

MEMORANDUM DE INDUSTRIAS CARDOEN LTDA. ACERCA  
DE POSIBLES MODIFICACIONES LEGALES DESTINADO A  
LEGALIZAR EL INSTITUTO DE INVESTIGACIONES Y CONTROL  
DEL EJERCITO, EN SU CALIDAD DE BANCO DE PRUEBAS DE CHILE,  
ATENDIDA SU ACTUAL ILEGALIDAD E INCONSTITUCIONALIDAD

El presente Memorándum tiene dos partes. La primera de ellas, se refiere a los Fundamentos para una reforma de la Ley 17.798, sobre Control de Armas. La segunda parte, está constituida por el estudio de un proyecto de Ley, las alternativas posibles y en qué argumentos se funda la eventual reforma.

Para la redacción del presente Memorandum, se ha tenido en cuenta el Informe en Derecho emitido en Diciembre de 1984 por el Abogado Sr. Carlos Cruz Coke Ossa, cuyas conclusiones nos parecen plenamente válidas.

Para la elaboración del presente Memorándum se ha tenido especialmente en cuenta la circunstancia que el avance tecnológico impone actualmente al desarrollo de equipos de uso militar cada vez más complejos, cuya adecuada evaluación no debió entregarse a un organismo administrativo fundamentalmente orientado al control de armas de puño, cartuchos, municiones, etc. y que carecía de medios especializados para hacerlo, de los cuales sólo disponen las grandes empresas internacionales, razón por la cual en el proyecto de ley que se propone se consagra que el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas, ejercerá el control de calidad exclusivamente sobre los prototipos, muestras o modelos de las armas de fuego, municiones, sustancias explosivas deflagrantes o tóxicas que se importen o se fabriquen en el país, para lo cual deberá necesariamente contar con los medios especializados destinados a ejercer un adecuado control de calidad.

I. FUNDAMENTOS PARA UNA REFORMA A LA LEY 17.798 SOBRE CONTROL DE ARMAS

A) El Informe en Derecho aludido, sostuvo la ilegalidad e inconstitucionalidad del Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, fundándose en categóricas infracciones a la Constitución Política del Estado, vigente desde el 11 de Marzo del año 1981. Todo sin perjuicio, que, incluso, bajo el imperio de la Constitución Política de 1925 se demostró su ilegalidad e inconstitucionalidad.

Cabe señalar que aparecen como conclusiones del estudio realizado por Industrias Cardoen Ltda. debidamente abonadas por el Informe en Derecho en comento, las siguientes.

a) Que el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, infringe el Principio de la Legalidad de todo Servicio Público, que requiere la ley habilitante para su creación y la determinación de sus funciones o atribuciones: Artículos 7° y 62, inciso cuarto, N° 2, en relación con el artículo 60 N° 2, de la Constitución Política del Estado.

b) Que el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, infringe que el Principio de la Legalidad de las cargas públicas, que, asimismo, requiere de una ley para la imposición de cualquier clase de tributos: Artículos 7°, 10 N° 20 y 60 N° 2, de la Constitución Política del Estado.

c) Que el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, infringe el Principio de la legalidad de los ingresos y egresos fiscales, pues la recaudación de tasas o tarifas se produce al margen de la ley: Artículos 32, N° 22, en relación con los artículos 6, 7, 24, 32, N° 22 y 62, inciso cuarto, N° 2, de la Constitución Política del Estado.

d) Que el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, trasgrede el Principio del Orden Público Económico, pues contraría el derecho a desarrollar cualquier actividad económica y mediante el establecimiento de tarifas o tasas, infringe el derecho a la no discriminación en materia económica: Artículos 19, N°s 20, 21, 22 y 24 de la Constitución Política del Estado.

e) Que se ha producido una derogación orgánica de los Decretos Supremos 241, de 1961, 324, de 1962, 30 de 1963 y las de 1964, en virtud de la dictación de la Ley de Control de las Armas y sus reformas posteriores.

f) Que por el efecto de no existir ley habilitante para el cobro de tarifas o tasas y efectuándose dicho cobro fundado sólo en la Potestad Reglamentaria del Presidente de la República, las Autoridades que realicen la exacción indicada, cometen delitos configurado en los artículos 147 y 157 del Código Penal.

g) Que si la Autoridad insistiere en el cobro de dichas tarifas o tasas, el afectado, en este caso, Industrias Cardoen Ltda., quedará habilitado para deducir el Recurso de Protección establecido en el artículo 20 de la Constitución Política del Estado.

Por consiguiente, las conclusiones a que ha llegado dicho Informe en Derecho son incuestionables.

No habiendo variado en este lapso el criterio indicado y lo que es más grave, que de una revisión intensa y exhaustiva de toda la legislación en materia de armas y explosivos, dichas conclusiones se confirman de manera aún más categórica.

