

CAPITULO VIII

DERECHOS POLITICOS

Declaración Americana: Artículo XX. Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamente o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, periódicas y libres.

Artículo XXII. Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, social, cultural, profesional, sindical o de cualquier otro orden.

1. Por nota del 30 de noviembre de 1976, la Comisión solicitó del Gobierno de Chile, entre otras cosas, las siguientes informaciones:

"1) Textos legales sobre el Consejo de Estado y cualquier otra información que permita conocer con precisión su composición y atribuciones.

"2) ¿Continúan en pleno vigor los decretos-leyes 77 y 78?

"3) Con posterioridad al 12 de marzo de 1976, fecha del Segundo Informe de la CIDH sobre la situación de los derechos humanos en Chile, ¿se han dado pasos concretos dirigidos a que el pueblo chileno vuelva a ejercer el derecho de sufragio y participación en el gobierno, consagrado por el Artículo XX de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre? En caso afirmativo, se ruega acompañar copia de las disposiciones pertinentes".

2. En su nota de 27 de enero de 1977, el Gobierno de Chile respondió a este cuestionario, de la manera que se indica en los párrafos siguientes.

3. En relación con el punto 1 de este cuestionario, envió fotocopias de los textos legales y reglamentarios referentes al Consejo de Estado,^{1/} pero no suministró ninguna información sobre la actuación de este cuerpo, desde su creación en virtud del Acta Constitucional No.1 de 31 de diciembre de 1975. Es de advertir que por Decreto-ley No.1031 publicado en el Diario Oficial del día 3 de junio de 1976, se hicieron las designaciones y se tomaron las disposiciones necesarias para que este Consejo pudiese funcionar.

^{1/} Véase el Capítulo I de este Informe.

4. En lo que respecta a la página No. 2, referente a los Decretos-leyes Nos. 77 y 78, el Gobierno de Chile contestó textualmente lo siguiente:

"Ambos decretos-leyes están plenamente vigentes" 1/

5. En respuesta a la pregunta No. 3, el Gobierno en su precitada nota respondió textualmente lo siguiente:

"Al respecto, es necesario hacer notar que uno de los objetivos esenciales de la H. Junta de Gobierno es proporcionar al país una nueva institucionalidad. Como esta labor aún no ha sido terminada, levantar el receso político significaría entregar a la demagogia de los partidos políticos el destino de la reconstrucción nacional que ha costado ingentes esfuerzos a la ciudadanía y que ha sido el único camino para recuperar el orden y la legalidad en nuestra convivencia nacional".

6. De la respuesta del Gobierno de Chile a estas cuatro preguntas, se desprende que la situación en lo que respecta a los derechos políticos, se mantiene sustancialmente igual a la que existía al tiempo de la redacción de nuestro primer Informe. En síntesis, en el período a que se contrae este Informe, no se ha dado ningún paso dirigido al restablecimiento de los derechos previstos en los Artículos XX y XXII de la Declaración que se copia en el epígrafe de esta parte de nuestro Informe.

1/ En el Decreto-ley No. 77 se declara ilícitos y disueltos los partidos Comunista, Socialista, Unión Socialista Popular, Movimiento de Acción Popular Unitario, Radical, Izquierda Cristiana, Acción Popular Independiente y todas aquellas entidades, agrupaciones, facciones o movimientos que sustenten la doctrina marxista o que por sus fines o por la conducta de sus adherentes sean sustancialmente coincidentes con los principios y objetivos de dicha doctrina y que tiendan a destruir o a desvirtuar los propósitos y postulados fundamentales que se consignan en el Acta de Constitución de esta Junta. En el Decreto-ley 78 se declara en receso todos los partidos políticos y entidades, agrupaciones, etc. no comprendidos en el Decreto-ley No. 77.

CAPITULO IX

DERECHO A LA NACIONALIDAD

Declaración Americana: Artículo XIX. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo desea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otorgársela. 1/

1. La prensa del Continente dió el año pasado considerable resonancia a la medida del Gobierno de Chile que privó de su nacionalidad, poco antes de su asesinato, al señor Orlando Letelier del Solar, ex-Ministro de Relaciones Exteriores de ese país, quien por entonces se hallaba residiendo en la ciudad de Washington. En publicaciones de diversa índole aparecieron por aquella época noticias relativas a la aplicación de esta misma drástica sanción a varias otras personalidades chilenas. Esto llevó a la Comisión a formular, mediante una de las varias notas dirigidas al Gobierno de Chile el 30 de noviembre de 1976, la siguiente pregunta:

¿Cuántos ciudadanos chilenos han sido privados de su nacionalidad? ¿Han contado estas personas con algún medio de defensa antes de la aplicación de dicha medida?

2. En las varias veces citada nota No. 12 del 27 de enero del presente año, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile expresa sobre el particular:

1/ A continuación, se transcriben, por su relevancia, los siguientes Artículos de otros instrumentos internacionales sobre la materia:

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 20

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. Toda persona tiene derecho a la nacionalidad del Estado en cuyo territorio nació si no tiene derecho a otra.
3. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiarla.

