

REPUBLICA DE CHILE



CAMARA DE DIPUTADOS

REFORMA CONSTITUCIONAL

Intervención del H. Diputado por Valparaíso don
GUSTAVO LORCA R.,
en la discusión del Proyecto de Reforma Constitucional,
propuesto por el Presidente de la República, Excmo.
señor Eduardo Frei, al H. Congreso Nacional.
(Sesión 38ª, Ordinaria, en 18 de agosto de 1965)

REFORMA CONSTITUCIONAL

El señor ISLA (Vicepresidente). — En el tiempo del Comité Independiente, tiene la palabra el Honorable señor Gustavo Lorca.

El señor LORCA (don Gustavo). — Señor Presidente, el Poder Legislativo, transformado en Poder Constituyente, asume una de las más trascendentales misiones al estructurar las bases fundamentales del Estado y establecer los derechos y las garantías individuales.

Todo cuanto hagamos por realizar nuestra misión con sentido de creación positiva y realista, apartándonos de teorizaciones exageradas o de subjetivas apreciaciones personalistas, será poco para cumplir con acuciosidad nuestra alta y relevante intervención, que nos sitúa, o debe situarnos, en un plano de objetividad e imparcialidad que pueda ser apreciado por todos los ciudadanos del país.

De ahí que manifieste ante esta Honorable Cámara que la expresión de nuestro pensamiento debe ser el fiel reflejo de una actitud de defensa permanente de los valores de nuestra raza, básicamente fundada en la realidad chilena, ya que, al decir de Estrada, “las fantasías políticas son pecados que no purgan los teorizantes, sino los pueblos”. No podemos olvidar que la ley escrita no es sino la manifestación imparcial y eterna de la ley viva que existe en las naciones y de los hábitos debidos a la educación, así como las Constituciones no son sino el resultado de un proceso evolutivo, y deben armonizar con el patrimonio político, social y económico de la nación.

Al hacer el análisis de nuestras estructuras, debemos precisar un aspecto que estimo indispensable: es el hombre, y no el Estado, el eje de la ciencia política y, por ende, el sujeto indispensable de toda estructuración constitucional. Es el amparo de la libertad, en todas sus formas, y de la dignidad del individuo, en su am-

plia y profunda acepción, lo que debemos establecer. Para entender este concepto, tan básico cuanto elemental y que, sin embargo, todavía no es compartido por todos, han sido necesarios el sufrimiento y la muerte de muchos.

“El hombre —ha dicho Maritain— es “un individuo que se sostiene a sí mismo por la inteligencia y la voluntad; “no existe sólo de una manera física; “hay en él una existencia más rica y “más elevada; sobreexiste espiritual- “mente en conocimiento y en amor. Es “así, en cierta forma, un todo y no sola- “mente una parte; es un universo en sí “mismo, un microcosmos, en el cual el “gran universo íntegro puede ser conte- “nido por el conocimiento y que, por el “amor, puede darse libremente a seres “que son para él como otros “sí mismo”.

“Esto quiere decir” —agrega— que en “la carne y huesos del hombre hay un “alma que es espíritu y vale más que to- “do el universo material. La raíz de la “personalidad es el espíritu”.

Hermosa realidad es la expresada y no debemos olvidarla al juzgar el contenido de nuestra misión al legislar esta tarde.

De ese espíritu superior nace la necesidad de comprender también, en su plenitud, cómo ha evolucionado su pensamiento en relación con las materias que nos interesan, para concluir si la evolución de ese pensamiento puede o no ser recogida en nuestra decisión.

La historia de las ideas políticas recoge los avances y las reacciones doctrinales de las distintas escuelas y pensadores. De su apreciación general, queda en nuestro ánimo un sentimiento de escepticismo.

De esta relación aparece que, de tiempo en tiempo, se advierte un retorno a las tendencias que parecían extinguidas y a los sistemas que parecían olvidados. Esto permite concluir que, en el proceso de la historia, la humanidad se repite a sí misma. Alguien sostuvo que el porvenir mu-

chas veces no es más que la reaparición histórica de algo que se convirtió en pasado.

El conocimiento del pasado constituye una etapa indispensable en el camino por recorrer. En el despertar de un pueblo, desempeñan un papel preponderante los hechos y las doctrinas pasadas. De aquí deriva la importancia de las ideas políticas. La historia nos descubre el enlace doctrinal que existe entre instituciones o tiempos distintos e irreductibles y el remozamiento de muchas ideas arcaicas que ascienden de nuevo, tras su desaparición, al plano sensible de las realidades actuales.

La unidad de la historia se revela en el estudio de las ideas políticas. Casi todas las teorías se refieren, al fin de cuentas, al problema de la organización del Estado o a las cuestiones que forman el objeto de su actividad.

Su misma espiritualidad lleva al hombre a una estrecha cohesión social. Ante ello, ¿es el Estado una proyección histórica de nuestra existencia, la continuidad de nuestra vida? ¿O es el Estado el fruto de nuestras acciones, la obra de nuestra razón?

De una parte, aparece el individuo dentro del Estado, en su misma esfera de acción, como una pieza de su mecanismo. El individuo se reduce a su condición de súbdito. El Estado es, entonces, sólo Poder. De otra parte, aparece el hombre como sujeto activo de la comunidad política, con derechos y pretensiones jurídicas, y se convierte en ciudadano. ¿Hasta qué punto podrá contemplarse en la vida del Estado la representación de nuestro consentimiento?

Consecuencia de ello es el nacimiento de la soberanía del Estado, ya que éste no es tan sólo un poder, sino un poder jurídico. El derecho dignifica al poder y lo convierte en soberano.

El Estado no aparece en términos jurídicos sino cuando es superado el empleo

de la fuerza o, en otras palabras, cuando las sociedades obedecen, en su estructura y cohesión, a un principio indudable de justicia. El mero poder, de hecho no implica soberanía. Esta depende, en suma, de un poder que tiene facultad de mandar, de una autoridad legítima e indiscutible.

El pensamiento político moderno se caracteriza, sobre todo, por una rectificación esencial del concepto corrientemente admitido sobre la soberanía del Estado. Este es ilimitado desde el punto de vista legal, pero no constituye una personalidad absoluta y omnipotente. En las constituciones modernas, se prescriben derechos y deberes del Estado, se señalan las cosas que debe hacer y las fronteras que no puede traspasar en su actividad diaria, a través del gobierno.

Estas restricciones jurídicas arrancan de la supremacía del derecho en la vida política. Son una consecuencia inmediata de las realidades sociales de la comunidad.

En otras palabras, la vida social determina el nacimiento del Estado, la formación de los grupos políticos. Por ello, los hombres construyen el Estado. Este no crea a los hombres. Pero sólo en la actividad del Estado pueden encontrar los individuos y sus asociaciones la garantía y la defensa de sus derechos, el reconocimiento de su existencia legal.

Por ello, sólo en el justo equilibrio entre el factor humano y el estatal se encontrará una salida lógica y fecunda, que sea la fiel interpretación de nuestra realidad.

Como dice Amunátegui, la nación con su soberanía y el individuo con sus derechos deben coexistir armónicamente. Esa armonía constituye, en su esencia, el problema constitucional.

Hacia esa solución deben proponer las fórmulas jurídicas que estructuren el Estado, que doten a su gobierno de atributos, y que, a la vez, faciliten al individuo

el libre juego de sus facultades intelectuales, morales y materiales.

El ejercicio de los derechos del individuo no puede invadir la esfera del Estado y la de los demás. De allí surge la necesaria reglamentación. Por su parte, el Estado no puede rebasar el límite de los derechos individuales. En otros términos, la Constitución debe armonizar a la nación con su autoridad y al individuo con su libertad. Del equilibrio armónico entre autoridad y libertad depende el funcionamiento normal de la nación y del individuo. Si ese equilibrio se rompe en alguno de sus extremos, surge la dictadura, cuando la autoridad ahoga la libertad; o la anarquía, cuando el exceso de libertad destruye al poder.

¿Se dan estos factores en nuestra vida constitucional?

Veamos cuáles han sido los determinantes de nuestra actuación política en relación con el fenómeno institucional.

Cabe expresar que nuestras luchas políticas han estado determinadas siempre por la precisión de nuestras estructuras jurídicas. Chile ha sido y es un país excepcional en Latinoamérica, por su amplio sentido institucional y jurídico. Las ardorosas formas de convivencia se han expresado por medio de tesis sustentadas con firmeza, no exentas de pasión y vehemencia, pero siempre dentro del concepto jurídico y en la búsqueda efectiva de su mejor expresión.

La lucha por las estructuras jurídicas ha sido permanente.

Los Reglamentos Constitucionales de los años 1811, 1812 y 1814, dictado este último por el gobierno provisional, nos señalan, ya en el albor de nuestra vida independiente, cómo Chile va a interpretar su destino fundamental.

O'Higgins estructura su poder en dos ensayos constitucionales. En el año 1818, un 23 de octubre, otorga la Carta, después de ser elegido por el Cabildo Abierto de los vecinos de Santiago, a raíz de Chaca-

buco. Y allí se legisla, como saben los señores Diputados, sobre "derechos y deberes del hombre en sociedad y se consagran los principios de la soberanía nacional y del régimen representativo.

Las graves crisis que sufrió su gobierno obligan al Director Supremo a dictar una nueva Carta, la que, inspirada en la Española de Cádiz de 1812 es promulgada el 30 de octubre de 1822; su texto fue una de las bases consultadas para redactar la del año 1833, cuyos elementos luego penetraron en la de 1925, hoy vigente.

Extraño designio el de este pueblo que ha sido ejemplo de América.

En esa Carta se consagran, y excúsenme que haga un pequeño recuerdo de ella, principios fundamentales de Derecho Público, como son el de soberanía, nacionalidad, ciudadanía, gobierno, organizado sobre la base del régimen representativo, y se crea la Corte de Representantes, compuesta de siete individuos elegidos por la Cámara de Diputados y de los ex Directores. Esta Corte luego dio origen a la Comisión Conservadora en la Carta de 1933, la que tenía como atribución cuidar del cumplimiento de la Constitución y de las leyes durante el receso del Parlamento, pudiendo aprobar leyes provisionales que pondría a la ratificación del Congreso (legislación de emergencia). "¡Nihil novum sub sole"!

A los ensayos federalistas y a las luchas de tipo político, principalmente producidas en las discrepancias de orden jurídico constitucional, sigue la Constitución de 1833 que interpreta con sabiduría la teoría o técnica del gran Portales, creando la estructura orgánica de Chile, que lo sitúa en la cima de su grandeza histórica.

Sabe señalar que todo el proceso de su modificación es la lucha permanente del Congreso para restar facultades al Ejecutivo. Y las reformas de 1874 y las de los años 1881 y 1886, durante el Gobierno de Santa María; de 1886 y 1891, du-

rante el de Balmaceda, son ejemplos de extraordinaria expresión doctrinaria y la mejor demostración de nuestro alto sentido democrático y jurídico.

