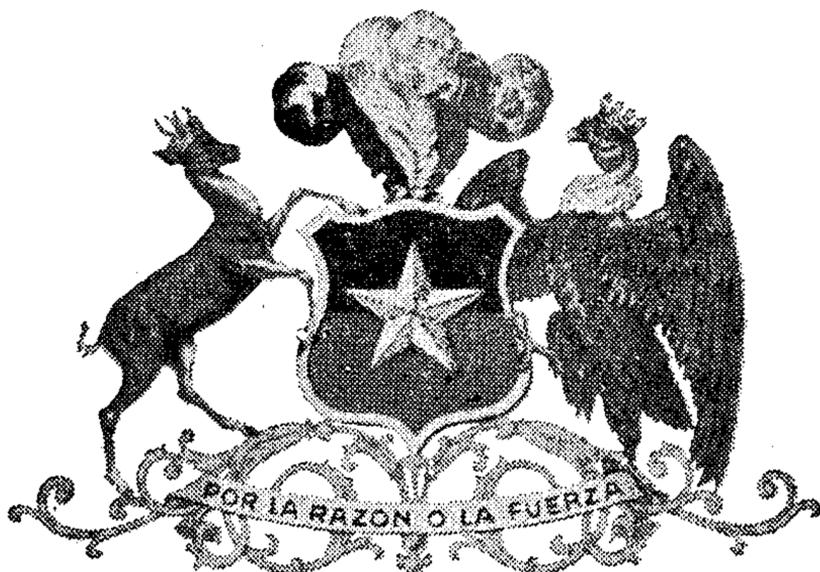


REPUBLICA DE CHILE



DIARIO DE SESIONES DEL SENADO

PUBLICACION OFICIAL.

LEGISLATURA 317^a, EXTRAORDINARIA.

Sesión 16^a, en viernes 13 de octubre de 1972.

Especial.

(De 20.30 a 21).

PRESIDENCIA DEL SEÑOR LUIS PAPIC RAMOS, VICEPRESIDENTE.

SECRETARIO, EL SEÑOR PELAGIO FIGUEROA TORO.

INDICE.

Versión taquigráfica.

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA	554
II. APERTURA DE LA SESION	554
III. ORDEN DEL DIA:	
Análisis del momento político actual	554

VERSION TAQUIGRAFICA.

I. ASISTENCIA.

Asistieron los señores:

- Aylwin Azócar, Patricio;
- Bossay Leiva, Luis;
- Bulnes Sanfuentes, Francisco;
- Campusano Chávez, Julieta;
- Carrera Villavicencio, María Elena;
- Durán Neumann, Julio;
- García Garzena, Víctor;
- Gormaz Molina, Raúl;
- Ibáñez Ojeda, Pedro;
- Jerez Horta, Alberto;
- Juliet Gómez, Raúl;
- Luengo Escalona, Luis Fernando;
- Miranda Ramírez, Hugo;
- Palma Vicuña, Ignacio;
- Papic Ramos, Luis;
- Prado Casas, Benjamín;
- Reyes Vicuña, Tomás;
- Tarud Siwady, Rafael;
- Teitelboim Volosky, Volodia;
- Valenzuela Sáez, Ricardo, y
- Von Mühlenbrock Lira, Julio.

Concurrió, además, el señor Ministro de Justicia don Jorge Tapia Valdés.

Actuó de Secretario el señor Pelagio Figueroa Toro, y de Prosecretario, el señor Daniel Egas Matamala.

II. APERTURA DE LA SESION.

—*Se abrió la sesión a las 20.30, en presencia de 18 señores Senadores.*

El señor PAPIC (Vicepresidente).—En el nombre de Dios, se abre la sesión.

III. ORDEN DEL DIA.

ANALISIS DEL MOMENTO POLITICO ACTUAL.

El señor PAPIC (Vicepresidente).—Puede continuar en el uso de la palabra el señor Ministro de Justicia.

