

fg
325.3183 no
g 216 h
1936

VICTOR GARCIA GARZENA

EL PROBLEMA DE LA COLONIZACION

ESTUDIO SOBRE LA LEY N.º 5,604

Memoria de prueba para optar al grado de Licenciado en la Facultad de Leyes y Ciencias Políticas de la Universidad de Chile.



EMPRESA PERIODISTICA "EL IMPARCIAL"

SAN DIEGO 67
Santiago de Chile

1936

A mis padres con reconocimiento y cariño

I N F O R M E

Señor Decano:

He examinado la Memoria de Prueba titulada "El problema de la colonización; Estudio sobre la ley N.º 5,604" de que es autor don Víctor García Garzena, y puedo informar a Ud. lo siguiente: "La Memoria en cuestión aborda uno de los problemas fundamentales de nuestra Economía Nacional, problema que justifica todos los estudios que sobre él se hagan. Sin embargo, en el presente caso el estudio del señor García representa además el mérito de ser el primero referente a la última ley sobre Colonización.

Este trabajo no sólo está escrito en forma correcta, sino que caracteriza nuestro problema, evidencia la necesidad de extirpar el latifundio y analiza los orígenes y el contenido de la ley número 5,604.

Y al referirse a esta ley, examina en forma ordenada todos sus aspectos, deteniéndose principalmente sobre las disposiciones que más discrepancias han provocado (la expropiación, por ejemplo).

En atención a lo expuesto, me permito informar al señor Decano que esta Memoria puede ser aprobada con distinción.

Lo saluda muy atentamente a Ud.—**Santiago Machiavello.**

Al señor Decano de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile.—Presente.

INFORME DEL SEMINARIO DE CIENCIAS

ECONOMICAS

El problema de la Colonización, que es el tema elegido por el señor Víctor García Garzena, en su Memoria para optar al grado de Licenciado en la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, adquiere en nuestro país un relieve especial dentro del conjunto de materias que tenemos que estudiar para encontrar una solución adecuada a los conflictos de la vida económica del presente.

La importancia del problema emana no sólo de la necesidad que existe en general de incrementar la producción agrícola, como medio de enriquecimiento individual y colectivo y con ello de tranquilidad social, sino que, especialmente para nosotros, del hecho de que las fuentes de producción nacional no aparecen hoy por hoy en un pie de desarrollo y organización tales, que permitan ofrecer al Estado los recursos que éste ha menester para el fomento conveniente de sus instituciones culturales y de todo orden.

Decimos esto porque, desde luego, los dos artículos principales de nuestra riqueza minera, el cobre y el salitre, están destinados, por ley de hace poco, a servir, en su rendimiento fiscal, compromisos nacionales derivados de nuestra deuda en el extranjero, lo que quita por ahora al Estado la expectativa de disponer de entradas provenientes de tales ramas de la producción. Lo decimos también porque la magnitud del rendimiento agrícola frente a la magnitud del consumo nacional no ofrece la posibilidad de un exceso apreciable que vaya en beneficio directo y efectivo de la riqueza del país. La producción agrícola es, sin duda, demasiado escasa.

Efectivamente, el trigo, que constituye el artículo principal de la agricultura nacional, llega a un rendimiento sólo de 9.500.000 quintales métricos anuales (años 1936), alcanzando el consumo interno a 8.300.000 quintales métricos; el sobrante es ínfimo; de manera que por este capítulo no hay base de prosperidad económica. La Argentina

produce más de 60.000.000 de quintales métricos de trigo al año; su población es de 12.000.000 de habitantes, es decir, tres veces superior a la de Chile; pero su producción de trigo es unas siete veces superior a la de nuestro país; el sobrante es considerable.

Ahora, si observamos el total de la exportación de productos agrícolas de Chile en 1935, el último año estadístico completo, vemos que sólo alcanza a un valor de 92 millones de pesos de 6 peniques, en un total de exportaciones generales ascendente a \$ 473.078.418 de 6 peniques, correspondiendo a la minería \$ 366.000.000. (Mensaje leído por S. E. el Presidente de la República, página 16).

Decimos, finalmente, que las fuentes de producción nacional no aparecen en buen pie de desarrollo hoy por hoy, porque en la rama industrial, tercera gran fuente de riqueza, hay que comprobar buen número de empresas que giran con capitales extranjeros y que, aunque activan, innegablemente, la vida económica nacional, sacan un gran parte sus beneficios al exterior, sin que el Estado chileno adquiera con ello el provecho a que tiene derecho.

Del hecho a que acabamos de hacer referencia, o sea, de que la producción agrícola del país es demasiado escasa tomando en cuenta el volumen del consumo nacional, se deriva, así, la trascendencia del tema de la Memoria que informamos, ya que puede ofrecer la oportunidad de encontrar la solución del problema anotado.

El señor García se concreta, de modo particular, a analizar la ley número 5.604 de Colonización Nacional, dictada en 1935. Empieza en la primera parte de su trabajo por dar una idea general de la colonización, refiriéndose a la política seguida en algunos Estados al respecto; hace un resumen de las leyes chilenas sobre colonización, y subdivisión de la propiedad; se refiere a la solución dada al problema por la ley aludida y comenta las bases de una reforma agraria futura. En la segunda parte analiza las disposiciones de la ley número 5.604, realizando un estudio muy completo que, a nuestro juicio, no tiene errores y en que hace comentarios atinados. Desde este punto de vista, la Memoria del señor García merece ser aprobada con distinción.

Dando, ahora, la importancia que tiene el método de investigación que se siga en esta clase de trabajos, debemos observar al autor que sus meditaciones sobre la solución dada por la ley al problema de la colonización, que se stampa al final de la primera parte, debiera estar al final del estudio de la ley misma, o sea, al término de la segunda parte, ya que ahí ha de plantearse también el im-

portante problema de la reforma agraria, que debe aparecer como la natural conclusión a que se puede llegar.

El señor García comprueba la existencia del problema agrario, trata de la solución dada a él en otros países y describe la política que sobre el particular se ha seguido en el nuestro, para cuyo efecto analiza las leyes dictadas. Estima que bien poco se consiguió con la política adoptada, que se concretó en general a "dividir tierras pertenecientes al Estado o que éste adquirió con tal objeto, y entregarlas a colonos con la finalidad, en un principio, de traer extranjeros para mejorar y multiplicar nuestra raza, poblando al mismo tiempo provincias desiertas y en el presente con un objeto social". Reconoce, sin embargo, que con tal política se poblaron y enriquecieron algunas regiones del sur de Chile, pero no sobre la base del aumento del elemento nacional, por lo menos en forma significativa, y ni siquiera en forma satisfactoria en lo relativo al mejoramiento de la raza.

Estima el señor García que tampoco la ley 5,604, que se acaba de dictar, puede solucionar los innumerables aspectos del problema agrario. Da como razón la de que tal ley sigue la misma política de la repartición de tierras, "con la diferencia de que, en vez de hacerlo él mismo, lo hace ahora por medio de la Caja de Colonización Agrícola, creada en 1928". El autor cree que las modificaciones consisten, "además de ciertos derechos y disposiciones que hacen que sea expedito el trabajo de esta institución, en el hecho de que se ha dotado a ella de un capital de 100 millones de pesos para sus gastos y de 300 millones de pesos para llevar a cabo su labor".

Conviene aquí tener presente que la Caja de Colonización Agrícola reparte las tierras que adquiere, en lotes pequeños, que tiene como mínimo cuatro hectáreas en los suelos mejores y los vende con grandes facilidades de pago a quienes desean dedicarse a explotarlos, cuidando de que los colonos conserven sus propiedades y puedan progresar técnica y económicamente. El señor García sostiene que la ley que analizamos hará un bien, pues muchas personas quedarán como dueñas de parcelas, aprenderán a cultivarlas, contribuirán al aumento de la producción agrícola y por ende al enriquecimiento individual y colectivo en el país.

Nuestro autor se muestra pesimista en el resultado de la inversión de aquellos \$ 300.000.000, pues dice que favorecerán a sólo 12.000 familias, para cuyo cálculo establece un precio de \$ 25.000 por parcela. Agrega que estas familias se establecen en seis años y quedarán por mucho

tiempo sobrellevando el peso de la deuda que han contraído. Una ley así, agrega, "no puede solucionar el problema de medio millón de personas y, aunque el Estado fuera excesivamente generoso y aumentara enormemente las sumas destinadas a parcelar, no tendría otro resultado que agotar las entradas del país, beneficiando a una parte muy limitada de los habitantes". Creemos un tanto injustificado el pesimismo del señor García en este punto, porque de seguro no habrá el peligro que señala, de que las entradas del país se agoten beneficiando a una parte muy limitada de la población. La necesidad de mantener la Administración Pública tendrá siempre como efecto el que se destinen sumas más o menos prudentes al fin de que tratamos. Además, el beneficio no recaerá sólo en favor de una parte muy limitada de los habitantes, sino que indirectamente en favor de la colectividad nacional entera, ya que, mejorando la situación económica de algunos, aumentará la producción general y con ello el bienestar de muchos.

El señor García no es partidario de solucionar el problema agrario nuestro propiciando la intervención del Estado, de modo que se entregue a éste la propiedad particular para que las utilidades redunden en beneficio de todos. Estima que especialmente en los países de la América Latina el Estado tampoco interviene con justicia, y, "si no lo hace a favor de las antiguas clases, lo hace a favor de una casta que se ha formado alrededor de los Gobiernos, que ejerce presión para conseguirse los beneficios de la intervención, amparándose unas veces en el favor que les ha concedido el pueblo, o en capitales extranjeros o en organizaciones que monopolizan los poderes públicos". Sostiene que el régimen individual ha llevado a las clases más bajas a la miseria y que el régimen socialista traerá consigo grandes injusticias (que, sin embargo, no las menciona en forma directa), por cuyo motivo estima que dentro de ninguno de estos regímenes se encontrará la solución del problema.

La solución de este problema, la verdadera solución, según el señor García, "sólo puede encontrarse en la voluntad de todo un pueblo, especialmente de sus clases más cultas, que quieran formar la grandeza de su patria, tengan fe en sus Gobiernos y estén dispuestas a sacrificarse por conseguir lo que se han impuesto". Esto nos parece vago. Más adelante agrega: "Hay que formar la conciencia de una reforma que sea aceptable por la comunidad y que ésta crea en los beneficios de su implantación, para que, al ponerse en práctica, resulte provechosa para la colectividad. Se necesita crear un Estado que pueda cumplir con

sus finalidades, un Gobierno que tenga el apoyo de una gran parte de la población y que antes de entrar en funciones haya preparado el terreno, haya predicado y convencido sobre la necesidad de cooperación al régimen". Esto nos parece bien como sistema de Gobierno; pero no proyecta luz directa sobre lo que hay que hacer en el terreno de la agricultura.

Sin embargo, más adelante dice que sobre estas bases se puede pensar en llevar a cabo una reforma agraria que tendría por objeto mejorar las condiciones de vida de los campesinos en todos sus aspectos y llevar también el sobrante de obreros de las ciudades a cultivar la tierra, para cuyo efecto habría que contar con los dueños de los predios que, "empapados en ese espíritu, comprendan sus obligaciones y emprendan una labor individual de mejoramiento de los que trabajan a sus órdenes, mejoramiento que consistiría en educarlos en todo lo que es necesario a los obreros, para vivir cómoda y honestamente, con cultura intelectual regular, enseñanza de higiene, entretenimientos y deportes, mejoramiento de la habitación y del salario, hasta llegar a convertir al obrero del campo en individuo útil, sin vicios, patriota y que viva con holgura".

Hace bien el señor García en decir más adelante que el Estado debe considerar la propiedad de la tierra como algo útil que beneficie a la comunidad. Si esta utilidad no parece, o la propiedad va en perjuicio de otros, no queda, en su concepto, más solución que entregarla a aquellos que sean capaces de producir tal utilidad. Según él, el Estado debe entregar esas tierras a quienes den garantía de trabajarlas de acuerdo con estas normas. El señor García se extiende, en seguida, con razón evidente, en la consideración del concepto de la propiedad agraria como función social.

Llega a la conclusión de que sólo por medio de un Estado fuerte que pueda intervenir en el sentido indicado, que sustente claramente la doctrina de la función social y que organice un sistema educacional conducente a disciplinar a la juventud dentro de la formación de un espíritu propicio a las reformas y considerando que sólo tiene deberes para con la comunidad, puede llevarse a término la reforma agraria.

Por nuestra parte, estimamos, como lo llevamos ya dicho, que como *modus operandi* lo aseverado por el señor García está bien; pero habríamos deseado encontrar más detalles sobre el plan agrario que se trata de realizar, lo que, por cierto, no es tan sencillo.

Para terminar este informe, diremos que el trabajo del

señor García es producto de una elevada inspiración dentro de lo social y económico y de un concienzudo estudio en el terreno jurídico, como puede verse en el análisis minucioso y sistemático que hace de la ley número 5,604 sobre Colonización Agrícola Nacional.

El Seminario de mi dirección le presta su franca aprobación.

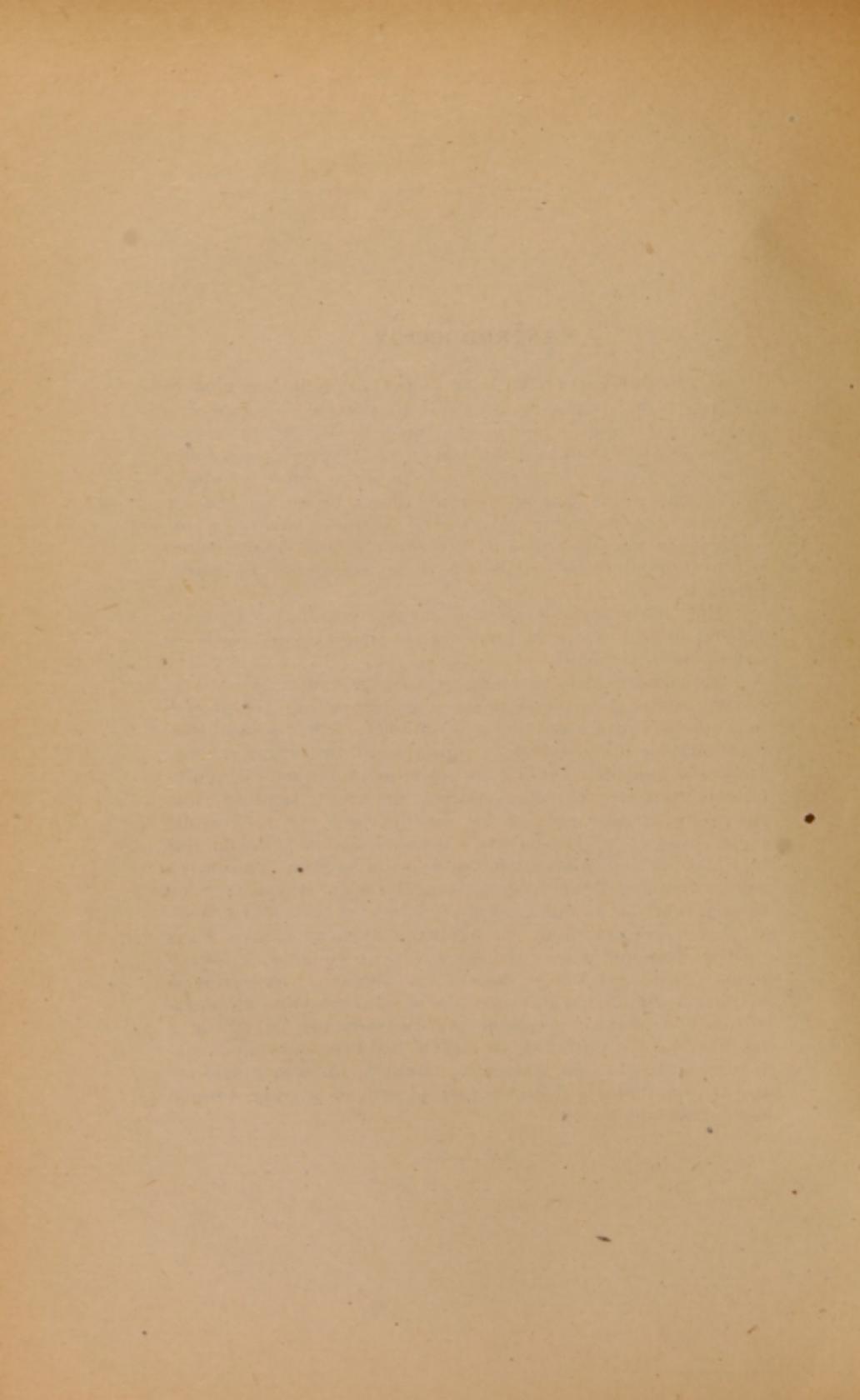
Daniel Martner,
Director del Seminario de
Ciencias Económicas.

INTRODUCCION

El 15 de febrero de 1935 se promulgó la ley número 5,604. Debido a que ella lleva sólo un año de vida han sido escasos los trabajos sobre esta materia. Fuera de los artículos periodísticos y discursos en el Congreso, casi todos tomando parte de la cuestión y de acuerdo con la ideología del escritor o parlamentario, no se ha hecho un trabajo de investigación sobre las doctrinas que sustenta la ley materia de nuestro estudio, el alcance de sus disposiciones y las consecuencias económicas y sociales que ella puede producir.

Por estas consideraciones, hemos creído conveniente hacer sobre esta ley la memoria de prueba para optar al grado de Licenciado.

En beneficio de la claridad, dividiremos nuestro estudio en dos partes: en la primera trataremos de los problemas que procura resolver la ley número 5,604, o sea, estudiaremos la colonización y subdivisión de la propiedad. Daremos una idea general de ellas, enunciaremos la política que han seguido otros países, haciendo, también, una breve reseña histórica de las medidas que se han tomado en el nuestro y, finalmente expondremos la solución que ha dado la ley número 5,604 y los principios, en que, a nuestro juicio, debe basarse una Reforma Agraria; y en la segunda parte, analizaremos la ley citada anteriormente. Nos referimos aquí, en capítulos separados, a la Caja de Colonización, a las diversas clases de colonias, a los colonos y aspirantes a colonos, a las cooperativas agrícolas y, para terminar, trataremos de la expropiación. Procuraremos concordar y explicar las disposiciones de la ley y las posibles dificultades, de orden jurídico, que pueda haber en su aplicación, haciendo, también, un comentario sobre las bondades o defectos que, a nuestro parecer, tengan esas disposiciones.



PRIMERA PARTE

DE LA COLONIZACION Y SUBDIVISION DE LA PROPIEDAD

CAPÍTULO I

IDEA GENERAL

Los pueblos en todos los tiempos han tenido necesidad de expandirse territorialmente, darle ancho campo a su comercio, y aumentar su riqueza, ya sea por medio de la agricultura, de la minería o de la industria.

Asimismo, han tratado de solucionar sus problemas políticos, económicos o sociales con medidas que varían en los diversos grupos organizados y en las distintas épocas en que ellas se han aplicado.

La colonización, como un resultado de las actividades de los pueblos, ha seguido esta regla general y así vemos que tiene múltiples y variados caracteres según las necesidades o males que, con su aplicación, se trataba de remediar. La colonización fenicia, por ejemplo, no tenía otro objeto que formar emporios comerciales que servían de escala para sus buques y la colonización griega hecha por Alejandro, sólo un deseo de poderío y de extensión de la cultura helénica.

Esta diversidad de factores que dan por resultado la colonización y las distintas formas en que ella se lleva a cabo, ha permitido dividir las en Antigua y Moderna, según la época en que se realiza.

La colonización Antigua abarca desde el principio de la historia, hasta el fin del Imperio Romano. En este período siempre se coloniza fuera del territorio de la nación que pone en práctica estas medidas, por las armas, sin tomar en cuenta la mayor o menor cultura de pueblo que se trata de someter y quitando, generalmente, al vencido toda independencia.

La época Moderna se extiende desde el descubrimiento de América hasta nuestros días. Hay que tener presente

que en la Edad Media aunque hay movimientos de población que podrían llamarse colonizadores (por ejemplo, la invasión de los bárbaros), los tratadistas no le dan este nombre.

Entre las características más comunes de la colonización Moderna tenemos: La mayoría de las veces se inicia por descubrimiento, la cultura muy superior del pueblo colonizador sobre la del pueblo colonizado y desarrollada con una ideología, salvo escasas excepciones, de índole puramente económica.

Las colonizaciones, a que nos hemos referido, son efectuadas en territorios extraños, esto es, en regiones que no forman parte de la nación a que pertenecen los colonos, o sea, dándole vulgarmente el significado que tiene la palabra colonización. Pero en los tiempos modernos, especialmente en el siglo XIX, los países empiezan a colonizar en el interior de su propio territorio, o, mejor dicho, a incorporar a la producción aquellas tierras que, por razones de clima o de grandes dificultades para la agricultura, estaban incultas. Y el motivo por el cual las naciones han dirigido su política a colonizar estos lugares, a pesar de los inconvenientes indicados, es que existe, en los últimos años, una mayor dificultad en la conquista y aunque la tierra no está totalmente poblada, no hay territorios que no hayan sido explorados.

Esta diversidad de colonización con respecto a la parte donde se aplica, ha dado lugar a que se la divida en Exterior e Interior. Estas dos clases de colonización a pesar de sus diferencias tienen un punto común que es el de explotar y poblar tierras incultas. Por eso es que hay naciones que tienen un mismo sistema, como Estados Unidos, para las dos clases de colonización.

Más tarde, se presenta el problema social y los países, a fin de mejorar la condición de sus clases más bajas, no sólo tratan de incorporar a la producción sus tierras estériles, van más allá: dividen y parcelan tierras que por tener escaso cultivo o pertenecer, en grandes extensiones, a una sola persona, no aportan la cuota de producción que les corresponde y que, además, son motivo de inquietud social.

Si en las primeras medidas que señalamos no hay cuestiones ideológicas que resolver, pues todos están de acuerdo en realizar aquellas ideas simplemente colonizadoras, no sucede lo mismo con estas últimas, que no son sino formas de repartir la riqueza; pasa a convertirse el problema de la colonización en el problema de la subdivisión de la propiedad.

Hondas diferencias de criterio existen no sólo en la forma de llevar a la práctica estas ideas de subdivisión de la propiedad, sino también si se deben o no establecer. El motivo de esta diferencia de apreciaciones reside en que el problema está profundamente ligado al concepto de derecho de propiedad sobre el cual, demás está decirlo, existe una inmensa variedad de opiniones, desde la negación misma del derecho hasta su absoluta intangibilidad.

La explicación de estas doctrinas no está en la esfera de esta obra, solamente trataremos de dilucidar si estas ideas de subdivisión consiguen el fin que ellas pretenden, fines de orden económico, como el aumento y mejoramiento de la producción; fines de orden social, como la anivellación en parte de las riquezas, en el trabajo para sí mismos y no para otros y el hacer propietario al mayor número; de orden político, pues solucionados los problemas anteriores significa la tranquilidad interior del país, su desarrollo normal y el afianzamiento y conservación de sus instituciones.

El problema se presenta en todo el mundo con caracteres diferentes por lo que se aplican medidas diversas para solucionarlo. Así, por ejemplo, el sistema tributario, o sea, impuesto progresivo a las grandes extensiones, la obligada división a la muerte del propietario, no pudiendo desheredar a ninguno de sus hijos; las facilidades de las transacciones y gran estabilidad en la pequeña propiedad; la repartición de las tierras del Estado, su concesión y venta a bajo precio, llamado colonización interior; compras por el Estado de extensiones de terrenos y división y reparto a los que deseen dedicarse a las labores agrícolas, creación de instituciones que tienen a su cargo el desarrollo de un plan agrario, persiguiendo que cada cual tenga facilidad de adquirir un predio, créditos ventajosos proporcionados por el Estado, e innumerables formas en que cada pueblo resuelve sus problemas.

La conveniencia o inconveniencia de estas medidas, a nuestro juicio, no pueden discutirse en forma general aplicable a todos los Estados y a todas las épocas. Nos parece más prudente fijar el problema en un lugar y allí tratar de resolverlo.

Daremos, entonces, una idea del problema de Chile.

Principiaremos por lo que, para nosotros, es fundamental: analizar si es necesaria la subdivisión artificial de la propiedad, pues, si ella naturalmente se divide, se lograrían los fines que se persiguen sin necesidad de dictar una ley.

Veamos si así sucede:

Años	Propiedades	Habitantes	%
1834	12,028	1.010,332 (1)	1,19
1855	32,822	1.439,120 (2)	2,28
1911	69,994	3.385,111	2,06
1920	95,071	3.373,573	2,54
1930	146,244	4.287,445	3,41

Hacemos notar que estos datos sobre la propiedad son aproximados. El número de propiedades en 1930, es dado por la Dirección General de Estadística, pero es de enorme interés saber que los 146,244 propietarios son los que enviaron respuesta a las preguntas que les hizo la Dirección. ¿Cuántos serían los propietarios que no enviaron esas respuestas? Sólo podemos adelantar que en el censo que se hace actualmente, para saber el estado de la propiedad, se han enviado 260,000 formularios y que, en el rol de avalúos de 1928 figuran 210,736 propiedades rurales, más este dato tampoco es exacto para nuestro estudio: él sólo revela las propiedades rurales y puede haber de esta clase de propiedades que no sean agrícolas y, al revés, puede suceder que haya propiedades agrícolas que no sean rurales.

Establecido lo anterior, podemos sacar la conclusión de que en Chile se subdivide naturalmente la propiedad con rapidez, más proporcionalmente; y esto es lo que tiene importancia, al número de habitantes, la subdivisión va lentamente. A esto tenemos que agregar un hecho de mayor trascendencia: la mayoría de los propietarios ocupan una porción muy reducida de hectáreas y unos pocos dueños poseen el resto.

Si tomamos el número total de superficie agrícola nos encontramos con que, según la Dirección General de Estadística, en 1930, es de 27.313,000 hectáreas. Ahora bien, si consideramos como propiedad pequeña y mediana la inferior a 200 hectáreas, tenemos que estas propiedades alcanzan sólo 2.853,850 hectáreas, o sea, el 10,4 por ciento de la superficie agrícola, en cambio, las propiedades grandes alcanzan a 24.459,096, o sea, el 89,6 por ciento de la superficie agrícola total. (3)

Ahora bien, ¿cuántos son estos propietarios que tienen 10,4 por ciento de la superficie? Son 136,485 sobre un total de 146,244 propietarios agrícolas.

(1) Datos de 1835.

(2) Datos de 1854.

(3) Cifras dadas, también, por el Diputado don Armando Celis.

Debemos hacer presente que sólo los fundos superiores a 5,000 hectáreas son poseídos por 568 personas, tienen el 62 por ciento de la propiedad agrícola.

Pero hay que hacer presente que estos grandes fundos tienen muchas veces numerosos dueños como sucede con los predios que pertenecen a las sociedades anónimas (4); asimismo, debemos considerar que casi la mitad de las 16,924,587 hectáreas que poseen estos 568 propietarios, 7,807,325 hectáreas están ubicadas en Magallanes. Y es sabido que este terreno sólo es útil para la crianza de ovejas y que es difícil, o mejor dicho imposible, tener otro provecho de él, lo que, a nuestro juicio, hace imposible la parcelación.

A este tenemos que agregar que los terrenos cultivables que da la Dirección General de Estadística, ella misma se encarga de anotar que 2,916,000 hectáreas son estériles; hay, asimismo, que excluir de las 308,500 hectáreas de terreno agrícola que hay en las provincias de nuestra zona norte, unas 279,200 hectáreas, ya que éstas no están regadas y no son aptas para un cultivo aunque sea de escasa importancia.

De estas cifras y con sus posibles variaciones, se desprende que, a nuestro juicio, no existe el latifundismo muy desarrollado, pero que hay con exceso terreno disponible para emprender una labor de parcelación.

Aunque la división natural de la propiedad sea progresiva no basta para eliminar los problemas económicos, sociales y políticos sumamente agudos en esta época.

Se justifica por esto, ya que hay que si no eliminar, por lo menos atenuar los efectos de estos males, la subdivisión artificial de la propiedad, como uno de los medios que se dispone para acabar con la cesantía y elevar siquiera en parte las condiciones de vida de los trabajadores.

Veamos ahora, si económicamente es conveniente subdividir la propiedad. Creemos que la producción es mayor estando la tierra parcelada.

Posiblemente en aquellos productos que necesitan grandes extensiones para su cultivo tales como trigo, cebada, pasto, crianza de animales, etc. la producción disminuye; pero, en cambio, es indiscutible que en el régimen de la gran propiedad no han podido surgir las industrias productoras de sedas, la apicultura, la avicultura, la industria de frutas secas, en conservas y seleccionadas para exportación. Reafirma nuestra manera de pensar el hecho en

(4) Solamente la Sociedad Explotadora de Tierra del Fuego tiene 1,000,000 de hectáreas.

que países con territorio dividido como Alemania, Francia y países del centro de Europa proporcionalmente tienen una producción mayor que nosotros, y aunque le quitáramos una parte debido a la mayor educación agraria de esos pueblos, siempre quedarían con un porcentaje muy superior al nuestro.

Sobre este punto no hemos podido encontrar datos sobre Chile. Pero juzgamos de sumo interés dar a conocer la diferencia de rendimiento de una finca en Alemania, antes y después de dividirse. La finca tenía 703 hectáreas y fué dividida en 51 pequeñas parcelas, con un total de 574 hectáreas. La explotación primitiva quedó reducida a 110 hectáreas, pues pasaron 19 hectáreas al Estado.

Comparemos ahora los resultados de la explotación en un año de las 703 hectáreas reunidas bajo el dominio de un solo dueño y de las 574 hectáreas divididas en 51 pequeñas propiedades (5).

703 hectáreas sin dividir 574 divididas

Utilidades	13,000 marcos	23,022 marcos
Caballos	27	70
Vacunos	115	222
Aves	20	171
Arboles frutales	50	550
Personas que trabajan .	70	300

Para los países europeos, que están sobrepoblados, tiene la pequeña propiedad una importancia enorme, pues da trabajo a muchas personas. Damaschk (6) llegó a decir: "El valor nacional y social de la pequeña propiedad consiste en mantener más hombres que la grande". A continuación, para confirmar lo que dice, nos da el siguiente esquema de la gente que es capaz de mantener los diferentes tipos de propiedad:

En 100 hectáreas en las propiedades de 5 a 20 hectáreas, 44 personas; en las de 20 a 100, 22 personas; y en las de más de 100, 17 personas. (Alemania - 1907) Se incluye entre las personas a los dueños y administradores.

El costo de la producción es otra de las argumentaciones en contra de la pequeña propiedad. Esta es una objeción muy relativa, en algunos productos serán más alto el costo, en otro más bajo. En el caso de que éste sea muy

(5) A. Damaschk: "La Reforma Agraria".—1916. Impresores. Hijos de Reus.—Madrid.—Pág. 119.

(6) "La Reforma Agraria".—Ob. cit.

subido puede solucionarse el problema por medio de las cooperativas de producción. En todo caso hay que observar que "haciendo los propietarios descansar sobre los vastos terrenos que no cultivan, el precio de costo de los artículos que producen, en los relativamente reducidos campos que emplean para el objeto, forzosamente el precio de costo tiene que ser muy superior a lo que sería si cada dueño no tuviera terrenos incultos que agregan a los cultivados para calcular dicho costo. (7)

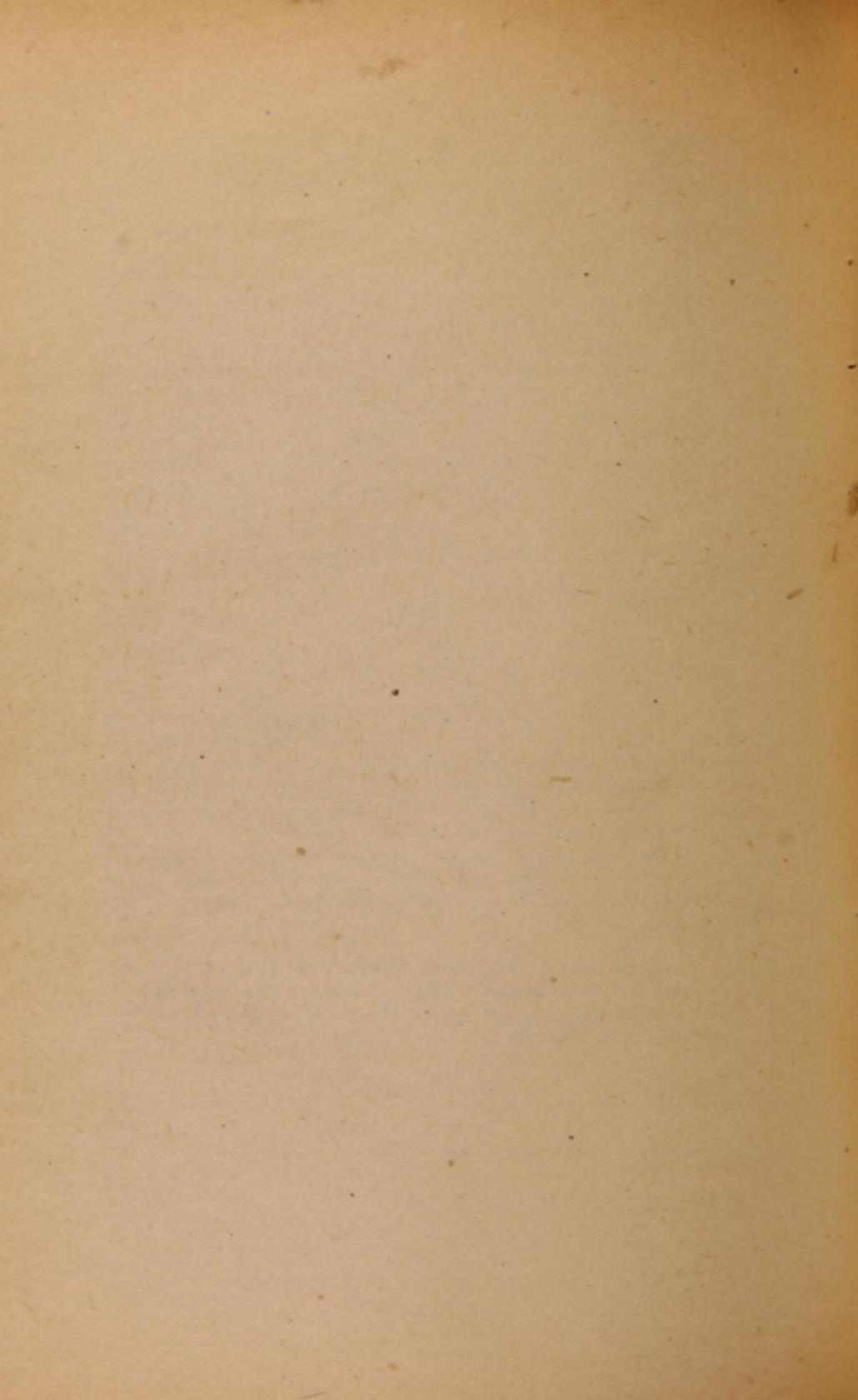
Se dice, también, que en cuanto a la calidad de la producción y al adelanto de los métodos de trabajo, tienen una enorme superioridad los grandes propietarios, pues, teniendo los medios suficientes, pueden hacer ensayos sin que ésto les sacrifique lo necesario para vivir. A nuestro parecer, esta objeción es razonable, más para plantearla se olvida que en la práctica no sucede esto; por regla general el gran propietario no lleva a efectos esos adelantos. Al estudiar este punto, haciéndose cargo de esa objeción, se expresa así un tratadista francés (8). "Si aceptáramos colocarnos en la teoría y en lo abstracto no sería difícil proclamar la superioridad del gran cultivo".

