

Sesión 25ª, en martes 19 de julio de 1966.

Ordinaria.

(De 16.14 a 20.01).

*PRRESIDENCIA DE LOS SEÑORES TOMAS REYES VICUÑA Y
JOSE GARCIA GONZALEZ.*

*SECRETARIOS, LOS SEÑORES PELAGIO FIGUEROA TORO Y FEDERICO
WALKER LETELIER.*

INDICE.

Versión taquigráfica.

	Pág.
I. ASISTENCIA	1581
II. APERTURA DE LA SESION	1581
III. TRAMITACION DE ACTAS	1581
IV. LECTURA DE LA CUENTA	1581
V. ORDEN DEL DIA:	
Proyecto sobre creación de auditoría y centro de procesamiento de datos en el Servicio de Aduanas. Veto. (Queda despachado) ...	1583

Reforma del artículo 10, N° 10, de la Constitución Política del Estado. Tercer trámite. (Queda pendiente)	1593
--	------

DOCUMENTOS:*Anexos.*

1.—Proyecto de ley de la Cámara de Diputados, por el cual se denomina “Avenida 2 Sur Obispo Manuel Larraín” a la Avenida 2 Sur, de Talca	1627
2.—Proyecto de la Cámara de Diputados por el cual se denomina “Obispo Manuel Larraín” a la Población Mataquito, de Curicó	1627
3.—Proyecto de la Cámara de Diputados que autoriza la erección de un monumento a la memoria del Obispo Manuel Larraín Errázuriz, de Talca	1627
4.—Proyecto de ley de la Cámara de Diputados que beneficia a los familiares de las víctimas de los sucesos ocurridos en el mineral El Salvador, el día 11 de marzo de 1966, y a las personas que resultaron con alguna incapacidad o invalidez a consecuencia de ellos	1628
5.—Proyecto de ley de la Cámara de Diputados que modifica la ley N° 6.037, Orgánica de la Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional, con el objeto de permitir el nombramiento de un representante de los empleados de bahía, fluviales y lacustres en el Consejo de dicha institución	1631
6.—Informe de la Comisión de Gobierno, recaído en el proyecto de ley, iniciado en moción del Honorable Senador señor Miranda, que autoriza a la Municipalidad de Coquimbo para contratar empréstitos	1631
7.—Informe de la Comisión de Hacienda, recaído en las observaciones, en segundo trámite, formuladas al proyecto de ley que crea una auditoría y un centro de procesamiento de datos en el servicio de aduanas	1634
8.—Informe de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en tercer trámite, que modifica el artículo 10, N° 10, de la Constitución Política del Estado	1645

VERSION TAQUIGRAFICA.

I. ASISTENCIA.

Asistieron los señores:

—Aguirre D., Humberto	—Ibáñez, Pedro
—Ampuero, Raúl	—Jaramillo, Armando
—Aylwin, Patricio	—Juliet, Raúl
—Barros, Jaime	—Luengo, L. Fernando
—Bulnes S., Francisco	—Maurás, Juan L.
—Campusano, Julieta	—Miranda, Hugo
—Contreras, Carlos	—Musalem, José
—Corbalán, Salomón	—Noemi, Alejandro
—Curti, Enrique	—Pablo, Tomás
—Chadwick, V. Tomás	—Palma, Ignacio
—Durán, Julio	—Prado, Benjamín
—Ferrando, Ricardo	—Reyes, Tomás
—Foncea, José	—Rodríguez, Aniceto
—Fuentealba, Renán	—Sepúlveda, Sergio
—García, José	—Tarud, Rafael
—Gómez, Jonás	—Teitelboim, Volodia
—Gormaz, Raúl	—Von Mühlenbrock, Julio.
—Gumucio, Rafael A.	

Concurrió, además, el Ministro de Justicia.

Actuó de Secretario el señor Pelagio Figueroa Toro, y de Prosecretario, el señor Federico Walker Letelier.

II. APERTURA DE LA SESION.

—Se abrió la sesión a las 16.14, en presencia de 18 señores Senadores.

El señor REYES (Presidente).—En el nombre de Dios, se abre la sesión.

III. TRAMITACION DE ACTAS.

El señor REYES (Presidente).—Las actas de las sesiones 98ª, 99 y 100ª, en 19, 20 y 21 de abril último, respectivamente, quedan en Secretaría a disposición de los señores Senadores, hasta la sesión próxima para su aprobación.

IV. LECTURA DE LA CUENTA.

El señor REYES (Presidente).—Se va

a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor PROSECRETARIO.—Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

Oficios.

Cinco de la Honorable Cámara de Diputados, con los que comunica que ha tenido a bien prestar su aprobación a los siguientes proyectos de ley:

1) El que denomina "Avenida 2 Sur Obispo Manuel Larraín" a la Avenida 2 Sur, de Talca. (Véase en los Anexos, documento 1).

2) El que denomina "Obispo Manuel Larraín" a la Población Mataquito, de Curicó. (Véase en los Anexos, documento 2).

—Pasan a la Comisión de Gobierno.

3) El que autoriza la erección de un monumento a la memoria del Obispo Manuel Larraín Errázuriz, en Talca. (Véase en los Anexos, documento 3).

—Pasa a la Comisión de Gobierno y a la de Hacienda, para los efectos de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 38 del Reglamento.

4) El que beneficia a los familiares de las víctimas de los sucesos ocurridos en el mineral de El Salvador, el día 11 de marzo de 1966, y a las personas que resultaron con alguna incapacidad o invalidez a consecuencia de ellos. (Véase en los Anexos, documento 4).

—Pasa a la Comisión de Trabajo y Previsión Social y a la de Hacienda, para los efectos de lo establecido en el inciso segundo del artículo 38 del Reglamento.

5) El que modifica la ley N° 6.037, Orgánica de la Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional, con el objeto de permitir el nombramiento de un representante de los empleados de bahía, fluviales y lacustres en el Consejo de dicha institución. Véase en los Anexos, documento 5).

—*Pasa a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.*

Treinta y uno de los señores Ministros del Interior; de Economía, Fomento y Reconstrucción; de Hacienda; de Educación Pública; de Defensa Nacional; de Obras Públicas; de Trabajo y Previsión Social; de Salud Pública, y Secretario General de Gobierno, con los cuales dan respuesta a las peticiones que se indican, formuladas por los Honorables Senadores señores Aguirre Doolan (1), Ahumada (2), Ampuero (3), Barros (4), Campusano (5), Contreras Labarca (6), Contreras Tapia (7), Corvalán López (8), Durán (9), Gómez (10), Jaramillo (11), Luengo (12), Rodríguez (13), Tarud (14) y Teitelboim (15):

1) Construcción escolares en Ñuble y Concepción.

Instalación de alcantarillado en población de Chillán.

2) Construcción de un puente en Colchagua.

3) Proyecto de ley que crea un centro de investigaciones del salitre y de la industria química.

4) Solicitud de Regidor de Viña del Mar.

Paralización de faenas en la zona de Lanco.

Presencia de Misiones Militares extranjeras en Ministerio de Defensa Nacional.

5) Ejecución de diversas obras en Viña.

6) Paralización de faenas en la zona de Lanco.

Funcionamiento de escuela en Panguipulli.

Designación de profesor en Chile Chico.

Vacaciones de invierno en Magallanes.

Techumbre para cancha deportiva de Castro.

Electrificación de Quellón.

7) Fondos para las Municipalidades de Tocopilla y Calama.

Instalación en Iquique de planta de cenizas de soda.

8) Construcción de escuela en Chiguayante.

Diversos problemas de Curanilahue.

Obras de vialidad en Concepción.

9) Construcción de diversas obras en Malleco.

10) Construcción de escuela en Iquique.

11) Necesidades del Liceo de Niñas de San Fernando.

12) Problemas del Internado de Niñas de Traiguén.

Necesidades educacionales de Curacautín.

13) Creación de Oficina de DIRINCO en Chaitén.

Construcción de salas escolares en Puerto Natales.

Paralización de faenas en Lanco.

14) Instalación de Retén de Carabineros en Maule.

15) Paralización de faenas en Lanco.

Diversos problemas de vialidad en la provincia de Santiago.

Necesidades escolares de ciertos establecimientos.

Situación del relleno sanitario del área hospitalaria Sur de Santiago.

—*Quedan a disposición de los señores Senadores.*

Uno del señor Contralor General de la República, con el que remite un ejemplar de la Cuenta de Inversiones correspondiente a los fondos autorizados por la ley N° 16.068, Presupuesto Fiscal para 1965.

—*Se manda archivar el documento.*

Informes.

Uno de la Comisión de Gobierno, recaído en el proyecto de ley, iniciado en moción del Honorable Senador señor Miranda, que autoriza a la Municipalidad de Coquimbo para contratar empréstitos. (Véase en los Anexos, documento 6).

Uno de la Comisión de Hacienda, recaído en las observaciones, en segundo trámite, formuladas al proyecto de ley que crea una Auditoría y un Centro de Pro-

cesamiento de Datos en el Servicio de Aduanas. (Véase en los Anexos, documento 7).

Uno de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, recaído en el proyecto de reforma constitucional, en tercer trámite, que modifica el artículo 10, N° 10, de la Constitución Política del Estado. (Véase en los Anexos, documento 8).

—*Quedan para tabla.*

Moción.

Una del Honorable Senador señor Tarud, con la que inicia un proyecto de ley que beneficia, por gracia, a don Francisco Javier Contreras Ibáñez.

—*Pasa a la Comisión de Asuntos de Gracia.*

Presentación.

Una de la Directiva de la Sección de Jubilados de la Caja de la Marina Mercante Nacional, de Coquimbo, en que hace presente el malestar de los miembros de ese gremio, porque la referida Caja no ha pagado la totalidad del reajuste que establece la ley N° 16.464, y solicita la intervención del Senado para resolver este problema.

—*Se manda archivar el documento.*

V. ORDEN DEL DIA.

CREACION DE AUDITORIA Y CENTRO DE PROCESAMIENTO DE DATOS EN EL SERVICIO DE ADUANAS. VETO.

El señor FIGUEROA (Secretario).—Los Comités, por unanimidad, acordaron tratar en el primer lugar del Orden del Día de hoy un informe de la Comisión de Hacienda recaído en las observaciones del Ejecutivo, en segundo trámite, al proyecto que crea, en el Servicio de Aduanas, una Auditoría y un Centro de Procesamiento de Datos.

La Comisión, con la firma de los Honorables señores Corbalán, don Salomón (Presidente), Bossay, Contreras Labarca, Noemi y Von Mühlenbrock, recomienda adoptar los acuerdos contenidos en el boletín N° 22.219.

—*Las observaciones figuran en los Anexos de la sesión 24ª, en 14 de julio de 1966, documento N° 1, página 1577, y el informe sobre el veto, en los de esta sesión, en 19 de julio de 1966, documento N° 7, página 1634.*

El señor REYES (Presidente).—En discusión las observaciones al artículo 3º, que la Comisión, por unanimidad, recomienda aprobar.

Ofrezco la palabra.

El señor AGUIRRE DOOLAN.—De acuerdo con lo determinado por los Comités, debemos tratar este proyecto en el primer lugar del Orden del Día.

Quiero manifestar mi deseo de que, en los nuevos cargos que se crean, se respete el escalafón, y que mis observaciones se hagan llegar al señor Ministro de Hacienda y, por su intermedio, al Superintendente de Aduanas, quien aplicará, en definitiva, las disposiciones que estamos despachando. Deseo —repito— que se respete el escalafón, pues en todos los servicios se están produciendo los actos más inexplicables.

Pido al señor Presidente recabar el asentimiento de la Sala para que se oficie al señor Ministro de Hacienda, a fin de que dicho Secretario de Estado transcriba al Superintendente de Aduanas mis observaciones atinentes a las irregularidades que se producen en los distintos escalafones, especialmente en el de abogados, donde hay gente de gran calidad y conocimientos jurídicos, con derechos adquiridos dentro de su carrera funcionaria.

El señor REYES (Presidente).—De conformidad con el Reglamento, se enviará el oficio solicitado, en nombre del señor Senador.

Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

Si le parece a la Sala, se aprobará el informe, en esta parte.

Aprobado.

El señor FIGUEROA (Secretario).— La Comisión aprobó las observaciones al artículo 6º, dejando constancia del voto contrario del Honorable señor Bossay, en cuanto a elevar de categoría al jefe del Centro de Procesamiento de Datos. Las demás disposiciones fueron aprobadas por unanimidad.

—*Se aprueba la observación.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— A continuación, se propone agregar un artículo nuevo que modifica tres disposiciones de la Ordenanza General de Aduanas, cuyo texto fue fijado por el D.F.L. número 213, de 5 de agosto de 1953, y que ha sido, posteriormente, modificado por varias leyes, en especial por el D.F.L. Nº 8, de 12 de septiembre de 1963.

El veto propone modificar esta letra, permitiendo a la Junta General de Aduanas fijar gravámenes aduaneros rebajados en los casos en que conceda la libre disposición anotada en el precepto recién transcrito.

Además, se agrega un inciso segundo a la letra d) del artículo 39.

La Comisión, por cuatro votos en contrario y uno a favor, recomienda rechazar esta modificación. Votaron en contrario los Honorables señores Bossay, Contreras Labarca, Corbalán y Von Mühlentrock, y a favor, el Honorable señor Noemi.

—*Se rechaza la observación (10 votos por la negativa, 9 por la afirmativa y 2 pareos).*

El señor FIGUEROA (Secretario).— La segunda observación contenida en el artículo nuevo que se propone, se refiere a la letra j) del artículo 41 de la Ordenanza de Aduanas y tiene por objeto obligar a los Administradores de Aduana a rendir cuenta, directamente, ante la Contraloría General de la República, sin per-

juicio del informe que deberán elevar a la Superintendencia de Aduanas, de las sumas que paguen por concepto de viáticos.

Esta observación fue aprobada con el voto en contrario del Honorable señor Contreras Labarca.

El señor REYES (Presidente).—Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

Si no se pide votación se dará por aprobada esta observación.

El señor CONTRERAS LABARCA.— Con nuestro voto en contra.

El señor REYES (Presidente).— Se aprueba la observación con el voto contrario de los señores Senadores comunistas.

El señor FIGUEROA (Secretario).— Asimismo, este artículo sustituye el artículo 42 de la Ordenanza de Aduanas, contenida en el D.F.L. Nº 8, de 1963. El precepto que se propone en sustitución es igual al anterior, salvo en cuanto agrega un inciso final que da al Intendente de Aduanas la categoría inmediatamente inferior a la del Superintendente para todos los efectos legales.

La Comisión, por unanimidad, aceptó esta observación.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— Por último, mediante este precepto, se modifica el artículo 241 de la Ordenanza, que fijó la dotación de agentes generales para las distintas aduanas del país, pero omitió mencionar a la de Castro, que fue establecida por ley 12.888, de 1958. Ahora se propone subsanar tal omisión.

La Comisión, por unanimidad, aprobó esta observación.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— El artículo 12 aprobado por el Congreso Nacional, crea una asignación de riesgo profesional a favor de determinados funcionarios del Servicio de Investigaciones.

El veto formulado a este precepto incluye a los peritos entre los beneficiados

con esa asignación. Se expresa, en su fundamento, que los 34 servidores que desempeñan esas funciones, cumplen labores altamente especializadas e indispensables en la investigación y prevención de los delitos, razones que justifican su inclusión.

La Comisión aprobó, por unanimidad esta observación.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— El Ejecutivo propone reemplazar el artículo transitorio por otro que libera de derechos de internación a los vehículos que individualiza, llegados a la Aduana de Iquique, para la Municipalidad de esa ciudad, en enero último; además, dispone que a iguales beneficios podrán acogerse los vehículos destinados exclusivamente al servicio público de locomoción colectiva en el departamento de Iquique y llegados a la Aduana de ese puerto antes del 31 de diciembre de 1965.

La Comisión aprobó esta observación con el voto en contrario del Honorable señor Bossay.

El señor REYES (Presidente).—En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor CORBALAN (don Salomón).—El Ejecutivo ha reemplazado un artículo que había sido rechazado por el Senado, pero la Cámara había insistido en él. Se trataba de permitir la internación de algunos equipos destinados al Servicio de Aseo de Iquique, que estaban en la aduana de esa ciudad. Además, existían cinco vehículos para la locomoción colectiva de empresarios privados, que tampoco habían podido ser retirados, debido, según informaciones proporcionadas por el Gobierno y otras llegadas a la Comisión, esencialmente, a que la ley que concedió liberaciones aduaneras para la provincia de Tarapacá no fue clara. La Superintendencia de Aduanas estimó que la locomoción colectiva no podía considerarse industria y que, por lo tanto, no procedía

eximir del pago de derechos a la internación de equipos destinados a dicha actividad. Sin embargo, la interpretación del Banco Central, cuando autorizó la importación, los depósitos y todos los trámites de rigor, había sido favorable. Por tal motivo, los empresarios hicieron la operación, pero cuando llegaron los vehículos a la aduana y trataron de formalizar su ingreso al país, se encontraron con la otra interpretación de la Superintendencia de Aduanas.

Por estimar de beneficio para el país y para la zona la internación de este tipo de equipos, tanto los de la Municipalidad de Iquique, como los de la locomoción colectiva, y encontrar atendibles las razones que se dieron, la Comisión aprobó el artículo propuesto por el Ejecutivo, que es mucho más concreto que el aprobado por el Congreso, pues señala los vehículos cuya internación queda exenta de impuestos y derechos aduaneros.

Por lo expuesto, pido al Senado aprobar, tal como lo hizo la Comisión, la enmienda sugerida por el Ejecutivo.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— A continuación, el Ejecutivo propone agregar varios artículos nuevos.

El primero permite prescindir del requisito de tiempo en el desempeño de un cargo o en la posesión de un título para ser designado en cargos técnicos del Servicio de Aduanas. Se dice expresamente que en caso alguno ello significará exención del requisito de poseer título profesional, cuando él sea necesario para llenar un cargo determinado.

La Comisión, con los votos en contrario de los Honorables señores Bossay y Von Mühlenbrock, y favorables de los Honorables señores Corbalán, Contreras Labarca y Noemi, recomienda aprobar la observación en referencia.

El señor REYES (Presidente).—En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor PRADO.—Deseo expresar brevemente que la disposición propuesta por el Ejecutivo mediante un veto aditivo, votado favorablemente en la Comisión por los Honorables señores Corbalán, Contreras Labarca y Noemi, corresponde a una sugerencia hecha por el propio Servicio de Aduanas al Ministerio de Hacienda.

Efectivamente, por una situación de hecho, que conozco, en los últimos tres años se ha producido elevado número de retiros de funcionarios de categoría. Sin embargo, esas vacantes no se pueden llenar exclusivamente porque los funcionarios que poseen títulos técnicos, como aspirantes a vistas o vistas de aduanas, no cumplen el requisito de tiempo en el desempeño del cargo inmediatamente anterior. En consecuencia, los sesenta y dos cargos vacantes permanecen sin llenar, debido a esa exigencia de tiempo.

Esta situación, como explicó el señor Subsecretario de Hacienda, según señala el informe, no implica en absoluto obviar el requisito o exigencia de título o de calidad técnica, ni tampoco eximir de ninguna de las reglas pertinentes a los ascensos establecidas en el Estatuto Administrativo. Se respetan esas normas para nombrar a los funcionarios que no hayan completado el tiempo requerido en el desempeño del cargo inmediatamente anterior. O sea, aquéllos deben cumplir los requisitos técnicos.

El Servicio ha señalado que no puede seguir cumpliendo su misión, si no le es posible llenar esas vacantes, para lo cual se exigen, como digo, dos clases de requisitos: los de calidad técnica y los de tiempo. Por eso ha pedido al Ejecutivo la supresión de éste último.

Por las razones expuestas, pido al Senado aprobar el informe de la mayoría de Comisión.

El señor REYES (Presidente).—Ofrezco la palabra.

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

En votación.

—(Durante la votación).

El señor VON MÜHLENBROCK.—No obstante estar pareado con el Honorable señor Luis Corvalán, voto a favor, debidamente autorizado por el Comité Comunista.

—Se aprueba la observación (23 votos por la afirmativa y 3 por la negativa).

El señor FIGUEROA (Secretario).—El Ejecutivo propone agregar un artículo nuevo que modifica el artículo 3º de la ley 11.852, sustituido por el artículo 2º de la ley 14.614, que fijó el texto refundido de las disposiciones legales sobre sueldos y gratificaciones para el personal de Carabineros de Chile.

Por unanimidad, la Comisión recomienda aprobar la observación.

—Se aprueba.

El señor FIGUEROA (Secretario).—A continuación, el Ejecutivo propone agregar un artículo que faculta al Presidente de la República para que, a propuesta de la Corte Suprema, autorice al Poder Judicial para realizar trabajos extraordinarios diurnos, hasta un máximo de dos horas diarias, a contar del 1º de julio de 1966.

Por la unanimidad de sus miembros, la Comisión recomienda aprobar la observación.

—Se aprueba.

El señor FIGUEROA (Secretario).—El Ejecutivo propone agregar un artículo destinado a modificar sólo por el período comprendido entre el 1º de octubre de 1966 y el 30 de junio de 1967, las normas contenidas en el artículo 104 de la ley Nº 16.464, que establecen el orden de prelación para la ubicación de los funcionarios de la Dirección de Impuestos Internos de una misma categoría o grado en el escalafón de méritos.

La Comisión, con los votos de los Honorables señores Corbalán, Contreras La-

barca y Noemi, recomienda aprobarlo, y los Honorables señores Bossay y Von Mühlenbrock proponen rechazarlo.

El señor REYES (Presidente).—En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor CORBALAN (don Salomón).—Considero importante dejar constancia en el debate de esta observación, de cómo el Gobierno, por la vía del veto a un proyecto despachado por el Congreso, legisla sobre diversas materias, con lo cual, en la práctica, coarta nuestra libertad para modificar las iniciativas del Presidente de la República. En efecto, no tenemos ninguna posibilidad de analizar a fondo un veto, ni de modificarlo, ni variar su redacción. No queda otra actitud que aceptarlo o rechazarlo.

Este proyecto, que modifica asuntos relacionados con la Junta General de Aduanas, se ha convertido en una verdadera arca de Noé, pues mediante observaciones del Ejecutivo, se están resolviendo muchos problemas que debieron ser materia de proyectos especiales, que versaran sobre dichos asuntos en forma exclusiva. Por ejemplo, acaba de ser despachada, sin intervenir siquiera ningún señor Senador, una disposición sobre pago de horas extraordinarias en el Poder Judicial, materia del todo ajena al problema de las aduanas y a la idea inicial del proyecto. Además, dicho precepto es una fórmula transitoria con la cual se pretende resolver una situación que se ha ido agravando: las bajas rentas del Poder Judicial.

Habría sido interesante —por desgracia, estamos tratando otra materia— dejar constancia de la opinión expresada en la Comisión de Hacienda por el señor Ministro de Justicia, quien reconoció lo exiguo de esos emolumentos y comprometió al Ejecutivo —se trata de una solución sólo transitoria— para promover, a partir del 1º de enero del próximo año, en una iniciativa concreta, el mejoramiento de las remuneraciones del Poder Judicial.

En el entendido de que se trataba de

una forma de resolver el problema sólo para el resto del año, y ante la angustiosa situación económica del Poder Judicial, como la de todos los poderes del Estado, la Comisión aceptó la observación del Ejecutivo, haciendo fe en el compromiso del señor Ministro de que en enero próximo se enviará un proyecto que resuelva en forma definitiva el problema mencionado.