El régimen parlamentario o seudoparlamentario que surgió de la revolución del 91, que no interpreta el ideal nacional ni sabe de las necesidades de la hora que rige, hace reaccionar al país; y su nuevo sentido es llevado a la realidad por el Presidente Arturo Alessandri en la Carta de 1925, monumento jurídico de extraordinaria visión para el futuro de Chile. Allí se da estructura al régimen presidencial de gobierno, con las características de todas conocidas y cuyas disposiciones nos rigen hasta el momento, con el afianzamiento de las facultades presidenciales, por medio de la reforma de 1943.

La actual situación porque atraviesa el país ¿debe llevarnos a robustecer aún más al Ejecutivo? ¿El proyecto de Reforma constitucional del Presidente Frei tiende a eso?

Creo que las urgencias de la hora presente nos indican una cosa cierta y que ha venido siendo reclamada por el clamor unánime del país: es preciso que la acción administrativa, que es esencialmente dinámica, esté orientada y dirigida por una persona que mantenga el necesario control de todo el mecanismo legal, que permita tener la visión y, al mismo tiempo, obrar en consecuencia de ella para no distorsionar la creación jurídica ni la materialización de la acción.

No es posible que el Ejecutivo carezca, en momentos de tan especiales contornos, de las herramientas que le permitan regir —y al usar esta palabra lo hago en su sentido intrínseco— los destinos del país y, al mismo tiempo, lo conviertan en responsables de esa dirección. El presidencialismo tiende y debe tender en su caso a eso, si no se quiere distorsionar, como en el caso de nuestro seudoparla-

mentarismo, todo el sistema idealmente concebido por el constituyente.

Agregaba, y entro de lleno en el análisis de la reforma; el proyecto ¿tiende a ese robustecimiento? Creo que en parte sí y en otra no.

El proyecto autoriza al Presidente de la República dictar normas sobre materias de ley no comprendidas en los números 4º (Ley de Presupuestos); 10, (introducción de tropas extranjeras en el país); 11, (salida de tropas nacionales); 12, (declaración de guerra); 13, (restricción de la libertad personal, de imprenta y del derecho de reunión); 14, (indultos generales y amnistía); y 15, (sede del Poder Ejecutivo del Congreso y de la Corte Suprema) todos números del artículo 44 de la Constitución, o que no se refieran a la nacionalidad, a la ciudadanía, elecciones, plebiscitos y a la división política del país. La autorización sólo podrá otorgarse por un tiempo no superior a un año y señalará las materias sobre las cuales dichas normas podrán recaer.

La delegación de facultades, por tanto, que puede hacer el Congreso es amplísima, y estimamos que, si bien es necesario regularizar esta materia, desde que han sido numerosísimas las leyes delegatorias otorgadas al margen de la Constitución, no puede irse al extremo de, lisa y llanamente, hacer por la vía delegada absolutamente todo aquello que es materia de legislación normal, menos las especies señaladas.

Es conveniente hacer una comparación con el proyecto de reforma que envió al Congreso el ex Presidente don Jorge Alessandri sobre esta materia, que fue, en realidad, el campeón del robustecimiento de las facultades del Ejecutivo, precisamente, con el patriótico afán de dejar a su sucesor un camino más despejado de dificultades. Se limitaba en su proyecto esta forma excepcional de legislar sólo a las siguientes materias: creación, supresión,

organización y atribuciones de los servicios del Estado y Municipalidades; fijación de plantas, remuneraciones y demás derechos y obligaciones de los empleados u obreros de estos servicios, regímenes previsionales, tanto del sector público como privado; materias determinadas de orden administrativo, económico y financiero y las que se refieren a contribuciones, empréstitos, enajenación de bienes del Estado y de las Municipalidades, y su arrendamiento y concesión por más de 20 años, y sobre peso, ley, tipo, valor y denominación de las monedas y sistemas de pesas y medidas, materias establecidas en el artículo 44 de la Constitución.

Ese proyecto también señalaba que la ley delegatoria podría establecer o determinar las limitaciones y restricciones que estimara conveniente y, como ha sido tradicional, a fin de respetar las facultades de los demás poderes públicos y de la Contraloría, disponía textualmente:

“La autorización no podrá comprender facultades que impliquen la posibilidad de modificar la organización y atribuciones del Poder Judicial, o de los Tribunales que de él dependan, ni las normas que las leyes vigentes señalan para el desempeño y continuidad de sus funciones y ejercicio de sus atribuciones por parte de los miembros y empleados en servicio de dicho Poder. La amortización no podía tampoco comprender facultades que permitan dictar disposiciones relacionadas con el Congreso Nacional o con los servicios que de él dependan, o con la Contraloría General de la República.

“Los decretos con fuerza de ley que se dicten quedarán sometidos al trámite de toma de razón por la Contraloría”

Ninguna de estas limitaciones consulta el proyecto en análisis y, por ello, la delegación de facultades concebida en términos tan amplios puede llegar hasta la sustitución del Parlamento, ya que el Pre-

sidente de la República, salvo las escasas excepciones que se contemplan, podría legislar sobre las más variadas materias, pudiendo aun recurrir al plebiscito, si el Congreso se negare a aprobar la ley delegatoria.

En consecuencia, y valiéndose de la consulta popular, el Ejecutivo podría transformarse, en el futuro, además en Poder Legislativo, con la gravedad de que los Decretos con fuerza de ley que dictare ni siquiera quedarían sometidos al trámite de toma de razón por la Contraloría.

El señor AYLWIN (don Andrés). — ¿Me permite una interrupción, Honorable colega?

El señor LORCA (don Gustavo). — Siempre que no sea con cargo a mi tiempo.

El señor AYLWIN (don Andrés). — Con mucho gusto.

El señor ISLA (Vicepresidente).— Si le parece a la Honorable Cámara, se aceptará la interrupción con cargo al tiempo del Comité Demócrata Cristiano.

—*Hablan varios señores Diputados a la vez.*

Un señor DIPUTADO.— El acuerdo adoptado era para todas las interrupciones, señor Presidente.

El señor ISLA (Vicepresidente).— No, Honorable Diputado. Ese acuerdo es sólo para las interrupciones que concedan los señores Diputados informantes.

El señor ARAVENA (don Jorge). — Que se aplique a todos, con cargo al tiempo de cada Comité.

El señor ISLA (Vicepresidente).— Si le parece a la Honorable Cámara, se concederá la interrupción al señor Aylwin en la forma señalada por la Mesa, es decir, con cargo al tiempo del Comité Demócrata Cristiano.

Acordado.

Puede hacer uso de una interrupción el Honorable señor Aylwin.

El señor AYLWIN (don Andrés).—Se-

ñor Presidente, sólo deseo señalarle al Honorable señor Lorca que, de acuerdo con el criterio del Partido Demócrata Cristiano, a través de este sistema de delegación de facultades no podrá llegarse a los extremos que él señala. En tal sentido, no tenemos ningún inconveniente, cuando el proyecto vuelva a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, en dejar esto perfectamente aclarado.

Nada más.

El señor ISLA (Vicepresidente).—Puede continuar el Honorable señor Lorca, don Gustavo.

El señor LORCA (don Gustavo).—Yo me alegro mucho de la intervención del Honorable señor Aylwin. En realidad, mi intervención continuaba en el espíritu de que la Constitución no la estamos dictando sólo para un régimen, sino para muchos años. En consecuencia, repito, valiéndose de la consulta popular el Ejecutivo, en el futuro, puede transformarse, además, en Poder Legislativo, con la gravedad de que los decretos con fuerza de ley que dictan ni siquiera quedarán sometidos al trámite de toma de razón por la Contraloría.

Este procedimiento podría, según quien sea la persona que invista el mando en el futuro, conducir a la dictadura legal del Ejecutivo.

Volviendo a nuestro argumento doctrinario, la nación con su autoridad, ahoga al individuo con su libertad e impide la posibilidad de que éste exprese su opinión dentro de los márgenes jurídicos y libertarios que la Constitución le señala, para su resguardo.

Haré indicación para que, al menos, se consulten estas materias.

En éste aspecto se ha ido mucho más lejos de lo que la doctrina y la práctica aconsejan.

También se ha legislado, en virtud de la petición del Ejecutivo, acerca de la agilización de la tramitación de las leyes, que es otra materia contenida en aquellas que

permiten revestir al Presidente de mayor control político.

Creo que la forma en que esta disposición se redactó finalmente, y después de largos debates, permiten introducir en los Reglamentos de la Cámara y del Senado tratamientos prácticos para legislar con mayor presteza y sin el estilo discursivo en exceso como hoy se acostumbra, el cual si bien posibilita el libre examen de todos los proyectos, lleva implícita una demora a veces inconveniente.

Sin embargo, es indispensable establecer una disposición que, con carácter constitucional y no reglamentario, como se dijo en la Comisión, permita que las enmiendas propuestas durante la discusión de un proyecto deban guardar estricta relación con las ideas matrices y fundamentales del mismo. Yo lamento que esta disposición no se haya aceptado, por su indiscutible trascendencia doctrinaria; pero la renovaré en la Sala.

En lo que se refiere a la limitación de la iniciativa parlamentaria en materia de gastos, el proyecto es insuficiente, en mi opinión, para alcanzar la finalidad que persigue, cual es la defensa de la prerrogativa que corresponde al Presidente de la República para ejercer la administración financiera y económica del Estado. Sólo limita la iniciativa parlamentaria en lo que se refiere a sueldos, gratificaciones y demás remuneraciones o beneficios del personal de los servicios públicos y del sector privado en servicio o en retiro, en materia previsional y de leyes de gracia.

El proyecto exceptúa de estas disposiciones al Congreso Nacional y a los servicios que de él dependan, cuyos gastos no quedan sometidos a la fiscalización de la Contraloría General de la República.

Estimo ineficaz esta reforma, porque no reserva al Presidente de la República la iniciativa exclusiva para imponer contribuciones de cualquier naturaleza, suprimir, reducir, establecer exenciones o modificar en cualquier forma las exis-

tentes; determinar la forma y proporcionalidad o progresión; para contratar empréstitos o celebrar contratos que puedan comprometer el crédito o la responsabilidad financiera del Estado, de las entidades semifiscales, autónomas, de las empresas del Estado o de las Municipalidades; y para condonar, reducir o modificar obligaciones, intereses u otras cargas financieras, de cualquier naturaleza, establecidas en favor del Fisco o de los organismos o entidades referidas.

Tampoco se consulta, como lo hacía el proyecto del ex Presidente Jorge Alessandri, la facultad, previo informe favorable de la Contraloría General de la República de reducir proporcionalmente los gastos, cualquiera que sea su naturaleza, si las fuentes de recursos otorgadas por el Congreso para financiar cualquier nuevo gasto que se apruebe fuere insuficiente.

Estimo que estas omisiones impedirán lograr la finalidad que la reforma persigue en esta materia y que no es otra sino reservar en forma exclusiva al Presidente de la República, sin interferencias de ninguna especie, la administración financiera y económica del Estado, cuya responsabilidad le incumbe. Espero se subsanen estos vacíos en el curso de la discusión del proyecto.

Lamento que el señor Ministro de Justicia no esté presente en estos momentos, lo cual le impedirá hacerse cargo de las observaciones que estoy formulando.

Quedan, pues, analizadas las diversas facultades que el proyecto de reforma desea entregar al Jefe del Estado para robustecer su poder.