El señor TAPIA (Ministro de Justicia).— Señor Presidente, al aludir el Honorable señor Bulnes al texto del inciso final del número 3º del artículo 10 de la Constitución, expresó que, no pudiendo hacerse otra restricción a la libertad de imprenta que la prevista en el artículo 44 número 12, concluía que sólo en virtud de una ley era posible dar autorización para adoptar la medida de obligar a las radios a mantenerse en cadena oficial. Pero la cita remite el asunto precisamente al artículo 44, número 12, de la Constitución, el que también concluye que, fuera de los casos prescritos en este número, “ninguna ley podrá dictarse para suspender o restringir las libertades o derechos que la Constitución asegura”.

Quiero decir a Su Señoría y a los demás señores Senadores que la tesis aquí expuesta invalida una parte importantísima de la propia ley de Seguridad del Estado, dictada hace varios años.

Por de pronto, la remisión del inciso final del número 3º del artículo 10 al artículo 44, número 12, no agrega nada nuevo en el texto constitucional. Es la simple expresión de algo que ya estaba consagrado en el propio artículo 44, número 12, conforme al cual sólo en virtud de ley de facultades extraordinarias, como se llaman esas leyes en la práctica, puede restringirse la libertad personal y la de imprenta, o suspenderse o restringirse el ejercicio del derecho de reunión.

Sería bueno tal vez hacer un pequeño recuerdo sistemático de cómo el constituyente chileno, desde muy antiguo, aborda el problema de las restricciones de las garantías individuales del capítulo tercero de la Constitución.

El señor BULNES SANFUENTES.— ¿Me permite, señor Ministro?

Yo sólo pude plantear mi tesis en una interrupción, brevísima. Ya el señor Luengo, a pesar de que reconoció no haber estudiado la materia, ocupó bastan-

te tiempo en rebatirme; y ahora el señor Ministro, por su calidad de tal, podrá usar todo el tiempo que quiera. Yo le pediría que me dejara completar mi interpretación, pues no lo molestaré más.

Si usted quiere discutir seriamente mi tesis, déjeme completar mi argumentación, que no me lo permitió el señor Luen-go.

El señor TAPIA (Ministro de Justicia).—Entendí que la discusión jurídica estaba agotada.

El señor BULNES SANFUENTES.—No está agotada, señor Ministro, porque falta decir algo más, que lo expresa con toda claridad la Contraloría General de la República en un dictamen que acaba de emitir.

El señor TAPIA (Ministro de Justicia).—Conozco el dictamen.

El señor BULNES SANFUENTES.—Voy a ser breve, y usted dispondrá de todo el tiempo que quiera, señor Ministro.

El señor PAPIC (Vicepresidente).—Puede hacer uso de una interrupción el Honorable señor Bulnes.

El señor BULNES SANFUENTES.—El inciso final del número tercero del artículo 10, introducido por la reforma constitucional del año 1970, dice: "Queda garantizada la circulación, remisión y transmisión, por cualquier medio, de escritos, impresos y noticias, que no se opongan a la moral y a las buenas costumbres. Sólo en virtud de una ley, dictada en los casos previstos en el artículo 44, N° 12, podrá restringirse el ejercicio de esta libertad."

Ninguna de las leyes que el Gobierno invoca ha sido dictada según los casos previstos en el N° 12 del artículo 44, que el señor Ministro sabe que son los casos de las leyes de facultades especiales.

Por lo tanto, ninguna de las disposiciones que antes de la vigencia de este precepto constitucional se dictaron puede hoy día invocarse, porque en virtud de esos reglamentos o leyes anteriores no se puede restringir el ejercicio de la libertad. Sólo se podría hacer en virtud de una ley

dictada de conformidad con el artículo 44, N° 12, ley que no se ha dictado. Primer punto.

Segundo punto, señor Ministro. La Constitución se encargó de establecer, "contrario sensu", en la disposición decimoquinta transitoria, que las leyes que se refieren a la radiodifusión no quedan vigentes. Lo hizo "contrario sensu", porque la disposición decimoquinta transitoria dijo textualmente: "En tanto no se dicten las leyes complementarias a que se refieren los números 4° y 15 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado, regirán los reglamentos vigentes al 1° de octubre de 1970." En lo que concierne a los números 4° y 15 del artículo 10, y no al número 3°, que es el que establece la libertad de opinión.

