

Eduardo Guevara

LA ASAMBLEA
CONSTITUYENTE



IMPRENTA UNIVERSIDAD

SAN DIEGO 55

TELÉFONO 85277

SANTIAGO

1932

LA ASAMBLEA CONSTITUYENTE

El trabajo que ve ahora la luz pública es una síntesis de las materias tratadas anteriormente en diversos artículos de prensa que acabo de publicar.

La futura asamblea constituyente tiene la obligación de hacer obra digna de la época. Sobre todo, nada de términos medios. No sólo debe ir por el camino claro y preciso que aconsejan las circunstancias actuales, sino que ella debe ir sin timideces hasta el fin.

Aspiramos a demostrar en estas ligeras apuntaciones que la Constitución en vigor del año 25 está plasmada en un molde antiguo y que a través de sus páginas vagan las sombras de instituciones caducas.

Nuestro derecho público está informado en los principios clásicos de la revolución francesa, que proclamó los derechos del hombre; pero que no proclamó los derechos de la colectividad. Hoy en día las cartas políticas legislan para el cuerpo social, organizan la democracia económica e imponen al ciudadano, junto a sus derechos, deberes que cumplir.

En el campo del derecho público pueden observarse diversos ciclos, todos los cuales corresponden a nociones jurídicas distintas. El ciclo más importante, sin disputa, es el que parte de la Constitución de Weimar adelante. Aparecida ésta hacen crisis los postulados de la revolución francesa y se abren camino los que el citado código político preconiza en sus artículos.

Con todo, Weimar no es la última palabra. Nada hay definitivo en el derecho. Está él sometido a la ley eterna de la evolución, como lo está la vida en sus manifestaciones múltiples.

La Constitución de Weimar entró a regir el 11 de agosto de 1919. Su redacción es obra de Preuss, ilustre profesor de derecho público. La promulgación de dicha Constitución, llamada de Weimar por haberse reunido en esa ciudad la asamblea constituyente, representa un hecho culminante en la historia jurídica universal, toda vez que desde entónces acá se agudiza entre los Estados las imitaciones, como dice Fernández de Velasco, catedrático de la Universidad de Murcia.

La Constitución de Weimar o del Reich alemán está dividida en dos partes, que corresponden, digamos, a dos libros de nuestros códigos. La primera parte trata de la organización y atribuciones del Estado. Se divide en siete títulos que, a su vez, tratan: del Reich y países; del Reichstag; del Presidente y Gobierno del Estado; del Consejo del Reich; de la Legislación; de la Administración Pública; y, de la Justicia. Trata la segunda parte de los derechos y deberes fundamentales de los alemanes. Este libro se divide en cinco títulos, que comprenden las siguientes materias: del individuo; de la vida social; de la religión y de las sociedades religiosas; de la instrucción y establecimientos de enseñanza; y, de la vida económica.

Dispone el artículo 1.º, en su primera parte: "El Estado alemán es una república".

Pues bien, esta manera llana y comprensiva de redactar la ley ha sido seguida por otras Constituciones. Llamadas post-guerra, porque son las adoptadas en las nuevas nacionalidades surgidas con posterioridad al tratado de Versalles.

La Constitución del Estado libre de Prusia, de 30 de noviembre de 1920, en su artículo 1.º, prescribe: "Prusia es una república". La de Grecia, promulgada el año 1927, dice: "El Estado helénico es una república". La Constitución de Polonia, de 1.º de marzo de 1921, revisada el año 1926, en su artículo 1.º, expresa: "El Estado polaco es una república". La de Turquía, votada en la asamblea de Angora el año 1924, dispone: "El Estado turco es una república". Y así podríamos citar muchas otras.

En cambio, la actual Constitución de Chile usa en su artículo 1.º una serie de términos pleonásticos: "El Gobierno de Chile, estatuye, es republicano y democrático representativo". Habría bastado con decir republicano, o con decir democrático, o con decir representativo, como quiera que no se concibe una república que no sea democrática o representativa.

Weimar, en la segunda parte del artículo 1.º, declara: "Todo poder político emana del pueblo".

En la Constitución de la ciudad libre de Dantzig, de 13 de mayo de 1922, se dice: "La soberanía reside en el pueblo".

La verdad es que ambas Constituciones no precisaban decir más.

El artículo 2.º de nuestra Constitución, por su parte, expone: "La soberanía reside esencialmente en la nación, la cual delega su ejercicio en las autoridades que esta Constitución establece".

Las Constituciones modernas no sientan el principio de que la soberanía sea delegable. La soberanía es indelegable, porque el pueblo no puede convertirse de mandante en mandatario, de soberano en súbdito. Su potestad soberana la ejerce el pueblo por sí mismo y de acuerdo con los poderes que él designa.

Hay ciertas instituciones de derecho público, de las cuales hablamos más abajo, que acogió la Constitución de Weimar y que en pos de ella han acogido las demás, inclusive la de España, a virtud de las cuales cumple el pueblo por sí mismo su función soberana.

Deberíamos nosotros incorporar a nuestra Carta dichas instituciones, y no se diga que la democracia chilena carece de preparación para adoptarlas. La ley tiene efecto educativo, o sea, a largo o corto plazo hace fácil y expedito su cumplimiento. Nuestra legislación social, que no puede tildarse de anacrónica, es aplicada cada vez con menos dificultades, en razón de que ha logrado ya formar una especie de conciencia pública sobre derechos y obligaciones que antaño no tenían absoluta consistencia.

Pasamos a esbozar los principios en virtud de los cuales el pueblo cumple directamente, como ya lo hemos dicho, su función soberana, sin delegarla, porque la soberanía es indelegable.

El artículo 54 de la Constitución de España afirma: "La potestad legislativa reside en el pueblo, que la ejerce por medio de las Cortes o Congreso de los Diputados".