Lo que al parecer es indiscutible es el adelanto social que representa la parcelación de la tierra. Habiendo un gran número de propietarios, éstos se encargan de la tranquilidad social. Son innumerables los ejemplos del significado que tiene para un país el que sus tierras estén en manos de muchos. Pero así como éste es el factor más grande de tranquilidad, es también el germen de las más odiosas y sangrientas revoluciones, si esta pequeña propiedad es inestable, si por medio de cualquier argucia abogadil pueden ser privados de ellas sus poseedores.

Hay, entonces, conveniencia en que una vez otorgada la pequeña propiedad se de a su dueño el máximo de garantías, a fin de que en ninguna forma pueda ser despojado de ella.

(7) Mensaje de Sanfuentes.—O'Ryan sobre división de la propiedad agrícola.—Boletín 275 de la Cámara de Diputados 1919.

(8) Augé — Laribé — L'Evolution de la France Agricole.—Paris.—1912.—Pág. 90.



CAPITULO II

POLITICA SEGUIDA EN ALGUNOS ESTADOS

Daremos a conocer, en líneas generales, algunas medidas que han tomado otros países sobre colonización y subdivisión de la propiedad, así podremos apreciar las diversas formas en que otros países han solucionado estos problemas.

En Australia, habiéndose presentado, en el siglo pasado, el problema de un exceso de desocupados, debido a que, atraídos por los descubrimientos de minas de oro, llegaron a este territorio como trescientos mil emigrantes, se dictó una ley, en 1860, por la cual, sólo pagando una libra por hectárea, cerrando una hijuela y levantando una vivienda, quedaba esa gente propietaria de un terreno, aun cuando éste estuviera dentro de propiedades de los ganaderos.

Este sistema no dió resultados. Los ganaderos concuerrieron al reparto para defender en lo posible sus propiedades. Tuvo, entonces, que modificarse la ley: el Estado entró a comprar terrenos que vendía por lotes a precio reducido y con facilidades de pago (más o menos el seguido entre nosotros por la ley número 5,604). El precio debía pagarse en diez años. El concesionario estaba obligado a cultivar el terreno, cercarlo y edificar una vivienda. Otras veces, el Estado arrendaba por espacio de muchos años (999) pagando el favorecido el 4 por ciento al año del avalúo de un lote.

En Francia el sistema ha sido sencillo: el Código Civil, estableció la libertad absoluta de la propiedad, o sea, abolió los mayorazgos y los gravámenes perpetuos y dispuso, asimismo, la obligada división de las herencias a la muerte del causante al no permitir el desheredamiento de los hijos sin una causa justificada.

Las otras medidas que han contribuido a la subdivisión de la propiedad, han consistido en facilidades de crédito para adquirir pequeños terrenos. Son cinco las más conocidas de estas leyes: la de 10 de abril de 1908, 10 de

mayo de 1910, 9 de abril de 1918, 31 de octubre de 1919 y 19 de octubre de 1921.

En el hecho, Francia es uno de los países que menos ha empleado sus energías en subdividir la propiedad y, sin embargo, sea por el espíritu de ahorro de ese pueblo, sea por cualquiera otra causa, la propiedad se ha dividido inmensamente en Francia, a tal punto que, en estos últimos años, hay un propietario agrícola por cada siete habitantes.

En Alemania se ha seguido otro sistema: se ha preferido colonizar. Ya en el siglo pasado Bodelowling creó una oficina de obreros sin trabajo para llevar a la práctica estas ideas. En estos primeros ensayos no se tuvieron grandes resultados debido a la permanencia transitoria de los colonos, estos abandonaban sus labores una vez que encontraban trabajos en otras actividades.

Más tarde diferentes organismos empiezan una labor colonizadora de transcendencia. El principal de ellos, la Comisión Colonizadora de Polonia y Prusia Occidental, creada por ley de 26 de abril de 1886 (9), había adquirido, hasta el año 1912, 399,441 hectáreas, fundado 360 pueblos y establecido a 19,788 familias.

Las Reales Comisiones Generales también desempeñaron una labor colonizadora: desde 1,900 a 1,910 establecieron en 39,953 hectáreas a 8,119 familias. Han existido, en Alemania, también, sociedades colonizadoras particulares a las que el Estado sólo les otorga su protección.

La labor de los organismos colonizadores, sean oficiales o no, ha sido enorme: se decía que la colonización interior le daba, a Alemania, un pueblo por semana.

Poco después de la guerra, el 11 de agosto de 1919, se dictó una ley mucho más amplia de colonización. Esta ley creó organismos colonizadores que además de tener la facultad de comprar, tenían el derecho de expropiar las tierras de aquellos que, teniendo tierras sin cultivo o con un cultivo insuficiente, no las trabajasen de un modo conveniente, después que estos organismos le hubieran dado al propietario un plazo para hacerlo.

El sistema seguido es sencillo: se adjudican las propiedades en parcelas pequeñas (capaces de mantener una familia), que no se pueden dividir ni transferir y se da al colono un plazo de veinticinco a treinta años para pagarlas con un interés de 5 por ciento. Además, los Bancos facilitan hasta un 50 por ciento del capital de explotación.

9) Fue completada por leyes de 20 de abril de 1898; 1.º de julio de 1902, 10 de agosto de 1904 y 20 de mayo de 1908.

Por medio de esta ley se han repartido hasta el año 1927, poco más de 300,000 hectáreas. En resumen, hay hoy días más o menos un propietario por cada once habitante.

En Italia no aparece hasta 1917 medidas definitivas tendientes a colonizar. Fué necesaria la inestabilidad política y social que sobrevino a raíz de la guerra y el problema de hacer volver al soldado a la producción para que se crearan organismos colonizadores.

En 1919, se estableció la "Opera Nazionale per i Combattenti" que estaba encargada de adquirir tierras, mejorarlas y dividir las entre colonos.

El patrimonio de la obra se componía de tierras del Estado, de las Municipalidades y las expropiadas a particulares, era en total, en un principio, de unas 40,000 hectáreas.

El sistema es parecido a los que hemos visto: la propiedad no se puede dividir, ni transferir, se ayuda al colono con dirección técnica, capitales, etc. Mas hay algunos detalles de cierta novedad, como el derecho que tiene un propietario, cuyas tierras han pasado a la "Obra" y una vez que esta última los ha mejorado, de pagar el costo de los adelantos y quedarse nuevamente con ellos siempre que se obligue a someterse al plan de la "Obra".

En un principio hubo mucho desorden y no se consiguió gran cosa. En la memoria de la institución del año 1921, encontramos párrafos como el siguiente: "Hemos procedido a expropiar sin ningún plan orgánico por las exigencias de asociaciones y cooperativas que no daban ninguna garantía de sólida organización y muchas veces no eran ni serias. Hemos sido empujados y frecuentemente perseguidos por demandas no siempre corteses de una masa obsesionada por la visión de la conquista de la tierra prometida".

Llegado el fascismo al poder, la "Opera Nazionale per i Combattenti" fué tal vez la única institución agraria que respetó y, aun más, la ayudó con 300 millones de liras.

En estos últimos años se le ha dado a la "Obra" un empuje enorme: por ley de 1929, se le asignó la suma de 500 millones de liras anuales por un período de diez años.

Italia puede estar satisfecha de los resultados que ha obtenido su política agraria: gran número de tierras estériles han rendido su tributo a la producción.

En Inglaterra no se ha legislado ni en contra de los mayorazgos, ni de los gravámenes que afectan perpetuamente a la propiedad, es por eso que, casi la totalidad de ésta se encuentra en manos de la nobleza.

Mas esto no ha tenido graves inconvenientes para la vida económica de esa nación, pues, aunque el dominio de la tierra es de unos pocos, la explotación de ella se encuentra subdividida.

La razón de esta verdadera anomalía se encuentra en que los grandes propietarios arriendan, por largos periodos, sus tierras divididas en propiedades pequeñas.

Sin embargo, se han dictado leyes como las de 1887, y la de 1892, que crearon los "Small Holdings", que tendían a aumentar el número de pequeños propietarios. Más importante que las anteriores es la ley de 1907, sobre formación de la pequeña explotación, que concedió el derecho, a los Consejos de los Condados (especies de Municipalidades), para expropiar, con indemnización, o adquirir por compra directa los terrenos que fuera necesario para entregarlos a los que interesados en tener un pedazo de suelo, se dirigieron a ellos solicitándolo. Las propiedades que entregan son de 1 1/2 hectáreas, en el caso de que el interesado la compre y hasta de 50 hectáreas en el caso de que desee arrendarla.

Los resultados de esta política no son notables. En tiempos de la guerra, debido al peligro del hambre, se intensificaron enormemente los cultivos, pero más bien por los particulares que por el Estado mismo.

En España podemos distinguir tres épocas en la dictación de leyes sobre la materia que estudiamos: las simplemente colonizadoras, las dictadas en tiempo de Primo de Rivera y las dictadas por la República.

En la primera época (siglo XIX), España tenía gran número de terrenos baldíos y los esfuerzos del Gobierno se desarrollaron en el sentido de ayudar a aquellos que hicieran producir esos terrenos. Con este fin se dictaron leyes que eliminaban de ciertos impuestos a los que roturaran los terrenos de que hablamos (ley de 31 de agosto de 1919). Más tarde, con iguales fines, organizó colonias (ley de 21 de noviembre de 1855), en propiedades del Estado y de los Ayuntamientos.

Durante la dictadura de Primo de Rivera, la colonización toma un sentido más social, pues considera colonizables además de las propiedades citadas anteriormente las propiedades de los particulares, siempre que éstas estuvieran situadas en una zona de regadío y no se regaren en un plazo fijado (Real Decreto del Ministerio de Fomento de 7 de octubre de 1920).

Finalmente, establecida la República, se dictó una ley (16 de septiembre de 1932) sumamente amplia, que, por lo

discutida, es de enorme interés. Daremos a conocer algunas de sus disposiciones principales:

De acuerdo con esta ley son expropiables:

1) Las tierras adquiridas con fines de especulación, las que constituyeren señoríos jurisdiccionales y las que fueren explotadas sistemáticamente en régimen de arrendamiento.

2) Las incultas o manifiestamente mal cultivadas, las que debieran ser regadas y no lo son y las que debieran ser regadas en adelante con aguas provenientes de obras costeadas en todo o en parte por el Estado.

3) Las situadas a una distancia menos de dos kilómetros de pueblos de más de veinticinco mil habitantes, siempre que reúnan otros requisitos, los pertenecientes a un solo propietario concurriendo, también, otros requisitos y parte de las propiedades que excedan del máximo que pueden contener de acuerdo con la fijación que, para este objeto, hayan hecho las Juntas Provinciales, para lo cual están debidamente autorizadas.

Como se ve la expropiación de estas tierras no puede ser más amplia. Sólo hay una excepción para la última categoría del número tres y es que estas fincas estén explotadas en forma de que puedan ser consideradas como tipo de buen cultivo técnico o económico.

Con las personas que deseen ser propietarios agrícolas se forma un censo hecho por las Juntas Provinciales agrarias. Los futuros propietarios se dividen en cuatro grupos: a) campesinos que no labran ni poseen porción alguna de tierra; b) sociedades obreras de campesinos legalmente constituidas, siempre que tengan dos años de existencia; c) los propietarios que pagan menos de 50 pesetas anuales de contribución o menos de 25 en caso que tengan tierras de arrendamiento; d) arrendatarios o aparceros que exploten menos de diez hectáreas de terreno de secano o de regadío.

El organismo encargado de cumplir esta ley se denomina "Instituto de Reforma Agraria". Su capital proviene de una asignación anual no inferior a cincuenta millones de pesetas que el Estado le asigna. Bajo la tutela de este organismo se forman las comunidades de campesinos y las Juntas Provinciales Agrarias asimismo este organismo está encargado de promover la formación de institutos de crédito agrícola y darle especial importancia a enseñanza agrícola técnica.

En Rusia, como en la mayoría de los países, las primeras medidas colonizadoras tienen la finalidad de incorporar tierras a la producción. En tiempos de Nicolás II se

inició un enérgico y metódico plan para colonizar las desoladas estepas siberianas, plan dirigido por un comité que presidió el propio Zar. Se procedió en la siguiente forma: se principió por repartir folletos que indicaban minuciosamente los detalles de los terrenos colonizables, modo de hacer el viaje, forma de entenderse con las autoridades y, por último, de las garantías que gozaban que, en resumen, eran las siguientes: durante el viaje a la Colonia, atención médica, atención alimenticia y, a veces, socorro en dinero (hasta 30 rublos); al llegar, 150 hectáreas de tierra ya preparada por comisiones especiales anticipo de 100 a 150 rublos y en algunas ocasiones subsidios especiales que consistían en animales o herramientas agrícolas.

Después de estallada la Revolución, se cambió totalmente el régimen a que están sujetas las tierras, la propiedad privada se suprimió y pasaron todas las tierras a disposición de los Comités Agrarios Regionales y de los Consejos de distrito (decreto de 26 de octubre de 1917), para que éstos organismos la distribuyan entre las cooperativas de labradores. Mas esta concesión de tierras es sólo en usufructo al que personalmente la explota y no puede transferirse de ningún modo.

Esta política se confirmó al expropiar, por cierto que sin indemnización, más tarde (19 de febrero de 1918) hasta las pequeñas propiedades.

Este sistema acarrió un trastorno enorme. Se dice que en esta época, al dejarse de trabajar la tierra, pasó Rusia por un período de escasez tan enorme que murieron de hambre 5 millones de personas.

Se atribuyen a Lenín estas palabras dichas en 1921: "Es necesario contar con el interés personal del campesino. La dificultad consiste en despertar el interés personal. ¿Hemos sabido hacer esto? No, no hemos sabido. Nosotros creíamos que la producción y el reparto se harían según las reglas del comunismo. Debemos cambiar de método, porque de otra manera no podríamos hacer comprender la transición al proletariado. Es necesario basar toda la economía sobre el interés personal (10).

Este enorme malestar indujo a los jefes de la Revolución a introducir variaciones sobre el sistema. El Código Agrario, dictado el 30 de octubre de 1922, conserva la supresión de las propiedades particulares, pero concede derechos al usufructuario, permite el arrendamiento, cumplién-

10) Citado por P. Aguirre Cerda en su obra "El Problema Agrario".— París, 1929, Pág. 212.

dose con determinadas condiciones y acepta en parte el salario agrícola.

En 1928 se inicia un plan: el "Plan Quinquenal", que procura acabar con las liberalidades dadas por la política de 1922 y ensaya la industrialización de la agricultura. Para esto se establecen las haciendas colectivas, de gran extensión (algunas hasta de 200,000 hectáreas) y que son explotadas bajo la dirección del Estado, con los métodos más modernos.

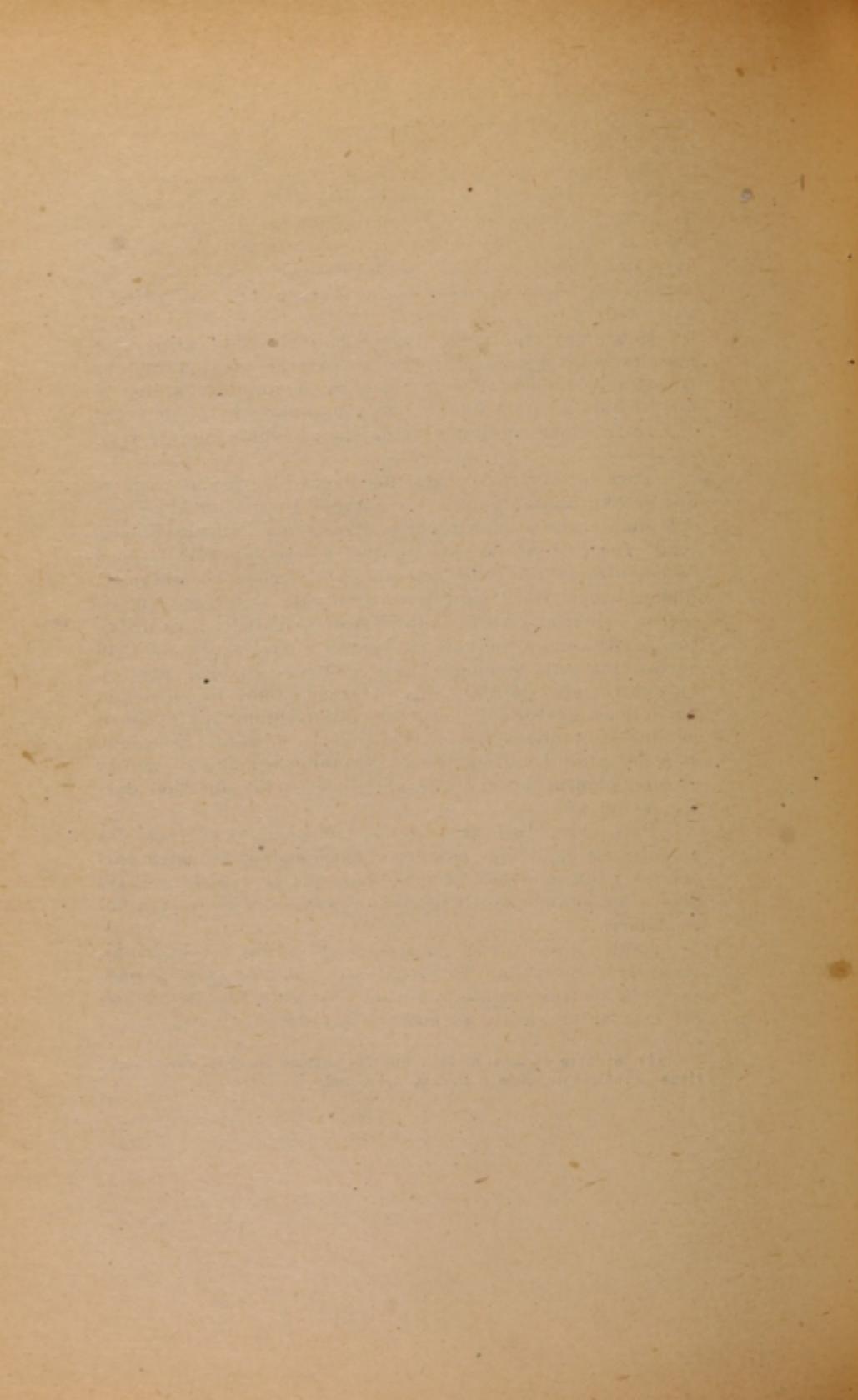
Sobre los resultados que se han obtenido se dan las más variadas opiniones, pero, al parecer, el Gobierno ha conseguido aumentar enormemente la producción, eso sí que, debido a este esfuerzo, los trabajadores han debido sufrir restricciones de importancia en sus condiciones de vida.

Para terminar, daremos una ligera idea de las medidas que se han implantado en los Estados Unidos, medidas que son simplemente colonizadoras. El sistema llamado "Homestead" fué la base de esta política y era aplicable tanto a la colonización interior como a la exterior. En resumen, dicho sistema es el siguiente: Se divide el terreno que se piensa colonizar en Condados, éstos en distritos; los distritos se dividen, a su vez, en treinta y seis secciones (640 acres tenía cada sección); las secciones se dividen, por fin, en cuatro lotes de 160 acres (11) cada uno. La concesión del lote es gratuita y perpetua, salvo algunas excepciones en que se vende a dos y tres dólares el acre. El colono está obligado a edificar casa y establo de animales, cercar el lote, plantar huerta y establecerse en la concesión dentro de un año.

Para evitar futuras disputas, tan comunes en todas las colonias, se da, al que adquiere la propiedad, un mapa parcelario y un contrato de concesión que se registra. Estos gastos de medición y Registro fluctúan entre nueve y quince dólares.

Espléndidos frutos ha tenido la organización administrativa. Se la dan los distritos por sí mismos y después se junta a otros vecinos, a fin de conseguir, después de hacer esto entre varios, formar un Estado.

11) El acre es una medida que ha sufrido muchas variaciones, tiene actualmente, más o menos, 4,53 m².



CAPÍTULO III

RESUMEN DE LAS LEYES CHILENAS SOBRE COLONIZACIÓN Y SUBDIVISION DE LA PROPIEDAD

Desde nuestra independencia, uno de los problemas que más preocupó a nuestros hombres de Gobierno fué el de incorporar a nuestra producción las provincias del Sur y el de poblarlas.

Conjuntamente con estos problemas estaba el de atraer a los indios a nuestra civilización. Y, al dictarse leyes que trataban de solucionar estas dificultades, se produjo grandes complicaciones en la constitución de la propiedad austral. Por eso es que las diversas leyes de colonización que se han dictado en Chile no llevan una ideología única que pretenda desarrollar la colonización en una forma u otra, sino, más bien, tratan de solucionar estos problemas a que he hecho referencia.

Los primeros vestigios de colonización que encontramos en nuestra legislación de nación independiente, es un decreto del año 1813, en favor de los indios, que, en su parte pertinente, decía: "parte de la habitación recibirían (los indios) gratuitamente, una propiedad rural en pleno dominio y una yunta de bueyes, semillas, arados, útiles de labranza y un telar para tejidos ordinarios de lana".

En los años 1821, 1822 y 1823, los gobiernos continuaban preocupándose del problema. Pero hay que advertir que en estas primeras tentativas de colonización "limitábase a uno de los objetos a que había que aplicarse, el perfeccionamiento de nuestros nacionales e indígenas y habían prescindido de la colonización de nuestras tierras incultas". (12).

En 1824 se dicta una ley de protección al extranjero industrial o agricultor dándoseles franquicias y tierras en la cantidad necesaria para el logro de sus fines industriales o agrícolas.

12) J. L. Borgoño B. Nuestras primeras leyes de Colonización. Santiago. 1916. Pág. 5.

Después de dictada esta ley, hay un largo período, hasta 1845, en que se presentan diversos proyectos, pero que no son llevados a la práctica. En esta época, se perillan dos corrientes bien definidas: una que cree conveniente que el Gobierno remate las tierras que posee, según proponía el Diputado don Juan Manuel Arriagada, "para proporcionar al Estado una suma considerable de millones de pesos que le evite contraer empréstitos y exigir impuestos, y la segunda que sostenía que estas tierras deberían ser para proporcionar, al mayor número, los beneficios de la propiedad.

Veamos a continuación cómo se llevaron a la práctica estas ideas haciendo un ligero resumen de diversas leyes sobre esta materia.

Ley de 18 de noviembre de 1845. — Corresponde a don Manuel Montt, siendo Ministro del Gobierno de Bulnes, el haber principiado a realizar la colonización. Fué esta ley la base de las colonias de Valdivia y Llanquihue. Autorizaba al Presidente de la República para establecer, en 6,900 cuadras de terrenos baldíos, colonias de naturales y extranjeros.

La asignación era de 8 cuadras de terrenos por cada padre de familia y 4 por cada hijo mayor de catorce años, entre Copiapó y Biobío.

Al norte de Copiapó y al sur del Biobío, la concesión era mayor hasta 25 cuadras por cada padre de familia y 12 cuadras por cada hijo mayor de 10 años.

Dispone, asimismo, esta ley, que se auxilie a los colonos con útiles, semillas y efectos necesarios para mantenerse el primer año. El Presidente de la República determinará la forma en que deban devolverse los gastos hechos por el Estado (13). Posteriormente, en 1851, se autorizó al Presidente, para que dispusiera de todos los terrenos baldíos que fuera necesario para el establecimiento de colonias.

El espléndido resultado de esas colonias, está a la vista y fué reconocido desde un principio como lo demuestra el informe sobre colonización, presentado al Supremo Gobierno en 1875, por don Manuel Cruz: "más de 2,000 colonos agrícolas agrupados alrededor de la Laguna de Llanquihue, y en las cercanías de Puerto Montt, cultivan más de 300 funditos que ofrecen el tipo más perfecto de la propiedad rural. Dedicados a los cultivos intensivos emplean

13) En conformidad a este mandato, fué dictado el reglamento en 1858, que es un modelo en su género.

en su explotación los sistemas más perfeccionados de la
branza: el marido, la mujer y los hijos rara vez asociados
a un extraño, producían esas maravillas de cultivo agrícola,
al mismo tiempo que realizaban el ideal de la organiza-
ción del trabajo: el trabajo en familia en el pequeño fin-
do rústico" (14).

Esta ley se dictó tanto para nacionales como para ex-
tranjeros, pero los resultados con colonos nacionales no fu-
ron apreciables.

Se derogó por el decreto con fuerza de ley número
256, de 20 de marzo de 1931.

Ley de 4 de diciembre de 1866.— Ideas fundamenta-
les de esta ley son: fundación de poblaciones indígenas para
lo cual deberá el Estado adquirir "los terrenos de propie-
dad particular que conceptuare conveniente para éste
y los demás efectos de la presente ley". (Art. 1.º); permiso
para vender en pública subasta los terrenos del Estado
con grandes facilidades de pago (15); se destina una parte
de los terrenos para colonización; el resto de la ley está
destinada a proteger a los indios y en tratar de impe-
dir que sean engañados.

Los resultados de esta ley, con respecto a la fundación
de poblaciones, fué eficaz. En la parte dedicada a las col-
onias, los resultados fueron desgraciados. Me remito nue-
vamente a los documentos de la época. Un informe del In-
tendente de Arauco presentado al Gobierno en 1872 decía
como sigue:

"Gran número de familias se inscribieron en las ofi-
nas de colonización y a costa del Estado marcharon a to-
mar posesión de sus hijuelas que les fueron entregadas tan
pronto como llegaron a esta frontera. Poco después el al-
zamiento general de los indios iniciado en 1868, vino a tras-
tornar por completo los planes de colonización. En medio
de una lucha sin tregua, su descanso en el teatro obligado y
permanente de las incesantes correrías de los salvajes, no
era posible atender al fomento de la colonia; ni los pobla-
dores podían resignarse a su residencia en los campos en-
teramente abiertos, sin garantía alguna de seguridad, an-
tes, por el contrario, fueron despojados muchas veces de
sus pobres ahorros, víctimas algunos de las feroces venganzas
de los rebeldes y arastrados no pocos a un terrible cau-

14) J. L. Borgoño B. Obra citada, Pág. 13.

15) El precio se pagaba en 50 años entregando un 2 por cien-
to cada año.

tiverio. Pronuncióse entre los colonos la emigración, dejando abandonadas sus hijuelas, etc. Más adelante, agrega que no sólo la situación azarosa de la frontera es lo que ha contrariado a los colonos sino "los frecuentes embarazos que han puesto terceros interesados alegando derechos a los terrenos." (16).

El otro objeto de esta ley, que fué el de salvaguardar al indígena, no dió los resultados que se esperaban: los terrenos al rematarse pasaron, casi todos a manos de ciertas personas que quedaron dueñas de grandes extensiones de las que cultivaron sólo lo que era mejor, dejando el resto sin cultivo y, a juzgar por lo que dice un comentarista de esa ley (17), los rematantes, lo que es más grave, pagaron sólo su cuota y muchos ni una sola.

En vista de esta desorganización se decretó, por el Ministro del Interior, la suspensión de las colonias fundadas.

Esta ley ha sido derogada dos veces: por ley número 4,802, de 24 de enero de 1930 y por el decreto con fuerza de ley número 256, de 20 de marzo de 1931, y se restableció por el decreto ley número 124, de 1.º de julio de 1932.

Ley de 4 de agosto de 1874.— Esta ley introdujo algunas reformas importantes: impuso condiciones más onerosas que la ley de 1866 para la adquisición de terrenos en pública subasta (18). Prohibió a los particulares la adquisición "por cualquier medio" (Art. 6) de terrenos indígenas; y se facultó al Gobierno para contratar con particulares que quisieran establecer colonias y dispuso que, en las que fundara el Estado, no se admitiría sino a emigrantes de Europa o Estados Unidos (Art. 11), o sea, se puso término a la colonización con nacionales.

La importancia de esta ley reside en que, al facultar al Gobierno para celebrar contratos de colonización, nacieron las llamadas concesiones de colonización.

Según la ley, se concede a los particulares 150 hectáreas de terreno plano o de loma y el doble en serranías y montañas por cada familia emigrante de Europa o Estados Unidos; así mismo los hijos de cierta edad de esas fa-

16) J. L. Borgoño B. Obr. cit., Pág. 32.

17) Colonización. Francisco B. Conejeros.— Santiago, 1917, Pág. 36.

18) Pago al contado de la tercera parte del valor y el resto en dividendos del 10 por ciento anual hipotecándose la propiedad para responder del contrato.

milias tienen su porcentaje. El resto de las condiciones las establece el Presidente de la República (Art. 11) (19).

Estos contratos se celebraron años después de dictada la ley: los primeros contratos datan de 1890, y aun esto, no se llevaron a la práctica. Por lo que, en realidad, se celebraron solamente de 1903 a 1905.

Salvo muy determinadas excepciones estas concesiones tuvieron malos resultados: pocas fueron las empresas que cumplieron sus contratos, por lo que no consiguieron obtener título definitivo; otras concesiones fueron canceladas por incumplimiento y entonces recurrieron a la justicia invocando a su favor la falta de ejecución de los contratos por parte del Fisco.

La causa de este fracaso es, según un autor (20), "la falta de un plano territorial que sea la fiel representación del suelo y sus accidentes, pues, como se ha visto en la práctica, las dificultades nacen siempre de la circunstancia de que los límites territoriales fijados a la extensión concedida no corresponden a la verdadera naturaleza del terreno".

A esta razón se han agregado otras como "el haberse aplicado la ley de 1874 treinta años después, ya que las concesiones datan de 1903 a 1905. Esa ley que el año 1874 otorgó tanta liberalidad, y tantos terrenos a los empresarios, lo hizo con el propósito de fomentar la población de terrenos entonces despoblados y porque en aquella época era difícil y costoso traer a aquellas regiones familias extranjeras. Se quiso compensar con la excesiva liberalidad que otorgaba, los gastos y sacrificios que en aquel tiempo suponía traer colonos e instalarlos en terrenos incultos, faltos de recursos y comunicaciones y bajo la amenaza constante del malón" (21).

Se introdujeron algunas modificaciones a esta ley por la de 20 de enero de 1883, que no tienen importancia para nuestro estudio.

Por decretos de 14 de marzo y 13 de julio de 1905, se suspendió la concesión de tierras; fué derogada en parte por la ley número 4,802, de 24 de enero de 1930 y totalmente por el decreto con fuerza de ley número 256, de 20 de mayo de 1931.

19) Este artículo fué derogado por la ley número 4,310, de 11 de febrero de 1928.

20) Panos Velasco V.— Los contratos de colonización.— Santiago, 1909. Pág. 4.

21) Arturo Puelma.— Títulos de propiedad en las provincias australes.— Santiago, 1916. Pág. 22.

Ley número 180, de 19 de enero de 1894.— Se concedió por esta ley terrenos a los jefes del Ejército que, en virtud de las disposiciones sobre este ramo, tuvieran que retirarse, pero siempre que hubieran combatido, en la última campaña, formando parte del Ejército Constitucional, "o que por su adhesión a la Constitución hubieren sido reducidos o hubieren estado en prisión durante el año 1891" (Art. 1.º).

Poca es la importancia de esta ley por lo restringida; su aplicación es sólo para un pequeño grupo. Sin embargo, tiene algunos detalles de cierto interés. Así para que el colono inicie su explotación, se le da un capital equivalente a seis meses de sueldo de sus respectivos empleos (Art. 2.º).

Se pierde todo derecho si no se inicia la explotación dentro de un año; es obligación invertir, antes de los cinco años, una suma que no baje de dos mil pesos en cierras y edificios. El título definitivo se da después de pasado este período de tiempo; es prohibido todo contrato de venta, antierésis, arriendo "o cualquier otro que prive al agraciado de la posesión o tenencia del terreno"; y no son embargables las hijuelas mientras no se tenga título definitivo. (Art. 5.º).

Las demás disposiciones son más bien de orden militar.