¿Impedirán ellas llevarnos a establecer otras que, como el plebiscito y el Tribunal Constitucional, en la forma propuesta primitivamente, consoliden un sistema totalmente extraño a la doctrina, a los usos y prácticas constitucionales y ajenos a la idea de representación popular?

Ello sería, lisa y llanamente, llegar a

crear un régimen de Gobierno que, sin sentido doctrinario alguno, nos conduciría a los más graves y, me atrevo a decir, extraordinariamente peligrosos caminos, que nos pondrían a un paso de la arbitrariedad y aun de la ilegitimidad.

El plebiscito, en la forma propuesta por el Gobierno, contradice, de manera abierta, la estructura de nuestro sistema representativo. En efecto, si bien esta institución jurídica ha sido y es aceptada, como una válvula de escape en los conflictos entre Ejecutivo y Legislativo, en algunos sistemas, ella debe hacerse valer sólo en casos extremadamente graves y calificados, si no se quiere llegar a una permanente y peligrosa gimnasia electoral y política que mantenga al electorado en una constante excitación pública.

El texto autoriza el plebiscito cada vez que cualquiera de las Cámaras deseche, aun en primer trámite, un proyecto de ley o de reforma constitucional propuesto por el Presidente de la República.

La deficiencia de la disposición radica en que hace posible el llamado al plebiscito por motivos sin trascendencia, y en etapas de tramitación de un proyecto que no justifican la medida.

Significa, en una palabra, dejar irrestrictamente una decisión tan grave en manos del Ejecutivo.

Es necesario, por ello, que el precepto tenga una mayor precisión, limitándolo a materias verdaderamente importantes y decisivas, para evitar mantener al país, como ya lo he dicho, en permanente, estéril y peligrosa agitación a través de apasionados debates políticos innecesarios, sobre todo cuando se conoce nuestra mentalidad, tan inclinada a toda clase de disquisiciones jurídicas. Además, la crisis que produciría la definición del plebiscito, si es contraria al Presidente de la República, podría ser gravísima, pues, incluso, acarrearía la crisis presidencial. Debe emplearse, por ello, en casos extremos y de efectiva importancia.

Quiero dar a conocer la autorizada opinión del distinguido constitucionalista y profesor —entiendo que coautor de esta reforma— don Alejandro Silva Bascañán, quien expresa sobre la materia: “Tal recurso —se refiere al plebiscito— lógico en situación semejante dentro de un gobierno parlamentario, nos parece nefasto en el presidencialismo, porque contando el Jefe del Estado con todo el aparato gubernativo y administrativo, la apelación directa al pueblo, manejada con las facilidades inherentes al ejercicio del aparato oficial, sería el paso al caudillismo, al personalismo, a la exaltación de dictaduras, paternalistas o de otra índole, cuya intervención incluso, cuando en ciertos aspectos se muestre acertada, en definitiva es sólo de aparente beneficio, porque a su término se pierde todo lo que se cree logrado en virtud de la destrucción de las instituciones, que son tales solo cuando se perfeccionan en la sucesión de sus titulares pasajeros y accidentales”.

Yo no sé si este distinguido constitucionalista y profesor ha sido seguido en el proyecto de reforma propuesto por el Ejecutivo. Al parecer, no. Por eso, creemos que sus “alumnos” no lo han comprendido y no han sabido apreciar el significado profundo de estas claras ideas suyas.

Esta convincente argumentación nos ahorra muchos comentarios y, también, volver en este trámite, sobre algunos detalles relativos a la institución del plebiscito que se analizaron en la Comisión, que nos llevaron a defirir de la mayoría de ellas en este punto. Estoy cierto que ellos deberán pesar, seria y profundamente, en el ánimo de los Honorables Diputados, ya que, al final de cuentas, todos ellos, es decir, todos nosotros, sin excepciones, podemos —no en este caso y con este Mandatario demócrata convencido— si se aceptare esta reforma, llevar al régimen democrático y representativo a su total aniquilamiento, como ya ha ocurrido, por

desgracia, en otros países que los aceptaron sin aprensión.

¡Dios quiera que los constituyentes del año 1965 comprendan, en su amplio y total significado, el sentido de esta reforma! Estoy cierto de que no ha sido el ánimo del Supremo Gobierno, al establecer este mecanismo en la forma propuesta, producir tales consecuencias.

Las limitaciones suyas que se contemplan en la reforma, aprobadas por la Comisión a propuesta de los Diputados, establecen sólo que el Presidente de la República podrá convocar a plebiscito hasta dos veces en un período parlamentario. Por lo tanto, podrá hacerlo hasta cuatro veces en su período presidencial. En la práctica, en esas ocasiones podrá someter a la consulta popular, concretamente, todas las materias que desee. Y lo que es más grave, como ya lo señalé en el análisis que hice de la autorización para delegar las facultades legislativas del Congreso, le bastará con un solo plebiscito para asumir la totalidad del poder público.

Quisiera referirme brevemente a un aspecto de lo que hablé, muy someramente, el Honorable señor Hurtado: el plebiscito que había visto en Cuba. Creo que la magnífica e interesantísima exposición que nos hizo, sobre este punto no estuvo acertada. Precisamente, el caso del plebiscito que contempló en la plaza de La Habana —así me pareció entender— no es precisamente, un ejemplo que nos pueda alentar a nosotros a establecerlo en Chile. Y esto, por una razón. Porque espero que los parlamentarios comprenderán que si ése fuera el régimen ideal de plebiscito, entonces no estaríamos legislando para instituirlo en Chile justamente en la forma como debe hacerse, esto es, por las vías constitucionales. Por lo tanto, creemos que el régimen del plebiscito debe ser, en todo caso, otro muy distinto. Así, el ejemplo que nos ha dado el Diputado informante, no fue afortunado.

El señor FERNANDEZ.—Señor Presidente...

El señor LORCA (don Gustavo).—... quiero subrayar esto, para que no quede flotando en el ambiente de la Cámara, ni constancia de ello en la historia fidedigna del establecimiento de esta ley de reforma constitucional, la impresión de que se considera que es ésta la forma cómo este régimen podría ser realizado en nuestro país.

—*Hablan varios señores Diputados a la vez.*

El señor LORCA (don Gustavo).—No quiero entrar en controversias. Pero, sí, quiero dejar sentado, en este caso, mis sentimientos y los de los colegas de los bancos liberales y conservadores. Repito que no podemos aceptar que se diga en la Cámara que el régimen ideal de plebiscito es el que contempló el señor Diputado informante, un día, en la plaza de La Habana...

El señor ISLA (Vicepresidente).—Honorable Diputado, el Honorable señor Fernández le solicita una interrupción.

El señor LORCA (don Gustavo).—No tengo inconveniente, señor Presidente. Si es con cargo al tiempo del Comité de Su Señoría, encantado.

El señor ISLA (Vicepresidente).—Con la venia de la Sala, tiene la palabra el Honorable señor Fernández, con cargo al tiempo de su Comité.

El señor SILVA ULLOA.—Señor Presidente, solicito que se establezca como norma general que todas las interrupciones se concedan con cargo al tiempo del Comité del Diputado que las solicita.

El señor ISLA (Vicepresidente).—Si le parece a la Honorable Cámara, en lo sucesivo...

El señor POBLETE.—Ya se halla establecido así, señor Presidente.

—*Hablan varios señores Diputados a la vez.*

El señor ISLA (Vicepresidente).—No está establecido expresamente, Honorable

Diputado. El acuerdo de los Comités sólo se refiere a las interrupciones que se soliciten al Diputado informante.

Solicito, en consecuencia, el asentimiento unánime de la Sala con el objeto de que, en lo sucesivo, de acuerdo con la indicación del Honorable señor Silva Ulloa, las interrupciones que demanden los señores Diputados serán con cargo al tiempo de sus respectivos Comités.

Si le parece a la Honorable Cámara, así se acordará.

Acordado.

Tiene la palabra el Honorable señor Fernández.

El señor FERNANDEZ.—Señor Presidente, a pesar de que ello es algo evidente, parece necesario dejar constancia, en este debate, de que la referencia hecha por el Honorable colega señor Patricio Hurtado al pseudo plebiscito que presencié en La Habana, no tenían por objeto ponerlo como ejemplo de la institución jurídica del plebiscito; sino, justamente, demostrar a aquellos sectores de la Honorable Cámara que se oponen a la idea de incluir el plebiscito en la reforma constitucional y que alaban, sin discriminación alguna, el régimen de Fidel Castro, que hay formas de plebiscito que pueden ser atacadas por antidemocráticas, por antijurídicas y por totalitarias. Porque no es nuestra intención, ni la ha sido nunca, establecer, en nuestro país, un régimen como el que allí se ha implantado, sino, por el contrario, un régimen con todos los resguardos jurídicos, que Su Señoría conoce perfectamente.

Nada más, señor Presidente.

—*Hablan varios señores Diputados a la vez.*

El señor ISLA (Vicepresidente).—Puede continuar el Honorable señor Lorca.

El señor LORCA (don Gustavo).—Quiero contestar de inmediato, señor Presidente.

No puedo suponer intenciones al Honorable señor Hurtado respecto de lo que quiso decir. Sólo me remito a sus palabras. Y sólo he querido decirle que si Su Señoría quiso conquistarse los votos de quienes aceptan la idea del plebiscito, no era esa la mejor manera de hacerlo .

El señor SILVA ULLOA.— ¿Me permite una interrupción, Honorable Diputado?

El señor ISLA (Vicepresidente). — Honorable señor Lorca, el Honorable señor Silva le solicita una interrupción.

El señor LORCA (don Gustavo). — Con mucho gusto.

El señor ISLA (Vicepresidente). — Con la venia de Su Señoría, tiene la palabra el Honorable señor Silva Ulloa.

El señor SILVA ULLOA.—Señor Presidente, reconozco muchas cualidades al Honorable colega señor Patricio Hurtado. Pero no la de “pitoniso” que ha querido atribuirle el Honorable señor Fernández, porque nosotros no hemos expresado aún nuestro criterio respecto del problema de plebiscito. Ya lo haremos en su debida oportunidad. Entonces Su Señoría, con toda seguridad, se va a llevar una gran sorpresa, porque es malo actuar sólo por presunciones, sin conocer los hechos.

Nada más, señor Presidente. Y agradezco la interrupción que se me ha concedido.

—*Hablan varios señores Diputados a la vez.*

El señor ISLA (Vicepresidente). — Puede continuar el Honorable señor Lorca.

El señor ACEVEDO.—Vamos a poner una mesa de repuesto al Honorable colega, para que golpee más fuerte sobre ella.

El señor ISLA (Vicepresidente). — Honorable señor Acevedo, ruego a Su Señoría no interrumpir.

El señor LORCA (don Gustavo). — Quisiera hacerme cargo, brevemente, de

una observación formulada por el señor Ministro de Justicia, en el sentido de que es necesario que el pueblo conozca los problemas, porque él elige sus representantes y no vuelve a actuar sino después de largo tiempo. Precisamente, una de las bases del régimen representativo es el principio de que los períodos durante los cuales actúan los representantes son breves.

La Cámara de Diputados se renueva cada cuatro años. Y el Senado lo hace, parcialmente, también cada cuatro años. Una de las bases esenciales del régimen representativo —repito— es el hecho de que el pueblo exprese su opinión a través de elecciones periódicas.

