

LA SEGURIDAD NACIONAL DENTRO DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA DE LA REPÚBLICA DE 1980

ALEJANDRO SAN MARTÍN BARRAZA¹

Artículo 90: Las Fuerzas Armadas dependientes del Ministerio encargado de la defensa nacional están constituidas única y exclusivamente por el Ejército, la Armada y la Fuerza Aérea. Existen para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional.

Las FFAA constituyen verdaderos órganos del Estado que integran la administración del mismo, en virtud a lo dispuesto por la Ley 18575 de Bases Generales de la Administración del Estado. En virtud de aquello, se encuentran dedicadas exclusivamente a la función de defensa de la nación y de su soberanía. En consecuencia, gozan de competencia para ejercer tal importante labor por permitirlo, no sólo el artículo 90° de la Constitución, sino que también por los artículos 6° y 7° de la misma y que constituyen las verdaderas reglas de oro en todo lo concerniente al Derecho público chileno.

La relación entre las FFAA y el mundo civil han tomado distintos matices durante estos 200 años de vida independiente. Cabe destacar el hecho de que los cimientos de Chile como república independiente provienen del régimen instaurado por Don Diego Portales Palazuelos, quien creía firmemente que el gobierno debía estar en manos de civiles y las FFAA sometidas a la autoridad de los mismos a través del Presidente de la República.

Sin embargo, en Chile, durante el siglo XIX, la Escuela Militar del Libertador General Bernardo O'Higgins se transformó en la escuela de

¹ Abogado Pontificia Universidad Católica de Chile. Profesor de Derecho Universidad Bernardo O'Higgins y Universidad Andrés Bello.

presidentes,² en atención a que en algún minuto, los militares tuvieron que intervenir en el gobierno y asumir la primera magistratura de la nación.³

La gran obra de nuestras Fuerzas Armadas, que se mantiene como un legado invaluable en nuestra concepción jurídica, lo constituye la Constitución Política de la República, de 1980; que a todas luces se destaca por ser la primera constitución de nuestra historia republicana en ser ordenada y sistemática, además de garantizar a todo un orden institucional de una nación joven. En un primer lugar, se consideró a las Fuerzas Armadas como esenciales para garantizar el orden institucional de la república además de ser esencialmente jerarquizadas, obedientes y no deliberantes. Tal postura constitucional responde a la tradición prusiana que el Ejército de Chile adoptó en la primera mitad del siglo XX, reemplazada tras la Segunda Guerra Mundial, por la influencia de Estados Unidos.⁴

El carácter apolítico de las FFAA se traduce en la imposibilidad de su participación directa, en cuanto cuerpo organizado, en la formación de las opciones políticas, que pueden repercutir en la orientación imputable a los órganos constitucionales. Sin embargo, uno de los aspectos que motivaron una serie de discusiones doctrinales, ha sido la falta de una auténtica y eficaz subordinación de las Fuerzas Armadas y de las fuerzas de orden y seguridad pública a la autoridad del Presidente de la República.⁵ Lo anterior se reflejaba en la situación de sus Comandantes en Jefe, los que gozaron de una inamovilidad relativa. Tal normativa, presentaba doble filo: Por una parte, permitía que la labor de las FFAA fuere totalmente profesional. Sin embargo, el saldo negativo radicaba en que no existía una verdadera sujeción de los cuerpos armados al mando del poder civil. El Presidente de la República no cumplía con su condición de generalísimo de sus FFAA, al no poder realizar algo tan

² Fischer Ferenc, *“El Modelo Militar Prusiano y las Fuerzas Armadas de Chile 1885-1945”*, Editorial University Press, 1999, página 7.

³ A diferencia de la mayor parte de las naciones latinoamericanas, antes del golpe de Estado de 1973, Chile había tenido una larga tradición de civilidad democrática y apego al estado de Derecho. Las intervenciones militares en asuntos de política eran muy escasas (por ejemplo, el llamado “ruido de sables” de 1924), pero de todos modos existentes. Se podría decir que las Fuerzas Armadas, hasta esa fecha, actuaron con la debida obediencia, y no deliberancia.

⁴ Ídem, página 31.

⁵ Peña Torres Marisol: *“Las Fuerzas Armadas en la Constitución Política”* en: Varios Autores, *“20 años de la Constitución Chilena 1981-2001”*, Universidad Finis Terrae, Editorial Conosur, 2000, página 632.

sencillo como pedir a un Comandante en Jefe de alguna rama armada, que pase a un retiro anticipado.

La Constitución, en su artículo 93 inciso 2º, establecía que el Jefe de Estado estaba facultado para remover a los comandantes en jefe del Ejército, Armada, de la Fuerza Aérea y el General Director de Carabineros, en casos calificados y con acuerdo del Consejo de Seguridad Nacional. Por tanto, tal inamovilidad es relativa debido a que el Primer Mandatario solo en el transcurso de 4 años, período en el cual los comandantes en jefe cumplen con sus labores, estaría facultado para llamarlos a retiro, únicamente si se cumplen las exigencias del mismo artículo en cuestión.

Probablemente, radique aquí la garantía más profunda de una sana independencia de los institutos armados, pues si el Presidente de la República pudiera llamar a retiro, indiscriminadamente, a estas máximas autoridades institucionales, sin duda, las instituciones completas quedarían supeditadas a los criterios coyunturales del gobierno de turno.⁶ Nuestro Ejército sería conducido por un General que gozará de la absoluta confianza del Presidente de la República y en virtud de aquello se desvirtuaría la naturaleza jurídica del cargo de Comandante en Jefe, y se asimilaría a la de los Intendentes, Gobernadores, Ministros de Estado, Subsecretarios, etc. Si aquello fuese factible de suceder, por lógica, debería modificarse legalmente la Ley 18575 de Bases Generales de la Administración del Estado e instituir el cargo de Comandante en Jefe, como Cargo de Exclusiva Confianza del Presidente de la República.