Por lo tanto, son inconstitucionales los Decretos Supremos que generaron el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile; son asimismo, inconstitucionales, aquellos Decretos Supremos que reglamentaron la existencia de dicha institución y finalmente son inconstitucionales los posteriores Decretos Supremos que ampliaron sus facultades y atribuciones.

B) De esta manera, sin perjuicio de la legislación que se compulsó en el Informe en Derecho y demás antecedentes hechos valer por Industrias Cardoen Ltda., se ha podido establecer lo siguiente:

1) Por Decreto Supremo N° 264, de 1° de Diciembre de 1964, publicado en el Diario Oficial del 26 de Diciembre de ese

mismo año, dictado también en virtud de la Potestad Reglamentaria del Presidente de la República, se modificó el Decreto Supremo 241 de 1961 que había otorgado al IDIC las atribuciones del Banco de Pruebas de Chile, ampliando sus facultades en lo referente al Control de Calidad. En efecto, el artículo 1° del citado Decreto 264 dispuso: Artículo 1°: "Otórgase al Instituto de Investigaciones y Control del Ejército la facultad de ejercer el control de calidad desde el punto de vista de la seguridad para su uso y manipulación", de las armas de fuego, municiones, explosivos, materias primas de carácter explosivo y demás artificios que se fabriquen o importen al país. Ejercerá, en consecuencia, las funciones propias de los Bancos de Prueba de otros países." Finaliza el precepto con un inciso tercero que dispone que aquellas mercaderías que no cumplen con las condiciones de control deberán ser destruidas o devueltas a su país de origen en caso de haber sido importadas.

Es decir, mediante el Decreto N° 264, de 26 de Diciembre de 1964, se ampliaron las facultades de IDIC, como Banco de Pruebas de Chile, incurriéndose nuevamente en los vicios de inconstitucionalidad e ilegalidad de que adolecía el DS 241, de 1961, toda vez que fue dictado en virtud de la sola potestad reglamentaria.

Otra inconstitucionalidad manifiesta del Decreto indicado, es el que corresponde a la letra b) que expresa: "Sustitúyese el artículo 6° por el siguiente: "Artículo 6°: Asimismo, para el uso o transferencia de dominio de estas especies, sean nacionales o importadas, deberá requerirse la aprobación de este organismo." Desde luego, existía una grave infracción al artículo 10 N° 10 de la Constitución Política de 1925, que estatuyó el derecho de propiedad sobre todos los bienes y que establecía que solo por ley podía ser restringido el ejercicio de ese derecho, en cuanto al uso, goce o disposición. En esta materia, se debe insistir que, en virtud de lo dispuesto en el artículo 19 N° 24 de la Constitución Política de 1980, es fla-

grante la violación al derecho de Propiedad, toda vez que ella dispone textualmente que "Solo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social." (1).

Como si no bastaren estas concluyentes inconstitucionalidades, el Decreto 264, en la letra c), agregó el siguiente inciso al Decreto Supremo 241, de 1961, disponiendo literalmente: "C) Agrégase al artículo 3° el siguiente inciso: "Asimismo, podrá sufragar todos los gastos que origine el cumplimiento de la función del Banco de Pruebas"".

Este inciso es inconstitucional, pues infringe el principio de la legalidad del gasto público (Artículo 21, 71 y 72, N° 10 de la Constitución de 1925 y Artículos 24, 32, N° 22, 87, 88 y 89 de la actual Constitución).

2) La Ley 17.914, de 8 de Marzo de 1973, estableció en su artículo 14 que la inversión de los recursos percibidos por el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, quedaba sujeto a una cuenta determinada de ingresos de Tesorería, pudiendo girar sin necesidad de decreto, hasta la concurrencia de dicho rendimiento.

Como se deduce de la sola lectura del precepto citado, esta ley se remite expresamente al Decreto Supremo N° 241, de 1961, sin que previamente se hubiere dictado ley alguna que hubiera autorizado su existencia y funcionamiento. (1)

---

(1) El Art. 19, N° 24 de la Constitución Política de 1980, establece: "La Constitución asegura a todas las personas: N° 24.- El derecho de propiedad en sus diversas especies sobre toda clase de bienes corporales e incorporales".

"Solo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obliga-

El artículo 15 de dicha Ley estableció que entre otros Servicios, el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército (Banco de Pruebas), podrá girar para atender necesidades de operación y mantenimiento sobre las sumas que perciba.  
(2).

3.- El Decreto Ley 195, de 1973, en su artículo 6°, agregó un inciso al artículo 15 de la Ley 17.914, ya citada, el que declaró que para todos los efectos legales que las sumas que percibieron las reparticiones que estableció el artículo 15 de la Ley 17.914, fueron bien depositadas y manejadas en sus respectivas cuentas corrientes bancarias y que los fondos utilizados por los pagos efectuados para atender necesidades de operación y mantenimiento, han sido bien invertidos.