Las manifestaciones de la soberanía son: la iniciativa, el referendum y la facultad revocatoria o "recall".

La "iniciativa" es el derecho que tiene el pueblo para proponer proyectos de ley ante las cámaras legislativas, de acuerdo, por cierto, con la ley reglamentaria del caso.

Consagra la Constitución de Weimar el principio de la iniciativa en el artículo 76. Para no citar otras, las siguientes Constituciones han imitado a la de Weimar: Austria (41-2), Prusia (6), Irlanda (14), Dantzing (46) y España (66).

La Constitución de España, de 9 de diciembre de 1931, es una admirable código político, aunque, y sin que ello sig-

nifique una crítica. ha seguido muy de cerca a su modelo, al modelo de casi la unanimidad de las Constituciones modernas: la de Weimar.

El "referendum" consiste en la facultad que tiene el cuerpo electoral para conocer de las leyes despachadas por las cámaras legislativas, aceptándolas o rechazándolas. La institución es típicamente suiza; pero los autores están contestes en que su origen es remoto.

Weimar establece el referendūm en los artículos 18, 73, 74, 75 y 76. Además de las Constituciones citadas anteriormente, han seguido a la de Weimar en este punto las de Tcheco-Slovaquia (art. 46), Dinamarca (94), Baviera (10) y Estonia (34). La Constitución estoniana es de 15 de junio de 1920. Fué elaborada por una comisión de políticos y juristas, siendo de anotar que en esta comisión figuraron dos mujeres. Posteriormente, fué discutida en amplia asamblea constituyente.

La "facultad revocatoria" que incumbe al pueblo de los poderes que él mismo ha conferido, basada en el principio jurídico universal de que el mandato es revocable a voluntad del mandante y como una sanción saludable que impone la democracia a los funcionarios ineptos o arbitrarios, es uno de los adelantos del derecho constitucional que llama más justamente la atención.

Desde hace ya largo tiempo se aplica el sistema revocatorio en las organizaciones municipales de Estados Unidos. Se le llama "recall" que quiere decir volver atrás o revocar.

*

* *

Como todas las constituciones modernas, la de Chile debe ser concisa y metódica.

La primera parte habrá de tratar de la organización del Estado.

Sería de desear que la Constitución a dictarse impusiera el régimen federativo, con el objeto de que se inspirara en las concepciones jurídicas nuevas y sirviera así una legítima aspiración de las provincias.

Dicho régimen, en nuestro caso, consiste en dividir al país en un número determinado de zonas, las suficientes para que, hasta donde sea posible, puedan abastecerse por sí mismas.

La tendencia moderna se orienta hacia la federación. Un ejemplo comprueba nuestro aserto. La antigua Constitución austriaca establecía el régimen unitario; pero la actual, redactada por el eminente profesor de la Universidad de Viena, Hans Kelsner, revisada por ley de 30 de julio de 1925, ha optado por el sistema federal.

*

* *

Tópico siempre interesante es el relativo al gobierno parlamentario.

Las más recientes cartas políticas disponen, casi unánimemente, que los parlamentarios son elegidos por sufragio universal, igual, directo y secreto por los hombres y las mujeres mayores de veinte años sobre la base de la representación proporcional.

No puede ser el sexo ser una causa de inferioridad que excluya a la mujer de la vida cívica, tanto más ahora que ella ha alcanzado un alto grado de cultura. Es verdaderamente inconcebible que mujeres educadas en nuestros liceos, otras que son profesionales, otras que tienen situación sólida en el comercio y las industrias, carezcan del derecho de sufragio, noble atributo del ciudadano, y, sin embargo, lo tengan individuos venales que salen de los más bajos fondos sociales.

Además de Alemania, las mujeres votan en Inglaterra, Estados Unidos, Noruega, Holanda, Italia, Tcheco-Slovaquia, Irlanda, Letonia, Lituania, Polonia, Yugoslavia, España etc., etc.

Las Constituciones modernas se distinguen por una marcada adhesión al sistema parlamentario; pero conste que esa adhesión está muy lejos de referirse al sistema parlamentario de factura inglesa, que por largos años ha predominado en Chile en forma desastrosa.

Los juristas alemanes han ideado un parlamentarismo, si bien es cierto encuadrado dentro de un marco de facultades privativas, sometido también a sufrir ipso-jure la sanción constitucional que se aplica al torcido cumplimiento de sus funciones. Se basa en un justo equilibrio del poder con que deben estar investidos el Ejecutivo y el Parlamento, de tal manera que no pueda supeditarse el uno al otro. Desde luego, como es de la esencia del sistema parlamentario, los ministros tienen que contar con la confianza del Reichstag (art. 54); pero, en cambio, el Presidente de la República tiene derecho para disolverlo una vez por la misma causa (art. 25). El Reichstag puede, a su turno, solicitar del pueblo, por medio de un plebiscito, la destitución del Presidente. Sin embargo, si el pueblo niega lugar a la destitución, queda el Parlamento de hecho disuelto (art. 43). Por manera, pues, que, según este mecanismo, es el pueblo el que en último grado resuelve el conflicto.

A todo esto hay que agregar que Alemania se ha decidido por el sistema unicameral. El bi-cameral, en el sentir de los juristas tudescos, no resiste el más ligero exámen: si dos cámaras están de acuerdo, lógicamente, una no tiene razón de ser; y si están en desacuerdo el sistema falla por su base.

Benjamin Francklin se burlaba del sistema bi-cameral: había, decía, una serpiente con dos cabezas, y esta serpiente, a

pesar de que tenía agua a ámbos lados, moría de sed, por la sencilla razón de que las dos cabezas querían inclinarse en sentido contrario.