Debido a las reformas constitucionales de 2005, el papel de las FFAA fue modificado. El poder de seguridad, establecido en el texto primitivo de la Constitución de 1980, que transforma a las FFAA en un verdadero poder del Estado, ha sido extendido a todos los órganos que integran la administración del Estado, quienes serán a partir de ahora, los garantes de la institucionalidad. El Poder Ejecutivo gozará de completa libertad para remover a los Comandantes en Jefe sólo cumpliendo con la mera formalidad de informar previamente mediante decreto fundado a la Cámara de Diputados y al Senado. Lamentablemente, la modificación constitucional aprobada no se hizo cargo de distinguir las situaciones por las cuales el Jefe de Estado deba llamar a retiro. Sólo se consagró una facultad genérica y amplia para el Presidente de la República, según la cual la fundamentación consignada en su decreto supremo podría basarse en cualquier argumento, generando

⁶ Ídem, página 634.

una gran incertidumbre respecto del uso que se haga de esta atribución en el futuro.⁷

Otra de las modificaciones hechas a la Carta Fundamental, la constituye la actual situación del COSENA, como órgano especializado de la defensa nacional y que tuvo gran preeminencia en todo lo relativo a la seguridad tanto interior como exterior de Chile. El COSENA, de forma conjunta con las FFAA, eran competentes para desarrollar todas las políticas de la Defensa Nacional, entendida ésta como la capacidad de acción del Estado, por intermedio de instituciones especializadas, denominadas instituciones de la defensa, destinada a garantizar la protección de la población, la preservación del territorio nacional y el resguardo de su soberanía en su concepto amplio frente a amenazas contra ellas.⁸ De aquella definición, que goza de una verdadera concepción iusnaturalista semejante a la de la propia Constitución Política de la República, encuentra origen la función militar y la de los organismos castrenses; cuerpos que actúan institucionalizadamente como órganos del Estado y cuya expresión de su voluntad o accionar no corresponde a las personas sino que a las leyes que la sociedad legítimamente ha dado.

Los fundamentos en que se basa la defensa de Chile están reflejados en los principios básicos del país como Estado organizado y a sus objetivos nacionales. Los objetivos de la defensa nacional son los siguientes:

- Conservar la independencia y soberanía del país.
- Mantener la integridad territorial de Chile.
- Crear las condiciones de seguridad externa fundamentales para lograr el bien común de la nación.
- Fortalecer el compromiso ciudadano con la defensa.
- Apoyar la protección internacional de Chile.

⁷ Peña Torres Marisol: *“El término de la inamovilidad relativa de los Comandantes en Jefe”*, en Varios autores, *“Reforma Constitucional”*, Editorial Lexis Nexis, Santiago, Chile, octubre 2005, página 725.

⁸ Ejército de Chile: *“Reglamento Administrativo Ordenanza General del Ejército”*, Ministerio de Defensa Nacional, Comando en Jefe, año 2006, página 26, www.ejercito.cl

Contribuir a la mantención y promoción de la paz y la seguridad internacionales, en acuerdo con el interés nacional.⁹

Sin embargo, no olvidemos algo primordial dentro de todo este tema: Pese a que la Constitución ha entregado a las FFAA la labor de empuñar las armas y defender a la nación frente a cualquier amenaza contra la seguridad exterior como interior, no es menos cierto el hecho de que todo chileno tiene tanto el derecho como el deber de conocer las orientaciones y los contenidos de las políticas de defensa.¹⁰

Lo dicho en el párrafo anterior encuentra relación con la redacción del nuevo artículo 8º, pues dicho artículo pasa a establecer nuevas exigencias para la defensa nacional: Todo secreto o reserva de carácter militar, que en esencia constituye la herramienta que permite una eficiente defensa para toda nación, sólo será amparado cuando diga relación con la seguridad nacional previamente contemplada en una ley de quórum calificado y no de un cuerpo jurídico de inferior categoría. Tal ley debe provenir de parlamentarios elegidos por votación popular directa, lo que en definitiva constituye el ejercicio mismo de la soberanía nacional. Con la nueva reforma constitucional, se intenta acercar aún más la función defensa al Estado de Derecho del Chile próximo al bicentenario, con todos los desafíos que se presentan en el siglo XXI. Sin embargo debe tenerse en cuenta que la situación mundial ha cambiado y se han planteado nuevos retos para los militares, lo que en consecuencia ha extendido el ámbito de la función defensa. Tales razonamientos hicieron posible la derogación del decreto N° 26 que trababa el acceso a la información del Estado en atención a que en muchas oportunidades servía para el ocultamiento de información que no necesariamente decía relación con actividades de defensa o de seguridad nacional: Irregularidades en la compra de los cazabombarderos *Mirages Elkan* al Gobierno de Bélgica, irregularidades en torno a la adquisición de tanques Leopard I, etc. Tales situaciones constituyen los casos más conocidos por la ciudadanía una vez hechos públicos y que han motivado procesos judiciales aún pendientes.

La sujeción de quienes tienen la potestad legal del uso de las armas, dentro del orden normativo que la sociedad legítimamente se ha dado y que tienen su máxima expresión en la Constitución política de la República, es una de las virtudes consagradas por la Ordenanza General del Ejército en su calidad de institución especializada para la defensa del Estado. Sin embargo,

⁹ Ministerio de Defensa Nacional, *“Libro Blanco de la Defensa Nacional”*, Santiago, Chile 1997, página 12.

¹⁰ *Ibíd.*em.

siempre en los Estados democráticos, los ciudadanos han tenido el derecho de exigir cuenta a sus instituciones y organismos. La actual tendencia es a transparentar toda gestión pública y en la actualidad se ejerce con mayor connotación pública, debido a la situación en que nos encontramos viviendo: Una globalización nunca antes vista en la historia de la humanidad; lo que hace posible que ninguna función del Estado se encuentre excluida de tal control ciudadano, inclusive la función defensa. Ejercer la función defensa, dentro del marco otorgado por la Constitución Política, las leyes de la República y con el respeto por parte de la ciudadanía para tal quehacer; sólo se logrará por medio de la transparencia y publicidad de los actos de Estado en torno a la defensa.