---

... "ciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la Nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad pública y la conservación del patrimonio ambiental".

Los incisos siguientes se refieren a la Institución de la Expropiación y a la Propiedad Minera.

- (1) "Artículo 14°: La inversión de los recursos percibidos por el "Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas, cuyas atribuciones fueron otorgadas por decreto 241, de 7 de Noviembre de 1961, del Minsiterio de Defensa Nacional (Subsecretaría de Guerra), estará sujeta al rendimiento de la Cuenta de Ingresos de Tesorería B-33-b; pudiendo girar sin necesidad de decreto, hasta la concurrencia de dicho rendimiento."
- (2) "Artículo 15°: Las sumas que por cualquier concepto perciban los hospitales y las Direcciones de Sanidad de la Defensa Nacional, cuyas prestaciones estén afectas a la bo-

nificación de la ley 12.856, el Cuerpo Militar del Trabajo, el Servicio de Medicina Preventiva del Ejército, el Instituto de Investigaciones y Control (Banco de Pruebas), el Instituto Geográfico Militar y el Batallón de Telecomunicaciones del Ejército se depositarán en la cuenta corriente N° 1 "Fiscal Subsidiaria" del respectivo establecimiento y sobre la cual podrán girar para atender a sus necesidades de operación y mantenimiento.

De la inversión de estos fondos deberá rendirse cuenta documentada, mensualmente, a la Contraloría General de la República. Lo dispuesto en el Título III del decreto con fuerza de ley 47, de 1959, será aplicable a estos mismos establecimientos en los términos que fije la Dirección de Presupuestos."

La disposición legal expresó textualmente: "Agrégase, el siguiente inciso al artículo 15 de la Ley 17.914: "Declárase, para todos los efectos legales, que desde la promulgación del decreto con fuerza de ley N° 47, de 1959, hasta la fecha, las sumas percibidas por cualquier concepto por la Dirección de Sanidad Militar, Batallón de Telecomunicaciones del Ejército y demás reparticiones y organismos señalados en el presente artículo, corrientes bancarias subsidiaria de la Cuenta Unica Fiscal, y que los fondos utilizados, por los pagos efectuados para atender necesidades de operación y mantenimiento han sido bien invertidos".

4°.- El Decreto Ley 1.195 de 31 de Octubre de 1975, efectuó una interpretación auténtica, estableciendo que el artículo 2° del Decreto Ley 331, de 1974, no derogó el artículo 15 de la ley 17.914 y sus modificaciones posteriores, las que mantienen plena vigencia.

Del estudio de la legislación incluida en los N°s 3 y 4, se deduce lo siguiente:

a) Se legalizó la inversión de los fondos que percibió el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, hasta el 31 de Octubre de 1975, fecha de publicación en el Diario Oficial del Decreto Ley 1.1.95 y,

b) Ello implica que con posterioridad a esa fecha, no existe ley alguna que declare como "bien invertidos" los recursos que a partir de esa fecha pudo haber percibido el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile.

Por consiguiente, el resultado de la investigación total del ordenamiento jurídico que estableció el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, arroja conclusiones que reafirman lo expuesto en el Informe en Derecho, en orden a que todas las normas posteriores al Decreto Supremo 241, de 1961 y la legislación de la década de 1960;

a) Partieron de la base de que el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, existía legalmente, lo que no ocurría en la especie, por falta de ley habilitante, la que nunca se dictó y,

b) Porque la legislación aludida: Ley 17.914, de 1973, Decreto Ley 195, de 1973 y Decreto Ley 1.195 sólo sanearon la percepción e inversión de los fondos del IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, pero no regularon su existencia y funcionamiento, el cual es absolutamente inconstitucional. (1)

c) El artículo 92 de la actual Carta Fundamental dispone: "Artículo 92: Ninguna persona, grupo u organización podrá poseer o tener armas u otros elementos similares que señale una ley aprobada con quórum calificado sin autorización otorgada en conformidad a ésta. Agrega el inciso segundo: "El Ministerio encargado de la Defensa Nacional, o un organismo de su dependencia ejercerá su supervigilancia y control en la forma que determine la ley."

