

# Rol de las Fuerzas Armadas en los Estados de Excepción Constitucional



Opinión Experta

**Augusto Quintana Benavides**  
Profesor de Derecho Constitucional Universidad de Chile  
Investigador Asociado Fundación Equitas

**contexto+**

# Resumen

La Constitución chilena vigente dedica un párrafo completo a los denominados “Estados de excepción constitucional” y destina a ello siete artículos (del 39 al 45), de un total de 143 que posee la misma. Es decir, un 5% de los artículos permanentes de la Constitución se refieren a esta materia. Esta circunstancia hace que nuestro texto constitucional, en esta parte, sea lato o extenso. Ha de tomarse nota, también, que esta materia se encuentra regulada en el capítulo relativo al “Gobierno” (Capítulo IV), y no en el destinado a los derechos constitucionales (Capítulo III), cuyo ejercicio (de alguno de ellos) se ve suspendido o restringido durante la vigencia de estos estados de excepción constitucional. Es a propósito de estos dos rasgos distintivos de nuestra Constitución (alta densidad regulatoria y a propósito del ejercicio de la función de gobierno) que examinaremos el rol que les asiste a las Fuerzas Armadas en ellos y, en especial, si estas funciones castrenses son coherentes con su misión institucional.



# 1. Los estados de excepción en nuestra historia constitucional.

Llama la atención que nuestra Constitución destine el 5% de su articulado permanente a regular esta materia. Esto no es usual en el Constitucionalismo contemporáneo. Una Constitución clásica, como la de los Estados Unidos de América, en una sola frase incorporada al Artículo IV, Sección IV, autoriza al Presidente para actuar directamente en caso de “*domestic violence*” (“violencia interna” o “disturbios internos”, según sea la traducción) en caso que no fuere posible reunir a la Legislatura. Otras Constituciones más contemporáneas regulan de una manera pulcra la “suspensión de derechos”. Es lo que sucede, por ejemplo, con la Constitución española de 1978, la cual dispone, de una manera excepcional, qué derechos pueden ser suspendidos “*cuando se acuerde la declaración del estado de excepción o de sitio en los términos previstos en la Constitución*” (Art. 55.1).

Nuestra historia constitucional, en general, es más coherente con la tradición pulcra que se observa en el Constitucionalismo comparado, aun cuando contiene algunas peculiaridades que resultan de interés para el propósito de nuestro trabajo:

**a)** La Constitución de 1925, en su Artículo 72, contemplaba los estados de excepción constitucional de asamblea (en caso de invasión externa o de amenaza) y de sitio (si se produce un ataque exterior o conmoción interna) a propósito de las atribuciones especiales del Presidente de la República (Art. 72 N°17) y, ciertamente, bajo dichos estados sólo se otorgan ciertas facultades para privar o restringir la libertad personal.

**b)** Con antelación, la Constitución de 1833, en su Art. 82 N°20, también a propósito de las atribuciones especiales del Presidente de la República, disponía sólo el denominado estado de sitio en caso de invasión externa y de conmoción interna, mas no precisa qué atribuciones dispondrá bajo dichos estados de excepción: *“Art. 82. Son atribuciones especiales del Presidente: ... 20a Declarar en estado de sitio uno o varios puntos de la República en caso de ataque exterior, con acuerdo del Consejo de Estado, i por un determinado tiempo. En caso de conmoción interior, la declaración de hallarse uno o varios puntos en estado de sitio, corresponde al Congreso; pero si éste no se hallare reunido, puede el Presidente hacerla con acuerdo del Consejo de Estado, por un determinado tiempo. Si a la reunión del Congreso no hubiese espirado el término señalado, la declaración que ha hecho el Presidente de la República, se tendrá por una proposición de lei”*. Esta disposición guarda vinculación con lo previsto en el Art. 81 de la misma Constitución, en cuya virtud se confía al Presidente de la República *“la administración i gobierno del Estado; i su autoridad se estiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden público en el interior, i la seguridad exterior de la República, guardando i haciendo guardar la Constitución i las leyes”* (sic).