El Tribunal Constitucional propuesto por el Ejecutivo, en cuya integración este Poder tiene un papel preponderante, no se conciliaba con la idea de tener en él un verdadero contralor de la constitucionalidad de la vida legislativa del país. Por el contrario, al darle la doble función de tribunal contralor y, a la vez, de tribunal calificador de elecciones, confundía dos aspectos que, en caso alguno, podrían vincularse en el terreno estrictamente jurídico. Después de una larga discusión en el seno de la Comisión, se aceptó la idea de mantener el actual Tribunal Calificador de Elecciones, tal cual hoy se contempla en la Constitución, con algunas modificaciones de detalle, que ha hecho aconsejable la experiencia lograda en estos 40 años de normal funcionamiento.

La competencia del Tribunal Constitucional, de acuerdo con una indicación del Diputado que habla, fue ampliada a fin de que, en realidad, sea un verdadero contralor de la legitimidad de la legislación y de otras materias que tienen también fundamental importancia, como son las cuestiones de competencia entre Poderes Públicos. Y las inhabilidades, incompatibilidades e incapacidades parlamentarias, esto último, con el fin de evi-

tar que determinadas intervenciones políticas se presten a juegos peligrosos en materias tan delicadas, que afectan la honorabilidad y el prestigio del Parlamento, en la personas de sus legisladores.

Su composición, tal cual ha quedado propuesta por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia, es muy superior a la del proyecto de reforma del Ejecutivo. Más, aún así no se satisface el verdadero ideal doctrinario de esta institución, cual es el de una completa independencia, con absoluta abstracción del factor político partidista. En todo caso, la modificación que aceptamos en la Comisión es un avance indiscutible, que la perfecciona en sus facultades y en su composición.

De lo expuesto surge la interrogante: ¿Ha sido dotado el Ejecutivo de las herramientas que requiere para su útil gestión administrativa? Creo, como lo manifesté hace un momento, que, en este terreno, en buena parte se ha exagerado a través de la reforma de sus facultades; y, en otra parte, no se le ha dado todo lo que se debía para hacerlo eficaz. ¿Es posible, dentro del justo equilibrio que debe existir entre los Poderes Públicos en toda Carta Fundamental, que el Ejecutivo pueda tener un control tan considerable de la vida ciudadana, sin que el Parlamento posea, a su vez, alguna forma de contrapesar tan eficientes mecanismos?

Estimo que, dentro del juego necesario de la vida democrática, ello no es posible, porque sería entregar lisa y llanamente a un solo Poder todas las facultades, que le permitirían discriminar y resolver sin contrapeso alguno.

En el seno de la Comisión propuse —lo que fue aceptado en la discusión general del proyecto de reforma— que se estableciera un triple control de la actividad gubernativa, fundado, exclusivamente, en las nociones doctrinarias sobre esta ma-

teria. Este triple control se refiere al aspecto político-parlamentario, al jurisdiccional y al administrativo mismo.

Sobre este particular y frente a mi proposición, el Profesor Guzmán Dinator, distinguido catedrático de la Escuela de Derecho de la Universidad de Chile, que permanentemente nos asesoró en la Comisión y a quien rindo públicamente el testimonio de gratitud que se merece por su cooperación útil, inteligente y altamente comprensiva, expresó que “en relación a las observaciones del señor Lorca Rojas manifiesta que cualquiera que sea el sistema del Gobierno o las fuerzas políticas que predominen en un momento determinado, debe tratar de buscarse un equilibrio; un equilibrio que permita a las fuerzas mayoritarias hacer el gobierno y a las fuerzas de oposición, hacer la oposición. Es decir, desde otro punto de vista, para que unas planteen una tesis de gobierno, y las otras una antítesis de gobierno, de manera que las primeras puedan decir frente a tales y cuales problemas esta es la solución y a la oposición expresar que frente a tales problemas, si nosotros fuéramos gobierno, estas serían nuestras soluciones. Y el país, en definitiva, juzgará por los resultados cuál era el camino más conveniente”.

En lo que se refiere al control jurisdiccional manifesté que es urgente crear los Tribunales Administrativos, porque las resoluciones que adoptan los órganos de administración del Estado causan ejecutoria, es decir, se cumplen no obstante cualquiera reclamación que pueda interponerse ante la misma autoridad que las dictó, ya que no puede recurrirse a los Tribunales Ordinarios de Justicia por impedirlo la Constitución y las leyes. En estas condiciones, debe irse a la inmediata creación de estos Tribunales y para lo cual propuse que se establezca un plazo prudente, a fin de que el Supremo Gobierno envíe al Parlamento este proyec-

to, única forma de tener la seguridad de su pronto despacho. La Comisión no aceptó este predicamento mío y debo dejar constancia pública de que el señor Ministro de Justicia, don Pedro J. Rodríguez, y de ello debe haber quedado constancia en actas, prometió que el Gobierno enviaría el Mensaje respectivo, que tal proyecto se estudiaría a la mayor brevedad, una vez realizadas las Jornadas Jurídicas que se celebrarán en el mes de octubre próximo y donde se analizará extensamente esta materia. Esperamos confiados en la acreditada y responsable opinión y promesa del señor Ministro de Justicia.

Más grave se hace aún la falta de estos organismos cuando el Estado, a través de la Administración Pública y de múltiples organismos de diversa índole, y en atención a la tendencia intervencionista que cada vez se acentúa más en este país, controla prácticamente la vida económica de sus habitantes; siendo, muchas veces, más importante en el aspecto patrimonial las resoluciones de un organismo que dicta una resolución sobre sanidad, precios, u otra semejante que los fallos de la Excma. Corte Suprema. Nuestra vida económica, por tanto, no puede quedar entregada única y exclusivamente al arbitrio de una administración que en sus altos niveles estamos ciertos en general interpretará la ley en forma debida; pero que no podrá ser lo mismo en la diaria gestión de la tramitación administrativa que realizan funcionarios que pueden indudablemente transgredir la Constitución y la ley.

En lo relativo *al control político Parlamentario* manifesté que debe introducirse una enmienda a la facultad segunda del artículo 39 de la Constitución Política, que consagra la atribución de fiscalizar los actos del Gobierno, mediante acuerdos que se transmiten a los Ministros de Estado. Esta modificación debe consistir en fijar un plazo dentro del cual

los Ministros forzosamente deberán dar respuesta a estas observaciones, y además, en los casos en que un Secretario de Estado hubiere infringido la obligación referida reiteradamente, sea este hecho causal de acusación constitucional.

An cuando no se aceptó este último aspecto, el proyecto expresa, por resolución de la Comisión, que la ley determinará el plazo en el cual el Ministro deberá contestar y las sanciones en que incurrirá al no hacerlo. Creo que en algo se ha avanzado en este aspecto.

Dentro del control político parlamentario expresé también que era necesario dar mayor eficacia a la acción de las Comisiones Investigadoras de la Cámara de Diputados, otorgándoles imperio, de manera que pudieran citar, en un momento dado, a cualquier funcionario y a particulares, reglamentándose el uso de esta facultad de manera de no interferir la acción del Poder Ejecutivo. Agregué que estas dos limitaciones son indispensables para que el Parlamento pueda ejercitar una acción fiscalizadora eficaz sobre la Administración Pública.

También la Comisión estimó oportuno pronunciarse en un sentido favorable a esta tesis; aun cuando dejó entregado a la ley toda la reglamentación del caso. Es sin duda un avance positivo también a este respecto.

Dentro de esta misma materia, es conveniente analizar dos aspectos más que me parecen fundamentales y que también fueron objeto de estudio en la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia.

En el curso del debate quedó en claro que las facultades de la Cámara Política deberían extenderse a todo el campo fiscalizable, esta es, para todos los actos del Ejecutivo que pudieran ser objeto de fiscalización y a todos los funcionarios fiscalizables, y mediante un procedimiento que permita realizar esta fiscalización.

En primer lugar, ¿cuál es el campo fiscalizable?

En esta materia la Cámara sólo fiscaliza una parte del ejercicio económico, ya que el Presupuesto del sector público comprende al Estado propiamente dicho y al sector de todas las instituciones semifiscales, que tienen una importancia enorme y que no quedan bajo la tuición del Poder Legislativo. Esto quiere decir que esté gran vacío de la Constitución debe ser subsanado en razón de que no es posible que el 35% de toda la inversión del sector público quede al margen de nuestro control. Sobre este particular y en unión del Honorable colega don Alberto Naudon, formulamos indicación en el sentido de que junto con estudiarse y despacharse la Ley de Presupuesto de la Nación se estudien y despachen los presupuestos de todas estas instituciones que tanta relación tienen con la marcha económico-financiera del país. Desgraciadamente, no fue aceptada y, por ello, la renovaré ahora y espero contar con el apoyo de todos los colegas que estoy cierto apreciarán la necesidad de un control de tan importante área de acción pública y con tan elevado porcentaje de dineros públicos. Por otra parte, debo manifestar que el señor Contralor General de la República, invitado a la Comisión, manifestó estar en absoluto acuerdo con esta idea e incluso agregó, que ello simplificaría la acción de la Contraloría, para su gestión de vigilancia de estos presupuestos, ya que en la práctica hoy día salían con retrasos tan considerables de los respectivos organismos que era punto menos que imposible intervenir en su control.

Ahora un segundo aspecto: ¿cuáles son los funcionarios importantes que están comprendidos en esta fiscalización?

Desde luego, se omiten en la Carta los Subsecretarios, los Vicepresidentes de instituciones, Directores de Servicio, Superintendentes de organismos, Intenden-

tes de Provincias, Alcaldes de ciudades, Presidente del Banco Central y del Banco del Estado y Consejeros de entidades de este tipo.

¿No tienen hoy día tanto o más poder que la misma Administración central e incluso que los propios parlamentarios?

Yo creo que la disposición que se colocó por la Comisión es justa al ampliar el campo de fiscalización a estos funcionarios, aun cuando no sean todos los que debieran, tal cual lo propuso el profesor Guzmán Dinator. Asimismo, y aun cuando no entraré al análisis de las incompatibilidades, estimo que no hay razón para que estos altos funcionarios no estén sometidos al mismo régimen de los parlamentarios, sobre todo en lo que se refiere a las nuevas incompatibilidades que se crean con las actividades del sector privado. No creo justo que un alto consejero o presidente de una entidad que controla, por ejemplo, el crédito público, sea o pueda ser consejero o director de sociedades privadas. Si se quiere dignificar la función parlamentaria y se cree que éste es un camino, dignifiquemos a todos los que intervienen en la gestión pública, en cualquiera de sus aspectos, si se quiere hacerlo por este sistema.

Estas han sido las modificaciones que se han obtenido en el estudio y análisis hecho por la Comisión para los efectos de producir el necesario equilibrio de poderes que, como contrapeso, exige en forma indispensable el régimen de gobierno que nos rige.

Esperamos que las leyes que complementan estas materias sean estudiadas a la brevedad, una vez aprobada la reforma para que se hagan realidad estos controles y no pasen de ser meras aspiraciones programáticas, pero incumplidas.

Todas estas materias dicen, por tanto, relación con la estructura básica del Estado, esto es, con el ejercicio del poder público a través de organismos con competencia suficiente para lograr las finali-

dades que el Estado se propone realizar.