Las Constituciones promulgadas hace unos diez años a esta parte, han tenido como fuente de inspiración las doctrinas jurídicas que acerca de parlamentarismo y facultades del Ejecutivo consagra la de Weimar, haciéndolas suyas en todo o en parte. Tales Constituciones, entre otras, son las que a continuación se indica: Estado libre de Prusia (arts. 14 y 57), Austria (art. 100), Tcheco-Slovaquia (31, 75 y 78), Estonia (64), Finlandia (43), Grecia (79 y 88), Letonia (48 y 50), Lituania (53 y 60), Polonia (26 y 43), Rumania (87 y 90), Yugoslavia (52 y 91) y España (81 y 82).

Según estas Constituciones, rige ámpliamente el derecho de interpelación y la obligación de los ministros de contestarlas; los parlamentarios representan a la nación y nó a sus electores; el tribunal calificador de elecciones conoce también sobre la pérdida de la investidura parlamentaria; el Congreso puede instituir comisiones de investigación; los ministros están facultados para hacerse representar en los debates por funcionarios especializados de sus respectivos departamentos; el Presidente de la República puede someter una ley despachada por el Congreso a la revisión de determinados tribunales; y, en fin, las universidades y cámaras de comercio tienen derecho para hacerse representar en el Parlamento.

¿Y nosotros? La Constitución del 25 nos impuso el régimen presidencial. Ello fué, sin duda, un retroceso institucional, y decimos retroceso porque se trata de un sistema fracasado ya en Chile.

Si era defectuoso el régimen parlamentario que sucedió al presidencial, parecía de elemental buen sentido perfeccionarlo y en manera alguna reemplazarlo por el que ayer se había repudiado.

A nuestro parlamentarismo, mal trasplantado y mal aplicado, léjos de perfeccionársele y de adaptársele a la idiosincracia del país y al progreso del derecho, se le prostituyó hasta que hizo crisis en una revolución de triste recordación.

En Chile hemos vivido en una permanente sucesión de regímenes políticos: del presidencial pasamos al parlamentario y de éste volvemos al primero.

Nuestra mentalidad no concibe otra cosa que régimen presidencial y régimen parlamentario. Volvemos a ellos con rara uniformidad tal cual los repudiamos hace más de cuarenta años atrás.

Los muertos siguen imponiendo su voluntad.

*

* *

La institución de Presidente de la República se va haciendo anacrónica en el campo del derecho.

No es democrático que la soberanía popular esté delegada en un solo hombre, a quien la Constitución del 25 llama "jefe supremo del Estado". Así hablaba la Constitución del 33, que, dicho sea de paso, subsiste esplendorosamente en la del 25. El Estado republicano no tiene ni puede tener jefes supremos.

Si bien se mira, el Presidente representa una especie de supervivencia de las antiguas monarquías. El rey mandaba por derecho divino. El Presidente manda a virtud del derecho que le confiere el pueblo. Punto más o punto menos, la verdad es que la función en uno y otro no tiene mayor diferencia. El poder tampoco lo tiene.

Las nuevas concepciones jurídicas están elaborando una institución que, desde el punto de vista teórico, ya no se discute. En la práctica se viene aplicando sin dificultades. Nos referimos a lo que se llama el "ejecutivo colegiado".

¿Porqué no adoptamos en la nueva Constitución el ejecutivo colegiado? ¿Ha fracasado en alguna parte?

En Suiza, nadie lo ignora, el poder ejecutivo reside en un Consejo. Éste Consejo es nombrado por las dos cámaras. Anualmente designa uno de sus miembros para que presida sus sesiones y firme sus comunicaciones.

En el Uruguay existe el Consejo Nacional de Administración compuesto de nueve miembros titulares y nueve suplentes. Presidente es el Consejero que figura a la cabeza de la lista de la mayoría en la última renovación. Los siguientes asuntos están reservados a la competencia del Consejo: instrucción pública, obras públicas, trabajo, industria, hacienda, asistencia y sanidad, preparación del presupuesto, iniciativa de las leyes económicas y ordenación de las elecciones.

En Austria, las funciones de la administración federal son, a excepción de las peculiares del Presidente de la Confederación, confiadas al canciller federal, al vice-canciller y a los demás ministros federales. El conjunto forma el Gobierno federal, bajo la presidencia del canciller. El Gobierno federal es elegido en votación nominal por el Consejo nacional. Si el Ministerio tiene que contar con la confianza del Parlamento, lo más natural es que lo elija el propio Parlamento.

En Rusia, el Congreso pan-ruso de los soviets elige el Comité Ejecutivo central pan-ruso de los soviets, que es, como lo indica la Constitución soviética, un órgano administrativo.

Mucho lamentamos que la índole de este trabajo no nos permita entrar más a fondo en estas interesantes materias.

*

* * *

Todo lo que hemos dicho hasta aquí es menos que una modesta contribución al estudio de la reforma constitucional que insistentemente se viene reclamando en este país.

Esbozaremos a continuación asuntos de orden judicial..

El artículo 107 de la Constitución de Weimar manda que se establezca "tribunales administrativos", a fin de que toda persona lesionada en sus derechos pueda obtener la reparación del caso. Lo propio disponen, para no citar otras, las Constituciones de Finlandia, Rumania y Tcheco-Slovaquia.

Instituye Weimar los "jurados". Por su parte, las Constituciones de Austria y España dicen, a este respecto, que el pueblo participará en la administración de justicia mediante la institución del jurado, cuya organización y funcionamiento serán objeto de una ley especial.

La justicia militar queda suprimida. (Alemania, Austria, Tcheco-Slovaquia y España).

La tendencia moderna se orienta hacia la supresión de los fueros, puesto que la justicia debe ser una y la misma para todos.