(1) Demostrado lo anterior, transcribimos a continuación dos opiniones importantes de autores y tratadistas en esta materia:

a) GASTON JEZE, eminente jurisconsulto de la Universidad de Paris, expone en su obra "Principios Generales del Derecho Administrativo", Editorial de Palma, Buenos Aires, 1949, en el tomo II, pág. 105, lo siguiente: "La necesidad de generar un Servicio Público por la sola vía de la ley, así como el establecimiento de sus atribuciones se justifica fundamentalmente por dos razones: a) Todo Servicio Público implica gastos, los cuales sólo pueden ser consagrados por ley, de acuerdo con los preceptos constitucionales actualmente en vigor en las Democracias Occidentales y b) El establecimiento de un Servicio Público importa limitaciones al Estatuto Jurídico de las personas, los cuales sólo pueden ser instituidos por Ley, desde que ellas estrechan el ámbito de libertad de los gobernados, sobre todo cuando se trata de Servicios Públicos de Monopolio". (Subrayado del suscrito).

b) El profesor ENRIQUE SILVA CIMMA, en su Tratado de Derecho Administrativo, Editorial Jurídica de Chile, Santiago, 1969, expresa lo siguiente en páginas 105 y ss. "g) El nacimiento del servicio por Decreto Supremo. Conforme a lo expresado, es absolutamente inconciliable con las normas constitucionales y los principios doctrinarios la posibilidad de que un servicio público pueda ser creado por Decreto Supremo, vale decir, en virtud de un mero acto del jerarca administrativo. Tal acto sería indudablemente írrito. Sin embargo, la situación se ha presentado en nuestra práctica administrativa: la Dirección General de Transporte y Tránsito Público fue creada por simple decreto que lleva el N° 6.530 del Ministerio del Interior de 25 de Noviembre de 1942, siendo modificada por otros posteriores. Se trató, por supuesto, de un acto inconstitucional que no debió ser cursado, en su oportunidad, por la Contraloría y que figuró...

En virtud de este precepto, las facultades de control de calidad de las armas que realiza el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su función de Banco de Pruebas de Chile, deben nacer de la ley. Enseguida, dicho Servicio Público debe crearse por ley y, finalmente, las tasas o tarifas que cobre por el control de calidad, deben establecerse por ley.

En suma, en virtud de lo dispuesto en las disposiciones constitucionales expresadas en la Carta Fundamental de 1980, es imperiosa la dictación de una ley que autorice la existencia y funcionamiento del Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile.

## II. PROYECTO DE LEY

La Ley 17.798, sobre Control de Armas y Explosivos deberá ser necesariamente modificada con los objetivos siguientes:

a) Crear legalmente el Banco de Pruebas de Chile como Servicio Público con las facultades que se indiquen y entregando al Reglamento la regulación de su funcionamiento interno.

b) Establecer expresamente las facultades de IDIC en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, para efectuar el control de calidad de armas, explosivos y sustancias explosivas, deflagrantes o tóxicas.

c) Estableciendo expresamente el monto de la tasa o tarifa que podrá cobrar por el control de calidad de armas, explosivos y otras sustancias, como las indicadas.

### 1.- ARTICULO 1°

(A) El Artículo 1° de la Ley 17.798, sobre Control de Armas expresará textualmente: "Artículo 1°: El control de las armas y elementos que trata la presente ley estará a cargo del Mi-

nisterio de Defensa Nacional a través de la Dirección General de Reclutamiento y Movilización, las Comandancias de Guarniciones, los Servicios Policiales y los Servicios Especializados de las Fuerzas Armadas, en la forma que establezca el Reglamento".

---

...en uno de los capítulos de la acusación constitucional que se siguió al Contralor General de esa época. Del mismo modo, y en el mismo año 1942 fue creada la Caja de Accidentes del Trabajo; vale la pena señalar que ambos actos incosntitucionales fueron posteriormente ratificados por el legislador".

a) Se propone agregar la siguiente frase después de la frase "Servicios Policiales", anteponiendo una coma (,): "El Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile," que es una alternativa.

b) Una segunda, sería agregar después de la frase "y los Servicios Especializados de las Fuerzas Armadas, eliminando la conjunción "y" y sustituyéndola por una (,) la siguiente frase: "y el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile".

c) Una tercera alternativa podría ser, agregar después de la frase "y los Servicios Especializados de las Fuerzas Armadas", eliminando la palabra "y" y sustituyéndola por una coma (,), la siguiente frase: "y el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, que establece el artículo 25 bis de la presente Ley".