Sin embargo, dicha publicidad pasa a ser limitada de acuerdo a las necesidades planteadas por la seguridad nacional; concepto que goza de una consagración constitucional como el principal objetivo de las FFAA en el Título X de la Constitución Política y reafirmado a través de la redacción del nuevo artículo 8° como el concepto que constituye una de las causales que permiten cumplir de mejor manera con dicha función del Estado. En consecuencia, es obligación para el Estado el siempre dar cuenta y responder de los actos relacionados con la defensa con absoluta transparencia, teniendo en consideración que el derecho a la crítica, es propio de una sociedad que se ha organizado democráticamente.¹¹ Por tanto, la defensa es una función primaria del Estado y una responsabilidad permanente del conjunto de la sociedad.¹²

Todo Estado busca la felicidad de su pueblo y por tal razón orienta sus actividades hacia aquellos aspectos de su seguridad, cuya necesidad se hace más evidente. Sus gobernantes, conscientes de esta aspiración natural, consultan prioridades que se gestan en los programas de gobierno, los cuales re-

¹¹ Chile no es un país exportador importante de armas y sus ventas se reducen regularmente a algunas ametralladoras cortas o municiones, ambas producidas en FAMA E. Sin embargo, en el hipotético caso de que exista un interés oficial por parte de un Estado en adquirir material bélico chileno, éste se canaliza a través de la cartera de Defensa, la que entrega sus informes al Ministerio de Hacienda, para su análisis económico y a la Cancillería, para su análisis político. Este sistema de análisis y control de las ventas de armamento chileno, se implementó tras las irregularidades descubiertas en democracia con la venta de armas ilegales a Croacia. El control que realiza la Cancillería no solamente incluye un análisis político interno, sino que además consultas a las Naciones Unidas para determinar si la exportación de armamento no viola restricciones a países en conflicto o tratados de desarme. Fuente: Edición de "El Mercurio" con fecha 16 de febrero de 2007.

¹² Ministerio de Defensa Nacional, Ob.Cit., página 16.

ciben amplia difusión ya desde los procesos electorales. La ciudadanía vibra con aquellos aspectos más inmediatos que normalmente están relacionados con el desarrollo de su nación, y los hombres que se dedican a las actividades políticas tienen una formación especializada en diversos problemas socio-económicos, que se adquieren desde las aulas universitarias. Se profundiza con el estudio individual y la experiencia en los diversos campos de la actividad nacional. Por una parte, los problemas de seguridad nacional se mantienen latentes en la subconciencia de la opinión pública, adormecidos en la urgencia de otros problemas que les afectan en su diario vivir y surgen brutalmente a la realidad sólo cuando hay hechos cuya trascendencia hiere la sensibilidad e imaginación de un pueblo, acostumbrado a las rutinas de la vida cotidiana. Son variadas las formas en que la legislación chilena aborda el concepto de la seguridad nacional. En algunas oportunidades se menciona de manera textual, en atención al artículo 19° N° 15, N° 21, N° 24, de la Constitución Política de la República. En otras oportunidades, se habla de seguridad del Estado y la defensa nacional en el artículo 436° del Código de Justicia Militar, y asimismo, en el artículo 13° de la ley 18575, se alude al interés nacional o la seguridad de la nación.

De todo lo dicho en el párrafo anterior, es posible deducir que el bien jurídico protegido será la integridad de toda una nación, sea desde el punto de vista territorial como asimismo de la existencia de las instituciones políticas que permitan a Chile vivir como un Estado organizado.

Como mencionamos en el primer párrafo, la Constitución Política de la República hace muchas referencias a tal concepto. Enrique Evans de la Cuadra, hace sinónimos los conceptos de seguridad nacional y seguridad de la nación, los que en estricto rigor deben ser tratados como equivalentes.¹³ El problema surge en lo siguiente: Si bien el concepto de seguridad de la nación es el mismo que el de seguridad nacional, ello no ocurre con el concepto de interés nacional.

Sobre esto, cabe decir que ante la eventualidad de negar el acceso a determinados documentos por este motivo, tal como reza el artículo 8° de la CPR, el análisis que realicen tanto el órgano administrativo como la jurisprudencia tiene que ser extremadamente cauteloso. Debe circunscribirse tal análisis a dicho término y preguntarnos qué es lo que exactamente quiere decir la ley al referirse al interés nacional; un concepto muy impreciso, a tal punto

¹³ Urrutia Silva Osvaldo: *“El principio de publicidad y el secreto en el acceso a la información administrativa”*, Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Facultad de Derecho, Universidad de Valparaíso, 2001, página 135.

que una vez realizado un examen a las actas legislativas nada puede colegirse, puesto que el debate parlamentario en torno a dicho concepto jamás existió. La comisión mixta acordó establecer un procedimiento diferenciado para reclamar de la negativa de acceso a la información, según cual fuere el motivo invocado.

Para otros autores, el concepto de seguridad nacional comprende tanto la seguridad de la nación como la seguridad del Estado, en atención a que éste representa a aquélla. Sin embargo, ello debe entenderse no en el sentido de la comunidad política, sino en su calidad de persona jurídica unitaria que actúa como tal en la esfera internacional. Es claro que la seguridad tiene dos frentes: el externo, que puede verse afectado por la guerra o una agresión militar o económica; y en el frente interno, la seguridad nacional se encuentra comprometida en los casos de tensión extrema o de pugna entre gobernantes y gobernados, traducida en situaciones de insurrección, rebelión o alzamiento revolucionario.¹⁴ Sin embargo, de la propia Constitución no puede deducirse un concepto unívoco.

En virtud de lo anterior, podríamos sostener que seguridad nacional sería el conjunto de exigencias de la organización social y de cautelas jurídicas que garanticen la inexistencia de riesgos y de conflictos que conduzcan o puedan conducir a un deterioro de la normalidad en lo externo o en lo interno. Así entendida es lógico que ella pueda limitar garantías constitucionales, pero como contrapartida también la propia soberanía admite límites en los derechos fundamentales de toda persona, bien que tal límite exacto es particularmente difícil de encontrar.

Por lo dicho en párrafos anteriores, se deja de manifiesto que entre los objetivos esenciales de cualquier país libre se encuentra el de disponer de los medios idóneos para garantizar la seguridad del pueblo en general. Sin embargo, esta seguridad depende de consideraciones y circunstancias muy variables, por lo que se deja margen muy amplio a quien intente dar una definición precisa y acabada de ella. Por lo mismo es que resulta casi imposible intentar una definición normativa, capaz de incorporar elementos sustantivos para así poder enjuiciar o calificar determinada decisión tomada al amparo del concepto mismo. Sin embargo, realizando una interpretación jurídica, aplicando el sentido natural y obvio de la expresión *seguridad*, podemos encontrar que tal término hace referencia a una condición de hallarse fuera del alcance de un peligro inmediato. Es decir, la situación de encontrarse libre y exento de toda amenaza, daño o riesgo.

¹⁴ Urrutia Silva Osvaldo, Ob.Cit., página 136.