Con relación al Servicio de Impuestos Internos, el Gobierno propone un precepto que modifica el artículo 104 de la ley número 16.464, que alteró el siguiente orden de prelación establecido por el decreto supremo N° 4, de 1963, sobre reglamento de calificaciones del personal de la repartición en referencia: a) puntaje de calificaciones; b) antigüedad en el grado actual; c) antigüedad en el grado o categoría inmediatamente anterior; d) antigüedad en el escalafón; e) antigüedad en el Servicio; f) antigüedad en la Administración Pública, y g) decisión del Jefe Superior del Servicio.

El artículo 104 de la ley N° 16.464, sobre reajuste, eliminó las letras b) y c), relativas a la antigüedad en el grado actual y a la antigüedad en el grado o categoría inmediatamente anterior, respectivamente.

Según las explicaciones dadas en la Comisión por un funcionario de Impuestos Internos, tal modificación entraña un privilegio para algunos funcionarios mal calificados. Se señaló, sin dar nombres, el caso de un empleado a quien se habían instruido once sumarios, no obstante lo cual podía, a causa de no exigirse los requisitos completos establecidos en el anterior orden de prelación, obtener un ascenso con gran puntaje —no sé si el informe lo consigna, pero, en todo caso, es sorprendente—, con lo cual aventajaba a muchos funcionarios más idóneos y con más méritos.

Por eso, se pidió agregar un precepto mediante el cual se pudiera, por una sola vez, modificar el orden de prelación de

los funcionarios de Impuestos Internos, de una misma categoría o grado, en un escalafón de méritos. Me parece que se autoriza adoptar esta medida por una sola vez. En esa forma se pretende ordenar el escalafón de acuerdo con los verdaderos méritos de cada uno de los funcionarios dentro de su carrera y evitar que, al aplicar lo dispuesto por el artículo 104 de la ley 16.464, se puedan cometer actos de injusticia respecto de funcionarios idóneos. Por tal razón, y en vista de lo que expresaron los propios servidores, acepté la modificación propuesta por el Ejecutivo, pero no hubo unanimidad en la Comisión en tal sentido.

—*Se aprueba la observación.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—El Ejecutivo propone agregar dos artículos nuevos, referentes al personal de empleados y obreros del Ministerio de Obras Públicas.

La Comisión recomienda desechar el veto, que consiste en agregar estos dos artículos, con la siguiente votación: 2 votos por el rechazo, 2 por la aprobación y una abstención.

El señor REYES (Presidente).—En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor SEPULVEDA.—¿Qué dicen esos artículos?

El señor CORBALAN (don Salomón).—Ruego al señor Secretario dar lectura al memorándum enviado por el señor Subsecretario de Obras Públicas, don Carlos Valenzuela, sobre esta situación, pues, según antecedentes que he tenido de los propios funcionarios, éstos están de acuerdo en la aprobación del veto. En efecto, sostiene el personal que esta observación del Ejecutivo resuelve el problema de no pago del reajuste de sus sueldos y de la asignación de estímulo a que tiene derecho.

La ley de Reajustes establece un sistema tal que exige, respecto de cada funcionario, un cálculo especial para deter-

minar su nueva renta. Ello requiere un tiempo enorme, lo cual ha hecho imposible pagarles sus sueldos reajustados.

La lectura del memorándum en referencia ilustrará debidamente al Senado sobre la materia.

El señor FIGUEROA (Secretario).—El memorándum expresa:

“El artículo 4º, inciso primero de la ley 16.464, sobre reajustes para 1966, determinó el sistema aplicable al personal del Ministerio de Obras Públicas. Este sistema ha resultado en la práctica de difícilísima aplicación, dado el carácter variable en relación con la iniciativa, esfuerzo y rendimiento de dicho personal de la asignación de estímulo de que goza en virtud de la ley 15.840.

“Las dificultades que se han suscitado son:

“1.—No se daría cumplimiento a la ley al no poder reajustar, en algunos casos, el mínimo de Eº 155,94 (estímulos de 1966, menor de que el 1965).

“2.—Como existirían diferentes sueldos base en un mismo grado, cuando se solicite su valor, con el fin de asimilar las pensiones de jubilación, cuál sería el sueldo correcto. El de la tabla con sólo el 15% (pero resultarían perjudicados los de la perseguidora con grados bajos, ya que el que está actualmente en servicio tendría un reajuste de un 25%).

“3.—Significaría una enorme demora llegar a establecer los sueldos bases con el fin de calcular su 25% a repartir para el cálculo de estímulo para 1966.

“4.—Resultaría complicado hacer el cálculo de la asignación de estímulo con tantos sueldos diferentes.

“5.—Se necesitaría más personal para la confección y revisión de las planillas de sueldos debido a los distintos descuentos. (No se podrían usar tablas).

“6.—En el caso de reconocimientos retroactivos de quinquenios habría que considerar la situación del funcionario al 31 de diciembre de 1965, lo que haría variar

su sueldo base y, por consiguiente, el cálculo de la asignación de estímulo de todo el personal (repartición proporcional).

"7.—Si para un mismo grado existen sueldos diferentes, resultan también distintos los valores siguientes: asignación profesional, gratificación de zona, asignación artículo 19 ley 15.386, viáticos, horas extraordinarias, etc., con el consiguiente perjuicio para el funcionario y el recargo de trabajo para los empleados que hacen los cálculos y revisan.

"8.—Para el cálculo del Presupuesto de 1967, resulta imposible estimar los ítem de "Sobresueldos" (zona, asignación, porcentaje, adicional, asignación horario), y "Gastos del personal y fletes" (viáticos, asignación, cambio residencia) antes de haberse calculado los sueldos totales de todo el personal.

"9.—Como los porcentajes adicionales serán incrementados con los futuros reajustes, se seguirá produciendo esta misma **desorganización** en la escala de sueldos.

"En estas circunstancias se ha estimado necesario reemplazar el sistema establecido en el artículo 4º de la ley de reajustes por otro que, manteniendo la política de remuneraciones en orden a que las rentas superiores a 5 sueldos vitales reciban un reajuste del 15%, las inferiores a 3 vitales un 25% y las de 3 a 5 vitales un porcentaje decreciente entre el 25% y el 15%, permita calcular en forma expedita los sueldos, reajustes, asignaciones de zona, viáticos, etc., y proceder al pago de estos emolumentos que en la actualidad en parte se están adeudando al personal del Ministerio de Obras Públicas.

"El sistema propuesto en el veto no altera las remuneraciones a que tiene derecho el personal con motivo de la aplicación de la ley de reajustes, por el contrario, en los grados inferiores existe una leve diferencia a favor de dichos funcionarios.

"El sistema que se propone consiste fundamentalmente en:

"a) Derogar la disposición pertinente de la ley de reajustes, con el fin de establecer un procedimiento más simple, con los objetivos señalados;

"b) Modificar la disposición pertinente de la ley 15.840, artículo 33, a fin de establecer una decrecencia diferente a la existente (10%-6%) por otra (10%-8,6% - 6%), que permita la mantención de la Escala Unica de Sueldos para el personal del Ministerio de Obras Públicas y ajuste las remuneraciones de modo que el reajuste del año 1966 queda dentro de la política de remuneraciones que se ha expuesto;

"c) Para la operabilidad del sistema propuesto es necesario señalar por este año el aumento que debe experimentar el grado 1º de la Escala de remuneraciones que, de acuerdo con el artículo 33 de la ley 15.840, condiciona el resto de los grados;

"d) Es preciso establecer que ciertos beneficios que se calculan sobre los sueldos del personal deben efectuarse de acuerdo con los sueldos reajustados del año 1965, a fin de evitar que estos beneficios sean pagados según los sueldos de 1965, y

"e) Por último, es indispensable señalar que a los obreros del Ministerio de Obras Públicas se les seguirá aplicando las disposiciones de la ley de reajustes, por no haber presentado en su aplicación dificultades, ya que todos ellos están beneficiados con el 25% de reajuste para el año 1966.

"En consecuencia, el veto que se propone mantiene con leves modificaciones, el sistema de Escala Unica contemplado en la ley 15.840, mecanismo que está destruido en la actual Ley de Reajustes, y permite determinar las remuneraciones del personal del Ministerio en forma expedita, de modo que es fácil solucionar el problema del pago de las diferencias pendientes con ocasión del reajuste del año 1966."

El señor CONTRERAS LABARCA.— El veto que conoce el Senado en estos ins-

tantes modifica normas establecidas en la ley 15.840, orgánica del Ministerio de Obras Públicas. Dicho texto, como sabe el Senado, estableció un régimen especial para ese organismo del Estado en cuanto a la fijación de rentas, las cuales se determinan por medio de una escala única de veintinueve grados. Dicha escala se basa en la determinación del sueldo correspondiente al director general de Obras Públicas, grado 1º, y, en seguida, se aplica lo dispuesto por el artículo 33 de la ley que creó el Ministerio del ramo. La escala única fue una conquista del personal dependiente de esa Secretaría de Estado. Ahora, por la vía del veto, cuando la Comisión respectiva y el Senado mismo disponen de escaso tiempo para estudiar con detenimiento este asunto, el Ejecutivo propone modificaciones que, a nuestro juicio, afectan gravemente al mencionado sistema de escala única de remuneraciones. El veto propone tres tramos o grados para determinar las rentas de ese personal, en circunstancias de que la actual ley establece tan sólo dos, y modifica los guarismos en virtud de los cuales debe efectuarse el descenso, desde uno a otro grado.

Por el hecho de que el veto, en esta parte, constituye una verdadera amenaza para ese personal, lo votamos negativamente en la Comisión.

Hace algunos minutos, recibí, de parte de los personales de esa entidad fiscal, un documento, al cual me permitirá dar lectura.

Dice así:

"1.—Las remuneraciones del personal de nuestros Servicios deben regirse por el sistema establecido en la ley N° 15.840, orgánica de Obras Públicas, ley que en lo fundamental refleja el anhelo de los servidores de este Ministerio, ya que fue ampliamente discutida tanto por el Parlamento de la República, como por el Ejecutivo y los organismos gremiales, desde 1961 a 1964.

"El artículo 33 de la citada ley 15.840

faculta a Su Excelencia el Presidente de la República para fijar anualmente, mediante Decreto Supremo, la renta del grado 1º de la Escala Unida de Grados y Sueldos del personal de Obras Públicas, estableciéndose en el mismo artículo el mecanismo para determinar las rentas de los 28 grados siguientes, mediante una relación porcentual decreciente estudiada en forma racional, a fin de que no se produzcan grandes diferencias entre las rentas de los funcionarios profesionales y administrativos, como ocurre con el resto de la Administración Pública.

"2.—A pesar de lo expuesto, el Ejecutivo incluyó al personal de Obras Públicas en la ley 16.464, de reajustes del presente año, estableciendo en el inciso 1º del artículo 4º un sistema de reajuste diferente al indicado en la ley 15.840, provocando con ello la ruptura de la escala única y haciendo, además, que el cálculo y confección de las planillas de pago fuera a tal punto engorroso, que las propias autoridades del Ministerio de Obras Públicas, a través de su Departamento de Contabilidad y Presupuestos, lo declararon prácticamente inaplicable".

Este hecho es reconocido, según entiendo, en el memorándum leído recientemente por el señor Secretario.

"Los mismos problemas de aplicación del citado inciso 1º del artículo 4º de la ley 16.464 —derivados principalmente del hecho de que el personal de Obras Públicas goza de una asignación de estímulo variable en base a la calificación— habían sido advertidos por los organismos gremiales a las autoridades de Hacienda, por nota de fecha 14 de febrero del presente año".

"3.—La situación producida por lo expuesto en el párrafo anterior, trajo como consecuencia el hecho insólito de que, a pesar de haber transcurrido ya siete meses del año, aún no puedan ser determinadas las rentas del personal de Obras Públicas, lo que ha obligado a recurrir a

un sistema de pagos "a cuenta del reajuste" que perjudica enormemente a los funcionarios. Además, no ha podido ser determinado el monto de la asignación de estímulo para el presente año, sólo se está percibiendo "a cuenta" un 80% de la asignación correspondiente al año 1965, sin que tampoco puedan cancelarse las demás remuneraciones anexas al sueldo, como son las asignaciones de zona, de traslado, viáticos, horas extraordinarias, etcétera.

"Estos hechos obligaron a los gremios a exigir del Ejecutivo la derogación del inciso 1º del artículo 4º de la ley 16.464 y el respeto integral a las disposiciones de la ley 15.840".

"4.—El Ejecutivo" —agregan— "acogió en forma parcial nuestra petición y ha enviado al Parlamento el veto aditivo a que nos hemos referido anteriormente. Sin embargo, las letras b) y c) de este veto, al modificar el artículo 33 de la ley Nº 15.840, quebranta el principio fundamental en que se basa la Escala Unica, cual es el de otorgar iguales mejoramientos a todo el personal de Obras Públicas, sin permitir que algunos sectores se beneficien más que otros.

"5.— Los gremios del Ministerio de Obras Públicas, al ver frustradas sus aspiraciones por las autoridades de Hacienda, han decidido gestionar una audiencia con Su Excelencia el Presidente de la República, en la confianza de que el Primer Mandatario comprenderá los argumentos que se le expongan y solucionará en forma justa las peticiones formuladas.

"6.—Por las consideraciones expuestas, los organismos gremiales estiman que las letras a) y d) del veto propuesto por el Ejecutivo están de acuerdo con las peticiones formuladas; pero en cambio las letras b) y c) significan una *alteración de la Escala Unica de Sueldos* establecida por la ley Nº 15.840, que perjudica sustancialmente a todo el sector profesional del Ministerio y posibilita, en el futuro, mejo-

ramientos económicos de tipo parcial, que en definitiva, además de provocar el rompimiento de la unidad gremial alcanzada, podrían postergar las aspiraciones de los sectores de más bajas rentas.

"Estimamos, sin embargo, que disposiciones reglamentarias del Honorable Senado podrían impedir la aprobación por separado de las letras a) y d) del veto referido, razón por la cual nos vemos en la necesidad de solicitar de Su Señoría que, en subsidio, se sirva prestar su aprobación a la disposición legal propuesta.

"Con ello se logra, por lo menos, solucionar aunque sea en forma parcial el problema suscitado, pero sería necesario dejar constancia expresa en la historia de la ley que la disposición de la letra c) no modifica en forma alguna la facultad que el artículo 33 de la ley Nº 15.840 otorga al Presidente de la República para fijar por decreto la renta del grado 1º, pudiendo por tanto el Primer Mandatario hacer uso de ella en el presente año, si así lo estimare conveniente."

Firman esta comunicación: por la Federación de Profesionales Universitarios del Ministerio de Obras Públicas, su presidente, don Hugo Ferreira; por la Federación Nacional de Empleados del Ministerio de Obras Públicas, don Enrique King, y por la Asociación Nacional de Operarios de Obras Sanitarias, don Hernán Mery.

Además, en otra comunicación, representantes de las Asociaciones Nacionales de Empleados y Operarios de la Dirección de Obras Sanitarias y de Vialidad, se refieren a este mismo asunto y, con las salvedades que se hacen en el documento que acabo de leer, solicitan también aprobar las disposiciones contenidas en el veto.

Nosotros estimamos necesario que el Parlamento defienda el sentido esencial de la ley Nº 15.840, pues en las letras b) y c) se barrena, por parte del Ejecutivo, una conquista que costó mucho esfuerzo al personal y que el Congreso estudió exten-

samente en el curso de largas sesiones, tanto de Comisiones como de la Sala.

En virtud de tales consideraciones, solicito dividir la votación, es decir que se produzcan dos resoluciones: una, relativa a las letras a) y d), y otra, tocante a las letras b) y c).

El señor CORBALAN (don Salomón).—Entiendo que no procede dividir la votación.

Señor Presidente, ¿sería posible que la Mesa se pronunciara sobre el aspecto reglamentario de la división que se ha pedido?

El señor FIGUEROA (Secretario).—Se trata de disposiciones distintas. Creo que no hay inconveniente en ello.

El señor CORBALAN (don Salomón).—¿No hay inconveniente? En la Comisión se dijo que no se podía.

El señor NOEMI.—Aun cuando las consideraciones del Honorable señor Contreas Labarca me ahorran extenderme en mayores comentarios, quiero decir que me parece indispensable hacer ver la necesidad de que esta observación sea aprobada en su totalidad, pues si bien ella no significa aplicar en su totalidad la escala única de sueldos, se le aproxima, diría yo, en 99,9%.

Tuve la suerte de recibir en mi oficina a los representantes de los gremios del Ministerio de Obras Públicas, encabezados por los presidentes de la Federación de Empleados y de la Asociación de Operarios, y acompañados de otros dirigentes nacionales, como asimismo, de la Directiva Nacional del Personal de la Dirección de Obras Sanitarias. Todos ellos me manifestaron su deseo de que tales observaciones fueran aprobadas, pues la iniciativa del Gobierno regulariza el sistema de remuneraciones de esos trabajadores y mantiene la política general sustentada por el Ejecutivo en esta materia. En efecto, la ley N° 16.464, sobre reajuste de remuneraciones para la Administración del Estado, en el inciso primero del artículo

4° otorga al personal del Ministerio de Obras Públicas tratamiento igualitario respecto de otros sectores fiscales: 15% de reajuste para las rentas superiores a tres sueldos vitales, y 25% para las restantes. Además, establece un porcentaje adicional variable entre cinco y tres sueldos vitales.

Como los señores Senadores habrán observado en el informe, la asignación de estímulo y ese porcentaje variable hicieron casi inaplicables, para los grados 7 a 14 de la escala de remuneraciones del Ministerio de Obras Pública, las disposiciones de la ley 16.464. Por ello, el Ejecutivo ha enviado este veto aditivo al Congreso Nacional, ya sancionado por la Cámara de Diputados. En virtud de él se corrige la situación planteada, mediante la derogación del inciso primero del artículo cuarto de la referida ley de reajustes a contar del primero de enero de este año y el establecimiento de la retroactividad de beneficios tales como viáticos y diferencias de asignaciones legales. Además —lo que es más importante—, se mantiene la escala de remuneraciones establecida en la ley N° 15.840, modificada en el porcentaje establecido en el artículo 33, de manera que entre los grados sucesivos haya la siguiente diferencia porcentual: entre los grados 1° y 7°, 10%; entre el 8° y el 13, 8,6%, y entre los grados 14 y 29, 6%. De este modo, al fijarse las rentas del grado 1° aumentadas en 15%, se mantiene esta diferencia porcentual hasta el grado 7°; desde el grado 8° al 15, en porcentaje de 16,9% a 26%, y desde el grado 16° al 29°, un reajuste, respecto de 1965, que oscila entre 25,8% y 26%.

Este complejo problema ha movido a los gremios del Ministerio de Obras Públicas a hablar con los Senadores y solicitarles la pronta aceptación del veto aditivo, mediante el cual se corrige la situación planteada y se posibilita el pago inmediato, que hasta hoy no se ha podido

hacer sino mediante anticipos de remuneraciones pendientes.

Por estas consideraciones, a fin de favorecer a 7.500 funcionarios y 2.700 operarios de Obras Sanitarias, nosotros hemos apoyado el veto, y en igual sentido nos pronunciamos ahora.

El señor CORBALAN (don Salomón).—¿Se puede dividir la votación?

El señor REYES (Presidente).—Luego de un mejor estudio de los antecedentes respecto de la división solicitada por el Honorable señor Contreras Labarca, la Mesa tiene una seria duda. En efecto, mediante tal procedimiento podría dejarse al personal sin reajuste alguno. Ambas disposiciones están entrelazadas, incluso en las leyes a que se hace referencia en el texto de ellas. En consecuencia, puesto que ambas disposiciones están relacionadas entre sí, no puede aceptarse la división propuesta. Todas las letras deben votarse conjuntamente.

El señor FIGUEROA (Secretario).—El señor Presidente pone en votación los dos artículos nuevos...

El señor CONTRERAS LABARCA.—Que están entrelazados.

El señor FIGUEROA (Secretario).—Exactamente: tienen íntima relación entre ellos.

La Comisión, por dos votos contra uno y una abstención, recomienda rechazar los artículos.

El señor CORBALAN (don Salomón).—Yo creo que pueden aprobarse por unanimidad.

El señor CONTRERAS LABARCA.—Sólo deseo manifestar que me pronunciaré a favor del veto, a petición expresa de los personales del Ministerio de Obras Públicas, pero dejando constancia de las salvedades que señalé anteriormente.

El señor REYES (Presidente).—Si le parece a la Sala, daré por aprobados los artículos propuestos.

Aprobados.

El señor FIGUEROA (Secretario).—

Finalmente, la Comisión recomienda, por unanimidad, aprobar el último artículo propuesto por el Ejecutivo, referente a la asignación de zona de que gozan los funcionarios que prestan servicios en el departamento Isla de Pascua.

—*Se aprueba.*

REFORMA DEL ARTICULO 10, Nº 10 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO.
TERCER TRAMITE.

El señor FIGUEROA (Secretario).—Corresponde, en seguida, tratar el proyecto, en tercer trámite constitucional, sobre reforma al artículo 10, número 10 de la Constitución.

—*El informe de la Comisión Especial de Reforma Constitucional emitido en este trámite, figura en los Anexos de esta sesión (25ª), documento Nº 8, página, 1645.*

El señor REYES (Presidente).—El señor Secretario dará lectura a los acuerdos de Comités relativos a la discusión de este proyecto.

El señor FIGUEROA (Secretario).—La unanimidad de los Comités acordó lo siguiente:

“1.—Dividir esta materia, para su discusión, en tres ideas principales: a) Disposiciones relativas a la propiedad minera; b) disposiciones referentes a la forma de regular las indemnizaciones, y c) disposiciones especiales concernientes a bienes raíces rústicos y aguas.

“2.—Otorgar 45 minutos, en total, a cada Comité para la discusión de estas tres ideas, sin perjuicio del tiempo reglamentario para fundar el voto.

3.—Empezar a discutir este asunto en el Orden del Día y continuar en la hora de Incidentes de esta sesión, la que se suprime para este efecto.

4.—Citar a sesiones especiales para los días miércoles 20, de 10.45 a 11.15 y de 11.15 a 13.30; jueves 21, de 10.45 a 11.15, de 11.15 a 13.30, de 16 a 16.30 y de 16.30 hasta terminar la votación.

La votación de este asunto empezará en la sesión del jueves en la tarde.

El señor REYES (Presidente).— En consideración a los acuerdos referidos, ofrezco la palabra respecto de la primera idea, sobre propiedad minera.

El señor FONCEA.—¿Cuándo se votará, señor Presidente?

El señor REYES (Presidente).— El jueves en la tarde.

El señor PRADO.—Pido la palabra.

Señor Presidente, me parece que no es éste el momento oportuno de renovar el debate sobre el proyecto de reforma del N° 10 del artículo 10 de la Constitución Política, relativo al derecho de propiedad, pues en el primer trámite en el Senado, que fue Cámara de origen, los distintos sectores expusieron ampliamente su pensamiento acerca de la materia. En esta primera intervención, me limitaré a explicar el estado en que se halla el texto de la reforma, una vez cumplido el segundo trámite en la Cámara de Diputados, y en especial con relación al informe emitido por la Comisión Especial de Reforma Constitucional.

En términos generales, en este instante el texto del N° 10 del artículo 10 tiene algunas disposiciones que ya deben considerarse incluidos en la Carta Fundamental vigente. En esta situación se encuentran los incisos primero y segundo—originados en un proyecto del Gobierno y reproducidos en el proyecto desglosado que se inició en esta Corporación—, por haber sido aprobados tanto por el Senado como por la Cámara.