Debe hacerse presente que aún cuando pudiere llegar a estimarse que el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, debiera entenderse comprendido en las expresiones "Servicios Especializados de las Fuerzas Armadas", a que se refiere el artículo 1° de la Ley de Control de Armas, es constitucionalmente necesario mencionarlo expresamente, fundamentalmente por las si-

guientes razones: a) Porque su existencia y funcionamiento miran más a la seguridad personal de quienes usan o manipulan armas de fuego, municiones, explosivos, etc., que a la Seguridad Nacional, la que los demás organismos mencionados en el artículo 1°. b) Las expresiones "Servicios Especializados de las Fuerzas Armadas" enfrentadas a aquellas otras expresiones "Servicios Policiales" contenidas en el Artículo 1°, inducen a pensar más en los servicios especializados de las Fuerzas Armadas a que se refiere el artículo 1° del Decreto Ley 1.009, de 1975, que aquellos que como el IDIC deben cumplir en cambio una función eminentemente técnica. (1)

## 2.- NUEVO ARTICULO 25 BIS

B) Será necesario agregar un artículo 25 bis a la Ley 17.798 sobre Control de Armas, artículo que crea la Institución y señale cuales son las funciones legales del IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, de manera de salvar la inconstitucionalidad e ilegalidad que afectan actualmente a dicho organismo que, como ya se dijo, fue creado por Decreto Supremo y subsiste hasta la fecha, contrariando el principio de legalidad del servicio público y la determinación de sus atribuciones, que son materias de ley, por expreso mandato de la Constitución Política de 1980.

Basándose en lo que dispuso el Decreto Supremo N° 241, de 1961, modificado por Decreto N° 264, de 1964, se podría legislar en la siguiente forma:

a) Una primera alternativa, sería la siguiente: "Agré- gase el siguiente artículo 25 bis a la Ley 17.798, sobre Control de Armas y Explosivos de 1972: "Otórgase al Instituto de Investigaciones y Control del Ejército la facultad de ejercer

---

(1) El Decreto Ley 1.009, de 1975, que modificó la Ley de Seguridad del Estado los denomina "Servicios Especializados encargados de velar por el normal desenvolvimiento de las actividades nacionales y la institucionalidad constituida".

El control de calidad, desde el punto de vista de la seguridad para el uso y manipulación, de las armas de fuego, municiones, explosivos, materias primas de carácter explosivo y sustancias explosivas deflagrantes o tóxicas, que se fabriquen o importen al país. Ejercerá en consecuencia, las funciones propias de los Bancos de Pruebas de otros países, en la forma que establezca el Reglamento."

b) La segunda alternativa es más completa, porque crea el Servicio y paralelamente le otorga sus atribuciones: "Agrégame el siguiente artículo 25 bis a la Ley 17.798, sobre Control de Armas y Explosivos: "Créase el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército y con el objeto esencial de resguardar la seguridad de las personas, otórgasele la calidad de Banco de Pruebas de Chile, con la facultad de ejercer el control de calidad en la importación, fabricación, manipulación, almacenamiento y transporte de armas de fuego, municiones y sustancias explosivas deflagrantes o tóxicas que se fabriquen o importen al país. El Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, ejercerá las funciones propias de los Bancos de Pruebas de otros países, en la forma que establezca el Reglamento."

### 3.- ARTICULO 26

c) La tercera reforma que deberá introducirse a la Ley de Control de Armas y Explosivos consiste en el establecimiento de la tasa o tarifa que podrá cobrar el IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, respetándose, de esta manera, las disposiciones constitucionales sobre legalidad de las cargas públicas y de los ingresos y egresos fiscales.

Como se expresara en el Informe en Derecho, para salvar el principio de la reserva legal y las disposiciones constitucionales en que ella se funda, el año 1979 se dictó el Decreto Ley N° 2.553, que agregó un artículo 26 final que gravó con una tasa que no podía exceder de una unidad tributaria mensual "Las soli-

ciudades relacionadas con esta ley". Frente a esta legislación, existen dos grandes alternativas de legislar, en lo que se refiere a la imposición de tasas o tarifas.

a) Mediante la primera, no se modificaría sustancialmente el artículo 26 de la Ley 17.798, sobre Control de Armas, explicándose, por consiguiente, como tasa o tarifa la que expresa el precepto: es decir aquella que no pueda exceder de una unidad tributaria mensual, pero también respecto al control de calidad que efectúa IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, sólo sobre muestras, prototipos o modelos de armas, municiones y otros elementos que se fabriquen o importen a Chile.

b) Una segunda alternativa, consiste en gravar el control de calidad de los arquetipos señalados, aplicando, por ejemplo, una tasa que no sea inferior a 5 Unidades Tributarias Mensuales y que no exceda de 25 Unidades Tributarias Mensuales.

Una variante dentro de esta última modalidad consistiría en fijar legalmente la tarifa del 1,5% a que se refieren los Decretos Supremos 241, de 1961 (artículo 9°) y Decreto Supremo N° 324, de 1962, en su artículo único, pero esta vez sólo sobre los prototipos, modelos y muestras de armas, explosivos, municiones y otras sustancias explosivas deflagrantes o tóxicas que presenten peligro para la seguridad de las personas.

La primera alternativa, signada con la letra a), no implica una modificación sustancial del artículo 26 de la Ley de Control de Armas, aplica esa tarifa a favor del IDIC, por el control de calidad sobre prototipos, muestras y modelos.