Nos encontramos, por ello, frente a la nación con su autoridad.

Nos situamos frente a la nación con sus estructuras fundamentales que juegan o deben jugar soberanamente, para que el individuo pueda vivir en un régimen libre y actúe sin otras cortapisas que las indispensables, para que realice el papel que, como hombre, como ser consciente y responsable, le corresponde en la sociedad.

Debemos analizar, ahora, el otro aspecto que equilibra la ecuación constitucional: el individuo con su libertad; esto es, la parte dogmática de la Carta, la que asegura las garantías, los derechos y las libertades constitucionales, en los cuales se cimenta el ejercicio útil y práctico de la vida ciudadana.

En el aspecto de los derechos y garantías constitucionales, la reforma incorpora a la Carta los siguientes derechos de carácter social:

a) La consagración constitucional de toda persona al trabajo, a la libre elección del mismo y a una remuneración justa y suficiente que le asegure a ella y a su familia un bienestar acorde con la dignidad humana;

b) El derecho de los trabajadores a fundar sindicato y a sindicarse;

c) El derecho a la huelga en los casos y formas que determine la ley;

d) El derecho a la seguridad social y asistencia médica;

e) El derecho de toda persona a participar activamente en la vida social, cultural, cívica, política y económica, con el objeto de lograr el pleno desarrollo de su personalidad y su incorporación a la comunidad nacional y el deber correlativo del Estado de remover los obstáculos que limiten en el hecho la libertad e igualdad de todas las personas y grupos;

f) El derecho de tener acceso a todos los niveles de la educación y la cultura y a los servicios necesarios para conseguirla;

g) El derecho a asistencia jurídica para hacer efectivo sus derechos de toda persona que no pueda procurárselos por sí misma;

h) El derecho de todo funcionario a no ser sancionado con medidas disciplinarias sin ser previamente oído en el correspondiente sumario e investigación.

Estos derechos están actualmente consagrados en nuestra legislación vigente, sea en la propia Constitución política del Estado, en la legislación del trabajo, social y previsional, en leyes especiales o en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada y proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, y en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, adoptada por la Novena Conferencia Internacional Americana de Bogotá de 1948, ambas suscritas por el Gobierno de Chile.

En consecuencia, sólo se trata de darle carácter constitucional a ciertos derechos ya establecidos en la legislación vigente.

En este sentido se ha seguido el criterio de las constituciones modernas.

Dentro del derecho de toda persona a fundar sindicatos, a sindicarse para la defensa de sus intereses y declararse en huelga, en los casos y formas que determina la ley, es preciso hacer algunas excepciones que emanan de la naturaleza misma de las funciones que se desempeñan y que por ello son plenamente justificadas. De ahí que propuse en la Comisión un artículo que señalaba que "se exceptuaban del derecho a huelga a las personas que presten servicios en el Congreso Nacional, Poder Judicial, Administración Pública, servicios, instituciones y empresas autónomas del Estado y de las Municipalidades". Estimo que es una excepción perfectamente aceptable y digna de ser analizada; la que, por desgracia, no fue resuelta en la Comisión. Por ello, la renovaré en la Sala.

Fuera de los derechos consagrados en la Carta y que han sido objeto de la reforma

y que están plenamente justificados en su incorporación a ella, creo que debió considerarse, dentro de un moderno esquema jurídico y tomando pie de estructuras dadas por organismos internacionales, una libertad que aunque implícita en la libertad individual, debería ser acentuada en consideración a ciertas manifestaciones que parecerían querer pasar por ella, sin tratar por cierto de vulnerar explícitamente la libertad señalada. Me refiero a la libertad que en la Constitución de Venezuela está consagrada y que se expresa en que “toda persona debe ser protegida contra los perjuicios contra el honor, la reputación y la vida privada”. Esta disposición está fundada en el artículo octavo de la Convención europea de que toda persona tiene derecho al respeto de su vida privada y familiar y que nadie será objeto de ingerencias arbitrarias en su vida privada... ni de ataques a su honra o a su reputación, según el artículo 12 de la Declaración Universal.

En relación a esta materia, estimo necesario precisar que en íntimo contacto con este aspecto se encuentra la Declaración de los Derechos Humanos esenciales del American Law Institute que, al proclamar en su artículo 2º la libertad de opinión, expresa que “con el objeto de gozar de la libertad de formar y mantener opiniones, el individuo debe ser libre de recibir las opiniones expresadas por otros por cualquier medio de comunicación, sean libros, diarios, folletos o la radio”. Agrega que “el Estado tiene el deber de abstenerse de una limitación arbitraria de esta libertad y evitar que se niegue el acceso razonable a los medios de comunicación. “Cincuenta y cinco Estados reconocen un derecho semejante.

Disposiciones semejantes encontramos en la Constitución Alemana de Bonn, en la que se prescribe que “quien abuse de la libertad de expresión, en particular la libertad de prensa, de enseñanza, de reunión, de asociación, el secreto postal y de

las telecomunicaciones, la propiedad y el derecho de asilo, con el propósito de atentar contra el libre orden básico democrático, será privado de estos derechos”.

Me asiste la certidumbre de que estos conceptos serán justamente apreciados por la Cámara, en su amplio y correcto sentido, ya que nuestro régimen libertario y democrático jamás ha sido trasgredido. Pero lo que, al parecer, es para nosotros axioma inconcluso, podría mañana, con exaltación ciudadana y partidista, ser objeto, de buena fe, de exceso de celo para imponer ideas o principios.

No puede un gobierno, en virtud de estas claras expresiones de la legislación universal y de los principios de la democracia, pretender, él solo, imponer a toda la Nación sus particulares puntos de vista, usando para ello de los mecanismos que le franquea la técnica moderna, como son la radio, la televisión y otros servicios que pudieran, en un momento dado, colocarse, arbitrariamente o también con asomo de legalidad, a su entero servicio. Yo creo que todos los ciudadanos de esta República libre verían con justificado temor el que se introdujera en la vida privada de las familias una propaganda excesiva y constante, que pretendiera monopolizar, para sí, el dictado de la verdad y de la virtud.

Estimo que sólo garantizando este derecho y libertad, habremos dado el paso necesario para colocar nuestra Carta a la altura dogmática de su alto nivel.

Asimismo, y por eso es peligroso, no atino a entender la razón para monopolizar en el estado la propiedad, concesión o uso de canales de televisión, los que no podrán otorgarse a personas naturales o jurídicas privadas. Es ciertamente un paso hacia la privación de este derecho, que reclamado por los estados modernos, hace que la sociedad entera no sea dirigida en sus ideas ni en sus expresiones de ansias de progreso y libertad.

Haré indicación para que sea suprimido de la reforma y, en cambio, se coloque una

disposición que garantice el amplio respeto a la vida privada del individuo y de su familia.

Finalmente, en la Carta Económica de las Américas, establecida en la Conferencia de Chapultepec, quedó consagrado el principio de que “las dos columnas sobre las cuales puede edificarse un programa económico positivo para satisfacer los deseos fundamentales de los pueblos de América, son la elevación del nivel de vida y la libertad económica, que promoverán la producción y el empleo de toda su capacidad”. Además, el punto octavo de la declaración de principios de esta Carta induce a “promover el sistema de iniciativa privada en la producción, que ha caracterizado el desarrollo económico de las repúblicas americanas; adoptar las medidas apropiadas para asegurar el estímulo a la iniciativa privada y para allanar en lo posible los obstáculos que retarden o estorben el desarrollo económico”.

Estimo de alto interés tal aspiración y la necesidad de su declaración en la Carta, sería provechosísima, ya que, como ha sido sostenido por personeros del Gobierno, no se oponen los altos intereses sociales de la colectividad con la urgencia de incrementar todo el proceso productor, llevando fundamentalmente en esta demanda, la incorporación de todos los elementos que, con sentido progresista, cooperen, en la actividad privada, al éxito del desarrollo económico del país.

Entro ahora al análisis del único derecho o garantía constitucional que ha sido objeto de fundamentales modificaciones: *el Derecho de Propiedad*.

El proyecto, a mi juicio, termina con la garantía constitucional que ampara el derecho de propiedad. Esto reviste extraordinaria gravedad, porque este derecho es el fundamento básico del orden social, que hace posible a los ciudadanos el ejercicio de todos los demás derechos y libertades que consagra la Constitución.

Si no se garantiza debidamente el de-

recho de propiedad, el individuo pasa a depender del Estado —este ahoga su libertad, según la doctrina del equilibrio constitucional— y no tiene libertad ni independencia para ejercer los demás derechos fundamentales, como el de emitir opinión, asociarse, enseñar, trabajar libremente, etcétera..

Además, en los regímenes democráticos, es el motor o aliciente que impulsa el desarrollo económico y social de un pueblo.

La discusión acerca de la filosofía contenida en la Biblia, en el Evangelio, en las Encíclicas o en la doctrina de los teólogos o filósofos, tiene una importancia enorme; pero será siempre fuente de controversias interminables, sin que conduzca a las soluciones inmediatas de orden práctico que el país requiere.

Por el contrario, la discusión debe situarse en el terreno jurídico, mirando hacia un orden actual, basado en la civilización cristiana que puede tener aspectos injustos, y al cual se le quiere hacer evolucionar hacia etapas de mayor justicia y al mismo tiempo de mayores bienes humanos.

Por ello, la pregunta que nace al estudiar la reforma, se encamina a saber si el nuevo régimen será justo y si logrará efectivamente la finalidad que la ha inspirado, que, en el fondo, es el fácil acceso de la propiedad al mayor número de habitantes, a fin de que logren una condición espiritual y material superior a la actual.

Establecida de otra manera, ¿la reforma producirá mayores daños que bienes al afectar o destruir bases esenciales del derecho de propiedad, que perjudiquen su sana evolución jurídica hacia ese progreso social?

Al entregar la disposición constitucional todo lo que se refiere al uso, disfrute, disposición y limitaciones a la ley, sin garantizar su inviolabilidad esencial, lisa y llanamente, la garantía deja de encontrarse en la Carta Fundamental, para pasar

a lo que disponga la ley: al flujo de las mayorías parlamentarias o de las orientaciones que impriman un régimen determinado.

Podría argumentarse que es ingenuo pensar en la importancia de una garantía constitucional cuando un sistema político puede destruirla y prescindir de ella; pero estamos hablando de un régimen jurídico de carácter democrático, basado en el respeto a una constitución republicana, como la nuestra. En un régimen de hecho o totalitario toda consideración de derecho o de lógica, es inútil.

Garantía de los derechos.— ¿Por qué he sostenido que el derecho de propiedad es la garantía de todos los derechos?

Cuando la Constitución en su artículo 10 N^o 10, asegura a todos los habitantes de la República “la inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción alguna”, no asegura solamente la inviolabilidad del dominio sobre los bienes inmuebles, esto es, de las casas, fundos, etcétera, *asegura la inviolabilidad de todo derecho de dominio cualquiera que sea la cosa sobre que se ejerza*, porque, según el artículo 582 del Código Civil, “El dominio, (que se llama también propiedad), es el derecho real en una cosa corporal, para gozar y disponer de ella arbitrariamente; no siendo contra ley o contra derecho ajeno”. Y el artículo 583 agrega: “Sobre las cosas incorporadas hay también una especie la propiedad. Así, el usufructuario tiene la propiedad de su derecho de usufructo”. Así define el artículo 582 el dominio, y cuando la ley ha definido expresamente una palabra para ciertas materias, debe dársele a ésta su significado legal, según el artículo 20 del Código Civil.