**c)** Si nos remontamos más aún en el tiempo, la Constitución de 1828, en su Art. 83 N°12, disponía que son atribuciones del “Poder Ejecutivo”, en casos de ataque exterior o conmoción interior, graves e imprevistos, “tomar medidas prontas de seguridad, dando cuenta inmediatamente al Congreso, o en su receso, a la Comisión Permanente, de lo ejecutado y sus motivos, estando a su resolución”. Resalta en esta última Carta Fundamental que la atribución no está radicada exclusivamente en el Presidente y que no se establezca un catálogo expreso y restrictivo de las medidas que puedan adoptarse en estas situaciones (teoría de las “potestades implícitas”).

**d)** A su vez, la Constitución inmediatamente precedente, la de 1823, preceptuaba que el Director Supremo, en caso de un ataque exterior o conmoción interior imprevistos, podía “dictar providencias hostiles o defensivas de urgencia”, pero consultando inmediatamente al Senado (Art. 18, 9a). Esta misma Constitución preveía un curioso mecanismo de buenos oficios, a cargo de una “Comisión de conciliación nacional”, elegida por la Cámara Nacional, si se presentare “alguna grave discordia civil o insurrección de alguna provincia” (Título XXIV, intitulado “De la tranquilidad interior, permanencia de la Constitución, y juramento de los funcionarios”, Artículos 269 y siguientes).

**e)** Retrocediendo sólo un año, la Constitución de 1822, en su Art. 121, dispone que, en un peligro inminente del Estado que pida providencias muy prontas, el Poder Legislativo podrá concederle al Director Supremo “facultades extraordinarias” por el tiempo que dure la necesidad, sin que por ningún motivo haya la menor prórroga.

**f)** La Constitución Provisoria para el Estado de Chile, adoptada el año 1818, no contiene una regla asimilable a los estados de excepción, pero sí en

el Art. 16 del Capítulo Primero del Título IV, relativo al Poder Ejecutivo<sup>1</sup>, se indica que tendrá el Director Supremo especial cuidado de “extinguir las divisiones intestinas”, que arruinan los Estados, y “fomentar la unión” que los hace impenetrables y felices. Asimismo, a través de diversos artículos contenidos en el Capítulo Primero del Título Primero, se conceden a las Autoridades atribuciones para suspender o restringir derechos en situaciones como las que son materia de este trabajo, a saber: i) La casa y papeles de cada individuo son sagrados, y, esta ley sólo podrá suspenderse en los casos urgentes en que lo acuerde el Senado (Art. 5°); ii) se prohíbe al Estado privar a persona alguna de la propiedad y libre uso de sus bienes, si no lo exige la defensa de la Patria, y aun en ese caso, con la indispensable condición de un rateo proporcionado a las facultades de cada individuo, y nunca con tropelías e insultos (Art. 9°), y iii) deben evitarse las penas de efusión de sangre en cuanto lo permita la seguridad pública (Art. 16).

**g)** En el período de la denominada “Patria Vieja” (1810-1814) se producen 3 textos constitucionales, de los cuales sólo el del año 1812 parece reunir elementos propios de una verdadera Constitución. En el Reglamento Constitucional Provisorio de 1812 se contiene una norma, redactada en términos algo confusos e imprecisos, constituye quizás el antecedente más remoto de los estados de excepción. Dice, en su Art. 26, que sólo se suspenderán las “reglas invariables” previstas en dicho Reglamento “en el caso de importar a la salud de la Patria amenazada”, pero jamás la responsabilidad del que las altere sin grave motivo. Empero, es significativo para este trabajo, lo previsto en el Reglamento para el Gobierno Provisorio del año 1814, sancionado en tiempos de enfrentamiento armado entre “patriotas” y “realistas” y también de serias discordias al interior del bando “patriota”, con el sólo objeto de hacer frente a las “críti-

---

1. Se advierte que la numeración de los artículos de esta Constitución es por capítulos.

cas circunstancias” (Art. 1°) que vivía nuestro país en esos días, este Reglamento concede al Director Supremo, el señor Francisco de la Lastra, “amplísimas e ilimitadas” facultades (Art. 2°) por un lapso de 18 meses. Este Reglamento es significativo pues precisamente se sanciona para hacer frente a una crisis grave, bajo una lógica no muy distinta de la del “dictador” en la antigua Roma republicana, quien ejercía el poder con amplias atribuciones por seis meses.