Declaración Universal de los Derechos Humanos

Artículo 15

1. Toda persona tiene derecho a una nacionalidad.
2. A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

"Ciudadanos chilenos privados de nacionalidad.

"Sólo cinco personas han sido sancionadas con esta medida, ellos son: Anselmo Sule Candia, Hugo Vigorena Ramírez, Orlando Letelier del Solar, Volodia Teitelboin Volosky y Juan Suárez Bastidas.

"Todos ellos, por la aplicación de esta medida han tenido la facultad de reclamar ante la Corte Suprema de Justicia, dentro del plazo de treinta (sic) días, contado desde la fecha de publicación del Decreto respectivo en el Diario Oficial, la interposición de este recurso produce como efecto inmediato la suspensión de la medida mientras se resuelve la incidencia.

"Cabe hacer presente que ninguna de las personas afectadas por dicha medida han hecho uso de este recurso consagrado en la Constitución Política del Estado."

3. Investigando las bases legales que puedan dar sustento a esta sanción extraordinaria, cuya aplicación tiende a convertirse en práctica, se encuentra lo siguiente:

a. Conforme a la Constitución Política de Chile (artículo 6°), la nacionalidad de origen sólo se pierde: a) por nacionalización en país extranjero, y b) por prestación de servicios durante una guerra a enemigos de Chile o de sus aliados.

b. La Junta de Gobierno chilena, mediante decreto de fecha 3 de diciembre de 1973, que lleva el número 175, estableció una nueva causal de privación de la nacionalidad. Consiste ella en "Atentar gravemente desde el extranjero contra los intereses esenciales del Estado durante las situaciones de excepción previstas en el artículo 72, número 17 de esta Constitución Política". (La Junta de Gobierno se ha atribuido, como bien se sabe, el ejercicio del Poder Constituyente, y en virtud de tal facultad introduce frecuentes reformas y enmiendas, por decreto, a la Carta Fundamental).

c. La pena de privación de la nacionalidad por esta nueva causal se impone mediante un Decreto Supremo, fundado y firmado por todos los Ministros de Estado. El Ministerio de Relaciones Exteriores debe rendir un informe escrito sobre el particular, basado en datos que se obtengan de las misiones diplomáticas o consulares de Chile, o de otras fuentes fidedignas, y el Gobierno actúa con fundamento en las conclusiones de dicho informe.

d. Contra la medida se puede interponer un recurso ante la Corte Suprema de Justicia dentro del término de 90 días (en la nota de la Cancillería dicho término aparece reducido a sólo 30 días) contado a partir de la publicación de ella en el Diario Oficial. La Corte debe dedicar el asunto atención preferente y dicar un fallo equitativo. Estas normas de procedimientos están contenidas en el Decreto Legislativo 1301, de 23 de diciembre de 1975.

e. La Corte Suprema, a su vez, expidió con fecha 26 de enero de 1976 una Resolución que reglamenta más pormenorizadamente este recurso. Según tal reglamentación, el Gobierno no puede hacerse parte en dicho recurso. Se considera también el informe del Ministerio de Relaciones Exteriores. Se dá plazo de diez días al interesado para que presente observaciones y para que produzca los antecedentes o pruebas que estime necesarios. Vencido este plazo, se solicita el concepto del Fiscal. El Tribunal en pleno adopta luego acuerdo sobre si dispone nuevas diligencias, para mejor proveer, o si entra al conocimiento y solución del asunto. La sentencia debe dictarse dentro de los diez días siguientes a la adopción del acuerdo. La interposición del recurso produce como efecto la suspensión de la medida mientras aquel es decidido por providencia final.

4. En otro lugar de este informe se dá cuenta más o menos pormenorizada del importante conjunto de medidas legales que por medio de decretos investidos del carácter de "Actas Constitucionales" ha expedido ultimamente el Gobierno de Chile, dentro del propósito de dar al país "una nueva institucionalidad" y de dotarlo de "un nuevo ordenamiento jurídico". 2/

5. Una de dichas Actas (la número 3) se ocupa de lo relacionado con la protección y garantía de los derechos básicos del ser humano. Casi todos los incluidos en la Declaración Americana aparecen allí enunciados, junto con las prohibiciones, salvaguardias y demás medidas establecidas para tutelarlos y para garantizar su vigencia. El único que significativamente no aparece mencionado es el derecho a la nacionalidad.