Ley número 380, de 14 de septiembre de 1896.— También esta ley es restringida a un número determinado de personas: los chilenos que hallándose establecidos como colonos en el territorio de la República Argentina, hubieren regresado o regresaren al país" (Art. 1.º).

Estos chilenos habían vuelto a su país por temor a un conflicto debido a las dificultades internacionales que, en ese tiempo, hubo con la vecina República.

Esta ley, llamada Ley de Repatriados de la República Argentina, hizo regir para estos colonos las disposiciones anteriores sobre colonización, que ya hemos visto dándoles hijuelas hasta de 80 hectáreas por cada padre de familia y hasta cuarenta por cada hijo mayor de dieciséis años.

Con estos emigrados se fundaron las colonias de Lonquimay, Villa Rica y Quintrilpe.

Hay que observar que las parcelas que se entregaban cumpliendo con lo ordenado por las diversas leyes que hemos analizado estaban situadas en las provincias de sur. (22).

22) Por ley número 2.207, de 7 de septiembre de 1909, se aplican las leyes de colonización en la provincia de Tacna, haciéndola depender del Ministerio de Colonización.

Esta ley fué derogada por la número 4.310, de 11 de febrero de 1928.

Ley número 994, de 13 de enero de 1898.— Hemos visto que se dictó una ley de colonización para nacionales y extranjeros (1845), que se prohibió la adquisición por cualquier medio de tierras en el territorio indígena y la colonización sólo se hizo por contratos con empresas que traían familias de Europa o de Estados Unidos (1874). después se dictaron dos leyes de colonización restringida para los Jefes del Ejército Constitucional (1894) y para los repatriados de la República Argentina (1896). Pues bien, esta ley de 13 de enero de 1898, es sumamente amplia: pueden ser colonos todos los chilenos que reúnan estos tres requisitos: a) saber leer y escribir; b) no estar procesados por crimen o simple delito y c) ser padre de familia. (23).

La concesión es hasta 50 hectáreas por cada padre de familia y 20 más por cada hijo legítimo mayor de 12 años. En lo demás se rigen por las leyes de colonización con extranjeros existentes.

Muy discutidas fueron las exigencias que establece esta ley porque regían solamente para los chilenos y no para los extranjeros. Sin embargo, fueron muchísimos los chilenos que se acogieron a ella y tanto que por decreto de 12 de febrero de 1907 el Gobierno suspendió la tramitación de expedientes y limitó las concesiones de tierras a los colonos que, cumpliendo todos los requisitos, estuvieran en posesión de tierras desde el 1.º de enero de 1901..

Según otro, hubo culpa del Gobierno en el que quedaron tantas familias sin parcela. Comentando un autor (24) una nota pasada por el Inspector de Tierras y Colonización al Ministerio respectivo, dice: "La Inspección de Tierras se opuso a la aplicación del Reglamento; los ocupantes continuaron en el aire, sin que sus expedientes obtuvieran la menor resolución favorable o desfavorable. El Gobierno se olvidó del todo de la Colonización y de las cinco mil familias que había metido en viajes, gastos y solietudes. La grito se levantó en toda la frontera, sin que fuera oída ni por gobernantes ni por los congresales".

Se suspendió, por el artículo 32 de la ley número 4.310, de 11 de febrero de 1928, la concesión de nuevas calidades de colonos mientras no estuviera definitivamente constituí-

23) Se reglamentó esta ley por decreto de 15 de enero de 1901 y 15 de octubre de 1902.

24) Nicolás Palacios. — Raza Chilena.

da la propiedad fiscal del terreno de que se trate, y por el decreto con fuerza de ley número 256, de 20 de mayo de 1931, se derogó totalmente.

Ley número 2,087, de 15 de febrero de 1908 (25). — Por esta ley llamada de ocupantes nacionales, se le dió a todos los que hayan ocupado y cultivado tierras fiscales al sur de la provincia de Concepción derecho a que el Presidente de la República les otorgue título definitivo de propiedad. Se conceden hasta 40 hectáreas por cada padre de familia o madre viuda y 20 por cada hijo varón mayor de doce años (Art. 1.º).

Las demás disposiciones de la ley están encaminadas a facilitar la labor de los ingenieros y a señalar el procedimiento en caso de sentirse alguien perjudicado en sus derechos.

Esta ley fué de aplicación transitoria, ya que transcurrido el plazo de seis meses después de aplicarse en cada subdelegación se consideraran ya atendidos todos los derechos que se pudieran hacer valer.

Según una memoria de la Oficina de Mensura de tierras, se concedieron con arreglo a estas disposiciones más de 2,500 títulos de propiedad. Fué derogada esta ley número 4,310, el 11 de febrero de 1928.

Decreto ley número 601, de 14 de octubre de 1925 (26). — Encontramos nuevamente en este decreto ley, disposiciones que, para solucionar los problemas de la propiedad austral, llevan involucradas ideas sobre colonización. Así vemos que, según este decreto ley, a aquellos chilenos naturales o nacionalizados que ocupen y cultiven tierras, en la región indicada en esa ley, y hayan entrado en su tenencia directa antes del 1.º de enero de 1921, según el artículo 26, tienen derecho a que se les otorgue título definitivo de propiedad.

La concesión en estos casos de 60 hectáreas por cada padre de familia o madre viuda: hasta 20 hectáreas más por cada hijo vivo mayor de 12 años y hasta 10 hectáreas por cada hijo menor de 12 años y mayor de 4 (Art. 28).

El resto de la ley trata de los juicios sobre propiedad Austral, el procedimiento, la competencia y las anotaciones:

25) El Reglamento de esta ley es de fecha 24 de febrero de 1908.

26) Para colonización agrícola se reservaron el 7 de enero de 1925 tres decretos leyes números 199, 200 y 201, que no se promulgaron.

de títulos. Crea, también, la Dirección General de Tierras, Colonización e Inmigración.

Establece, asimismo, disposiciones a favor de aquellos que ocupen naturalmente un terreno por más de diez años (Art. 29) y hayan invertido capital y hecho trabajos de cierta importancia. Podrán los que se hallan en esta circunstancia, pedir que el Estado les venda estas tierras hasta la cantidad de 3,000 hectáreas con facilidades de pago (27)

Mantiene en esta ley las prohibiciones que, en varias ocasiones hemos visto, de enajenar antes de cinco años después de otorgado el título definitivo. (28).

Ley número 4,301 de 11 de febrero de 1928 (29).— Hemos dicho que las diversas leyes sobre esta materias trataban de resolver complejos problemas no sólo de colonización, sino, también, el de civilizar a los indios (30), y que estas medidas habían traído graves trastornos en la propiedad Austral, lugar en que estas leyes tenían perfecta aplicación.

Pues bien, esa ley vino a dar una pauta definitiva para la organización de la propiedad en el sur, y como este problema se debía en gran parte a las leyes que se habían dictado, sobre colonización, la hemos señalado aquí aunque su texto se refiere más bien a los títulos de estas propiedades, las ventas a los actuales ocupantes, el procedimien-

27) Una quinta parte al contado y el resto en diez anualidades con el interés del 6 por ciento anual y penal del 12 por ciento.

28) Los plazos indicados en las disposiciones de esta ley se ampliaron por las leyes números 4,081 y 4,199, de 17 de agosto de 1926 y de 27 de septiembre de 1927, respectivamente.

29) Antes de esta ley se dictó el decreto ley número 619, sobre arriendo de terrenos magallánicos que no se publicó en el "Diario Oficial", ni se encontró el original.

30) Como hemos dicho, la radicación de indígenas es un problema que ha tenido muchos puntos de contacto con el de la colonización, más como no es propiamente de este estudio, no hemos analizado las diferentes leyes que se han promulgado sobre esta materia. Para el caso de que se quisiera hacer una investigación más amplia sobre el problema, damos algunas disposiciones que han regido sobre él; además de las que hemos analizado: Ley de 4 de marzo de 1819, 10 de junio de 1823, 27 de octubre de 1823, de 13 de octubre de 1875, 9 de noviembre de 1877, 20 de enero de 1883, 11 de enero de 1893; Núm. 1,557, de 13 de enero de 1903; Núm. 2,737, de 8 de enero de 1913; Núm. 4,179, de 29 de agosto de 1929, y Núm. 4,802, de 24 de enero de 1930. Además, los siguientes decretos: Reglamento de 1813, 14 de marzo de 1853; 10 de marzo de 1854, 4 de diciembre de 1855, 3 de junio de 1854, 9 de julio de 1856, 23 de marzo de 1857, 16 de octubre de 1863, 6 de julio de 1872, 2 de marzo de 1873, decreto Núm. 4,111, que fijó el texto definitivo de la ley número 4,802.

to para hacer valer los derechos lesionados y los tribunales competentes para conocer de estos juicios.

Resulta de interés para nuestro estudio los artículos 11, 13, 14 y 17 de esta ley, pues ellos disponen que aquellos chilenos que ocupen y cultiven tierras fiscales pueden solicitar se les otorgue título gratuito de dominio, siempre que hayan entrado terrenos en su tenencia directa antes del 1.º de enero de 1921.

Se conceden hasta 80 hectáreas por cada padre de familia o madre viuda o sus descendientes y hasta 20 hectáreas más por cada hijo vivo de uno u otro sexo.

Agrega que pueden pedir se les venda terrenos a aquellos que, no teniendo los requisitos para otorgarles título gratuitamente, ocupen materialmente, desde 10 años a lo menos, terrenos fiscales, acrediten haber pagado las contribuciones en este tiempo y que el predio figure en el Rol de Avalúos.

El precio de esta compra se paga con una quinta parte al contado y el resto en diez mensualidades iguales con interés del 6% anual.

Esta ley tiene para nosotros otro aspecto interesante: deroga el artículo 11 de la ley de 4 de agosto de 1874, el decreto ley número 601, de 14 de octubre de 1925, las leyes 380, de 14 de septiembre de 1896, y 2,087, de 15 de febrero de 1908, que ya hemos visto.

No se concederán nuevas calidades de colonos nacionales en conformidad a la ley número 994, de 13 de enero de 1898, mientras no esté constituida definitivamente la propiedad fiscal en el terreno de que se trate.

Estas disposiciones fueron modificadas por la ley número 4,510, de 20 de diciembre de 1928, que en otras alteraciones suprimió la palabra chileno de los requisitos para obtener la concesión gratuita de un terreno y amplió la concesión de 80 hectáreas a 100, siempre que el ocupante fuera mayor de 20 años. (31).

(31) Se refundieron estas leyes conjuntamente con la número 4,660, de 25 de septiembre de 1929 y se dictó el texto definitivo por decreto número 4,444, de 4 de octubre de 1929. La cuestión sobre constitución de la propiedad austral no quedó solucionada, pues se hizo necesario dictar, entre otras, la ley número 4,909, de 29 de diciembre de 1930 y el decreto con fuerza de ley número 39, de 13 de marzo de 1931. El texto definitivo de estas leyes se fijó por decreto número 1,600, de 31 de marzo de 1931, del Ministerio de Propiedad Austral. El Reglamento se aprobó por decreto número 3,366, de 30 de mayo de 1931, de este mismo Ministerio. Pue-

Ley número 4,496, de 10 de diciembre de 1928. — Tiene esta ley tres títulos que tratan de la Caja de Colonización Agrícola, creada en esta oportunidad, de la adquisición de tergenes y de las colonias, respectivamente. El sistema que implanta para colonizar es el mismo que tiene la ley número 5,604, por lo que no entraremos a analizarla en detalle, pues las materias que trataríamos se verán al estudiar la ley número 5,604.

Los fines, administración y organización que se le da a la Caja de Colonización por esta ley, tienen pequeñas diferencias con la ley actual: se destinan una parte de fondos a colonizar con campesinos extranjeros (artículo 4, letra e), algo de lo que no está encargada por la última ley.

La adquisición de tierras por parte de la Caja se hace en la misma forma que ahora, esto es, por prepueta, en remates, por compra directa y por expropiación. Esta última, y tan discutida forma de adquisición, tiene algunas diferencias en el procedimiento en caso de que los particulares afectados se sientan lesionados en sus derechos.

Sobre las colonias que forma, tampoco tenemos nada que agregar, pues son más o menos parecidas a las que se organizan en la actualidad.

Los intereses son más altos y hay necesidad de pagar una parte al contado, algo que no es obligatorio actualmente.

Lo que, en realidad, tiene importancia son los resultados que se han obtenido. Estos resultados los analizaremos en el estudio particular de las disposiciones de la ley número 5,604. Sin embargo, daremos en líneas generales algunas cifras.

Se fundaron 24 colonias que comprendían 557 parcelas. En 1931, existiendo 493 colonias, sólo 7 estaban al día en sus pagos. El Fisco traspasó fundos a la Caja por valor de cuatro millones de pesos y le entregó veintinueve millones de pesos.

Sobre si esta ley cumplió o no sus finalidades y si de verse sobre estas materias el decreto ley número 123, de 1.º de julio de 1932 y decreto con fuerza de ley número 260, de 20 de mayo de 1931. El decreto con fuerza de ley número 260, de 20 de mayo de 1931, autorizó al Presidente de la República para conceder una hijuela fiscal hasta de 100 hectáreas a las personas que con motivo de la aplicación de la Ley de Constitución de propiedad austral tuvieran que abandonar los terrenos que ocupaban.

de acuerdo con sus mandatos se hizo o no una labor efectiva es cosa que, a nuestro juicio, se palpará en algunos años más, pero no nos resistimos a transcribir un comentario de un señor Senador que estudió a fondo este problema (32), sobre estos puntos:

"Pues bien, tengo la impresión de que en las colonias creadas hasta ahora, en cumplimiento de la ley de 1928, no se resuelve ni simultánea ni debidamente el problema económico y social. Ahí donde se está instalando colonos sin capital, tratando, por tanto, de realizar el objetivo social de dar una propiedad a quienes no la tenían, las parcelas vegetan; los colonos no cumplen con el pago de sus cuotas y, sobre todo, si se trata de agricultores improvisados, sin cariño por el campo, se desaniman, en sus sueños de fáciles ganancias y no piensan más que en la oportunidad de revender con utilidad. La tierra dividida entre tales parceleros rinde menos que en forma de gran propiedad, empobrece al país".

"En cambio, me hicieron muchísimo mejor efecto las parcelas compradas por profesionales o funcionarios retirados que buscan en el campo una residencia más económica para sus viejos días o un sitio de veraneo. Nada

subían de agricultura, sin duda, pero han tenido los recursos suficientes para experimentar varios reveses sin sucumbir, hasta adquirir los conocimientos necesarios. Sus parcelas se están hermoseando y progresan y van en vías de ser inmensamente productivas. No tienen nada de común con la pequeña propiedad que se suele ver en nuestros valles: una mala casa situada en un terreno mediocremente trabajado, con un costado al camino y los otros tres cercados por zarzamas apoyada en unos álamos alquitranados. Resuelven admirablemente el problema económico porque serán fuente de gran riqueza para el país, pero no suficientemente el social, porque si bien arraigan a un mayor número de personas a la tierra, no le atraen el contingente tan interesante de nuestro pueblo. De todos modos, como este caso representa un éxito, lo prefiero al anterior".

Ley número 4,547, de 28 de enero de 1929. — Autoriza esta ley la venta y el arrendamiento de terrenos

(32) Maximiano Errázuriz. Discurso al iniciarse la discusión del proyecto de colonización en el Senado. B. Sesiones Ordinarias 1934, página 1,000.

en Magallanes. Determina la forma de efectuar los contratos, crea la Comisión de Tierras y establece el procedimiento y la competencia de los Tribunales.

Para cumplir los fines de esta ley, deberá el Presidente de la República, elaborar un plan en el que clasificará los terrenos en la siguiente forma:

a) Tierras de colonización destinadas a darse en arrendamiento con promesa de venta en lotes que no excedan de dos mil hectáreas cada uno;

b) Tierras destinadas a darse en arrendamiento en lotes que no excedan de diez mil hectáreas cada uno;

c) Tierras inexploradas o poco conocidas destinadas a darse en arrendamiento en lotes que no excedan de cincuenta mil hectáreas cada uno; y

d) Tierras destinadas a la construcción de obras públicas y de nuevas poblaciones. (Artículo 2).

Sólo nos interesa para nuestro estudio el grupo clasificado en la letra a), pues para las tierras de los otros grupos solamente se da una pauta para celebrar contratos de arrendamiento.

Al adquirente de estas tierras clasificadas en la letra a) se le tiene por colono (artículo 10). Veamos el procedimiento para llegar a serlo y los derechos y obligaciones que contrae.

Se dan las tierras de arrendamiento, en pública subasta, con promesa de venta; el decreto que fije la fecha del remate expresará el mínimo que servirá de base y, además, el precio que se fijó en la promesa de venta. Este precio "no podrá ser inferior al capital que, al 6% al año, produzca el interés equivalente a la renta de arrendamiento anual establecida como mínimo para la subasta". (Artículo 4).

El plazo de arrendamiento es de cinco años. Si el arrendatario hubiere cumplido puntualmente las obligaciones, tiene derecho a exigir que el Estado le venda el lote que arrienda. Deberá ejercitarse este derecho seis meses antes de la expiración del plazo de arrendamiento. El precio se paga con un 10% al contado y el resto en 15 anualidades iguales y vencidas. El interés es de 6% anual. El interés penal es de 9%. El colono no puede cancelar anticipadamente el precio del lote enajenado. No puede una persona arrendar o adquirir más de un lote salvo que haya terminado el arrendamiento o pagado el precio de la compraventa. (Artículo 8).

Para acogerse a los beneficios de esta ley se necesita

ser chileno o extranjero nacionalizado (artículo 11); los colonos están obligados a establecerse, vivir en su lote y trabajarlos ellos mismos. (Artículo 14).

Es nulo todo acto o contrato por el cual el colono, directa o indirectamente, transfiera o grave el lote mientras está pendiente el pago del precio, (artículo 16). Esta ley sufrió minuciosas modificaciones por el decreto con fuerza de ley número 91, de 10 de abril de 1931. Se modificó por decreto con fuerza de ley número 69, de 10 de abril de 1931 y se fijó el texto definitivo por decreto número 2,781, de 30 de abril de 1931. Posteriormente este decreto supremo fué a su vez modificado por el decreto ley número 154, de 7 de julio de 1932.

El decreto con fuerza de ley número 69, de 27 de marzo de 1931, estableció que la renta mínima que podrá cobrarse por el arrendamiento de los bienes raíces es el 8% (33) del valor de tasación, fijado para el pago de las contribuciones, y agrega que sólo en casos muy calificados y con decreto fundado que establezcan los motivos concretos especiales que lo justifiquen, puede el Fisco rebajar las rentas de arrendamiento hasta un 6% del valor de tasación.

Decreto con fuerza de ley número 68, de 24 de marzo de 1931. — Encarga este decreto con fuerza de ley al Ministerio de Propiedad Austral y a la Dirección de Obras Públicas la colocación de desocupados en parcelas de suelo fiscal o en terrenos que, para este objeto, adquiera el Ministerio.

Las parcelas se pagan en cuotas anuales en veinte años y se principia a pagar la primera cuota después de la cosecha del cuarto año de explotación, se abona el 6% anual de interés y se pueden hacer amortizaciones extraordinarias.

Se dota a las parcelas de una vivienda modesta (de un valor no superior a 5,000 pesos), se les da los cierros respectivos, elementos de trabajo, semillas, animales, etc.

Y, al parecer, considerando pocos a los organismos encargados del cumplimiento de este decreto con fuerza de ley, le corresponde a la Caja de Colonización Agrícola, creada por ley número 4,496, que ya hemos visto, la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones contraídas por los colonos.

(33) Modificado por el decreto ley número 155, de 7 de julio de 1932.

Este decreto es de duración transitoria, pues tiene objeto de colocar hasta 3,000 familias en el plazo de un año.

Decreto con fuerza de ley número 256, de 20 de mayo de 1931. — (34). Nos encontramos aquí con nuevas disposiciones sobre colonización.

Se autoriza al Presidente de la República para fundar poblaciones y conceder aisladamente hijuelas a los ciudadanos chilenos o extranjeros naturalizados en Chile.

El valor de la parcela es hasta 15,000 peses, el mínimo de hectáreas depende de la calidad, ubicación y precio de los suelos. (Artículo 1).

El precio de la parcela se paga en 20 cuotas anuales, sin intereses (artículo 20), conjuntamente con los gastos que el Fisco haya hecho para instalar al colono. "Se empiezan a pagar las anualidades después del tercer año agrícola".

Se paga el precio de la propiedad sólo en caso de que el Estado la haya adquirido para colonizar.

El título definitivo se concede después de tres años contados desde la fecha en que se haga la entrega provisoria.

Una vez obtenido el título definitivo, el colono no puede celebrar contrato alguno que lo prive de la tenencia o cultivo de su parcela mientras no hayan pasado doce años. (Artículo 4).

Se les concederá a los colonos pasajes a ellos y a sus familias hasta el lugar en que se encuentre la hijuela, enseres, animales de trabajo, elementos y materiales para cierros y una construcción modesta y semillas para la primera siembra. (Artículo 8).

(34) El decreto con fuerza de ley número 92, que declara que la fiscalización, supervigilancia y control de los bienes del Estado corresponden al Ministerio de Tierras, Bienes Nacionales y Colonización, reglamenta, también, algunas cuestiones sobre colonización. Al modificarse este decreto con fuerza de ley por el decreto ley número 153, de 7 de julio de 1932, que trata, también, sobre los organismos a quienes corresponde la tuición sobre los bienes nacionales, se incluye sus disposiciones lo que, a nuestro juicio, tiende a dificultar más el estudio y consulta de nuestras leyes, una autorización al Presidente de la República para que otorgue título definitivo de dominio a un chileno que durante tres años haya cultivado por sí mismo un terreno fiscal ubicado en las provincias de Tarapacá, Antofagasta, Atacama o Coquimbo. La concesión no puede exceder de 5 cuadras de terreno regado.

El manejo administrativo y mantenimiento del orden en poblaciones y colonias está a cargo de unos funcionarios especiales.

Hemos visto que el Ministerio de Propiedad Austral, la Dirección de Obras Públicas y la Caja de Colonización, de acuerdo con la ley número 4,496 y decreto con fuerza de ley número 68, tienen diversas funciones que desempeñar en la colonización, ahora, se crean funcionarios especiales para el manejo administrativo de las colonias.

Esta diversidad de organismos y de funcionarios encargados de desempeñar una misma labor tiene fatales consecuencias. Es indiscutible que si a una sola entidad se le hubiera dedicado a aplicar estas diversas leyes el resultado sería mucho más satisfactorio.

Bajo el imperio de este decreto con fuerza de ley se han creado numerosas colonias en Valdivia, Puerto Carras, Chiloé y Cautín, entre las cuales podemos citar "Cufo, de 15 mil hectáreas", "Tres Bocas, de 8,400 hectáreas", "Alerce, con 6,010 hectáreas", "Río Sur, con 1,715 hectáreas", "Las Carpas, con 4,000 hectáreas", "San Ramón, con 5,900 hectáreas" y "Tolte, con 1,500 hectáreas", habiéndose radicado en ellas alrededor de 700 familias. (35).

Por último, este decreto con fuerza de ley que estudiamos deroga las leyes de 18 de noviembre de 1845, 9 de enero de 1874 y la número 994, de 13 de enero de 1898 (artículo 13); las que hemos analizado al principiar el resumen de las leyes de colonización.

Creemos que no hay país en el mundo en que se hayan dictado más leyes de colonización y, sin embargo, aun no se han solucionado los problemas de la propiedad austral, prueba de ello lo dan los programas de diversos partidos que anuncian, si el electorado les ayuda con sus votos, resolver definitivamente estos problemas.

En estos últimos tiempos se ha venido desarrollando, paralelamente a las dificultades sobre colonización, la cuestión sobre la subdivisión de la propiedad: no se trata ya de explotar tierras incultas (que, en realidad, es un medio de dividir la propiedad), sino de acabar con los grandes latifundios. Haremos, ahora, una breve reseña de las disposiciones que se dictaron para resolver este otro problema.

Las primeras medidas que en Chile tendieron a la sub-

(35) Por decreto ley 122, de 1.º de julio de 1932 se autorizó la aplicación de este decreto con fuerza de ley a Magallanes.

división de la propiedad son las que abolieron los mayorazgos.

Esta institución que tiene su origen en la época feudal, impide, por medio de transmisión de las tierras, al hijo primogénito, que los fundos, a la muerte de su dueño, sea dividido entre los herederos.

El primer decreto que trata de abolir esta institución es de fecha 5 de junio de 1818, que no se aplicó.

Posteriormente, la Constitución de 1828 las abolió, más la Constitución de 1933 aceptó nuevamente la validez de los mayorazgos pero siempre "que no impidan la libre enajenación de las propiedades sobre que descansen (artículo 126). Se dictaron leyes aclaratorias de esta disposición como la de 16 de diciembre de 1848, 6 de agosto del mismo año, 14 de julio de 1852 y la de 20 de junio de 1857 que permitieron exvincularse a las propiedades afectas a este gravámen.

Mucho se esperó, como medida para subdividir la propiedad, del sistema seguido por nuestro Código Civil, que fué promulgado el 14 de diciembre de 1855 para empezar a regir el 1.º de enero de 1857.

Este Código estableció que el testador, en el caso de tener hijos legítimos, no podía disponer libremente sino de una cuarta parte de sus bienes y, por lo tanto, debiendo dejar a sus hijos el resto y, aun más, sin poder mejorar a ninguno de ellos, sino con otra cuarta parte que, para ese sólo efecto, le permite la ley disponer.

En realidad, este sistema es el que ha permitido, aunque en menos grado de lo que se esperaba, la subdivisión de nuestras propiedades, subdivisión que aunque lentamente, ha aumentado todos los años.

Sin tomar en cuenta las leyes sobre colonización que analizamos, que subdividen la propiedad, no encontramos más adelante medidas que tiendan directamente a este objetivo, salvo la ley número 4,496, de 10 de diciembre de 1928, ya estudiada, que en sus disposiciones trata de resolver este problema.

Algunas leyes, entre otras como la de la Caja de Crédito Agrario y Fomento de la Habitación Popular contribuyen una a que el pequeño propietario pueda desenvolverse y la otra a hacer dueño de un terreno de reducidas dimensiones al poseedor que haya hecho mejoras en él, pero sin que estas leyes vayan directamente a subdividir la propiedad agrícola.

Antes de terminar con esta breve historia de la legislación chilena sobre estas materias, no podemos dejar

de hacer un corto estudio de algunos proyectos de interés que no fueron convertidos en leyes.

El Presidente Sánfuentes y su Ministro Manuel O'Ryan presentaron al Congreso en fecha 30 de junio de 1919, un proyecto en el cual se autorizaba al Presidente de la República para que, oyendo a la Sociedad Nacional de Agricultura y Sociedad Agronómica adquiriera, por intermedio de la Caja de Crédito Hipotecario, por propuestas públicas, extensiones de terrenos agrícolas y regados para subdividirlos y venderlos a los particulares que desearan explotarlos personalmente (artículo 1).

Las parcelas son de cinco a veinticinco hectáreas, situadas en terrenos que no están a una distancia mayor de doce kilómetros de las ciudades de Santiago, Talca y Concepción y a una distancia no mayor de la línea férrea entre Llay-Llay y Valparaíso. El pago es con un 5% al contado y el resto pagadero en períodos no inferiores a treinta ni superiores a cincuenta años. Se prohíbe la adquisición de más de una parcela de veinticinco hectáreas y dos a cinco hectáreas y la venta a cualquier título.

Es interesante anotar que son terrenos regados, muy cerca de las grandes ciudades y que se entregan con cercos de alambre, caminos terminados y cercos locales para escuelas, iglesias, teatros y demás instituciones de bienestar social.

Debemos agregar que en estas parcelas no se pueden cultivar viñas destinadas a la producción de alcohol (salvo que sea para usos industriales), y no se permite la instalación de establecimientos que se dediquen a la elaboración de este producto.

Se autoriza, también al Presidente de la República, para emitir bonos o vales de Tesorería por un valor de cinco millones de pesos para el financiamiento de esta ley.

Finalmente, este proyecto iba acompañado de un mensaje en el que, con claridad y precisión, se dan los diversos argumentos en favor de la subdivisión de la propiedad.

Desgraciadamente, por motivos que no sabemos, este proyecto, que contemplaba una cantidad reducida para hacer las primeras experiencias de parcelación, no fué convertido en ley.

El otro proyecto, de la misma época, fué presentado por un grupo de Diputados conservadores.

El organismo encargado de parcelar es, según este proyecto, la Caja Nacional de Ahorros. Las disposiciones

relativas a las colonias, situación, dimensiones, prohibiciones, etc., no tienen novedad, mas su financiamiento es interesante, pero a nuestro juicio, impracticable.

La Caja Nacional de Ahorros avanzaría lo necesario para efectuar todas las operaciones de hijuelación. La forma en que se reembolsaría de este dinero, o sea, el precio del terreno se cancela en la siguiente forma: a) Los colonos pagan un 25% al contado;

b) Con préstamo que se obtenga de la Caja de Crédito Hipotecario sobre la parcela y que el colono se encarga de servir. Estos fondos se aplican a pagar la deuda contraída con la Caja Nacional de Ahorros; y

c) El saldo del valor de la hijuela lo pagarán los colonos en la misma forma que las obligaciones de la Caja de Crédito Hipotecario. La Caja Nacional de Ahorros se garantiza con la segunda hipoteca.

Hemos dicho que considerábamos impracticable el sistema pues, en resumen, es comprar una propiedad con un 25% al contado y quedar debiendo el 75% restante, hipotecando la propiedad por ese valor. Y aun más, los intereses y amortizaciones se principian a devengar inmediatamente.

Creemos que va a un fracaso seguro el que no es práctico en asuntos agrarios y trabaja en un terreno que no conoce y que pesa sobre él una hipoteca de un 75% del valor de su propiedad, pues, en esas condiciones, hasta un buen agricultor quedaría arruinado.

CAPITULO IV

LA SOLUCION DADA POR LA LEY N.º 5,604

La reforma agraria

Hemos visto, en líneas generales, la existencia de un problema, el problema agrario; analizamos también cómo han considerado este problema otros países y, por último, hemos hecho una breve reseña de la política que se ha seguido en el nuestro, política que se refleja en las innumerables leyes que enunciamos y que puede plantearse así: El sistema seguido en nuestro país tiene por característica el dividir tierras pertenecientes al Estado o que adquirió con este objeto, y entregarlas a colonos con la finalidad, en un principio, de atraer extranjeros para mejorar y multiplicar nuestra raza, poblarde al mismo tiempo provincias desiertas y, en el presente, con un objeto social.

Bien poco fué lo que se consiguió con esta política: Si bien es cierto que gracias a ella se poblaron y enriquecieron algunas regiones del sur, no lo es menos que no se ha aumentado nuestra población en la proporción en que naturalmente lo debíamos haber hecho, no se ha mejorado la raza y, finalmente, con respecto a la nueva finalidad, el problema social en vez de haberse atenuado adquiere día a día caracteres más graves.

La ley número 5,604 no puede solucionar los innumerables aspectos del problema agrario: condición económica, cultural e higiénica del trabajador del campo. Veamos la razón.

Esta ley sigue la misma política de tantos años: el Estado reparte tierras con la diferencia de que en vez de hacerlo el mismo, lo hace, ahora, por medio de una institución que es la Caja de Colonización Agrícola, lo que tampoco es una innovación ya que esta Caja estaba creada desde el año 1928. Las modificaciones consisten, además, de ciertos derechos y disposiciones que hacen que sea

expedito el trabajo de esta institución, en que se ha dotado a ella de un capital de cien millones de pesos para sus gastos y de trescientos millones para llevar a cabo su labor.

En síntesis, el procedimiento es el siguiente: La Caja de Colonización recibe las tierras que el Estado posee y quiera facilitarle, o bien, como es en la mayoría de los casos, adquiere esas tierras por compra en remates, en propuesta o directamente y a falta de estos medios por expropiación, indemnizando al perjudicado. La Caja divide a continuación estas tierras en lotes pequeños y las vende, con grandes facilidades de pago, a los que desean dedicarse a las labores agrícolas. Finalmente, cuida que estos colonos conserven sus propiedades y progresen técnica y económicamente.

Veremos en la segunda parte, con detalle, las diversas disposiciones de la ley.

Lo que nos interesa actualmente es el sistema, son los principios básicos que rigen esta política. Sin duda que la ley hará un bien: lo probable es que, gracias a ella, muchas personas queden dueñas de una parcela, hayan aprendido a cultivarla y obtenga de ella lo suficiente para vivir.

Pero la enorme suma de trescientos millones de pesos alcanza solamente a favorecer a doce mil familias, si esta suma se invierte en forma cuidadosa y eficiente. Para hacer este cálculo establecemos un precio de veinticinco mil pesos por parcela, lo que es casi utópico por lo bajo. Aun más, estas familias se establecen en seis años (la ley permite la entrega máxima de cincuenta millones al año) y quedarán por mucho tiempo con el peso de la deuda que han contraído.

Una ley así no puede solucionar el problema en medio millón de personas y aunque el Estado fuera excesivamente generoso y aumentara enormemente las sumas destinadas a parcelar, no tendría otro resultado que agotar las entradas del país beneficiando a una parte muy limitada de los habitantes.

¿Que se puede hacer, entonces, para mejorar la situación de esa gente tan atrasada, sin cultura alguna y que tiene una situación económica que apenas les permite subsistir?

Se habla de la reforma agraria, de cambiar el régimen a que está sujeta la propiedad de la tierra y se cree encontrar la solución acabando con la propiedad particular para entregarla al Estado a fin de que éste sea el úni-

co dueño y reparta equitativamente las utilidades o que, poco a poco, con grandes impuestos a los latifundios, vaya entregando lotes de tierras a los campesinos para que les exploten en su propio beneficio.