Esta misión precisará de un conjunto de medios humanos y materiales que garanticen, tanto en lo interno como en lo externo, el cumplimiento de una serie de condiciones mínimas pero indispensables para la convivencia pacífica. En esta tarea desempeñan un papel destacado las fuerzas armadas, las cuales tienen encomendadas, por la propia Constitución y su ley orgánica, una serie de funciones específicas, básicamente reducibles en la defensa interior y exterior del Estado.

Somos de la opinión que el concepto de seguridad nacional, es algo eminentemente técnico; propio de las ciencias militares y por ello la tarea de definir tal concepto debe ser entregada a los expertos en temas castrenses. En cierto, modo, para los militares, el tema de la seguridad nacional es mucho más trascendente en comparación con la importancia que le dan los estudiosos del derecho. Sin embargo, hay que mencionar, que este concepto ha sido desarrollado por las ciencias militares en conjunto con las llamadas ciencias administrativas.

Uno de los académicos mejor entendidos en la materia, es el Teniente Coronel (R) Alberto Polloni, quien fuera oficial del estado mayor del Ejército chileno y profesor militar. Desde su retiro ha tenido un especial interés por la divulgación de aspectos relacionados a la ciencia militar, con el firme propósito de interesar e introducir en el subconsciente de la opinión pública la importancia de la seguridad nacional, como preocupación indispensable en un Estado moderno. Para estos efectos, durante su vida como oficial de ejército ha realizado conferencias relacionadas con la defensa nacional y los problemas limítrofes.

El Coronel Polloni comienza con la siguiente exposición: *“Mientras más se estudia a la guerra, como partera de la humanidad, más se afirma el concepto de que los pueblos toman parte integral en ella, y que cada día los conflictos son más científicos en cuanto al empleo de armamentos que el genio guerrero ha creado para este objeto. Todos los medios, incluso el hambre, la astucia y la mentira, se emplean como medios en la guerra total por lo que la preparación para un conflicto no sólo abarca la preparación del potencial bélico en cuanto a las Fuerzas Armadas, sino en la incorporación de todas las fuerzas vivas del país para este fin, todo lo cual se ha dado en llamar el estudio o preparación de la Seguridad Nacional”*.¹⁵

¹⁵ Polloni Roldán Alberto, *“Las Fuerzas Armadas de Chile en la vida nacional”*, Compendio Cívico Militar, Editorial Andrés Bello, 1971, página 61.

Para este autor, seguridad nacional, consiste en *“La forma moderna de agrupar con espíritu de previsión las materias que influyen en el desarrollo, seguridad y supervivencia de un Estado”*. *“Por lo vasto y complejo de este concepto, dicha función no puede improvisarse. Nuestro país, empapado en un pacifismo de buena ley, no puede descuidar la preparación integral para una guerra, que nadie desea pero que bien pudiera sorprendernos en un plazo imposible de determinar”*¹⁶.

A juicio del Coronel Polloni: *“Los profesionales militares, conocedores de estos aspectos, deben prever e influir en las esferas de Gobierno y en la opinión pública para que el conocimiento y solución de estas materias se haga a través de los organismos oficiales competentes”*¹⁷.

Sobre lo dicho en el párrafo anterior, se refiere Polloni: *“En algunos países, entre ellos, EUA, existen en las Universidades cátedras de Defensa Nacional, de asuntos militares o ciencia militar, en lo que concierne a lo que la ciudadanía debe conocer, produciéndose el enlace espiritual y de conocimientos necesarios para una mejor comprensión. A estos cursos también deben asistir a ciertos ciclos los altos jefes de la Administración Pública, de la Banca, del Comercio y de la Industria. En algunas Universidades estos cursos son más complejos y abarcan aun períodos de instrucción militar que son seguidos por aquellos alumnos becados por la Nación, pudiendo después de las pruebas de rigor continuar como Oficiales de las Fuerzas Armadas del activo o simplemente como Oficiales de Reserva. También en los Estados Unidos, en el llamado Colegio Industrial de las Fuerzas Armadas, funciona un curso de Administración de la Seguridad Nacional, que dura períodos de 15 meses, no sólo para Oficiales de alta Graduación del Estado Mayor, sino para autoridades administrativas superiores. Terminamos estableciendo que entre nosotros, el concepto de Seguridad nacional, debe llegar a la ciudadanía, comenzando por la juventud, para encauzar la opinión pública en todas las cuestiones que tienen relación con la Defensa Nacional, a fin de fortificar el carácter de nuestros ciudadanos, creando una voluntad razonada de preparación de la Defensa, haciendo renacer en cada ciudadano la voluntad de sacrificio por su patria”*.¹⁸⁻¹⁹

¹⁶ Ídem, página 65.

¹⁷ Ibídem.

¹⁸ Ibídem.

¹⁹ Lo dicho por el Teniente Coronel Polloni, ya es una realidad en Chile. Cabe recordar que con fecha 12 de noviembre de 2003, la Ministra de Defensa, Michelle Bachelet Jeria, expuso temas de defensa y seguridad nacional, en un seminario organizado por la Universidad Tecnológica Metropolitana. En tal clase magistral, la Ministra estableció cual

El Capitán de Ejército Alejandro Medina Lois;²⁰ hace un especial e interesante estudio sobre el concepto de seguridad nacional: *“Los problemas de seguridad nacional se mantienen latentes en la subconsciencia de la opinión pública, adormecidos en la urgencia de otros que afectan a su diario vivir y surgen brutalmente a la realidad sólo cuando hay hechos cuya trascendencia hiere la sensibilidad e imaginación. Lamentablemente, no se consideran en la educación superior materias que inician en estos problemas, quedando su análisis a los altos estudios que se realizan en las Fuerzas Armadas como una extensión necesaria para abordar los problemas de la Defensa Nacional”*.