6. Sin embargo, el Acta Constitucional No. 4, que reglamenta los llamados "regímenes de emergencia" y que empieza por declarar en su artículo primero que sólo dentro de esos regímenes excepcionales "pueden ser afectados los derechos y garantías que el Acta Constitucional No. 3 asegura a todas las personas" sí contempla aquel derecho, aunque únicamente para determinar en qué situaciones puede serle desconocido a un ciudadano. Establece al respecto el Acta referida lo siguiente:

Artículo 4^o. Por la declaración del estado de asamblea, el Presidente de la República queda facultado para privar a un chileno de su nacionalidad en conformidad al número 4 del artículo 6 de la Constitución Política de la República y para suspender o restringir todos o algunos de los derechos y garantías establecidos en el Acta Constitucional No. 3 y que resulten estrictamente necesarios para conjurar, en su amenaza o realización, la emergencia que la origina, salvo los derechos contemplados en los números 1 y 10, inciso primero, del artículo 1 de esa misma Acta."

7. El artículo 5^o establece, a su vez, que "Por la declaración de estado de sitio, el Presidente de la República podrá privar a un chileno de su nacionalidad, de acuerdo con el No. 4 del artículo 6 de la Constitución Política de la República, y suspender o restringir la libertad personal y el derecho de reunión."

8. De la simple confrontación de las disposiciones adoptadas por la Junta de Gobierno de Chile para reglamentar la aplicación de esta severa pena, resulta patente que tal modo de aplicación es abiertamente incompatible con la naturaleza misma del derecho afectado. La pena en cuestión se aplica únicamente en "casos de excepción" -según la adición hecha al artículo 6° de la Constitución- o "en casos o estados de emergencia", según el artículo 1° del Acta Constitucional No. 4. Pero toda emergencia (situación de guerra externa, en que se declara el "estado de asamblea", o situación de guerra interna en que se declara "el estado de sitio", o situación de subversión latente, en que se declara el estado "de defensa", o evento de calamidad pública, en que se declara el "estado de catástrofe") es transitoria por definición. Su duración no puede exceder de seis meses, al menos en principio (artículo 3, 3), ello sin perjuicio, claro está, de las prórrogas sucesivas que para determinados casos admiten las Actas. De todas maneras no se ve cómo, dentro del estrecho límite de una situación por esencia transitoria, que puede durar pocos días, semanas o meses, puedan o necesiten tomarse medidas de carácter irreversible, que hayan de afectar a un ciudadano y a su familia de por vida, ni se ve tampoco cómo o con qué objeto útil y legítimo pudiera adoptarse el extremo contrario, es decir, el de privar a una persona de su nacionalidad por los días, horas o semanas que dure la emergencia y restablecerla en el pleno uso de esa prerrogativa, acaso en forma automática, o ipso jure, en cuanto haya cesado la perturbación.

9. De conformidad con la enmienda Constitucional operada mediante el Decreto 175, la privación de la nacionalidad requería un Decreto Supremo, fundado y firmado por todos los Ministros de Estado. De conformidad con el Acta Constitucional No. 4, esta facultad queda atribuida al solo Presidente de la República cuando quiera que el país se halle en "estado de sitio o de asamblea".

10. Como salta a la vista, las Actas Constitucionales añaden confusión y nuevos factores de inestabilidad e incertidumbre en lo concerniente al respeto e intangibilidad de este derecho de que hablamos, considerado con razón como uno de los más importantes del individuo después del derecho a la vida, pues en él radican o se sustentan todas las prerrogativas, garantías y beneficios que el ser humano deriva de su calidad de miembro de una comunidad política y social, cual es el Estado. Debido a estas características singulares, casi no existe legislación en el mundo que utilice o aplique la privación de la nacionalidad como una pena o sanción para ninguna clase de delitos y menos todavía por actividades de orden político. Se considera generalmente que siendo la nacionalidad de origen un atributo inherente al ser humano por simple derecho natural, y no un don o merced emanados de la liberalidad o benevolencia del Estado, éste no puede, ni imponerla por la fuerza a nadie, ni retirarla como castigo o represalia a nadie.

11. La privación de la nacionalidad es en ocasiones un recurso de lucha política, pero produce siempre el efecto de dejar sin suelo y sin techo propios al ciudadano de un país, y de obligarlo a refugiarse en solar ajeno. Es decir, tiene proyecciones inevitables sobre jurisdicción ajena, y ningún estado puede arrogarse poder para adoptar medidas de tal clase. De llegarse a generalizar la práctica de privar de su nacionalidad a los propios ciudadanos, por cualquier clase de razones o con cualquier clase de finalidades, se habría introducido en el mundo un novedoso mecanismo de producción de apátridas. Ello cuando se adelanta precisamente una cruzada, a nivel universal, para aliviar la dolorosa condición de los miles de expatriados y refugiados a quienes la violencia política

o las contiendas bélicas y demás calamidades conocidas que han azotado a gran parte de la humanidad en los últimos años, desplazaron de sus tierras de origen, obligándolos a buscar amparo en casa extraña. La Comisión, fundada en éstas y muchas más consideraciones que no es del caso exponer aquí, créese que esta pena, anacrónica, exótica e injustificable jurídicamente en cualquier parte del mundo, resulta mil veces más odiosa y vituperable en nuestra América, y debiera por lo mismo proibirse para siempre en la práctica de todos los Gobiernos.