De nuestra historia constitucional pueden extraerse valiosas conclusiones, pero -en lo que dice relación con la materia de este trabajo- es evidente que la principal de ellas es que ninguno de nuestros textos constitucionales anteriores confiere a las Fuerzas Armadas algún rol durante la vigencia de los estados de excepción constitucionales o en el ejercicio de atribuciones extraordinarias con motivo de contingencias históricas específicas. Esta aseveración no pretende ignorar el hecho que, en las situaciones extraordinarias vividas en más de 200 años de vida republicana, las Fuerzas Armadas sí han tenido un rol importante, algunos de ellos muy desafortunados, como la masacre de huelguistas portuarios en la ciudad de Valparaíso (1903) o la matanza perpetrada en la escuela Santa María de Iquique (1907). Pero, en estos casos, las Fuerzas Armadas no actuaron de “motu proprio” sino bajo la orden directa de las Autoridades civiles competentes.

La tradición constitucional precedente que no le asigna roles o atribuciones a las Fuerzas Armadas durante la vigencia de algún estado de excepción, o a sus jefes, tampoco se vio alterada mediante la aprobación, en tiempos de la dictadura militar instaurada el año 1973, con motivo de la entrada en vigor del Acta Constitucional N°4, sobre Regímenes de Emergencia, aprobada mediante el D.L. 1553, de 1976. Es cierto que durante toda la ex-

tensión de la dictadura militar (1973-1990), a las Fuerzas Armadas les cupo un rol crucial en los estados de excepción que se extendieron por todo ese período, pero llama la atención que el Acta Constitucional no les asignara ninguna participación institucional. Esta situación cambia con motivo de la aprobación y ulterior entrada en vigor de la Constitución de 1980 el día 11 de marzo de 1981.

## 2. Rol de las Fuerzas Armadas en los estados de excepción bajo el imperio de la Constitución de 1980.



La actual Constitución rompe con la pulcra tradición constitucional chilena e incorpora una frondosa regulación de los “estados de excepción constitucional” al interior del capítulo relativo al Gobierno. Si bien en los estados de excepción el Presidente de la República sigue ostentando un rol principal, se advierten algunos cambios significativos: ya no se regulan los estados de excepción a propósito de las atribuciones “especiales” del Presidente de la República (o, en su caso, del Director Supremo), como acaecía en todas las Constituciones inmediatamente anteriores a partir del año 1823. En efecto, la Constitución actual opta por regular los estados de excepción como un párrafo aparte dentro del capítulo tradicional que los contemplaba. Esto puede explicarse por dos razones: en primer lugar, porque la densidad regulatoria no admitía ser incluida dentro de un numeral del artículo acerca las atribuciones es-

peciales del Presidente (el actual Art. 32) y, en segundo término, pues entran a cumplir un rol importante otras autoridades del Estado y, entre ellas, el Consejo de Seguridad Nacional, el Congreso y los jefes de la Defensa Nacional. Respecto de esto último, Constituciones anteriores asignaban un rol importante al Senado, pero acotada a aspectos muy específicos. Con posterioridad, específicamente a partir del año 2005 merced a una reforma constitucional, se suprimen las atribuciones que la Constitución de 1980 le otorgaba al Consejo de Seguridad Nacional en estas materias.

Es posible explicar la “militarización” de los estados de excepción constitucional en atención a la naturaleza militar de la dictadura que asalta el poder político el año 1973 y, aún cuando se haya procurado -en ese período- escindir las funciones políticas que desempeñaban algunos militares en servicio respecto de otros que se orientaban exclusivamente a labores profesionales, no existe evidencia que se haya deseado despolitizar del todo a las Fuerzas Armadas y nunca se alcanzó a restringir las labores de las Fuerzas Armadas a asuntos estrictamente profesionales. La naturaleza militar de la dictadura lo impedía.

La militarización de los estados de excepción se explica también por la emergencia de un fundamento omnicompreensivo que, para la Junta de Gobierno, es la denominada “seguridad nacional”<sup>2</sup>, que se corresponde con una ideología que, hacia entonces, impregnaba el quehacer de la dictadura, la llamada “doctrina de la seguridad nacional”. No es materia de este trabajo examinar esta ideología, pero sí llama la atención que se invoque como fundamento axiológico de los estados de excepción, conforme se lee en los Considerandos de la aludida Acta Constitucional, en los siguientes términos: “3.- *Que el reconocimiento de que los hombres nacen libres e iguales en dignidad y, en*

---

2. Al respecto, ver: Augusto Varas, “Seguridad Nacional en la constitución”. Plataforma Contexto+. <https://plataforma-contexto.cl/recurso/155>