Significa ésta una intervención desmedida del Estado a lo que se le tiene, y con razón, profundo recelo.

La Revolución Francesa que proclamó los principios de libertad e individualismo creyó que, por medio de su sistema, se llegaría a un bienestar colectivo. Nadie puede negar que los hombres que fueron abanderados de esos principios los implantaron con el fin de mejorar la situación de las clases más bajas de la sociedad y, sin embargo, sus medidas fueron las que dejaron a los más débiles á merced de los más fuertes.

La razón de esta aparente contradicción está en el desprestigio de la intervención del Estado, desprestigio nacido de la deshonestidad de éste, pues su intervención era sin espíritu de justicia, era en favor de ciertas clases sociales y con perjuicio evidente para otras.

Para los que propician dentro de nuestra época una mayor intervención estatal no quieren ver que ese desprestigio subsiste, especialmente en los países de la América Latina, porque el Estado tampoco interviene con justicia y, si no lo hace a favor de las antiguas clases, lo hace a favor de una casta que se ha formado alrededor de los Gobiernos que ejerce presión para conseguirse los beneficios de la intervención, amparándose, unas veces, en el favor que les ha concedido el pueblo, o en capitales extranjeros o en organizaciones que monopolizan los Poderes Públicos.

Una intervención, darle mayores atribuciones a un Estado en estas condiciones es, a nuestro juicio, volver a la época anterior a la Revolución Francesa.

Si el régimen individual ha llevado a las clases más bajas a la miseria y si el régimen intervencionista, llámese socialista, comunista o soviético, trae consigo tantas injusticias dentro de ninguno de ellos encontraremos la solución.

Hemos demostrado que, a pesar del enorme esfuerzo que gasta el Estado en la Ley de Colonización y, aunque este esfuerzo fuera íntegramente aprovechado, los beneficios serán sólo para una parte muy limitada de la población.

La razón fundamental de este poco éxito que pueden tener las leyes está en la creencia de que sólo por medio de éstas puede remediarse una situación, cuando, en rea-

lidad, la verdadera solución sólo puede encontrarse en la voluntad de todo un pueblo, especialmente de sus clases más cultas, que quieran formar la grandeza de su patria, tengan fé en sus Gobiernos y estén dispuestos a sacrificarse por conseguir lo que se han impuesto.

El hecho de que todas las limitaciones de la propiedad sean combatidas por los que la poseen y defendida por los que nada tienen está demostrando que estas ideas están guiadas por el interés particular de cada uno y, por tanto, se apartan de la realidad de las cosas y no pueden llevar envuelta la noción de justicia.

Es por eso que si uno de los dos bandos, Derechas o Izquierdas, consigue llevar a la práctica un sistema es combatido por el otro, en tal forma, que finalmente fracasa.

Por eso, repetimos, hay que formar la conciencia de una reforma, que sea aceptada por la comunidad y que ésta crea en los beneficios de su implantación para que, al ponerse en práctica, resulte provechosa para la colectividad.

De más está decir, entonces, que, en primer lugar, se necesita crear un Estado que pueda cumplir con sus finalidades, un Gobierno que tenga el apoyo de una gran parte de la población y que, antes de entrar en funciones, haya preparado el terreno, haya predicado y convencido sobre la necesidad de cooperación al régimen.

Sobre estas bases se puede pensar en llevar a cabo una reforma agraria que tendría por objeto mejorar las condiciones de vida de los campesinos en todos sus aspectos y llevar el sobrante de obreros y empleados que tienen las ciudades a cultivar la tierra.

Para eso hay que contar con los dueños de los predios, empapados en ese espíritu de que hablamos, comprendan perfectamente sus obligaciones y emprendan una labor individual de mejoramiento de los que trabajan a sus órdenes, mejoramiento que consistiría en educarlos en todo lo que es necesario a los obreros para vivir cómoda y honestamente, una cultura intelectual regular, enseñanza de higiene de la que carecen absolutamente, entretenimientos y deportes para alejarnos de los vicios tan comunes en nuestra clase campesina. Junto a estas medidas, mejoramiento de la habitación y del salario y, finalmente, tomar todas aquellas disposiciones que sean necesarias para llegar a convertir al obrero del campo en un individuo útil, sin vicios, patriota, que viva con holgura y que tenga entretenimientos y esparcimientos.

El Estado, por su parte, además de impartir las normas a que nos hemos referido, debe supervigilar su cumplimiento y proceder, en los casos en que estas normas no se cumplan o que los suelos que tiene un propietario no se cultiven en forma conveniente para el país, a entregar prudentemente estas tierras a quienes den garantías de trabajarlas de acuerdo con esas normas.

Para proceder así, debe considerar el Estado, la propiedad de la tierra como algo útil que beneficia a la comunidad. Si esta utilidad no aparece o, al contrario, esta propiedad va en perjuicio de otros, no queda otra solución que entregarlas a aquellos que produzcan esta utilidad.

Este concepto no es nuevo. Los diferentes sistemas que han regido la propiedad, desde el principio de la Historia, siempre han buscado un beneficio social, por lo que no podemos considerar la propiedad de los inmuebles como algo inherente a la personalidad humana, pues, si recorremos las diversas fases porque ha pasado, nos encontramos, según alguien ha dicho, con una "indiferencia de la naturaleza sobre el régimen jurídico de explotación de la tierra".

Así vemos que, en el primer período de la humanidad, se hizo completamente innecesario el derecho de propiedad sobre la tierra por la vida nómada que hacían los hombres de esa época. En la Edad de Piedra, a consecuencias de empezarse a ejercer el pastoreo, nació este derecho, pero inestablemente, duraba sólo el tiempo que se necesitaba para sacarle provecho, lo que demuestra que solamente se buscaba el bienestar del núcleo o pueblo.

Más tarde se afianza la propiedad sobre la tierra siendo sus dueños la familia o tribu. Pero este dominio, que no es individual sino familiar, no se consideraba intocable, pues nos encontramos con instituciones en el pueblo hebreo, como el Jubileo y el año Sabático, que dan una muestra de que también en esa época se consideró sólo el beneficio social. Sabemos que Josué repartió las tierras entre las tribus y familias. Pero, para acabar con las diferencias que necesariamente debían producirse, se establecieron las instituciones antes citadas. El Jubileo consistía en hacer volver la propiedad, cada cincuenta años, a la familia que la había poseído (36) y el Año Sabático obligaba a suspender un año el cultivo de la tierra, cada siete, y a perdonar las deudas. (37).

(36) Levítico, Cap. XV, v. 10.

(37) Levítico, Cap. XXV, v. 23.

¡Y cuántos ejemplos más! En China, trescientos años antes de Cristo, un Emperador se apropió de todas las tierras y las distribuyó entre los particulares, imponiéndoles contribuciones sobre la producción; en Grecia existió un verdadero comunismo a favor de una clase social, y en la Edad Media, época en que la propiedad toma otra forma, existen las Comunidades en las que participa el señor feudal y los trabajadores o siervos.

Finalmente, desde la Revolución Francesa, existe la propiedad individual, a semejanza de la que existió en Roma, de donde la tomaron los modernos legisladores.

De lo que acabamos de decir se desprende que el dominio sobre la tierra se va adaptando a las necesidades de la época y que ha sido colectiva, después familiar, en comunidades e individual y ésto que hemos llamado necesidades de la época, no puede ser otra cosa que la necesidad de buscar, dentro de determinadas circunstancias, la felicidad colectiva.

Ahora bien, al reconocerse la igualdad y dejar al alcance de todos la propiedad individual y estable, se formó un régimen que permitió acumular grandes riquezas y que tuvo por resultado un enorme progreso en todas las actividades humanas. Más, este progreso trajo por consecuencia el ligar tan estrechamente a todos los hombres del orbe, se formó una maquinaria tan complicada como peligrosa, que cualquier desperfecto, cualquiera falla trae como resultado perjudicar los intereses más vitales de los pueblos.

Para evitar estos graves inconvenientes se requiere un control, se requiere considerar la propiedad individual como un sistema de exclusivo beneficio de la colectividad, por lo que debe estar sujeta a las obligaciones que sean necesarias para que ese beneficio se produzca.

Podemos citar, en apoyo de lo que hemos venido sosteniendo, innumerables opiniones de pensadores y tratadistas. Daremos a conocer algunas de aquellos que, por creerse contrarios a estas tendencias o por su prestigio, sean los más interesantes:

San Agustín, uno de los más grandes pensadores de la Iglesia, se expresó en esta forma: "¿De dónde le viene cada uno poseer lo que posee sino del derecho humano? Quitad el derecho establecido por los Emperadores y ya ¿quién se atreverá a decir aquélla quinta es mía, aquél esclavo es mío, esta casa es mía? (38).

No conocemos las obras completas de este Santo, por lo que tampoco podemos conocer la idea completa que tenía sobre la propiedad y, en consecuencia, falsear, sin pretenderlo, sus opiniones, más en esta frase nos está indicando que el derecho de propiedad para él proviene de su establecimiento por los Emperadores.

La conocida encíclica de León XIII, "Rerum Novarum", tiene párrafos como el siguiente: "Aunque divididas en propiedades privadas, la tierra no deja de servir a la común utilidad, supuesto que no hay nadie entre los mortales que no se nutra del producto de los campos" (39).

Cimbaldi nos dice: "La idea que hoy tiende a prevalecer es que los derechos, la propiedad, como todos los demás, constituyen esencialmente funciones sociales que, ciertamente, tenemos nosotros el derecho de ejercitar en nuestro personal interés, pero que no se legitiman sino por su coincidencia con el interés social" (40).

Nos permitimos estampar aquí un poco extensamente, las opiniones de León Duguit, Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad de Burdeos, uno de los más eminentes constitucionalistas de nuestra época, por defender con singular maestría y gran claridad, esa doctrina; él nos enseña:

"¿Cómo puede concebirse el derecho de propiedad fuera de los textos legales desde el punto de vista político, económico y social?"

Esta es una cuestión considerable cuyos estudios no entran en los límites de un libro de Derecho Constitucional. Se puede decir únicamente que la doctrina que en ciertas épocas ha tenido gran acogida y según la cual el derecho de propiedad, derivado de la libertad individual, estaría fundado en el derecho que cada uno tiene de disponer del producto de su trabajo, es absolutamente insuficiente para justificar la propiedad, tal como existe en las sociedades modernas. Tal vez podría justificar la propiedad de las cosas muebles; pero, evidentemente, no puede legitimar la inmueble, ni la capitalista bajo sus diferentes formas, ni menos la transmisión por herencia. La propiedad inmueble capitalista y hereditaria no puede explicarse más que por su UTILIDAD SOCIAL; y no se habrá demostrado que es legítima, si no se demuestra,

(39) Citado en el Senado por don Guillermo Azócar. Boletín de Sesiones Ordinarias, Tomo 11, 1934; página 411.

(40) Citado por el mismo señor Senador.

al mismo tiempo, que en una época determinada es socialmente útil.

De aquí resultan consecuencias muy importantes. La propiedad basada únicamente en la utilidad social no debe existir más que en la medida de esta utilidad.

El legislador puede, pues, aplicar a la propiedad individual todas las restricciones exigidas por las necesidades sociales a que corresponden.

La propiedad no es un derecho intangible y sagrado, sino un derecho que está continuamente evolucionando y que debe adaptarse a las necesidades sociales a que responde.

Si llega un momento en que la propiedad individual no responde a una necesidad social, el legislador debe intervenir para organizar otra forma de apropiación de la riqueza.

En un país donde la propiedad individual está reconocida por la legislación positiva, el propietario tiene, como tal, cierto rol social que llenar; y la extensión de su derecho de propiedad debe ser determinado por la ley y por la jurisprudencia que la aplica según el rol social que debe cumplir no puede pretender otro derecho que el de poder llenar libre, plena y totalmente su función social de propietario.

Se puede decir que en el hecho, el concepto de la propiedad como derecho subjetivo desaparece, para ser reemplazado por el concepto de la propiedad como función social" (41).

Como se ve, este gran tratadista precisa perfectamente el alcance del derecho de propiedad sobre los inmuebles. En nuestro país diversos escritores y políticos tienen apreciaciones parecidas.

Así, por ejemplo, don Pedro Aguirre Cérda, en su obra "El problema Agrario", nos manifiesta: "Pero este régimen no obsta, sin embargo, a tener siempre presente el concepto fundamental de la propiedad, a que antes nos hemos referido, de función social que impone deberes a la Comunidad de cuyo goce la ha substraído. Si el propietario no la cultiva pudiendo hacerlo y no saca de ella todo el provecho normal posible corresponde al Estado, no substituirle como algunos pretenden, ya que no es su función,

(41) Citado por F. Vidal Garcés, en la Subcomisión de Reformas Constitucionales. Actas oficiales, Pág. 115.

pero si pondría en manos del que tenga voluntad de explotarla" (42).

Finalmente, el Estado debe guiar la educación en el sentido de disciplinar a la juventud e inculcarle un espíritu propicio a las reformas, pero siempre que consideren que sólo tiene deberes con la comunidad. El solo hecho de hacerlo sentir a los futuros ciudadanos sus derechos, como se hace hoy, es obstáculo para que más tarde se trate de hacer comprender que la comunidad también tiene derechos.

No hay que olvidar que cada derecho individual importa un deber correlativo de la comunidad y a ésta se le priva, por tanto, de los medios, al ser su labor entorpecida por deberes, para llevar a cabo sus finalidades de conservación y progreso social.

La educación debe incluir también la parte técnica necesaria para que los individuos no solamente puedan substituir sin ayuda de la sociedad, sino que aporten a ella ayuda material e intelectual para que cumpla sus finalidades (43).

En resumen, creemos, entonces, que sólo por medio de ese Estado, con esa doctrina y con el sistema educacional que enunciamos puede llevarse a término la Reforma Agraria.

(42) Pedro Aguirre Cerda. "El problema agrario". París 1929, Pág. 232.

(43) Trataremos este punto más extensamente al hablar de los aspirantes a colonos.

SEGUNDA PARTE

Ley N.º 5,604

de 15 de febrero de 1935 (44)

CAPITULO I

DE LA CAJA DE COLONIZACION AGRICOLA

- 1) Objeto. — 2) Organización y funcionamiento.— 3) Financiamiento.— 4) Forma de adquirir los terrenos de que dispone.

1) **Objeto:** La Caja de Colonización es una institución autónoma y con personalidad jurídica (artículo 1). Es, dentro de la moderna clasificación que se ha hecho en Chile, una institución semifiscal. No está dirigida por el Estado, más éste tiene ingerencia en los nombramientos (artículos 5.º y 8.º), fiscaliza la administración por medio de la Superintendencia de Bancos (artículo 9.º) y tiene una cierta tuición sobre la marcha general de la Caja al ser miembro del Consejo el Director de Tierras y Colonización y asistir a sus sesiones el Ministro respectivo, lo que puede influir en el rumbo que tiene esta institución por el prestigio inherente al cargo de Ministro.

Para algunos (45) mejor habría sido dejar a la Caja bajo la tutela del Gobierno para que éste intervenga en la marcha del organismo y así poder cautelar los intereses que ha puesto en esta empresa. También se ha dicho, en caso de que el Gobierno, por manifiesta voluntad de la Nación, cambie de ideología sobre la manera de solucionar

(44) Publicada en Diario Oficial N.º 17.097, de 16 de febrero de 1935. El Reglamento se aprobó por decreto N.º 1,184 del Ministerio de Tierras y Colonización, de fecha 17 de mayo de 1935, y fué publicado en el Diario Oficial del 27 del mismo mes y año.

(45) Senador Figueroa Anguita. Tomo II. Sesión ordinaria 1934, Pág. 1195.

el famoso problema de la tierra, no podría llevar a la práctica sus nuevas ideas sin dictar otra ley, ya que la manera de pensar de los hombres de Estado, al ser autónoma la Caja, no influye sino moralmente en su directiva.

A nuestro parecer es superior la solución dada, pues evita la intervención de los partidos políticos en la marcha de una institución de la que se pueden obtener espléndidos frutos electorales pero con un perjuicio evidente para el país.

Esta institución creada por iguales fines por la ley número 4,496, de diciembre de 1928, tiene por objeto colonizar y subdividir la propiedad.

Para ello la ley ha encargado de incorporar en forma más efectiva a la producción, los terrenos de propiedad del Estado o de los particulares (artículo 1.º a) y de parcelar la tierra de acuerdo con las necesidades económicas y sociales del país de cada región (artículo 1.º b).

Además, tiene otro objeto que no es sino el medio con el cual podría cumplir su cometido; el de proporcionar a los colonos y parceleros "el crédito y los elementos indispensables a los fines de la explotación" (artículo 1.º d).

Finalmente, debe orientar, intensificar e industrializar la producción. El modo como cumplirá este amplio mandato está señalado en la misma letra c) del artículo 1.º, y es el de formar centros agrícolas organizados.

Esta doble función de colonizar y subdividir la propiedad tiende a resolver dos problemas distintos expuestos en la primera parte de este Estudio. Vimos allí sólo conveniencias e inconveniencias del establecimiento de esta clase de leyes. Nos toca ahora sólo estudiar la forma cómo se han llevado a la realidad estas medidas. Según el Reglamento de la ley, debe la Caja elaborar un plan cuya orientación es la siguiente: Propender a la mejor distribución de la tierra, aumentar el número de propietarios y organizar racionalmente la industria agrícola (46).

Para cumplir este objetivo debe la Caja colonizar los terrenos no incorporados a la producción y dividir las grandes extensiones mal cultivadas, vincular a la tierra como propietarios a sus actuales ocupantes y desarrollar la producción de los artículos que hoy se importen y de los que se exporten a puedan exportarse.

La Caja es el único organismo oficial que puede dedicarse a las actividades a que hemos hecho referencia (artículo 2).

(46) Art. 1.º del Reglamento.

En realidad parece ser ésta la buena doctrina ya que es difícil, si no imposible, que los organismos fiscales o Cajas de Previsión puedan desarrollar con éxito una labor colonizadora. Se requiere para esto: agrónomos, agrimensores, tasadores, etc., personal que tiene la Caja de Colonización y que no poseen las otras instituciones, asimismo, no podría ponerse en práctica un plan con directiva única.

A pesar de lo ya dicho, durante la discusión del proyecto en el Senado (47) se presentó una indicación para suprimir este artículo, alegándose que no se veía motivo razonable para impedir que otras instituciones que desearan colonizar no lo hicieran impidiendo así que se cooperara a una obra para todos ventajosa.

Si efectivamente hubiera alguna Caja que deseara hacer una labor de esta naturaleza puede entregar los fondos, que ha destinado para ello, a la Caja de Colonización y ésta con su personal y experiencia desarrollar esta labor.

Sin embargo, este artículo, por desgracia, tiene excepciones. Dice la ley (artículo 76) que continuará a cargo del Ministerio de Tierras y Colonización la aplicación de la ley número 4,855, del decreto con fuerza de ley número 256, del año 1931, el decreto supremo número 4,111, del mismo año, y el decreto ley número 153, del año 1932. (El alcance de estas leyes está en páginas 39 y 45).

Y aun más, de los fondos con que se financia la aplicación de la ley, se destinan diez millones, que se invertirán por medio del Ministerio de Tierras, para indemnizaciones a que hubiere lugar a favor de ciertos ocupantes en la zona de aplicación de la ley de propiedad austral y para adquirir fundos ubicados en esta misma zona, siempre que en estos fundos se haya producido, con anterioridad al 1.º de marzo de 1933, cuestiones de orden social con la aplicación de la citada ley de la propiedad Austral.

Mucho más conveniente nos parece que, a la misma Caja se le hubiera encomendado la adquisición de los fundos en que se hayan suscitado cuestiones de orden social. Esta dualidad de funciones, encargar a dos organismos de la solución de iguales problemas, no trae jamás buenos resultados.

2) **Organización y Funcionamiento:** La dirección de la Caja está a cargo de un Consejo (artículo 5) y la administración corresponde a un Director (artículo 8). El Consejo está compuesto de doce miembros, entre éstos el Di-

(47) Sesión ordinaria 1934. Tomo II, Pág. 1198.

rector de Tierras y Colonización y el Director de la Caja. El Ministro de Tierras preside las sesiones cuando asiste a ellas.

De los diez restantes, uno es el presidente, seis son representantes (48) de diversas sociedades agrícolas y tres son representantes de los colonos.

Veamos cómo es su elección: El presidente, directamente por el Presidente de la República, los representantes de las sociedades agrícolas por ternas que elevan al Gobierno debiendo el presidente elegir entre ellos, y los representantes de los colonos en la misma forma.

La elección de las personas que componen la terna que presentan los colonos se hace considerando al país dividido en tres zonas: norte, desde la provincia de Coquimbo inclusive al norte; Centro, desde la provincia de Aconcagua inclusive hasta el río Ñuble; y Sur, desde el río Ñuble al Sur. (49).

Se hace al elección en cada una de estas zonas y tienen derecho a voto todos los colonos que se encuentran al día en el pago de sus cuotas, siendo éste también requisito necesario para poder ser elegido.

Para este efecto se forma una lista de los colonos que están al día en sus pagos haciéndose circular impresa entre los colonos de todo el país. Una vez hecho el escrutinio y fallado los reclamos por el Consejo, éste eleva las ternas al Gobierno. Estos consejeros de elección duran tres años en sus funciones y pueden ser reelegidos.

Muy discutida ha sido la composición del Consejo. En resumen se decía lo siguiente: si hay representantes de las sociedades agrícolas, que se manifiestan públicamente en desacuerdo con la parcelación, poco harán por llevar a la realidad las disposiciones de la ley; si son elegidos por los colonos, lo natural es que traten de darse facilidades para pagar, no tenga trabas por parte de la Caja y encuentre crédito y demás elementos necesarios para desarrollar con comodidad y holgura su labor en las parcelas y con esto perjudican a las personas que podrían ser colonos con el dinero empleado en darle esas mayores ventajas; si son elegidos por el Gobierno hay el peligro de que un orga-

(48) Sociedad Agrícola del Norte, Sociedad Nacional de Agricultura, Sociedad Agrícola del Sur, Sociedad Cooperativa y Fomento Agrícola de Temuco, y Sociedad Agrícola y Ganadera de Osorno.

La Sociedad Agronómica de Chile y la Federación Agronómica Nacional en conjunto tienen un representante.

(49) Reglamento, Arts. 115 y siguientes.

nismo que debe ser exclusivamente técnico sea dirigido por los partidos políticos en beneficio propio.

Se llegó con el sistema actual a una especie de transacción en que lo malo que puede aportar un grupo se anula, por no estar en mayoría.

A nuestro parecer, son muchos los Consejeros; conservando la misma proporción podía haberse disminuído a la mitad el número de ellos y así no diluir la responsabilidad en tantas personas.

En realidad todas las atribuciones sobre la marcha de la Caja las tiene el Consejo. El Director, que es elegido, de una terna que el Consejo eleva al Gobierno, tiene la administración, la representación judicial y extrajudicial de la Caja y hacer cumplir las leyes y reglamentos que la rigen y los acuerdos del Consejo. Propone también el Director la remoción y designación de los empleados.

Los asuntos se le deben presentar por escrito al Consejo, éste resuelve siempre por mayoría de votos y se necesita siete consejeros para celebrar sesión, salvo el caso de comprar directamente un terreno, y para que la Caja adquiere uno a petición de cinco o más personas. Se necesita unanimidad para rebajar o eximir del interés penal a los que por motivos calificados se hubieren atrasado en el pago de un dividendo.

El Consejo recibe datos ilustrativos y reservados de un Comité que se compone del Presidente, el Director de la Caja y dos Consejeros que se turnan mensualmente para desempeñar este puesto.

Las construcciones y mejoras que tiene que hacer la Caja para establecer debidamente las colonias y colonias escuelas antes de ser entregadas a su explotación, las puede hacer en la forma que se indica a continuación.

a) Por propuestas públicas (artículo 12). Esta es la regla general. Pueden concurrir a esta propuesta sólo los contratistas inscritos en un registro que se lleva en la Caja (50).

b) Por administración, cuando su naturaleza lo requiera y su valor no exceda de 5,000 pesos.

El Reglamento en el artículo 36 sólo exige el primero de estos requisitos, mas, el artículo 113, número 29, establece lo mismo que la ley. Por lo que debe interpretarse que son necesarias ambas condiciones;

c) Por contratos directos con las mismas condiciones señaladas anteriormente; y

d) Autorizando a los interesados que lo solicitan para

(50) Art. 35. Reglamento.

que las hagan por su cuenta, ajustándose a lo que prescribe el Reglamento, o sea, a nuestro parecer, siendo la regla general que estas construcciones se hagan por propuestas públicas, sólo se podrá hacer estas construcciones por los interesados cuando sean de un costo inferior a 5,000 pesos y que por su naturaleza así puede hacerse.

El Consejo deberá aprobar los balances que se presenten al Gobierno. Al 30 de junio se presentarán estos balances que son generales de las operaciones efectuadas. Junto a esto se presentará una memoria de la labor realizada y de los resultados obtenidos y un balance de cada colonia escuela y colectiva.

El 31 de diciembre se presentará un balance de situación para la Superintendencia de Bancos, organismo a cuya inspección queda sometida la administración de la Caja y para la Contraloría General de la República.

Para terminar este párrafo, hemos de advertir que la Caja está exenta de todo impuesto, salvo las escrituras públicas mediante las cuales la Caja adquiere y transfiere las parcelas a los colonos que deben otorgarse en papel competente y las contribuciones de caminos y puentes (artículo 10). Esta excepción es muy razonable, pues si la Caja adquiere un gran predio situado en una comuna cuya Municipalidad tiene escasos recursos, sin esta excepción podría quedar la Municipalidad sin entradas, como ya ha pasado con motivo de adquirir, en esos lugares predios valiosos, instituciones que no están afectas a ningún impuesto (51).

Agregaremos, finalmente, que son aplicables a la Caja las disposiciones que reglamenta la competencia y el procedimiento en los juicios de la Caja de Crédito Hipotecario (artículo 13).

3) **Financiamiento:** El capital de la Caja es, según la ley, de cien millones de pesos (art. 3). Este capital se lo dará el Fisco por anualidades de veinticinco millones que se consultarán en el presupuesto. Es igual al anterior sistema, mas el Fisco, que estaba obligado a entregar cien millones, en anualidades, sólo alcanzó a entregar de veinte millones a 30 millones en 6 años. Se le entregan a la Caja para que desarrolle su labor, además del capital ya señalado, que le sirve para sus gastos propios, la suma de trescientos millones (artículos 71 y siguientes).

Estos trescientos millones se le darán a medida que

(51) La Caja de Seguro Obligatorio, cuando adquirió un valioso predio en la comuna de San Clemente.

los necesite no excediéndose de la suma de cincuenta millones al año.

Para cumplir con esta obligación está autorizado el Gobierno para levantar un empréstito por la cantidad señalada. El empréstito debe colocarse preferentemente en las Cajas de Previsión con un interés que no exceda del 6 por ciento anual y una amortización asumulativa no inferior al 1 por ciento.

Hemos dicho que para capital se le debe dar a la Caja veinticinco millones al año, que se consultan en el presupuesto.

En el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados (52), en el artículo 69 (actual 73), el capital de la Caja se iba formando con una suma igual a la mitad de los fondos que sean necesarios para el servicio del empréstito. Hay que advertir que el servicio del empréstito de los trescientos millones lo hace el Fisco, mas la Caja le devuelve la mitad de lo que gastó en ese servicio; entonces, de acuerdo con esa disposición la Caja no le devolvía esa mitad que debía entregar al Estado, sino que se quedaba con ella hasta formar su capital de cien millones.

El Senado no creyó práctica esa manera de formar el capital y modificó el artículo 3.º, en la forma que hemos dejado indicada, o sea, que en vez de formar el capital con la mitad de la suma que se emplea en el servicio del empréstito, creyó más conveniente que el Estado le diera anualmente a la Caja veinticinco millones, con este objeto derogó expresamente el artículo 69 del proyecto aprobado por la Cámara de Diputados (53).

Cuando volvió el proyecto a esta última corporación para tratar de las reformas hechas por el Senado, aceptó ésta el sistema de formar el capital propuesto por el Senado en el artículo 3.º, pero no aceptó la derogación del artículo 69, o sea, el capital se forma de dos maneras: con los veinticinco millones al año y con la mitad del servicio del empréstito (54).

Discutido el proyecto, en su cuarto trámite constitucional, en el Senado se creyó que, tal vez por un error, no había la Cámara de Diputados aceptado la derogación del artículo 69. El Ministro del ramo dió explicaciones de

(52) Boletín de Sesiones Ordinarias. Tomo II, 1933, Pág. 2794.

(53) Boletín de Sesiones Ordinarias. Tomo II, 1934, Pág. 1696.

(54) Boletín de Sesiones Extraordinarias. Tomo I, 1934, Pág.

por qué se había mantenido este artículo y de que, a sabiendas, se mantuvo los dos sistemas (55).

De la discusión de estos preceptos se desprende que el espíritu de la ley era, con el objeto, tal vez, de dar más rápidamente su capital a la Caja de mantener los dos sistemas que hemos indicado: dándose al Fisco veinticinco millones al año y quedándose la Caja con la mitad de la suma empleada en el empréstito, el primero indicado en el artículo 3.º y el segundo en el artículo 73.

Mas, el Reglamento (artículo 112), interpretando la ley dice que "al terminar cada año agrícola, la Caja abonará al Fisco una suma igual a la mitad de la que éste haya empleado en el servicio de la parte del empréstito contratado en su favor".

"Pero mientras el Fisco no haya entregado la totalidad del capital que consulta el artículo 3.º de la ley, dicha suma quedará en poder de la Caja como parte de la cuota fiscal anual destinada a completarlo", o sea el Reglamento se apartó de la letra y espíritu de la ley y aceptó solamente uno de los sistemas.

Las sumas que obtenga la Caja de los pagos de las parcelas, de los préstamos y otros gastos que haya hecho en las diferentes clases de colonias es materia que se estudiará al analizar estas últimas.

A nuestro juicio, si se procede con prudencia en la formación de colonias y se observa una prolija selección en los futuros parceleros, el éxito financiero de la Caja está asegurado.

Las sumas que emplea esta última en la preparación de tierras, en su división, etc., le cuestan a lo más 3 1/2 por ciento al año; 3 por ciento de interés y 1/2 por ciento de amortización, ya que la otra mitad es pagada por el Estado.

Esta suma invertida le es devuelta por los colonos al interés de 4 por ciento al año y 1 1/2 de amortización.

Por lo que nos parece que al cabo de unos treinta años, si está bien administrada la Caja tendrá los trescientos millones de pesos en movimiento, sin tener que pagar servicio alguno por empréstitos y recibiendo los intereses de los colonos. Los gastos propios de la Caja se financian con su capital de cien millones.

Debemos advertir, también, que en los gastos que haga la Caja construyendo escuelas para cumplir con la ley sobre Instrucción Primaria Obligatoria, será de cargo del Fisco el servicio de la deuda por el capital invertido

en estas escuelas y en el terreno que ocupan (artículo 2.º transitorio).

Otra fuente de entradas proviene de la enajenación en pública subasta de los terrenos que el Fisco le transfiera a la Caja para colonizar y que no sirvan para este objeto, y de la enajenación en la misma forma de la parte de los predios que se hayan adquirido y que no se prestan para ser colonizados o parcelados (artículo 3.º).

4) Forma de adquirir los terrenos de que dispone la Caja: Nos toca ahora analizar las tierras de que dispone la Caja para cumplir su cometido y la forma cómo las adquiere.

La Caja no tiene tierras para parcelar, por eso es que para hacerlo tiene que adquirirlas. Los medios por los cuales la Caja puede adquirir predios son los siguientes: 1) en propuestas; 2) en subasta pública; 3) en compra directa; 4) expropiándose por decreto del Presidente de la República con indemnización (artículo 18); 5) terrenos que se entregan al Estado en pago de deudas de regadío y que el Estado le transfiere a la Caja (artículo 37); 6) terrenos de propiedad fiscal que el Presidente de la República determine ceder a la Caja (artículo 38); 7) en el caso de que el Presidente de la República ordene remensurar las concesiones de tierras fiscales, cuyos títulos no hayan sido aprobados en conformidad a la ley sobre propiedad Austral, se destinarán a la colonización los saldos sobrantes que sean aptos para ello; 8) pidiendo al Presidente de la República la dictación de decretos de caducidad de concesiones de tierras fiscales o arrendamientos de las mismas que, teniendo una superficie superior a mil hectáreas, no hubieren cumplido con las obligaciones que les ha impuesto el respectivo contrato o decreto de concesión (artículo 38); y 9) disponiendo de las parcelas, cuyos dueños no tengan título definitivo de propiedad y que no cultivan convenientemente sus parcelas o que sean factores de indisciplina en las colonias o que simplemente no puedan continuar en ellas (artículo 43).

Todas las tierras que adquiera la Caja, a excepción de las que le sean cedidas por el Estado, tienen que estar situadas en algún punto donde se va a desarrollar el programa, según el plan de que hablamos anteriormente.

Debemos advertir, también, que este programa no es arbitrario, tiene normas a las cuales debe someterse, normas que le da el Reglamento y, además, la misma ley

fija el porcentaje en que deben ser invertidos los fondos de que dispone la Caja (56).

Analizaremos algunas de las características de los distintos medios de adquirir por parte de la Caja.

Si se compra en propuesta (57) se debe pedir bases especiales para cada caso y se anuncian por tres o más avisos en los diarios principales de la zona y en Santiago, y se le dará también publicidad por los medios que se estimen conveniente. Entre el primer aviso y la fecha fijada para la apertura deben haber lo menos quince días.

Las propuestas se entregan en sobre cerrado y lacrado. El Secretario debe dar recibo de ellas.