Estos incisos, sin considerar el encabezamiento general del artículo 10: “La Constitución asegura a todos los habitantes de la República”, dicen lo siguiente:

“10.—El derecho de propiedad en sus diversas especies.

“La ley establecerá el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función so-

cial y hacerla accesible a todos. La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la utilidad y la salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes”.

Tales normas pueden considerarse aprobadas. De este modo, se consagra lo que desde un principio persiguió el Gobierno: la modificación del derecho de propiedad, para subordinarlo a una función social y hacer posible el acceso a él de la mayoría de los habitantes, a diferencia de lo que ocurre en la actualidad, en que sólo una minoría disfruta de él, como se demostró de muchas maneras durante el largo debate habido aquí en el primer trámite.

¿Qué otras modificaciones a la Constitución pueden considerarse realizadas? Las de los incisos octavo y noveno, agregados por la Cámara en el segundo trámite.

El inciso octavo se refiere a la expropiación de los predios rústicos y establece un sistema especial de indemnización.

El noveno permite reservar al dominio nacional de uso público todas las aguas existentes en el territorio nacional; incorpora a la Ley Fundamental algunos conceptos que hoy día figuran en el Código de Aguas; crea el derecho de aprovechamiento, en sustitución del régimen consignado en ese Código, que confiere la propiedad particular de las aguas en algunos casos; y fija las normas que permitirán su expropiación, para adecuar el uso y goce de las aguas a la finalidad superior de las necesidades de riego, sin lo cual la reforma agraria sería una utopía.

Debo hacer presente también, en mi calidad de Presidente de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, que el resto del articulado se encuentra todavía en tramitación y llegará seguramente al quinto trámite en esta Corporación, porque aún no se produce acuerdo entre ambas

Cámaras, al tenor del quórum que el Senado estima necesario: la mayoría de los votos favorables de los Diputados y Senadores en ejercicio acerca de un mismo texto. Los Senadores de estas bancas no compartimos tal criterio, establecido por el Senado para revisar el imperante desde 1943; pero en todo caso reconocemos que, por haber sido aprobado por la mayoría de la Sala, constituye un acuerdo válido para la tramitación de la reforma constitucional en esta rama del Congreso.

En cuanto a la propiedad minera, nuestro primer tema de debate, debo recordar que el Senado legisló al respecto en tres incisos permanentes y un artículo transitorio. La Cámara refundió en uno solo los incisos tercero y cuarto aprobados por el Senado; rechazó el quinto, concerniente al requisito de la nacionalidad, y reemplazó el artículo transitorio por otro, que, en consecuencia, ha tenido origen en la Cámara.

¿Qué cambios fundamentales ha habido en este orden de cosas? ¿Cuál fue la resolución de la Comisión Especial?

En primer término, quiero rechazar de manera categórica una opinión que se expuso en la Comisión y que, felizmente, no ha sido reiterada. Esa opinión, por lo demás, fue desvirtuada por los señores Ministros de Justicia y de Minería y por los Senadores demócratacristianos. No puede sostenerse que mediante el inciso tercero, que dispone que "el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, de las covaderas y de los depósitos de carbón e hidrocarburos", con la excepción que establece este precepto, no se ha alterado en manera alguna el contenido y alcance que jurídicamente tiene el llamado "propietario de una pertenencia" en virtud de nuestra ley minera, sobre la base de que el texto aprobado por la Cámara repite aquel enunciado y luego agrega "con excepción de las pertenencias vigentes".

Este asunto motivó en la Comisión un

largo debate acerca de la determinación, naturaleza y alcance de los derechos que poseen los actuales llamados "propietarios de pertenencias".

Sobre el particular, el señor Ministro de Justicia y todos los profesores de Derecho de Minería que concurrieron a la Comisión coincidieron en que el criterio aceptado por nuestra legislación minera y reiterado en el Código Civil es que el Estado chileno tiene el dominio de todas las minas, pero es un dominio eminente o radical, no patrimonial, puesto que, inmediatamente después de establecerlo, las disposiciones del Derecho de Minería prescriben con claridad que la forma como el Estado ejerce su derecho de dominio es entregándolo en determinadas condiciones para su explotación por los particulares.

Se suscitó una viva discusión sobre este punto preciso. Sin embargo, quiero dejar sentado que, cuando el texto de la Cámara de Diputados dice "con excepción de las pertenencias vigentes", no persigue en absoluto mejorar la condición de éstas y darles rango de norma constitucional. Sólo significa que, de ahora en adelante, se termina con este antiguo pleito de carácter teórico, a fin de que no haya ninguna duda de que el Estado de Chile es dueño de todas las minas y de que su dominio es patrimonial. En lo futuro, nadie podrá hablar de "pertenencia" como sinónimo de propiedad minera, derecho conferido por el Estado o la ley a los particulares. En adelante, como reza la misma disposición, sólo se podrán otorgar a éstos concesiones para explorar o explotar, concesiones que ni teórica ni prácticamente darán lugar a dominio de ninguna especie por parte de los concesionarios.

El señor Ministro y los Senadores fuimos tajantes en esta materia. Rechazamos de plano, en consecuencia, cualquier emplazamiento tendiente a demostrar que, por medio de este texto, se ha querido mejorar la calidad jurídica de los actuales titulares de pertenencias mineras.

Al examinar el resto del inciso de la Cámara, que reemplazó a los incisos tercero y cuarto del Senado, se advierte que se faculta al Estado para otorgar concesiones y fijar los derechos que tendrán los concesionarios. También se repite un concepto sostenido por el Gobierno y consignado expresamente por el Senado con una redacción diferente: el de amparo del derecho minero por la actividad que su titular desarrolle en la mina.

El Gobierno chileno no desea que haya minas inactivas. Así como no quiere que se desperdicien las aguas, tan necesarias para el país, no quiere que haya riquezas mineras sin explotar, en circunstancias de que potencialmente podrían contribuir a que nuestra economía tuviera un formidable avance.

Por eso, con mucha claridad, la norma en referencia entrega a la ley el establecimiento de un sistema de amparo que, resguardando los derechos de los mineros en actividad, permita recuperar para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para las que estén en exploración o explotación.

Por lo tanto, en síntesis, sostengo que esta disposición preserva en lo sustancial el criterio del Gobierno, en los términos siguientes.

En primer lugar, termina con un antiguo pleito de carácter jurídico y deja en claro que el Estado es propietario patrimonial de las minas, en las condiciones que señala el inciso.

En seguida, sin mejorar la situación jurídica de las pertenencias vigentes, hace una excepción respecto de ellas, no en el sentido de que pasan a tener "ipso jure" carácter de dominio patrimonial, sino en el sentido de que los derechos conferidos a los titulares de esas pertenencias se mantienen.

Por último, establece el régimen de concesiones para lo futuro como única forma de explotación de las minas por los particulares, y estatuye claramente el ré-

gimen de amparo basado en la actividad o laboreo efectivo de las minas.

En lo relativo al reemplazo de los incisos tercero y cuarto, la mayoría de la Comisión resolvió insistir en el texto del Senado. Los Senadores de Gobierno votamos por el texto de la Cámara, en atención a que su contenido traduce básicamente nuestro criterio.

En lo tocante al inciso quinto, relacionado con la llamada nacionalidad, por las razones que dimos durante el primer debate y que no pretendo reiterar en este momento, los Senadores demócratacristianos votamos en la Comisión por su eliminación, en coincidencia con la Cámara de Diputados. No obstante, la mayoría de la Comisión resolvió insistir.

En esta primera intervención sólo me resta agregar algunas palabras con respecto a los artículos transitorios.

Sobre el particular, la Cámara de Diputados había aprobado un artículo transitorio que establecía lo siguiente: "Mientras la ley no disponga otra cosa, las concesiones mineras para explorar y explotar, se someterán a la tramitación establecida en el actual Código de Minería. Las concesiones exclusivas para explorar y las manifestaciones inscritas, que se encuentren vigentes, no darán otra facultad que la de obtener dichas concesiones para explotar."

No obstante que varios Senadores podríamos estar de acuerdo con el contenido mismo de este precepto, la verdad es que, después de un debate que decía relación al procedimiento, se acordó su rechazo, pero sólo por la siguiente razón: habiendo desechado la Comisión las disposiciones básicas del inciso único aprobado por la Cámara, que reemplazaba a los incisos tercero y cuarto, el Senado, sin alterar la voluntad de esa rama del Parlamento contenida en los textos de un inciso permanente y uno transitorio, no podía desglosar lo que la Cámara quiso expresar en una disposición transitoria.

Por lo tanto, rechazado el inciso permanente por la mayoría de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, no hubo otra solución que rechazar el transitorio. Pero, junto con ello, la Comisión revisó su criterio respecto del artículo transitorio, aprobado por el Senado en el primer trámite constitucional, porque la unanimidad de los miembros de aquella —incluyo en esta mención al Honorable señor Durán, quien, en definitiva, votó por la mantención del precepto,—, estuvimos de acuerdo en estimar poco feliz la redacción de dicho precepto. En efecto, hace una referencia y expresa que lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del número 10 del artículo 10 comenzará a regir dentro del plazo de cinco años; o sea, establece un plazo determinado para cumplir —dice— los requisitos estatuidos en los incisos mencionados. Pero quien examina dichos incisos, verá que allí no se establece propiamente un requisito, sino un mandato, en el sentido de que sea el legislador futuro quien establezca los requisitos.

Un texto constitucional no puede, ni siquiera en un artículo transitorio, caer en este tipo de impropiedades de lenguaje, en estas incongruencias.

Por tales razones, la Comisión acordó, con el solo voto en contrario del Honorable señor Durán —por motivos que el señor Senador explicará en la Sala—, votar por la no insistencia en ese artículo transitorio aprobado por el Senado en el primer trámite y, en consecuencia, rechazar el artículo 3º transitorio de la Cámara.

Para terminar esta primera intervención —las restantes observaciones las formularé oportunamente en el curso del debate—, quiero expresar que, en general, en el tercer trámite, esta legislación ha experimentado algunos avances importantes, como es el caso de los dos primeros incisos, que cambian conceptualmente lo que se entendía por derecho de propiedad, que ahora tiene una función social. Lo

mismo vale decir respecto de los incisos octavo y noveno, aprobados por ambas Cámaras, relativos a la expropiación de predios rústicos y al dominio nacional de uso público de todas las aguas existentes en el territorio. Ambos problemas están creando una situación de hecho que obliga a ambas ramas del Parlamento a dictar textos permanentes y válidos para dar cumplimiento al mandato del artículo 10, número 10, de la Constitución Política, respecto de las normas sobre expropiaciones de los bienes inmuebles del país.

Es cuanto quiero decir por el momento. La justificación de carácter político y conceptual de las modificaciones que experimentó el proyecto en la Cámara, tendremos oportunidad de darla —del mismo modo lo hará el señor Ministro— cuando analicemos las disposiciones que den lugar a ello.

El señor AMPUERO.—Señor Presidente, las limitaciones de tiempo establecidas por parte de los Comités, me obligan a referir mis reflexiones, en la forma más directa, a la materia en debate, procurando describir, no sólo la contradicción formal o de redacción que existe entre lo decidido por el Senado y lo resuelto por la Cámara de Diputados, sino, también, las contradicciones de fondo que se desprenden del análisis de las disposiciones en la Comisión Especial de Reforma Constitucional.

Desde luego, quedó perfectamente en claro, a lo largo de este debate, como de otros anteriores, que, respecto de la naturaleza del derecho del Estado sobre las minas, se han desarrollado dos interpretaciones en nuestro Derecho. Según algunos, el Código Civil, particularmente en su artículo 591, consagraría un dominio *patrimonial* del Estado sobre los yacimientos; según otros, éste sería mero titular de un derecho eminente, radical, virtual o *simbólico*, como podría denominarse.

Es indispensable traer a colación en el debate este viejo pleito de interpretaciones, porque está penando —si se me permite la expresión— en la reforma constitucional que discutimos ahora.

Los Senadores socialistas y, en general, la gente de Izquierda, en la doctrina, en la cátedra, en la vida profesional, hemos sostenido invariable la primera interpretación: que nuestra legislación reconoce al Estado un derecho de dominio patrimonial, absolutamente similar al que define el artículo 582 del Código Civil. Hemos opinado así —me parece importante subrayarlo— sin enunciar otras muchas razones legales que permiten llegar a la misma conclusión. Y hemos arribado a ella esquematizando la argumentación, porque, como es sabido, toda la materia relativa al derecho de propiedad, al dominio, se reglamenta en el Título II del Libro II del Código Civil, y en el Título III, cuando se refiere a los bienes nacionales.

Después de definir esta institución y de agregar, en el artículo 589, que “Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo dominio pertenece a la nación toda”, dicho texto, hace una distinción entre los “bienes nacionales de uso público” y los “bienes del Estado” o “bienes fiscales”. A continuación de ese artículo, en el 590, añade que “Son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño”.

Hasta aquí, no cabe duda de que el legislador va encadenando su concepto con una lógica absoluta.

En seguida, el artículo 591, a su vez, asegura que “El Estado es dueño de todas las minas de oro, plata...”, etcétera, lo cual consagra la doctrina que nosotros hemos aceptado como establecida y consignada en nuestro derecho positivo.

En otras palabras, el artículo 591, con una redacción ligeramente diversa a la del precepto anterior, afirma que las

minas son *bienes del Estado* y, en consecuencia, éste es titular de un derecho patrimonial que viene definiendo en los preceptos inmediatamente anteriores.

Por desgracia, en el Código de Minas, que es posterior al Civil, en lugar de confirmar esta doctrina y esta tendencia, se emplea un lenguaje ambiguo, equívoco, contradictorio, lo que ha dado lugar —muy frecuentemente, bajo la presión de los grandes intereses mineros chilenos y, sobre todo, extranjeros— a una interpretación que ha ido diluyendo en forma progresiva esta facultad, hasta transformar el derecho patrimonial del Estado en un dominio —yo la llamaría “celestial”— que nos acaba de describir el Honorable señor Prado; en un derecho de dominio fiscal que apenas podría diferenciarse, con cierta sutileza, de los poderes o atributos de la soberanía, que, por supuesto, está harta lejos de constituir un derecho real.

En la Comisión —puedo sostenerlo enfáticamente— nos propusimos terminar con este pleito, dirimir este litigio de interpretación. Por eso, cualquiera explicación de los propósitos de la Cámara de Diputados o del Senado debe estar presidida, a mi juicio, por esta intención fundamental. Es también recomendable que en ningún caso los nuevos preceptos dependan para nada de las tesis interpretativas que ahora circulan.

Aclarado este primer punto, debemos afirmar que, tanto el texto de la Cámara como el del Senado, consagran en la reforma el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible del Estado sobre todas las minas, covaderas y depósitos de carbón e hidrocarburos, y asignan a este derecho un carácter incuestionablemente patrimonial. Desaparece, en virtud de dicha disposición, todo *distingo*, sutileza o disociación de las facultades inherentes al dominio.

Creo que también estamos de acuerdo en que la transferencia de ciertos derechos de explotación o exploración a los

particulares equivale a una simple concepción administrativa, en cuya virtud se otorgarían a los beneficiarios facultades limitadas por la ley.

Sin embargo, la disposición comienza a ser cuestionable cuando uno se plantea las siguientes interrogantes: lo que estamos aprobando como precepto básico, como principio en materia de Derecho de Minas y de propiedad del Estado sobre las minas, ¿debe entenderse como norma interpretativa, vale decir, aplicable también a los derechos constituidos antes de la reforma? ¿O, por el contrario, ¿debemos estimarlo una norma nueva, con vigencia sólo a partir de la promulgación de la reforma? Es aquí donde se plantea la diferencia de apreciación y, por lo tanto, donde se originan las distintas consecuencias y perspectivas de la disposición, respecto de la cual, en principio, parecemos estar de acuerdo.

Tanto la Cámara de Diputados, como, mucho más explícitamente, el señor Ministro, han entendido esta regla como un precepto nuevo. Ello es explicable, pues esa rama del Parlamento y el Ejecutivo han suscrito la interpretación del dominio radical o eminente del Estado. De ahí que ellos, entonces, justifiquen la redacción dada por la Cámara revisora, como consecuencia de distintas reflexiones.

Primero, para evitar la incorporación "ipso jure" al patrimonio del Estado de todos los yacimientos, inclusive de aquellos sobre los cuales existen pertenencias constituidas. Evidentemente, de no hacerse la excepción de la interpretación que estoy dando las "pertenencias vigentes", entraría a regir por el sólo ministerio de la ley lo que el partido de gobierno considera un régimen jurídico nuevo, y los derechos de los actuales mineros se extinguirán automáticamente.

En segundo lugar, la justifican para consagrar en principio un régimen de resguardo o amparo basado en el trabajo o explotación efectiva de las pertenencias ac-

tuales, lo que constituye, por lo demás, una manifestación de la voluntad unánime. En efecto, parece que la disposición no estuviera destinada a aplicarse a las concesiones futuras —me refiero al precepto de la Cámara de Diputados—, pues en ningún caso éstas darían dominio alguno a los particulares. En el texto de la Cámara de Diputados se prevé, como finalidad nueva, el establecimiento de un sistema de amparo que permita recuperar para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e incasarias para las que estén en exploración o explotación. En suma, si fue otra la intención de sus redactores, el texto de esa rama legislativa no lo expresa. Parece obvio que la Cámara ha razonado sobre la base de recomendar al legislador un sistema de amparo, de protección, que permita la recuperación de un dominio que en este instante el Estado no tiene y que debemos suponer radicado en los particulares. La misma recomendación añade que no se aplicará este sistema a las pertenencias activas o necesarias para la explotación de aquellas actualmente en funciones.

Mientras aparece de manifiesto el propósito de recomendar al legislador un sistema de caducidad administrativa para cierto grupo de pertenencias, hay incertidumbre en la forma como el Estado podría recuperar las pertenencias vigentes no comprendidas en el precepto. Ello podría dar pie a la opinión de quienes sostienen que la única forma de poner fin a estas últimas, las que están en actividad o son necesarias para explotar otras, sería la expropiación, con arreglo a las normas generales.

Los Senadores del FRAP rechazamos la redacción dada a estos dos incisos por la Cámara de Diputados, por las razones comprendidas en lo que acabo de decir; pero, además y fundamentalmente, porque reconoce a los actuales mineros un derecho de dominio, como se deduce, "contrario sensu", de su tenor literal, en tanto considera al Estado como mero titular teó-

rico de una facultad difícil de distinguir, como ya se ha dicho, de la soberanía.

En segundo término, lo rechazamos por no consagrar el amparo por el trabajo para todas las concesiones, vigentes o futuras. Si bien la ley podría establecerlo para todas las concesiones, según hay consenso en la Comisión, parece obvio que la reforma constitucional debería recoger esta aspiración colectiva e insertarla en su articulado.

Y en tercer lugar, la rechazamos porque indirectamente proporciona a las actuales pertenencias, cuando están en actividad o son necesarias para la explotación o exploración de otras, una garantía de inviolabilidad que antes no tenían.

En cambio, el texto del Senado eleva explícitamente al rango constitucional una norma vigente en el actual derecho positivo. Tal disposición, por tener carácter interpretativo, operaría con retroactividad, sin discusión. Además, estarían sometidas a sus preceptos todas las pertenencias o concesiones, actuales o futuras. La disposición aprobada por el Senado no deja nada en la oscuridad, independientemente de las denominaciones que el legislador haya dado ocasionalmente a estos singulares derechos otorgados a los mineros.

Por último, el texto del Senado determina que los derechos sobre los yacimientos mineros merecerán amparo o dispondrán de las garantías legales, únicamente mientras los concesionarios desarrollen una actividad compatible con las exigencias del legislador. En este aspecto, tampoco cabría duda alguna para interpretar la futura Constitución.

Considero de mucha importancia que particularmente los miembros de la Comisión de reforma constitucional confirmen lo que pareció ser un criterio, si no unánime, al menos abrumadoramente mayoritario, en lo relativo a los fines perseguidos con la disposición en debate. Serviría para disipar toda duda en la historia fidedigna de la ley; facilitaría la labor de

los intérpretes y haría transparentes los propósitos del constituyente de 1966.

En mi concepto, lo que hemos perseguido, en general, es erigir al Estado como dueño real, efectivo y patrimonial de las minas; autorizar el otorgamiento a los particulares de simples conexiones; y entregar al legislador la responsabilidad de implantar un sistema que permita declarar la caducidad de los derechos sobre minas constituidos antes o después de la reforma, por falta de actividad o labores de explotación o exploración en ellas.

Este debate será útil para los efectos de la comprensión fiel y cabal de la disposición que aprobemos.

En todo caso, quiero insistir en que muchos de los propósitos manifestados por el Honorable señor Prado, como finalidades u objetivos de su partido, o no se recogen en forma terminante y clara en los preceptos de la Cámara, o están mucho mejor resguardados por la redacción aprobada por el Senado en el primer trámite constitucional.

Habría deseado formular algunas otras consideraciones de orden general sobre las disposiciones relativas al derecho de minas; pero, por desgracia, la restricción del tiempo a 45 minutos por Comité para la totalidad del debate, me obligan a reservar algunos minutos para otros temas que fueron señalados en la reunión de Comités.

Termino declarando que los Senadores del FRAP, particularmente los socialistas, votaremos favorablemente el precepto en la forma despachada por el Senado, eliminando aquellas reservas o frases intercaladas relativas a las pertenencias actuales o constituidas que, a nuestro modo de ver, tienen un significado que podría ser peligroso para los intereses patrimoniales y para la soberanía del país.

El señor BULNES SANFUENTES.— En la Comisión especial de reforma constitucional, el Senador que habla votó en contra del inciso tercero propuesto por la

Cámara de Diputados, que reemplazan los incisos tercero y cuarto, aprobados por el Senado en el primer trámite de este proyecto. Al proceder en tal forma, actué de acuerdo con los Senadores del Partido Nacional, y creo que interpretando también la opinión de los demás Senadores adscritos a los Comités Conservador y Liberal.

En el informe de la Comisión están expuestas, a lo largo de las distintas intervenciones que allí tuve, las razones que me han movido a considerar absolutamente inconveniente para el interés nacional el texto propuesto por la Cámara joven a indicación del Gobierno. Sintetizaré esas razones en esta oportunidad, sin entrar en mayores detalles, porque acerca de éstos me remito al informe emitido por la Comisión y, sobre todo, a las actas que lo acompañan como anexos.

La disposición aprobada por la Cámara de Diputados, a mi juicio, es objetable desde dos puntos de vista. En primer lugar, se establece en ellas que el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, de las covaderas y de los depósitos de carbón e hidrocarburos, *con excepción de las pertenencias vigentes*, de las arcillas superficiales y de las rocas, arenas y demás materiales aplicables directamente a las construcciones que se encuentren en terrenos de propiedad privada. Tal precepto reproduce casi exactamente el actual artículo 591 del Código Civil y el artículo 1º del Código de Minería vigente; pero introduce una importantísima innovación, que es la exceptuar del dominio del Estado las pertenencias mineras actualmente vigentes.

Como lo explicó el Honorable señor Ampuero, aquí se plantea una vieja discusión: de qué naturaleza es el dominio que tiene el Estado, bajo la legislación vigente hoy por hoy, sobre las minas sujetas a pertenencias mineras en vigor.

El artículo 591 del Código Civil dice lo siguiente:

“El Estado es dueño de todas las minas de oro, plata, cobre, azogue, estaño, piedras preciosas, y demás sustancias fósiles, no obstante el dominio de las corporaciones o de los particulares sobre la superficie de la tierra en cuyas entrañas estuvieren situadas.