*consecuencia, merecen pleno respeto en su seguridad, libertad y demás derechos inherentes a la persona humana que el Acta Constitucional N° 3 les asegura, está ligado al deber que esa misma Acta les impone, como miembros de la comunidad, de contribuir a preservar la seguridad nacional*". Es en aras de la seguridad nacional que se suspenden y restringen derechos fundamentales. Entonces, no extraña que, al abrigo de este fundamento ideológico, las Fuerzas Armadas asuman un rol relevante en la aprobación de estos estados de excepción constitucional (a través del Consejo de Seguridad Nacional) y para asegurar la efectividad de las suspensiones y restricciones a los derechos fundamentales.

Completa este cuadro la experiencia desarrollada especialmente bajo el imperio de las primeras Constituciones de 1828 y 1833, en la cual al Ejército le cupo un rol relevante en sofocar la rebelión del "bandido" Benavides y de la banda de los Pincheira<sup>3</sup>, en sofocar insurrecciones militares, revueltas e incluso guerras civiles, todas esas actuaciones bajo la égida de las "potestades implícitas" que se otorgan al Presidente de la República para "conservar el orden público". Si bien es el Presidente quien ostenta estas atribuciones, a la "Fuerza Pública" (esta expresión es empleada en la Constitución de 1823) le cupo un rol protagónico en la ejecución de las medidas que se ordenaban. Asimismo, bajo el imperio de la Constitución de 1925 también le cupo a las Fuerzas Armadas una participación no menor en este tipo de situaciones, por ejemplo, la acción de la Aviación contra la "sublevación de la Escuadra" protagonizada por la marinería de la Armada el año 1931. En este sentido, la militarización de las medidas adoptadas bajo un estadio de excepción se corresponde claramente con hechos históricos que preceden a la doctrina de la seguridad nacional y a la dictadura militar liderada por el General Pinochet.

---

3. Para comprender el rol del Ejército, primero liderado por el general Joaquín Prieto y, luego, por el general Manuel Bulnes, ambos futuros Presidentes de la República, para desbaratar la banda de los Pincheira, véase Barros Arana, Diego: "Destrucción de las bandas de Pincheira", véase en Barros Arana, *Páginas Escogidas*, Editorial Universitaria - Biblioteca Nacional, Santiago de Chile, 1987, págs. 359 y ss.

En base a lo expuesto estimamos que la intervención de las Fuerzas Armadas en roles que son ajenos a su misión institucional, como podría ser la preservación del “orden público”, se debe a un conjunto de causas y, por lo mismo, para instar por la supresión de estas labores será preciso hacerse cargo de toda su complejidad.

Como decíamos, la Constitución de 1980 constitucionaliza un rol que las Fuerzas Armadas han cumplido desde antaño. Esta decisión, ciertamente, no es menor, pues genera consecuencias que, a nuestro juicio, son dañinas para el prestigio de las Fuerzas Armadas y, a la par, las obliga a desempeñar funciones para las cuales no siempre se encuentran debidamente capacitados y apertrechados.

En este sentido, las imperativas reglas constitucionales en cuya virtud, declarados los estados de catástrofe y de emergencia, “las zonas respectivas quedarán bajo la dependencia inmediata del Jefe de la Defensa Nacional que designe el Presidente de la República” (Arts. 41 inciso final y 42 inciso segundo, respectivamente), constituyen un desacierto desde distintos puntos de vista.

Así:

- a) Sin negar el hecho que “en caso de calamidad pública” (que puede dar lugar a la declaración de un estado de catástrofe) o “en caso de grave alteración del orden público o de grave daño para la seguridad de la Nación” (causal que debe ser invocada para declarar el estado de emergencia), es razonable que el Presidente de la República requiera la colaboración de todos los órganos del Estado, y éstos se la presten dentro del ámbito de sus atribuciones, que en la Constitución se disponga que un territorio queda bajo la dependencia inmediata de una autoridad específica (en este caso, un Jefe de la Defensa

Nacional) restringe o lesiona las atribuciones que tradicionalmente han dispuesto los Presidentes de la República para enfrentar este tipo de situaciones y nombrar los delegados u otras autoridades que juzgue más apropiadas para cumplir estos cometidos.