En el caso que un propietario tenga un predio que no reúna la cabida exigida, pueda juntarse con otros dueños en predios colindantes y así reunir la cabida necesaria.

En un día y hora fijado se abrirán, en presencia de los interesados que deseen concurrir, las propuestas, por el Secretario de la Caja. Se levantará una acta en la cual se indicará el nombre de los predios ofrecidos, su cabida y el precio.

El Consejo estudiará las condiciones de los fundos por medio de los antecedentes que la Dirección le presentará y los informes de su Comité y del perito. Este último tiene fijado minuciosamente en el Reglamento de la ley y en uno que debe dictarse para estos casos, las materias sobre las cuales debe recaer su informe. El Consejo dispone de un plazo que no puede exceder de cuarenta y cinco días para formarse un concepto cabal de cada predio.

En el caso de adquirirse el predio en remate, además de los requisitos generales que ya dimos a conocer, se necesita que éste deba efectuarse ante la Justicia Ordinaria o en juicio de partición o liquidación. Para resolver el Consejo procede en la forma indicada anteriormente.

Si no fuere posible adquirir predios por propuestas públicas o remate, ya sea por falta de ofertas o que éstas no reúnan por sus cualidades y precios las condiciones necesarias, la Caja puede comprar directamente.

Se necesita para esto haber citado especialmente al

(56) El porcentaje es el siguiente: 50 o/o de los fondos en la compra y explotación de terrenos cultivables desde el río Biobío al sur, en especial en la isla grande de Chiloé y en Aysen, donde se deben invertir como mínimo un 15 o/o de esta cuota. Un 10 o/o de los fondos se debe destinar a estudios de colonización y adquisición de terrenos apropiados en las provincias de Tarapacá y Antofagasta (Art. 4).

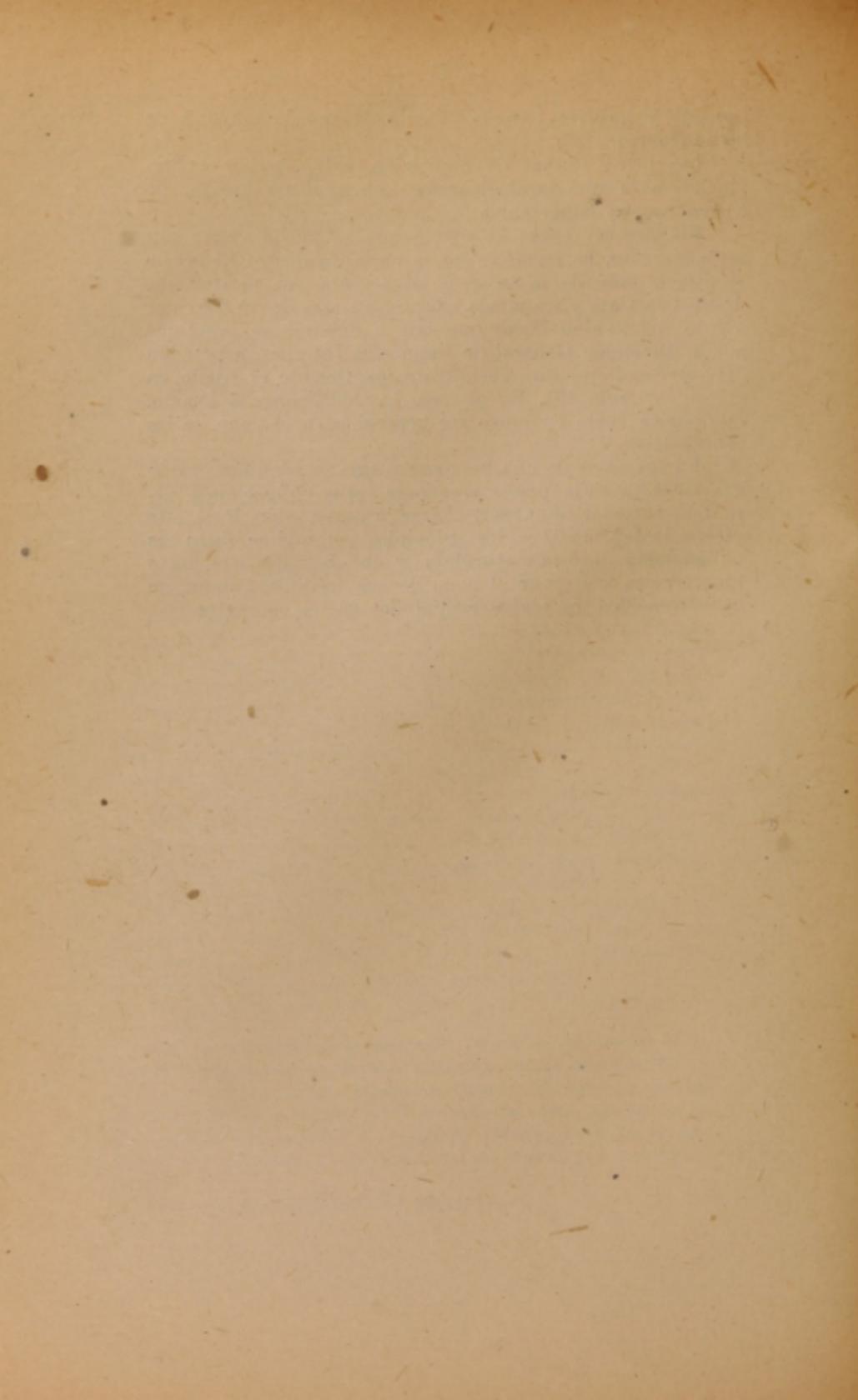
(57) Art. 12 y siguientes del Reglamento.

Consejo y haberse tomado el acuerdo por la mayoría de los miembros.

Las otras formas de adquisición, salvo la por expropiación a la que le dedicaremos un capítulo aparte, no tienen mayor importancia.

En general, sobre el precio que se pueda pagar por estos terrenos, ha fijado la ley la regla siguiente: El precio se fija a base de la tasación practicada por peritos que designa la Caja y no puede exceder en más de un diez por ciento del avalúo fiscal que rija o del que se practique por la Dirección General de Impuestos Internos, a petición del interesado, si éste encontrare insuficiente el fijado en el rol (artículo 16). En el caso de modificarse el avalúo, éste regirá hasta el nuevo rol general para el pago de las contribuciones.

En los casos de que los predios que se adquieran estén gravados, la Caja puede reconocer estas obligaciones, pero debe cancelarlas antes de hacer la parcelación. Para este efecto, la ley modifica los principios por qué se rigen las obligaciones de esta naturaleza, y obliga a los acreedores hipotecarios a aceptar el pago de sus créditos, aunque no estén vencidos los plazos estipulados en los contratos.



CAPITULO II

DE LAS DIVERSAS CLASES DE COLONIAS

- 1) De las Colonias en general. — 2) Colonias de parcelas.
— 3) Colonias colectivas. — 4) Colonias escuelas.

1) De las Colonias en general. — Efectuada la adquisición de un predio por la Caja, formará una colonia que, según las características que tenga, será de un tipo u otro y las dividirá en parcelas para ser entregadas a las personas que, teniendo los requisitos que más adelante señalaremos, desean dedicarse a las labores agrícolas.

La diferencia de capacidad financiera y de conocimiento de los trabajos del campo y además la diversidad de cultivo de las diferentes tierras, han obligado al legislador a establecer diversas clases de colonias. Pero, antes de entrar a analizar los aspectos de cada uno de estos tipos de colonia, veamos someramente cómo ellas se establecen.

Adquirido un predio por la Caja, el Consejo se pronuncia sobre las características que va a tener la Colonia y ordena hacer los trabajos, levantar un plano, hacer un proyecto de parcelación y de valorización de las parcelas; en este proyecto se deben consultar los terrenos suficientes para instalar los servicios de la cooperativa, construcciones de escuelas, caminos, tranques, etc.; también deben consultarse las tierras necesarias, en los casos en que las características topográficas lo aconsejan, para explotaciones en común; un estudio justificatorio de la parcelación; un proyecto de distribución de aguas y un anteproyecto de las obras que se van a ejecutar (58).

Una vez aprobados los proyectos definitivos por el Consejo de la Caja, se hacen ejecutar las obras en la forma que vimos en el capítulo anterior.

(58) Art. 27 y siguiente del Reglamento.

El precio de las parcelas se fija una vez terminadas las obras y para la valorización de las parcelas se procede de manera que le corresponda a cada parcela el valor de la tierra, el valor de las mejoras hechas en su beneficio y proporcionalmente el valor de la utilidad que reciba de las obras que se hagan para la comunidad.

En resumen, la suma de los precios de venta de las parcelas y lotes que se hayan dedicado a otras actividades debe ser igual a la cantidad gastada por la Caja en la formación de la Colonia.

Veamos ahora, una vez ya formada, de cuántas clases puede ser y los diferentes aspectos que ella tiene.

2) **Colonias de Parcelas.** — Son de esta clase las Colonias en que se ha dividido el terreno y cada colono trabaja con cierta independencia un trozo de tierra que le pertenece o tiene probabilidades de pertenecerle.

Podríamos decir que el objeto de la ley son estas colonias. Los otros tipos son más bien para ayudar al desarrollo y éxito de las primeras. Las colonias de parcelas son de dos clases: Tipo A y Tipo B, según sea que se organicen por iniciativa de la Caja o a solicitud de cinco o más personas.

Veamos primero las Colonias de parcelas Tipo A. La superficie de ellas no podrá ser inferior a cuatro hectáreas ni superior a treinta en suelos de riego, situadas al norte del río Ñuble. Al sur de este río las cabidas son diferentes, no pueden ser inferiores a veinte hectáreas ni superiores a cien. En terrenos de secano las dimensiones también son otras; no pueden ser inferiores a cincuenta hectáreas ni superiores a quinientas (artículo 40).

El precio de las parcelas que hemos indicado no puede ser superior a 50,000 pesos, disposición ésta que ha provocado gran discusión. En efecto, al dividirse un predio habrá partes de él, por ejemplo, el lugar donde están ubicadas las bodegas y casa habitación que, debido al precio de estas construcciones (advertimos que el precio de la casa habitación está incluido en los cincuenta mil pesos), le tocará una cantidad ínfima de terreno. Ahora bien ¿para qué se necesita grandes casas sin terreno que cultivar?

No se concilia tampoco, es disposición con otra que dice que el valor de la casa no podrá exceder de doce mil pesos. La única solución que puede tener esta dificultad está en que recurriendo la Caja a la autorización que se le ha dado para enajenar aquella parte de los predios que no sirvan para colonizar (artículo 31), venda ese lote donde están las casas y bodegas. Más, nos parece difícil

que se encuentre comprador para un terreno relativamente pequeño y con grandes construcciones.

A pesar de esas dificultades no se permitió, ni aun para esos casos, excepcionales que las parcelas (nos referimos a las de clase A), tuvieran un valor de más de los cincuenta mil pesos, y, para establecer esta disposición, se tomó en cuenta que, con el capital de la Caja, se debe tratar de favorecer el mayor número posible de personas, algo que difícilmente se habría conseguido si se permite subir el precio de las parcelas, pues hay tendencia a entregarlas de más valor, pues al ser adquiridas por gente de condición económica un poco mejor, pueden pagar una cantidad mayor al contado y, además, los trabajos se hacen con menor dificultad, pues al establecer parcelas de mayores dimensiones se aprovechan las construcciones y cierros existentes.

Claro está que, con el sistema de parcelas de un tamaño mayor, se logra formar la propiedad mediana que es de mucha importancia para la producción agrícola de un país, pero, como el objeto de la ley es el de favorecer a gente de escasos recursos, no tendría cabida dentro de su espíritu fomentar la adquisición de tierras entre la gente de ciertos recursos económicos.

Esta tendencia a que las parcelas tengan un valor superior a los 50,000 pesos es fácil de demostrar; así, por ejemplo, en la Colonia "San Isidro", que tiene once parcelas, hay cuatro que valen alrededor de 55,000 pesos; tres alrededor de 100,000 pesos y una de 323,000 pesos, las demás son de precios reducidos. En la Colonia "Prosperidad", de nueve parcelas hay una de valor de 173,819 pesos y otra de 107,000 pesos.

En la Colonia de "Las Cadenas", de doce parcelas, hay ocho de un valor cuyo promedio es aproximadamente de 90,000 pesos.

No se crea que la regla general son estos precios, pues hay muchas de 30 y 40 mil pesos, pero de todas maneras, en vez de haber una parcela de 300,000 pesos y favorecer a un propietario mejor, es tener seis parcelas de 50,000 pesos. Y en todo caso, para el fomento de propiedades de un valor superior, ellas pueden formarse en las colonias de tipo B, que más adelante analizaremos.

Hemos dicho, al hablar de la formación de las colonias, que los precios de venta de las parcelas y otras enajenaciones que haga la Caja debe dar un total igual a la suma que se ha gastado en la formación de la Colonia, y tenemos que agregar que las parcelas se venden por su

precio de costo más los gastos de preparación de que ya hablamos.

Esto nos parece poco conciliable con la disposición que hemos comentado de que las parcelas no pueden tener un valor superior a 50,000 pesos. Solamente puede salvarse esta dificultad exigiendo a los tasadores e ingenieros cálculos muy aproximados (59).

Otra dificultad se puede presentar en este punto: dice la ley que en el precio máximo de 50,000 pesos que tienen las parcelas, se incluye en esta suma la casa habitación y que el valor de esta casa, no puede exceder de doce mil quinientos pesos. ¿Se incluye, también, en esta disposición el precio de otras construcciones, que muchas veces valen más que la casa habitación? A nuestro parecer, sí, a pesar de que la ley, al decir "incluyendo en esta suma el valor de la casa habitación", está haciendo una excepción solamente a favor de la casa.

Para opinar en esta forma nos basamos en la historia de la ley. Durante la discusión en el Senado, un señor Senador (60) preguntó si en los 50,000 pesos se incluía el valor de las construcciones, contestándole otro miembro del Senado que así debería entenderse y en caso que no fuera ese el espíritu de la ley, habría que modificar el proyecto.

Aclarando la cuestión, el señor Ministro de Tierras y Colonización afirmó que el espíritu de la Comisión fué el de incluir en el precio máximo el valor de las construcciones por lo que no se estableció expresamente.

Más adelante, el Senador señor Pradenas (61), hizo una indicación para que el valor máximo de la casa habitación de las parcelas fuera de 12,500 pesos, al preguntarle si se incluía esta suma en los 50,000 pesos contestó afirmativamente, quedando, en consecuencia, la indicación despachada en la forma propuesta y agregándole la aclaración hecha por el señor Pradenas.

A nuestro parecer, en el caso de la habitación que va a tener la parcela, se dejó expresamente establecido el espíritu de la ley, más respecto de las construcciones no fué así, pero en ningún momento creemos que, al incluir solamente el precio de la casa se quiso excluir las otras construcciones.

Ya sabemos que antes de vender la parcela, hay que

(59) En la práctica se ha tenido dificultad para cumplir con este artículo.

(60) Sesión ordinaria, 1934. Tomo II, Pág. 1628.

(61) Sesión ordinaria, 1934. Tomo II, Pág. 1778.

efectuar ciertas obras de preparación en ella. Pues bien, puede suceder, que hayan obras que no siendo absolutamente necesarias para poder vender las parcelas, son, sin embargo, indispensables para la buena marcha de la Colonia. Esta dificultad fué subsanada por el Reglamento (62) al facultar al Consejo para que, conjuntamente con la escritura de venta de una parcela firmen los colonos un pagaré por el valor de estas obras a que nos hemos referidos.

Las colonias llamadas por el Reglamento tipo B, que como dijimos son formadas a solicitud de cinco o más personas, tienen algunas diferencias con las colonias tipo A.

Sin considerar la forma de pago y la manera de obtener el título definitivo sobre las parcelas, lo que veremos en el párrafo destinado a estudiar los derechos y obligaciones de los colonos, se diferencian estos tipos en la manera de formarse las colonias; en la adquisición de los terrenos; en la extensión de las parcelas y en su precio.

Hemos visto que las colonias se forman de acuerdo con un plan de colonización en donde se consideran los terrenos donde va a efectuarse, en las de la clase B, los postulantes a colonos son los que, en solicitud que elevan al Consejo, indican la región dónde se desearía que se organizara la colonia, la naturaleza de la explotación que se proponen desarrollar, el valor y la extensión que deberá tener la parcela.

Siendo más de cinco los postulantes que, reuniendo los requisitos para ser colonos, hayan hecho la presentación al Consejo, éste por los dos tercios de sus miembros, citados especialmente, pueden dar lugar a organizarse una colonia de este tipo.

Para este efecto la Caja adquirirá los terrenos que se trata de parcelar en propuesta, en subasta pública o por compra directa excluyendo como se vé, los otros medios de adquirir tierras que hemos visto.

Estas parcelas tienen una extensión hasta de cien hectáreas en terrenos regados y hasta mil en terrenos de secano.

El precio incluyendo la casa-habitación no puede exceder de cien mil pesos.

Con estas colonias se fomenta la mediana propiedad y ayuda a personas de cierta situación económica, pues se exige el 20% al contado, salvo que sean terrenos de secano

o que las tierras regadas no alcancen a treinta hectáreas en que la exigencia es sólo un 10% al contado.

La explotación de estas dos clases de colonias, que hemos analizado quedan sometidas a las normas que establezcan los Reglamentos de la Caja (Art. 68). Esta explotación se hace de acuerdo con el plan que haya servido para organizar la colonia.

Las parcelas quedan bajo la dirección de la Caja hasta que el colono haya pagado el valor total de sus deudas, ella puede imponer las obligaciones que, en esta materia, son las siguientes: a) destinar una parte de la superficie de una parcela a una explotación determinada; b) hacer efectuar dentro de determinado plazo ciertas mejoras; c) exigir el cumplimiento de las normas pertinentes para la explotación de las parcelas que periódicamente imparte.

Es esta materia, a nuestro juicio, lo más importante para el éxito o fracaso de la ley.

Es fácilmente comprensible que las parcelas (por lo menos las de tipo A) para poder subsistir tendrán que ser explotadas intensamente. De ahí las facultades que tiene la Caja para dirigir las explotaciones a fin de encauzar la producción hacia aquellos productos que sean capaces de rendir lo suficiente para el mantenimiento de las colonias y que signifiquen un progreso agrícola al país.

Más ésto no es tan sencillo; algunos productos, de chacarería y frutas (elementos de los cuales han vivido las parcelas formadas hasta ahora) tienen un consumo por lo demás restringido dentro del país, o sea, cuando se hayan invertido los trescientos millones en explotar tierras cuyos productos serán los que hemos nombrado, la situación será insostenible si no se consigue formar un buen mercado en el extranjero. Debemos reconocer eso sí, que en las provincias del sur cuyas tierras son más baratas se podrá dirigir la explotación con otros rumbos. Pero advertimos, también, que actualmente existe dificultades para exportar frutas, prueba de ello son las manzanas enviadas este último año a Francia donde tuvieron que hacerse múltiples gestiones a fin de que no volvieran los buques cargados pues no dejaban entrar el cargamento.

Otro problema que afecta a los colonos es que deben el 100% de lo que tienen y es sumamente difícil en esas condiciones poder trabajar con éxito.

La solución era que se hubiera pagado un tanto al contado (en las colonias tipo A no hay pago al contado. En caso de hacerse, sólo sirve como preferencia). Mas, según dijeron los impugnadores de esta idea, se desvirtúa el objeto de la ley si se pide que el colono tenga un capital, la ley es para ir en ayuda de la gente más necesitada y no para

los que algo tienen. Por esta consideración se eliminó la cuota la contado.

A pesar de las dudas que manifestamos tenemos que reconocer que en algunas colonias las parcelas han dado lo suficiente para vivir y pagar sobradamente los intereses.

Tenemos a la mano el resultado de las parcelas de la colonia de "Chuchiñi" que obtuvieron en el año agrícola de 1934 la utilidad de \$ 440,000. Los terrenos que se parcelaron costaron \$ 1,570,000 y, aunque le agreguemos todos los gastos de la parcelación, deja una utilidad de más de un 20%.

3) **Colonias colectivas:** Pertenecen a esta clase aquellas colonias en que la explotación es en común, o sea, no se divide la tierra sino que ésta queda de propiedad de la Caja (Art. 15).

En la ley sólo un artículo se refiere a estas colonias. El Reglamento se ha encargado de disponer la forma en que ellas se han de establecer, organizarse y trabajar, y que, como veremos más adelante, están sometidas a un régimen casi igual al de las colonias escuelas.

El artículo 56, al hablar de estas últimas, dice en su inciso 2.º: "sólo para este objeto podrá la Caja conservar sin parcelar los terrenos cuya propiedad adquiera".

Hay evidentemente un contrasentido; el artículo 13 dispone la formación de esta clase de colonias cuando las características topográficas o agrícolas del terreno lo aconsejan y dice expresamente que la Caja puede conservar o venderla a la Cooperativa de Colonos, que al efecto se organice y todavía, al decir que la explotación será en común, da claramente a entender que no se parcelará la tierra, y el artículo 56 dice que sólo para formar colonias escuelas la Caja conservará terrenos sin parcelar.

A nuestro juicio, sólo hay aquí un error al aprobarse la ley y, por lo tanto, deben existir ambas clases de colonias, a pesar de lo dicho en el artículo 56; las actas de las sesiones así lo demuestran. El proyecto que aprobó la Cámara de Diputados contenía la prohibición del artículo 56, pero en el artículo 80 (actual art. 15), que creaba las colonias colectivas, tenía la siguiente frase, al comenzar "sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 14 (actual art. 56). Como se vé aquí no había dificultad (63). Mas el Senado creyó conveniente suprimir la frase "sin perjuicios, etc." del artículo 15 y el inciso 2.º del artículo 56, o sea, la prohibición de mantener la Caja tierras sin parcelar. Por lo

(63) Sesiones ordinarias de la Cámara de Diputados. Tomo II, 1933. Págs. 1947, 1953 y 2102, y Tomo III, Pág. 2711.

que también este proyecto tenía armonía en estas disposiciones (64).

Llevado nuevamente el proyecto a la Cámara de Diputados, en su tercer trámite constitucional, esta Corporación creyó conveniente aceptar solamente la modificación del artículo 15, o sea, la supresión de la frase "sin perjuicio de, etc.". Mas no aceptó la modificación al artículo 56, dejó subsistente, entonces la prohibición de tener la Caja tierras sin parcelar (65).

El Senado en el cuarto trámite constitucional no insistió en la modificación y quedaron estos artículos definitivamente despachado (66).

Desgraciadamente, para los efectos de conocer la intención del legislador, en los cuatro trámites por que pasó la discusión de estos artículos se aprobaron y modificaron sin discusión.

Mas sólo hay aquí una dificultad doctrinaria, pues el Reglamento tampoco consideró, para reglamentar el artículo 15, la prohibición existente en el artículo 56.

Hemos analizado someramente el establecimiento en la ley de esta clase de colonias. Veamos ahora, en cuanto a su aspecto económico y social cuál es el resultado de ellas.

En primer término haremos notar que los colonos trabajan en común un predio bajo la dirección de un Administrador que ejecutará un programa fijado por la Caja.

Dentro del sistema establecido, estas colonias son más bien de preparación de futuros colonos para después concederles parcelas para que las exploten por su cuenta. Por lo que no es el espíritu de la ley solucionar los problemas agrícolas por medio de la explotación colectiva de los predios.

Este sistema tiene ardientes defensores en todos los partidos socialistas del mundo. Los argumentos en defensa de él son más o menos los siguientes: un costo de producción más bajos por lo que puede internarse la superproducción en otros países; empleo en gran escala de la máquina, dirección del Estado en la producción y así hacer que ésta se dirija hacia aquellos productos que tienen verdadero consumo; evitar que el pequeño propietario sea víc-

(64) Sesiones ordinarias del Senado. Tomo I, 1934, Págs. 897, 902 y 908 y Tomo II, Págs. 1375, 1388, 1678 y 1695.

(65) Sesiones extraordinarias de la Cámara de Diputados. Tomo I, 1934, Págs. 597, 1078 y 1123.

(66) Sesiones extraordinarias del Senado. Tomo I, 1934, Pág. 932, y Tomo II, Pág. 1107.

tima de la especulación, pues por su limitada capacidad económica debe vender a los grandes comerciantes al precio que éstos le fijan, etc.

En la práctica esta clase de explotación, salvo en Rusia, no se ha podido llevar a cabo sin protestas. Así en España, cuando al establecerse la República, se repartieron las propiedades de los nobles a los campesinos, a quienes se instaló en esas tierras para trabajarlas en forma colectiva, pidieron la parcelación y que a cada uno se les diera un pedazo. Y tenemos otro ejemplo entre nosotros mismos: en el fundo el "Culenar", que la Caja explota con el sistema en común, los colonos han pedido que se les entreguen los terrenos parcelados.

A nuestro juicio la razón que hay para oponerse a esta clase de explotación, es que está muy arraigado el deseo de tener cada cual algo propio, lo que no le permite sentirse feliz trabajando en comunidad. Es posible que económicamente sea mejor el trabajo colectivo, pero no hay que olvidarse que lo que se busca es el mayor bienestar en la gente y ésta no se siente satisfecha compartiendo con otros la propiedad. Claro está que después de un cambio de costumbre y transcurrido un largo plazo puede ser que este sentimiento desaparezca para ser reemplazado por uno de mayor solidaridad.

Estas parcelas que establece la ley nos parecen, por otra parte, inútiles. Si bien es cierto que, por las condiciones topográficas del terreno o por cualquiera otra razón, hay predios no susceptibles de parcelarse, estos terrenos deben dedicarse a las colonias escuela y en el caso que no sirvan para este objetivo no deberían adquirirse.

Además, la Caja tiene la facultad de enajenar aquellas partes de los predios que no sirva para los fines que sustenta la Caja.

Como dijimos anteriormente, la forma de organizarse y administrar una colonia colectiva es igual a la de una colonia escuela por lo que nos remitimos a lo que diremos sobre estas últimas.

4) **Colonias escuelas:** Con el fin de preparar, seleccionar y especializar futuros colonos o parceleros (art. 56) la ley ha creado este tipo de colonias. Los predios con este objeto no se dividen y se explotan por administración. Esto es de incumbencia de una sección agronómica de la Caja quien la ejerce por medio de un administrador. Estas propiedades son dotadas de maquinarias, herramientas, útiles de labranza, ganado, edificios para la instalación de los aspirantes a colonos y demás elementos necesarios para la explotación.

Las personas que trabajan en estas colonias tienen una situación parecida a los inquilinos de los fundos, salvo más derechos y regalías que éstos. También se reparte entre ellos las utilidades que produzca la colonia, descontando el interés y la amortización que debe hacer la Caja sobre el capital invertido y los castigos necesarios sobre las maquinarias, enseres y herramientas.

A fin de fomentar el ánimo de trabajo entre el personal se dan premios a las mejores presentaciones de casas, jardines y huertos familiares. Se fomenta también el ahorro, pues una parte de las utilidades se les deposita en la Caja Nacional de Ahorros y este dinero no puede ser retirado sin el visto bueno del administrador, de quien depende directamente los colonos.

Como el propósito de la Caja, además, de preparar a los ciudadanos para que después puedan ser parceleros, es mejorar las condiciones de vida de la gente que se va a dedicar a estas labores, su acción se extiende a darles este mejoramiento por medio de la educación, ahorro, deportes y entretenimientos, pulperías, sanidad e higiene, etc.

Este es el primer ensayo que se hace en nuestro país a fin de preparar gente para las labores agrícolas. Es a nuestro parecer una de las mejores medidas que contempla la ley.

CAPITULO III

DE LOS COLONOS Y ASPIRANTES A COLONOS

- 1) Requisito para ser colono.— 2) Preferencias.— 3) Derechos y obligaciones de los colonos.— 4) De los aspirantes a colonos y colonos colectivos.— 5) Situación de los colonos de la Caja que han obtenido esta calidad antes de la dictación de la ley N.º 5,604.

1) **Requisitos para ser colono:** Para adquirir una parcela el interesado debe acreditar: 1.º Que es casado; 2.º Que tiene por lo menos veinte años y no más de sesenta; 3.º Que es sano y de buenas costumbres; 4.º Que no tiene otro predio rústico de valor igual o superior a la parcela (art. 44).

Los interesados elevan una solicitud a la Caja y además de los datos señalados, deben indicar la provincia en que desean ser radicados. Calificada la solicitud por la Caja, ésta los inscribe en un registro de postulantes y se les asigna un número que se le comunica al interesado. Sólo pueden ser admitidos como colonos o aspirantes aquéllos que estén previamente inscritos.

El primer y segundo requisito, el de ser casado y no tener más de sesenta años tiene excepciones, pues puede ser colono el viudo o soltero que tenga familia que viva a sus expensas y aquellas personas que teniendo más de sesenta años se hallen en condiciones de trabajar y tengan a lo menos un hijo mayor de diecisiete años que trabaje con ellos.

En el proyecto primitivo era requisito necesario ser de nacionalidad chilena, más en el Senado se argumentó posteriormente que había conveniencia en permitir a los extranjeros adquirir parcelas, pues, entre nosotros, han dado un buen resultado como colonos.

Estos requisitos que hemos enumerado son para los interesados en parcelas tipo A, tipo B y para trabajar en colonias colectivas.

Hacemos notar que por disposición de la ley (art. 14) los oficiales de Registro Civil de las circunscripciones que no sean asiento de notario, pueden extender, en sus re-

gistros públicos, poderes para comprar parcelas a la Caja.

2) **Preferencias:** Treinta días después de ser adquirido un fundo por la Caja, queda cerrado el Registro de postulantes de esa colonia. Una vez fijado el precio de las parcelas se procede a seleccionar y calificar a los postulantes. Con este objeto se forma una lista por provincias que contienen las indicaciones necesarias para poder calificar a los futuros colonos. Se elimina de las listas a todos aquéllos que no tienen los requisitos que enumeramos en el párrafo anterior, en seguida se extraen de los restantes de esas listas, aquellos que tengan ciertas condiciones que les de preferencia, con el fin de formar una lista única.

Las preferencias por orden son las siguientes:

1.º Haberse especializado en las explotaciones agrícolas a que preferentemente se destine la colonia.

2.º Título agronómico o competencia en trabajos agrícolas acreditado por certificados de establecimientos de enseñanza del ramo.

3.º Haber trabajado habitualmente en las labores del campo.

4.º Haber obtenido buena calificación en una colonia escuela.

5.º Siendo empleado público o particular y encontrarse cesante involuntariamente por más de un año.

6.º Ser chileno residente en el extranjero y desear volver a radicarse en Chile, siempre que tengan los requisitos para ser colono.

7.º Ser padre de familia (art. 45). Ahora bien, en cada una de estas categorías se debe preferir a las personas que paguen al contado una cuota de 5% a lo menos del precio de la parcela, en caso de que sean varios que ofrezcan este pago, el que tenga residencia por lo menos de tres años. Dentro de cada una de estas preferencias se considera especialmente a los que estén cesantes.

El Reglamento (art. 49 letra b) interpretando esta última parte del artículo da la siguiente pauta para aplicar esta disposición:

Se colocan a los postulantes dentro de cada categoría en la siguiente forma:

1.º Los que paguen un 5% al contado, tengan un capital de explotación, tengan la residencia de tres años y se encuentren cesantes.

2.º Los que se encuentren en las dos primeras circunstancias.

3.º Los que paguen el 5% al contado y se encuentren cesantes.

4.º Los que paguen el 5% al contado.

5.º Los que no se encuentren en ninguna de las circunstancias anteriores.

En el caso de que se encuentren varios en iguales circunstancias se atenderá a los demás antecedentes acumulados.

Nuevamente nos encontramos aquí materias que se refieren al pago de un tanto por ciento al contado. Iguales dificultades a las que analizamos anteriormente se presentan en la aplicación de esta disposición que da preferencia al que paga un 5%. No repetimos lo dicho respecto a este pago.

La preferencia que tienen los que se han especializado en labores agrícolas y los que habitualmente han desarrollado sus actividades en el campo son muy justificables. A nuestro parecer el resultado de la ley será en proporción con el número de personas que, teniendo estas condiciones, se hayan acogido a ella.

Existe en los campos muchos individuos, llamados comúnmente mayordomos, que han adquirido gran conocimiento de los trabajos agrícolas y tienen, además, enseres y animales que les permitirá explotar con resultado su parcela.

Desgraciadamente, si se selecciona de acuerdo con estas ideas se acogen a la ley sólo estos individuos, la gran masa de empleados tanto públicos como particulares, quedará siempre vegetando en las ciudades. No es verosímil que esta gente vaya a reemplazar a estos capataces que hayan dejado su puesto para ser colonos, pues no les conviene a los patronos por su falta de conocimientos agrícolas y es difícil que el empleado se resigne a dejar las pequeñas comodidades a que está acostumbrado en las ciudades.

La solución es difícil, pues, a nuestro juicio, la languidez económica por que atraviesa el país se debe en gran parte al enorme número de personas que viven de los puestos y de las profesiones y, de acuerdo con lo que hemos expuesto, no es precisamente esta gente con la que se podría parcelar. Creemos que es necesario no desarrollar una política, como lo hemos hecho estos últimos años, de resolver momentáneamente los problemas y agravarlos para el futuro. Así, por ejemplo, se elevan los presupuestos y viven de este aumento la mayoría de las personas que residen en las ciudades. Se remedia así el problema del exceso de empleados. Pero, con una carga tan pesada para los que se dedican a la agricultura e industria, estos sólo podrán trabajar en los años muy buenos, pero quedan in-

capacitados para resistir cualquier pequeño trastorno en sus negocios y fatalmente no podrán pagar los fuertes impuestos. Llegado ese momento tendremos una más aguda cesantía en la clase media (empleados y profesionales) y todavía más, sin poderlos, por no estar capacitados, incorporar a los productores.