La justicia militar es una justicia jerárquica, esto es, aquellos que la administran tienen graduación militar, de suerte que su independencia, más aparente que real, está forzadamente entrabada con las prácticas que impone la disciplina. Hablamos como juristas. No nos interesa ningún caso determinado. Según una regla de derecho universal, los jueces se mantienen en sus puestos mientras dura su buen comportamiento. Sólo se les exonera cuando arroja mérito suficiente el respectivo juicio de amovilidad. Esto no ocurre en la justicia militar. Los jueces militares dependen de sus superiores y nada más. No digo yo que se tuerza la justicia; pero sostengo que su organización es mediocre.

El fuero no es otra cosa que la justicia administrada con elementos propios, vale decir, con exclusión de los magistrados de la justicia ordinaria. Pues bien, ante su carencia de sentido jurídico, quiero decir versación jurídica, los miembros de las fuerzas armadas han entregado su justicia a un

cuerpo de letrados; pero que no tienen, en el hecho mismo de la función que desempeñan, diferencia con los letrados de la justicia ordinaria. Con qué objeto, entonces, se les quita la administración de justicia a unos letrados para darla a otros letrados. La crítica, no sin razón, afirma que el único perjudicado es el país. ¿Qué necesidad hay de incurrir en desembolsos tan cuantiosos? Lo ignoramos.

La justicia militar debe limitarse exclusivamente a los casos de delitos militares, por ejemplo, la desertión. Su juzgamiento incumbe a los militares. Resulta una paradoja que en la substanciación de procesos de esta naturaleza tengan que intervenir civiles con ficticia graduación militar.

Es indudable que las fuerzas armadas, en su alta seriedad, no se interesen absolutamente porque sea la justicia a, o la justicia b la que procese a un asesino o a un ladrón. Luego, desde el punto de vista de los delitos comunes, el fuero no tiene razón de ser.

Los civiles jamás deben ser arrastrados a la justicia militar. El Ejército no es el poder judicial. La paz social se mantiene no invadiendo jamás el campo de atribuciones que la Constitución señala a los poderes públicos. Cuando el fuero se desnaturaliza en esta forma implica una odiosa arbitrariedad.

El derecho público moderno opta por la abolición de la pena de muerte. (Constitución de Austria).

En las Constituciones dictadas últimamente se esparce el principio del establecimiento de un control constitucional de las leyes. Esto se hace para detener la legislación de las dictaduras.

El artículo 103 de la Carta rumana, de 29 de marzo de 1923, prescribe: "Únicamente el Tribunal de Casación tiene el derecho de estatuir en pleno sobre la constitucionalidad de las leyes y declarar inaplicables las que son contrarias a la

Constitución. Sus fallos en la materia se limitan estrictamente al caso juzgado". Análogas disposiciones contienen, entre otras, las Constituciones de Irlanda y Grecia.

Desde antiguo existe en Estados Unidos el control constitucional de las leyes. El juez, en cada caso particular, no aplica la ley que él estima inconstitucional; pero la ley, por cierto, queda siempre en vigor.

La Constitución austriaca ha creado un organismo especial, la Alta Corte Constitucional, llamado a pronunciarse en cuanto a la constitucionalidad de las leyes. Las que se estima contrarias a la Carta quedan de hecho derogadas.

En general, el poder judicial sigue generándose por medio de los otros poderes públicos; pero la función judicial tiempo es ya que arranque su existencia de la libre voluntad del pueblo.

*

* *

Las más recientes Constituciones que rigen en el mundo, al par que confieren derechos al ciudadano, también le imponen deberes que cumplir.

Están en tal forma incorporados en el sentimiento público los conceptos de libertad personal y de todas y cada una de las garantías individuales, que hay Constituciones, verbi-gracia, la de la República de Letonia, que entró en vigor el 7 de noviembre de 1922, que consideran ocioso dedicar un título o una simple disposición para consagrar principios que no puede negar la humanidad de hoy ni menos podrá negar la de mañana.

Nuestra Carta, recalco que es la del año 25, no sólo acoge todas estas concepciones individualistas de la revolución francesa, sino que inserta en el título de las garantías ciertas instituciones que hicieron su época en la primera mitad del

siglo antepasado y que, en todo caso, no guardan conexión ninguna con esta materia de las garantías individuales. Dice, por ejemplo, que en Chile no hay esclavos y que el que se dedicare a dicho tráfico no puede habitar en Chile. Nada más absurdo e irrisorio que sostener estas cosas en pleno siglo XX. En el mundo civilizado ya no hay esclavos. ¿Habría en Europa o en América algún hombre que tolerara ser esclavo? En Chile quedó abolida la esclavitud, como es por demás sabido, en virtud de un decreto de Carrera y en el mundo civilizado por un acuerdo del Congreso de Viena de 1815.

El artículo 109 de la Constitución de Weimar, dice: Hombres y mujeres tienen, en principio, los mismos derechos, y "deberes" cívicos. Doctrina igual está reproducida en el artículo 163: Sin perjuicio de su libertad personal, todo alemán tiene el deber moral de emplear sus fuerzas intelectuales y físicas en conformidad al interés colectivo. En los artículos 132, 133 y 134 impone al ciudadano alemán el deber de aceptar funciones honoríficas, prestar servicios personales al Estado y a los Municipios y contribuir, en proporción a sus medios, a todas las cargas públicas conforme a las leyes.

Finalmente, el artículo 176 de la Constitución de Weimar impone a los miembros del Ejército el deber de jurar la Constitución.

La Constitución de Polonia establece en los artículos 89 y 90 el deber ciudadano de ser fiel a la República.

La de Bulgaria impone el deber del trabajo civil al servicio del Estado.

Las primeras leyes constitucionales de la República Soviética imponían al militar del ejército rojo el deber de dar la vida en defensa de la organización obrera del soviét.