12. Sobra decir, para terminar este capítulo, que en nada atenúa la severidad de este castigo, ni de ningún modo contribuye a resolver los problemas de índole variada que su aplicación produce inevitablemente en el mundo exterior, el hecho de que contra él se conceda un recurso, pues la naturaleza misma del castigo y las circunstancias particulares en que se impone (i.e., hallándose la víctima en el extranjero) hacen imposible o del todo nugatoria la utilización de tal recurso. La acotación hecha en la nota del Ministerio de Relaciones Exteriores, acerca de que ninguno de los cinco ciudadanos afectados hasta ahora por esta medida hizo uso del referido medio de defensa, es bastante elocuente en el particular.

CAPITULO X

LA CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

Declaración Americana: Artículo XXXVIII. Toda persona tiene el deber de obedecer a la Ley y demás mandamientos legítimos de las autoridades de su país y de aquél en que se encuentre.

1. En nuestros dos primeros informes incluimos sendos capítulos en los cuales examinamos la situación en que se encontraba la Contraloría General de la República. 1/ Vale la pena recordar que en dichos informes expresamos nuestra opinión en el sentido de que la esencia de dicho instituto había quedado virtualmente desnaturalizada al ampliarse extraordinariamente, mediante la Resolución No. 1.100 de la Contraloría, de 10 de noviembre de 1973, la categoría de los llamados "decretos exentos", los cuales escapan, en consecuencia, al sistema de control de regularidad jurídica ejercido por la citada institución. 2/

2. Dada la importancia que ha tenido la Contraloría General de la custodia de la vigencia efectiva del estado de derecho, dirigimos al Gobierno de Chile una nota el 20 de octubre de 1975, mediante la cual solicitábamos, entre otras cosas, una copia del texto de la mencionada Resolución No. 1.100. El Gobierno no dio respuesta a esta solicitud. 3/

3. Con el objeto de preparar el presente informe, dirigimos una nueva nota al Gobierno de Chile el 6 de diciembre de 1976, en la cual le reiterá- bamos el interés de obtener tanto el texto de dicha Resolución 1.100 y sus modificaciones, como los fundamentos constitucionales o legales en que estas se basan. Asimismo, le solicitamos informar si, con posterioridad a nuestro segundo informe, se habían dictado normas que modificaran el régimen legal de la Contraloría General de la República.

1/ Véase nuestros Primer y Segundo Informes, pp. 146 y 106, respectivamente.

2/ Véase Constitución Política de la República de Chile, Artículo 44, No. 15, inciso quinto y la Ley 10.336, modificada por decreto No. 2421 de 1964, Artículos 1 y 10.

3/ Véase nuestro Segundo Informe, p. 107.

4. El Gobierno de Chile, mediante nota de 24 de enero de 1977, remitió la siguiente información:

"El trámite de toma de razón está regulado de una manera general en la Ley 10.336, cuyo texto refundido fuera fijado por decreto No. 2421, de 1964 de Hacienda. En efecto, el artículo 1° de ese cuerpo legal señala entre las funciones de la Contraloría General de la República la de 'pronunciarse sobre la constitucionalidad y legalidad de los decretos supremos y de las resoluciones de los Jefes de Servicios, que deben tramitarse' en este Organismo. A su vez el Artículo 10 de la ley citada contiene normas de detalle sobre la forma en que debe ejercerse la facultad en comento y, en especial, sobre plazo, representación, insistencia, exención y urgencia.

"Sin embargo, cabe hacer presente que la Constitución Política de 1925 no se refiere al trámite de toma de razón sino respecto de los decretos con fuerza de ley, para los que establece ese control en el inciso quinto del N° 15 de su Artículo 44, agregado por la reforma constitucional de 1970. Por otra parte, diversos preceptos legales reiteran el principio general de control previo de juridicidad para ciertos casos particulares.

"Es necesario destacar, que a partir de la modificación del artículo 16 de la Ley 10.336 por el Decreto Ley N° 38 de 1973, constituye norma común que los Servicios del Estado están sometidos a la vigilancia de la Contraloría General de la República, de tal modo que la alusión que en los citados artículos 1° y 10° de dicha ley se hace a los decretos y resoluciones 'que deben tramitarse por la Contraloría', alcanza en realidad a la generalidad de los documentos que dan cuenta de actos administrativos.

"Ahora bien, en lo que se refiere a la exención del control previo de legalidad el inciso quinto del artículo 10° ya aludido faculta al Contralor General para eximir a uno o más Ministerios o Servicios del trámite de la toma de razón de los decretos supremos o resoluciones que se refieran a materias que no considere esenciales.