Se requiere entonces desarrollar una política para el futuro. La educación conduce necesariamente a ser empleado o profesional.

Y si los hombres del mañana están preparados para eso ¿cómo se quiere que vayan a trabajar al campo?

La solución está, entonces, en que la educación prepare contingentes para la producción. El resultado no será inmediato pero después de algunos años tendremos una generación educada para la industria, la agricultura y la minería.

Las preferencias de que hemos hablado rigen para las colonias de parcelas de tipo A y para las colonias colectivas. Para las preferencias en las colonias de parcelas tipo B se forma una lista con los que están inscritos en el Registro, y hayan acompañado, cada uno, una solicitud complementaria para adquirir una colonia de este tipo. Dentro de esta lista tienen preferencia los empleados e inquilinos del fundo adquirido, siempre que, además de cumplir con los requisitos para ser colonos, cuenten con capacidad suficiente para pagar la cuota al contado y para iniciar la explotación. Después de los antegiores, tienen preferencia los que se hayan especializado en los cultivos a que se destinará la colonia o que tengan experiencia agrícola en la región (67).

3) Derechos y obligaciones de los colonos de las parcelas tipos A y B.: Modificación importante al derecho común, y que es aplicable a toda clase de colonos, aún a los colonos colectivos y a los aspirantes a colonos, es la disposición que estatuye que "para los efectos de esta ley se considerará mayor de edad al mayor de veinte años" (art. 11).

La mayor edad, que fija nuestro Código Civil en veinticinco años, debería adquirirse antes, pues, como lo vemos en distintas leyes, se hace necesario, en cada caso particular, ir concediéndola anticipadamente para determinados efectos. Así, por ejemplo, el Código del Trabajo considera mayor de edad al mayor de dieciocho años y la disposición que estudiamos considera mayor al que tiene

(67) Reglamento, Art. 54.

más de veinte. Esto trae confusión y hace difícil y complicada la aplicación de las leyes.

Así, por ejemplo, ¿puede un colono con título definitivo que, como veremos más adelante, es susceptible de adquirirse inmediatamente, que sea menor de veinticinco años, transferir su parcela? La ley dice que, con autorización de la Caja, se podrá transferir las parcelas en favor de personas que reúnan los requisitos para ser colonos.

Sabemos bien, que según el Código Civil no se puede enajenar en caso alguno los bienes raíces de un emporio aunque pertenezcan a su peculio profesional o industrial, sin autorización del Juez, con conocimiento de causa. ¿Podrá considerarse efecto de la ley el transferir una parcela? Nos parece que sí, pues, además de estar reglamentada la transferencia de las parcelas por lo que vendría a hacer un efecto de la ley la transferencia, el espíritu de la ley ha sido que los menores de veinticinco años pudieran acogerse a los beneficios de la ley y no pudieran después asilarse en su menor edad para entorpecer la labor de la Caja. Y, aún más, casi el motivo de la disposición es para resolver este caso ya que para las demás relaciones con la Caja ésta queda perfectamente garantida, aunque los contratantes sean menores de edad. En la práctica la Caja ha resuelto en este sentido los casos que se le han presentado.

De acuerdo con esta forma de interpretar la ley solamente los diferentes colonos tendrían una excepción de la mayor edad a los veinte años, y no podría, a nuestro juicio, hacerse extensiva a personas que, si bien actúan en diversos efectos de la ley, en nada o casi nada podrían garantizar el mejor desarrollo de las actividades de la Caja, como serían, por ejemplo, los expropiados.

Los colonos tienen, entre otras, la obligación de: a) Pagar el precio de la parcela. Se paga en cuotas anuales, con una amortización acumulativa de 1% anual y con interés de 4% también anual. Aunque este interés es bajo con relación a lo que corrientemente se paga en nuestro país, no lo es si lo comparamos con los intereses que generalmente se ha pagado en la mayoría de las parcelaciones que se han hecho en diversos países.

Las cuotas se empiezan a pagar desde el segundo año agrícola, pudiendo hacerse amortizaciones extraordinarias hasta por el total de la deuda (art. 42). A solicitud del interesado estas amortizaciones se destinan a acortar el plazo de la deuda, conservando el dividendo o a disminuir el monto de los dividendos conservando el plazo de la cancelación. Los plazos para el pago de los dividendos empie-

zan a contarse desde la fecha de la entrega de la parcela y vencen el 31 de marzo del año que corresponda (68). Puede pagarse el dividendo durante el mes de abril pero, expirado que sea este mes, devengará un interés anual del 7%, a contar desde la fecha del vencimiento (31 de marzo). En el caso de que el atraso en el pago de un dividendo se deba a perjuicios causados por plagas, inundaciones u otras calamidades, podrá el Consejo, por unanimidad, acordar una rebaja o la exención del interés penal.

Advertimos que en las parcelas destinadas preferentemente a plantaciones industriales, la cuota se empieza a pagar después del 4.º año agrícola, siempre que se cumplan las condiciones que se fijan, con bastante detalle, en el Reglamento (art. 70). Los intereses que se devenguen durante el período en que los colonos no están obligados a pagar se agregan por iguales partes a los dividendos.

El Reglamento faculta a la Caja para iniciar el cobro total de lo adeudado, como si fuera de plazo vencido, cuando el colono se ha atrasado seis meses en el pago de un dividendo. Las parcelas y sus aguas quedan hipotecadas para responder del saldo insoluto del precio.

b) No podrán los colonos transferir, total ni parcialmente, ni hipotecar, ni dividir las parcelas mientras no hayan cubierto totalmente su importe (art. 50). Esto solamente lo podrán hacer, con autorización de la Caja y ésta la podrá dar únicamente a favor de las personas que están inscritas en el Registro de postulantes, de instituciones de previsión, fomento, beneficencia o cultura y de empresas de servicios públicos. Esta autorización que da la Caja caduca en seis meses de comunicado el acuerdo si, dentro de esa época, no se hace uso de ella.

Si un colono paga totalmente su parcela antes de los plazos de vencimiento de la deuda ¿puede transferir o hipotecar? El artículo 78 del Reglamento vino a dar una solución clara a esta situación: En las escrituras de venta, dice: "se estipulará que si el colono pagare extraordinariamente la totalidad del precio, la prohibición del artículo 50 de la ley subsistirá en virtud del contrato hasta el término del plazo de cancelación normal de la deuda".

c) Someter al arbitraje del Director de la Caja, renunciando a ulterior recurso, cualquier cuestión que hubiera con los demás colonos relacionada con el uso y goce de la parcela adquirida. (69)

(68) Reglamento, Art. 61 y siguientes.

(69) Reglamento, Art. 82.

d) Ayudar con trabajo o contribuir con dinero, en proporción a lo que corresponda, a mantener en buen estado los caminos de la colonia.

e) Trabajar personalmente la parcela y no arrendarla sin permiso especial de la Caja.

f) No poder establecer negocios de venta de bebidas alcohólicas.

g) Solicitar autorización de la Caja para hacer mejoras en su terreno pues no haciéndolo pierde el derecho a cobrar en caso de que la parcela pase a poder de la Caja.

h) Debe permitir el libre acceso a la parcela de los funcionarios de la Caja.

i) Tiene obligación de llevar, de acuerdo con las indicaciones de esta última, anotaciones de contabilidad y estadística.

j) Debe residir permanentemente en la parcela, siempre que la parcela pertenezca al tipo A. Relacionando este artículo con otros anteriores del Reglamento nos encontramos que el 64 dispone que, si el colono con título provisorio no puede continuar en la parcela, ésta volverá a poder de la Caja y agrega: "que se entiende por no poder continuar en la parcela, aquél que la abandona y se presume el abandono de que, sin autorización de la Caja, se ausente de la parcela por más de un mes".

Más bien nos parece que éstas son dos obligaciones distintas: aquél que tenga título provisorio y se ausente por el tiempo señalado tiene una fuerte sanción que es la pérdida de la parcela. En cambio, la obligación de residir permanentemente debe tomarse en su sentido obvio que es el de establecerse a vivir en la parcela, y tener ahí el centro de sus negocios y su domicilio, pudiendo ausentarse, a nuestro juicio, cuando lo desee siempre que estas ausencias sean las corrientes en un hombre de negocios de su categoría; en caso de no cumplir con esta obligación se le puede aplicar alguna de las sanciones que a continuación analizaremos.

k) Debe mantener un seguro por los edificios de la parcela, mientras tenga deudas con la Caja, y endozar la póliza a favor de ella. Las primas de este seguro deben pagarse conjuntamente con los dividendos.

Para el caso de que estas obligaciones, que hemos señalado, no sean cumplidas por los colonos, la Caja puede aplicar cualquiera de las siguientes sanciones (70).

a) Acción de cumplimiento o de resolución de contrato y las demás que pueda ejercer judicialmente. Recordar-

remos aquí que el procedimiento y la competencia de estos juicios es igual a los que se señalan para la Caja de Crédito Hipotecario (art. 13);

b) Excluir a los que carezcan de título definitivo. Estas exclusiones son administrativas y sin forma de juicio y necesitan el acuerdo del Consejo. La caja toma posesión de la parcela y dispone de ella sin más trámite (art. 43). Al parcelero sólo le queda a salvo su derecho para reclamar el monto de las indemnizaciones por las mejoras útiles o necesarias que haya hecho a su costa y con autorización de la Caja. Hacemos notar que esta sanción está solamente restringida a los que no cultivan convenientemente su parcela o sean factores de indisciplina en la Colonia;

c) Hacer exigibles la totalidad de los créditos pendientes, sanción solamente para aquellos que infrinjan las normas de explotación que establece el Reglamento o que diete la Caja;

d) Negar o restringir los créditos; y

e) Establecer interventor en la parcela.

Nos parece, para que estas sanciones pudieran ser eficaces colaboradores de la Caja, que no debieran restringirse a ciertas inobservancias, como las medidas que puede tomar la Caja señaladas en las letras b) y c). Suponiendo el caso de que un colono no ayude a la Caja en el arreglo de los caminos ¿qué sanción puede tener? Si lo hace calladamente no puede considerarse como factor de indisciplina y si tiene concedido créditos o no los necesita, mal puede la Caja aplicarle esta sanción. No quedaría otro recurso que edmandarlo judicialmente o establecer un interventor, ambas formas engorrosas y poco expeditas.

Para solucionar esta dificultad podría interpretarse el Reglamento en el sentido de que todas las sanciones que establece son aplicables a cualquiera inobservancia. Podría sostenerse esta tesis argumentando que al principiar el Reglamento a enunciarlas dice: "la Caja está facultada para aplicar, en forma administrativa, algunas de las siguientes sanciones a los colonos que no cumplan debidamente sus obligaciones" y tomar las indicaciones que se hacen a continuación como ejemplos de las faltas que con esa sanción especial se pueden castigar.

De todos modos mejor sería que la inobservancia de cualquiera obligación fuera penada con el vencimiento del plazo de uno o dos dividendos.

Esta sanciones subsisten mientras se es colono y esta calidad sólo se pierde una vez que esté borrada la incrip-

ción que prohíbe transferir, hipotecar y dividir las parcelas. (71)

Entre los derechos de los colonos mencionaremos:

a) El de no pagar impuesto por las parcelas durante los tres primeros años contados desde que adquirieron éstas, siempre que ellas estén situadas en las provincias de Tarapacá y Antofagasta o al sur del río Bio-Bío (art. 10);

b) Mientras subsisten las obligaciones de los colonos con la Caja no son embargables las parcelas, animales, plantaciones, siembras, frutos pendientes y enseres necesarios para su cultivo, sino por causas que provengan de dichas obligaciones (art. 51).

c) A que se les otorgue, entregada que sea la parcela, el título provisional o definitivo, según proceda. En el caso de no entregarse la parcela conjuntamente con el título, la entrega de ésta se efectúa por medio de un acta.

Veamos en qué consisten estos dos títulos: el título provisional se da a aquel colono que no ha amortizado el 5% del precio de la parcela cuando ésta está ubicada en las provincias de Tarapacá y Antofagasta y al sur del río Bio-Bío, o no haya amortizado el 10% del precio de la parcela que esté ubicada en otro punto del país. Una vez amortizada esta parte del predio, que hemos dejado señalada, se le otorgará título definitivo (art. 43).

El título definitivo y el provisional imponen las mismas obligaciones y los mismos derechos salvo las siguientes diferencias. (72)

1) El título provisional sólo puede darse al colono tipo A, pues el tipo B tendrá siempre derecho al título definitivo ya que para adquirir una parcela de este último tipo es necesario, en el mejor de los casos, pagar una cuota de 10% al contado y el que tiene amortizado esta parte del precio tiene derecho a que se le otorgue título definitivo; en cambio, este último título puede darse a ambas clases de colonos.

2) El título provisional confiere solamente "la expectativa de adquirir la propiedad de la parcela" puede, entonces la Caja, con el que tenga este título, desalojando, sin forma de juicio, por la vía administrativa, en cambio, el título definitivo, debidamente inscrito, confiere la propiedad a la parcela, o sea, el colono pasa a tener la protección que las leyes le confieren al dueño de un bien raíz, la Caja para poderlo desalojar de su parcela, tendrá que instaurar acciones ante la justicia.

(71) Reglamento, Art. 77.

(72) Art. 60 y siguientes del Reglamento.

3) El título provisional es intransferible, aquel que no pueda continuar en su parcela debe devolverla a la Caja, en cambio, el título definitivo es transferible, claro está que con condiciones y a solamente señaladas personas o entidades, pero, en realidad, puede pasarse de una persona a otra.

4) El título provisional puede extinguirse por acuerdo del Consejo de la Caja en el caso de que un colono no cultive convenientemente su parcela o sea factor de indisciplina en la colonia, y el título definitivo no puede extinguirse por este medio.

5) El que tiene título provisional tiene obligación de completar su cuota que le dará derecho a obtener el título definitivo por medio de dividendos que tienen una amortización acumulativa de 1% y un interés de 4% del precio total o del saldo, en el caso de haber entregado una suma al contado; el que tiene título definitivo tiene la obligación de que el precio de la parcela por medio de dividendos anuales del 5% del monto inicial de la deuda comprendiéndose en esta suma un 4% de interés sobre el saldo insoluto, el resto sobrante amortiza la deuda; y

6) El título provisional se otorga por escritura privada firmada ante Notario u oficial del Registro Civil, el título definitivo se otorga por escritura pública.

d) Tienen, también, los colonos derecho a que la Caja les proporcione crédito "y los elementos indispensables a los fines de la explotación".

Los préstamos podrán ser individuales o colectivos. Los individuales son aquellos que se entrega el dinero o la especie al colono para su beneficio propio y colectivos son los préstamos que se hacen a varios colonos para obras de beneficio común. (73)

El colono que desee que se le conceda un préstamo presentará una solicitud por escrito a la Caja e indicará en ella el monto que necesita, su objeto, detalle de las inversiones y plazo en que puede cancearlo.

Previos los informes, los préstamos son otorgados con acuerdo del Consejo, salvo los casos de que sean de una cuantía inferior a mil pesos que son concedidos solamente por el Director.

El Reglamento (título VII) ha fijado los plazos que deben tener estos préstamos según sea el objeto para que lo necesita el colono. Así, por ejemplo, para semillas, abo-

(73) Los préstamos ganan un 4 o/o de interés anual y se sirven con dividendos iguales y vencidos. El dividendo atrasado tiene un interés de 7 o/o anual (Art. 106 del Reglamento).

nos y envases tiene un plazo de dos años, si es para animales y herramientas, cinco, etc.

Para el caso de prestar para casa habitación, siempre que ésta se ejecute bajo la fiscalización de la Caja, además de fijar el plazo de vencimiento del préstamo, que es de veinte años, se fija el monto del préstamo y se dispone que éste no podrá ser superior a la cuarta parte del valor de la parcela incluyendo en este valor el de la casa.

Respecto, ahora, a los préstamos colectivos los plazos se fijan en cada caso, según sea el objetivo a que se dedicará el préstamo.

Debemos agregar que la Caja fiscaliza la inversión de estos préstamos, tanto los individuales como los colectivos, haciendo ella misma, cuando es posible, los pagos correspondientes de acuerdo con los interesados e inspeccionando, cada vez que lo estime conveniente, los trabajos que se efectúan o las garantías que hayan constituido;

e) Por último, los colonos tienen derecho a recibir una cierta instrucción técnica agrícola que se imparte por medio de funcionarios de la Caja que visitan las parcelas, por conferencias y por cartillas con instrucciones. Así mismo, la Caja debe impartir normas para la explotación de las parcelas. (74)

4) **De los aspirantes a colonos y de los colonos colectivos:** En primer lugar veremos qué requisitos se necesitan para ser aspirantes a colono:

- a) Nacionalidad chilena y estado civil casado;
- b) No tener más de cincuenta años;
- c) Salud compatible con los trabajos agrícolas y buena conducta (art. 60);
- d) Ser la familia del colono legalmente constituida; y
- e) Estar inscrito en el Registro de Postulantes de la Caja.

Estos dos últimos requisitos los agregó el Reglamento (arts. 41 y 91). Hacemos notar que para estas colonias se ha exigido como condición el ser chileno.

Nos parece muy poco acertada la medida de exigir estar casado para ser aspirante a colono. Basta para justificar esta apreciación el sólo nombre del predio en que trabajan estos aspirantes a colonos: colonias-escuelas.

El ideal debe ser que a estas escuelas concurren un número grande de menores, algo que no puede ocurrir si se les obliga a estar casado.

Volveremos a insistir aquí en la necesidad de que, antes de lanzarse en grandes proyectos de fomento de la

(74) Art. 23 y 24 del Reglamento.

producción, se prepare a la gente, se les eduque para las labores que van a desempeñar.

En cualquiera materia que se pretenda desarrollar, al profundizarla se encontrará siempre con un problema que es educacional: la falta de preparación de las generaciones más jóvenes para servir el interés del país desde el punto en que mejor se le puede servir, ésto es, mejorando su producción.

Esta es la razón por la cual nos parece tan poco acertada la disposición que exige estar casado para poder entrar en las colonias escuelas.

Además, como se verá más adelante, el espíritu de estas colonias es mejorar, en parte, las condiciones del trabajador agrícola, diremos mejor, el espíritu de la ley fué el de preparar obreros para que pudieran trabajar las mismas parcelas que la ley creaba, más en la aplicación práctica de las disposiciones se obtendrá por resultado el mejoramiento de la vida de los operarios que trabajen en estas colonias, un mejoramiento equivalente al que podrían tener laborando a las órdenes de un patrón muy progresista.

Si hemos dicho, al tratar en general de estas colonias, que esta es una de las mejores medidas que toma la ley no podemos decir lo mismo de la forma en que se ha dispuesto que se realicen.

No se ha dicho al fondo del mal, solamente se va a mejorar a una pequeña parte de la población de las malas condiciones en que se debate el mayor número de los obreros agrícolas. Esta es una muestra del sistema, al que nos hemos mostrado tan contrarios en otra parte de este estudio, que pretende mejorar las condiciones de vida de un pueblo con medidas de cierto efecto político, que probablemente producirá resultados inmediatamente, un resultado que se creará digno de publicarse: "los obreros de la colonia tal reciben fuertes utilidades". Pero hay que pensar que los así favorecidos no alcanzan ni al 1% de la población.

Según nuestra manera de pensar, estas colonias escuelas deberían ser verdaderos colegios agrícolas prácticos, donde el muchacho entraría a los trece o catorce años y junto con pagarse su educación trabajando en el fundo, aprendería en unos tres o cuatro años las diversas labores del campo y las nociones elementales de patriotismo y de amor por su tierra que lo hicieran arraigarse en la provincia y ciertas normas de higiene, ahorro y demás que le sean necesarias para saber vivir decente y honestamente.

El resultado no sería inmediato, tendríamos que esp-

rar que esa generación así educada diera sus frutos. Creemos que a estos jóvenes podría dárseles, con mucho provecho, las parcelas que distribuye esta ley.

Los requisitos para ser aspirante a colono, que hemos señalado, tienen excepciones: así, puede admitirse a individuos que tienen más de cincuenta años siempre que se hallen en condiciones de trabajar y que tengan un hijo mayor de diecisiete años que trabaje con ellos; también pueden ser admitidos los extranjeros nacionalizados que tengan más de diez años de residencia en el país; y, por último, los viudos y solteros que acrediten ser jefes de una familia que viva con ellos y a sus expensas (art. 60). Estas personas que quedan exceptuadas de algún requisito, deben, naturalmente, cumplir con los otros.

Tiene preferencia para ser aspirante a colono:

1.º Los empleados, inquilinos y vivientes de los fundos que se adquieran para dedicarlos a colonias escuelas (art. 61 de la ley y 56 del Reglamento); y

2.º Los inscritos en la respectiva zona en el Registro de Postulantes que cumplan con los requisitos para ser aspirante a colono 'y que por su edad, capacidad y demás condiciones personales, parezcan contar con mejores aptitudes'.

En la segunda preferencia, al decir el Reglamento que cumplan con los requisitos del artículo 60 de la ley (que es el artículo que exige las condiciones que hemos visto para ser aspirante a colono) dá a entender que en el caso de la primera preferencia no son necesarios estos requisitos. Nos parece que a todos debe ser aplicable los requisitos del artículo 60, aún a los inquilinos y vivientes del fundo donde se formará la colonia, porque el Reglamento, en otras partes, con redundancia, exige, para tener la preferencia, los requisitos para ser colono, así por ejemplo, en el artículo 54 y decimos con redundancia pues las preferencias son entre los postulantes a los beneficios de la Caja y, para estar entre los que se va a repartir estos beneficios, se necesitan los requisitos que exige la ley.

Donde se puede presentar una dificultad es en el inciso 2.º del artículo 61 que dispone que "mientras permanezcan (empleados, inquilinos y vivientes del fundo que va a ser colonia escuela) en la propiedad quedarán en el carácter de aspirantes a colonos".

Este inciso fué introducido por la Comisión que estudió el proyecto en el Senado.

Pues bien, si por el sólo hecho de ser empleado de ese fundo en el que se desarrollará la labor de la Caja, tiene derecho una persona a quedar en calidad de aspirante a

colono, se destruye la armonía de las disposiciones que hemos venido estudiando, sobre la forma de inscribirse en los Registros, el procedimiento de la Caja para la calificación, etc.

Además, si siguiéramos esta teoría nos encontraríamos con que, si la Caja dedica un fundo a colonia escuela, este fundo ha tenido que tener antes su dotación completa de personal, o por lo menos, un número suficiente para trabajarlo. Ahora bien, necesitando la Caja tal vez menos personal pues, al darles una pequeña extensión de terreno para que la trabaje el colono por su cuenta, disminuye la tierra cultivable colectivamente, lo único que resultaría es que el fundo tiene un nuevo dueño, a lo más, dando un número mayor de ventajas y regalías que el propietario anterior, mantenido y trabajado por el antiguo personal.

Eso no puede haber sido, en forma alguna, el espíritu de la ley. Por lo que creemos que aunque se sea empleado o inquilino del fundo que será colonia escuela, deben éstos reunir los requisitos para ser aspirante a colono.

Cuando se produce una vacante en estas colonias se elige el reemplazante de acuerdo con la segunda de las preferencias que señalamos.

Veamos ahora, algunas obligaciones de los aspirantes a colonos que, como dijimos, son las mismas de los colonos colectivos (75):

a) Trabajar personalmente en la colonia en aquellas labores agrícolas que le determiné el administrador? No pueden los aspirantes a colonos o colonos colectivos dedicarse a otras actividades, salvo la explotación del pequeño huerto a que tienen derecho.

El que deje de trabajar con causa justificada, a juicio del administrador, se considera en trabajo para el reparto de las utilidades, siempre que la ausencia no exceda de treinta días. El que deja de trabajar sin causa justificada, no participa de las utilidades, aunque se haga reemplazar en el trabajo;

b) Debe observar conducta, disciplina y mostrar exactitud y diligencia en el cumplimiento de las obligaciones. De acuerdo como haya sido este comportamiento tendrá su calificación anualmente. Pueden, también, hacerse calificaciones individuales en cualquier época.

En caso de que algunos obtengan mala calificación se les excluye administrativamente y sin forma de juicio. La exclusión se hace por acuerdo del Consejo de la Caja. Nos parece un trámite demasiado complicado que para la sim-

75) Arts. 88 y siguientes del Reglamento.

ple separación de un aspirante a colono se necesite que el Consejo de la Caja lo acuerde. Debería ser ésta, a lo más, una atribución del Director con mayor razón si se toma en cuenta que las relaciones financieras entre la Caja y los aspirantes a colonos o colonos colectivos son casi nulas, y que estas separaciones serán frecuentes por el espíritu andariego y errante que anima a nuestra raza;

e) Deben residir permanentemente en la colonia y no pueden ausentarse sin permiso del administrador. Ya vimos las sanciones que se establecen en caso de faltar al trabajo; y

d) Dependier directamente del administrador. Esta disposición, que establece el Reglamento (art. 88), da a entender que los aspirantes a colonos o colonos colectivos tienen el deber de obediencia y respeto a su jefe que es el administrador.

Nos corresponde analizar, ahora los derechos que tienen estas personas:

a) Que se les pague por la Caja los gastos de traslado conjuntamente con sus familias y equipajes desde el punto de su residencia anterior hasta la colonia;

a) Los derechos que les den las leyes sociales, pues estos aspirantes a colonos o colonos colectivos son considerados como obreros agrícolas; al ingresar a la colonia firman como tales los contratos de trabajo;

c) Remuneración. Esta se les paga conjuntamente en tres formas:

1) Jornal diario equivalente a los jornales corrientes que se pagan en la zona; 2) Ración diaria para su alimentación conveniente; y 3) Participación en las utilidades de la Colonia. Veamos qué se entiende por utilidad y cómo se reparte.

Al finalizar el año agrícola se practica un balance en cada colonia. Este balance se aprueba por el Consejo de la Caja y la Superintendencia de Bancos, organismo a cuya inspección está sometida la administración de esta última. Si hay utilidad líquida, que es la que resulta descontando de la utilidad bruta el servicio del interés y amortización que debe hacer la Caja sobre el capital invertido y los castigos sobre las maquinarias, enseres y herramientas, si hay esta utilidad se le asigna, de acuerdo con las circunstancias, un tanto por ciento al administrador, a los empleados y a los aspirantes a colonos o colonos colectivos. Este tanto por ciento que corresponde a estos últimos se divide en dos porciones: una que se destina a ser repartida entre ellos y otra a premiar las mejores presentaciones de casas, jardines y huertos familiares. Ahora

bien, la participación que corresponde a cada colono colectivo o aspirante a colono se calcula y entrega en la siguiente forma: Corresponde a cada uno en proporción a la suma ganada en jornales en el año, aumentada en la cantidad que resulte de multiplicar el número de días trabajados en el año por el jornal medio ordinario diario pagado en la colonia. Con la suma que le corresponde se pagan los anticipos que hubiera recibido el colono a cuenta de las utilidades y el saldo se divide en dos partes: un 50 por ciento en dinero y el resto se le deposita en la Caja Nacional de Ahorros, no pudiendo girar estos fondos sin el visto bueno del administrador;

d) A pedir anticipos a cuenta de la participación en las utilidades, siempre que no tenga fondos depositados en la Caja Nacional de Ahorros. Estos anticipos los regula el administrador;

e) Casa habitación para el colono y su familia;

f) "Derecho a explotar por su cuenta y para su exclusivo beneficio, una pequeña extensión de terreno, de preferencia anexa a la casa que ocupe". La Caja les proporciona los elementos que sea necesario para explotar este suelo. Esta regalía y la anterior son muy comunes en nuestros campos;

g) Derecho a una ración diaria de leche, de leña necesaria para su casa y talaje para dos vacunos y un caballo. Esta regalía, encontramos, que ha sido dada con cierta precipitación: no todos los campos se prestan para mantener animales en ellos, no todos tienen leña. Entonces no habrá otro remedio, para cumplir con el Reglamento, que comprar leche y leña y si el fundo no tiene pasto suficiente, como para dar talaje a los animales, habrá que arrendar potreros cercanos o adquirir pasto para alimentarlos;

h) Derecho a comprar a precio de costo los productos necesarios para su consumo. Más propio habría sido suprimir la regalía anterior y haber mantenido ésta modificándola en el sentido de que, en los casos en que sea posible, entregar este producto al colono sin costo alguno. De acuerdo con esto si la Colonia tiene lechería les daría leche, si pasto en abundancia, talaje para su animales, etc.

i) Tienen derecho, los con buena calificación, a una preferencia para adquirir parcelas en las colonias que la Caja organice (art. 62);

j) En el caso de que se les excluya de la colonia o cesen por cualquier motivo en sus funciones, tiene derecho a que se les haga una liquidación, por el Consejo, "de sus haberes tomando en cuenta los jornales y utilidad gana-

dos y no percibidos, las siembras pendientes, las mejoras útiles introducidas en la casa y en el huerto familiar, las deudas que el colono tuviere con la Caja, los anticipos de pulpería y los demás factores que concurran. Esta clase de liquidaciones no debería ser hecha por el Consejo. Son asuntos de detalle que deben estar encomendados a simples funcionarios de la Caja.

En esta materia se puede presentar una dificultad, trataremos de explicarla. Hemos visto que los aspirantes a colonos tienen la protección de las leyes sociales, pues se consideran, para los efectos de esas leyes, como obreros agrícolas (art. 59); también hemos visto que el Consejo de la Caja puede, de acuerdo con la calificación, excluir al aspirante a colono (art. 62); y, finalmente, que entre los derechos que dá el Reglamento (art. 99) en el caso de exclusión, no se menciona el desahucio.

Supongamos que el aspirante a colono es calificado mal por el Consejo de la Caja por un motivo que no es suficiente, en el concepto de la ley del trabajo, para despedir a un obrero sin desahucio. La Caja se encontrará entonces ante una dificultad ¿pagará el desahucio aunque el Reglamento no lo señale entre los derechos o regalías que tiene el aspirante a colono al dejar de serlo? Podría pagarlo asilándose en la disposición que enumera estos derechos y en que su parte final agrega "y los demás factores que concurran". Pero no creemos que sea así la solución, pues el Reglamento, al disponer que se tomarán en cuenta los demás factores, está dando las normas para la liquidación de los haberes del aspirante a colono, está dando reglas para compensar lo que éste tiene y lo que debe. ¿Se podría compensar el desahucio con alguna regalía que le da la Caja al colono que no es obligatoria por el Código del Trabajo?

Nos parece que no. A nuestro juicio deben aplicarse las disposiciones del Reglamento y las del Código del Trabajo. No hay contradicción entre los dos textos legales, se ha omitido, eso sí, el autorizar al Consejo para pagar por concepto de desahucio. Esta omisión está salvada al reconocerles tanto la ley de Colonización como su Reglamento los derechos que otorgan las leyes sociales. Esta omisión del Reglamento, pues la ley no iba a entrar en estos detalles, no modifica las disposiciones de esta última.

En resumen, el Reglamento, tantas veces ya citado, les confiere a los aspirantes a colonos un cierto número de derechos y les exige ciertas obligaciones. Para la liquidación de estos derechos y obligaciones se compensan. Apar-

te de ésto se les ha conferido, también, a estos aspirantes a colonos, los derechos establecidos en el Código del Trabajo. La Caja debe, entonces, cumplir con sus obligaciones respecto de este cuerpo de leyes.

La frase del artículo 98 del Reglamento que dice que las exclusiones serán sin forma de juicio, no tiene importancia para la materia que tratamos, pues ella se refiere solamente a la forma en que va a hacer valer sus derechos la Caja, o sea, administrativamente, sin pretender quitar la facultad que tiene el aspirante a colono, de recurrir a la justicia.

El mismo caso se puede presentar respecto del feriado de que gozan los obreros y habrá que resolverlo en el mismo sentido anterior ya que el Reglamento omitió mencionarlo entre los derechos que confiere a los aspirantes

5) Situación de los colonos de la Caja que han obtenido esta calidad antes de la dictación de la ley N.º 5,604:

—En este párrafo analizaremos, brevemente, la situación en que quedan los antiguos colonos de la Caja, o sea, los que adquirieron esta condición en virtud de la ley N.º 4,496, de 10 de diciembre de 1928, que era la que nos regía anteriormente sobre estas materias.

Un artículo de la ley (art. 80) y uno del Reglamento (art. 79) fijan las facilidades de que pueden gozar, facilidades que dependan exclusivamente de que ellos (los antiguos colonos) quieran modificar los contratos celebrados.

Veamos, primero, en qué consisten estas facilidades. El artículo 80 de la ley, materia de nuestro estudio, dispone que "los actuales colonos de la Caja podrán convertir sus deudas pendientes al tipo de interés y amortización que fija la presente ley".

Hemos de advertir que el interés que pagaban los antiguos colonos es más alto que el actual (76).

Pero el Reglamento, por razones que más adelante será fácil explicar, dijo que esta conversión debía hacerse cumpliendo los siguientes requisitos:

- 1) Solicitarse por escrito; y
- 2) Extenderse por escritura pública en la cual debe constar que la conversión empezará a regir desde el 1.º de abril siguiente a la fecha de la escritura y que las deudas

76) 8% anual de interés y 1% de amortización.

por saldos insolutos se iniciarán con el primer dividendo; que los intereses atrasados devengarán el interés penal de siete por ciento anual desde el 1.º del mes siguiente a la fecha de la firma de la escritura y que los colonos quedan sometidos a las estipulaciones de la ley N.º 5.604 y de este Reglamento modificándose, en tal sentido, los contratos celebrados;

Esta última condición es la importante: aquel colono que desee hacer la conversión debe someterse a las estipulaciones de la ley N.º 5.604. Si un colono, por cualquiera razón, no hace la conversión ¿en qué condiciones queda con respecto a las obligaciones y prohibiciones que tiene habiéndose derogado la ley N.º 4.496 que era la que se las imponía?