- b) Esta norma constitucional obliga a que un Jefe de la Defensa Nacional asuma estas funciones en un territorio en el cual se desempeñan otras autoridades (regionales, provinciales o comunales), algunas de las cuales son elegidas mediante votación popular, y ello puede dar lugar a superposición de atribuciones o, incluso, a mutuas interferencias. Claramente, no estamos frente a un efecto deseado por el Constituyente, e incluso se prevé exactamente lo contrario<sup>4</sup>; empero, en los hechos es una situación que normalmente se presenta, más allá de la buena disposición de las distintas autoridades de colaborar y de actuar en forma coordinada. Es probable que en la época en que la Constitución de 1980 fue aprobada/impuesta esta hipótesis era mínima o residual, pues -a esa fecha- el régimen interior de gobierno regional y provincial estaba a cargo de integrantes de las Fuerzas Armadas y las autoridades comunales eran designadas por el dictador. Sin embargo, al cesar en el año 1990 la intervención directa de integrantes de las Fuerzas Armadas en labores políticas, el evento de que se produzcan superposiciones e interferencias es bastante plausible, lo que podría verse incrementado una vez que los Gobernadores regionales sean electos, por vez primera, a partir del 11 de abril de 2021<sup>5</sup>.
- c) Otra circunstancia que ha quedado en evidencia en el último tiempo y que, por lo mismo, desaconseja que se entregue perentoriamente a los Jefes de la Defensa Nacional la autoridad

---

4. A este respecto, la Constitución dispone que no se podrá "afectar las competencias y el funcionamiento de los órganos constitucionales" (Art. 44 inciso primero, CPR).

5. La hipótesis de superposición e interferencia se enuncian y desarrollan en Quintana Benavides, Augusto: "Regulación en caso de catástrofes naturales: solidaridad y subsidiariedad en acción. Propuestas de cambios normativos", *Gaceta Jurídica* N° 438, 2016.

superior sobre un territorio, es que la competencia específica para lidiar con una determinada calamidad (en este caso, la pandemia producida por el Covid-19) se encuentra radicada en organismos especializados, en este caso, la Autoridad Sanitaria. La anomalía institucional a la cual nos referimos deriva del hecho que, declarado el estado de catástrofe, la Constitución autoriza al Presidente de la República para “restringir las libertades de locomoción y de reunión” y para “disponer requisiciones de bienes, establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad y adoptar todas las medidas extraordinarias de carácter administrativo que sean necesarias para el pronto restablecimiento de la normalidad en la zona afectada” (Art. 43 inciso tercero, CPR). Sin embargo, la Ley Orgánica Constitucional sobre Estados de Excepción, su Artículo 6°, dispone que, declarado el estado de catástrofe, “las facultades conferidas al Presidente de la República podrán ser delegadas, total o parcialmente, en los jefes de la Defensa Nacional que él designe” (Ley N°18.415). Ahora bien, tratándose de la actual, las restricciones que sólo el Presidente de la República puede disponer y que, según la referida ley orgánica constitucional, pueden ser delegadas al jefe de la Defensa Nacional respectiva, en los hechos están siendo impuestas por el Ministerio de Salud. Parece lógico que sea el Ministerio de Salud quien lidere la lucha contra la pandemia y, si lo considera necesario, restrinja tales libertades o derechos. No es un despropósito, ... pero es inconstitucional<sup>6</sup>.

---

6. Para una mayor ilustración de esta irregularidad, véase Almarza Lizama, Diego Andrés: “Pandemia y Estados de Excepción”, 2020, Tesis para optar al grado de Licenciado en Ciencias Jurídicas y Sociales guiada por el profesor Augusto Quintana Benavides.

### 3. ¿Son la “seguridad nacional” o el “orden público” los bienes jurídicos tutelados por los estados de excepción constitucional?



Decíamos que la mayor intervención de las Fuerzas Armadas prevista en la Constitución de 1980 deriva de la pretensión de erigir a la doctrina de la seguridad nacional como la principal (o única) ideología constitucional. Sin embargo, ¿es la seguridad nacional la que justifica los estados de excepción constitucional? Y, en su caso, ¿es la defensa de la seguridad nacional la misión institucional de las Fuerzas Armadas?