De esto se infiere que cuando la Constitución Política asegura la inviolabilidad de todas las propiedades, está asegurando la inviolabilidad de todo dominio, esto es, de todo derecho real tanto sobre una cosa corporal como incorporal, porque sobre las

cosas incorporales hay también una especie de propiedad.

Luego tan inviolable es el dominio que tenemos sobre nuestra casa o sobre cualquier otro bien inmueble como el que tenemos sobre los créditos o derechos personales, las producciones del ingenio o del talento, las marcas comerciales, las patentes de invención o los modelos industriales.

Por esto es que la Corte Suprema, por ejemplo, ha declarado que una ley que atente contra una jubilación legalmente concedida, es violatoria de este precepto y por lo mismo inaplicable.

Igualmente, los derechos personales emanados de un contrato-ley celebrado entre el Estado y un particular, quedan amparados por esta inviolabilidad. No puede una ley posterior modificarlos o suprimirlos.

Con la reforma desaparecerá toda garantía de respeto a la inviolabilidad de los derechos personales o de créditos, puesto que todo lo concerniente a ellos quedará entregado a la ley, es decir, a la voluntad del legislador, pues no habría inconveniente para que leyes posteriores alteraran o privaran a sus respectivos titulares de las jubilaciones ya concedidas o de los derechos derivados de un contrato-ley válidamente celebrado.

En consecuencia, si la Constitución no asegura en forma permanente el derecho de propiedad, los bienes y derechos de todos los habitantes de la República quedarán en la más absoluta inestabilidad, sujetos a la indicación y arbitrio de una mayoría legislativa cualquiera.

Otro aspecto de la más alta trascendencia, dispone que la facultad de establecer el modo de usar, gozar y disponer de la propiedad, será materia de ley, la que podrá señalar las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social para hacerla accesible a todos.

Por lo tanto, el legislador podría autorizar a la autoridad administrativa para

obligar al dueño de una casa a admitir en ella a personas extrañas, limitando su derecho al uso y goce, por cuanto la garantía de que “nadie puede ser privado de la propiedad de su dominio, ni de parte de ella o del derecho que a ella tuviere”, se omite en la reforma.

Todo esto en cuanto al derecho de propiedad.

Con respecto a los predios, específicamente a la propiedad inmueble, cabe considerar que el actual texto constitucional consigna tres garantías fundamentales para ir a la expropiación por causa de utilidad pública, calificada por ley:

- a) La indemnización debe ser previa;
- b) La indemnización debe ser en dinero, y
- c) La indemnización debe ser justa y determinada de común acuerdo por los interesados, o por la Justicia ordinaria en caso de desacuerdo.

Estos principios no tienen hoy otras excepciones que las señaladas en la reforma constitucional contenida en la ley Nº 15.295, cuyo artículo único dispone:

“El Juez podrá autorizar la toma de posesión material del bien expropiado, después de dictada la sentencia de primera instancia, cuando se trate de expropiaciones para obras públicas de urgente realización o de predios rústicos, y siempre que sólo se hubiere reclamado del monto de la indemnización y se dé previamente al dueño el total o la parte de ella a que se refiere el inciso siguiente, ordenadas en dicha sentencia.”

Estas tres garantías desaparecen con la reforma.

El señor FERNANDEZ.—De eso se trata.

—*Hablan varios señores Diputados a la vez.*

El señor LORCA (don Gustavo).—Ruego a los señores Diputados que no me interrumpen. Como yo soy respetuoso con todos mis Honorables colegas cuando hablan, espero que Sus Señorías tengan la misma deferencia para conmigo.

El señor JEREZ.—Lo estamos ayudando.

El señor LORCA (don Gustavo).—No necesito su ayuda, señor Diputado.

La indemnización no se pagará en dinero, ni se determinará de común acuerdo, ni se podrá ir a la Justicia ordinaria. Todo ello quedará entregado al arbitrio de las mayorías ocasionales de los legisladores.

Se ha sostenido que es posible que la Justicia ordinaria actúe en los procesos por expropiación en razón de lo dispuesto en el artículo 86 de la Constitución Política, que queda vigente en cuanto a la vigilancia directiva correccional y económica que tiene la Excelentísima Corte Suprema sobre todos los Tribunales que existan en la República.

Pero, ¿en qué forma se realiza esa vigilancia? Por medio del llamado recurso de queja, que viene a poner término al mal que la motiva, ya que debe fundamentarse en un abuso del juez o tribunal que sentencia. Se trata, en el fondo, de que la Excelentísima Corte corrija ese abuso, que generalmente es provocado por una injusta aplicación de derecho de la ley y no de una mera apreciación de hecho.

¿Podría exigirse a los habitantes de las más apartadas regiones del país que vieran a litigar a Santiago, costeados abogados y procuradores.—este recurso es caro— para que se les haga justicia, cuando, por último, lo que tiene que corregir la Corte es el abuso y no la apreciación errada en el valor de la expropiación?

El señor URRA.—Los terratenientes podrían hacerlo.

El señor LORCA (don Gustavo).—Esto no lo puede entender el común de los habitantes de la República, y como creo que para ellos se dicta la Constitución, no podemos desentendernos de este aspecto, que me parece de extraordinaria gravedad, ya que no puede exigirse al ciudadano común, para obtener verdadera

justicia, usar un procedimiento o recurso totalmente extraordinario y de excepción. ¿No es más lógico mantener el actual sistema, esto es, que la de la resolución del tribunal administrativo pueda recurrir a la Corte de Apelaciones? Y si quiere el Gobierno mayor expedición, ¿no sería más razonable que varios tribunales, dentro de sus respectivas zonas de jurisdicción, pudieran ver estos recursos, y no la Corte Suprema, única en el país, la que quedaría recargada extremadamente si se usara el recurso de queja con cierta regularidad?

Sabemos que la idea es tomar posesión del bien expropiado, sin cancelar parte alguna de la indemnización al contado; y fijada ésta por un Tribunal Administrativo, pagarla a 25 años plazo con bonos u otros valores, sin saberse si el valor de la indemnización será reajutable.

No es posible despojar, y perdónese me la expresión, en forma tan precisa a una persona que ha obtenido una propiedad con su esfuerzo. Tampoco es la mejor forma de dar incentivo para que nuevos propietarios adquieran una propiedad. Si hoy la ley les expropia en estas condiciones, ¿qué razones habría para no hacerlo incluso en forma más gravosa para ellos?

No sólo se debe garantizar el derecho de los actuales propietarios, sino principalmente, el de todos aquéllos que por una reforma agraria les serán expropiadas sus tierras. Por lo menos, debe pagarse una parte al contado, aunque sea pequeña, para tomar posesión del bien expropiado; debe fijarse la indemnización, en juicio seguido ante tribunal administrativo, si se quiere, pero de cuya resolución pueda recurrirse ante la Corte de Apelaciones respectiva, como lo señala la Carta Fundamental, y debe establecerse un sistema de reajuste, como se hace en numerosas otras materias en nuestra legislación, para que esa indemnización, a causa de la desvalorización monetaria, no se reduzca a la nada.

Nadie se opone a una justa reforma agraria y a la remodelación urbana que el Ejecutivo propone en su Mensaje. Pero no es posible realizar ninguna de estas soluciones, si no se tiene, al mismo tiempo, la debida comprensión hacia quienes, con esfuerzo y sacrificio, se han labrado una mediana o pequeña situación.

De aceptarse el criterio de que es posible expropiar todas las propiedades con la sola calificación de que ellas representan una función social, término muy amplio, la capacidad del Estado estará limitada *tan sólo por la posibilidad que tenga de disponer de los recursos necesarios para una corta indemnización*, si es que se acepta pagar algo al contado. Pero bien puede ocurrir, en la tesis contraria, que el Estado no pueda realizar un plan completo por abarcar demasiadas propiedades expropiadas. Entonces viene el caos, pues no se cumple ni lo uno ni lo otro.

Otra disposición de gravedad extrema, se refiere a la reserva del dominio exclusivo de determinadas propiedades para el Estado. Como es el legislador quien califica el interés de la comunidad, bien podría ocurrir que reservara al Estado el dominio exclusivo, por ejemplo, de toda la propiedad agrícola o urbana, de las industrias en los casos que ocupen tantos o cuantos obreros, de los medios de locomoción, etcétera. Esto afecta gravemente la garantía del derecho y lo deja prácticamente sin protección alguna.

Frente a la expropiación y al pago de indemnización, deseo plantear dos aspectos que estimo de la mayor gravedad.

Uno se refiere al pago que debe hacer el propietario del impuesto de ganancia de capital, según lo establecido en el artículo 50 de la ley N° 15.564, sobre reforma tributaria, en el cual se señala las pautas para el cobro del gravamen en la enajenación de los bienes raíces.

Pues bien, si al expropiado no se le da suma alguna al contado, se verá en la penosa necesidad de cancelar este tributo de

su peculio, obteniendo los dineros de otros bienes que tendrá que enajenar. ¿Es esto justo y razonable? ¿Es posible que el Estado obligue a un ciudadano pagar un tributo por una diferencia de valor entre el precio primitivo de compra pagado efectivamente por una propiedad y el de expropiación, que no se le cancelará, en definitiva, sino después de 25 años? Yo creo que debemos reflexionar mucho para no cometer esta verdadera aberración jurídica, que transgrede todo sentido de justicia y equidad.

Pero, respecto a la expropiación, existe otro problema de tipo jurídico gravísimo. ¿El Gobierno ha estudiado la situación que se presentará con los terceros acreedores hipotecarios, por ejemplo, una vez producida la expropiación y pagada ésta a 25 años plazo? ¿En qué situación queda el crédito debido y la garantía hipotecaria que lo garantiza? Cuando se cancela al contado, no hay problema, pues es simple la solución: el acreedor se paga con preferencia. Pero el pago es diferido, y en estas condiciones, ¿dónde recurrirá el acreedor hipotecario para pagarse de su acreencia y quién le garantizará su cancelación? Y si la propiedad se encuentra embargada por un tercero, ¿será posible siempre la expropiación, y se ejecutará sobre un valor que no existe, ya que el precio se pagará a largo plazo? Son estos algunos aspectos difíciles que deberán abordarse y que espero sean debidamente pesados y estudiados. De otra manera, desaparecerá el crédito y las garantías reales, que son las que permiten el mejor desarrollo de la economía de un país.

En el momento mismo en que el derecho de propiedad deje de estar amparado por la Constitución, nadie se interesará por efectuar inversiones de ninguna especie en nuestro país, pues nadie querrá correr el riesgo de perder su capital o sus bienes, en general, lo que es verdaderamente grave para Chile, que requiere de

una alta capitalización para su desarrollo.

En su reciente viaje a Europa, el Presidente de la República ha dado toda clase de seguridad a los inversionistas extranjeros que vengan a establecerse a nuestro país. Sin embargo, el proyecto de reforma Constitucional, no contempla la posibilidad de dar mayores seguridades a las inversiones extranjeras que a las nacionales. Habría que establecer una disposición especial, lo que sería absurdo.