"En ejercicio de la facultad antedicha, el Contralor General dictó la resolución 1.100, de 8 de noviembre de 1973, que reemplazó a la resolución 522, de 15 de octubre de 1970, relativa a la misma materia. Por medio del acto citado en primer término se eximen del trámite de toma de razón los decretos y resoluciones que versen sobre aspectos no contemplados en él. En otras palabras, los actos administrativos que están sujetos al control preventivo de la legalidad son aquellos que se refieren a las materias que enumera la resolución 1.100 y, además, todos los decretos firmados por el Presidente de la República y los reglamentos y sus modificaciones, según se establece en los Artículos 1° a 8° de ese texto. En consecuencia, los decretos y resoluciones relativos a otras materias no están afectos a dicho trámite, sin perjuicio de los controles de reemplazo señalados en la misma resolución.

"En relación con la segunda consulta formulada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, cabe manifestar que con posterioridad al II Informe de esa entidad sobre la situación de los derechos humanos en Chile no se han dictado normas que modifiquen el régimen legal de la Contraloría General de la República.

"Por último, para una mejor comprensión de lo anteriormente expuesto, se acompañan copias fidedignas de la resolución 1.100 de 1973, y de las que la han modificado ulteriormente.

5. A continuación, transcribimos las partes pertinentes de dicha Resolución:

" TENIENDO PRESENTE:

"Lo dispuesto en el inciso 5° del Artículo 100 de la ley N° 10.336, que contiene el texto refundido de la ley Orgánica de este Servicio, en cuanto faculta al Contralor General para eximir a los Ministerios y Servicios Públicos del trámite de toma de razón, tratándose de decretos supremos o resoluciones que, a su juicio, no tengan el carácter de esenciales;

"Que el Artículo 9° de la ley N° 16.436, delegó en el Presidente de la Corte Suprema la facultad de dictar resoluciones sujetas al trámite de toma de razón, sobre algunas materias relativas a los funcionarios del Poder Judicial, sin perjuicio de la facultad del Contralor General para ejercer las atribuciones señaladas en el párrafo anterior;

" Que, por otra parte y con el fin de contribuir a una Administración del Estado efectiva y expedita acorde con los modernos sistemas de control, resulta de imprescindible necesidad que esta Contraloría General fiscalice la regularidad de su funcionamiento en forma más directa y en los mismos Ministerios, Servicios, Organismos y entidades, según corresponda.

Párrafo Primero

" DETERMINACION DE LAS MATERIAS AFECTAS A TOMA DE RAZON Y DE LAS EXENTAS DEL REFERIDO TRAMITE.

" A.- Materias Comunes relativas a personal

ARTICULO 1° - Exímanse de toma de razón las materias relativas a personal, siempre que no se trate de las siguientes, las cuales serán consideradas esenciales para este efecto y quedarán sometidas a dicho trámite:

1. Aplicación de medidas disciplinarias, sobreseimientos y absoluciones en sumarios administrativos e investigaciones sumarias;

- "2. Aprobación de plantas y escalas de sueldos y modificaciones posteriores;
- "3. Asimilación del personal jubilado del orden civil y su modificación;
- "4. Beneficios por accidentes en actos de servicio, incluso la declaración respectiva;
- "5. Contratación a honorarios en la Administración del Estado;
- "6. Contratación de personal, excepto la de obreros acogidos al Código de Trabajo;
- "7. Delegación de atribuciones o de firmas;
- "8. Designación de abogados integrantes;
- "9. Designación de representantes y consejeros;
- "10. Devolución de cantidades descontadas en exceso;
- "11. Encasillamientos;
- "12. Nombramientos en general, excepto:
 - a) Nombramientos en la Reserva;
 - b) Nombramientos de Agentes de Naves;
 - c) Nombramientos de Jueces de Distrito y Subdelegación e Inspectores de Distrito que no tengan derecho a percibir remuneración por tales funciones;
 - d) Nombramientos de Oficiales de la Fuerza Aérea de Chile como Instructores de Vuelo en Clubes Particulares;
 - e) Nombramientos de Agentes Generales de Aduana, y
 - f) Nombramientos de Martilleros Públicos.
- "13. Otorgamiento de beneficios previsionales iniciales;
- "14. Pagos de acuerdo con el inciso 2° del Artículo 139 del DFL MS 338, de 1960;
- "15. Permutas;
- "16. Rehabilitación de ex funcionarios;
- "17. Reincorporación, y
- "18. Término de servicio por cualquier causal.

"Respecto del personal de tropa de Carabineros, del cuadro permanente y de gente de mar de las Fuerzas Armadas, quedarán exentos del trámite de toma de razón, incluso los decretos y resoluciones que se refieran a las materias indicadas en la enumeración precedente, con la sola excepción del otorgamiento de pensiones de retiro y montepío y la concesión de desahucios.

"B.- Materias propias de los Servicios Públicos Centralizados

"ARTICULO 2°. Exímense de toma de razón las materias relativas a presupuesto, siempre que no se trate de las siguientes, las cuales serán consideradas esenciales para este efecto y quedarán sometidas al referido trámite: ...