“Sin embargo, es necesario diferenciar claramente entre seguridad nacional y defensa nacional, conceptos ambos íntimamente relacionados, pero distintos en sus proyecciones y campos de acción. La evolución de los conflictos bélicos ha demostrado históricamente la completa incorporación en ellos de todas las fuerzas vivas de una nación, llegándose así a los conceptos de Guerra Total y Nación en Armas. Ello requiere la absoluta integración y coordinación de todas las actividades de una nación para poder afrontar en buenas condiciones los riesgos de un conflicto, que puede significar su muerte como entidad independiente o bien la segregación de importantes partes de su patrimonio territorial y humano en caso de un fracaso. Por otra parte, la seguridad nacional no implica necesariamente un concepto agresivo sino que puede representar una actitud de mantención de soberanía, que con un potencial adecuado puede materializar a su vez una disuasión ante una eventual agresión de un adversario más fuerte”.²¹

“En resumen podría decirse que la seguridad nacional a la luz de los acontecimientos contemporáneos es un problema de permanente actualidad para cualquier Estado, cuyo estudio no puede ser preocupación exclusiva de las Fuerzas Armadas, sino que debe hacerse extensivo a todas las esferas directivas de una nación”.²²

La respuesta a esta interrogante, ha sido desde siempre un gran problema. Para el Capitán Medina, la solución sería una cátedra universitaria: *“En todo Estado habrá siempre una minoría dirigente que orienta y conduce los destinos de la nación, y la complejidad del mundo moderno ha acentuado*

es la realidad de la defensa nacional en nuestros días y asimismo qué políticas públicas se adoptan para llevar cabo la modernización de la defensa nacional en atención a los desafíos que plantea la seguridad nacional en el siglo 21.

²⁰ Polloni Roldán Alberto, Ob.Cit., página 62.

²¹ Ibídem.

²² Ibídem.

sobre ellas las exigencias de preparación para poder cumplir adecuadamente sus funciones específicas. Este fenómeno determina una selección de los más capacitados, que normalmente se destacan por el conocimiento profundo de alguna especialidad, obtenido individualmente en estudios universitarios y ampliados posteriormente a través de la investigación individual y la experiencia. Podría haber entonces un grupo nacional más adecuado hacia el cual dirigir los esfuerzos para difundir el verdadero alcance y proyecciones de la seguridad nacional. Serán ellos la simiente de futuros gobernantes y ejecutivos en todas las actividades públicas y privadas de una nación y por ende las medidas que se adopten y su propia actitud irradiarán hacia toda la masa ciudadana. No en vano las actividades proselitistas políticas buscan con denuevo una posición de primacía en las aulas universitarias, conscientes de su importancia y trascendencia en el futuro. En consecuencia, hay una relación directa entre el buen éxito individual y el de la colectividad, en un marco común que señala la senda hacia el progreso”²³.

Para culminar con su exposición, el Capitán Medina señala: “Luego la seguridad nacional materializa un afán de previsión y debe coordinar todas las actividades de modo que aquellas medidas dirigidas hacia el desarrollo lleven también la debida consideración a la seguridad, sea el caso de la construcción de un camino, la instalación de una industria, la discusión de un presupuesto o la formación de determinados especialistas. Podría decirse que la difusión del concepto de seguridad nacional, en el ámbito universitario, respondería a una prolongación de las materias de Ciencias Sociales o Educación Cívica de los planes educacionales primario y secundario”.²⁴

“En síntesis, se estima que una Cátedra Universitaria permitiría difundir el concepto de seguridad nacional, en las más óptimas condiciones, hacia una minoría seleccionada y de mayor importancia futura, en una visión a largo plazo que favorecería el logro de los objetivos nacionales, con unidad de doctrina, y el perfeccionamiento de los medios para obtenerlo, con la fecundidad intelectual propia de una juventud inquieta. Por otra parte si se analiza la razón de ser de la Universidad, se llega a la conclusión que, por constituir el centro de enseñanza superior, reúne un grupo de facultades o colegios especializados en determinadas ramas del saber, tanto más diversificadas como sean las necesidades que plantea la realidad nacional. Se educa no sólo para satisfacer un ansia de mayores conocimientos, sino también se prepara a los educados para un fin utilitario de su educación en las diversas actividades nacionales. Una Cátedra de seguridad nacional tendría por objeto proporcionar

²³ Ibídem

²⁴ Ídem, página 63.

*los conocimientos de la organización y funcionamiento de ella; la integración de las diversas actividades nacionales en la seguridad nacional para posibilitar la ejecución de trabajos especializados o específicos y la elevada comprensión de los objetivos nacionales. La creación de dicha Cátedra universitaria permitiría difundir conceptos y crear unidad de doctrina sobre los problemas que le conciernen, ejerciendo su acción sobre el grupo humano de mayor importancia futura, destinada a ser la élite directiva nacional en sus diversas actividades. La adecuada comprensión de la seguridad nacional lleva implícito el conocimiento de los grandes objetivos nacionales y asegura una actitud de abierta cooperación, en una verdadera movilización nacional, para llegar a obtener su consecución laborando en forma coordinada y efectiva por el engrandecimiento patrio. Por otra parte bajo el punto de vista del campo de la acción bélica o de defensa nacional, se fomenta la tesis establecida por antiguos tratadistas de derecho que establece que el apoyo de la ley está en la fuerza, y se despierta la conciencia de la necesidad de contar con un potencial tal que asegure el libre ejercicio de la soberanía".*²⁵

Al mencionar los conceptos de *medidas y a políticas de acción*, nos estamos refiriendo, a modo de ejemplo, a las actividades militares y de defensa que el Estado adopta para resguardar la seguridad nacional.

Asimismo, consideramos que no sólo el aspecto militar juega un rol clave en el resguardo de la seguridad nacional. El mundo diplomático es también esencial para evitar cualquier atentado o amenaza a esta seguridad y también tiene por función el velar y proporcionar a miles de chilenos las condiciones esenciales para el logro del bien común, un claro mandato constitucional.

En consecuencia y a partir de todo lo dicho en párrafos anteriores, podemos entender por *seguridad nacional*, el conjunto de medidas y políticas de acción que el Estado adopta a objeto de velar por la integridad tanto política, económica, social y militar de éste, frente a cualquier amenaza interna como externa. Tal definición ha sido formulada en base a lo expuesto tanto por los profesores militares como por los jurisprudentes.

Derecho Comparado: La situación de USA:

Sin duda quienes más han profundizado sobre lo difícil y ambiguo que resulta definir el concepto de seguridad nacional han sido los norteamericanos, en atención a que tras la experiencia obtenida durante el período de

²⁵ Ídem, página 64.

la Guerra Fría, han moldeado su legislación e institucionalidad en base a la protección de tal concepto.

En USA, el término seguridad nacional ha tenido una capacidad de penetración muy poderosa en toda la esfera de su constitucionalismo, surgiendo como un reflujo del nuevo orden internacional que imperaba para ese entonces.