“Pero se concede a los particulares la facultad de catar y cavar en tierras de cualquier dominio para buscar las minas a que se refiere el precedente inciso, la de labrar y beneficiar dichas minas, y la de disponer de ellas como dueños, de los requisitos y bajo las reglas que prescribe el Código de Minería.”

De conformidad con tal disposición, hay un solo dueño de las minas existentes en el país, y ese dueño es el Estado. A los particulares, se concede la facultad de buscar minas en tierras de cualquier dominio, de labrarlas y beneficiarlas de acuerdo con las reglas prescritas por el Código de Minería, y de disponer de ellas como dueños. De la expresión “disponer como dueño” se quiere deducir que el particular, una vez otorgada la pertenencia minera, es dueño de la mina; pero la citada expresión refleja precisamente la idea contraria, puesto que si se otorga a una persona la facultad de disponer de una cosa “como dueño”, es evidentemente porque esa persona no es verdadero dueño. Si yo le digo a otro: “Disponga de este block, o de mi casa o de mi auto “como dueño”, le estoy diciendo implícitamente que el dueño no es él, sino yo.”

Por lo demás, de los tres atributos fundamentales del dominio, que son las facultades de usar, de gozar y de disponer, el Código Civil sólo permite al concesionario de la mina o titular de la pertenencia minera, ejercer “como dueño” la facultad de disponer, pero ni siquiera agrega que podrá ejercer en la misma forma las facultades de usar y gozar, las que quedan sujetas por completo al Código de Minería.

Ahora bien, ¿de qué naturaleza es el dominio que el Código Civil reconoce al

Estado, y nada más que al Estado, sobre las minas existentes en el país?

A nuestro juicio, ese dominio no es otro que el dominio propiamente dicho, definido por el Código Civil en el artículo 582: es un dominio patrimonial como cualquier derecho de dominio. Naturalmente, el dominio patrimonial del Estado sobre una mina puede estar limitado por los derechos reales que al minero se conceden sobre la mina, pero igual cosa ocurre con el dominio sobre una heredad o sobre una casa, si hay un derecho real de usufructo válidamente constituido en favor de otro. La limitación no quita al dominio su carácter de tal si su condición de derecho está incorporada al patrimonio del dueño.

Sin embargo, desde hace mucho tiempo, se ha sustentado en la cátedra la doctrina de que el Estado sólo tiene sobre las minas, una vez sometidas a pertenencias, un dominio radical, eminente o titular, que nadie define y que parece ser algo similar a la soberanía nacional.

El dominio radical o eminente o titular no existe dentro de la legislación chilena. Por lo demás, si los autores del Código Civil, que definieron el dominio en el artículo 582, hubiesen querido establecer en el artículo 591 un dominio distinto, no patrimonial sino radical, eminente o titular, lo habrían dicho expresamente y no se hubieran limitado a disponer que "el Estado es *dueño* de todas las minas y que a los particulares sólo se les *conceden* sobre ellas ciertas facultades.

Las disposiciones inmediatamente anteriores al artículo 591 del Código Civil confirman la interpretación que sostengo. El artículo 589 dice: "Se llaman bienes nacionales aquellos cuyo *dominio* pertenece a la nación toda"; y agrega: "Los bienes nacionales cuyo uso no pertenece generalmente a los habitantes, se llaman bienes del Estado o bienes fiscales". El artículo 590 dispone que "son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen

de otro dueño. Por su parte, el artículo 591 establece que "el Estado es dueño de todas las minas de oro, plata", etcétera. De modo que es evidente que el Estado tiene sobre las minas el mismo derecho de dominio que tiene sobre los bienes fiscales, a los cuales acaba de referirse en el artículo anterior, y nadie ha pretendido nunca que el dominio del Estado sobre los bienes fiscales no sea patrimonial y pleno.

A su vez, el Código de Minería no cambió la situación, por cuanto el artículo 1º del mencionado Código no hace sino repetir el artículo 591 del Código Civil. Es así como el artículo 1º del Código de Minería dice:

"El Estado es dueño de todas las minas de oro, plata, cobre, azogue, estaño, piedras preciosas y demás sustancias fósiles, no obstante el dominio de las corporaciones o de los particulares sobre la superficie de la tierra, en cuyas entrañas estuvieren situadas.

"Pero se concede a los particulares la facultad de catar y cavar en tierras de cualquier dominio para buscar las minas a que se refiere el precedente inciso; la de labrar y beneficiar dichas minas, y la de disponer de ellas como dueños, con los requisitos y bajo las reglas que prescribe el Código."

De modo que nos encontramos con que el Código de Minería, en su artículo 1º, reafirma el dominio que tiene el Estado sobre las minas, y no puede ser sino el dominio patrimonial, porque en nuestra legislación no existe ni está consagrado en parte alguna ese dominio radical o eminente —platónico, como lo llamamos en la Comisión— del cual ha hablado parte de la Cátedra.

Ahora bien, es cierto que los derechos de los mineros, provenientes de las concesiones o pertenencias mineras, son llamados por el Código de Minería "propiedad minera". Ese término no es impropio, por cuanto el dominio propiamente dicho no es la única forma de propiedad que reco-

nocen nuestras leyes y acepta la doctrina. También hay ciertas "especies de propiedad." Por eso, la Constitución, cuando garantiza la propiedad en todas sus especies, no sólo garantiza el dominio propiamente dicho, sino también la propiedad de todos los derechos válidamente adquiridos. No sólo se puede tener la propiedad de una cosa física, sino también la propiedad de un derecho. De esta manera, todo derecho involucra una "especie de propiedad", aunque no un derecho de dominio propiamente dicho.

¿Qué ocurre en el caso del titular o dueño de una pertenencia minera? Su pertenencia no lo hace dueño de la mina —el dueño de ella es el Estado—, pero le da sobre la mina un conjunto de derechos reales. Sobre ese conjunto de derechos reales, tiene una especie de propiedad, la que se denomina "propiedad minera". Pero esa especie de propiedad no es un derecho de dominio pleno y no excluye el dominio patrimonial que el Estado conserva sobre la mina porque la ley se lo ha dado.

El señor NOEMI.—¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor BULNES SANFUENTES.— Terminaré muy pronto.

El señor NOEMI.—Sólo una pregunta sobre este punto.

El señor BULNES SANFUENTES.— Si es así, con mucho gusto.

El señor NOEMI.—¿Cómo se explica entonces que un minero pueda vender su propiedad minera; que esa venta se inscriba en el Conservador de Bienes Raíces, y que así, sucesivamente, se produzcan nuevas transferencias?

El señor BULNES SANFUENTES.— Se explica perfectamente, porque lo que vende el minero es el conjunto de derechos reales que tiene sobre la mina, pero no la mina misma, que pertenece al Estado por declaración expresa de la ley.

El conjunto de derechos reales que tiene el minero se asemeja en parte al dominio, pero se asemeja todavía más a otro

derecho real: el usufructo. Tiene mucho más parecido, en realidad, con el usufructo, que sólo da las facultades de usar y gozar de la cosa y que puede también ser vendido, como decía Su Señoría.

Si mi explicación no ha sido lo suficientemente clara, me remito al informe.

En síntesis, cuatro de los cinco miembros de la Comisión, después de haber consagrado mucha atención al problema, después de haber escuchado con mucho interés a algunos profesores en Derecho de Minería que sostuvieron la tesis contraria, llegamos a la conclusión de que el Estado tiene un dominio patrimonial sobre las minas, haya o no haya concedido pertenencias sobre ellas. Y que los mineros sólo tienen una especie de propiedad, un conjunto de derechos reales que, como cualquier otro derecho real, está cubierto por la garantía constitucional del derecho de propiedad, pero que no se identifica con el dominio. Es importante señalar que no se identifica con el dominio, porque, evidentemente, no podría haber dos dominios superpuestos. Si los mineros tuvieran un derecho de dominio pleno, el Estado no podría tenerlo sobre la misma mina. Pero sucede que los mineros no tienen un derecho de dominio pleno, sino que poseen un conjunto de derechos reales, parecidos al dominio, pero mucho más parecidos aún al usufructo, lo que no obsta a que el dueño de la mina sea el Estado.

La disposición de la Cámara de Diputados y del Gobierno, al excluir del dominio del Estado las pertenencias mineras vigentes, otorga a nuestro juicio a esas pertenencias mineras una categoría jurídica que en la actualidad no poseen y en detrimento, por cierto, del derecho de dominio que el Estado tiene sobre la mina respectiva.

Personalmente —y ésta ha sido también la tesis de mi Partido—, no deseo que mediante la reforma constitucional, empeore la condición de los titulares de actuales pertenencias mineras; pero no quiero

tampoco que esa condición mejore en perjuicio de la colectividad. No es nuestro deseo que los que no tienen dominio pleno, que quienes poseen un conjunto de derechos reales que pueden estar sometidos a una serie de modalidades, lleguen, por efecto de una disposición constitucional, a tener un dominio que no podría estar sujeto a tales modalidades.

El señor PRADO.—¿En qué sentido no podría estarlo?

El señor BULNES SANFUENTES.—A eso voy, señor Senador. Si tiene un poco de paciencia, se lo diré.

El señor PRADO.—Sería interesante.

El señor BULNES SANFUENTES.—A eso voy, Honorable señor Prado.

Agrega la disposición de la Cámara que “la ley procurará establecer” —mero consejo al legislador— “un sistema de amparo que, resguardando el derecho de los mineros en actividad, permita *recuperar* para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para las que estén en exploración o explotación”.

En primer lugar, esa disposición deja claramente establecido que el Estado no tiene el dominio sobre las pertenencias vigentes, porque habla de que una ley, que el legislador procurará dictar y que no está obligado a dictar, podrá *recuperar* para el Estado el dominio de las pertenencias vigentes a condición de cumplir dos requisitos copulativos: estar inactivas y ser innecesarias para las que estén en exploración o explotación. De modo que este concepto reafirma que el Estado no tiene el dominio de las minas afectas a pertenencias.

Ahora bien, si el Estado no tiene el dominio de la mina, si el único dueño de la mina sometida a pertenencia es el minero, no podrá establecerse ningún sistema de amparo que conduzca a la *recuperación de la pertenencia minera sin indemnización*. El señor Ministro está diciendo que esta afirmación mía es un error. Demostraré que no lo es.

De acuerdo con la regla general que el mismo N^o 10 contiene, cualquiera que sea la redacción que por último se adapte, nadie puede ser privado de su propiedad sino mediante expropiación por razón de utilidad pública, calificada por ley, y la expropiación en sí misma, entraña la idea de la indemnización, idea que por lo demás está consagrada expresamente en la Constitución vigente y en los textos modificatorios de la Cámara de Diputados y del Senado.

No siendo el Estado dueño de las minas, encontrándose establecido, como lo desea la Cámara, que las minas sólo pertenecen al dueño de la pertenencia y que el Estado lo más que podrá hacer es *recuperar el dominio en ciertos casos*, es evidente, de acuerdo con la regla general que el mismo artículo consigna, que esa *recuperación* sólo podrá efectuarse mediante la expropiación y pagando al minero la indemnización correspondiente.

A esto opone el señor Ministro —conozco su orgumento— que el concepto de “sistema de amparo”, mencionado en la disposición de la Cámara, lleva involucrado la idea de que las pertenencias pueden caducar y revertir al dominio del Estado sin necesidad de indemnización. Pues bien, buscamos la definición en el Diccionario de “sistema de amparo” y nos encontramos con que no es en absoluto tan preciso. Tanto puede haber un sistema de amparo que conduzca a la caducidad de la pertenencia sin indemnización, como puede haber un sistema de amparo que conduzca simplemente a la expropiación de la pertenencia. Tan indiscutible es lo que digo que el actual Código de Minería al establecer el sistema de amparo dispone que si alguien no paga la patente de un año, la pertenencia no caducará sin indemnización, sino que se sacará a remate público, por cuenta del dueño de la pertenencia y con el producido del remate se pagará la patente y el saldo irá al dueño de la pertenencia. Así lo establece el Cód-

go de Minería y en la Comisión leí el artículo respectivo. Como el Honorable señor Prado mueve la cabeza negativamente, buscaré el artículo en el Código y, si quiere, lo leeré.

El señor LUENGO.—Es el 116.

El señor BULNES SANFUENTES.—Dice más adelante el Código que, si la mora se produce durante dos años y por cualquier razón no se ha sacado a remate público la pertenencia, sólo entonces entra a jugar la caducidad sin indemnización. ¿Qué significa esto? Que la idea de la caducidad sin indemnización no es inseparable del concepto de "sistema de amparo". Puede haber dos, cinco, diez o veinte sistemas de amparo distintos. Puede haber un sistema de amparo que conduzca a la caducidad con indemnización; puede haber un sistema de amparo que conduzca a remate público; puede haber otro que lleve a la caducidad parcial de la pertenencia, etcétera. No existe —lo repito— ninguna definición en el Diccionario ni en la ley que haga inseparables los conceptos de sistema de amparo y de caducidad sin indemnización.

Por consiguiente, el titular de una pertenencia minera actualmente vigente, una vez reconocido por la Constitución como dueño de la mina, podrá tratar de inconstitucional toda ley que lo prive de ella sin indemnización. Y nada conseguirá el Estado al invocar la expresión "sistema de amparo", porque el minero sostendrá, con razón, que, siendo único dueño de la mina, el sistema de amparo debe ajustarse a la regla general del N° 10, según la cual nadie puede ser privado de su propiedad sino por expropiación y mediante el pago de la correspondiente indemnización.

Concretamente, señor Presidente, si la Braden, que tiene sin explotación gran parte de las minas sobre las cuales se le ha concedido pertenencias, las mantuviera sin explotar, después de esta reforma constitucional no se podría establecer una

disposición legal que condujera a la caducidad de esas pertenencias por permanecer en inactividad, y a lo más sería posible disponer su expropiación con indemnización.

En cambio, dentro de la legislación vigente es perfectamente lícito, a nuestro juicio, cambiar el sistema de amparo por la patente, establecido en el actual Código de Minería, por el sistema de amparo por la actividad; y para ello no se necesita de reforma constitucional de ninguna especie.

Doctrinariamente, ¿por qué sería posible ese cambio de sistema? Porque el minero tiene sólo una "especie de propiedad", un conjunto de derechos reales concedidos; pero no tiene dominio pleno. Y existe a este respecto un antecedente histórico inamovible. El Código de Minería de . . . , me parece que puede ayudarme con la fecha el Honorable señor Chadwick.

El señor CHADWICK.—De 1888.

El señor BULNES SANFUENTES.—En 1888 se dictó un Código de Minería. En Chile, las minas estaban amparadas hasta entonces por el sistema del trabajo, el cual era muy benévolo para el minero, porque basta tener un par de operarios cerca de la mina para justificar la actividad. Vigente este régimen, el Código de 1888 lo cambió por el sistema de amparo por la patente, sistema entonces muy duro, porque las patentes eran muy elevadas y hacían necesario trabajar mucho más las minas para estar en condiciones de pagarlas. Pues bien, este cambio muy profundo del sistema de amparo se efectuó, encontrándose en plena aplicación las disposiciones sobre derecho de propiedad establecidas en la Constitución de 1833, y nadie pretendió que el cambio de sistema fuera inconstitucional, aunque era notoriamente más gravoso para el minero.

En la actualidad, es perfectamente posible, a la luz de la ley y de la Constitu-

ción, que el legislador vuelva al sistema de amparo por la actividad, abandonando el de la patente, consignado en el actual Código de Minería. De manera que para realizar esta aspiración que el Gobierno ha manifestado tener y que tenemos muchos Senadores, de que la regla general en la minería sea el amparo por la actividad, sin perjuicio de considerar el caso de aquellas minas que no puedan trabajarse porque los precios del mercado no lo permiten. Para establecer ese sistema —que está en la mente de todos los que se preocupan de la materia— no es necesaria ninguna reforma constitucional, sino solamente una reforma legal. Pero si el texto constitucional de la Cámara de Diputados se impusiera, entonces sí que no se podría establecer el sistema de amparo de que hablamos; no sería posible hacer caducar sin indemnización la pertenencia no explotada, sino que, a lo sumo, ella podría quedar afecta a expropiación con indemnización.

Pero hay algo más grave todavía en el texto propuesto por el Gobierno y aprobado por la Cámara de Diputados.

Dice una parte de dicho texto:

“La ley procurará establecer un sistema de amparo que, resguardando los derechos de los mineros en actividad, permita recuperar para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para las que estén en exploración o explotación”.

En otras palabras, el constituyente, según el texto aprobado por la Cámara de Diputados, está manifestando que hay *utilidad pública* en recuperar para el Estado las pertenencias mineras que no están en actividad y que, además, sean *innecesarias* para las pertenencias que estén en exploración o explotación. ¿No podría deducirse de esto, “a contrario sensu”, que no hay utilidad pública en recuperar para el Estado las pertenencias

mineras vigentes que estén en actividad o que sean necesarias para las que están en exploración o explotación? Podría perfectamente sostenerse que el constituyente, “a contrario sensu”, ha dicho: “Señor legislador, no se meta usted con las pertenencias mineras actualmente vigentes, mientras se mantengan en actividad o sean necesarias para otras que lo estén. No hay utilidad pública en recuperarlas para el Estado.” Y si esta interpretación “a contrario sensu” terminara por imponerse, el legislador no podría siquiera expropiar con indemnización las pertenencias mineras vigentes, mientras se mantuvieran en actividad o fueran necesarias para otras, porque la expropiación sólo se puede hacer en razón de utilidad pública calificada por ley, y el constituyente, poder superior al legislador, habría dicho; “a contrario sensu”: “No, no señor, no hay utilidad pública en recuperar para el Estado las pertenencias mineras vigentes, mientras ellas se mantengan en actividad, o sean necesarias para otras que estén en exploración o explotación”.

No soy partidario, por cierto, de expropiar todas las minas, pero tampoco quiero amarrar las manos del legislador impidiéndole que mañana expropie los grandes minerales de compañías extranjeras, si es conveniente para el país, y si hay los fondos necesarios para hacerlo.

Esta interpretación “a contrario sensu” no es tan descabellada. A mi juicio, tiene mucho fundamento. A mí me fue sometida por un distinguido hombre de Derecho, que considera que la disposición de la Cámara conduce necesariamente a dicha interpretación. Por lo menos, no cabe duda que si se aprobara esta disposición y mañana se dictara una ley expropiando las minas A, B ó C, los interesados podrían sostener la inconstitucionalidad de la ley, por no haber utilidad pública en la expropiación, y el recurso

de inaplicabilidad correspondiente tendría serias probabilidades de triunfar.

Resumiendo, para mí el texto de la Cámara de Diputados y del Gobierno priva al Estado del dominio que tiene sobre todas las minas, conduce a que las pertenencias mineras vigentes, aun cuando estuvieren inactivas o fueren innecesarias para las que estén en exploración o explotación, no podrían ser objeto de caducidad, sino sólo de expropiación con la indemnización correspondiente y, finalmente, da margen para sostener que las pertenencias mineras actualmente vigentes, mientras se mantengan en actividad, no podrían ser objeto siquiera de expropiación con indemnización.

Considero, por lo tanto, que la disposición de la Cámara de Diputados es gravemente inconveniente para los intereses del país.

Respecto de las disposiciones de los incisos tercero y cuarto del Senado, eliminado el artículo transitorio, en el cual la Comisión recomienda no insistir, me parecen perfectamente respetuosas de los actuales derechos del minero y, al mismo tiempo, compatibles con el interés del Estado.

El inciso tercero aprobado por el Senado, dice:

“El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, de las covaderas y de los depósitos de carbón...”, etcétera. Queda reconocido el dominio del Estado.

El inciso cuarto agrega:

“La ley determinará las substancias que podrán entregarse en concesión para su exploración o explotación, la forma y resguardos de su otorgamiento, el objeto sobre el que recaerán, los derechos que confieren y las obligaciones que impondrán, la actividad que los concesionarios deberán desarrollar en interés de la colectividad para merecer amparo y garantías legales, y las demás condiciones necesarias para su obtención y disfrute.”

Las disposiciones que he leído no hacen sino elevar a categoría constitucional las doctrinas y normas ya establecidas en los Códigos Civil y de Minería: el Estado es dueño de las minas y él concede a los particulares un conjunto de derechos sobre esas minas, el conjunto de derechos que ahora se llama propiedad minera y que podrá continuar llamándose así, porque es una “especie de propiedad”.

Quiero agregar, porque estoy previendo los argumentos del señor Ministro en contra de mi tesis, que frecuentemente se dice que el Código de Minería habría modificado la disposición del Código Civil, pero si uno observa atentamente las pertinentes disposiciones del Código de Minería, podrá apreciar que, si en algunos artículos bien llama “propiedad minera” a los derechos del minero, en otros habla de la “concesión minera”. Así, precisamente, en el título que trata de la caducidad se refiere a la caducidad de la “concesión” y no a la de “la propiedad minera”, dejando entrever que repugnó a los redactores del Código hablar de la caducidad de la propiedad, puesto que el derecho de dominio no es caducable. La forma especial de propiedad que emana de la concesión puede caducar; lo que no podría ocurrir si se trata de un derecho de dominio propiamente tal.

Si uno analiza los derechos del minero que el mismo Código de Minería especifica, no hay nada que conduzca a que el minero es dueño pleno de la mina; lo único que queda en claro es que el minero es dueño de los productos que se extraen de la mina. Sucede, como en el usufructo: el usufructuario también es dueño de los frutos que obtiene de la heredad perteneciente a otro. Más aún: también lo es el arrendatario, que ni siquiera tiene derecho real. No se necesita ser propietario para ser dueño de los frutos de una cosa.

Por todas estas razones, reitero mi criterio y el de los Senadores del Partido Nacional en el sentido de que debe recha-

zarse la disposición de la Cámara de Diputados, que nos parece altamente inconveniente y reafirmarse la disposición aprobada, en el primer trámite, por el Senado.

El señor IBAÑEZ.—Pido la palabra, señor Presidente.

El señor REYES (Presidente).—Puede usar de la palabra el Honorable señor Ibañez, dentro de los 45 minutos que corresponden a cada Comité.

El señor IBAÑEZ.—Señor Presidente, el Honorable señor Bulnes ha dejado muy de manifiesto la alteración al "statu" jurídico que significa la disposición propuesta por la Cámara de Diputados; la modificación al "statu" jurídico en que se encuentran las pertenencias mineras y que, obviamente, tiene relación con la situación de las grandes empresas mineras del país y de las empresas extranjeras.

Además de esta circunstancia, nosotros, los Senadores del Partido Nacional, pusimos, también, especial énfasis en la actitud inexplicable para la opinión pública, asumida por la Democracia Cristiana, al intercalar, al momento de votarse estas modificaciones en la Cámara, una frase que exceptúa a las pertenencias vigentes de esta inseguridad general a que quedan sometidas todas las propiedades en Chile.

Resulta realmente incomprensible introducir en una iniciativa que tiende a modificar la Constitución para hacer desaparecer las garantías constitucionales que amparan a todas las propiedades del país, una disposición que establece esas garantías en forma explícita, excepcional y privilegiada, para las empresas mineras y que, todavía más, como ha señalado muy bien el Honorable señor Bulnes, modifica el "statu" actual a que están sujetas las pertenencias de este tipo.

A mi juicio, una enmienda de esta naturaleza requiere una clara explicación del Ejecutivo. ¿Cuál es la finalidad perseguida por el Gobierno con sus indicaciones relativas al derecho de propiedad?