*

* *

La revolución francesa proclamó los derechos del hombre. Weimar proclamó los de la colectividad. He ahí su mérito. Es la primera Constitución del mundo que reconoce personería, por decirlo así, a la colectividad. Legisla para ella. Es, por consiguiente, un código socialista del más alto vuelo, cuya estela luminosa señala y señalará por largo tiempo el camino ascendente del derecho.

Para el derecho público alemán, el matrimonio está, como fundamento de la familia, de la conservación y del aumento de la nación, bajo la protección especial de la Constitución. Reposa en la igualdad jurídica de ámbos sexos.

El Estado y los Municipios deben velar por la pureza, por la sanidad y mejoramiento social de la familia. Las familias numerosas tienen derecho a una ayuda que compense sus cargas.

La maternidad tiene derecho a la protección y a la asistencia del Estado.

La educación de los hijos, para su desarrollo físico, intelectual y social, es el primer deber y el más sagrado derecho de los padres. En subsidio, el Estado vela por los niños desamparados.

Debe asegurar la legislación a los niños ilegítimos, para su desarrollo físico, intelectual y moral, las mismas condiciones que a los hijos legítimos.

La juventud estará protegida contra la explotación, así como contra el abandono moral, intelectual o físico. El Estado y el Municipio deben organizar las instituciones necesarias a este objeto.

Las medidas de protección por vía coactiva no pueden ser ordenadas, sino sobre la base de las leyes.

Todos los ciudadanos tienen derecho a formar sociedades o asociaciones, cuyos fines no sean contrarios a las leyes penales.

Los funcionarios están al servicio de la colectividad, no de un partido.

* *

Quién no recuerda aquél proceso célebre que conmovió tan intensamente al mundo entero y que se llama "el caso Dreyfus". Ese hombre inocente fué condenado por creérsele autor del delito de traición a la patria. Hombres que llegaron a ser después ciudadanos prominentes de la Francia tomaron la defensa del desdichado capitán Dreyfus. Nos referimos entre otros, a Zola, en primer término, a Jaurés, Clemenceau y Briand, muerto hace poco. Siendo hecha la defensa con grande amor para estos elementos de avanzada, se habló entonces de que en el fondo no había más que una cuestión de carácter religioso. Pues bien, con razón o sin ella, el hecho fué que se atribuyó a las comunidades religiosas una participación que no les incumbía. Esta es la causa en virtud de la cual, luego después, un gran ministro, Waldeck Rousseau, sometió a la consideración del Congreso y luchó hasta lograr su aprobación, el proyecto de ley general sobre asociaciones. Dicha ley está dividida en dos partes: una trata de la libertad de asociación, y la otra de las confesiones religiosas. La Francia y todos los pueblos civilizados del orbe están cubiertos de una red de asociaciones políticas, literarias, científicas, deportivas, económicas y sociales. Para la ley francesa que analizamos, estas asociaciones tienen personalidad jurídica por el sólo hecho de constituirse y de perseguir un fin lícito. Nada de ficción legal. Y nada de decretos del Presidente de la República, generando personas imaginarias. Bastan el hecho de la asociación y fin lícito. La ley sobre asociaciones entra a continuación en el campo de las "confesiones religiosas", a las cuales somete a una rigurosa reglamentación.

Fué en cumplimiento de esta ley que se separaron la Iglesia y el Estado, que se rompió con el Papa, que se confiscaron los bienes eclesiásticos.

Prévias estas consideraciones, será fácil comprender el sentido del artículo 26 de la nueva Constitución de España, que dice a la letra:

“Todas las confesiones religiosas serán consideradas como asociaciones sometidas a una ley especial”.

“El Estado, las regiones, las provincias y los Municipios, no mantendrán, favorecerán, ni auxiliarán económicamente a las iglesias, asociaciones e instituciones religiosas”.

“Quedan disueltas aquellas Ordenes religiosas que estatutariamente impongan, además de los tres votos canónicos, otro especial de obediencia a autoridad distinta de la legítima del Estado. Sus bienes serán nacionalizados y afectados a fines benéficos y docentes”.

“Las demás Ordenes quedan ajustadas a las siguientes bases”:

“Disolución de las que, por sus actividades, constituyan un peligro para la seguridad del Estado”.

“Inscripción de las que deban subsistir, en un registro especial dependiente del Ministerio de Justicia”.

“Incapacidad de adquirir y conservar, por sí o por persona interpuesta, más bienes que los que, previa justificación, se destinen a su vivienda o al cumplimiento directo de sus fines privativos”.

“Prohibición de ejercer la industria, el comercio o la enseñanza”.

“Sumisión a todas las leyes tributarias del país”.

“Obligación de rendir anualmente cuentas al Estado de la inversión de sus bienes en relación con los fines de la asociación”.

“Los bienes de las Ordenes religiosas podrán ser nacionalizados”.

Weimar se coloca en otro plano.

Según el artículo 137 de esta Constitución, el Estado no es confesional; pero la libertad de formar sociedades religiosas está garantizada. Pueden federarse sin ninguna restricción.

Toda sociedad religiosa ordena y administra libremente sus asuntos en los límites de la ley aplicables a todos, y provee sus cargos sin la participación del Estado ni de autoridades locales.

Las sociedades religiosas adquieren la personalidad jurídica con sujeción a las prescripciones generales del derecho civil.

Las sociedades religiosas que eran anteriormente de derecho público, conservan este carácter. Los mismos derechos deben ser, a su instancia, conferidos a las demás sociedades religiosas, si ellas presentan, por su constitución y número de sus miembros, garantías de permanencia. Si varias sociedades religiosas, teniendo este carácter de personas de derecho público, se agruparan en una unión, esta unión es igualmente persona de derecho público.

Las sociedades religiosas que son personas de derecho público tienen derecho de cobrar impuestos sobre la base de la matrícula civil, impuestos conforme a las leyes del país.

Son equiparadas a las sociedades religiosas las asociaciones que se propongan como tarea la realización en común de ideales filosóficos.