Por ello, resulta incongruente ofrecer toda clase de seguridades a las inversiones extranjeras si, al mismo tiempo, se propicia una reforma constitucional que las desconoce y permitirá mañana que cualquier otro gobierno pueda hacerlo.

Por esto, ningún inversionista tendrá interés en venir, pues no va a dejar expuesta su inversión a una eventual expropiación en las condiciones que ya se han analizado, las que no son muy satisfactorias para quien desea coadyuvar al desarrollo económico de un país extranjero. Por la misma circunstancia, temo que el proyecto de los convenios del cobre no llegue a concretarse, ya que todos los derechos que esta legislación pudiera reconocerle a las compañías, quedarían sujetos a la misma inseguridad de los demás, y podrían ser desconocidos por una ley posterior.

Y no se me diga que tales inversionistas no requieren de garantías, pues tengo pruebas evidentes de que para la celebración de cualquier contrato de este tipo existen reglamentaciones muy minuciosas, que velan por el debido resguardo de la inversión extranjera, sobre todo en países que tienen un índice pobre de capitalización.

En el "Projet de Convention sur la protection des biens étrangers", se determinan con precisión las garantías que deben ofrecerse por los países receptores de la inversión.

En el artículo 1º de este proyecto, que hoy día está rigiendo en todos los países de Europa, se expresa que “cada Parte asegurará en todo tiempo un tratamiento justo y equitativo a los bienes de los nacionales de las otras Partes. Concederá, dentro de su territorio, la protección y seguridad más constantes a dichos bienes y en ninguna forma perjudicará la administración, el mantenimiento, el uso y disfrute o la disposición de los mismos, por medidas irrazonables o discriminatorias”. En el artículo 3º, sobre “la apropiación de los bienes”, agrega que “ninguna Parte adoptará medidas que, directa o indirectamente, priven a un nacional de otra Parte de sus bienes, a no ser que las siguientes condiciones se cumplan:

i) que las medidas se adopten por causa de interés público y de acuerdo al procedimiento legal establecido;

ii) que las medidas no sean discriminatorias o contrarias a cualquier compromiso que la Parte haya anteriormente contraído;

iii) que las medidas estén acompañadas de una disposición sobre el pago de una compensación justa. Dicha compensación representará el valor real de los bienes afectados, deberá ser pagada sin demora indebida, y será transferible hasta el grado necesario para hacerla efectiva por el nacional con derecho a ella”.

Pongo a disposición de los señores Diputados y de la Mesa este proyecto de convención.

Asimismo, tengo en mi poder el Proyecto de Convención con la República Federal de Alemania que, creo, está por discutirse o en Comisión en esta Honorable Cámara. En el Mensaje, se dice lo siguiente: “Empero, en función de reciprocidad, es preciso ofrecer a los inversionistas extranjeros condiciones mínimas de estabilidad jurídica, que estimulen la confianza y aseguren soluciones razonables frente a los riesgos no comerciales que pudieren producirse.” Más adelante, agrega:

“Con el objeto de promover el flujo de capitales alemanes a nuestro país, el Gobierno de Chile suscribió, el 30 de marzo de 1964, un Tratado sobre Fomento y Protección de Inversiones de Capital, con el Gobierno de la República Federal de Alemania.

“El acuerdo mencionado tiene por finalidad establecer un “standard” jurídico aplicable a las inversiones de capital que los nacionales y sociedades de una de las Partes Contratantes efectuaren en el territorio de la otra Parte Contratante. Específicamente, se crean mediante el tratado las bases para que los inversionistas alemanes puedan obtener del Gobierno de la República Federal de Alemania garantías contra los riesgos que en ese instrumento se señalan, lo que, a no dudarlo, habrá de traducirse en un fuerte incentivo para que los capitales alemanes acudan al país”.

En lo que se refiere a expropiaciones, el Mensaje dice: “Con respecto a esta materia, las Partes Contratantes convinieron en apoyar el precepto convencional en la doctrina y práctica del Derecho Internacional, generalmente reconocidas: procedencia de la expropiación por causa de utilidad pública, indemnización completa, efectiva y pronta”.

Y en el texto mismo del Convenio, en el artículo 2º, se expresa: “Las inversiones de capital que de acuerdo con el artículo que antecede efectuaren los nacionales o sociedades de una de las Partes Contratantes en el territorio de la otra Parte Contratante, no serán sometidas a un tratamiento menos favorable que las inversiones de capital de los propios nacionales o sociedades, o que las inversiones de capital de nacionales y sociedades de terceros Estados”.

A su vez, en su artículo 3º, establece lo siguiente: “En caso de expropiación de una inversión de capital de nacionales o sociedades de una de las Partes Contratantes, la legalidad de la expropiación y

el monto de la indemnización deberán ser susceptibles de revisión en un procedimiento ordinario de derecho. La indemnización será completa, efectivamente realizable, libre y prontamente transferible". Creo que la Honorable Cámara debe considerar este antecedente.

Por si esto no fuera suficiente como argumento de convicción, y se sostuviera que los países no occidentalistas no aceptan imposiciones de esta índole, voy a dar lectura al oficio de la Embajada de Chile en Río de Janeiro, cuya copia la Honorable Cámara puede solicitar. En él se informa acerca del tratamiento dado a las inversiones privadas en los convenios celebrados entre Estados Unidos y Yugoslavia, defendiendo la misma tesis de otro que debía celebrar con Brasil.

Dice este informe, de 18 de febrero de 1965: "Con fecha 6 del presente, los Gobiernos de Brasil y Estados Unidos suscribieron en Washington un convenio por medio del cual se establece entre ambos países un sistema para garantizar las inversiones privadas".

Como es muy largo me voy a permitir leer solamente las partes sustanciales. El Gobierno de Brasil, por esos días, suscribió un convenio con los Estados Unidos en que se garantizan efectivamente las inversiones de este país en aquel otro.

El convenio se discutió mucho en la prensa y fue muy impugnado. Los opositores dijeron que ninguno de los países no occidentales había suscrito un convenio de esta naturaleza con los Estados Unidos.

Voy a leer la parte pertinente, para que no se crea que estoy faltando a la verdad.

Dice: "Los opositores han expresado, fundamentalmente, que el acuerdo otorga garantías privilegiadas a los inversionistas privados norteamericanos; que todo el problema que se presente a esos inversionistas pasará a constituir un problema entre el Gobierno de los Estados Unidos y del Brasil; que el acuerdo es inconstitu-

cional, porque involucra una delegación de soberanía", que equivale a incorporar en la legislación brasileña..." etcétera.

"Los partidarios del acuerdo, que han encontrado un decidido y franco apoyo de los más grandes diarios del país..." etcétera.

¿Qué pasó? "Los opositores del acuerdo encontraron, en el primer momento, un inesperado apoyo en las representaciones diplomáticas de Yugoslavia y de la República Árabe Unida en esta ciudad, que contradijeron la afirmación de "Itamaraty" de que sus países hubieran suscrito convenios semejantes con Estados Unidos. En efecto, interrogados por algunos periodistas, funcionarios de la Embajada de Yugoslavia manifestaron que, como en su país "no se admite la propiedad privada de personas jurídicas extranjeras de derecho público o privado, ni de personas físicas extranjeras", y no hay por lo tanto inversiones extranjeras, no podría haber suscrito un acuerdo como el aludido. Por su parte, un Consejero de la Embajada de la "RAU" manifestó que "el nacionalismo árabe que, juntamente con la política del no alineamiento, constituyen los aspectos esenciales de la política del Presidente Nasser, no permitiría que la "RAU" suscribiese un acuerdo de este tipo con los Estados Unidos".

"Los opositores del acuerdo dieron gran publicidad a esas declaraciones de los aludidos diplomáticos, afirmando que el Gobierno había querido apoyarse en la política seguida al respecto por estos dos países eminentemente "nacionalistas", para demostrar que el convenio en nada hería los intereses del Brasil.

"Pero la euforia de los opositores duró poco. Al día siguiente, los diarios que vienen apoyando el acuerdo, publicaron las fotografías del Convenio suscrito en Washington entre los Estados Unidos y Yugoslavia, con fecha 15 de agosto de 1952, en virtud de la Ley 472, del 80º Congreso de los Estados Unidos".

“Y, según la versión divulgada por “O Jornal”, por este convenio, Yugoslavia y Estados Unidos se “aseguran garantías recíprocas en las transacciones efectuadas...” etcétera.

Esto significa que, si queremos ofrecer garantías a los nuevos inversionistas extranjeros, que tanto necesita el país, debemos mantener aquellos principios fundamentales que dan base jurídica a la estabilidad de la propiedad.

Por todo lo expuesto, y por las fundamentales razones analizadas, estimo que es preciso saber muy bien lo que se quiere hacer con esta reforma.

El Mensaje del Presidente de la República, al parecer, tiene un sentido mucho más restringido que el contenido en el texto mismo del articulado, ya que, según lo expresa, “con los actuales sistemas de expropiación no hay posibilidad alguna de realizar una reforma agraria ni llevar adelante el Plan Habitacional”. Y agrega, que “el proyecto contiene un reconocimiento claro y categórico del derecho de propiedad”.

Si, en verdad, los procedimientos expropiatorios son engorrosos, es natural que debemos cambiarlos y en ello estamos de acuerdo. Pero, tal predicamento no puede llevarnos al exceso que se ha querido en el articulado, donde se suprime prácticamente la garantía del derecho. ¿Es necesario para los propósitos del Ejecutivo tal supresión? No lo creemos. Al contrario, como lo he demostrado, será altamente perjudicial para los fines de futuras inversiones tanto nacionales como extranjeras. ¿Desea el Gobierno provocar un colapso de la actividad productora? Sería absurdo siquiera insinuarlo, cuando lo que se busca es obtener mayor producción y fuentes de riqueza.

¿Por qué, entonces, no armonizar ambos extremos?

Modifiquemos aquello que entraba la reforma agraria y el desarrollo del Plan Habitacional y establezcamos procedimientos expeditos; pero garanticemos

efectivamente, y no de palabra, el derecho de propiedad, para no distorsionar el proceso económico y dejar la libertad, en su plena acepción, entregada a la incertidumbre de nuevas apreciaciones, incluso arbitrarias.

Yo hago un fervoroso llamado al Gobierno del Excelentísimo señor Frei, de cuyo alto patriotismo nadie podrá justiciaramente dudar, para que considere nuestra intervención en esta materia y, al pensarla con su visión de gobernante, vea en ella el deseo de cooperar con sentido realista, serio y plenamente consciente en la solución de todos los aspectos que interesan al progreso social y económico de Chile.

Comprendemos que la propiedad, fuera de ser un derecho, debe desempeñar una alta función social; nadie puede excusarse, en esta hora de la humanidad, de hacer posible el acceso a la propiedad al mayor número de habitantes de un país. Pero, todo ello puede hacerse, en un país libre y democrático como Chile, con sentido de las proporciones, sin exageraciones estériles, ni gestos altisonantes, que no se avienen con la seriedad y sobriedad de nuestra raza ni con su alto nivel ciudadano.