Y de esto concluye la Contraloría, con toda razón: "De esta norma especial"—dice la Contraloría—"se desprende, "contrario sensu", que los otros preceptos reglamentarios que, al dictarse esa reforma constitucional, complementaban determinadas garantías constitucionales, han dejado de regir, a partir del 9 de enero de 1971, como ocurre en el caso en examen."

De manera, señor Ministro, que no sólo el texto del inciso final del número tercero del artículo 10, en forma directa, sino también la disposición decimoquinta transitoria, "contrario sensu", han dejado plenamente establecido que esos reglamentos y leyes no están vigentes después de la reforma constitucional.

Y en realidad, señor Ministro, no tendría ningún sentido dictar todo un Estatuto de Garantías Constitucionales, agregar la garantía constitucional para la radiodifusión, que no estaba expresamente establecida en la Carta Fundamental, y dejar vigentes todas las leyes anteriores, que eran contrarias a esta garantía.

Por eso sostengo, muy bien acompañado—acompañado por la Contraloría General de la República—, que las disposiciones que se están invocando en cuanto al derecho del Gobierno, al restringir la libertad

de radio, no están vigentes; y en lo que concierne a las atribuciones del jefe de la zona de emergencia, éste no puede prohibir la transmisión de noticias ni establecer censura previa para ellas, sino cuando se trata de noticias de carácter militar. Puede también reprimir las noticias de carácter antipatriótico; pero eso supone haber calificado la noticia, que la noticia exista y que se reprima. Y se reprime lo que ya está producido.

Al señor Luengo, esto lo mueve a escándalo, y dice: "¿Cómo va a ser posible publicar una cosa antipatriótica?" Pero ¡si ésa es la esencia de la libertad de opinión! La libertad de opinión consiste en el derecho de emitir las opiniones sin censura previa, respondiendo a posteriori de los delitos que se cometan al emitirlas. ¡Esa es la esencia de la libertad de opinión!

Ningún Gobierno puede decir: "La radio tal va a transmitir informaciones antipatrióticas", y con este motivo terminar con la libertad de radio.

El señor TAPIA (Ministro de Justicia). —Agradezco las especificaciones que ha agregado el Honorable señor Bulnes. En verdad, ellas confirman que yo tenía razón al expresar que su argumentación produce un efecto muchísimo mayor que el que él quiere darle.

Decía que es útil recordar que, en el régimen jurídico chileno, dentro de la Constitución, hay tres instituciones tradicionales que permiten restringir las garantías constitucionales: el estado de asamblea, el estado de sitio —ambas, básicamente, facultades del Presidente de la República—, y la ley de facultades especiales o extraordinarias concebidas para casos más graves, sean provenientes del exterior o de conmoción interna, que consigna el N° 12 del artículo 44.

Desde siempre dicha disposición ha tenido la frase final que especifica muy claramente que, salvo los casos allí señalados, ninguna ley puede restringir las garantías constitucionales. Sin embargo, la actual

ley de Seguridad del Estado —texto vigente desde 1958— dio acogida, en sus artículos 34 y siguientes, a los estados de emergencia provenientes de las zonas de emergencia, que quedó facultado para decretar el Presidente de la República en virtud de la ley 7.200 para atender a situaciones que pusieran en peligro la economía o la seguridad del país en plena Segunda Guerra Mundial. El precepto fue recogido expresamente por el legislador en 1958, y, puesta en vigencia la ley, esta institución ha sido usada constantemente por tres Gobiernos.

Si fuéramos estrictos en el análisis jurídico, tendríamos que llegar con facilidad a la conclusión de que los estados de emergencia están fuera de la Constitución como tales. Sin embargo, la práctica constitucional de este país, que naturalmente tiene su fuerza, una fuerza vinculante, categórica, ha saneado la situación y ha hecho legítimo el uso del instrumento por parte del Gobierno del señor Alessandri, por parte del Gobierno del señor Frei ...

El señor BULNES SANFUENTES.— Las inconstitucionalidades no se sanean con repetirlas mucho.