La Constitución de 1980, en su texto original, disponía que las Fuerzas Armadas “*existen para la defensa de la patria, son esenciales para la seguridad nacional y garantizan el orden institucional de la República*” (Art. 90 inciso segundo). Tras la reforma constitucional del año 2005, el texto vigente dispone, más escuetamente, que las Fuerzas Armadas existen “*para la defensa de la patria y son esenciales para la seguridad nacional*” (Art. 101, inciso primero, CPR), es decir, ya no les corresponde -en forma exclusiva- garantizar el orden institucional de la República. Ciertamente, a las Fuerzas Armadas, en tanto órganos del Estado, les corresponde también “*garantizar el orden institucional de la República*” (Art. 6° inciso primero, CPR), pero a diferencia de lo previsto en el texto original, tras la

mencionada reforma constitucional, esta función de garantes es “dentro de su competencia” (Art. 7° inciso primero, CPR) y, por ende, no pueden aducir ese rol tutelar de la democracia y de la convivencia social que la doctrina de la seguridad nacional les asigna<sup>7</sup>, y que se desprendía del texto original de la Constitución.

Con todo, no parece evidente que la seguridad nacional sea el bien jurídico tutelado mediante los estados de excepción constitucional. En efecto, el Artículo 40 de nuestra Constitución prescribe que el **estado de asamblea** procede “en caso de guerra exterior” y el **estado de sitio** “en caso de guerra interna o grave conmoción interior”. Estas son las hipótesis que la Constitución de 1925, con algunas diferencias, exigía para la declaración de los mismos estados de excepción. Es evidente que el rol de las Fuerzas Armadas es crucial en un estado de asamblea y que su rol - conforme a la doctrina “constitucionalista”- es defender la institucionalidad democrática y a las autoridades legítimas en caso de guerra interna. Empero, no nos parece que las Fuerzas Armadas deban necesariamente intervenir en caso de “grave conmoción interna”, y ciertamente la Constitución nada dispone a este respecto.

A su vez, el **estado de catástrofe** puede ser declarado en caso de “calamidad pública” (Art. 41 inciso primero, CPR) y ciertamente se alude a un hecho de la naturaleza o derivado de la acción humana (un incendio catastrófico, por ejemplo) que no guarda vinculación con la “defensa nacional”, entendida esta expresión en cuanto a resguardar la patria frente a una agresión o amenaza de guerra externa. No se podría tampoco acá adoptar la noción omnicomprendensiva de “seguridad nacional” que emana de la doctrina en cuestión, toda vez que, aquí, lo que se pretende hacer frente a la “calamidad pública” misma (terremotos, mare-

---

7. Este razonamiento se encuentra latamente desarrollado en Quintana Benavides, Augusto: “Reformas a las bases de la institucionalidad: Entre lo superfluo, el contrabando y la inocencia”, *Revista de Derecho Público* N°68 (2006).

motos, incendios catastróficos, erupciones volcánicas, etc), y no reprimir a sus autores en el caso que alguna de esas calamidades derive de la acción humana.

La única situación que subsiste es si, tratándose del **estado de emergencia**, podría entenderse incorporada la “seguridad nacional” como bien jurídico tutelado. La duda razonable surge al tenor de lo previsto en el Art. 42 de la Constitución, cuando precisa que el dicho estado de excepción procede en caso de “grave alteración del orden público” o de “grave daño para la seguridad de la Nación”:

- En relación con la hipótesis de “grave alteración al orden público” las Fuerzas Armadas no podrían intervenir sin, a su vez, alterar el “orden institucional de la República” (Art. 6° inciso primero, en relación con el Art. 7°, en sus incisos primero y segundo, ambos de la Constitución), pues en ese evento actuarían con infracción a lo previsto en el Artículo 101 inciso segundo de la Constitución, toda vez que “garantizar el orden público” es una labor que la Constitución encomienda a las Fuerzas de Orden y Seguridad Pública (Carabineros de Chile y Policía de Investigaciones), y no a las Fuerzas Armadas (salvo la peculiar situación -motivada por una larga tradición republicana- que se encuentra prevista en el Art. 18 de nuestra Constitución, en relación con las votaciones populares). La circunstancia que, por mandato constitucional expreso, las Fuerzas Armadas cumplan una “función pública” distinta de la “función militar”, entendida esta última como una especie de la primera<sup>8</sup>, refuerza la conclusión de que no les asiste a las Fuerzas Armadas -salvo esa situación excepcional- invadir el ámbito de atribuciones de otros órganos del Estado y desempeñar funciones que no son de su especialidad. Es más, es conveniente, cuando se alude al “orden público”, hacer presente que existen dos tradiciones distintas en nuestro ordena-