La reglamentación ulterior que pudiera necesitar la aplicación de estas disposiciones concedidas por el Estado a las sociedades religiosas en virtud de una ley, de una convención o títulos jurídicos particulares, son recobrados conforme a las disposiciones de las leyes del país. El Reich establece los principios generales sobre la materia.

La propiedad y los otros derechos de las sociedades y asociaciones religiosas sobre sus establecimientos destinados al servicio del culto o a la enseñanza y a la beneficencia, y además sobre las fundaciones y otros bienes, están garantizados.

*
* *

Las nuevas Constituciones no se limitan, como lo hace la del 25, a declarar que la enseñanza constituye un deber preferente del Estado, sino que sientan las bases fundamentales en que debe desarrollarse.

Hace cien años que la enseñanza de Chile está dirigida hacia la finalidad de formar sabios, esto es, profesionales: médicos, ingenieros y abogados. Pero es indiscutible que la causa de este mal radica en nuestra propia mentalidad latina. Creemos que los señores médicos, ingenieros y abogados están en un plano superior a los demás, a los industriales, a los comerciantes y a los obreros circunspectos y laboriosos. Si lográramos desvanecer este prejuicio de la raza, naturalmente, en muy pocos años haríamos de Chile un pueblo más feliz.

Weimar declara que la instrucción debe ser atendida por establecimientos públicos; que la enseñanza está bajo el control del Estado; que es obligatoria y general; que se da en la escuela común y en forma orgánica, teniendo en cuenta la diversidad de vocaciones de los niños; que debe tenderse a la formación de maestros y que éstos tienen los mismos derechos y deberes de todo funcionario público; que la enseñanza privada se permite únicamente en los casos calificados que autoriza la ley; que en la escuela debe fomentarse el espíritu nacionalista y la reconciliación de los pueblos; que deben inculcarse la moral, el civismo y el valor personal y profesional;

que la enseñanza es laica; y, finalmente, que debe propiciarse el establecimiento de universidades populares.

La Constitución de Dantzig, entre otras cosas, sobre esta materia de la enseñanza, dice: La enseñanza está por completo bajo el control del Estado; la instrucción es obligatoria para todos; se da en principio en la escuela primaria, que comprende al menos ocho años de estudios; después se da en la escuela complementaria o técnica, para jóvenes de los dos sexos, hasta la edad de dieciocho años cumplidos; la enseñanza pública se organizará según un plan de conjunto sobre la base de la escuela paritaria (interconfesional); todo sistema de la enseñanza popular, media y secundaria, está edificado sobre la base de la escuela fundamental común; se extraerán de los fondos públicos sumas destinadas a permitir a los jóvenes capaces, pertenecientes a familias modestas, la asistencia a las Altas escuelas y Universidades; la enseñanza privada debe ser autorizada previamente por el Estado; las escuelas preparatorias privadas no se permiten; la instrucción cívica es materia del programa de las escuelas; y, por último, cada alumno, terminados sus años de escuela, recibirá un ejemplar de la Constitución.

La Constitución de Finlandia manifiesta que la Universidad de Helsingfors conserva el derecho de administrarse con autonomía, y que la ley limita el derecho de crear escuelas y establecimientos privados y de organizar la enseñanza.

*

* *

La revolución francesa proclamó la igualdad de los hombres ante la ley; pero dejó subsistente la más irritante de las desigualdades: la económica. La revolución organizó la democracia política, no la económica. Florecen aún, y con lozanía,

los príncipes del capital. Proclamó la revolución francesa la libertad de comercio; pero descuidó considerar si esa decantada libertad pugnaba o nó con los intereses vitales de la colectividad.

Dijimos hace poco que nuestra Constitución había intercalado, sin método alguno, en el título de las garantías individuales, una serie de cuestiones que no guardan conexión con la referida materia. Por ejemplo, dice: "El ejercicio del derecho de propiedad está sometido a las limitaciones o reglas que exijan el mantenimiento y el progreso del orden social, y, en tal sentido, podrá la ley imponerle obligaciones o servidumbres de utilidad pública en favor de los intereses generales del Estado, de la salud de los ciudadanos y de la salubridad pública".

Otras Constituciones, en cambio, tratan este asunto en un título especial destinado a la "vida económica", y lo tratan en forma más precisa, es decir, sin la sonora literatura que caracteriza a las disposiciones de nuestra Carta del año 25.

La Constitución de Weimar (arts. 153 y 155), dice: "La propiedad obliga". "El propietario tiene el deber de cultivar y de explotar el suelo".

He ahí condensado el principio de que la propiedad es una función social.

Para mantener coherentes los diversos elementos que componen el organismo social y éste no sufra en su estructura, es necesario que la propiedad juegue un papel, cumpla una función, y ese papel, esa función, consiste en que ella deja de ser un derecho subjetivo para convertirse en la obligación de conciliar el uso del propietario con el interés general.

La función social es un hecho observado y comprobado en el terreno de la solidaridad social. Interdependencia social, dice Duguit. La solidaridad social es el organismo social en sí mismo. Razón: las necesidades semejantes y diferentes de los hombres. La diferencia en las necesidades es lo que

los economistas llaman la división del trabajo, eje sobre el cual rueda la vida moderna, y que obliga a los hombres a atraerse unos hacia otros. En la solidaridad o interdependencia social cada cual, por decirlo así, juega un papel, cumple una función, de tal manera que, en buen romance, no hay derechos individuales o subjetivos, lo que hay son deberes, función social. La ley protege la función social que incumbe a cada cual y pena la abstención en que incurre el individuo en particular.

Nuestro Código Civil, que es profundamente individualista, afirma en su artículo 582 que la propiedad es el derecho real en una cosa corporal para gozar y disponer de ella arbitrariamente.