¿Por qué, si tenía el propósito de crear un régimen de excepción y de privilegio a favor de determinadas empresas —las más importantes de las cuales pertenecen a extranjeros—, no lo sostuvo cuando el proyecto fue conocido por el Senado en su primer trámite? ¿Por qué esta modificación no fue debatida en la Cámara de Diputados, ni conocida por la Comisión respectiva? ¿Por qué presentó la indicación cuando la reforma constitucional se estaba votando? ¿Por qué nos encontramos ahora enfrentados a disposiciones tan contradictorias en su espíritu, que parecen irreconciliables?

Nosotros tenemos una hipótesis muy clara sobre el objetivo de estas indicaciones y de estas actitudes y contradicciones de la Democracia Cristiana. Es una hipótesis que, por desgracia, se confirma y se aprecia con mayor claridad cada día que pasa. Sin embargo, nos agradaría escuchar primero una explicación concluyente de parte del señor Ministro y de los Senadores demócratacristianos sobre las razones que impulsaron al Gobierno a introducir, en el último momento, una disposición de esta naturaleza, que aparece tan abiertamente contradictoria con el espíritu que había estado animando a la reforma constitucional en debate.

Yo desearía abundar en los temores que tenemos respecto de estas contradicciones de la Democracia Cristiana. Pero no quisiera hacerlo y adelantar un juicio sin escuchar primero la autorizada palabra del señor Ministro de Justicia o de alguno de los portavoces del Partido de Gobierno.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—Ofrezco la palabra.

El señor IBAÑEZ.—¿No habría respuesta, según parece?

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Deseo esperar que hablen todos los señores Senadores, para después recoger sus observaciones en conjunto.

El señor IBAÑEZ.—Sólo quiero dejar

en claro mi deseo de recuperar mi derecho al uso de la palabra después de que el señor Ministro o algún Senador de Gobierno den respuesta a la pregunta categórica que acabo de formular, para desarrollar en seguida nuestro pensamiento frente a esta contradictoria actitud de la Democracia Cristiana.

El señor AMPUERO.—Según tengo entendido, los Ministros tienen preferencia para hacer uso de la palabra, pero no les asiste el derecho propio de hablar al último, mucho menos cuando se trata de una reforma de la Constitución, respecto de la cual puede decirse que el señor Ministro no es padrino, ni autor, ni responsable principal. Se trata de un tema sobre el cual estamos razonando como poder constituyente. En consecuencia, incluso yo diría que en este caso el rango del Ministro, es más modesto que el habitual.

Si el señor Ministro ha tenido a su cargo la expresión del pensamiento del Partido de Gobierno, es lógico que conozcamos su razonamiento, para saber qué alcance atribuye a esta disposición, sin perjuicio de nuestro derecho a intervenir en seguida, hasta tanto no agotemos nuestro tiempo disponible.

El señor LUENGO.—¿Me permite, señor Presidente?

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—De ninguna manera deseo rehuir las observaciones de orden jurídico formuladas esta tarde ni tampoco las interrogantes que, a manera de desafío, ha hecho el Honorable señor Ibáñez, quien se ha reservado el derecho de agregar otras consideraciones.

Yo deseaba intervenir después de escuchar a todos los señores Senadores, como una forma de llevar mejor el debate. Pero como no quiero ser interpretado de otra manera, daré algunas explicaciones al respecto.

El señor AMPUERO.—Tampoco tengo el deseo de ganar una ventaja polémica y hablar al final.

Hay dos cosas que me interesa que el señor Ministro conteste.

Voy a explicar la situación en la forma más breve, debido a nuestra angustia de tiempo, un tanto impropia tratándose de un tema como éste.

En primer lugar, según tengo entendido —en ese momento yo no pertenecía a la Comisión—, la disposición relativa a la propiedad minera fue originada en indicación presentada en la Comisión por Senadores radicales y del FRAP, pero virtualmente redactada por los asesores del Ministro de Minería y aprobada por unanimidad —no estoy seguro, porque no he tenido tiempo de revisar todo este material; pero parece que fue así— sin la frase agregada posteriormente por la Cámara. Deseo que el señor Ministro nos diga a qué obedeció este cambio de actitud del Ejecutivo, ya no de los Diputados demócratacristianos.

En segundo lugar, quisiera que nos explicara hasta qué punto las opiniones que dio respecto de otra disposición, muy cercana, pueden influir a favor de la interpretación que ha hecho el Honorable señor Bulnes sobre el precepto que nos llega de la Cámara. Cuando se trataba de la reserva para el Estado de cierta clase de bienes —disposición que se mantiene en el artículo—, el señor Ministro sostuvo, entre otras cosas, en una polémica bastante viva, lo siguiente, según consta del primer informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento:

“Desde el punto de vista jurídico estima innecesaria esta última prevención, porque la reserva es un título originario, que recae en bienes sobre los cuales no existe aún propiedad, ni menos dominio privado. Ella no afecta de por sí a las propiedades privadas, las que, aun cuando no se expresara, no podrían ser incluidas” (en las reservas del Estado que haría una ley futura) “sino mediante los procedimientos expropiatorios”.

En este caso concreto, tenemos también una reserva para el Estado de determinados bienes: las minas. Quisiera saber cómo concilia el señor Ministro su rechazo a la posibilidad de expropiación, con el juicio tan categórico emitido a propósito de la reserva de otros bienes.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Me había formado el propósito de no abundar en razones de orden jurídico para defender en la sala la tesis que sostuve en la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, por cuanto expresé latamente mis fundamentos, que el Senado conoce, en la citada Comisión, y están expuestos en forma sintética, pero muy concreta, en el informe respectivo. Sin embargo, me veré en la necesidad de extenderme un poco más en este tipo de consideraciones, dado que se han expresado nuevas observaciones sobre la materia en esta sala.

Aquí nos encontramos frente a un problema de orden jurídico que consiste en determinar, no de acuerdo con nuestros deseos, sino de la realidad existente, cuál es la naturaleza de los derechos de los titulares de las pertenencias mineras. Personalmente, me agradaría reconocer que son meramente concesionarios. Pero, en verdad, responsablemente, no puedo admitir que esa tesis corresponda a nuestra legislación vigente. Precisamente, porque ello no corresponde a la realidad actual, porque el Estado no es el dueño ni tiene el dominio patrimonial de las minas, esta reforma constitucional adquiere importancia y tiene algún significado; de otro modo no haría sino confirmar la situación actual.

A juicio del Ministro que habla, concordante con el criterio de todos los profesores de Derecho de Minas, tanto de la Universidad de Chile como de la Universidad Católica, que fueron invitados por la Comisión y manifestaron su opinión, dentro de nuestra legislación vigen-

te, dejando de mano los deseos y las teorías de la ciencia del derecho, el Estado sólo tiene sobre las minas un dominio eminente, radical, titular. El Honorable señor Ampuero puede decir que esto es un dominio idílico, poético, una expresión de la soberanía. Los nombres para esto no vienen al caso. En verdad, este dominio, reconocido por la disposición pertinente del Código de Minería, no es patrimonial. El dominio patrimonial de las minas, de acuerdo con nuestra legislación vigente, está radicado en los titulares de las pertenencias mineras. Ellos tienen un derecho de dominio concorde con la definición que nuestro Código Civil consigna al respecto.

Como decía hace un instante, en la Comisión expresé las razones aducidas para sostener esta posición.

En primer lugar, todas las argumentaciones que se hacen con relación a los preceptos del Código Civil —que, a mi juicio, merecerían largo comentario—, no pueden tener valor decisivo para formarnos juicio sobre este punto, por cuanto tales disposiciones han sido seguidas con posterioridad por las del Código de Minería, que en parte les ha dado el alcance que tienen actualmente, sea modificándolas, sea dándoles un significado determinado, del cual no podemos prescindir.

Si queremos legislar para lo futuro, debemos partir sobre la base de lo existente. No podemos prescindir de lo que existe, aunque nos duela y aunque no corresponda a nuestro más íntimo pensar. Ocurre así, y así piensa el Ministro que habla, quien está proponiendo precisamente un cambio de sistema, porque el vigente no es satisfactorio, de acuerdo con el pensamiento del Gobierno.

Son muchas las razones que pueden argüirse respecto del Código de Minería para sostener la tesis que vengo defendiendo. En primer lugar, no podemos olvidar que dicho cuerpo legal hace un dis-

tingo perfectamente claro entre las concesiones para explorar y las pertenencias mineras para explotar. Por lo tanto, no puede sostenerse, sin desconocer esto que es estructural en su contexto, que el Código de Minería confiere y reconoce a los mineros dos clases de derechos del todo distintos. Uno de ellos es el derecho a explorar una concesión. Así lo establece expresamente el Código de Minería en diversos artículos que, por último, terminan con la definición de esta concesión en el artículo 26, que dice: "La concesión para explorar es un derecho real que puede enajenarse por acto entre vivos y transmitirse por causa de muerte, del mismo modo que los derechos inmuebles". Este artículo es el último del párrafo II del título III, que trata de las concesiones para explorar, las que reglamenta en cuanto a su otorgamiento y a los derechos que otorga.

Ahora bien, junto con reglamentar y definir las concesiones para explorar, el Código de Minería define y reglamenta las pertenencias mineras. ¿Qué dice al respecto? En su artículo 2º preceptúa: "La propiedad minera que la ley concede se llama pertenencia". De manera que resulta muy claro, dentro de nuestro Código de Minería, este doble régimen jurídico: concesiones para explorar y pertenencias, dominio o propiedad minera para explotar.

Parece difícil, entonces, entender que, dentro del Código de Minería, las concesiones para explorar lo son también para explotar, pues define a las concesiones y, en forma separada, a la pertenencia minera o propiedad minera.

Pero hay más. El título VII de ese cuerpo de leyes, en cuyo epígrafe se lee "De la condición jurídica de las pertenencias", reglamenta las pertenencias y perfila, en consecuencia, su contenido jurídico. El artículo 71 de ese título expresa: "La pertenencia es un inmueble

distinto y separado del terreno superficial, aunque aquélla y éste pertenezcan a un solo dueño, y se rige por las mismas leyes que los demás bienes raíces, salvo las disposiciones especiales de este Código". Por lo tanto, hace aplicables a la propiedad minera, como derecho común, las mismas reglas legales que nuestro ordenamiento jurídico establece para el dominio de los bienes raíces. Además, el artículo 72 dispone: "El acta de mensura inscrita constituye el título de propiedad de la pertenencia y da orginariamente la posición legal de ella". No cabe duda, pues, de que el título de una pertenencia minera, como expresa este artículo —o sea, el acta de mensura inscrita—, es el título de propiedad de la pertenencia. Como el dominio o propiedad está definido por el Código Civil de manera clara y tajante, debemos entender que el acta de mensura constituye su título de dominio, y nadie podría hacer una observación en sentido contrario.

Por otra parte, si se observa el contexto de nuestro Código, podrá apreciarse que existe una perfecta correlación de conceptos. ¿Por qué la disposición a que me estoy refiriendo dice que el título originario del minero es el acta de mensura? Lo hace por una razón muy sencilla: porque su dominio comienza precisamente en el momento en que se inscribe esa acta. El minero no adquiere su dominio del Estado, a título traslativo, sino por título constitutivo, pues el Estado no es dueño. De otro modo, sería jurídicamente indispensable que el Estado, dueño, como se pretende hoy, hiciera transferencia del dominio al minero, y, por consiguiente, el título de este último no sería constitutivo, sino derivado, porque su dominio derivaría del dominio del Estado.

Pero no se diga que ésta es una disposición aislada, pues, si se examinan los artículos 2º, 3º y 4º, entre otros, podrá colegirse que, a cada instante, el Código

de Minería está hablando de la constitución del derecho de la propiedad minera, de la constitución de la pertenencia y del dominio, y, por ende, ratifica con claridad meridiana que el dominio del minero es dominio originario y no deriva de otro.

Pienso, por lo tanto —y podría dar otras razones, aparte las condensadas en el informe, el cual, repito, es muy completo—, que no cabe duda de que, dentro de nuestra legislación vigente, querámoslo o no, cualesquiera que sean nuestra opinión o nuestros deseos, el titular de una pertenencia minera posee el dominio sobre la misma.

Ahora bien, esto no quiere decir que el dominio sobre las minas sea de igual naturaleza que el dominio superficial, porque, como bien recordaba el Honorable señor Bulnes, hay distintas especies de propiedad. Una de ellas es la propiedad minera, una de cuyas características consiste, precisamente, en ser condicional, en estar sujeta a una posible caducidad. Y aquí nos encontramos con el régimen de amparo.

El sistema de amparo es aquel que tiene por objeto posibilitar la caducidad de la propiedad minera. Dicha propiedad se constituye por mediación del Estado, o con intervención de éste, a favor de un minero, para que la explote, no para que la conserve ni para que haga el papel de “minero de escritorio”, como lo expresa una frase bastante gráfica. Por eso, el sistema de amparo, institución jurídica perfectamente definida y ordenada, tiene por finalidad hacer efectiva esta condición, implícita en la propiedad minera que el Estado entrega a un particular en forma gratuita. El sistema de amparo impone al minero obligaciones de cuyo incumplimiento depende que la propiedad pueda, en definitiva, caducar. No es necesario, como se ha expresado hace poco, que la caducidad se produzca “ipso jure”, por el simple incumplimiento de las obli-

gaciones. No altera para nada cuanto estoy diciendo el hecho de que el actual Código de Minería establezca un procedimiento que, en definitiva, conduzca a la caducidad del derecho por el ministerio de la ley, como es, por ejemplo, la que proviene del no pago de los patentes, tal vez, luego de un remate o subasta en el que no haya habido postores. Todas éstas pueden ser etapas previas, las cuales pueden variar de uno a otro sistema, que la ley deberá reglamentar. Pero, en definitiva, el sistema de amparo, en su esencia, no es otra cosa que un conjunto de disposiciones en virtud de las cuales los propietarios mineros quedan sujetos a determinadas obligaciones cuyo incumplimiento hace caducar su derecho.

Partiendo de la base de estas ideas matrices, el precepto de la Cámara de Diputados es perfectamente coherente y resguarda en forma adecuada los intereses nacionales. Además, partiendo de la base de que los mineros titulares de pertenencias vigentes son dueños, se hace un claro distinguo. Ante todo, se establece como norma que el Estado tiene el dominio exclusivo, absoluto, inalienable e imprescriptible de todas las minas. Tal es el principio básico. Este dominio es el que configura cualquiera reforma constitucional y le da importancia. Esta norma debería estar consagrada en la Constitución y haber dado, mediante la ley, este carácter de dominio. Por eso, el Ejecutivo no introdujo ninguna idea respecto de la propiedad minera en el texto del artículo 10, N.º 10; y si se avino a ello en la Comisión, después de la discusión general, en primer trámite, cuando hubimos de resolver tan importante materia, fue porque coincidieron las indicaciones del Partido Radical y del FRAP. Por consiguiente, al coincidir las iniciativas de aquellos sectores, estaba claro que existía mayoría suficiente en la Sala para llevar adelante estas decisiones. Frente a tal hecho, el Gobierno contribuyó para que estas ideas pudieran ser configu-

radas del modo que en ese instante pareció más adecuado. Ello tuvo tal acogida que la Comisión, respecto de los dos incisos ahora cuestionados, aceptó la redacción que el Ministro de Minería y sus asesores propusieron en ese entonces.

El señor AMPUERO.—Pero la frasecita de la Cámara de Diputados no estaba en el texto.

El señor IBÁÑEZ.—A eso vamos.

El señor BULNES SANFUENTES.— Surgió a última hora.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Vamos caminando hacia allá.

En lo que se refiere al proyecto aprobado por el Senado, en verdad no se advirtió que esta Corporación aceptó mantener las pertenencias vigentes. Este es el resultado o alcance del artículo transitorio aprobado por esta rama del Congreso. La que aprobó la Cámara de Diputados fue una redacción distinta. ¿Por qué? Porque el artículo transitorio decía: "Lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del número 10 del artículo 10 comenzará a regir dentro del plazo de cinco años, contado desde la fecha de publicación de esta reforma. Vencido este plazo, caducarán las propiedades mineras, concesiones y explotaciones que no cumplan los requisitos establecidos en dichos incisos".

El señor BULNES SANFUENTES.— ¿Me permite una aclaración, señor Ministro?

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Antes, señor Senador, desearía terminar la idea que expongo.

Con claridad meridiana, "a contrario sensu", de esta disposición se deduce, precisa y claramente, lo que estaba en el criterio de la Comisión: salvo esta causal de caducidad sobreviniente por incumplimiento de los incisos cuarto y quinto, se respetaban y quedaban subsistentes las propiedades mineras y las concesiones de explotación, no obstante lo afirmado en el texto del artículo 10, N° 10. Un solo motivo, en consecuencia, se aplicaba co-

mo causal de caducidad de esas pertenencias. Mientras no se incurriera en dicha causal de caducidad, tales pertenencias deberían ser respetadas. Y advierto que esta disposición, confirmando lo que acabo de expresar, venía haciendo el distingo entre propiedad minera y concesiones, porque, en concepto del Senado en ese instante, no eran meras concesiones, como aquí se estaba sosteniendo, sino que debía aplicarse un distingo concordante con el que hace el Código de Minería. Este nos habla de pertenencias mineras —vale decir, de propiedad minera— y de concesiones, y ella quedaba vigente en el texto del Senado. Lo que hacía era aplicarle una causal de caducidad con la cual el Gobierno manifestó su desacuerdo, tanto en la Comisión como en la Sala.

El señor BULNES SANFUENTES.— ¿Me permite ahora una interrupción, señor Ministro?

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Con mucho gusto, señor Senador.

El señor BULNES SANFUENTES.— Está fuera de toda cuestión que en los trámites primero y tercero —o, por lo menos, en el tercer trámite—, el Senado mantuvo en la Comisión la vigencia de las pertenencias mineras actualmente constituidas. Lo que no queremos es dar a esas pertenencias una situación jurídica de la cual ahora carecen, lo que iría en detrimento de los derechos del Estado.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Agradezco la información de Su Señoría.

En verdad, estoy desarrollando mi idea paulatinamente y, por ahora, explicando cómo alumbró al texto, en la Cámara de Diputados, la excepción de las pertenencias vigentes.

Lo que estoy explicando es que, en lo aprobado por el Senado, se respetaban las pertenencias vigentes.

Llegado este precepto a la Cámara de Diputados, ¿cuál fue el planteamiento que

tuvimos a la vista? El de que el Gobierno, de acuerdo con la mayoría parlamentaria, no aceptaba establecer en la Constitución el requisito de la nacionalidad, especialmente en los términos en que lo estableció el Senado, que son total y absolutamente incompletos; que son, desde el punto de vista técnico y jurídico, plenamente objetables, y que también lo son en el aspecto político general.

Planteada esta idea, era necesario que la Cámara de Diputados rechazara —como ocurrió en definitiva— el artículo transitorio, que precisamente dejaba subsistentes las pertenencias vigentes. Y al desaparecer así el resguardo de tales pertenencias, era menester hacerlo aflorar en el texto nuevo que se propuso.

Debo hacer presente que, en opinión del Ministro que habla, no es necesario que en la Constitución se dejen expresamente a salvo las pertenencias vigentes, para que jurídicamente se produzca ese efecto. He tenido oportunidad de confrontar esta opinión que manifesté en la Comisión, con algunos profesores de Derecho Constitucional, y estoy en situación de mantenerla. Si bien es cierto que las normas del derecho público son, en general, aplicables de inmediato, vale decir "in actum", y, por consiguiente, pudiera entenderse, en este caso, que al atribuirse al Estado el dominio de las minas se le atribuye sólo el de las vacantes y de las que pertenecen a otros, no es menos efectivo que esa norma, aun cuando está incluida en el texto de derecho público por excelencia —la Constitución Política del Estado—, no deja de tener por objeto regular y normalizar derechos patrimoniales de los ciudadanos, de los habitantes en general y, por ende, se rige por el principio de irretroactividad que establece nuestro Código Civil.

Yo no discuto que la Carta Fundamental pueda contener una norma que ordene expresamente incorporar también las pertenencias vigentes al dominio del Es-

tado; pero para ello se necesitaría una disposición explícita. El solo silencio del constituyente no haría cambiar, a mi juicio, tales pertenencias; no las incorporaría al dominio del Estado. Sin embargo, porque precisamente se trataba de eliminar una disposición que traducía esta idea, aprobada por el Senado, se vio la conveniencia, para los efectos de su aplicación externa; para que no pudiera interpretarse más tarde que, al desaparecer esta garantía, como resultado del rechazo del artículo transitorio, era el ánimo del constituyente no respetar las pertenencias vigentes, de reiterar el concepto; y se aprobó esta expresión relativa a la excepción de las mismas.

Toda esta concepción, en consecuencia, parte de un punto de vista y de una tesis jurídica que se contradice con la que el Honorable señor Bulnes ha expuesto, y que Su Señoría considera incuestionable, pues, a su juicio, nada puede conducir a una conclusión contraria.

Lamento tener que manifestar que, en mi concepto, esa es la opinión de Su Señoría y que, contra ella, debo expresar la mía, en términos igualmente categóricos, con el respaldo de los señores profesores del ramo que estuvieron en la Comisión, cuya opinión, según ellos dijeron, mantiene y refleja la jurisprudencia de los tribunales de justicia.

Ahora bien; dentro de este concepto central...

El señor BULNES SANFUENTES.— ¿Me permite, señor Ministro, contestar una alusión de Su Señoría?

Yo manifesté que la cátedra había enseñado, por lo general, otro cosa; pero que al hacer un estudio exhaustivo de las disposiciones legales correspondientes, habíamos comprobado que no tiene el menor asidero legal la teoría del dominio radical o inmanente o titular o platónico —diría yo—, que no existe dentro de nuestro Derecho.

No sería la primera vez, señor Minis-

tro, que un error se ha venido repitiendo en la cátedra, a lo largo del tiempo, hasta que un día se rectifica. Yo podría citar muchos casos similares.

El señor LUENGO.—Además, no es opinión unánime.

El señor CHADWICK.—¿Me permite, señor Ministro?

El señor DURAN.—Deseo aclarar o rectificar un juicio reiteradamente expresado por el señor Ministro, y que también he oído sostener, con igual énfasis, al Honorable señor Prado: que durante el debate en la Comisión, la unanimidad de la cátedra, expresada por varios profesores, habría reconocido haberse estimado siempre, en nuestro país, que el dominio del Estado sobre las minas reviste ese carácter titular, radical o inmanente.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—No, señor Senador. Esa no fue mi afirmación.

El señor DURAN.—Ha afirmado el señor Ministro, como el señor Senador, que es ésa la opinión de la cátedra, ahora, después de la dictación del Código de Minería, desde el año 1874 en adelante. . .

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Permítame, señor Senador, aclarar el concepto, para que sepamos exactamente en qué no estamos de acuerdo.

Lo que he manifestado, sin hacer un recuento de la legislación anterior, porque en tal materia no ha entrado, es que la legislación vigente sólo confiere al Estado este dominio llamado inmanente, radical. Sé positivamente que en la legislación española la situación era distinta. No recuerdo bien la situación intermedia, hasta el actual Código, y sé que el problema se debate en la ciencia del Derecho; pero que actualmente la situación es así en nuestro derecho positivo, es algo que yo reitero.

El señor DURAN.—Debo recordar al señor Ministro la exposición hecha por el profesor señor Uribe, quien declaró, por

cierto, que los demás —hablaba en nombre de todos los profesores— no comparían totalmente sus puntos de vista en una serie de materias que más adelante señaló. El señor Uribe recordó, con relación a este asunto, que las ordenanzas de Nueva España estatúan un régimen en el cual se dejaba claramente establecido que el Estado —la Corona, para el caso— era dueño de las minas y las otorgaba en concesión; y agregó que el Código de Minería de 1874, que modificó en parte esas leyes españolas, dejó subsistente aquel criterio, pero que ya desde entonces existía vaguedad de conceptos en los distintos artículos y que, en consecuencia, ésta es una materia ambigua.