El caso es difícil que se presente, pues la gran mayoría de los colonos, interesados en la rebaja de intereses, aceptará someterse a las disposiciones de la nueva ley manteniéndose en esta forma las obligaciones y prohibiciones que antes tenían. A pesar de ésto, consideramos de mucho interés tratar de resolver esta dificultad, pues aunque ella en la práctica se presente sólo una vez, justifica estas pocas líneas.

Al dictarse la actual ley sobre colonización y que derogó expresamente la ley N.º 4.496 (art. 81) se pensó que los colonos, que habían adquirido la calidad de tales en virtud de esta ley, no tenían ya obligaciones ni prohibiciones y podían por tanto transferir su parcela.

Se fundaban para apreciar la dificultad en esta forma, en que los antiguos colonos tenían ciertas obligaciones y prohibiciones en virtud de una ley; si esta ley se deroga, desaparecen, se borran estas obligaciones y prohibiciones. Se agregaba que tampoco se les podía aplicar la ley nueva, pues ella no los incluyó en sus disposiciones y, aún más, al legislar para ellos, se refirió solamente a los nuevos intereses que podrían pagar disponiendo, al decir "podrán" que era facultativo para estos colonos acogerse o no a la conversión de la deuda. Se decía, por tanto, que al no tener ley que les prohibiera transferir la parcela, quedaba al arbitrio de los colonos el venderlas o dividir las o hipotecarlas.

Se citaba la transferencia de las parcelas, habiendo otras obligaciones o prohibiciones, por ser la más importante de las prohibiciones y considerándose que, al derogarse la ley N.º 4.496, se habían anulado los buenos resultados que se podían esperar de la colonización ya hecha. Hemos visto, en el estudio de las leyes de colonización que han regido en Chile, que en la mayoría de ellas se encuen-

gran disposiciones que tienden a impedir la venta o transferencia del lote de tierra, pues es uno de los puntos básicos de toda doctrina colonizadora que estas parcelas sirvan para arraigar al propietario o colono al suelo y no de especulación o de un medio para hacer una fácil ganancia en poco tiempo.

Se creyó, como hemos dicho, que se iban a anular los beneficios de la parcelación efectuada en años anteriores.

El Reglamento venía, entonces, a salvar esta situación al establecer, como condición para la rebaja de intereses, el sometimiento a las disposiciones de la nueva ley. Con este sometimiento quedaban los colonos con sus obligaciones y prohibiciones subsistentes, y aún con otras, que hacen más fácil la labor fiscalizadora de la Caja.

Nos parece errada esta doctrina, que hemos expuesto. La ley N.º 4,496, no era una ley que prohibía hacer algo: era una ley que organizaba un sistema de colonización; que creaba un organismo para llevarla a efecto y que fijaba las normas a que éste, en sus relaciones con los beneficiados por la ley, debía someterse. Entonces, las obligaciones y prohibiciones no emanaban para el colono directamente de la ley, emanaban de los contratos que tuvieran con ese organismo que era la Caja de Colonización. Al derogarse la ley sólo se derogó las normas que la Caja aplicaba, pero no se derogaron los contratos que ella había celebrado y en estos contratos están incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración. Así lo dicen las disposiciones sobre efectos retroactivos de las leyes.

Aún más, hemos revisado algunos contratos y todos ellos llevan cláusulas que dicen que "el comprador acepta la venta de la parcela en las condiciones establecidas en la ley N.º 4,496, de 10 de diciembre de 1928 y en sus Reglamentos de aplicación que declaran conocer y aceptar en todas sus partes y que se dan por reproducidas en la escritura".

Y, en otras de sus partes, se agrega: "el comprador, mientras no haya cancelado a la Caja totalmente el precio de la parcela, no podrá, sin autorización expresa de ella, transferirla total o parcialmente, ni hipotecarla, ni dividirla por acto entre vivos, ni gravar, ni enajenar sus aguas".

Aquí no puede haber duda: los antiguos colonos no pueden liberarse de sus obligaciones o prohibiciones mientras subsisten esos contratos de donde emanan aquellas. Estos contratos son una ley para los contratantes y no pueden ser invalidados sino por consentimiento mutuo o por causas legales. Así lo dispone el artículo 1545 del Có-

digo Civil. La derogación de las leyes vigentes al tiempo de celebrarse el contrato no es causa legal para invalidar un contrato, pues la ley dispone para el futuro y no tiene jamás efecto retroactivo, eso es lo que estatuye el artículo 9 de ese mismo cuerpo de leyes. Y la ley que aclaró esta última disposición, en su artículo 22, ordena: que en todo contrato se entienden incorporadas las leyes vigentes al tiempo de su celebración.

CAPITULO IV

DE LAS COOPERATIVAS Y DE LOS CENTROS DE PRODUCCION

- 1) De las cooperativas formadas por colonos. — 2) De los centros de producción.

1) De las cooperativas formadas por colonos: Han querido los legisladores que en las colonias se desarrolle el espíritu cooperativo para que así, ayudándose los colonos mutuamente, puedan tener un éxito más seguro; por el hecho de formarse una colonia, dice el artículo 64, se entenderá constituida por los interesados una cooperativa agrícola.

Mas esto no ha pasado de ser un buen deseo: el establecimiento de la cooperativa agrícola debe hacerse conforme a un Reglamento especial y este Reglamento aún no ha sido dictado. Sólo podemos, entonces, analizar las pocas normas que la ley da a este Reglamento y, adelantándonos a lo que podría ordenar éste, señalar algunas características que pueden tener las cooperativas constituidas por colonos.

Los privilegios que les da la ley a estas cooperativas son los señalados en el Título VI de la ley N.º 4,535, de 15 de enero de 1929 (77), según nos dice el artículo 65.

Estos privilegios son seis: 1) Rebaja de fletes en los Ferrocarriles de un 25 por ciento en el transporte de los artículos que ellos produzcan y de un 50 por ciento en el transporte de maquinarias, reproductores, etc.; 2) Inclusión entre los artículos que gozan de preferencia, según la Ley General de Ferrocarriles; 3) Funcionamiento en locales que las Municipalidades o el Estado les pueden proporcionar gratuitamente; 4) Créditos hasta de un 75 por ciento sobre los valores que den en garantía que les pueden ser proporcionados por la Caja de Ahorros, Caja

77) Por un error se dice que la Ley de Cooperativas Agrícolas es de 15 de enero de 1929, siendo que es del 14 del mismo mes.

de Crédito Agrario y demás filiales que organice la Caja de Crédito Hipotecario; y finalmente, el Instituto de Crédito Industrial; 5) Préstamos hechos por las instituciones indicadas en el número anterior hasta por cinco veces el monto del capital pagado, siempre que se ocupen en la adquisición de maquinarias, reproductores y de obras de carácter permanente; y 6) Descuento de sus letras en el Banco Central al mismo tipo de interés que a los Bancos accionistas.

Son éstos los privilegios y facilidades que tendrán todas las colonias que se organicen ya que, por el sólo hecho de organizarse, se entenderá formada la cooperativa. (En las colonias existentes con anterioridad a la ley se ha facultado a la Caja para que establezca en ellas las cooperativas que crea conveniente). Es una ventaja indiscutible que tienen los colonos sobre todos aquellos que, sin esta calidad, se dedican a las labores agrícolas.

La segunda de las normas que dá la ley sobre esta materia se refiere a la forma de administración de las cooperativas y ordena que ellas serán administradas por un Gerente designado, por el Consejo de la Caja, "libremente cuando ésta haya aportado a lo menos el 30 por ciento del capital y, en caso contrario, previa terna formada por la mayoría absoluta de los parceleros que forman la respectiva cooperativa". Y termina esta disposición agregando que la intervención de la Caja "sólo se mantendrá mientras ella sea acreedora de la Cooperativa". (art. 65).

Entre las disposiciones relativas al Ministerio de Tierras y Colonización, encontramos una, el artículo 77, que dice: "Los ocupantes de terrenos fiscales a quienes el Gobierno otorgare título gratuito de dominio quedarán desde ese momento sujetos a las prescripciones de la presente ley para los efectos de la Ley de Cooperativas Agrícolas". Si tomamos a la letra lo que dispone este artículo no habrá posibilidad de aplicarlo, pues como la Ley de Cooperativas Agrícolas nada tiene que ver con la Ley de Colonización no hay ningún efecto de la primera en que pueda intervenir la segunda.

Entendemos, entonces, que la intención del legislador ha sido que los ocupantes de terrenos a quienes se dá título gratuito de dominio están sujetos a las prescripciones de la Ley de Colonización, en lo que se refiere a las Cooperativas.

Pero esta tampoco es una solución: De acuerdo con la ley se da título gratuito de dominio a los que reúnan determinados requisitos, y puede muy bien suceder que éstos no tengan vecino alguno con este título. Como de

acuerdo con lo dicho anteriormente esta persona está sujeta a lo dispuesto en la Ley de Colonización, debería entenderse constituida una cooperativa. Mas esto no podrá suceder, pues el Reglamento que se dictará seguramente que no va a permitir que se formen cooperativas con menos de cinco miembros. Es inaplicable, entonces, la interpretación dada más arriba en los casos en que no se dé instantáneamente a varias personas, título gratuito de dominio y deberán, también, tener estas personas sus propiedades a una distancia que les permita formar entre ellos una sociedad. Y como esto sólo podrá suceder casualmente, nos encontramos con que la primera disposición que tiene la Ley de Colonización sobre cooperativas, que es la que tiende a que éstas se formen automáticamente, es inaplicable en este caso.

No pudiendo formarse la cooperativa, como lo hemos visto, por el sólo hecho de dictarse un decreto concediendo título gratuito de dominio a varias personas, se tendrá que formar, entonces, de acuerdo con lo que prescribe la ley N.º 4,531. Esta cooperativa, así formada, tendrá los privilegios que les concede esa ley. ¿Qué ventajas podrán obtener, entonces, esas personas con lo dispuesto en el artículo 77, ya que los privilegios que conceden ambas leyes son iguales? Solamente que la Caja de Colonización les concediera créditos y fuera nombrado el Gerente por el Consejo de la Caja. Mas esto lo encontramos innecesario ya que las facilidades que en créditos pueden otorgar las instituciones semifiscales, que están autorizadas para ello, a las cooperativas constituidas de acuerdo con la ley N.º 4,531, exceden seguramente de las facilidades que la Caja de Colonización les pueda dar y si esta última no aporta capital para el funcionamiento de la cooperativa no puede nombrar a un Gerente.

Creemos, de acuerdo con lo expuesto, que este artículo 77 es absolutamente inútil y bien podría suprimirse, salvo que el Reglamento que se debe dictar, de acuerdo con el artículo 64, se inguie en encontrar una fórmula que, sin violar los preceptos de la ley, sea provechosa para las personas que están en la situación contemplada en el ya citado artículo 77.

Finalmente, la otra disposición de la ley que trata sobre cooperativas, es el artículo 1.º, letra d), que establece que la Caja está encargada de proporcionar a las cooperativas formadas por colonos el crédito y los elementos indispensables a los fines de la explotación. Hay, además, otras disposiciones, entre las que tratan de los centros de producción, que dan a entender la forma que

deben tener ciertas cooperativas, mas, como estas materias están ligadas estrechamente, las trataremos en conjunto.

Con sólo estas normas que hemos señalado deberá dictarse el Reglamento. Tiene éste, entonces, mucho campo para legislar ya que queda a su arbitrio indicar los fines de las cooperativas, forma de constituirse, capitales de que va a disponer, requisitos para ser socio y aprovechar de sus beneficios, atribuciones del Gerente y demás que constituyan la administración de la Cooperativa, etc.

Existe un gran número de tratados sobre la forma de resolver estos problemas (78) no está dentro de la órbita de este trabajo su estudio. Haremos sólo algunas consideraciones de orden general de las disposiciones que podría contener el Reglamento, que a nuestro juicio fueran las más convenientes y provechosas.

Las cooperativas que se podrían formar serían las siguientes: (las clasificamos de acuerdo con sus fines) de compra, de producción o transformación, de venta, de consumo, de créditos y de seguros.

Las cooperativas de compra, o sea, las formadas para adquirir para los asociados los elementos que necesitan para su explotación, son las más útiles y las que presentan menos dificultad. A simple vista resulta la eficacia de obtener en común varias personas los abonos, las maquinarias de ciertos precios, los reproductores, las semillas que son elementos que cada uno debe adquirir, ya sea por compra o por arriendo, para su trabajo. Así, por ejemplo, una máquina seleccionadora de frutas, casi indispensable en los nuevos métodos de trabajo, es imposible que la pueda adquirir solamente un colono, su alto precio no está al alcance de lo que éste pueda disponer, ni representa un negocio por el subido capital que en eso se invierte, capi-

78) La bibliografía sobre cooperativas es abundantísima. Citaremos aquí algunas obras que no hay dificultad de conseguir: Ch. Gide: "Economie Politique", París 1925. "Las Sociétés Cooperatives de Consommation", París 1914, y "La Cooperation", París 1922; Paul Pic: "Legislation Industrielle", París 1921; Jean Gaumont: "Histoire abrégée de la Cooperation"; E. Poison: "La República Cooperativa", Barcelona 1921; F. Standinger: "Cooperativas de Consumo", Barcelona 1925; M. Potter Bobb: "La Cooperación en Inglaterra"; De Roquiguy: "Les Syndicats Agricoles". Entre las obras chilenas tenemos: "La Organización Sindical en Chile" y otros estudios sociales, de Poblete Troncoso; "Las Sociedades Cooperativas", de C. Parras; "Crédito Agrícola Cooperativo", de E. Valdés Tagle. Entre las tesis de licenciados tenemos: E. Vives Estévez: "Las Cooperativas Agrícolas", 1928; A. Flores, Consejeros: "Cooperativas", 1928; y E. Hevia Schneider: "Sociedades Cooperativas Agrícolas", 1929.

tal al cual no se le puede sacar el interés por servir la máquina sólo a una producción relativamente pequeña. Pero, si la adquisición se hace por diez o veinte colonos, no existe ya la misma dificultad para la compra y como presta sus servicios a numerosos productores puede sacarse el interés del capital invertido.

Este ejemplo es aplicable a cualquiera de las actividades a que se puedan dedicar los colonos. Y no necesita una cooperativa que tenga estos fines, ni grandes capitales, ni una dirección técnica, ni una administración que tiene que ser interesada para que sea eficiente. Tienen, además, la ventaja de que, eliminando al intermediario, las adquisiciones son más baratas.

A continuación nos correspondería tratar de las cooperativas de producción, mas de ellas hablaremos en el párrafo siguiente al tratar de los centros de producción, como ya lo dijimos.

Pasamos, entonces, a las cooperativas de venta que son aquellas que se encargan de la colocación de los productos de los cooperados. Presentan éstas muchas dificultades que no encontramos en las cooperativas de compra y la razón está en que, dentro del sistema actual de negocios, se necesita una verdadera especialización, se necesita, en otras palabras, ser comerciante, para vender con éxito grandes partidas de productos. No le pidamos a los colonos, ni menos a la Caja que se dediquen al comercio, es algo que no debe entrar en modo alguno dentro de las actividades de una cooperativa que se financia con fondos de ésta.

Este sistema de cooperativas no ha tenido auge en países que son mucho más adelantados que el nuestro. A lo más las cooperativas han hecho el papel de corredor— como hay casos en Francia para la venta de los vinos — en que ellas se encargan de la colocación de la mercadería por cuenta del productor.

Las cooperativas de consumo que son aquellas que tienen por objeto proveer a los asociados a bajos precios de artículo alimenticios, vestuario y otros análogos, y que son las más difundidas, en este caso no tienen mucha importancia, pues, como por razón de su profesión de agricultores, los colonos no pueden vivir agrupados sino en escaso número y es necesario para que estas cooperativas cumplan su finalidad que reúnan una gran cantidad de asociados. De otra manera es difícil que se pueda abaratar, por lo menos apreciablemente, los artículos alimenticios y de vestuario.

Claro está que la cooperativa que se encargue de ha

cer aquellas compras a que nos referimos anteriormente bien puede también adquirir al por mayor aquellos artículos que sean susceptibles de reducirse notablemente de precio por la eliminación del intermediario. En esto no hay dificultad, pues tiene la ventaja del abaratamiento, por lo menos en parte, de la vida de los colonos sin necesitarse un esfuerzo monetario o de organización para conseguirlo. Mas, por la razón que hemos dado, no pueden ser muchas las ventajas que esta clase de cooperativas dé a los colonos.

Finalmente, tenemos la cooperativa de crédito, que tiene por objeto procurar a sus asociados préstamos para fines de explotación. Estas cooperativas son, en este caso, impracticables, a nuestro juicio. Sólo han podido surgir en aquellos países (Alemania principalmente) donde además de tener los pequeños propietarios algunos recursos monetarios, tienen crédito personal.

En nuestro país la mayoría de los pequeños y medianos agricultores no tienen ni el dinero suficiente para sus trabajos ordinarios y solamente en excepcionales ocasiones se lo facilitan instituciones bancarias sin una hipoteca, fianza o prenda que garantice el préstamo. No creemos que por el hecho de reunirse estas personas podrían obtener crédito más fácilmente y como el aporte que podrían hacer los colonos es casi nulo, no podría la cooperativa cumplir con sus finalidades.

Hay, además, otra razón para que no se establezcan estas cooperativas: la Caja de Colonización tiene entre sus finalidades el de proporcionarles a los colonos los préstamos necesarios para sus trabajos. No hay necesidad de formar, entonces, una institución para facilitárselos.

Hay, además, otra clase de cooperativa que es para los colonos absolutamente impracticable: la de seguros en sus diversas modalidades. No solamente la dificultad de reunir el enorme número de asociados que se necesita para que esta cooperativa pueda realizar sus objetivos, sino también el escaso monto de lo que éstos pagan por seguros no justifica en realidad el gran esfuerzo que significa establecer una institución de ese género. Por lo demás esta forma de seguros está prohibida en nuestras leyes.

La base para formar cualquier clase de cooperativas está en que, a los parceleros de una colonia, les den una cierta igualdad en sus labores. Ya dijo la ley en su artículo 67 que la Caja puede obligar a los colonos a destinar parte de la superficie de sus terrenos a los cultivos que indique y bajo las instrucciones que imparta. Más esto no es suficiente, pues además de ser ésta una disposición que

queda al arbitrio de la Caja aplicarla o no, sólo se refiere a una parte de la superficie de las parcelas. Y hemos dicho que a nosotros nos parece insuficiente estas medidas, pues no se han desarrollado las cooperativas agrícolas en nuestros campos, a pesar de los privilegios que ellas tienen, precisamente por la diversidad de intereses que tienen los agricultores aunque sean sus predios semejantes y vecinos, esto es, además, de la natural apatía y poco espíritu de cooperación tan común en nuestra idiosincrasia campesina.

Pues bien, como el tener cultivos semejantes que es lo que consideramos como la base para la formación de las cooperativas, es lo que la ley ha pretendido al tratar de los centros de producción. Estudiaremos este punto en el párrafo siguiente que a ello está destinado.

En las futuras cooperativas que se formen en las colonias debería permitirse el ingreso a las personas que no son parceleros y aunque sean personas que no tengan relación alguna con la Caja. Mientras mayor sea el número de asociados, mayores pueden ser las utilidades que percibir.

2) **De los centros de producción:** Entre los fines de la Caja (art. 1.º) nos encontramos con que uno de ellos es "orientar, intensificar e industrializar la producción mediante la formación de centros agrícolas organizados". Para alcanzar este fin, dice el artículo 66, letra b), procurará la Caja "formar centros agrícolas organizados integrados por una o varias colonias destinados a una explotación uniforme".

La forma de llevar a la práctica estas ideas está contemplado en las disposiciones señaladas en el párrafo anterior, que faculta a la Caja para obligar a los colonos a destinar una parte de la superficie de sus parcelas a los cultivos que indique.

Los cultivos que se quiere que la Caja procure desarrollar son los de aquellos productos de consumo nacional que se importen del extranjero y de los productos que tengan mercado de exportación (art. 66 letra a).

Nos agrega la ley que cada uno de estos centros organizados contará con una planta industrial capaz de elaborar su producción básica, y en seguida nos indica la forma en que van a funcionar estos centros: Cuando la planta sea de propiedad de la Caja, dice el artículo 69, al hacerse anualmente el balance de su explotación deducirá de las utilidades el 5 por ciento por concepto de interés sobre el capital invertido en la planta y un 4 por ciento de amortización.

El saldo restante de la utilidad, nos agrega el mismo artículo, es repartido entre los colonos a prorrata de la materia prima que hayan entregado. Estas frases nos dan la clave del sistema: es una cooperativa de producción la que se forma entre los colonos y la Caja aporta el capital necesario para adquirir la planta o taller de transformación donde estos cooperados entregarán sus productos.

Termina este artículo dando normas — normas que deberían ser siempre materia de un Reglamento y no de una ley — sobre la forma de abonar las sumas afectas a la amortización a fin de que cada colono quede, finalmente, dueño de la planta en proporción a lo que ha entregado en materia prima.

Finalmente, existe otra disposición sobre la materia que estatuye que la Comisión de Control de Cambios debe dar las autorizaciones que la Caja de Colonización necesita para internación de maquinarias, accesorios y demás menesteres que se requieran para la instalación de sus plantas industriales (art. 70).

Como hemos dicho, es este el sistema de cooperativa de producción o de transformación, ya que es esta clase de cooperativa la que "tiene por objeto el rendimiento y venta de productos naturales o elaborados" (79) que si bien es cierto dan un margen para que los cooperados puedan percibir buenas utilidades, necesitan capitales mucho mayores que las otras cooperativas y es esencial que tengan una administración eficientísima.

Por eso es que esta clase de cooperativas no se ha desarrollado mucho. En ciertas partes de Europa sólo en la producción de algunos artículos, como quesos y mantequillas (80), pero éstas se han conseguido formar debido a la gran cultura que, en esos países, tienen los productores.

A ésto tenemos que agregar que esta cooperativa necesita fábricas o talleres costosos para que puedan competir con industrias ya establecidas que se dedican a igual negocio.

Dentro de las actividades de la Caja de Colonización no debería entrar la de formar esta clase de cooperativas e invertir capitales en un negocio que, las más de las veces, será de éxito dudoso.

En todo caso, si por ciertas condiciones de un negocio pudiera éste hacerse ventajosamente por los colonos en

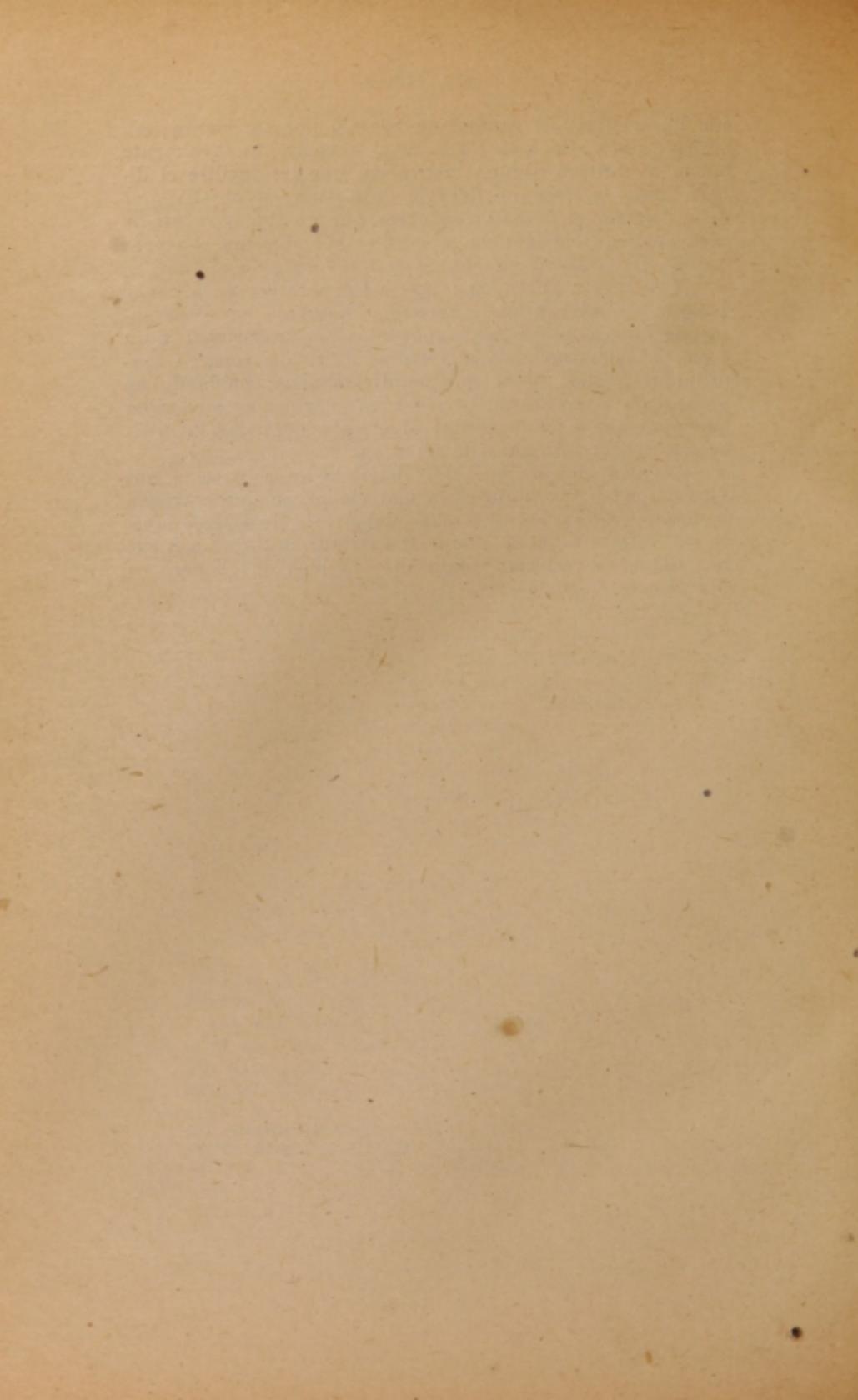
79) Decreto ley número 700; Art. 9.º

80) En Bélgica ha habido cooperativas dedicadas a la fabricación de pan, y en Francia, de vestuario, que han tenido mucho desarrollo.

común, tendrían el camino de hacerlo por su cuenta sin mezclar para ello a la Caja. Si el negocio es realmente bueno no faltará alguna institución que les facilite el dinero, pero la Caja no debería desvirtuar su objetivo, no debe distraer sus fondos en obras que no son para asegurarle sus legítimas ganancias a un colono sino que son para darles una utilidad que no es la indispensable.

Y si a ésto agregamos que la Cooperativa va a pagar 4 o/o sobre los capitales invertidos (pues no hay esperanza que esos capitales sean aportados por los socios) y un 4 o/o de amortización y el resto se destina a repartir las utilidades, estas dudas que manifestábamos, hablando en general de este sistema, se acentúan enormemente al saber que para que puedan recibir algo los cooperados la institución debe rendir más de un 8 o/o.

La sola idea de que el trabajo de los colonos en sus parcelas cuyo resultado es la materia prima que entregan a la cooperativa y que el pago del precio de este producto esté sujeto a que la Cooperativa rinda más de un 8 o/o, nos induce a rechazar totalmente la idea de poner en práctica este sistema.



CAPITULO V

DE LA EXPROPIACION

- 1) Requisitos para que pueda expropiarse un predio. —
- 2) De la forma de expropiación y de su constitucionalidad. —
- 3) Medio que tiene el expropiado para defender sus derechos

1) Requisitos para que pueda expropiarse un predio

Cuando estudiamos el funcionamiento de la Caja de Colonización y los medios que ésta tenía para adquirir terrenos, dijimos que uno de ellos era la expropiación y que, por su interés y la importancia doctrinaria que se le dió en el Congreso, al discutirse esta ley, le dedicaríamos un capítulo aparte.

Para proceder con orden veamos primeramente qué condiciones se deben cumplir para que pueda ser expropiado un predio.

a) El artículo 18 dice que, cuando no se pueden adquirir extensiones de terrenos suficientes para la formación de centros o colonias, por los medios indicados en los artículos anteriores, o sea, en propuesta, subasta pública o por compra directa, la Caja podrá solicitar del Presidente de la República que proceda a expropiar los terrenos que sean necesarios para formar o completar la colonia.

El Reglamento (Art. 3), precisando lo que se entendía por no poder adquirir terrenos suficientes para la formación de centros o colonias, dispuso que, en la imposibilidad de adquirir terrenos en una zona contemplada en el plan de colonización, el Consejo lo declarará así y determinará si deben o no aplicarse las disposiciones sobre expropiación.

En otras palabras, el Reglamento ha implantado, a

nuestro juicio, una expropiación un poco más amplia que la fijada en la ley ya que esta última permite la expropiación cuando no se haya podido adquirir "las extensiones de terrenos suficientes para la formación de los centros o colonias" y el Reglamento la autoriza cuando no se haya podido adquirir terrenos "en una zona contemplada en el plan de colonización."

Supongamos que el plan (81) haya consultado la formación de una colonia en Linares, cerca del Ferrocarril a Panimávida, por ser, a juicio de la Caja, un lugar adecuado. No puede, por cualquier motivo, adquirir terrenos en esa zona, es declarado así por el Consejo determinando que se proceda a expropiar. Según el Reglamento se podrá pedir al Presidente de la República que lo haga aunque, en la provincia de Talca, hayan los terrenos suficientes, sean aptos para formar una colonia y estén en venta a precios razonables.

Entendemos que, según la ley, en este caso no es posible expropiar, pues hay disponibles otros terrenos para formar colonias.

En realidad esta dificultad no tiene importancia, pues en la práctica, aunque se reclame a la Corte Suprema por no haberse observado las disposiciones sobre expropiación, este alto Tribunal no podrá, a nuestro juicio, en este caso, dictar una resolución en que declare que se han violado los artículos pertinentes de la Ley de Colonización, por haberse podido formar una colonia en otro lugar. Y decimos que la Corte Suprema no hará una declaración así, pues el mejor perito que podría apreciar si en un lugar puede o no formarse una colonia, es la Caja de Colonización. A esta última le bastaría solamente alegar, para obtener el rechazo del recurso, que no se ha encontrado otro lugar apto para la colonización. No encontramos un organismo o un profesional que pueda, sobre esta materia, tener más autoridad que la Caja, para señalar en qué predios puede parcelarse con éxito.

Resumiendo tenemos, entonces, que la primera condición que se debe cumplir para que pueda ser expropiado un predio es que la Caja no haya podido adquirir terrenos por los medios que hemos señalado;

b) La Caja debe ejecutar previamente, para solicitar la expropiación, un proyecto de colonia (Art. 18). Este proyecto se hace con audiencia de los interesados. Una vez aprobada la expropiación por el Consejo se envía a éstos

81) Véase sobre el plan de colonización en página 62.

una notificación por carta certificada para que expongan, en el plazo de quince días, lo que estimen conveniente para su interés. Hechos estos trámites se somete el proyecto de colonia a la aprobación del Presidente de la República;

c) Es requisito, también, que el fundo o predio que se va a expropiar tenga más de 300 hectáreas, si está situado al Norte del río Maule, y más de 500 si está situado al Sur de este río. Pues la ley (Art. 19) ha declarado que las propiedades de una extensión menor a la señalada están exentas de expropiación. Estas cabidas que hemos indicado se aumentan en 50 hectáreas más por cada uno de los hijos legítimos que tenga el dueño del predio; y

d) Que no esté el predio que se va a expropiar explotado racionalmente o destinado a cultivos intensivos (Art. 19).

La frase "destinados a cultivo intensivo" nos parece un poco vaga y puede dar origen a dificultades. Mejor sería que se hubiera eliminado a las propiedades que "estén" cultivadas intensivamente, pues destinar es señalar algo para un fin, o sea, atendiendo estrictamente el sentido de las palabras, bastaría para eliminar a un predio de la expropiación el advertir que está destinado a un cultivo intensivo sin que actualmente lo esté y sin que se piense a eso dedicarlo. Claro está que esta interpretación no puede prosperar, pues se quiso eliminar de la expropiación solamente a las propiedades que se cultivan intensivamente y en este sentido hay que tomar la palabra "destinada."

En el caso de expropiarse un predio, por reunir las condiciones que se exigen, se reconoce al dueño de la propiedad el derecho a reservarse para sí una extensión igual de tierra a las extensiones que hemos señalado como exentas de expropiación.

Hemos visto que se necesitan varios requisitos para expropiar un predio. Pues bien, el artículo 20 establece que "de los predios vecinos a los Ferrocarriles que el Estado construya se podrán expropiar los terrenos que la Caja estime conveniente." ¿Qué alcance tiene este artículo? ¿Modifica los anteriores en el sentido de que, en este caso no son necesarios los requisitos que hemos señalado?

En primer término si este artículo no modificara ninguna de las prescripciones estaría de más. La Caja según las reglas anteriormente expuestas, podía, cumpliendo con los requisitos que se le señalan expropiar los terrenos vecinos a los Ferrocarriles que el Estado construya, por lo que sería inútil este artículo 20 si no modificara algunos

de los requisitos que señalamos como necesarios para poder expropiar.

El punto que hay que resolver, entonces, es a cuál de estos requisitos modifica el citado artículo 20, si el que se refiere a que para proceder a expropiar se necesita que no se hayan podido adquirir terrenos por otros medios, o el que se refiere a que no pueden expropiarse los predios que tengan cierta extensión o determinado cultivo; o bien, si, en este caso, no es necesario la ejecución previa de un proyecto de colonia.

Analizaremos, entonces, estos tres puntos.

1) El artículo 18 establece que podrá la Caja solicitar del Presidente de la República que proceda a expropiar cuando ésta no haya podido adquirir terrenos por otros medios y el artículo 20 agrega que se podrá expropiar los terrenos "que la Caja estime conveniente" de los predios vecinos a los Ferrocarriles que el Estado construya.