Los profesores de derecho civil enseñaban en nuestro tiempo, ignoro cómo sea ahora, que la propiedad era un derecho, y ninguno de ellos, por cierto, se atrevía a quebrantar este dogma intangible.

Si el derecho de propiedad consiste en disponer arbitrariamente de una cosa, como lo proclama nuestro Código individualista, nada se opone para que el propietario mantenga su tierra sin cultivar y en el más completo abandono.

La propiedad no puede dejar de cultivarse, por lo mismo que es una función social, y para que produzca más hay que dividirla cuanto sea posible.

Una salvedad. Esta doctrina de la función social no quiere decir que haya necesidad de expropiar la propiedad privada. La socialización de la propiedad privada, como factor de producción, es ya una cuestión de orden económico que no corresponde dilucidar en estas ligeras apuntaciones de derecho.

El art. 27 de la Constitución de México, acaso una de las más completas de los tiempos actuales, después de acoger el postulado de que la propiedad es una función social, estatu-

ye: "El fraccionamiento se hará en cada Estado, según estas bases: extensión máxima de terreno que puede ser poseída por un individuo o sociedad; el excedente se fraccionará por el propietario y será cada fracción vendida en las condiciones que señale el gobierno; si el propietario no hace el fraccionamiento, lo hará el gobierno mediante expropiación; el valor de las fracciones y de los intereses se pagará en el plazo mínimo de veinte años, en los cuales el propietario no puede enagenarlas; el pago se le garantiza al dueño mediante bonos especiales de deuda creada para garantizar la propiedad expropiada; se organizará el patrimonio familiar".

La división de las tierras tiene en Chile una importancia que por el momento parece que no se quiere comprender en toda su magnitud. Podría decirse que Chile es el país del problema de la propiedad.

Hay en la provincia de Santiago una hacienda de más de siete mil cuadras. Su propietario hace veinte años que no la visita. Debo advertir que es valiosísima. La administración la hace su dueño desde la capital por órdenes que imparte telefónicamente y teniendo a la vista un magnífico plano de sus vastos dominios. La inmensa fortuna de este caballero representa, seguramente, el esfuerzo y el talento que han sabido desplegar él o sus generaciones anteriores. Sé que se mantiene miles de cuadras de la hacienda a que me refiero en el más completo abandono, más que todo, por imposibilidad material de trabajarlas. ¿Es posible que suceda esto en una democracia? ¿No existe un derecho social que prime sobre este interés particular tan mal entendido?

A diario se habla en Chile del problema de la colonización; pero soluciones prácticas no se ven venir. Existe la obsesión de las tierras del sur, de los colonos extranjeros y de los obreros cesantes, a granel, tengan o nó condiciones para agricultores. Las tierras del sur, objeto de eternos litigios, son

difíciles de cultivar, como son difíciles los trasportes de productos. Hay que formar colonias agrícolas en la zona central donde el clima es más benigno y más remota la posibilidad de un fracaso. Pero la colonización debe hacerse, especialmente, con la clase media, maestros jubilados, empleados en retiro, de cualquier orden que sean, profesionales pobres, obreros trabajadores y correctos, nó con extranjeros. Sucede que éstos, por lo general, dejan al márgen el trabajo agrícola para convertir la hijuela que tienen en las goteras de Santiago en una sencilla y lucrativa cafetería campestre. Brillante manera de resolver el problema de la colonización y de la propiedad, no cabe la menor duda.

La prosperidad económica de nuestra patria, la felicidad de cientos de miles de connacionales y la propia paz social, lo estamos viendo, vincúlense estrechamente al problema de la subdivisión del suelo.

No es hipérbole aplicar a nosotros la frase con que un romano ilustre referíase a tópicos de orden análogo: "Latifundio perdidere Italiam".

*
* *

La cuestión económica y social se ha resuelto así en las Constituciones modernas:

Según la Constitución de Weimar, artículo 165, "los obreros y empleados trabajarán de concierto con los industriales, y en absoluta igualdad con ellos, tanto en la reglamentación referente a las condiciones del trabajo y del salario, como en el total desenvolvimiento económico de las fuerzas productoras. Ambas partes reconocerán recíprocamente sus asociaciones y los contratos que realicen".

“Para que se ocupen de sus intereses sociales y económicos, se concede a los obreros y empleados representaciones legales en los consejos obreros de industria, en los de distrito, constituidos por regiones económicas, y en el Consejo obrero del Imperio”.

“Para la realización de sus actividades económicas y para lograr la colaboración en la ejecución de las leyes socializadoras, se unirán los consejos obreros de distrito y el consejo obrero del imperio, o las representaciones de los industriales y de quienes encarnaren otros intereses, constituyéndose así consejos económicos de distrito y un consejo económico imperial. Los Consejos económicos de distrito y el consejo económico del imperio, se organizarán de manera que se hallen en él representados, en proporción a su importancia económica y social, todos los principales grupos profesionales”.

Los proyectos de leyes importantes sociales y políticas que presente el gobierno del Reich, habrán de ser previamente sometidos a consulta del consejo económico imperial. Este consejo puede proponer leyes que se refieran a las mismas cuestiones. Aún cuando no acepte estas últimas, deberá sin embargo el gobierno del Reich presentarlas ante la Asamblea del Reich exponiendo su propio criterio. Mediante uno de sus miembros podrá el consejo económico del Reich defender su proposición ante la Asamblea”.

“Con respecto a las cuestiones indicadas quedan facultados los consejos obreros y económicos para ejercer funciones de inspección y administración”.

“Corresponde exclusivamente al Reich reglamentar la organización y atribuciones de los consejos obreros y económicos, así como también sus relaciones con otras corporaciones autónomas”.