Con relación a este problema, el señor Ministro se lamenta de la opinión expresada por el Honorable señor Bulnes, coincidente con la tesis sostenida por los Senadores del FRAP y los del Partido Radical. En verdad, señor Ministro, lo deplorable es que Su Señoría tenga distinto criterio, porque la doctrina defendida por cuatro Senadores, entre cinco, en la Comisión, favorece la tesis del derecho real, del derecho de dominio, claro y absoluto, en manos del Estado. En cambio, la doctrina que sostiene el señor Ministro crea constitucionalmente un serio problema, que naturalmente ha de favorecer, en la interpretación posterior, a las compañías, en especial a las extranjeras, que se verán respaldadas en sus juicios por la tesis del señor Ministro.

Por eso, digo que si hay algo que deplorar, es el punto de vista del señor Ministro y no el de los parlamentarios.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Sólo quiero decir —porque hay que ser cuidadoso en las palabras— que nada he deplorado. He expresado que, con alguna sorpresa, he oído decir a un señor Senador que sus opiniones son inquestionables y que todo conduce a pensar como él piensa; y que, frente a ello, con igual seriedad, claridad y énfasis, manifesté mi opinión en el sentido contrario.

Naturalmente, no tengo por qué lamentar una opinión de Su Señoría. Conozco también la de los demás señores Senadores. Comprendo que mucho más favorable al interés nacional que lo que proponemos ahora, sería haber incorporado la tesis del señor Senador en la Constitución Política del Estado, en alguno de los cuarenta años de Gobierno que nos han precedido; pero ninguna iniciativa se ha presentado con tal objeto; ninguna disposición legal se ha propuesto al Congreso, tampoco, sobre la materia, a pesar de que de alguna forma tímida se ha abordado el tema tratándose del petróleo o, mejor dicho, de los depósitos de hidrocarburo.

Así, pues, no estoy defendiendo a las grandes compañías. Lo declaro enfáticamente. Estoy confrontando a la realidad jurídica tal como la veo. Debo ser realista. No puedo defender una posición partiendo de la base de que es de día cuando, sin embargo, es de noche. Esta es la verdad, y lo que estoy diciendo no afecta sólo a la gran minería: afecta a las mineras grande, mediana y pequeña, incluyendo a las extranjeras. Creo, por consiguiente, que este punto debe ser considerado al margen de interpretaciones políticas, que no vienen al caso. Yo sería el primero en suscribir con entusiasmo la idea de que nuestra legislación actual esté diciendo lo mismo que la mayoría de la Honorable Comisión de Legislación y Justicia sostiene, y que estén equivocados los tribunales de justicia y también los profesores de derecho. Pero no podemos resolver el problema actuando como el avestruz, simplemente ignorando la verdad tal como es, porque cualquiera que sea el precepto que acordemos aquí, y cualesquiera que sean las opiniones que se viertan, quedarán vigentes las pertenencias si constituyen, realmente, dominio.

Estimo que, para patrocinar una legislación, se necesita, en primer término, tener conciencia clara de la situación ac-

tual, vigente. Eso es, precisamente, lo que he manifestado. El Gobierno otorga plena importancia a la reforma que ahora se incorpore a nuestra Constitución, y considera de gran responsabilidad de los legisladores anteriores el no haber incluido antes en la Carta Fundamental un precepto sobre esta materia.

El señor CHADWICK.—Pido la palabra.

El señor IBÁÑEZ.—Quiero preguntar al señor Ministro si debo considerar contestada mi consulta.

El señor AMPUERO.—¿Me permite, señor Presidente? Deseo referirme a un asunto diferente.

En verdad, me parece exasperante injusticia que nos hayamos fijado el tiempo de cuarenta y cinco minutos para cada Comité, en total, para tres temas complejos y polémicos, y que, en cambio, la posición del Gobierno, representada fundamentalmente por el señor Ministro, pueda ser expuesta sin límite de tiempo. No creo que los Comités hayan querido adoptar una conducta masoquista, o caer en la indefensión o en el debate.

Por eso, me atrevo a plantear la necesidad de revisar ese acuerdo, sobre todo cuando, en un diálogo con el señor Ministro, nos esmeramos en establecer claramente los puntos controvertidos, para saber qué entenderán el legislador y el país, mañana, respecto de las disposiciones que estamos aprobando.

Estimo que, por lo menos, es indispensable no computar al tiempo de los Comités las interrupciones del señor Ministro o los diálogos que tengamos con él. Lo contrario me parece manifiestamente injusto.

El señor IBÁÑEZ.—Nosotros apoyamos la proposición de Su Señoría.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—Sería difícil acceder a la petición del Honorable señor Ampuero, porque si no tomamos en cuenta el tiempo de las interrupciones al señor Ministro, no basta-

rían las sesiones acordadas para agotar el debate.

El señor GOMEZ.—Citemos a otras sesiones, señor Presidente.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—El acuerdo de los Comités consiste en asignar cuarenta y cinco minutos a cada uno de ellos. En lo que se refiere a las intervenciones del señor Ministro, es norma habitual otorgarle la palabra cuando la solicite. Para modificar tal procedimiento debería celebrarse otra reunión de Comités, que podría tener lugar mañana, antes de la primera sesión, ya que ésta termina a las ocho de la noche.

El señor AMPUERO.—No me opongo, pues no se trata de una polémica entre el Ejecutivo y el Congreso, sino de dos posiciones jurídicas frente a un problema constitucional, y lo natural es que ambas tengan idénticas posibilidades de expresarse en la Sala.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—Por eso, creo que los Comités pueden ampliar el tiempo de cada sector o acordar la celebración de otra sesión.

El señor DURAN.—Debo dejar constancia de que la duración de las interrupciones del Ministro no se computan. Ese no fue el acuerdo.

El señor GOMEZ.—De ninguna manera.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—No se dilucidó si las interrupciones se computan o no se computan. Eso podría aclararse en la reunión de Comités de mañana. Mientras tanto, deben considerarse esos minutos, porque de lo contrario el tiempo de las dos sesiones será copado por las interrupciones.

Tiene la palabra el Honorable señor Prado, con cargo al tiempo del Comité Demócrata Cristiano.

El señor PRADO.—Sólo quiero destacar una afirmación del señor Ministro frente a varias observaciones vertidas esta tarde con relación al inciso tercero aprobado por el Senado, vale decir, el que

establece que el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas.

Sobre este particular, y muy en especial sobre la incorporación de la frase “con excepción de las pertenencias vigentes”, creo que el debate ha sido llevado a un terreno inadecuado.

Desde luego, ninguno de los argumentos dados en la Comisión por el señor Ministro de Minería o por los Senadores de Gobierno, podría dar el menor fundamento para sostener que con la incorporación de esa frase se ha querido hacer lo que aquí se pretende, esto es, mejorar la condición jurídica de los actuales titulares de pertenencias vigentes.

No sólo eso quería destacar, porque, si examinamos bien la frase “con excepción de las pertenencias vigentes”, llegaremos a la conclusión, considerando el resto del inciso, de que expresa exactamente lo mismo que establecían los incisos tercero y cuarto del Senado, más su artículo transitorio.

El señor AMPUERO.— Es grave la confusión que pretende introducir.

El señor PRADO.—El inciso tercero del texto aprobado por el Senado consigna una declaración de carácter general de dominio del Estado, respecto de la cual los Senadores de Gobierno estuvimos de acuerdo: “El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas”.

¿Cómo debe entenderse esta declaración del inciso tercero frente al artículo transitorio, que los Senadores de estas bancas votamos en contra; es decir, frente al texto que mencionó el señor Ministro: “Lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del N° 10 del artículo 10 comenzará a regir dentro del plazo de cinco años, contado desde la fecha de publicación de esta reforma. Vencido este plazo, caducarán las propiedades mineras, concesiones y explotaciones que no cumplan los requisitos establecidos en dichos incisos”?

El señor LUENGO.—Se refiere a los incisos cuarto y quinto; no al tercero.

El señor PRADO.—Basta leer el inciso tercero, que contiene esta declaración general de que ahora en adelante se termina el pleito antiguo y se entiende sin ninguna excepción que hay un solo dominio minero: el del Estado; basta leer el artículo transitorio, que dice “vencido este plazo, caducarán las propiedades mineras”, para darse cuenta de que, según el inciso transitorio, es voluntad del Congreso que sólo las propiedades mineras, concesiones y explotaciones que cumplan los requisitos de los incisos cuarto y quinto no caducarán, o sea, permanecerán vigentes.

Esto quiere decir que no es efectivo lo que se ha aseverado. Tanto es así que en la Comisión ningún Senador, ni el Honorable señor Ampuero, sostuvo que, por la aprobación del inciso tercero del Senado, “in actum” se terminaban los derechos que los actuales titulares de pertenencias mineras tienen sobre dichas pertenencias. Jamás se sostuvo eso.

¿Dónde estaría la diferencia? En el sistema de amparo, esto es, en la posibilidad de que los derechos que se tienen sobre la pertenencia minera, cualesquiera que sean en el pleito antiguo, no caduquen. Eso es exactamente lo que dice la disposición del Senado.

Por lo tanto, me parece del todo inútil conducir este debate a una especie de emplazamiento en lo político, cuando no hay absolutamente nada fuera de una suposición. Lo único que se conseguirá con ello será alargar la discusión.

Al comienzo hice un planteamiento general y no quise entrar al terreno político, porque creí que nadie iba a exhibir este tipo de argumentos. Pero, dentro, de este terreno, tenemos que rechazarlo y decir enfáticamente que el texto del Senado, con su artículo transitorio, es mucho más claro y deja subsistentes las pertenencias vigentes, al establecer que no

caducarán en ciertas condiciones, lo que indica el reconocimiento de una forma de propiedad.

El señor IBÁÑEZ.—Ruego al señor Ministro concederme una interrupción.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—¿Terminó su discurso el señor Ministro?

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—No, señor Presidente. Sólo concedí una interrupción.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—Dentro del sistema que estamos aplicando, debo advertir a los señores Senadores que hagan uso de interrupciones concedidas por el señor Ministro que ellas se computarán en el tiempo de sus respectivos Comités. En consecuencia, agradecería al señor Ministro no dar interrupciones.

El señor DURAN.—No fue ése el acuerdo de los Comités.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—El acuerdo fue dar 45 minutos a cada Comité.

El señor DURAN.—Sí; pero las interrupciones a los señores Ministros no se han considerado nunca con cargo al tiempo de los Comités. Por ende, no tienen por qué descontarse.

El señor GARCIA (Vicepresidente).—Con ese sistema la discusión sería interminable, pues toda la sesión se ocuparía en interrupciones.

El señor AMPUERO.—Pido una interrupción a cuenta del tiempo de mi Comité, si el señor Ministro me lo permite, porque las palabras del Honorable señor Prado llevan las cosas a una confusión inimaginable.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Antes, preferiría continuar mi exposición, porque no me he referido al sistema de amparo y probablemente, a causa de ello, se harán interrupciones sin motivo.

El señor AMPUERO.—El sistema de “desmarcarse” que usa el señor Ministro —para emplear términos en boga—

y de pasar el tema a otro "wing", nos obliga también a contestar al Honorable señor Prado, que en cierto modo pareció intervenir para completar el pensamiento del señor Ministro.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Como me referiré al sistema de amparo, quizás sea mejor para Su Señoría hacerlo después.

El señor AMPUERO.—Las observaciones del Honorable señor Prado no se refieren sólo al sistema de amparo. Ha empujado a la oscuridad total el tema. Con el texto de este debate, ni siquiera el profesor más genial podrá determinar qué quisimos aprobar, lo que me parece bastante grave.

El señor IBÁÑEZ.—¿Me permite, con cargo al tiempo del Comité Liberal?

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Agradecería a los señores Senadores que se sirvieran escucharme. Terminaré pronto. Sólo me queda abordar el sistema de amparo, con lo cual se aclararán algunas ideas.

Decía que, con la disposición de que se trata, se exceptúan las pertenencias vigentes. ¿Dentro de qué régimen se exceptúan en conformidad al precepto del Senado? ¿En qué régimen quedan las pertenencias exceptuadas, de acuerdo con la norma aprobada por la Cámara de Diputados? Creo que vale la pena meditar sobre este punto.

Expresaba hace un instante que el Senado dejó a salvo las pertenencias vigentes, con una sola posible causal de caducidad, relativa al cumplimiento del requisito de la nacionalidad, y no les hizo aplicable ningún otro sistema de amparo.

De acuerdo con la disposición aprobada por el Senado, no se puede aplicar ningún sistema de amparo fundado en la actividad, porque el inciso cuarto aprobado por esta misma Corporación, si bien establece ese sistema de amparo, lo establece sólo para las concesiones que puede otorgar en lo futuro el Estado, dueño de las minas.

El señor CHADWICK.—¿Dónde dice eso?

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Pero no podría haber ninguna norma constitucional en virtud de la cual las pertenencias vigentes que el Senado deja a salvo pudieran ser sometidas a un régimen de amparo fundado en la actividad. En consecuencia, los titulares de pertenencias mineras bien podrían haber sostenido que la continuidad en el pago de su respectiva patente los dejaría amparados en sus derechos.

¿Qué dispone, en cambio, la norma aprobada por la Cámara de Diputados?

En lo relativo al futuro, puesto que al Estado se le reconoce dominio patrimonial, que es inalienable e imprescriptible, para que no cupiera dudas de cómo puede relacionarse con los particulares, dispuso que el Estado puede otorgar concesiones para explorar o explotar en conformidad a la ley. Así, las concesiones futuras se otorgarán con arreglo a una ley, y esa ley establecerá las causales de caducidad, expiración y término de las concesiones que el Estado otorgue.

¿Qué prescribe la norma de la Cámara respecto de las pertenencias vigentes? ¿Las deja totalmente a salvo? No. Aquí se ha dicho que esas pertenencias no quedan empeoradas ni mejoradas en su condición jurídica. Yo me atrevería a decir que la reforma constitucional empeora la situación jurídica de tales pertenencias. ¿Por qué? Porque dice: "La ley procurará establecer un sistema de amparo que, resguardando los derechos de los mineros en actividad, permita recuperar para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para las que estén en exploración o explotación". No quedó ninguna duda en la Comisión —aunque muchas tuvimos— de que esta norma sólo es aplicable a las pertenencias vigentes, porque al caducar permiten lo que prevé esta norma: que el Estado recupere el dominio. No se aplica, en consecuencia, a las concesiones que el Estado otorgue más

adelante, porque, al otorgarlas, no enajenará su dominio y, al término de la concesión, no tendrá que recuperarlo, porque nunca lo ha perdido.

De manera, entonces, que este precepto sujeta a las pertenencias vigentes a una limitación, a un sistema de amparo más rígido que el de mero pago de la patente. Lo que pretende, precisamente, es poner en movimiento a esas pertenencias, hacer efectivo lo que el sistema de amparo representa en esencia y lo que justifica su posición jurídica, porque no ha sido incorporado al Código de Minería para que el Estado reciba el pago de las patentes y tenga ingresos fiscales insignificantes. El sistema de amparo ha sido incorporado con la finalidad precisa de estimular la actividad al máximo.

El sistema de amparo por la patente se ha descartado por diversas razones, entre otras el incumplimiento de quienes no han regularizado las patentes en forma oportuna, y se ha buscado darle su significado primitivo: que la patente sea lo suficientemente alta como para que ningún minero que abandone la explotación pueda seguir pagándola. Así, entonces, esta reforma constitucional, esta idea propuesta, constituye una especie de gravamen, una situación jurídica más gravosa para las pertenencias vigentes, porque no podrán ser amparadas con el mero pago de la patente. Tendrán que ser amparadas con trabajo, con actividad. Como dice la disposición, el sistema de amparo resguardará a los mineros en actividad, y sólo por excepción a las pertenencias inactivas que, además, sean necesarias para otras minas en explotación y en las cuales se hayan hecho inversiones adecuadas no sólo para explotar la mina activa, sino también las que transitoriamente están en inactividad.

De tal modo que esta disposición, en cuanto exceptúa las pertenencias vigentes, no introduce ninguna idea nueva, ninguna idea que no sea la ya aceptada por el Se-

nado. Debo agregar todavía que, al exceptuar algunas pertenencias vigentes, la Cámara de Diputados, como el Senado, lo hizo con un sentido de mayor responsabilidad, en cuanto a una política minera activa, encaminada a la explotación de todas nuestras riquezas y a impedir que las pertenencias vigentes sigan siendo amparadas, simplemente, por el pago de una patente.

Rechazo, por lo tanto, toda interpretación malévolamente que quiera hacerse a este respecto. De parte del Ejecutivo ha habido una idea perfectamente clara y precisa. Puesto que hoy día el Estado es dueño de todas las minas, hay que conferirle ese dominio, ya que, hasta el momento, la legislación, que el Congreso no había modificado, reconocía a los particulares estas pertenencias vigentes.

Pues bien, se les reconoce como principio fundamental de nuestro sistema jurídico, que es de respeto a los derechos adquiridos. Y como las pertenencias han dado motivo o pábulo para que las riquezas nuestras estén en manos muertas, agrega una disposición para ponerlas en movimiento y hacer efectiva esta idea del sistema de amparo en lo que tiene de valioso y constructivo como idea nacional.

Por consiguiente, rechazo en forma total y abierta cuantas afirmaciones se han hecho en sentido contrario, y sólo quiero decir que no ha sido el Gobierno quien ha estado presentando indicaciones en el último instante, a fin de aprovecharse de una discusión desproporcionada, por la escasez del tiempo disponible con relación a la materia. Advierto que los Comités de la Cámara de Diputados, por unanimidad, sin siquiera la presencia del Gobierno ni consultar su opinión, acordaron que las indicaciones al proyecto de reforma constitucional, que la Sala de esa rama discutía en esos momentos en general y particular, podían presentarse hasta las doce del día. Simultáneamente, y mediante la unanimidad de los Comités, se acordó

también, en las últimas horas de la tarde —esa fue la información que recibí— realizar la votación.

Por lo tanto, la propia Cámara de Diputados señaló las horas y determinó el tiempo necesario para el examen de las indicaciones que presentaran todos los parlamentarios y el Gobierno.

No veo, pues, de qué manera podría inculparse al Ejecutivo, pues éste no ha hecho sino someterse a normas que le han sido dictadas.

Nada más.

El señor IBÁÑEZ.—Señor Presidente, esta enmarañada madeja de explicaciones que hemos escuchado no es tan inexplicable como parece a primera vista. Para mí, la explicación reside en lo siguiente: he preguntado algo muy claro y categórico al señor Ministro, y él ha contestado otra cosa, que nada tiene que ver con la consulta que le formulé.

He preguntado al señor Ministro por qué se concede a este tipo de propiedades de las pertenencias mineras una garantía constitucional que se deroga para todas las demás formas de propiedad.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—¿Cuál es ésa?

El señor IBÁÑEZ.—La que implica la intercalación de la frase “con excepción de las pertenencias mineras vigentes”. Y, en síntesis, el señor Ministro ha contestado que la disposición aprobada por la Cámara es igual a la aprobada por el Senado. Si eso fuera exacto, no me explico por qué esa rama del Parlamento ha alterado lo aprobado por esta Corporación.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—¿Se lo explico, señor Senador?

El señor IBÁÑEZ.—Terminaré rápidamente. Por lo demás, eso es lo que acaba de decir Su Señoría.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—El señor Senador no ha tomado en cuenta que la Cámara rechazó el artículo transitorio, en que se consagraba precisamente el principio que acabo de

sostener. El Senado mantuvo la excepción de las pertenencias vigentes; y, al derogar la Cámara el artículo referido, debió reemplazar esa norma por otra.

El señor IBÁÑEZ.—Pero yo le he hecho una pregunta muy clara y categórica, que ahora formularé en otra forma, para ver si Su Señoría me la entiende mejor.

Al tenor de la disposición aprobada por la Cámara, las pertenencias mineras vigentes, ¿gozan o no gozan de las garantías del derecho de propiedad?

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—¿Puedo contestar?

El señor IBÁÑEZ.—Por supuesto.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Gozan del mismo modo en que lo aprobó el Senado.

El señor IBÁÑEZ.—Pero, ¿gozan o no gozan de la garantía constitucional del derecho de propiedad?

Ruego al señor Ministro contestar en forma clara, pues, de otro modo, volvemos al punto de partida.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Estoy contestando en forma clara.

El señor NOEMI.—¿Qué más claro desea el señor Senador!

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Lo que no deseo es que, por la vía de la dialéctica, se estén separando dos cosas. Si las pertenencias vigentes fueron dejadas a salvo por el Senado e igual cosa hizo la Cámara de Diputados. Yo no tengo interés en expresarlo así, porque lo que pretende el Honorable señor Ibáñez es descubrir, en esta excepción que la Cámara ha hecho de las pertenencias vigentes, una razón de orden político especial del Gobierno y de la Democracia Cristiana, en circunstancias de que lo único que han hecho es participar en la idea, aunque en forma distinta, expresada aquí por el Senado y, probablemente, con el voto de Su Señoría.

El señor IBÁÑEZ.— Pero, a juicio del señor Ministro, la disposición aprobada

por el Senado, que, según Su Señoría, es igual a la aprobada por la Cámara, ¿deja amparado con una garantía constitucional el derecho de propiedad respecto de esas pertenencias vigentes?

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Le contestaré, señor Senador.

La respuesta requiere, en primer lugar, conocer el sentido de la pregunta.

El señor IBAÑEZ.— La pregunta no puede ser más clara.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—No lo es tanto, señor Senador.

Ante todo, es evidente que las pertenencias mineras que deja a salvo la disposición aprobada por el Senado se rigen por toda la garantía constitucional otorgada por el número 10 del artículo 10.

El señor CHADWICK.—No, señor Ministro.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—De manera, entonces, que también quedan sujetas a expropiación, con las limitaciones establecidas en el número 10 del artículo 10 para el resto de las propiedades, . . .

El señor CHADWICK.—No, señor Ministro.

El señor AMPUERO.—Pido la palabra, señor Presidente.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).— . . . es decir, para toda especie de propiedad. Además, la propiedad minera, por su propia naturaleza y esencia, está sujeta a una caducidad que es distinta y constituye una modalidad especial de esa propiedad.

El texto aprobado por el Senado, en esta materia, no innovaba y, en consecuencia, permitía continuar con el sistema de amparo mediante el mero pago de la patente.

No sé si queda así contestada la pregunta.

El señor IBAÑEZ.— En seguida haré otras observaciones. Por ahora, escucharé al Honorable señor Ampuero.

El señor AMPUERO.—Creo que la peor manera de intervenir en este debate sería

como abogado de determinadas causas, utilizando las habilidades que el ejercicio profesional nos permite para enredar las cosas, en vez de aclararlas. Porque es incuestionable que, si existen diferencias de criterio, es elemental que ellas se expongan, se formulen y se diriman mediante una votación democrática.

Yo digo al señor Ministro, con el mismo énfasis que él ha puesto para rechazar cualquiera interpretación política respecto de las presiones que debió haber sufrido la Democracia Cristiana en la Cámara de Diputados, que rechazo su participación cuando nos confunde y pretende identificar cosas fundamentalmente antagónicas.

Aquí hay algo claro y estimo que el señor Ministro no lo desconocerá: el partido de Gobierno, la mayoría de la Cámara y el señor Ministro han sostenido, defendido y desean consagrar en la Constitución Política la tesis más reaccionaria sustentada hasta ahora por la doctrina y la jurisprudencia respecto del derecho sobre las minas. Eso es claro. Ni siquiera el Partido Nacional se atreve a sostener la tesis defendida por la Democracia Cristiana. partido este último, como se sabe, de "revolucionarios".