---

8. Seguimos, en esta parte, la opinión del profesor Huidobro Salas, Ramón, quien, en su artículo “Régimen jurídico de las Fuerzas Armadas en Chile” (Biblioteca Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM), precisa que “la función pública y la función militar, se relacionan a través del principio de especialidad...”.

miento jurídico y que tienen expresión en nuestra Constitución. Así, en primer término, desde una perspectiva ius privatista, la expresión “orden público” enuncia un conjunto de principios y reglas que no son susceptibles de disposición, incluida su renuncia, por parte de los particulares. En el ámbito del derecho público, sin embargo, suele emplearse esta expresión con otro significado. Así, el Tribunal Constitucional, siguiendo al profesor Luis Claro Solar, asimila en una sentencia el concepto de orden público al de “orden social”<sup>9</sup> y también ha señalado, en una sentencia más reciente, que “alterar el orden público implica, en definitiva, como un resultado no querido por la Constitución, perturbar el pleno goce de los derechos fundamentales que la misma Carta reconoce a las personas”<sup>10</sup>. La primera sentencia citada recoge una visión más conservadora o tradicional, mientras que la segunda se enmarca mejor en el Constitucionalismo garantista contemporáneo. Si seguimos el último significado de la noción de “orden público”, se puede advertir cuán especializada es la función militar y, por lo mismo, la inconveniencia que se orienten las Fuerzas Armadas a salvaguardar el orden público.

- La segunda hipótesis, relativa al “grave daño para la seguridad de la Nación”, admite ser examinada con más cuidado y, en especial, cabe preguntarse si la expresión “seguridad de la Nación” es equivalente a la de “seguridad nacional”. A este respecto, nuestra opinión es que se trata de expresiones que no poseen igual significado, ya que la idea de seguridad nacional podría tener (y, para la doctrina de la seguridad nacional, ciertamente lo tiene) un enunciado distinto del de seguridad de la “Nación”, entendida ésta como un “sujeto” de naturaleza comunitaria, integrado por todas las personas que participamos en la convivencia social, incluidos los extranjeros asentados en el territorio de la República de Chile, de suerte -en-

---

9. STC, recaída en autos Rol N°3630-17, Considerando 17°.

10. STC, recaída en autos Rol N°8123-20, Considerando 20°.

tonces- que la dimensión práctica del sujeto “Nación” no parece ser muy distinta del de “Patria”, pues en ambos casos se alude a un sujeto-comunidad que genera sentido de pertenencia. Esta expresión también es empleada en los Arts. 8° inciso segundo y 52 N°2 letra d) de la Constitución, y no se advierte en estos preceptos que se haga referencia a la doctrina de la seguridad nacional, o sea expresión de ella. Asimismo, creemos que la gran mayoría de las veces que la Constitución emplea la expresión “seguridad nacional” (Art. 1° inciso final, 19 N°11 inciso segundo, 22 inciso segundo y 32 N°20) alude a la idea de seguridad de la Nación. Empero, es posible llegar a un entendimiento distinto cuando el Artículo 101 inciso primero indica que las Fuerzas Armadas son esenciales para la seguridad nacional (tras declarar que existen para la “defensa de la patria”) y ciertamente la existencia del “Consejo de Seguridad Nacional” da pábulo para pensar que aquí la voz “seguridad nacional” se emplea con una connotación cercana a la propiciada por la doctrina de la seguridad nacional. Es por esta razón que estimamos conveniente eliminar la referida frase (las Fuerzas Armadas “son esenciales para la seguridad nacional”)<sup>11</sup> y, por cierto, suprimir el Consejo de Seguridad Nacional.

En suma, consideramos que la seguridad nacional no constituye el fundamento ideológico de los estados de excepción constitucional, incluso en el caso del estado de emergencia cuando se alude a la “seguridad de la Nación”.

---

11. Es interesante, a este respecto, la opinión de Cea Cienfuegos, Sergio Y Coronado Donoso, Ricardo, vertida en el artículo “Constitución y Fuerzas Armadas en el siglo XXI: Defensa nacional y seguridad humana”, en *Revista Derecho Público Iberoamericano*, N°13, 2018, quienes propician sustituir la referencia a la seguridad nacional por “seguridad humana”, expresión esta última que tiene una connotación totalmente distinta.