"ARTICULO 3°. Exímense de toma de razón las materias relativas a bienes, siempre que no se trate de las siguientes, las cuales serán consideradas esenciales para este efecto y quedarán sometidas al referido trámite: ...

"ARTICULO 4°. Exímense de toma de razón las materias relativas a atribuciones generales, siempre que no se trate de las siguientes, las cuales serán consideradas esenciales para este efecto y quedarán sometidas al referido trámite: ...

"e) Sanciones y otros

- "1. Medidas que afecten la posibilidad del ejercicio profesional de los sancionados;
- "2. Supresión de franquicias tributarias o aduaneras, y
- "3. Suspensión o negación del pago de subvenciones a colegios particulares.

"F.- Materias comunes que requieren del trámite de toma de razón

"ARTICULO 8°. No obstante lo dispuesto en los artículos que anteceden, deberán enviarse siempre al trámite de toma de razón los decretos que sean firmados por la Junta de Gobierno o su Presidente, y los reglamentos y sus modificaciones.

"ARTICULO 9°. Las normas establecidas en la presente resolución rigen sin perjuicio de las disposiciones legales que eximan de toma de razón determinadas materias y de aquellas que permitan la aplicación inmediata de decretos y resoluciones, con la obligación de enviarlos posteriormente al trámite de toma de razón.

Párrafo Segundo

MEDIDAS COMPLEMENTARIAS Y CONTROLES DE REEMPLAZO

"ARTICULO 10°. La autoridad correspondiente dictará, respecto de las materias exentas, decretos o resoluciones que deberán tener una numeración especial correlativa, distinta de aquellas que están sujetas al trámite de toma de razón, precedida por la palabra 'EXENTA'.

"Los originales de dichos decretos o resoluciones se archivarán, conjuntamente con sus antecedentes, en forma separada de los que están sujetos al trámite de toma de razón y quedarán a disposición de esta Contraloría General, para su ulterior examen ...

Párrafo Tercero

OTRAS NORMAS

"ARTICULO 14°. El Contralor General podrá dictar normas diferentes a las contenidas en este Reglamento General, respecto de uno o más servicios determinados, mediante resoluciones fundadas de índole particular.

"Para este efecto se ponderarán, en cada caso, los siguientes factores:

- "1° La naturaleza y envergadura específicas de las materias o actividades propias del Servicio;
- "2° El grado de desconcentración territorial, y
- "3° La eficiencia de los sistemas de control interno.

"ARTICULO 15°. Derógase la resolución No. 522, de 15 de octubre de 1970."

6. Si consideramos por una parte, que con anterioridad a la Resolución 1.100 las cuestiones exentas del trámite de toma de razón eran aquéllas que comprendían ciertos actos de escasa significación, como el que concede una licencia o decreta un feriado, etc., y por otra parte, examinamos y comparamos con éstas la multiplicidad e importancia de las materias ahora exentas del control de juridicidad por la citada Resolución, como todo lo relacionado al personal de las Fuerzas Armadas, expulsiones, etc., tenemos que inferir que la excepción se ha convertido en la regla.

7. Esta aserción es completamente válida aun contemplando el hecho de que el Artículo 8° de la Resolución 1.100, requiere enviar siempre al trámite de toma de razón los decretos firmados por la Junta de Gobierno o su Presidente. Decimos esto en vista de que el Artículo siguiente de la misma Resolución, es decir el 9°, establece una exención de carácter general para aquellas disposiciones legales que eximan de toma de razón determinadas materias y de aquellas que permitan la aplicación inmediata de decretos y resoluciones. En consecuencia, considerando el hecho de que la Junta de Gobierno reúne en sí los Poderes Constituyente, Legislativo y Ejecutivo, la Junta podría eximir un precepto legal del trámite de toma de razón. De otra parte, la Junta de Gobierno puede delegar autoridad a los Ministerios u otras autoridades para legislar sobre determinadas materias obviando de esta manera dicho trámite. Esta delegación ha tenido lugar en repetidas ocasiones.

8. En vista de la singular función que ha ejercido la Contraloría General sobre las decisiones que afectan los derechos fundamentales de la ciudadanía y de la importancia que esta institución representa dentro del marco legal chileno y del Continente, la Comisión ha considerado prudente destacar en el presente informe la auto-limitación que, mediante la citada Resolución 1.100, se ha impuesto la Contraloría General de la República.

CAPITULO XI

CONCLUSIONES

1. Por el Decreto-Ley No. 1.552, del 11 de septiembre de 1976, se promulgó el Acta Constitucional No. 3, relativa a los Derechos y Deberes Constitucionales. El texto mismo significa un reconocimiento formal de la mayoría de los derechos y garantías fundamentales de la persona humana. No obstante, las comunicaciones recibidas por la Comisión sobre supuestas violaciones de derechos humanos fundamentales, introducen una razonable duda sobre la observancia efectiva de las normas del citado Decreto, por lo que es preciso continuar vigilando de cerca el cumplimiento integral y efectivo de tales normas.