La misma Constitución, en su artículo 159, expresa que “a cada una y a todas las profesiones se les garantiza la

libertad de unirse en defensa y mejoramiento de las condiciones de trabajo y económicas. Se considerarán ilegales cuantos acuerdos y disposiciones se adopten con propósitos de limitar o dificultar esta libertad”.

La Constitución Yugoslava, artículo 33, dice: “Se garantiza el derecho de los obreros a organizarse al efecto de mejorar las condiciones del trabajo”.

Dispone también la Constitución de Weimar, párrafo segundo, que “en caso de necesidad urgente, y en relación con la organización colectivista, podrá también el Reich, mediante una ley, federar, respetando su autonomía, las empresas y sindicatos económicos a objeto de asegurar la colaboración de todos los elementos productores, de interesar a patronos y obreros en la administración, y regular, en conformidad a los principios colectivistas, la producción, creación, distribución, empleo y determinación de los precios, así como también la importación y exportación de las riquezas”.

La Carta de Tcheco-Slovaquia, ordena: “Se garantiza el derecho de asociación para defender y mejorar las condiciones de trabajo y económicas”. “Se prohíbe tanto los actos individuales como los colectivos que tengan por objeto la violación intencional de estos derechos”.

Yugoslavia, artículo 29: “El Estado asistirá materialmente a la organización cooperativa nacional. Asistirá también en forma material a las demás asociaciones económicas nacionales que no trabajen con fin lucrativo”. “En igualdad de condiciones y dentro de la esfera de sus actividades se dará la preferencia sobre las demás empresas privadas a dichas Cooperativas y Asociaciones económicas, así como a sus federaciones”.

Weimar expone que “el trabajo está bajo la protección particular del Estado. Establece éste un derecho obrero uniforme”.

“Los empleados y obreros tienen derecho para disponer del tiempo necesario, a fin de cumplir sus deberes cívicos y, en la medida que no resulte para la explotación un perjuicio grave, para ejercer las funciones públicas honoríficas que les son confiadas.” La ley determina en qué medida conservan el derecho a una remuneración”.

“El Estado organiza, con el concurso adecuado de los asegurados, un sistema de seguros para la conservación de la salud y de la capacidad de trabajo, la protección de la maternidad y la previsión contra las consecuencias económicas de la vejez, de la invalidez y de accidentes”.

“El Reich intervendrá en favor de una reglamentación internacional del trabajo, que tienda a procurar a la clase obrera del mundo entero un mínimo general de derechos sociales”.

“La legislación y administración deben favorecer la clase media independiente en la agricultura, la industria y el comercio y protegerla para que no sea aplastada de cargas ni absorbida”.

La Constitución de México entra en mayores detalles sobre esta materia de protección al trabajo. La jornada será de ocho horas de día y de siete por la noche. El salario se determinará en cada región. No puede retenerse, compensarse o ser objeto de descuento. A trabajo igual corresponderá igual salario, independientemente de que se preste por hombres o mujeres.

Perdone el lector que transcribamos las diversas disposiciones que leemos al azar en los textos que tenemos a la mano.

La usura queda prohibida en el Reich (art. 157) y en Yugoslavia (art. 36).

Voy a referirme ahora a las soluciones de la Constitución Rusa de los Soviets, con el debido respeto de los que sólo ven nubes rojas en las tierras de Lenin.

“Con el fin de asegurar al proletariado la libertad efectiva de reunión, la República socialista federativa rusa de los soviets, reconociendo el derecho de todo ciudadano de la República de los soviets a organizar libremente asambleas, mítines, manifestaciones, etc., pone a disposición de la clase obrera y de la clase campesina pobre todos los edificios propios para estas reuniones populares, comprendidos los muebles, la luz y la calefacción.”

Con el fin de asegurar al proletariado de la República socialista federativa rusa de los soviets la libertad efectiva de agruparse en uniones, la República socialista federativa rusa de los soviets, después de haber destruido la potencia económica y política de la clase poseedora y haber eliminado de hecho los obstáculos que impedían hasta ahora en la sociedad burguesa a los obreros y campesinos reunirse y organizarse libremente, ayuda a éstos materialmente y de todas las maneras a agruparse y reunirse.”

“Con el fin de asegurar al proletariado los medios reales de instruirse, la República socialista federativa rusa de los soviets se obliga a proporcionar a los obreros y a los campesinos la instrucción gratuita, completa e íntegra.”

*

* *

El gobierno del país ha resuelto convocar a elecciones generales de diputados y senadores, a fin de que un Congreso que represente la voluntad popular se pronuncie sobre el proyecto de Carta Fundamental que habrá de someterse a su consideración. Esta iniciativa, como es natural, honra a

nuestro gobierno, y lo honra altamente; pero habría sido de desear que simultáneamente se convocara a elecciones presidenciales, con el objeto de restablecer totalmente el orden constitucional. La distinta forma de generación de los poderes públicos, además de resultar chocante, puede dar lugar a graves cuestiones relacionadas con la validéz de los actos que ellos realicen. ¿Puede un ejecutivo que no ha sido elegido por el pueblo promulgar leyes dictadas por un Congreso que, en cambio, ha sido elegido por el pueblo?

La elección de un Congreso, su constitución, funcionamiento y despacho de las leyes políticas que se conceptúa necesarias, en conjunto, importa un proceso largo y complejo durante el cual, por usucapión, como decían los romanos, habría que darle patente de legalidad al ejecutivo.

Nos asalta una duda: si ese Congreso no funciona, funciona mal o no presta su asentimiento al proyecto de ley constitucional que se le remita, ¿qué sucederá?, ¿perdurará el actual gobierno?, ¿hasta cuándo?

Tendrá que cumplir la Constituyente una misión histórica trascendental: la destrucción de los viejos moldes en que la revolución francesa plasmó su derecho clásico, a fin de substituirlos por los que han creado las nuevas concepciones jurídicas de orden realista y socialista.

FIN