En seguida, yo diría que el problema se enreda —perdóneme, señor Ministro, pero quiero ser sincero— *deliberadamente* cuando se sostiene que lo aprobado por el Senado y la Cámara son lo mismo. Porque el señor Ministro conoce perfectamente el espíritu del artículo transitorio y sabe que hemos reconocido en él una gran impropiedad de redacción, lo que nos llevó hasta rechazarlo en este tercer trámite. ;Pero por impropiedad de redacción, señor Ministro, no porque discrepemos del espíritu que inspiró el artículo, que es perfectamente claro! Quería que la chilenzación —excúseme el uso de un término que es propiedad de la Democracia Cristiana— de las minas, que se consagra en el inciso quinto, no quedara como declaración platónica, ni sujeta a la eventualidad de que

se dictara o no se dictara una ley. Por eso, los redactores del artículo transitorio se esmeraron en decir: "haya o no haya ley" el inciso quinto regirá automáticamente, "ipso jure", por el solo mandato de la Constitución. Ese y no otro fue el espíritu de los redactores, quienes, en el apresuramiento del debate, incorporaron la referencia al inciso cuarto, entendiéndolo que también operaría ese plazo fatal para establecer un sistema de amparo basado en la actividad o el trabajo.

No quisieron que se burlara la Carta Fundamental dilatando la dictación de la ley. Esa es exclusivamente la intención que guió a los autores del artículo transitorio. Pero una referencia incorrecta, una redacción defectuosa, según hemos comprobado después, no autoriza al Ministro de Justicia, en un debate leal, entre hombres de Derecho, a darle un significado diferente del que acabo de analizar, hasta el punto de sostener que allí se consagra el reconocimiento de las pertenencias actuales como un derecho de dominio.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Es posible que la intención haya sido distinta, pero la disposición es ésta.

El señor AMPUERO.—Si el señor Ministro lee el artículo transitorio, encontrará, entre otras cosas —para demostrar la falacia que Su Señoría ha sostenido—, que, al hacer la referencia a las pertenencias y concesiones —y es de aquí de donde el señor Ministro pretende sacar provecho de la discusión—, se dice lo siguiente: "Vencido este plazo" —el de cinco años— "caducarán las propiedades mineras..." Esto es lo que permite a Su Señoría sostener que ya hemos aceptado nosotros el dominio del derecho común de los particulares sobre las pertenencias.

Pero después dice "concesiones"...

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Distingue.

El señor AMPUERO.—...y, luego, "explotaciones". ¿Habría habido necesi-

dad de hablar de "explotaciones", si no fuera porque quienes redactaron el artículo no quisieron dejar nada entregado a la casualidad? Quisieron decir, al referirse a concesiones, propiedades mineras y explotaciones, que, cualquiera que fuese la denominación aplicada a esos derechos, caducarán inevitablemente, haya ley o no la haya. Esa es la forma recta de entender el espíritu del Senado, porque, señor Ministro, tenemos al menos cierta familiaridad con la lógica que debería empezar por reconocernos cualquier contradictorio.

El precepto de la Cámara de Diputados —repito— consagra, pese al compromiso contraído de no dejar como herencia para el futuro un debate que ha durado cincuenta años, el concepto de que lo que hasta ahora el Estado ha dado a los particulares es el derecho de dominio.

El señor CHADWICK.— Así es, señor Senador.

El señor AMPUERO.— Incuestionablemente, lo consagra. Nadie lo puede discutir.

En seguida, con el pretexto de incorporar estas pertenencias al nuevo sistema de amparo —aunque se ha reconocido que ello podría haberse hecho por la vía de la ley y no requería una reforma constitucional—, se limita la eventual caducidad de las pertenencias vigentes y se hace aplicable el sistema sólo a las que están inactivas o sean innecesarias para la explotación de otras. Dicho de manera distinta, el sistema de caducidad no se aplica a las actuales pertenencias que están en actividad o que sean indispensables para la explotación de otras.

¿En qué forma el Estado puede obtener esas pertenencias, las de la Braden, de la Andes Copper o de la Chile Exploration, —porque ellas tienen nombre—, que son las verdaderamente importantes? Además, cabe señalar que esas compañías han hecho manifestaciones mineras en todo el territorio del país. ¿Cómo puede el Esta-

do hacerse cargo de tales pertenencias, cuando las empresas pueden acreditar que están en actividad o que son necesarias para la explotación de otras? El precepto de la Cámara se abstiene de decirlo y, entonces, da pie a la tesis —que yo menciono sin compartir— de que el Estado sólo podría obtener esas minas mediante la compraventa, —procedimiento habitual entre dos sujetos de derecho— de la propiedad patrimonial o, eventualmente, mediante la expropiación; expropiación que no podría escapar al sistema general que estamos consagrando en la misma disposición. Esto es lo que concretamente estamos discutiendo, señor Ministro. Lo otro es como tratar de agarrar un gato negro en una pieza oscura. Nadie sabe dónde se encuentra, ni siquiera si está allí.

De manera que rogaría a Su Señoría, si deseamos cumplir cabal y lealmente nuestro papel de constituyentes, retornar a una estimación justa, como es lo correcto, de lo que cada una de las ramas del Congreso ha querido decir, sin perjuicio de nuestra libertad para inclinarnos por uno u otro criterio; pero no dejemos lo que vayamos a aprobar sometido a dos interpretaciones distintas.

El señor IBAÑEZ.—Exactamente.

El señor AMPUERO.—Eso no lo perdonaría nadie, y sería cumplir irresponsablemente el papel que el país nos ha encomendado.

El señor CHADWICK.— En un debate de esta jerarquía, el Senado tenía derecho a encontrar un razonamiento que, con la seriedad adecuada, se hiciera cargo de las objeciones perfectamente formuladas al proyecto que el Gobierno defiende.

Lo dicho por el Honorable señor Bulnes es absolutamente claro. El señor Senador ha negado la calidad de dominio pleno al derecho que nace de la concesión minera para explotar, porque es un derecho sometido a un régimen de amparo. Esta condición que da una característica inconfundible a los derechos que nacen de la conce-

sión minera, llamada pertenencia, ha sido absolutamente descuidada por el señor Ministro, quien no se ha hecho cargo de las observaciones fundamentales.

Si la Constitución Política del Estado señala que una de las características del dominio pleno es que nadie puede ser privado de su propiedad, sino por sentencia judicial o de expropiación calificada por ley, debemos concluir que si el legislador ha establecido un conjunto de derechos que expiran, desaparecen o caducan por un medio diferente a la expropiación o sentencia judicial, ese derecho o conjunto de derechos no puede identificarse con el dominio pleno. Este es un argumento que, por la seriedad del debate, debió ser recogido por el señor Ministro de Justicia.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).— ¿Contesto inmediatamente a Su Señoría?

El hecho de que las pertenencias mineras den el título de dominio y el derecho de dominio a su titular, con dominio pleno, quiere decir en derecho que le otorga tres facultades, que incluyen el uso, el goce y la disposición de la cosa. La propiedad minera, en este sentido, es de igual naturaleza que la propiedad superficial. La característica de la primera, en contraposición con la última, es que la superficial es perpetua; en cambio la propiedad minera, por estar afecta a caducidad, no lo es. Esto no se altera dentro del régimen que estamos analizando, según lo propuesto por la Cámara de Diputados, porque, por lo contrario, se somete a las pertenencias vigentes a una caducidad más grande e importante que la que tienen en nuestra actual legislación.

El señor CHADWICK.— ¿Eso es todo, señor Ministro?

Me permito representar al Senado la falta de solidez de la argumentación que acabamos de escuchar. La concesión del derecho de uso, goce o disposición de una cosa, no constituye por sí sola pleno dominio. Bastaría tener a la vista el artícu-

lo 12 del Código de Aguas que, consagrandó el derecho de aprovechamiento de ellas, reconoce que recae sobre las aguas de dominio público que conservan su condición de tal, es decir, perteneciente a la nación toda y que consiste, agrega el artículo 12, en el uso, goce y disposición de ellas, con los requisitos y en conformidad a las reglas que prescribe dicho Código.

Los juristas que formamos parte del Frente de Acción Popular sostenemos que en la esencia del derecho que regla el Código de Minería está el obstáculo insalvable a la teoría que pretende reconocer en la pertenencia un derecho igual al dominio pleno.

La Carta Fundamental no tolera que un pleno dominio pueda extinguirse por no cumplir determinados requisitos que vayan a constituir su amparo. Lo que hizo el legislador fue forzar los conceptos al máximo para tratar de dar la impresión del otorgamiento de ventajas indebidas al concesionario minero. Pero no pudo romper lo que constituye la esencia definitiva de ese derecho, que es un derecho real recaído sobre una cosa para usar, gozar y disponer de ellas, pero que no es dominio, pues está sometido a la condición de extinguirse, sin ninguna clase de indemnización.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Es una característica del dominio.

El señor CHADWICK.— Precisamente, es una característica del dominio, el cual, recayendo sobre la cosa y confundándose con ella, no puede subtitular en privado ese derecho, sin la correspondiente compensación.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—La propiedad intelectual...

El señor CHADWICK.—Esa está tratada por la Constitución, y aunque temporal, no puede ser arrebatada a su titular sin la correspondiente expropiación.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—La expiración del plazo, sí.

El señor CHADWICK.—No se trata, en este caso, de una propiedad temporal. Este es un conjunto de derechos reales que, para subsistir, requieren cumplir con la finalidad para la cual fueron concedidos.

Lo anterior tiene una trascendencia que excede en mucho a lo que es puramente la dialéctica jurídica de la discusión de principios dogmáticos. Aquí está en juego la suerte del país, porque se halla comprometida la principal riqueza de nuestro suelo mediante una interpretación absolutamente inaceptable de lo que son los derechos de propiedad, por una parte, y los derechos que nacen de una concesión y los derechos reales, por la otra.

Bajo el imperio de las viejas doctrinas, cuando estuvo vigente el concepto más estricto del dominio, en la época de un liberal de la más alta alcurnia —por su dominio jurídico y por su formación filosófica—, don Andrés Bello, se redactaron dos cuerpos de leyes que son complementarios entre sí: el Código Civil y la ley sobre efecto retroactivo de las leyes.

En el Código Civil se determinó perfectamente lo que era el dominio pleno que recae sobre la cosa corporal y que concede la facultad de usar, gozar y disponer de ella, *arbitrariamente*, a no ser que no sea contra ley o derecho ajeno.

Ahí está la plenitud del derecho: en la concepción liberal protegida por la Constitución de la época. Más adelante, el legislador admitió que sobre las cosas incorpóreas, que son derechos, hay también una especie de propiedad. Pero en los derechos reales, el mismo autor del Código Civil, al establecer los efectos que en el tiempo están llamados a producir leyes sucesivas, dijo: "Todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad a ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a sus goces y cargas y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley, sin perjuicio de lo que respecto de mayorazgos o vinculaciones se hubiese ordenado o se ordenare por leyes especiales".

El autor de nuestro Código Civil, quien ha influido más en la formación de una conciencia jurídica en el país, admitió que los derechos reales, nacidos bajo el imperio de una ley, podían extinguirse por disposición de una ley posterior.

¿Acaso no hay diferencia, señor Ministro, entre este tratamiento que corresponde al derecho real, distinto del dominio pleno y que la Constitución y el Código Civil aceptaban, y el derecho de propiedad plena y absoluta? Indudablemente, hay diferencia. Y la razón ontológica no puede ser otra que todo derecho real, en la concepción liberal, nació de la ley. En la ley está inserto y admitido explícitamente que con posterioridad se pueden fijar otros requisitos para su ejercicio, otras causales para su extinción. Pero no respecto del dominio. No puede haber dudas entre nosotros, cualesquiera que sean las doctrinas políticas que nos inspiran, de que bajo la vigencia de esta Constitución, en nuestro sistema jurídico vigente, el legislador no puede declarar que se extinga, caduque o desaparezca la propiedad plena en caso de no cumplirse tales o cuales requisitos, porque la Carta Fundamental dice que nadie podrá ser privado de su dominio sino por sentencia judicial o por expropiación calificada por ley. Cuando un derecho puede extinguirse o desaparecer sin sentencia

judicial o sin expropiación, no es propiedad. No es plena propiedad, aun cuando lo diga la ley, aun cuando lo enseñen los profesores, aunque quienes desean defender intereses extranjeros nos hagan citas de versículos, como los que interpretan la Biblia, para negar el fondo de su mensaje divino.

No, señor Presidente, ésta es la cuestión central. Queríamos saber si el Gobierno admite que, en doctrina, pueda darse la categoría de pleno dominio a lo que desaparece o extingue cuando dejan de cumplir determinados requisitos, que una ley actual o futura pueda exigir respecto de su ejercicio. Por eso, nosotros decimos que aquí en el Senado, con rara unanimidad, sin discrepancia alguna, se ha sentado como interpretación legítima del actual "statu" jurídico de la pertenencia minera que éste no es el dominio pleno, ni es la propiedad pura y simple de que trata la Constitución Política.

El señor GARCIA (Vicepresidente).— Ha llegado el término de la hora, señor Senador. Quedaría con la palabra, para mañana, el Honorable señor Chadwick.

Se levanta la sesión.

—*Se levantó a las 20.01.*

Dr. René Vusković Bravo,
Jefe de la Redacción.

A N E X O S**DOCUMENTOS****1**

*PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CAMARA DE
DIPUTADOS QUE DENOMINA "AVENIDA 2 SUR OBIS-
PO MANUEL LARRAIN" A LA AVENIDA 2 SUR DE
TALCA.*

Santiago, 13 de julio de 1966.

Con motivo de la moción que tengo a honra pasar a manos de V. E., la Cámara de Diputados ha tenido a bien prestar su aprobación al siguiente

Proyecto de ley:

"Artículo único.—A partir de la publicación de la presente ley, la Avenida 2 Sur de Talca se denominará Avenida 2 Sur - Obispo Manuel Larraín".

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Eugenio Ballesteros Reyes. — Eduardo Cañas Ibáñez.*

2

*PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CAMARA DE
DIPUTADOS QUE DENOMINA "OBISPO MANUEL LA-
RRAIN", A LA POBLACION MATAQUITO DE CURICO.*

Santiago, 13 de julio de 1966.

Con motivo de la moción que tengo a honra pasar a manos de V. E., la Cámara de Diputados ha tenido a bien prestar su aprobación al siguiente

Proyecto de ley:

"Artículo único.—Designase "Obispo Manuel Larraín" a la Población Mataquito de Curicó".

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Eugenio Ballesteros Reyes. — Eduardo Cañas Ibáñez.*

3

*PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CAMARA DE
DIPUTADOS QUE AUTORIZA LA ERECCION DE UN
MONUMENTO A LA MEMORIA DEL OBISPO MANUEL
LARRAIN ERRAZURIZ, EN TALCA.*

Santiago, 13 de julio de 1966.

Con motivo de la moción que tengo a honra pasar a manos de V. E.,

la Cámara de Diputados ha tenido a bien prestar su aprobación al siguiente

Proyecto de ley:

Artículo 1º—Autorízase la erección de un monumento, por erogación pública, en el centro de la ciudad de Talca a la memoria del Obispo Monseñor Manuel Larraín Errázuriz.

Artículo 2º—Autorízase al Presidente de la República para que disponga una emisión de estampillas postales y aéreas recordatorias de la vida y obra de Monseñor Larraín.

Artículo 3º—Créase una Comisión, ad honorem, encargada de determinar la ubicación, características del Monumento y su recepción definitiva, la que estará integrada por las siguientes personas:

1.—El Intendente de la provincia de Talca.

2.—Los Rectores de la Universidad Católica de Santiago y la Universidad de Chile, los que podrán delegar sus funciones en los Decanos de las Facultades de Arquitectura de ambas Universidades, o en los Directores de los Colegios Regionales dependientes de la Universidad de Chile.

3.—El Alcalde de Talca, y

4.—El Cardenal Arzobispo de Santiago.

Artículo 4º—El producto de la emisión de las estampillas autorizadas por el artículo 2º, se destinará a financiar el monumento a que se refiere el artículo 1º.

Artículo 5º—La Dirección de Especies Valoradas determinará las características de la emisión que autoriza la presente ley, de sellos de acuerdo con la Comisión a que se refiere el artículo 3º.

Artículo 6º—Autorízase realizar anualmente una colecta pública en las provincias de Talca, Curicó y Linares que se denominará "Pro-monumento Obispo, Monseñor Manuel Larraín Errázuriz".

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Eugenio Ballesteros Reyes. — Eduardo Cañas Ibáñez.*

4

PROYECTO DE LEY DE LA CAMARA DE DIPUTADOS
QUE BENEFICIA A FAMILIARES DE LAS VICTIMAS
DE LOS SUCESOS OCURRIDOS EN EL MINERAL DE
EL SALVADOR EL DIA 11 DE MARZO DE 1966 Y A LAS
PERSONAS QUE RESULTARON CON ALGUNA INCA-
PACIDAD O INVALIDEZ A CONSECUENCIA DE ELLOS.

Santiago, 13 de julio de 1966.

Con motivo de las mociones, informe y demás antecedentes que ten-

go a honra pasar a manos de V. E., la Cámara de Diputados ha tenido a bien prestar su aprobación al siguiente

Proyecto de ley:

Artículo 1º—La Corporación de la Vivienda transferirá a título gratuito una vivienda “definitiva” en el lugar en que solicite el beneficiario, dentro del programa de construcciones de la referida Institución, al cónyuge o conviviente y a los hijos legítimos, naturales y adoptivos de las siguientes personas: Manuel Jesús Castillo, Ramón Santos Contreras Pizarro, Raúl Francisco Monardes Monardes, Marta Cíotilde Eguerrola Riquelme, Mauricio del Rosario Dubó Bórquez, Ofaldina Chaparro Castillo, Delfín Galaz Duque y Luis Alvarado Tabilo.

A falta de cónyuge o conviviente o de hijos legítimos, naturales o adoptivos, dicha vivienda se entregará a los demás herederos, de acuerdo con las reglas de la sucesión intestada que contempla el Código Civil.

La Corporación de la Vivienda dará prioridad a los asignatarios a que se refiere este artículo para la adjudicación de las viviendas.

Artículo 2º—Concédese una pensión mensual vitalicia ascendente a tres sueldos vitales mensuales “Escala A” del departamento de Santiago al cónyuge, conviviente e hijos legítimos, naturales o adoptivos de las personas individualizadas en el artículo anterior. El cónyuge o conviviente percibirá el 40% de la pensión y los hijos el 60% de su valor. Si no hubiere cónyuge o conviviente, los hijos tendrán derecho al total de la pensión. Si faltaren los hijos, el cónyuge o conviviente percibirá la totalidad de la pensión. A falta de unos y otros, la pensión se otorgará a los herederos en la forma prevista en el inciso segundo del artículo 1º.

Artículo 3º—Las personas que hubieren resultado con invalidez total o gran invalidez como consecuencia de las lesiones recibidas en los incidentes ocurridos en el Mineral de El Salvador el día 11 de marzo de 1966, tendrán derecho a que la Corporación de la Vivienda les otorgue una vivienda definitiva en las condiciones señaladas en el artículo 1º. Además, percibirán una pensión mensual vitalicia ascendente a tres sueldos vitales mensuales de la Escala A del departamento de Santiago. En caso de fallecimiento, continuarán percibiendo la pensión el cónyuge o conviviente y los hijos legítimos, naturales o adoptivos menores de 21 años o de 23 años en caso de ser estudiantes, o los herederos supervivientes.

Artículo 4º—Las personas que hubieren sufrido invalidez parcial con motivo de los hechos a que alude el artículo anterior, percibirán una indemnización de diez mil escudos (Eº 10.000.—) y una pensión vitalicia ascendente a dos sueldos vitales mensuales de la Escala A del departamento de Santiago. En caso de fallecimiento, se aplicarán las normas del artículo precedente.

Artículo 5º—La incapacidad temporal resultante de los hechos a que se refiere esta ley, dará derecho a una indemnización, por una sola vez, de diez mil escudos (Eº 10.000.—) y a una pensión de dos sueldos vitales

mensuales de la Escala A del departamento de Santiago, mientras dure la incapacidad.

Artículo 6º—Las pensiones de que tratan los artículos anteriores, se devengarán desde el 11 de marzo d 1966.

Artículo 7º—Para los efectos de esta ley, se considerará “inválido parcial” a quien haya sufrido una disminución de su capacidad de trabajo, presumiblemente permanente, igual o superior a un 15% e inferior a un 70%. Se considera también inválido parcial al que hubiere sufrido una mutilación importante o una deformación notoria. Se entiende que es “inválido total” quien haya sufrido una disminución de su capacidad de trabajo, presumiblemente permanente, igual o superior a un 70%. “Gran inválido” es aquel que requiere del auxilio de segundas personas para realizar los actos elementales de su vida.

Artículo 8º—Las personas que hubieren resultado con incapacidad temporal, invalidez parcial, invalidez total o gran invalidez debido a los hechos a que se refiere esta ley, percibirán gratuitamente, desde el día 11 de marzo de 1966 hasta su total curación, las siguientes prestaciones: atención médica, quirúrgica y dental en establecimientos externos o a domicilio; hospitalización, medicamentos y productos farmacéuticos; prótesis y aparatos ortopédicos, y rehabilitación física y reeducación profesional.

Artículo 9º—Una Comisión integrada por el Presidente del Colegio Médico, quien la presidirá; por el Jefe del Departamento de Medicina del Trabajo del Servicio Nacional de Salud y por un médico designado por la Superintendencia de Seguridad Social deberá informar al Presidente de la República, en el plazo de treinta días, a contar de la promulgación de la presente ley, el grado de incapacidad o de invalidez que afecta a cada una de las personas heridas en los sucesos de El Salvador, ocurridos el 11 de marzo de 1966. Dicha Comisión entregará también copia autorizada de su informe a cada uno de los beneficiarios de esta ley, documentos que les permitirá impetrar los derechos contemplados en los artículos precedentes.

Se podrá reclamar ante la Superintendencia de Seguridad Social, dentro del quinto día de recibida la copia citada, del pronunciamiento contenido en el informe de la Comisión a que se refiere el inciso anterior. La resolución de la Superintendencia de Seguridad Social tendrá carácter definitivo y deberá emitirse dentro del plazo de quince días.

Artículo 10.—Los gastos que determinen el cumplimiento de los artículos anteriores se imputarán al ítem de Pensiones del Presupuesto del Ministerio de Hacienda. Para el cumplimiento de lo dispuesto en los artículos 1º y 3º se hará la imputación al Presupuesto de la Corporación de la Vivienda en la parte que le corresponda; los gastos del artículo 8º serán cargados al Presupuesto del Servicio Nacional de Salud.

Artículo 11.—Las pensiones a que se refiere esta ley se cursarán sin necesidad de requerimiento de los interesados.

Las indemnizaciones señaladas en los artículos 4º y 5º de la presente ley se pagarán dentro de los 30 días de su promulgación”.

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Eugenio Ballesteros Reyes. — Eduardo Cañas Ibáñez.*

5

PROYECTO DE LEY DE LA CAMARA DE DIPUTADOS
QUE MODIFICA LA LEY N° 6.037, ORGANICA DE LA
CAJA DE PREVISION DE LA MARINA MERCANTE
NACIONAL, CON EL OBJETO DE PERMITIR EL NOM-
BRAMIENTO DE UN REPRESENTANTE DE LOS EM-
PLEADOS DE BAHIA, FLUVIALES Y LACUSTRES EN
EL CONSEJO DE DICHA INSTITUCION.