El señor TAPIA (Ministro de Justicia). —El problema está, señor Senador, en que tenemos que darnos cuenta de que nuestro Estado, desde el punto de vista jurídico e institucional, ha caminado constantemente hacia un punto de cada vez mayor vigorización del Ejecutivo, y de que este caminar fue deseado, buscado y establecido por los regímenes anteriores. Y mientras fue ejercido por aquéllos, pareció bueno y no hubo contienda sobre la constitucionalidad de instrumentos de excepción, como éste a que estamos aludiendo.

Ahora entramos en contienda. Ahora se puede decir que los estados de emergencia a lo mejor no son constitucionales. Pero esto es —tenemos que verlo así— un poco la ley del embudo en materia del uso de los instrumentos jurídicos de que se ha dotado desde antes al Estado chileno.

No creo, pues, que esté en tela de juicio

esta tarde la constitucionalidad misma de la institución llamada estado de emergencia.

Pero también se ha puesto en tela de juicio el estado de emergencia ahora decretado, interpretándose, ahora, restrictivamente la expresión "calamidad pública", que antes lo fue extensivamente.

¡Y podemos citar tantos casos en que no fueron circunstancias telúricas, no fueron terremotos, no fueron tempestades lo que motivó decretar estados de emergencia!

Tenemos que recordar los estados de emergencia de aquella triste huelga de "El Salvador"; o adelantarnos en el tiempo y aludir al decretado con ocasión de los hechos ocurridos en el Regimiento Tacna, o al estado de emergencia decretado con ocasión del asesinato del General Schneider. Ha habido una interpretación muy amplia.

¿Los señores Senadores no recuerdan esas oportunidades, las causas por las cuales puede y debe el Ejecutivo decretar un estado de emergencia?

Quiero llamar la atención hacia la circunstancia de que, dentro de esas causas, cabe lógica y legítimamente la de una huelga de transportes, que, muy probablemente seguida de otras paralizaciones de otras actividades básicas para el país, puede tener una repercusión de efectos incalculables.

Además, se ha puesto en tela de juicio la legalidad o constitucionalidad de la medida decretada respecto de las radioemisoras.

Creo que, desde un punto de vista político, se pueden justificar las opiniones de algunos señores Senadores que estiman que con ello se ha lesionado la libertad de opinión. Lo digo así, porque ellos saben que la medida no ha alcanzado a los diarios, que pueden seguir informando como les plazca,...

El señor AYLWIN.—¿Me permite una interrupción, señor Ministro?

El señor TAPIA (Ministro de Justicia).—... ni a las estaciones de televisión, que

pueden seguir informando como les parezca.

El señor AYLWIN.—¿Me concede un minuto, señor Ministro?

El señor PAPIC (Vicepresidente).—El Honorable señor Aylwin le solicita una interrupción de un minuto, señor Ministro.

El señor TAPIA (Ministro de Justicia).—Sólo un minuto.

El señor PAPIC (Vicepresidente).—Con la venia de la Mesa, puede usar de la palabra Su Señoría.

El señor AYLWIN.—El señor Ministro es profesor de derecho constitucional, y no puede atreverse a decir en este Senado que no se limita o restringe la libertad de opinión —garantizada en la Carta Fundamental para todos los medios de comunicación y no sólo para la prensa y la televisión— cuando no hay posibilidad de usar la radio para expresar las opiniones.

El señor PAPIC (Vicepresidente).—Puede continuar, señor Ministro.

El señor TAPIA (Ministro de Justicia).—Realmente, el Honorable señor Aylwin es a veces un tanto exaltado para opinar. Acaba de hacer una alusión que prefiero no recoger.

El señor Senador me niega el derecho a discrepar de él cuando señalo hechos jurídicos y materiales que pueden ser perfectamente materia de opinión.

El señor AYLWIN.—¿Niego a Su Señoría el derecho a decir una cosa que en su cátedra no dice, algo que, como profesor, no se atrevería a sostener, porque sentiría vergüenza ante sus alumnos!

El señor MIRANDA. — ¡No sea insolente!

La señora CAMPUSANO.—¡Esa es la democracia...!

El señor MIRANDA.—¡La verdad duele al señor Aylwin!

El señor LUENGO.—¡He oído al Honorable señor Aylwin defender tesis jurídicas contrarias a las que sostuvo durante su formación!

El señor AYLWIN.— ¡Se está violando la Constitución Política!