Durante muchos años ello trajo como reacción una inesperada militarización de la vida política, lo cual condujo a una ampliación de la esfera del secreto en la adopción de decisiones a costa de las exigencias de publicidad y control, que hasta ese entonces eran marcas distintivas del sistema estadounidense. Pero debemos entender el contexto histórico: Alemania había sido derrotada y comenzaban las disputas entre las dos superpotencias triunfadoras, sobre temas de ocupación militar y de la política contingente en el mundo de la postguerra.

Una cortina de hierro descendía sobre Europa y las posibilidades de un nuevo conflicto bélico entre USA y la URSS, constituía un hecho que muchos analistas internacionales consideraban cosa de minutos. Un posible escenario bélico entre ambas naciones hubiese sido el preludio de la extinción de la raza humana.

Debido al auge que tuvo el espionaje, como método para vigilar a la URSS y de preparar a las Fuerzas Armadas de EEUU ante algún hecho bélico; la libertad de expresión fue alcanzada por censuras que nunca antes se habían conocido en la historia estadounidense. Ni siquiera en los tiempos de la Segunda Guerra Mundial, donde sí existía un enemigo declarado y visible, la libertad de prensa fue tan severamente restringida.

Citando al *New York Times*, en su editorial, con fecha 28 de abril de 1961: *“La terrible dificultad estriba en diferenciar la revelación de secretos militares que puedan comprometer gravemente la seguridad nacional y la ocultación de información que pueda acarrear engaños al público. Se trata de un problema que no se plantea en todas las sociedades, sino sólo en las de carácter abierto y democrático, y justamente porque existe un compromiso con nuestro tipo de sociedad abierta, es por lo que el dilema es tan terrible”*.²⁶

Para algunos autores norteamericanos, la seguridad nacional consiste en la ausencia de coerción procedente del exterior. Tal concepto no avanza

²⁶ Ídem, página 138.

mucho en lo esencial, pues no se especifican cuáles son las amenazas que provienen del exterior y que merezcan restringir la publicidad de información sobre determinados documentos.

Durante los años de la Guerra Fría, en USA, la seguridad nacional ha servido de pretexto para clasificar miles de documentos como secretos y extraerlos así del principio de publicidad, regla general de la administración norteamericana. Paralelamente, muchas normas tienden a facilitar a los ciudadanos su derecho a saber, más allá de la genérica garantía constitucional de la libertad de expresión reconocida y contenida en la Primera Enmienda.

Pese a que el derecho de acceso a la información no encuentra una derivación directa de la Constitución, el reconocimiento de la cautela que debe tomarse ante la invocación de la causal de la seguridad nacional es patente: *“La amenaza de sanciones penales frente a la revelación de información comprende la capacidad de la prensa para someter a control la actividad del gobierno. El propósito de la primera enmienda de favorecer un debate público no se evapora ante la simple evocación de las palabras seguridad nacional. La seguridad nacional es la seguridad pública, no la seguridad del gobierno frente a críticas bien informadas”*.²⁷

La sentencia señala además que la seguridad nacional puede verse afectada directamente por la ocultación o intento de bloqueo del flujo de información necesaria para que la democracia funcione.²⁸

Para el derecho de USA, quizás la mayor dificultad del término estriba en que el concepto de seguridad nacional se encuentra cargado de una fuerza simbólica enorme, que hace difícil un análisis serio y objetivo.

La precisión en la definición es compleja y por lo mismo, quizás sea más acertada y plenamente vigente la frase del congresista norteamericano John Moss, presidente de la Comisión que redactó en los años sesenta, periodo de

²⁷ Ídem, página 139.

²⁸ Es de esperar, que en virtud del nuevo artículo 8° de la CPR y de la ley de quórum calificado que permitirá el acceso a la información administrativa, ante la misma situación en Chile no se haga costumbre decidir que la información sea secreta ante el simple nombre de seguridad de la nación o interés nacional, tal como ocurría durante la vigencia del Decreto N° 26, que por excelencia era el reglamento de la ley 18575, de bases generales de la administración del Estado, y que permitía, a cada jefe de servicio y de manera discrecional, declarar qué actos y documentos eran considerados secretos o reservados, si a su juicio se afectase la seguridad nacional.

tiempo más conflictivo dentro de la Guerra Fría, la *Freedom of Information Act*: “La seguridad nacional es un término tan mal definido que aún no he encontrado a nadie capaz de aclararme su significado”.²⁹

La situación chilena y el COSENA:

Uno de los principales pilares que tuvo la seguridad interior como exterior de nuestro país, lo constituyó la institución del COSENA. Este organismo nace con la Constitución de 1980 en el período histórico de la Guerra Fría, razón por la cual fue dotada de grandes atributos a la hora de abordar temas relacionados a la seguridad nacional de Chile.

Debemos recordar que el tema de la seguridad nacional no fue abordado a la ligera por los militares a la hora de mencionarlo dentro del nuevo texto constitucional. Desde que los militares asumieron el gobierno de Chile, la seguridad nacional fue considerada como uno de los valores que era necesario resguardar en la nueva institucionalidad.³⁰

En la década de los setenta, como bien veremos más adelante, nuestro país enfrentó tensas relaciones con sus vecinos, que afortunadamente no desencadenaron en un conflicto bélico que hubiese sido desastroso para el Cono Sur. La tensa situación geopolítica en aquel entonces llegó a niveles nunca antes vistos desde 1879, durante el preludio de la Guerra del Pacífico.

Para el gobierno militar, esta nueva misión protectora de la democracia que la ley fundamental confiaba a los institutos armados se materializaría en términos institucionales a través de *la creación de un poder de seguridad* que contemple el papel de las fuerzas armadas en su deber de contribuir a garantizar la supervivencia del Estado, los principios básicos de la institucionalidad, y los grandes y permanentes objetivos de la nación.³¹

El Consejo de Seguridad Nacional, surge por tanto, como uno de los órganos más novedosos de la Constitución Política, aunque también como uno

²⁹ Urrutia Silva Osvaldo, Ob. Cit., página 139.

³⁰ Wunkhaus Bernardita: “*La Seguridad Nacional y el Consejo de Seguridad Nacional en la Constitución Política de 1980*”, Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas, Facultad de Derecho, Pontificia Universidad Católica de Chile, 1988, página 9.