Dentro de la segunda alternativa, signada con la letra b), nos encontraríamos en presencia de dos modalidades:

1) La de aplicar una tasa o tarifa concebida en Unidades Tributarias Mensuales, señalando ejemplarmente, no inferior a

5UTM, ni mayor de 25 UTM. Se procedería a modificar el artículo 26 de la Ley de Control de Armas, de la siguiente manera: "Agregar a continuación del inciso cuarto, el siguiente inciso: "Fíjase una tasa no menor de cinco Unidades Tributarias Mensuales, ni mayor de veinte y cinco Unidades Tributarias Mensuales, a favor del Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, por cada prototipo, muestra o modelo de las armas de fuego, municiones, explosivos, materias primas de carácter explosivo y otras sustancias explosivas deflagrantes o tóxicas que presenten peligro para la seguridad de las personas, que se fabriquen o importen al país".

2) Se procedería a modificar el artículo 26 de la Ley de Control de Armas y Explosivos de la siguiente manera: "Agrégase a continuación del inciso cuarto el siguiente inciso: "Fíjase una tasa del 1,5% a favor del Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile sobre el precio de venta de los prototipos, muestras o modelos de las armas de fuego, municiones, explosivos, materias primas de carácter explosivo y otras sustancias explosivas deflagrantes o tóxicas que presenten peligro para la seguridad de las personas, que se fabriquen o importen al país".

Del contexto de las modificaciones propuestas, quedaría totalmente subsanada la situación de ilegalidad y de inconstitucionalidad que afecta al Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, ya que -como dijo- la institución indicada está contrariando normas expresas del actual ordenamiento constitucional.

#### PROPOSICION DE REFORMA DE LA LEY 17.798

De las alternativas de modificaciones legales que se proponen, nos inclinamos por las siguientes razones que se expresan:

A) La modificación que se ha propuesto, contenida en la letra A) letra C), al artículo 1° de la Ley de Control de Armas

que expresa que, se agrega después de la frase "y los Servicios Especializados de las Fuerzas Armadas", eliminando la conjunción "y" y sustituyéndola por una coma "C,)", la siguiente frase: "y el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, que establece el artículo 25 bis de la presente Ley".

Para ello se tienen en consideración las siguientes razones:

1.- Que se trata de un control de calidad y especificaciones de armas de fuego, explosivos, municiones, etc., fundada en la seguridad para el uso y manipulación de dichos elementos de carácter eminentemente técnico y, por lo tanto, diferente del control de las armas en lo relativo a su dominio, porte y uso, por razones de Seguridad Nacional y destinada a la seguridad de la población, como fueron los objetivos de la Ley de Control de Armas, bajo el Gobierno de la Unidad Popular (1970-1973), no obstante que dicho Gobierno fue contrario a la idea de legislar en esta materia.

2.- Al mencionar al Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile se da cumplimiento no sólo a la letra, sino al espíritu del artículo 92, inciso segundo, de la Constitución Política vigente, que dispone que el Ministerio encargado de la Defensa Nacional o un organismo de su dependencia (en este caso IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile), ejercerá la supervigilancia y control de las armas en la forma que determine la ley y,

3.- Subsana definitivamente la inconstitucionalidad e ilegalidad del IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, consagrando expresamente en la ley su función esencial del Banco de Pruebas de Chile, sobre el cual posteriormente se legisla en su creación y facultades en el artículo 25 bis que se propone.

B) La modificación que se ha propuesto contenida en la letra B), letra b) para el nuevo artículo 25 bis de la Ley de

Control de Armas, expresa: "Agrégase el siguiente artículo 25 bis a la ley 17.798 sobre Control de Armas y Explosivos: "Créase el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército y con el objeto esencial de resguardar la seguridad de las personas, otórgasele la calidad de Banco de Pruebas de Chile, con la facultad de ejercer el control de calidad en la importación, fabricación, almacenamiento y transporte de armas de fuego, municiones y sustancias explosivas deflagrantes o tóxicas que se fabriquen o importen al país. El Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, ejercerá las funciones de Banco de Pruebas de otros países, en la forma que establezca el Reglamento".

Para ello se tienen presente las siguientes razones: ~

1.- Se cumple plenamente con los principios de legalidad del Servicio Público, que establece el Art. 62, inciso cuarto, N° 2 de la Constitución Política del Estado, que en relación con el Art. 60, dispone que es materia de ley la creación de nuevos servicios públicos o empleos rentados y la determinación de sus funciones y atribuciones;

2.- Le permite al IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, ejercer sus funciones de control y fiscalización de calidad en forma expresa, que es la intención que se tuvo en consideración al crearse la institución por la vía de la potestad reglamentaria del Presidente de la República y que el precepto legal que se propone subsana en su ilegalidad e inconstitucionalidad y,

3.- El proyecto de modificación que se propone, establece imperativamente que el Control de Calidad que llevará a efecto IDIC, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, lo es con respecto a las muestras, prototipos o modelos de las armas, explosivos y municiones, poniendo fin en forma definitiva al control indiscriminado de la producción total de esos elementos.