2. El Acta Constitucional No. 4, promulgada por el Decreto-ley No. 1.553, del 11 de septiembre de 1976, cambia los regímenes de emergencia, con sus respectivos grados, los que, en su aspecto formal, da idea de una mejora de la situación anterior. Sin embargo, las modificaciones dejan intacto el hecho de que todavía persiste el predominio de la legislación excepcional o extraordinaria sobre las instituciones jurídicas permanentes y ordinarias.

3. El Decreto-ley No. 1.319, del 31 de diciembre de 1976, promulgó el Acta Constitucional No. 1, la cual crea el Consejo de Estado como Supremo Cuerpo Consultivo del Presidente de la República, en asuntos de gobierno y de administración civil. Por Decreto-Ley No. 1.458, del 31 de mayo de 1976, se establecen las normas básicas para el funcionamiento de este Consejo. Según los considerandos del decreto de creación del Consejo de Estado, éste responde a la finalidad de poner en vigencia, gradualmente, aquellos preceptos orgánicos que respondan a la evolución de la realidad nacional chilena y sirvan de base de la institucionalidad fundamental y definitiva de la República. Sin embargo, el Consejo de Estado no tiene atribución ni función administrativa alguna, pues simplemente emite opiniones o conceptos que no obligan ni comprometen el Gobierno, ni tiene, como en otros países, el carácter de Tribunal de lo contencioso-administrativo. En consecuencia, la creación del Consejo de Estado no repercute positivamente en el mejoramiento de la situación de los derechos humanos en Chile, en vista de que los objetivos del Consejo "deben cumplirse sin menoscabo de las prerrogativas y facultades decisorias del Presidente de la República".

4. Aunque el número de denuncias de homicidios imputados a las autoridades chilenas por abuso de poder ha disminuido, en los casos en trámite en la CIDH, el Gobierno, sin desconocer los hechos, sustenta que la acción de las autoridades ha sido justificada pero no suministra los elementos indispensables para permitir un juicio sobre la responsabilidad que los denunciantes imputan a autoridades chilenas por esas muertes.

5. La Comisión continuó recibiendo denuncias y comunicaciones relacionadas con personas detenidas, desaparecidas y presuntamente muertas. En comparación con los períodos cubiertos por los informes anteriores, también

en este caso disminuyó el número de estas denuncias. Pero hasta el inicio del corriente año, han sido registrados los casos de 415 personas desaparecidas.

6. Durante el período a que se refiere este informe la Comisión no recibió del Gobierno de Chile la información y documentación suficientes, pedidas antes del período comprendido de este informe, que le permitiera tener un juicio fundado sobre las denuncias graves de "ejecuciones sumarias".

7. Sigue siendo difícil obtener una adecuada información sobre violaciones del derecho a la libertad física en Chile. Las dificultades residen en los métodos empleados por las fuerzas chilenas de seguridad y la ineficacia de los recursos judiciales y las garantías procesales de rigor. Dicha dificultad se agrava por las respuestas incompletas del Gobierno chileno a los cuestionarios que le ha sometido la Comisión.

8. Fuentes fidedignas respaldan las denuncias recibidas por la Comisión en el sentido de que a los detenidos se les mantiene incomunicados por extensos períodos. Los servicios de seguridad generalmente niegan tener conocimiento de que la persona en cuestión esté detenida. La negativa se mantiene inclusive cuando la detención ha ocurrido ante muchos testigos.

9. Constituyen también motivo de grave preocupación, las expulsiones de ciudadanos chilenos, ya que la libertad de las personas incluye el derecho de permanecer en su país. Cuando la expulsión se ofrece como alternativa de encarcelamiento, en los casos en que una persona ha sido declarada culpable de un delito grave, como establece el Decreto-Ley No. 1.504, del 30 de abril de 1975, que permitió a los Tribunales Militares conmutar sus penas por el exilio, la dureza de la expulsión resulta mitigada, aunque por ello no deja de ser una severa limitación al derecho de la libertad física de los ciudadanos.

10. Es muy importante destacar el hecho de que dos de los cinco abogados chilenos que suministraron importantes informaciones sobre la situación de los derechos humanos en Chile, fueron expulsados, en circunstancias que hacen presumir, razonablemente, que el motivo de la expulsión fue precisamente el haber suministrado tales informaciones, lo que constituiría un desconocimiento de la Resolución 243 en la cual se pidió al Gobierno de Chile que "otorgue las garantías pertinentes a las personas e instituciones que le suministraron informaciones, testimonios, o pruebas de otro carácter".

11. Como ya se mencionó arriba, uno de los hechos más graves de los que ocurren en Chile se refiere a las personas que "desaparecen" después de haber sido detenidas. Si bien parece que a partir de la fecha del Segundo Informe las detenciones y desapariciones han declinado, todavía se producen en un número sustancial. Además, la proporción de "desapariciones" de personas detenidas ha aumentado respecto a las cifras contenidas en el Segundo Informe.