³¹ Cuevas Farren Gustavo: “*Modificaciones Constitucionales a los Capítulos XI sobre FFAA, de Orden y Seguridad Pública y XII sobre el Consejo de Seguridad Nacional*”, en: Varios autores, Ob. Cit., página 743.

de los más discutidos.³² Desde su aparición, este organismo fue asociado directamente con los regímenes de facto autoritarios, que asolaban Sudamérica durante la segunda mitad del siglo XX, en atención a las enormes prerrogativas constitucionales que lo transformaban en un verdadero poder del Estado.

De acuerdo a lo dispuesto en el artículo 85 de la primitiva Carta Fundamental de 1980, esta institución queda compuesta por el Presidente de la República, el Presidente del Senado y el Presidente de la Corte Suprema más los Comandantes en Jefe de cada una de las ramas de las FFAA y el general Director de Carabineros, los que no podían ser removidos de sus cargos a voluntad, por el jefe de Estado. Los militares tenían la mayoría y en la práctica dirigían al Consejo.

La primera función del consejo de seguridad nacional lo constituía la *“de asesorar al Presidente de la República en cualquier materia vinculada a la seguridad nacional en que éste lo solicite”*.³³ Con respecto al asesoramiento al Jefe de Estado del que hablaba el primitivo texto constitucional, se está refiriendo a todo lo vinculado a materias relacionadas con la seguridad nacional en los casos en que éste lo solicite y está tratado en el Artículo 96 letra a), y se relaciona con otras funciones del Consejo: la obligación del Jefe de Estado de oírlo antes de declarar la guerra (artículo 32 N° 21), la información en materia de fijación de los contingentes de las fuerzas de aire, mar y tierra, como asimismo, para la entrada de tropas extranjeras en el territorio de la República y para la salida de tropas nacionales fuera de él (artículos 60 N° 13 y 96, letra c), y la calificación de peligro de guerra exterior que permite, excepcionalmente, al Banco Central otorgar créditos al Estado y a instituciones no financieras públicas o privadas (artículo 98, inciso tercero).³⁴

A simple vista, este postulado no presenta nada de autoritario. Sin embargo si seguimos con el análisis constitucional nos encontraremos que otra importante función, estipulada en el artículo 96° letra b) de la Carta de 1980, decía relación con la función del Consejo de Seguridad Nacional concerniente al resguardo del orden institucional a cuyo efecto le autorizaba para *“representar a cualquier autoridad establecida por la Constitución, todo hecho, acto o materia que a su juicio pueda comprometer la seguridad nacional”*.³⁵

³² Bertelsen Repetto Raúl: *“Consejo de Seguridad Nacional”*, en: varios autores, ídem, página 729.

³³ Ídem, página 731.

³⁴ Ídem, página 734.

³⁵ Ibídem.

Obsérvese que la noción de “representar”, ya gozaba de ribetes de autoridad; pues en un comienzo quienes integraban el COSENA eran en su mayoría, uniformados. Más aún; el concepto de *representar* es amplio en cuanto a sus destinatarios, pues la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución proponía que en ejercicio de ella el Consejo pudiera dirigirse a cualquier órgano constitucional, mediante acuerdos públicos o privados según lo determinara para cada caso el propio Consejo de Seguridad Nacional.³⁶

La facultad de representar significaba advertir y no vetar o rechazar, pudiendo tener por destinatario cualquier autoridad constitucional por situaciones que afectaren gravemente alguna de las bases de la institucionalidad consagradas en el Capítulo 1º de la Constitución, o que comprometieran la seguridad nacional, pudiendo ejercerse de modo público o privado, según lo que determinase para cada caso particular el Consejo.³⁷

Sin duda lo dicho en el párrafo anterior fue una de las atribuciones más polémicas que se hayan consagrado; pues en la práctica serían los militares quienes gobernarían el consejo y de paso abusarían de la utilización del secreto o reserva para muchas de las informaciones que emanaran de sus reuniones. Todo lo que se hubiese decidido en el COSENA, con una mayoría uniformada, hubiese sido declarado como materia “*secreta o reservada*”, en ocasiones por mero capricho de los Comandantes en Jefe y en consecuencia no hubiese existido una completa transparencia en este sentido.

En la práctica, sin embargo, este organismo nunca tuvo una actuación relevante y posteriormente sufriría una serie de modificaciones no menores antes de tener la oportunidad de ejercer en plenitud sus atribuciones.³⁸

LA REFORMA DE 1989:

La llegada de la democracia significó que grandes instituciones del mundo militar, consagradas en la Carta Fundamental, fuesen derogadas o transformadas para su fácil adaptación al mundo civil. Era la época donde Chile volvía a un régimen democrático, y por consiguiente las FFAA, supuestamente, volvían a encontrarse sometidas al poder del ejecutivo.

³⁶ Ibídem.

³⁷ Ibídem.

³⁸ Ídem, página 735.

Tales reformas de 1989 afectaron al COSENA. En virtud de ello, la nueva composición del Consejo, hace que su composición sea paritaria entre civiles y militares.

En esta oportunidad, el COSENA, integrado por el Presidente de la República, el Presidente del Senado y el Presidente de la Corte Suprema, se les unía con derecho a voz y voto, el Contralor General de la República. Además se estableció, en el inciso tercero del Artículo 95 de la Constitución, que los acuerdos del Consejo se adoptarían por la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio con derecho a voto.³⁹ Jurídicamente hablando, pasaba a ser imposible el ejercicio de alguna de las atribuciones del Consejo por la sola voluntad de sus miembros militares.

En cuanto a las atribuciones del Consejo, la reforma altera la atribución de este organismo en torno a velar por el resguardo del ordenamiento institucional. Se sustituye la letra b) del artículo 96 que pasó a establecer como una de sus funciones la de: *“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”*.⁴⁰

Pese a que la intención de los legisladores era la de terminar con la democracia tutelada por la fuerza de las armas, el hecho del cambio de frase no significó un avance en ningún orden de cosas. Por el contrario, todavía este organismo podía ejercer una especie de veto ante cualquier acto o resolución de algún poder del Estado, que a su juicio afectaren las mismas bases de la institucionalidad. La sustitución de la expresión *“representar”* por hacer *“presente”* no altera jurídicamente el ejercicio de la facultad que poseía el Consejo de Seguridad Nacional, en el texto primitivo de la Constitución.