C) La modificación que se ha propuesto contenida en la letra C), C) respecto al artículo 26 de la Ley de Control de Armas expresa: "Agrégase a continuación del inciso cuarto el siguiente inciso: "Fijase una tasa del 1,5 % a favor del Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, sobre el precio de venta de los prototipos, muestras o modelos de las armas de fuego, municiones, explosivos y otras sustancias deflagrantes o tóxicas que presenten peligro para la seguridad de las personas, que se fabriquen o importen al país."

Para ello se tienen en vista las razones siguientes:

1.- Si se estableciere una tasa similar a la del actual artículo 26 de la Ley 17.798, es decir, de una Unidad Tributaria Mensual, resultaría una cantidad insignificante, ya que la tasa se aplicaría en el futuro sólo con respecto a prototipos, muestras o modelos y no sobre la totalidad de la producción según facturación, como ocurre hasta ahora.

2.- Fijar una tasa de 5 a 25 Unidades Tributarias Mensuales sobre dichos prototipos, muestras o modelos, si bien es una tasa mayor que la anterior, sigue siendo baja en relación con la clase de productos que se fabrican, todos ellos de alto costo y de gran tecnología.

3.- Es siempre preferible, por lo tanto, fijar un porcentaje, que sería el mismo que estableció el Decreto Supremo 324, de 1962, pero que esta vez no gravaría el total de la producción de armas, explosivos y municiones según facturación, sino sólo a los prototipos, muestras o modelos. Esta modificación que se propone resultaría conveniente para las Autoridades de Defensa, ya que su monto es compatible con la intención que se tuvo en vista al crear el Banco de Pruebas. Si el impuesto recae sólo sobre los prototipos, los productores e importadores estarían en condiciones de pagarlo, no constituyendo una exacción desproporcionada e injusta, como ocurre hoy al gravarse la producción general de los elementos bélicos y explosivos.

E) El proyecto de Ley deberá iniciarse constitucionalmente por Mensaje Ejecutivo, en virtud de lo dispuesto en el artículo 62, inciso 4° N° 1, en relación con el artículo 60 de la Constitución, (creación de nuevos servicios públicos y determinación de sus funciones y atribuciones) y el artículo 19, N° 20 y N° 24, que establece que son materias de ley la imposición de tributos de cualquier naturaleza y las limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad.

Por consiguiente, el texto del proyecto de ley sería el siguiente:

MODIFICA LA LEY 17.798 SOBRE CONTROL DE ARMAS

---

LEY N° \_\_\_\_\_/

La Junta de Gobierno de la República de Chile, ha dado su aprobación al siguiente

PROYECTO DE LEY

Artículo Unico: Introdúcense las siguientes modificaciones a la Ley 17.798, de 1972, sobre Control de Armas y sus modificaciones posteriores:

N° 1.- En el artículo 1°, se agrega después de la frase "y los Servicios Especializados de las Fuerzas Armadas", eliminando la conjunción "y" y sustituyéndola por una (,), la siguiente frase "y el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, que establece el artículo 25 bis de la presente ley".

2.- Agrégase el siguiente artículo 25 bis: "Créase el Instituto de Investigaciones y Control del Ejército y con el objeto esencial de resguardar la seguridad de las personas, otórgasele la calidad de Banco de Pruebas de Chile, con la facultad de ejercer el control de calidad en la importación, fabricación, manipulación, almacenamiento y transporte de armas de fuego, municiones y sustancias explosivas deflagrantes o tóxicas que se fabriquen o importen al país. El Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, ejercerá las funciones de Banco de Pruebas de otros países, en la forma que establezca el Reglamento".

3.- Agrégase a continuación del inciso cuarto del artículo 26, el siguiente: "Fíjase una tasa del 1,5% a favor del Instituto de Investigaciones y Control del Ejército, en su calidad de Banco de Pruebas de Chile, sobre el precio de venta de los prototipos, muestras o modelos de las armas de fuego, municiones, explosivos, materias primas de carácter explosivo y otras sustancias explosivas deflagrantes o tóxicas que presenten peligro para la seguridad de las personas, que se fabriquen o importen al país."

Santiago, 21 de Junio de 1984.