Todos estamos dispuestos a hacer los sacrificios que la hora reclama; y este esfuerzo común de todos los chilenos no será otra cosa que la repetición histórica de la grandeza de nuestro pueblo, expresada en mil formas, incluso en heroicas gestas guerreras.

Termino, señor Presidente, expresando que, en toda reforma de una Constitución, debe apreciarse su aspecto de flexibilidad o de rigidez. ¿Qué conviene más a la democracia y a su justo equilibrio: la permanencia y cierta estabilidad en las instituciones o la posibilidad de innovaciones cambiantes o permanentes?

No seré yo el que conteste, sino las opiniones de extraordinarios tratadistas contemporáneos, a los cuales no podremos acusar de retrógrados.

Jellinek anota que “la rigidez favorece

la permanencia de las Constituciones y protege a las minorías de la dominación inconsiderada de las mayorías absolutas.”

Friederick estima que “el derrocamiento desde adentro de la Constitución alemana de Weimar, pone de manifiesto las ventajas de la Constitución rígida, la que trata de dar garantías efectivas contra la tiranía de la mayoría; por cuya razón entiende que es más adecuada a una comunidad que no tenga raíces firmes en la tradición o en la que existan profundas divisiones de orden racial, religioso, etcétera.”

Laski sostiene que “las ventajas de las constituciones rígidas son innegables. Capacitan para definir con cierta exactitud los límites del Poder Legislativo. Previenen la posibilidad de que un capricho repentino de la opinión pública transforme y desarraigue lo que, a la larga, conviene mantener. Contribuyen a que el contenido de las constituciones se haga más fácilmente comprensible para el común de los hombres. Además, ponen en relieve, de una manera escueta, las cosas que se estiman de importancia fundamental.”

¿Las opiniones citadas no son una expresión de justicia innegable que nosotros, como constituyentes, debemos apreciar debidamente y en su justa medida?

Sólo deseo agregar un fervoroso deseo, cual es que nuestra intervención en este proceso de alto nivel ciudadano sea, como lo espero, una nueva demostración de libertad y respeto y que nada empañe la límpida y cristalina expresión de los valores eternos de la democracia chilena.

El señor BALLESTEROS (Presidente).— Continúa la discusión del proyecto de reforma constitucional. Tiene la palabra el Honorable señor Ansieta.

El señor LORCA (don Gustavo).— Yo estaba con la palabra, haciendo uso del tiempo correspondiente a mi Comité, señor Presidente.

El señor BALLESTEROS (Presidente).— Su Señoría manifestó haber terminado su discurso.

Varios señores DIPUTADOS.— No, señor Presidente.

El señor BALLESTEROS (Presidente).— Está acordado por la Corporación que el tiempo de los Comités será usado por los señores Diputados en el orden en que soliciten la palabra. Su Señoría solicitó la palabra y anunció que había terminado. De inmediato, se concedió la palabra al señor Ministro y, en estos instantes, están inscritos los señores Ansieta, Millas, Silva Ulloa y Fernández.

Restan 31 minutos al Comité de Su Señoría, de los cuales podrá hacer uso a continuación de los señores Diputados inscritos.

Tiene la palabra el Honorable señor Ansieta.

El señor LORCA (don Gustavo).— Ruego al Honorable colega que me permita usar de la palabra sólo por un instante. Seré muy breve.

El señor ANSIETA.— Con cargo al tiempo del Comité de Su Señoría, no tengo inconveniente.

El señor BALLESTEROS.— (Presidente).— ¿El Honorable señor Ansieta concede una interrupción al Honorable señor Lorca?

El señor ACEVEDO.— Hay un acuerdo de la Corporación para conceder las interrupciones con cargo al tiempo de los Comités, señor Presidente.

Varios señores DIPUTADOS.— Ya está acordado así.

—*Hablan varios señores Diputados a la vez.*

El señor BALLESTEROS.— (Presidente).— Puede usar de la palabra el Honorable señor Lorca.

El señor LORCA (don Gustavo).— Agradezco a mi Honorable colega y amigo señor Ansieta la oportunidad que me da para contestar al señor Ministro, muy brevemente, pues no deseo tener una discusión jurídica sobre lo que él ha propuesto.

En primer lugar, hay algunas cosas de que el señor Ministro se ha hecho cargo,

pero que yo, en realidad, no he dicho; de suerte que esto me parece extraño. En cambio, otras cuestiones de gran trascendencia, que planteé y que Su Señoría podría haber contestado, como la ganancia de capital o el problema de los acreedores hipotecarios, han quedado en la penumbra. Pero no importa. No voy a insistir en este asunto.

Sólo deseo referirme a lo que el señor Ministro ha dicho respecto a la inviolabilidad de los derechos. Su Señoría ha sostenido que en la Carta Fundamental no existe el reconocimiento de la inviolabilidad de ningún otro derecho que no sea el de propiedad. Basta solamente leer los N^{os}. 12 y 13 del artículo 10, que establecen que la Constitución Política del Estado asegura la inviolabilidad del hogar y de la correspondencia epistolar y telegráfica. Es decir, hay algunos otros derechos que, en realidad, la Constitución también declara inviolables, a pesar de que, como muy bien lo expresó Su Señoría, es evidente que todos los derechos son inviolables.

Como ya tuvimos oportunidad de decirlo al cambiar ideas sobre el punto en el seno de la Comisión, si no tiene importancia que se declare expresamente o no que un derecho es inviolable ¿por qué razón, entonces, se suprime esa declaración? ¿Para provocar una incertidumbre? ¿Para decirle a la gente, con mucha razón, que si se saca de la Constitución esta frase, es porque algo se suprime?

Además, quería manifestar al señor Ministro otra cosa. Respecto a la reserva que el Estado puede hacer de la propiedad, cuando el interés de la comunidad lo exija, el señor Ministro avanzó un concepto que no está contenido en el articulado de la reforma. En efecto, él dijo que, en el caso de que así ocurriera, debería decretarse la expropiación. En realidad, esto no está contenido —repito— en el articulado del proyecto. He querido expresar esto solamente para aclarar tales aspectos.

En tercer término, debo dejar en claro que no me he referido a la cuestión de que la indemnización por la expropiación fuera o no equitativa. En consecuencia, el señor Ministro ha contestado a algo que yo no he tratado.

Quiero, eso sí, referirme a la facultad de acudir ante los Tribunales de Justicia. Es evidente que según la actual Carta, antes de la modificación de la ley N^o 15.295 —si no recuerdo mal el número— debía recurrirse a los Tribunales de Justicia, por una razón obvia, que es la siguiente: el N^o 10 de su artículo 10 establece que la indemnización se determina en el juicio correspondiente. En consecuencia, se requiere efectivamente un juicio. Esto significa que hay contienda entre partes y que éste es un asunto judicial.

Según el artículo 5^o del Código Orgánico de Tribunales, “a los tribunales que establece el presente Código estará sujeto el conocimiento de todos los asuntos judiciales que se promuevan en el orden temporal dentro del territorio de la República...”.

Y el artículo 1^o dice lo siguiente: “La facultad de conocer las causas civiles y criminales, de juzgarlas y de hacer ejecutar lo juzgado pertenece exclusivamente a los tribunales que establece la ley.”

Es obvio que la determinación de la indemnización es un asunto civil o de hacienda, si se quiere. Pero, en toda forma, debe ser juzgado por un tribunal ordinario de justicia, salvo el caso establecido en la ley que la Constitución, en que se permite reclamar de la expropiación ante un tribunal especial. Esta excepción es lo que viene a confirmar que, antes, se recurría a los tribunales ordinarios de justicia.

Como he dicho, no voy a hacer mayores comentarios sobre la materia. No quiero entrar en polémica respecto al hecho de si habría o no en mis palabras una contradicción con lo que yo mismo he sostenido sobre los fueros del Parlamento y el

principio de la inviolabilidad del derecho de propiedad.

No es eso. Se trata, únicamente, de que las garantías constitucionales queden efectivamente establecidas en la Constitución. En caso contrario ¿para qué estaríamos legislando para enmendar la Carta Fundamental, si vamos a dejarlo todo entregado a la ley?

¿Qué razón hay...?

Un señor DIPUTADO.— ¿No le da garantías la ley a Su Señoría?

El señor LORCA (don Gustavo).— Si no las establece como se debe. La garantía debe estar en la Constitución.

El señor PAPIC (Vicepresidente). — Ruego al Honorable señor Lorca se sirva evitar los diálogos y dirigirse a la Mesa.

El señor VALENZUELA VALDERRAMA (don Héctor).— Es la enunciación.

El señor ZEPEDA COLL.— Se reconoce, pero no se establece.

El señor LORCA (don Gustavo).— Para terminar, debo decir algo más: yo he planteado un punto de vista muy claro y preciso, que es mi posición. Espero que el señor Ministro reconocerá la absoluta buena fe de mis observaciones. Yo he planteado cuáles son los fueros que debe tener el Congreso Nacional para contrabalancear el poder del Primer Mandatario.

El equilibrio de los poderes es una cosa que está en todas las Cartas Constitucionales. Con mayor razón aún debe considerarse en esta reforma ya que se otorgan poderes casi omnímodos al Presidente de la República, como acabo de expresarlo y comentarlo. Por lo tanto, no tiene nada de particular que los fueros del Congreso Nacional deban ser resguardados, por lo menos, en esta materia.

Siento mucho que el señor Ministro de Justicia se haya ausentado de la Sala durante la primera parte de mi exposición que puedo sintetizársela en cuatro breves frases. He manifestado que el ideal de la ecuación constitucional era la Nación con

su autoridad, frente al individuo con su libertad. En el primer término, tenemos a la Nación con su autoridad, encarnada en el principio del robustecimiento del Poder del Presidente de la República, en un régimen presidencial, mediante la delegación de facultades legislativas y la consagración de la iniciativa exclusiva del Presidente. Exceso de esa facultad: el plebiscito. Y como contrapeso para el equilibrio de la función presidencial, el poder fiscalizador de la Cámara política, realizado a través de la legislación que tendrá que dictar el Parlamento. No hay exceso, por lo tanto, en lo que propongo, sino equilibrio justo, contrapeso de poderes.

El hecho de que la Carta Constitucional no señale la garantía efectiva en materia de expropiaciones, quiere decir que será el Parlamento, —los legisladores— el que, en cualquiera ley podrá alterar las normas por las cuales se decide y se hace la expropiación y se reclama ante los Tribunales. Es decir, lisa y llanamente esto va a quedar entregado al vaivén de lo que múltiples leyes dispongan, a través de lo que vaya a durar esta reforma constitucional. Pero, en cambio, si se establece esto en la Carta Fundamental, no la idea, sino el principio, se dará la necesaria estabilidad a la propiedad.

Estoy de acuerdo en que se modifique el régimen de las expropiaciones. Estoy de acuerdo, también, como le consta al señor Ministro de Justicia, en que debe irse a la reforma agraria, y que debe hacerse la remodelación de la ciudad con arreglo a un plan habitacional. Pero nada de esto obsta a que nosotros garanticemos debidamente en la Constitución, aquellos derechos fundamentales, inherentes a la persona humana. Destruídos en este aspecto del derecho de propiedad, se destruye también, como lo he demostrado, la libertad individual.

Nada más, señor Presidente.

—*Aplausos en la Sala.*