Cabe señalar que el significativo aporte de las reformas constitucionales de 1989 fue el término de la supremacía militar en este Consejo, al hacer equitativa la presencia de civiles y militares. Se sienta el precedente en torno a que la seguridad nacional ya dejaba de ser algo exclusivamente de soldados, para llegar a la convicción nacional de que toda una nación está llamada a defenderse frente a cualquier amenaza tanto interna como externa.

Sin embargo, faltaban años para que este organismo dejara de poseer una naturaleza autoritaria. Sobre este punto cabe señalar que ni la Constitución

³⁹ Ídem, página 736.

⁴⁰ Ibídem.

de 1980 ni el reglamento elaborado por el mismo Consejo de Seguridad Nacional contemplaron la existencia de sesiones regulares del Consejo para examinar asuntos relativos a la seguridad nacional. En la práctica la sola convocatoria del COSENA, significó para la opinión pública, un sinónimo de crisis política o de problemáticas de las relaciones cívico-militares.

LAS REFORMAS CONSTITUCIONALES DE 2005:

En el año de 2005, aparecen las reformas constitucionales, que dieron a la Constitución Política de 1980 una nueva apariencia, menos autoritaria, con objeto de dejarla acorde con el bicentenario de nuestra independencia.

Fueron modificaciones previsibles y esperadas que en nada afectaron al régimen político que se ha ido consolidando en Chile al amparo de las normas constitucionales y al amparo también de la buena voluntad democrática manifestada por los principales actores políticos y sociales.⁴¹

De forma considerable, estas reformas han quitado muchas de las autoritarias atribuciones que poseía en el pasado este organismo, dejándolo más bien como un vestigio de la época dorada del gobierno militar. En la actualidad, el COSENA es un órgano de menor rango y cuya importancia constitucional es mínima.

En este punto, el COSENA ya no *Representa* ni *Hace Presente*; sencillamente sólo asesora al Primer Mandatario en las materias vinculadas a la seguridad nacional, que por lo demás lo precisa el artículo 95° de la Carta Fundamental. En la práctica, cuando se *asesore*, los integrantes del COSENA sólo expresarán sus respectivos puntos de vista sobre temas de seguridad nacional cuando así sea estimado necesario.

La composición del COSENA también varía. Ya no es paritario entre civiles y militares, sino que en esta oportunidad son los uniformados los que pasan a ser la minoría al sumarse con derecho a voz y voto, el Presidente de la Cámara de Diputados.

Constituye además una verdadera innovación el hecho de que el Jefe de Estado, de manera absolutamente discrecional y a su criterio, pueda determinar que se encuentren presentes en las sesiones del COSENA, determinados funcionarios civiles tal como lo serían los ministros encargados del gobierno

⁴¹ Cuevas Farren Gustavo, Ob. Cit., página 745.

interior, de la defensa nacional, de la seguridad pública, de las relaciones internacionales y de la economía y finanzas del país.

La realidad nos indica, y siendo honestos en este sentido, que los únicos miembros que realmente actuarán con independencia frente al ejecutivo serán los miembros civiles, no así los uniformados. Lo anterior se explica en virtud de la reforma constitucional referente a la inamovilidad relativa de sus comandantes en jefe, que ya ha sido analizada en párrafos anteriores.

Sin embargo, estas reformas constitucionales despojaron al COSENA de su capacidad decisoria, pues por expreso mandato constitucional, este organismo no podrá adoptar acuerdos sino para dictar un reglamento que establezca las disposiciones concernientes a su organización, funcionamiento y publicidad de sus debates.⁴²

El COSENA, en la actualidad, ha desaparecido. Si bien se mantiene dentro de la Constitución como un organismo *asesor* del Presidente de la República en materias de seguridad, en realidad ha dejado de existir. No se divisa ningún motivo jurídico que justifique mantenerlo dentro del texto constitucional, toda vez que sería suficiente con la dictación de un Reglamento autónomo en ejercicio de la potestad que el artículo 32° N° 8 otorga, en carácter de exclu-

⁴² La disposición constitucional reenvía a un cuerpo legal de inferior jerarquía todo lo relativo al funcionamiento, organización y publicidad de los debates que se realizaren al sesionar este organismo. Lo anterior da para pensar en una posible falencia del legislador en torno a esta disposición constitucional. De partida, la publicidad de toda la información que manejen los órganos del Estado y la administración pública es un requisito esencial en virtud del artículo 8 de la Constitución y por ende, sólo una ley de quórum calificado puede decretar qué casos serán considerados como secretos. Por tanto, un decreto no puede abordar lo referente a la publicidad o secreto de la información que sea ventilada en las sesiones del COSENA, si no es por una ley de quórum calificado, la que sea la responsable de determinar qué situaciones puedan ser consideradas secretas en estos debates. Por lo tanto, el último inciso del Artículo 96 sería contrario al artículo 8 de la misma carta fundamental y es por lo mismo una aberración jurídica que ha pasado prácticamente inadvertida, en atención al continuo afán por simplificar los trámites y hacer más expedita la correcta funcionalidad del Estado chileno. Como veremos en el próximo capítulo, la situación del reenvío a reglamentos o a cuerpos legales de menor jerarquía fue una práctica muy común dentro de la administración del Estado; situación que empezará a cambiar en consideración al nuevo artículo 8° de la Carta Fundamental y a la ley de acceso a la información pública administrativa, por expreso mandato de dicho artículo, que aún no se encuentra en ningún trámite constitucional de formación de la ley.

siva, al Presidente de la República, para conservarlo en la misma condición institucional en que hoy la Constitución lo contempla.⁴³

El hecho de mantener en la Carta Fundamental a esta ex institución fuerte del Estado de Chile únicamente podemos considerarlo como un gesto de benevolencia. De esta forma se le rinde un sentido homenaje a la importancia y trayectoria política que tuvo este organismo durante los años de la Guerra Fría.

Por tanto nos cabe la siguiente pregunta: ¿qué hubiese sido más digno? Una muerte rápida, que hubiese significado la total derogación de este organismo de la faz de la tierra o una muerte lenta o agonizante, como ya se ha dejado entrever en atención a las reformas constitucionales de 2005. Somos de la opinión, que hubiese sido más digna la primera de dichas opciones.

⁴³ Cuevas Farren Gustavo, Ob. Cit., página 747.