El señor PAPIC (Vicepresidente). — Está con la palabra el señor Ministro.

El señor TAPIA (Ministro de Justicia). — Dije al comienzo que haría esfuerzos para no dejarme arrastrar al clima de debate que algunos señores Senadores quisieran imprimir a esta sesión.

Por eso, prefiero seguir en mi intervención, aclarando que la medida que hoy día se discute la han puesto en práctica muchos Gobiernos en ocasiones anteriores.

Una vez más, cuando el Gobierno de la Unidad Popular hace uso de un instrumento legal, ello está malo, es atentar contra las libertades y derechos que la Constitución garantiza, caer en el totalitarismo, abrir paso a la dictadura y producir las condiciones para un enfrentamiento. Pero cuando, antes, otros sectores del país que tenían en sus manos el Gobierno emplearon los mismos instrumentos, aquello sí era para garantizar la paz interna, la paz social, el orden público, y para evitar la conmoción interior. Entonces se respetaba la Carta Fundamental, se protegía a las instituciones estatales, a los Poderes del Estado. Ahora no se los puede proteger, porque este Gobierno no fue el que dictó esa legislación, y, por lo mismo, parecería no tener derecho a usarla.

En múltiples oportunidades, desde 1955 ó 1956, se ha adoptado respecto de las radiodifusoras la medida preventiva de ponerlas en cadena oficial para, por razones de seguridad, evitar males mayores derivados de la propagación de rumores y del pánico consiguiente.

Quisiera que los señores Senadores pensarán qué podría suceder, cuando ya los acontecimientos son graves, si algunas radios irresponsables empezaran a magnificar el grado de los problemas que ya comenzamos a afrontar por la falta de transporte, sea en el plano de los combustibles, sea en el de los alimentos, o en el de los medicamentos. Una radio que pro-

pale en forma alarmante noticias de esa envergadura puede, con absoluta facilidad, llevar a la desesperación a la población civil, y cualquiera que sea el sector al que ésta pertenezca, sacarla a la calle, aun sin conductores o líderes, y lanzarla a buscar en forma directa los elementos como combustibles, medicamentos o alimentos que, como se asegura, están faltando en tal o cual medida.

El señor GARCIA.— ¡Como el llamado que ayer no más se hizo a las JAP!

El señor TAPIA (Ministro de Justicia). — Señor Senador, no hagamos alusión a los llamados que se han hecho en las últimas veinticuatro horas, porque todos ellos, en cuanto no provienen del Gobierno, caen claramente en los términos del artículo 11 de la ley de Seguridad Interior del Estado, el mismo por el cual, según la información que dio el Honorable señor Jerez, el señor Vilarín fue declarado reo por un magistrado que a usted le merece plena confianza.

Se ha puesto en duda, también, la vigencia del reglamento, como se denomina en la práctica, sobre radiodifusión, contenido en el decreto 4.581, de 1949.

No es valedero el argumento que adujo el Honorable señor Bulnes fundado en el texto del inciso final del N° 3° del artículo 10 de la Constitución, por las razones ya expresadas. Mayor razón habría tenido el señor Senador si se hubiera referido a otro inciso del mismo N° 3°; al que dispone: "Toda persona natural o jurídica, especialmente las universidades y los partidos políticos, tendrán el derecho de organizar, fundar y mantener diarios, revistas, periódicos y estaciones transmisoras de radio, en las condiciones que establezca la ley. Sólo por ley podrá modificarse el régimen de propiedad y de funcionamiento de esos medios de comunicación."

Repito: el inciso final del citado precepto no introduce ninguna idea nueva, ninguna norma prescriptiva nueva; es la

simple consagración en texto expreso de algo que nadie discutía, en cuanto la voz "libertad de imprenta" siempre se entendía comprender a las radioemisoras y, cuando se establecieron, a las estaciones de televisión.

Ahora bien: hay una notoria diferencia entre el texto del N° 3° y el de los números 15 y 4° del mismo artículo 10. En estos dos últimos casos se habla claramente de disposiciones establecidas por ley o de las disposiciones generales que la ley establezca. Y por ello mismo fue necesario especificar que no se producía solución de continuidad mientras no se dictaren las nuevas leyes; y en forma directa el constituyente, en una disposición transitoria, convalidó las disposiciones emanadas de la potestad reglamentaria del Presidente de la República que regulaban el derecho de reunión y la libertad ambulatoria en el país.