12. Un hecho que vino a atenuar la seria situación descrita en los párrafos anteriores lo constituyó la decisión del Gobierno de Chile de liberar

mas de 300 detenidos. Este hecho dió esperanzas de que pueda llegar a normalizarse la seria situación imperante en materia de la libertad física de las personas en Chile.

13. Preocupa especialmente a la Comisión las reiteradas denuncias de violaciones al derecho a la integridad personal. Según información suministrada por el Gobierno, al contestar un cuestionario de la Comisión, sólo dos personas han sido procesadas por estos hechos y se ha abierto una averiguación sobre los cargos formulados por un detenido.

La Comisión quiere destacar que en los últimos tres años se han transmitido las partes pertinentes de denuncias muy concretas de apremios físicos y psíquicos contra personas privadas de su libertad, con indicación de tiempo y lugar, sin que hasta la fecha se sepa si se han abierto procesos contra los presuntos responsables de estos actos o que alguna persona haya sido condenada por estos delitos, en los casos que se refieren las denuncias que han quedado sin respuesta.

No obstante que el Acta Constitucional No. 3, del 13 de septiembre de 1976, consagra el derecho a la integridad de la persona y prohíbe la aplicación de todo apremio ilegítimo, lo cierto es que el Gobierno de Chile no ha aplicado una política eficaz contra las torturas que exige, ante todo, el sometimiento a juicio y al castigo ejemplar de quienes resulten responsables.

14. En virtud del régimen de excepción que todavía se mantiene, el derecho de justicia y proceso sufren serias limitaciones. Esta situación afecta la eficacia de los recursos de habeas corpus y amparo y, en general, los derechos consagrados en los Artículos XVIII y XXVI de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

El Acta Constitucional No. 3 establece algunas disposiciones que se refieren a estos derechos, las cuales, al menos formalmente, reflejan un progreso en esta materia. Sin embargo, en vista de la falta de información, la Comisión no puede apreciar hasta donde tienen observancia real estas normas.

15. La libertad de expresión del pensamiento y de información tiene graves limitaciones. Continúa en vigencia el Decreto-ley No. 1.281 que permite un control muy riguroso de los medios de comunicación social. Una estación radiodifusora fue clausurada y otras han sido objeto de presiones por parte de las autoridades.

16. La situación en lo que respecta a los derechos políticos se mantiene sustancialmente igual a la que existía cuando se redactó el Primer Informe. En el período a que se contrae este informe no se ha dado ningún paso dirigido al restablecimiento de los derechos previstos en los Artículos XX y XXII de la Declaración Americana.

17. La Comisión observa con grave preocupación la decisión del Gobierno de Chile de privar de su nacionalidad a varios ciudadanos por nacimiento, a quienes se ha acusado de atentar contra los intereses del Estado desde el extranjero.

18. La Contraloría General de la República, en virtud de las disposiciones legales vigentes, no desempeña en la actualidad una función efectiva en la tutela de la legalidad y, por ende, de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

CAPITULO XII

RECOMENDACIONES

Sin perjuicio del cumplimiento que el Gobierno de Chile debe hacer de las recomendaciones aprobadas por la Asamblea General, en su Sexto Período Ordinario de Sesiones, para el debido respeto de los derechos humanos, recomendaciones que no han perdido su vigencia e importancia, la Comisión cree necesario, con base en el presente informe hacer las siguientes recomendaciones concretas:

1. Tomar todas las medidas necesarias para regular debidamente los procedimientos de detención de personas, especialmente por cuerpos de seguridad, como la DINA, de manera que las detenciones se registren adecuadamente y sean notificadas a sus familiares en el menor plazo posible. Asimismo, el Gobierno debe realizar todas las averiguaciones necesarias para determinar el paradero de las personas detenidas y posteriormente desaparecidas.

2. Adoptar una política adecuada y firme de averiguación, procesamiento y castigo, si fuera el caso, de aquellas autoridades que abusan de su poder y sometan a los detenidos a tratamientos inhumanos, contrarios al derecho a la integridad personal.

3. Reconsiderar la legislación dictada que permite la privación de nacionalidad de ciudadanos chilenos por nacimiento, así como las aplicaciones que se han hecho de esta legislación hasta el momento.

4. Tomar las medidas adicionales necesarias para asegurar que después de un arresto, la persona detenida pueda comunicarse con su familia y con un abogado de su elección y goce también del derecho de acceso a éstos de una manera regular.

5. Comunicar oportunamente a la Comisión Interamericana de Derechos Humanos las medidas adoptadas en relación con las recomendaciones arriba citadas, con el fin de cooperar con la Comisión en el descargo de sus labores.

Estas recomendaciones específicas no agotan las acciones que el Gobierno de Chile debe tomar en otros campos y que se dirijan, como es deseable, a normalizar la situación de los derechos humanos en Chile.