Señor  
Arturo Varela Altamirano  
Coronel (A)  
Jefe de Gabinete de la  
Fuerza Aérea de Chile  
Presente

Estimado Arturo:

Doña Ingrid Schumacher Delgado, abogado asesora de esta Comisión Segunda Legislativa, me consulta con fecha 19 de Junio de 1984 acerca de la constitucionalidad de los artículos 7° y 8° del Proyecto de Ley sobre Control de las Artes Marciales, en discusión en Comisión Conjunta.

La consulta se refiere a los siguientes puntos:

a) Si las solicitudes y permisos a que se refiere el artículo 7° del proyecto constituyen derechos o tarifas o, por el contrario, impuestos, y

b) Si es posible que en virtud de lo dispuesto en el artículo 8° el reintegro de las tarifas y multas que se produzcan en virtud de la ley en trámite, puedan constituir ingresos propios de la Dirección General de Movilización Nacional y destinarse a un fin específico.

Mi opinión en esta materia es la siguiente:

1.- Los derechos o tarifas, como bien indica la Secretaría de Legislación, constituyen contraprestaciones que el Estado exige por un servicio, un permiso, o una concepción que se otorga o se da. Evidentemente que sólo es posible en virtud de una ley este otorgamiento, de acuerdo al Principio de Legalidad que establece el artículo 7° de la Constitución Política del Estado: "Los órganos del Estado actúan válidamente previa investidura regular de sus integrantes, dentro de su competencia y en la forma que prescriba la ley". Por consiguiente, dichos derechos o tarifas, deben estar establecidos por la ley.

2.- El artículo 20 de la Constitución se refiere a los tributos en general, sean proporcionales o progresivos y a la igual repartición de las demás cargas públicas.

El inciso ° del artículo 19 expresa: "Los tributos que se recauden, cualquiera que sea su naturaleza ingresarán al patrimonio de la Nación y no podrán estar afectos a un destino determinado". A su vez, la Séptima Disposición Transitoria dispone de que mantendrán su vigencia

las disposiciones legales que hayan establecido tributo de afectación a un destino determinado, mientras no sean expresamente derogadas. Por otra parte, el artículo 61, inciso 2°, establece que no podrá derogarse funciones legislativas al Presidente de la República en materias comprendidas en las garantías constitucionales, entre las que se cuenta la igual repartición de los tributos ya aludidos, del artículo 19 n° 20 de nuestra Constitución.

3.- En el caso en estudio, el hecho de gravar por el otorgamiento de un permiso no constituye una carga pública o impuesto, aun cuando no exista contraprestación por parte del Estado, pues los derechos y tarifas pueden ser impuestos por el Estado, ya sea por el otorgamiento de un servicio, una concesión o un permiso. En este último caso, el Estado está facultado para exigir un derecho, no obstante que no está otorgando un servicio o una concesión.

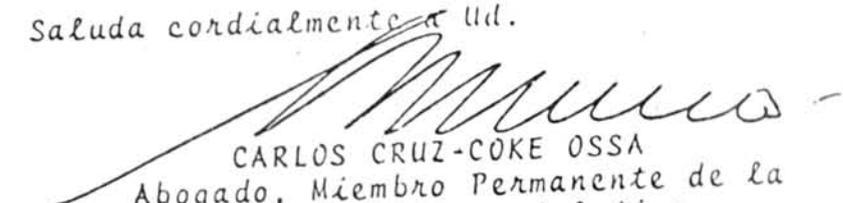
4.- Pues bien, el artículo 7° del proyecto expresa "Las solicitudes de permisos, las diligencias relacionadas con esta ley, estarán afectas a tarifas...". Por lo tanto, no se trata de un permiso, una concesión o un servicio. Situación diferente sería si el precepto aludido expresara: "El otorgamiento de los permisos estará afecto a tarifas...". En consecuencia, el hecho de ingresar una solicitud a la Dirección General de Movilización Nacional implica el pago de un derecho que, para estos efectos, es un tributo, que debe fijar la ley, que no puede ser afectado a dicha institución y en el cual no es posible delegar facultades legislativas en el Presidente de la República, como expresa dicho artículo 7°.

Incluso, existe una razón más, pues la solicitud podría ser rechazada por la Dirección General y el solicitante perdería el monto del derecho que pagó al ingresar su solicitud, lo que equivaldría a un impuesto que debe llevar toda solicitud para, necesariamente dar curso a su tramitación.

De lo que se deduce que siendo el derecho o tarifa en el hecho un tributo, debe ser establecido por ley, no es susceptible de delegación legislativa (art. 7°), ni puede afectarse a la Dirección de Movilización Nacional (art. 8°), salvo que se modifique el artículo 7° del proyecto de ley en la forma indicada.

Es cuanto puedo informar a Ud.

Saluda cordialmente a Ud.

  
CARLOS CRUZ-COKE OSSA  
Abogado, Miembro Permanente de la  
IIa. Comisión Legislativa