Es curioso que el constituyente, al referirse a la libertad de opinión, hable de que lo que no puede hacerse sin ley es modificar el régimen de propiedad y de funcionamiento. La sola lectura de la norma lleva a la conclusión, a cualquier buen entendedor, de que para el constituyente existía un régimen sobre funcionamiento de las radioemisoras. Ese régimen era uno solo: el establecido en el citado decreto 4.581. De manera que no se podía suponer que por la norma constitucional quedaba derogada esa regla normativa, porque ello habría significado dejar un enorme vacío en nuestro sistema jurídico.

Los preceptos contenidos en la ley de Servicios Eléctricos y en la ley sobre Abusos de Publicidad nada dicen respecto de la regulación del funcionamiento de las radioemisoras. Están referidos, sea a los requisitos para establecer una radioemisora, sea a los casos y formas, en que, a posteriori, puede perseguirse la responsabilidad derivada de los abusos de poder en que se incurra a través de una radioemisora.

Pero en el plano de la regulación de las transmisiones con relación a la seguridad del Estado, a la calidad de los programas, a los horarios y a otras modalidades propias de esa actividad, todas las normas están contenidas única y exclusivamente en el decreto 4.581. Y por eso el constituyente habló de que para modificar tal reglamentación se requería una ley, dando por bueno lo existente, estimando que era lo vigente, pero elevándolo automáticamente de categoría, para evitar —era lo que se buscaba— que el Ejecutivo pusiera en vigencia, en virtud de su mera potestad reglamentaria, normas distintas de las entonces conocidas.

Esto, naturalmente, se ha ignorado en un informe de la Contraloría General de la República que no constituye dictamen y que es mera opinión personal, para estos efectos, del señor Contralor, llamado como experto a opinar en una Comisión de la Cámara de Diputados.

Y aquello está claramente reconocido por la propia Cámara y por el Senado, que tratan de aprobar una disposición expresa contenida en el proyecto que modifica la ley de Televisión y que deroga el decreto 4.581. Es decir, hasta hace 24 ó 48 horas, para la mayoría opositora del Senado y de la Cámara era claro que se necesitaba una norma legal para dejar sin efecto el reglamento sobre radiodifusión. Hoy día, porque una opinión, tal vez autorizada, dice lo contrario, todo el criterio jurídico de ambas ramas del Congreso queda en el suelo, y se usa un documento que no es dictamen y que ni siquiera tiene el carácter de oficial, para decir que el Gobierno ha procedido ilegalmente al obligar a las radioemisoras privadas a integrar cadena, sin percatarse del grave momento que vive el país.

Todavía más: es fácil demostrar que desde antes de la dictación del N° 3° del artículo 10, el reglamento de radiodifusión

tenía ya carácter de decreto con fuerza de ley. Para ello, basta citar el artículo 19 de la ley 8.939, de 1948, por el que se estimó necesario facultar en forma expresa al Presidente de la República, incluso señalándole un plazo, para hacer las adecuaciones legales y reglamentarias que requería una modificación general de la administración hecha en esa oportunidad. Y entonces el anterior decreto fue objeto de modificaciones, y ambos se refundieron en el que hoy lleva el N° 4.581.

¿Habría señalado expresamente el artículo 19 esa autorización —y así habla— del Presidente de la República para modificar un reglamento que emanaba en forma natural de su potestad constitucional, y habría indicado el legislador un plazo

para ejercer una facultad que siempre podía ejercer el Primer Mandatario si era la de la potestad reglamentaria? Claramente, no. Lo que se hizo fue dar una autorización delegada al Jefe del Estado para dictar un texto que entonces pasó a ser decreto con fuerza de ley. Y los argumentos, entonces, sobran para demostrar la legalidad de la acción del Gobierno.

El señor PAPIC (Vicepresidente).—
¿Me permite, señor Ministro?

Por haber llegado la hora, se levanta la sesión.

—Se levantó a las 21.

*Dr. Raúl Valenzuela García,
Jefe de la Redacción.*