A nuestro juicio, esta última es una disposición especial y prevalece sobre la anterior que es general. La frase "que la Caja estime conveniente", demuestra claramente que aunque la Caja tenga terrenos para formar colonias o que pueda adquirirlos por otro de los medios establecidos en la ley, podrá solicitar la expropiación de esos terrenos que estén en el caso del artículo 20.

2) El artículo 19 declara, sin excepción, exentos de expropiación a determinados predios. Estos predios también están exentos en el caso del artículo 20? Creemos que no. Nos apoyamos en la misma razón que dimos anteriormente: al establecerse una disposición general sobre expropiación (Art. 18) se modificó dicha disposición general, se restringió por el mismo artículo 18 y por el artículo 19. Ahora bien, el artículo 20 establece una disposición especial sobre expropiación, no le son aplicables, entonces, las modificaciones que tenga la regla general.

Sin embargo, podría objetarse esta solución alegándose que el proyecto de colonización que se discutió en el Senado tenía todas esas disposiciones sobre expropiación, tanto generales como especiales y que al presentarse la indicación del senador señor Alessandri (82) que establecía que se exceptuaban a ciertos predios de la expropiación, se aprobó la indicación de que esos determinados predios eran intocables y es por eso que el artículo 19 estableció terminantemente: "quedarán exentas de expropiación" sin hacer distinciones ni salvedad alguna.

Mas, esta objeción puede destruirse considerando que,

82) Boletín de Sesiones del Senado, 1934. Tomo II. Pág. 1861.

si bien es cierto que el objeto de la indicación del señor Alessandri era eliminar a ciertos fundos de la expropiación, no lo es menos que el primitivo artículo 19 del proyecto que discutió el Senado eliminaba también a ciertos fundos de ella y que fué reemplazado solamente, porque, no siendo suficientemente claro, era de difícil aplicación. Entonces, el artículo 19 no es una disposición que vino a modificar todos los artículos sobre expropiación, es una disposición que reemplazó a otra por lo que le es aplicable a este artículo las reglas de interpretación que le eran aplicables al primitivo.

Confirma aun más lo que hemos expuesto el hecho de que a los expropiados de acuerdo con el artículo 20 la ley les da otros derechos que a los expropiados según las reglas generales; a los primeros se les da derecho a exigir que se les expropie toda su propiedad si se les priva de más de la mitad de ella y a los segundos, como ya vimos, se les reconoce el derecho a reservarse para sí iguales extensiones de terrenos a las señaladas como exentas de expropiación.

3) El artículo 18 al dar las reglas generales sobre expropiación dispuso que era necesario para llevarla a cabo ejecutar previamente un proyecto de colonia, con audiencias de los interesados y someterlo a la aprobación del Presidente de la República. ¿Es necesario ejecutar este proyecto en el caso del artículo 20? No vemos inconveniente alguno en que se haga. Aunque claramente no aparezca la obligación de la Caja de ejecutarlo nos parece más ajustado con el espíritu de la ley, de proteger los derechos de los afectados, que este proyecto de colonia se haga en la forma que dispone el artículo 18. En el caso de no ejecutarse se pueden lesionar inútilmente derechos que pueden ser respetables.

Estos comentarios que hemos hecho alrededor del artículo 20 son aplicables al 21, ya que consigna una disposición que tiene cierta analogía con el primero. Podrán expropiarse, dice este artículo, "hasta la tercera parte de los terrenos que se rieguen por medio de obras que se ejecuten por el Estado o con su crédito."

Como se ve, señala esta disposición otro caso especial de expropiación. La ley de 16 de septiembre de 1932, dictada en España, consigna el mismo caso al indicar los terrenos que son susceptibles de expropiación.

2) De la forma de expropiación y de su constitucionalidad

Habiéndose cumplido los requisitos de la ley, hecho el proyecto de la colonia, con audiencia de los interesados y aprobado el proyecto por el Presidente de la República, este último procederá a expropiar. No está demás advertir que es facultativo del Presidente de la República el dictar o no este decreto (83).

La expropiación se hará, entonces, por simple decreto y no por ley que es la forma como generalmente se ha hecho y que es, como algunos han dicho, la más ajustada a las prescripciones de la Constitución.

Alrededor de este asunto, cuando se discutió la ley en el Congreso, se virtieron encontradas opiniones lo que hizo producirse un acalorado debate que, no es exagerado decirlo, ocupó no menos de la mitad del tiempo que se destinó a discutir esta ley.

A nuestro juicio este punto no tiene para el éxito o fracaso de la ley, la importancia que se le dió. Indiscutiblemente lo tiene en su aspecto doctrinario al ligar esta materia con el concepto del derecho de propiedad. La solución que se le hubiera dado a esta controversia no habría afectado, en forma alguna, los destinos del país, pronóstico que se hizo repetidas veces presente tanto en la prensa como en el Congreso.

A pesar de lo ya manifestado, siguiendo la norma a que nos hemos referido en otra oportunidad, trataremos de explicar y aclarar brevemente el punto controvertido.

Dividiremos esta materia en dos partes: analizaremos primero si hay utilidad en expropiar en esta forma y si es necesario; en segundo lugar veremos si este sistema de expropiar está o no ajustado a lo que dispone la Constitución Política.

El sistema de expropiar por simple decreto del Presidente de la República es fácil y expedito y sin duda mucho más sencillo que por medio de una ley.

Si la Caja se encuentra sin terrenos que colonizar al pedir que se dicte una ley que expropie un determinado predio, tendrá que esperar todos los trámites de la dictación de las leyes y aunque estos trámites, como se propuso, estén sujetos a un procedimiento más rápido, no faltará una razón para demorar su despacho, ésto es sin tomar en consideración que puede estar el Poder Legislativo en

83) Este punto quedó claramente resuelto al interrogarse sobre él, al Ministro de Tierras y Colonización, en el debate en el Senado. Véase: Boletín de Sesiones Ordinarias 1934, Tomo II, Pág. 1446.

receso con lo que se perdería mucho tiempo sin utilidad alguna.

Pero debemos reconocer que esta pérdida de tiempo será sólo relativa, pues tal como se han desarrollado los negocios de la Caja en la época en que regía la antigua ley y como se han desarrollado durante la vigencia de la actual, no parece que vaya a ser necesario aplicar estas disposiciones sobre expropiación. Así vemos que durante la vigencia de la ley de 1928 no se expropió ningún predio (84) y desde que se dictó la actual no ha habido tampoco necesidad de hacerlo, pues — a pesar de disponer la Caja durante el año 1935 de muchos más capitales que durante los dos años anteriores — cuando hubo necesidad de adquirir tierras se solicitaron propuestas y a estas — en las provincias de Coquimbo, Aconcagua, Santiago, Talca, Biobío, Cautín y Valdivia — concurrieron setenta fundos de los cuales había más o menos cuarenta que cumplían con las bases de las propuestas. Y aun más, habiéndose solicitado propuestas en Maule, Ñuble, Concepción, Arauco y Chiloé concurrieron veinticinco fundos de los cuales dieciséis cumplían con las bases establecidas.

En cuanto a las dimensiones de los fundos ofrecidos y que reunían los requisitos sólo podemos decir que en las primeras de las provincias nombradas esta extensión alcanzaba a 150,000 hectáreas y que sólo en Chiloé, entre las segundas, se presentaron fundos que tenían un total de superficie de 156,000 hectáreas. Y advertimos que en el año 1935, en que se pidieron las propuestas, la Caja acordó adquirir sólo catorce fundos de una extensión total de 140,600 hectáreas (85).

Si se agregara a lo dicho que la Caja puede adquirir terrenos en remates, por compra directa o por transferencia que le haga el Fisco de sus terrenos, consideramos muy difícil que encuentre tropiezos para parcelar predios por falta de tierras donde hacerlo, es, entonces, muy relativo que la demora en dictar una ley de expropiación vaya a dificultar su labor.

Los inconvenientes de orden práctico que puede tener este sistema y del que se hizo mucho caudal, se pueden

84) Se aprobó una ley el 30 de enero de 1935, por el Senado, expropiando el fundo "Talhuén", en Ovalle, para entregarlo a la Caja de Colonización. Esta excepción fué motivada por haber tenido, los habitantes del pueblo de Recoleta, que abandonar sus propiedades debido al rebalse del tranque del mismo nombre.

Sesión extraordinaria 61.a, 1934.— Boletín de Sesiones del Senado. Tomo II, Pág. 1707.

85) Informe del Director de la Caja de Colonización al Ministro del Ramo, de febrero de 1936.

resumir como sigue: Ningún agricultor tendrá interés en mejorar su propiedad sabiendo que, si es del agrado de la Caja, puede quedarse sin ella. Este peligro, esta "espada de Damocles", como se dijo, lo harán no preocuparse de su predio ya que si está en mejores condiciones más interés tendrá la Caja en parcelarlo. Se llegó hasta decir que al año siguiente de haberse aprobado este sistema de expropiación, disminuirían las cosechas, por efecto de la desconfianza de los agricultores.

Este es un inconveniente que fácilmente se puede apreciar si existe o no. El país no le dió importancia alguna a la aprobación de estas disposiciones. La prueba está en que el año 1935, recién dictada la ley, se sembró bastante más que el año anterior, y no consideremos las mejoras que se puedan haber introducido en los cultivos intensivos por estar exentos de expropiación los predios que lo tienen.

La dificultad que se puede presentar y sobre la cual no se hizo hincapié en el Congreso, es que el afectado con la expropiación recurra en el juicio respectivo ante la Corte Suprema de inconstitucionalidad y que este alto Tribunal declare la del precepto que estudiamos con lo que se perdería muchísimo más tiempo que con la dictación de una ley.

A través de estos hechos y de estas cifras nos parece que se extremaron las consecuencias de la dictación de este artículo: ni la ley fracasaría por no contemplar la expropiación por simple decreto, ni hay falta de confianza en los productores o disminución de sus actividades por su establecimiento.

Ahora si comparáramos las pequeñas ventajas y desventajas de esta forma de expropiación por simple decreto tenemos que llegar necesariamente a que es más provechosa por su facilidad y sencillez, pero que esta facilidad desaparece instantáneamente si la ley es inconstitucional o, por lo menos, ajustada dudosamente a los preceptos constitucionales, pues, declarada la no aplicación de esta disposición, se pierde la facilidad y rapidez que se pretende al expropiar por simple decreto.

Esto es mirado desde un punto eminentemente práctico, sin entrar en las consecuencias de otro orden que podrían tener la dictación de leyes que contrarían lo preceptuado por la Constitución.

Por medio de este raciocinio hemos llegado a un punto en que las dos cuestiones que nos propusimos aclarar se tocan: la utilidad y la constitucionalidad de la expropiación por simple decreto. De acuerdo con lo que hemos opi-

nado dependerá la utilidad de este sistema de que esté o no de acuerdo con las disposiciones de nuestra Carta Fundamental. Esto último es lo que a continuación veremos.

El artículo 10 de la Constitución dice:

“La Constitución asegura a todos los habitantes de la República, N.º 10, la inviolabilidad de todas las propiedades sin distinción alguna.

“Nadie puede ser privado de la de su dominio, ni de una parte de ella, o del derecho que a ella tuviere, sino en virtud de sentencia judicial o de expropiación por razón de utilidad pública calificada por una ley. En este caso se dará previamente al dueño indemnización que se ajuste con él o que se determine en el juicio correspondiente.

“El ejercicio del derecho de propiedad está sometido a las limitaciones o reglas que exijan el mantenimiento del orden social y en tal sentido podrá la ley imponerle obligaciones o servidumbres de utilidad pública a favor de los intereses generales del Estado, de la salud de los ciudadanos y de la salubridad pública.”

El artículo 18 de la Ley de Colonización dispone que si no puede adquirir terrenos suficientes para la formación de los centros o colonias “La Caja podrá solicitar del Presidente de la República que proceda a expropiar los terrenos que sean necesarios para formar o completar la Colonia.”

Y el artículo 22 agrega: “Se declaran de utilidad pública los terrenos necesarios para los fines a que se refiere la presente ley.”

Según unos, estos citados preceptos de la Ley de Colonización están de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10, N.º 10, de la Constitución, que transcribimos. Esta opinión está principalmente fundada en que si bien es cierto que se priva a un ciudadano de su propiedad, ello se hace por razón de utilidad pública y que, en general, la ley ha calificado esa utilidad con la que se cumple rigurosamente los preceptos constitucionales. Agregan que no es necesario que en cada caso determinado se califique la utilidad, por lo que pueden hacerse expropiaciones genéricas ya que la Constitución nada dice ni hace división alguna entre estas dos clases de expropiación. Y si hubiera duda respecto al espíritu que informa ese precepto constitucional no habría más remedio que remitirse a la interpretación que ha tenido esa disposición en los diversos Congresos y esta interpretación ha sido la de admitir la expropiación genérica, pues, se han dictado muchas leyes que la con-

templan y se citan, al efecto, unas catorce leyes, de las cuarenta que se dicen dictadas.

Reafirma, según ellos, este modo de pensar el hecho de que si fué posible dictar esas leyes durante la vigencia de la Constitución de 1833, con mayor razón podrá hacerse conforme a la actual Constitución, ya que esta última tiene un espíritu más avanzado respecto al derecho de propiedad y contempla mayores restricciones en el ejercicio de ese derecho. Para probar esto último recurren al espíritu que animaba a los redactores de estos artículos de la Constitución y a innumerables tratadistas para dejar esclarecido que el concepto de derecho de propiedad ha tenido, en estos últimos años, una profunda transformación.

Otros creen que esas disposiciones de la ley de colonización son inconstitucionales y se fundan en la letra del artículo 10, N.º 10, de la Constitución. El senador, don Horacio Walker Larraín, que fué quien más claramente expuso la tesis de la inconstitucionalidad del artículo 18, dijo, en la discusión de este: "Tenemos entonces que la Constitución exige que la razón de utilidad pública sea calificada por una ley y calificar, en castellano, quiere decir — apreciar o determinar las cualidades o circunstancias de una persona o cosa."

"Luego, para poder calificar la utilidad pública de una expropiación hay que conocer la circunstancia en que se va a realizar la expropiación. Si no se conocen las circunstancias no tiene el Congreso esos elementos de juicio indispensables para determinar si hay o no utilidad pública en la expropiación". (86).

Agregan después que la calificación de utilidad quedará entregada al Presidente de la República, o sea, el Congreso delegará sus atribuciones en el Ejecutivo, delegación que no es permitida en nuestras leyes.

Respecto a la interpretación que otros Congresos hayan dado a los preceptos constitucionales contestan diciendo que una violación de la Constitución no justifica otra y que no tiene significado alguno el hecho de que durante la vigencia de la Constitución de 1833 se hayan dictado leyes que contemplan la expropiación genérica, pues si bien es cierto que se limitó el ejercicio del derecho de propiedad en la Constitución de 1925, en cambio no se modificó en nada y aun se dejó subsistente la misma idea y hasta

las mismas palabras para determinar la forma en que los habitantes podían ser privados de su propiedad.

En síntesis estas son las opiniones que vertieron sobre este punto en el debate del Congreso.

Creemos que la expropiación genérica contemplada en el artículo 18 de la Ley de Colonización, es inconstitucional. El hecho de calificarse la utilidad pública por una ley, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 10, N.º 10, de la Constitución, está indicando que es necesario determinar lo que se va a expropiar. No encontramos que hay determinación en el artículo 18 al decir "los terrenos suficientes para la formación de centros o colonias", puesto que al no saberse en qué predio va a recaer no puede haber la calificación, o sea, no puede apreciarse las cualidades o circunstancias de la cosa, no puede estimarse si habrá o no utilidad.

Nos parece que la Constitución es clara por lo que no es necesario indagar más. Pero si se quisiera buscar el espíritu de esta disposición constitucional nos encontramos con que, revisando minuciosamente las actas de la comisión encargada de la reforma de nuestra Carta, no se trató el punto del procedimiento para expropiar.

Solamente hay un indicio del espíritu que animaba a los constituyentes de 1925, éste lo encontramos en una indicación de don J. Guillermo Guerra que proponía que el legislador se preocupara de acelerar la subdivisión de la tierra. El señor Guerra para llevar a la Constitución sus ideas, propuso substituir la redacción del N.º 10 por otra que contemplara sus principios y en esta indicación, en su inciso segundo, leemos: "En el caso que lo requiera la utilidad del Estado o la utilidad social, una ley podría autorizar la expropiación **de especies o cuerpos ciertos determinados**, previo el pago del precio que se ajustare con el dueño o que fuere determinado por los Tribunales de Justicia." (87).

El señor Guerra revela en esta indicación que, no obstante proponer medidas más avanzadas que las contempladas en el proyecto, consideraba que la expropiación debía hacerse determinadamente y no en forma genérica.

Esta indicación del señor Guerra no fué aceptada. La combatieron los señores Domingo Amunátegui, Eleodoro Yáñez y Pedro Montenegro, y hacemos ver que la comba-

87) Actas oficiales de las sesiones celebradas por la Comisión y Subcomisión encargadas del estudio del proyecto de Nueva Constitución Política. Imprenta Universitaria, 1926. Pág. 95.

tieron, no porque estableciera una forma de expropiación determinada, sino por otros conceptos, que esta indicación tenía, sobre subdivisión de la propiedad. Puede aclarar algo más el espíritu con que aprobó este artículo, la subcomisión de Reformas Constitucionales, una indicación de don Eleodoro Yáñez que, al presentarla, observó que él creía que su proposición consultaba todas las ideas incluso las del señor Guerra.

Hemos visto la opinión del señor Guerra, veamos en qué forma el señor Yáñez la incorporó a su indicación: "La inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción alguna... Nadie puede ser privado de la de su dominio, ni de una parte de ella o del derecho a que ella tuviere sino en virtud de sentencia judicial o de expropiación ordenada por la ley." (88).

Entendemos que se creyó poco preciso eso de "ordenada por la ley" a pesar de que, según el señor Yáñez, consultaba la idea de determinación de la cosa que se iba a expropiar, en virtud de estar incorporadas en esta frase las ideas del señor Guerra, y se puso algo más rotundo: se califica por la ley.

Hemos visto que acompaña nuestra tesis no sólo la letra clara de la Constitución sino también lo que se puede vislumbrar de la intención de los constituyentes; también ayudan a sostener esta doctrina los tratadistas que han estudiado este punto.

A nuestro juicio, es inútil la discusión sobre el derecho de propiedad en este asunto. Ello no aclara en nada el punto controvertido por lo que no podemos recurrir para tratar de resolverlo a los innumerables discursos pronunciados en el Congreso que se referían a este derecho. En Chile tenemos un régimen que funciona por medio de leyes escritas, sin que la costumbre ni la doctrina de tratadista alguno constituya ley, sin que ésta se pueda interpretar cuando es clara y que todos los actos de los gobernantes son nulos si se atribuyen otra autoridad o derecho que las que expresamente se le han conferido por las leyes. Por eso es que tiene poca importancia las opiniones sobre la propiedad, por eminentes que sean.

Hemos recurrido para aclarar el punto controvertido a la letra misma de la Constitución y a su espíritu manifestado en la historia fidedigna de su establecimiento, porque, precisando claramente los conceptos, lo que se considera inconstitucional en el artículo 18 es la forma de expropiación por decreto supremo, no se trata de investigar

88) Actas oficiales ya citadas, Pág. 100.

si una expropiación para fines de subdivisión de la propiedad está o no ajustada a la Constitución. Este es un punto aparte que, a nuestro juicio, no se puede disentir puesto que claramente se dice en nuestra Carta Fundamental que se puede expropiar por razones de utilidad pública y la calificación de utilidad queda entregada a la ley, por lo que, indiscutiblemente, se puede expropiar para fundar colonias agrícolas si la ley califica que en ese caso hay utilidad pública.

Esta dificultad podría solamente presentarse al estar vigente la Constitución de 1833 que exigía, para poder privar a un habitante de su propiedad, utilidad del Estado y decimos que podría presentarse esta dificultad, pues sería posible que no hubieran considerado de utilidad del Estado la formación de colonias agrícolas.

Encontramos extraño, entonces, que se funden los argumentos de los que sostienen la constitucionalidad del artículo 18 en el cambio habido en las dos últimas constituciones que nos han regido. La diferencia entre estas dos estriba en la razón por la cual se puede expropiar siendo más amplios los motivos de expropiación en la de 1925.

Respecto a la forma de expropiar entre ambas constituciones no hay diferencia en el procedimiento que establecen. Son, entonces, como decía el senador Walker Larraín (89), aplicables a la nueva Constitución los comentarios que sobre esta parte se hicieron a la otra.

Veamos algunas de estas opiniones: dice don Jorge Hunneus en sus "Comentarios de la Constitución:" "Si no se quiere correr el riesgo de que la garantía constitucional se convierta en una ilusión mediante la condeseñencia del Congreso en dictar leyes genéricas de expropiación, que hagan de depender de decretos del Ejecutivo una calificación de utilidad que no corresponde a éstas, es menester, entonces, advertir que la expropiación no debe verificarse sino calificando su utilidad por una ley especial en cada caso (90).

Y entre los políticos más destacados que opinaron que la expropiación genérica es inconstitucional está don Antonio Varas y don Enrique Mac Iver (91).

¿Por qué, entonces, ha habido tantos congresos que dictaron leyes con una forma de expropiación que tantos argumentos hay para considerar inconstitucional?

89) Boletín ya citado, Pág. 1401.

90) Comentarios de la Constitución de Jorge Hunneus. Tomo I. Pág. 113.

91) Boletín de 1864, Pág. 601, y Boletín de 1917, sesión de 25 de junio.

Nos parece que no sólo fué por un deseo de dictar leyes más fáciles y expeditas, sino también, porque no se violaba, por lo menos claramente, los principios constitucionales. Si hacemos un pequeño análisis de estas leyes que llevan envuelta la llamada expropiación genérica, nos encontramos con que casi en todas ellas existe una calificación de utilidad, algo que falta a las disposiciones de la Ley de Colonización.

Así, por ejemplo, la ley de 21 de noviembre de 1846, que contempla una expropiación genérica para fundar poblaciones en los puertos menores habilitados, existe calificación, pues se sabía cuales eran los puertos menores habilitados, o sea, se pudo apreciar, ya que eran conocidas las circunstancias, si era o no conveniente la expropiación de un predio, pues conocidos los lugares donde se va a expropiar puede determinarse si es o no útil esa expropiación.

Eso no sucede en el ya tantas veces citado artículo 18, por no estar determinado, en forma alguna, aquellos lugares en que se va a expropiar.

Después, tenemos leyes de Ferrocarriles en 1848 y 1857 que contempla disposiciones parecidas, en las que se sabe más o menos anticipadamente los lugares que atravesará la línea férrea es posible, entonces, también en este caso, calificar la utilidad.

A éstas podemos agregar otra ley más sobre Ferrocarriles, en 1907, sobre ejecución de obras de agua potable en 1917, en que es posible la calificación de utilidad a que nos hemos referido.

Debemos reconocer que hay excepciones, así la ley de 4 de diciembre de 1866, sobre formación de poblaciones indígenas no señala ni directa ni indirectamente los lugares donde se va a expropiar, pero advertimos que esta ley no se dictó sin protesta y es nada menos que don Antonio Varas quien se encarga de hacer ver su inconstitucionalidad (92).

Hacemos notar que, además de las razones ya dichas, no debía haberse tomado como antecedentes para justificar la dictación del artículo 18, el haberse dictado las leyes a que nos hemos referido, porque estas leyes fueron dictadas durante la vigencia de la Constitución de 1833 que no contemplaba el recurso de inconstitucionalidad por lo que, para los legisladores de esa época, no había inconveniente alguno, de orden práctico, en apartarse, en asunto de escasa importancia, de algunos preceptos constitu-

92) Boletín de 1864. Pág. 601.

cionales. Más hoy, existiendo este recurso, los legisladores deben observar estrictamente, aun en asuntos pequeños, las disposiciones de la Constitución si no quieren que su labor sea estéril.

Finalmente, respecto a las leyes dictadas durante la vigencia de la Constitución de 1925, especialmente la que nos regía sobre colonización cuyos preceptos sobre expropiación eran idénticas a los actuales, nos parece que no pueden tomarse muy en cuenta: durante los años que siguieron a la promulgación de nuestra actual Carta Política atravesamos por períodos anormales y la dictación de las leyes sufrió la influencia del espíritu de la época por lo que encontramos poco prudente, al pretender ceñirse estrictamente a las leyes, buscar ejemplos de las dictadas durante ese período.

3) Medios que tiene el expropiado para defender sus derechos. — Juicio de expropiación

Dictado, de acuerdo con el artículo 18, el decreto de expropiación, puede suceder que se ajuste al precio entre la Caja y el expropiado. Si esto sucede el procedimiento es sencillo: La Caja deposita en Arcas Fiscales la suma convenida a la orden del Juez competente que es, en este caso, aquel que le habría correspondido conocer del reclamo contra la tasación de la propiedad hecha por los técnicos. Efectuado este depósito la Caja puede tomar inmediatamente posesión del terreno (Art. 24).

Habiéndose dado cuenta al Tribunal de haberse realizado el depósito éste ordena publicar cinco avisos en días hábiles, en un periódico del Departamento en que estuvieren situados los terrenos que se expropian, a fin de que los terceros, puestos en conocimiento por estos avisos, hagan valer sus derechos.

Transcurridos diez días, desde la publicación del último aviso, y no habiendo oposición de terceros se girará, en favor del expropiado, libramiento de la suma consignada por la Caja.

Agrega la ley que, producido el acuerdo, el Tribunal ordenará, dentro de segundo día el otorgamiento de la escritura de transferencia (Art. 33). La escritura es firmada por el Juez en representación del expropiado y se deja constancia de si hay o no reclamo interpuesto (en el caso que estudiamos no hay reclamo). En la inscripción de esta escritura no es necesario mencionar la inscripción precedente ni cumplir los trámites que se exigen para inscribir títulos relativos a propiedades no inscritas.

Finalmente, estos bienes expropiados en conformidad a esta ley se reputan con títulos saneados (Art. 36).

Este es el procedimiento en caso que haya acuerdo entre las partes. Puede ser que este acuerdo no se produzca, entonces hay que recurrir al Presidente de la República para que nombre una comisión de tres técnicos a fin de que taseen el valor del predio y las indemnizaciones que corresponda pagar al propietario (Art. 25).

Dispone la ley que en esta comisión no pueden figurar empleados públicos o municipales.

Una vez practicada la tasación, la Caja queda autorizada para tomar posesión de los terrenos siempre que deposite en Arcas Fiscales el monto de dicha tasación. Este depósito se hace a la orden del Juez a que nos referimos anteriormente.

A continuación siguen los mismos trámites que señalamos para el caso de haberse producido el acuerdo entre las partes. Se publican los avisos y se firma la escritura de conformidad con las disposiciones ya estudiadas. Más en el caso de existir un reclamo de la Caja sobre la suma consignada en Arcas Fiscales el libramiento en favor del expropiado, que hace el Juez, se hace sólo por la parte no reclamada.

En el caso en que la Caja o el expropiado no estén conforme con la tasación que han hecho los técnicos nombrados por el Presidente de la República ¿en qué forma pueden resguardar sus derechos? Pueden reclamar de la tasación ante la Justicia ordinaria. Este reclamo debe interponerse dentro de los veinte días siguientes a aquel en que la Caja notifique al propietario que ha tomado posesión de los terrenos, dice el artículo 27. Este plazo es fatal de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 49 del Código Civil y no se suspende en los días feriados en virtud a lo dispuesto en el artículo 48 de este mismo Código, ya que, en este caso no es aplicable lo dispuesto en el Código de Procedimiento Civil — que suspende los plazos durante los días feriados — porque éste los suspende solamente para los términos por él fijados.

En la reclamación el solicitante debe nombrar un perito y pedir que su contendor designe otro para que procedan juntos a efectuar una nueva tasación (Art. 28).

En el caso de que los peritos no se pongan de acuerdo se nombra un tercero en discordia. Este último es nombrado por las partes o por el Juez, en subsidio. Si el nombramiento es hecho por el Juez no puede recaer en empleados públicos o municipales. Los Tribunales no están obligados a fallar conforme a estos informes periciales

ellos solamente le sirven como dato ilustrativo (Art. 34).

Debemos agregar que las apelaciones sólo se conceden en el efecto devolutivo y que tienen preferencia para su fallo.

Ahora bien, si el precio que fija el Tribunal es superior al señalado por los peritos (sin duda se trata de los peritos nombrados por el Presidente de la República), la diferencia se paga por la Caja con el interés anual del 5 o/o por el tiempo transcurrido desde la interposición del reclamo (Art. 29).

Esto hará que el expropiado, que se cree perjudicado, haga rápidamente las diligencias para entablar su reclamo a fin de que la suma que pueda percibir no pase mucho tiempo sin ganar interés.

Si el reclamante es el expropiado y obtiene sentencia favorable en el fallo, dice el artículo 30, se sigue el mismo procedimiento para el pago de la diferencia. Tendrá, entonces, que publicar avisos y demás trámites indicados anteriormente.

A nuestro juicio esta disposición envuelve molestias y gastos sin objeto alguno. Si no hubo oposición de terceros cuando se pagó al expropiado el valor fijado por los técnicos nombrados por el Presidente de la República, será mucho más difícil que la haya para el pago de una suma que es muchísimo menor. Claro está que si hubo oposición y se han presentado terceros reclamando derechos sobre el precio de la expropiación debe ponerse en conocimiento de éstos la nueva suma donde ellos podrán hacer valer esos derechos; pero en el caso de no haber existido oposición no se justifica un trámite de esta naturaleza.

Al margen de la escritura de transferencia de que ya hablamos, se anota el fallo del reclamo y la circunstancia de haberse pagado la diferencia del precio, solamente, por cierto, en el caso de haber existido esta diferencia (Art. 33).

¿En qué situación quedan los terceros que tienen juicios pendientes sobre la cosa expropiada? El artículo 31 resuelve este punto diciendo que "los juicios pendientes sobre dominio, posesión o mera tenencia de la cosa expropiada no suspenderán el procedimiento sobre expropiación. Los interesados harán valer sus derechos sobre el valor de la expropiación". Y el artículo 32 agrega que "los gravámenes y prohibiciones que afectaren a la cosa expropiada tampoco serán obstáculo para llevar a cabo la expropiación" y que "las gestiones a que dieren lugar estos derechos se ventilarán ante el Juez a quien corresponda conocer de la expropiación y se tramitarán como

incidentes en ramo separado, sin entorpecer el cumplimiento de la expropiación (Art. 32).

Finalmente, los dueños de los predios expropiados tienen otra forma de resguardar sus derechos: si se ha dictado un decreto supremo que expropia un predio y no se ha observado lo dispuesto en los artículos 18 y 19 de la ley podrán los afectados recurrir ante la Corte Suprema, en el plazo de quince días, contados desde la dictación del decreto, a fin de este alto Tribunal se pronuncie sobre la procedencia o improcedencia de la expropiación.

La Corte Suprema conoce estos recursos en Tribunal Pleno y su tramitación es igual al de del recurso de inconstitucionalidad.

Se ideó este recurso como un medio para tranquilizar a las personas u organismos políticos o sociales que se sintieron alarmados por la dictación de estos artículos sobre expropiación. Se creyó, y con justa razón, que la seriedad del más alto Tribunal de la República era una valla insalvable para aquellos que se propusieron abusar de las facultades que les eran concedidas por estas disposiciones de la Ley de Colonización.

FIN.

BIBLIOGRAFIA

- Aguirre Pedro El problema agrario.
- Azaar Despoblación y Colonización.
- Benjumea y Pareja . . El Régimen de la pequeña propiedad.
- Bobadilla Víctor . . Colonización Nacional (Tesis de Licenciado).
- Borgoño J. Luis . . . Nuestras primeras leyes de Colonización (Tesis de Licenciado).
- Briones R. Glosario de Colonización.
- Correa Montt La subdivisión de la propiedad (Tesis de Licenciado).
- Conejeros Francisco . Colonización (Tesis de Licenciado).
- Cuadros J. Catecismo Agrario.
- Damaschk La Reforma Agraria.
- Donoso y Velasco . . Constitución de la Propiedad Austral.
- Guevara Edo. Nuestros sistemas de Colonización (Tesis de Licenciado).
- Hevia E. Sociedades Cooperativas Agrícolas (Tesis de Licenciado).
- Maldonado Agricultura.
- Mendieta El problema agrario en México.
- Puelma Arturo Titulos de Propiedad en las Provincias Australes. (Tesis de Licenciado).
- Sánchez M. La Reforma Agraria Italiana.
- Trosi M. La Argentina Agrícola.
- Vargas H. De la subdivisión de la propiedad (Tesis de Licenciado).
- Velasco F. Los contratos de colonización (Tesis de Licenciado).
- Vivert P. La Colonization pratique et comparée
- Vives E. Las Cooperativas Agrícolas.
- Wauters La Reforme Agraire.

- Zenteno J. Leyes y Decretos sobre Colonización.
Zolorzano R. Emigración e inmigración.
Anguita Recopilación de Leyes.
Enciclopedia Espasa
Enciclopedia Hispa-
noamericana

Boletines y Revistas

- Boletín de la Sociedad de Agricultura (1869 hasta hoy).
Boletín de los Servicios Agrícolas (1925-1926).
Primera semana Social-Agrícola (1913).
Memoria de la Agencia General de Colonización en Chile
en Europa (1882-1884).
Boletín del Ministerio de Propiedad Austral (1929-1930).
Congreso Nacional (Chile) Comisión Parlamentaria de
Colonización (1912).
Actas de la Comisión encargada de la Reforma Constitu-
cional (1925).
Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados (1933-
1935).
Boletín de Sesiones del Senado (1933-1935).