Santiago, 13 de julio de 1966.

Con motivo de la moción, informe y demás antecedentes que tengo a honra pasar a manos de V. E., la Cámara de Diputados ha tenido a bien prestar su aprobación al siguiente

Proyecto de ley:

“Artículo único.—Agrégase al artículo 5º de la ley N° 6.037, la siguiente letra h):

“h) Un representante de los empleados de bahía, fluviales y lacustres, con matrícula otorgada por la autoridad marítima, que se designará por el Presidente de la República de una terna propuesta por los interesados.””

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Eugenio Ballesteros Reyes. — Eduardo Cañas Ibáñez.*

6

INFORME DE LA COMISION DE GOBIERNO RECAIDO
EN LA MOCION DEL HONORABLE SENADOR SEÑOR
MIRANDA, CON LA QUE INICIA UN PROYECTO DE
LEY QUE AUTORIZA A LA MUNICIPALIDAD DE CO-
QUIMBO PARA CONTRATAR EMPRESTITOS.

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Gobierno tiene a honra entregaros su informe sobre la moción del Honorable Senador señor Hugo Miranda, con la que inicia un proyecto de ley que autoriza a la Municipalidad de Coquimbo para contratâr empréstitos.

La moción se justifica por la circunstancia de que el próximo año, el día 5 de mayo, la comuna de Coquimbo conmemorará el primer centenario de su creación, cuya celebración obtendrá más relieve con las diversas obras de adelanto local que el proyecto establece.

En virtud de esta iniciativa la I. Municipalidad de Coquimbo queda autorizada para contratar empréstitos hasta por la suma de E^o 1.650.000, cuyo servicio cumplirá con cargo al uno por mil del impuesto territorial para que este tipo de operaciones consulta el decreto de hacienda N^o 2.047, de 29 de julio de 1965.

En el caso de no contratarse tales empréstitos o de contratarse en parte, el artículo 6^o autoriza la inversión directa en las obras programadas del referido uno por mil hasta la terminación de ellas.

Los empréstitos o el producto del impuesto que no se invierta en su servicio serán invertidos en la construcción del edificio municipal, la expropiación de la Pampilla y su transformación en parque municipal, el establecimiento de dos unidades del mercado periférico, la extensión del alumbrado a sectores aledaños, el mejoramiento de plazas, parques, jardines y avenidas y la compra de una ambulancia y de dos carros recolectores de basura.

El proyecto en informe consulta las normas ordinarias y corrientes en este tipo de iniciativa en cuanto a requerir quórum especial para modificar los ítem de inversiones, como también las reglas usuales sobre pago de los intereses y amortizaciones de los empréstitos.

Vuestra Comisión, en conocimiento de la conveniencia indiscutible de las obras proyectadas y de que ellas pueden llevarse a cabo con la autorización que se confiere, tiene a honra recomendaros la aprobación de esta moción en los términos del siguiente

Proyecto de ley:

Artículo 1^o—Autorízase a la Municipalidad de Coquimbo para contratar uno o más empréstitos directamente con el Banco del Estado de Chile, la Corporación de Fomento de la Producción u otra institución de crédito, que produzcan hasta la suma de E^o 1.650.000.—, al interés corriente bancario y con una amortización que extinga la deuda en el plazo máximo de diez años.

Artículo 2^o—Facúltase al Banco del Estado de Chile y demás instituciones de crédito o bancarias para otorgar el o los créditos autorizados por la presente ley, para cuyo efecto no regirán las disposiciones restrictivas de sus respectivas leyes orgánicas o reglamentos.

Artículo 3^o—El producto de los empréstitos que se contraten en uso de las autorizaciones que confiere la presente ley, deberá ser invertido en las siguientes obras:

a) Construcción del Edificio Municipal	E ^o 1.000.000.—
b) Expropiación Pampilla para parque municipal (Aporte a CORVI)	200.000.—
c) Compra de 2 carros recolectores de basura .. .	100.000.—
d) Compra de una ambulancia	30.000.—
e) Mercado periférico, 2 unidades	100.000.—
f) Extensión del alumbrado a barrios periféricos y	

mejoramiento de otros sectores	120.000.—
g) Plazas, parques, jardines y avenidas	100.000.—
	<hr/>
T O T A L	Eº 1.650.000.—
	<hr/>

Artículo 4º—Con acuerdo adoptado en sesión extraordinaria especialmente citada para el objeto y con el voto conforme de los dos tercios de los regidores en ejercicio, la Municipalidad podrá aumentar la partida consultada para una de las obras si resultare insuficiente para su total ejecución con fondos de las otras, alterar el orden de prelación en la ejecución de ellas, e invertir los saldos de una en otra.

Artículo 5º—La Municipalidad de Coquimbo servirá los empréstitos que se autoriza contratar, con cargo al uno por mil del impuesto territorial que destina a este objeto el decreto de hacienda Nº 2.047, de 29 de julio de 1965.

Artículo 6º—Autorízase, en caso de contratarse en parte o de contratarse los empréstitos referidos en el artículo 1º, la inversión directa en la ejecución de las obras indicadas en el artículo 3º del uno por mil a que se refiere el artículo anterior, y su percepción por la Municipalidad hasta la terminación de las obras.

Artículo 7º—El pago de intereses y amortizaciones ordinarias y extraordinarias de los empréstitos se hará por intermedio de la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública, para cuyo efecto la Tesorería Comunal de Coquimbo, por intermedio de la Tesorería General de la República, pondrá oportunamente a disposición de dicha Caja los fondos necesarios para cubrir estos pagos, sin necesidad de decreto del Alcalde, en el caso de que éste no haya sido dictado en la debida oportunidad.

La Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública atenderá el pago de estos servicios de acuerdo con las normas establecidas por ella para el servicio de la deuda interna.

Artículo 8º—La Municipalidad de Coquimbo depositará en la cuenta de depósito fiscal “F-26 Servicio de Empréstitos y Bonos”, los recursos que destina esta ley al servicio de los préstamos hasta la cantidad a que ascienda dicho servicio por intereses y amortizaciones ordinarias. Asimismo, la Municipalidad de Coquimbo deberá consultar en su presupuesto anual, en la partida de ingresos extraordinarios, los recursos que produzca la contratación del empréstito, y en la partida de egresos extraordinarios, las inversiones proyectadas de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley”.

Sala de la Comisión, a 12 de julio de 1966.

Acordado en sesión de la misma fecha, con asistencia de los Hono-

rables Senadores señores Curti (Presidente), Chadwick, Foncea, Miranda y Luengo.

(Fdo.): *Luis Valencia Avaria*, Secretario.

7

INFORME DE LA COMISION DE HACIENDA, RECAIDO EN LAS OBSERVACIONES DE S. E. EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA, EN SEGUNDO TRAMITE CONSTITUCIONAL, AL PROYECTO DE LEY QUE CREA EN EL SERVICIO DE ADUANAS UNA AUDITORIA Y UN CENTRO DE PROCESAMIENTO DE DATOS.

Honorable Senado:

El veto del Ejecutivo incide en cuatro artículos del proyecto aprobado por el Congreso Nacional y en la agregación de varios artículos nuevos, referentes a materias de la más variada índole.

Concurrieron a la reunión en que se estudió esta materia, el señor Ministro de Justicia, don Pedro J. Rodríguez, los Subsecretarios de Hacienda y de Obras Públicas, y el Subdirector Administrativo del Servicio de Impuestos Internos, don Fernando Méndez.

En seguida, nos referiremos separadamente a las distintas observaciones formuladas.

Artículo 3º

El inciso primero de esta disposición que señala la composición de la Auditoría que se crea en virtud de esta ley, es observado en orden a exigir como requisito para ser designado Auditor Jefe el estar en posesión de título profesional y tener 3ª Categoría de la Planta Directiva, Profesional y Técnica.

Esta observación fue unánimemente aprobada, no obstante que restringe las posibilidades de seleccionar al Auditor Jefe, pues, de acuerdo al texto aprobado por el Congreso Nacional, el Superintendente podía designar a un funcionario que tuviera hasta grado 3º, siempre que contara con más de 10 años de antigüedad en el Servicio, requisito este último que es eliminado en el veto.

El inciso segundo de este artículo prohíbe a los Auditores percibir directa o indirectamente galardón proveniente de infracciones. En sustitución se les otorga, en este mismo inciso, una asignación permanente y no imponible equivalente a la gratificación de zona que corresponda a los funcionarios destacados en la provincia de Magallanes, esto es, del 60%.

El Ejecutivo propone eliminar las palabras "directa ni indirectamente", porque, en la observación c) que se formula a este artículo, le agrega un inciso, según el cual los galardones que la Ordenanza de Aduanas o leyes especiales asignan a los denunciadores o aprehensores, pasarán a integrar el Fondo de Responsabilidad, ya sea en su totalidad cuan-

do la denuncia y aprehensión sea realizada exclusivamente por miembros de la Auditoría o en la parte que les sea asignada si concurren otros denunciadores o aprehensores.

Expresamente se estipula en la ley, mediante otro inciso que se agrega, que los Auditores no podrán efectuar denuncias a título personal, sino a nombre de la Auditoría, y en consecuencia no podrán percibir directamente o por medio de terceras personas galardón o porcentaje alguno.

De modo que al tener derecho a este Fondo de Responsabilidad, los auditores estarán indirectamente percibiendo parte de un galardón, razón por la cual se justifica el veto.

Ante una consulta del señor Bossay, que se mostró preocupado de que la observación pudiera representar alterar el espíritu básico del proyecto de que los Auditores sean verdaderos jueces y no estén interesados en la obtención de galardones, el Subsecretario de Hacienda fue categórico en afirmar que la observación mantiene este espíritu y sólo tiene por objeto permitir que los Auditores tengan derecho a un Fondo que beneficia a todos los funcionarios del Servicio de Aduanas.

La Comisión de Hacienda, por unanimidad, aprobó estas observaciones.

Artículo 6º

Las observaciones a este artículo son de mera redacción, salvo en cuanto se otorga al Jefe del Centro de Procesamiento de Datos 4ª Categoría, en lugar de 5ª, como se establecía en el proyecto del Congreso Nacional y a que se exige a este funcionario tener el título de Programador Avanzado o Ingeniero Comercial. Se mantiene la idea de que él sea designado libremente por el Superintendente, sin sujeción a la planta del Servicio, previo acuerdo de la Junta General de Aduanas.

La Comisión aprobó las observaciones a este artículo, dejando constancia el H. Senador señor Bossay de su voto en contra, en cuanto a elevar de categoría al Jefe del Centro de Procesamiento de Datos.

A continuación, se propone agregar un artículo nuevo que modifica tres disposiciones de la Ordenanza General de Aduanas, cuyo texto fue fijado por D.F.L. N° 213, de 5 de agosto de 1953, y que ha sido, posteriormente, modificado por varias leyes, en especial por el D.F.L. N° 8, de 12 de septiembre de 1963.

Los artículos que se propone modificar mediante este veto aditivo son los signados 39, 41 y 42 de dicha Ordenanza.

La letra d) del artículo 39 vigente, de acuerdo al D.F.L. N° 1963, referido, dispone que corresponde a la Junta General de Aduanas autorizar que las mercaderías importadas bajo franquicias queden a la libre disposición de sus dueños, sin pago de gravámenes aduaneros, siempre que se le acredite que se cumplirá la finalidad prevista por la liberación o que esas mercaderías han dejado de ser útiles para el uso para el cual fueron importadas. Transcurridos diez años desde la importación, la Junta otorgará, en todo caso, la autorización indicada.

El veto propone modificar esta letra permitiendo a la Junta Gene-

ral de Aduanas fijar gravámenes aduaneros rebajados en los casos en que conceda la libre disposición anotada en el precepto recién transcrito. De este modo, el beneficio que representa disponer libremente de una mercadería importada podrá ser regulado a través de la fijación de gravámenes aduaneros, evitándose que el particular obtenga el máximo de beneficio de total exención como ocurre actualmente.

Además, se agrega un inciso segundo a la letra d) del artículo 39 que autoriza la internación temporal a zonas que no gozan de franquicias aduaneras de mercaderías aun cuando se destinen a servir finalidades no previstas por la liberación y siempre que así lo requiera el interés nacional.

El Subsecretario de Hacienda justificó esta última medida arguyendo que solía ocurrir que se agotaran en el centro del país determinados productos importados indispensables para la correcta marcha de los procesos industriales y que, en estos casos, hoy día es preciso, a veces con grandes perjuicios, pedirlos a Estados Unidos o a Europa, en circunstancias que podría evitarse esa dilación importándolos de zonas liberadas nacionales, lo que se permite mediante este inciso.

El H. Senador señor Bossay discrepó de esta opinión, porque las modificaciones que se proponen dan margen a la evasión tributaria y constituirán fuente de todo tipo de problemas y de presiones.

Puesta en votación la observación que sustituye la letra d) del artículo 39 fue rechazada con un voto a favor, del señor Noemi, y cuatro en contra de los señores Bossay, Contreras Labarca, Corbalán y von Mühlentbrock.

La segunda observación contenida en el artículo nuevo que se propone se refiere a la letra j) del artículo 41 de la Ordenanza de Aduanas y tiene por objeto obligar a los Administradores de Aduana a rendir cuenta directamente ante la Contraloría General de la República, sin perjuicio del informe que deberán elevar a la Superintendencia de Aduanas, de las sumas que pagan por concepto de viáticos. En la actualidad, es obligado a esta rendición de cuentas el Superintendente de Aduanas, a quien se dificulta enormemente esta tarea, porque para proceder a ella debe recibir previamente la cuenta interna de las numerosas Administraciones a lo largo de todo el país.

Este veto fue aprobado con el voto en contra del H. Senador señor Contreras Labarca.

Asimismo, este artículo sustituye el artículo 42 de la Ordenanza de Aduanas, contenida en el D.F.L. N° 8, de 1963. El artículo que se propone en sustitución es igual al anterior, salvo en cuanto agrega un inciso final que da al Intendente de Aduanas la categoría inmediatamente inferior a la del Superintendente para todos los efectos legales.

La Comisión, unánimemente, aceptó esta observación.

Por último, se modifica, en este artículo, el artículo 241 de la Ordenanza que fija la dotación de agentes generales para las distintas aduanas del país y en el cual se omitió mencionar a la de Castro, que fue establecida por ley 12.888, de 1958, proponiéndose subsanar este defecto.

La Comisión, por unanimidad, aprobó esta observación.

Artículo 12

Este artículo aprobado por el Congreso Nacional crea una asignación de riesgo profesional en favor de determinados funcionarios del Servicio de Investigaciones.

El veto formulado a este artículo incluye a los peritos entre los beneficiados con esa asignación. Se expresa, en su fundamento, que los 34 funcionarios que sirven este cargo cumplen funciones altamente especializadas e indispensables en la investigación y prevención de los delitos. razones que justifican su inclusión.

La Comisión aprobó, por unanimidad, esta observación.

Artículo transitorio

El artículo contenido en el proyecto aprobado por el Congreso Nacional fue rechazado oportunamente por esta Comisión y también por el Senado, primando, sin embargo, posteriormente, el criterio de la H. Cámara de Diputados.

Su redacción defectuosa haría que fuera inaplicable la declaración de considerar legalmente internados los vehículos a que se refiere.

El Presidente de la República en el veto propone reemplazar este artículo transitorio por otro que libera de derechos de internación a los vehículos que individualiza llegados a la Aduana de Iquique para la Municipalidad de esa ciudad, en enero último; dispone, además, este artículo que a iguales beneficios podrán acogerse los vehículos destinados exclusivamente al servicio público de locomoción colectiva en el departamento de Iquique y llegados a la Aduana de ese puerto antes del 31 de diciembre de 1965 y cuya importación no haya sido legalmente consumada antes de la fecha de publicación de esta ley.

El señor Subsecretario de Hacienda manifestó que la última parte de esta disposición tiene por objeto sanear una situación de hecho que se produjo al dar una distinta interpretación a la ley el Banco Central de Chile y la Superintendencia de Aduanas. El primero, autorizó importaciones efectuadas por la Municipalidad al amparo de las leyes especiales tributarias vigentes en la zona norte del país, mientras que la Superintendencia, negaba esas importaciones, porque la Municipalidad, como es lógico, no se encontraba inscrita en el rol industrial que se lleva en esa zona.

La Comisión aceptó esta observación con el voto en contra del H. Senador señor Bossay.

A continuación, el veto propone agregar varios artículos nuevos, a saber.

1º—Se propone un artículo nuevo que permita prescindir del requisito de tiempo en el desempeño de un cargo o en la posesión de un título para ser designado en cargos técnicos del Servicio de Aduanas. Se dice

expresamente que, en caso alguno, esto significará exención del requisito de posesión de un título profesional cuando él sea necesario para llenar un cargo determinado.

El Ejecutivo fundamenta la agregación de este artículo en los siguientes términos:

“Esta disposición tiene por objeto posibilitar designaciones en la planta directiva, profesional y técnica del Servicio de Aduanas, que hasta ahora se han visto entrabadas por las exigencias que tienen que cumplir los postulantes, funcionarios todos del Servicio de Aduanas, de haberse desempeñado anteriormente durante un número determinado de años como Vista de Aduanas, como Abogado, Ingeniero, Químico, Aspirante a Vista, etc. Estas exigencias de un tiempo en el ejercicio de un cargo o en la posesión de un título, implican plazos de dos años, de 5 años y hasta de 10 años en los grados superiores del escalafón técnico.

La dificultad que se está presentando desde hace algún tiempo, se agudizó en 1964 con la jubilación de 44 funcionarios de altas categorías y se hizo aún más grave en 1965 con la jubilación de 28 funcionarios que ocupaban cargos de jefaturas, situación que, por estas exigencias de tiempo, ha paralizado de hecho las promociones en los escalafones respectivos.”

El H. Senador señor Bossay objetó la disposición que se propone, porque involucra una facultad que se otorga al Jefe del Servicio de Aduanas y porque, a su juicio, el prescindir del requisito de reunir cierta experiencia para ocupar un cargo bajará peligrosamente la calidad funcionaria del Servicio de Aduanas. Así analizó los inconvenientes que podrían derivar de la designación de un químico recién egresado de una escuela universitaria que desconociera las prácticas y técnicas aduaneras.

El Subsecretario de Hacienda, sin rebatir lo manifestado por el señor Bossay, señaló que este artículo se había incluido en el veto a petición del propio Servicio de Aduanas que encuentra dificultades para llenar las vacantes existentes.

Puesto en votación el artículo fue aprobado con los votos en contra de los HH. Senadores señores Bossay y von Mühlenbrock y a favor de los señores Corbalán, Contreras Labarca y Noemí.

2º—Unánimemente se aprobó la observación que consiste en agregar un artículo nuevo que modifica el artículo 3º de la ley 11.852, sustituido por el artículo 2º de la ley 14.614, que fijó el texto refundido de las disposiciones legales sobre sueldos y gratificaciones para el personal de Carabineros de Chile.

La modificación tiene por objeto otorgar a los funcionarios de segunda categoría las remuneraciones correspondientes a la primera categoría cuando enteren, en servicio activo, treinta o más años.

El señor Subsecretario de Hacienda manifestó que este beneficio favorece a 12 funcionarios e importa un mayor gasto anual del orden de los Eº 28.000. Por otra parte, agregó, se justifica esta medida porque ella se encuentra vigente para los demás personales de las fuerzas de la defensa nacional.

3º—Se propone en esta observación agregar un artículo que faculta al Presidente de la República para que, a propuesta de la Corte Supre-

ma autorice al Poder Judicial, para realizar trabajos extraordinarios diurnos, hasta un máximo de dos horas diarias, a contar del 1º de julio de 1966.

El pago de estas horas extraordinarias se calculará de acuerdo al inciso cuarto del artículo 79 del D.F.L. 338, de 1960, sobre Estatuto Administrativo, que autoriza recargar el sueldo base en un 50% por el tiempo trabajado extraordinariamente, y al inciso primero del artículo 144 del mismo D.F.L. 338, de 1960, que obliga a los empleados a desempeñar sus cargos en forma permanente y que establece que por el tiempo durante el cual no hubieren efectivamente trabajado no podrán percibir remuneraciones, salvo en los casos de feriados, licencias o permisos.

El artículo que se agrega termina diciendo que su gasto se financiará con cargo al ítem 08|01|06 del Presupuesto vigente, que consulta la cantidad de Eº 353.500.000 para "Provisión de fondos para el pago de un reajuste de remuneraciones y asignación familiar del personal de la Administración Pública y carrera funcionaria".

El Presidente de la República fundamenta este artículo de la siguiente manera:

"Esta disposición tiene por objeto solucionar un problema real planteado dentro del Poder Judicial. Efectivamente, la población de Chile ha crecido en forma acelerada como también sus actos civiles, penales y comerciales, lo cual trae como consecuencia un incremento considerable en las actividades judiciales, sin embargo, la estructura del número de juzgados se ha aumentado en una proporción inferior, lo cual provoca un trabajo extraordinario de los Magistrados y del personal auxiliar que colabora en sus funciones, este trabajo fuera de horario normal debe ser remunerado, atendido el hecho que no se ha establecido un sistema de remuneraciones normales que lo recompense."

El señor Ministro de Justicia señaló que, de acuerdo al Estatuto Administrativo, no es posible pagar horas extraordinarias al personal del Poder Judicial y no hay dudas de que estos funcionarios realizan labores fuera de sus horarios habituales.

Anunció que el problema de sueldos del personal del Poder Judicial debe ser estudiado con mayor detenimiento y que el artículo que se propone sólo constituye un aliciente para permitir a esos empleados cumplir con sus obligaciones más esenciales. La solución definitiva se someterá posteriormente a la consideración del Congreso Nacional y regirá a partir del 1º de enero próximo.

Indicó el señor Ministro de Justicia que cada hora extraordinaria significa un reajuste de un 17%; en consecuencia, en virtud de la disposición propuesta, se podrá otorgar al personal del Poder Judicial un reajuste de hasta un 34% de sus remuneraciones actuales, esto es, ya reajustadas en un 15 o en un 25%, según sea el caso, de acuerdo a la ley Nº 16.464.

Se estudia una escala de acuerdo a la cual se aplicará este reajuste de hasta un 34% y en la que, manifestó el señor Ministro de Justicia, se otorgará un mayor aumento al personal de bajos ingresos.

Según el señor Ministro este artículo significa un mayor gasto de Eº 2.400.000, que se financia con cargo al ítem que indicamos del Presu-

puesto del Ministerio de Hacienda y en el cual se ha producido un excedente de E^o 2.800.000. Este excedente se ha logrado, no obstante haber representado la última ley de reajustes un gasto muy superior a la provisión consultada en este ítem, porque para sufragar el gasto de este reajuste se utilizaron en gran medida recursos que la propia ley 16.464 produjo y sólo en el resto se recurrió a la provisión presupuestaria.

La Comisión de Hacienda, que conoce la seria situación que afecta al personal del Poder Judicial y cuya solución estima debe darse con urgencia, aprobó unánimemente este artículo.

4^o—En esta observación se agrega un artículo destinado a modificar sólo por el período comprendido entre el 1^o de octubre de 1966 y el 30 de junio de 1967 las normas contenidas en el artículo 104 de la ley N^o 16.464, que establecen el orden de prelación para la ubicación de los funcionarios de la Dirección de Impuestos Internos de una misma categoría o grado en el escalafón de méritos.

El artículo 104 referido reemplazó el artículo 29 del Decreto Supremo N^o 4, de 1963, que establece el reglamento de calificaciones del personal del Servicio de Impuestos Internos. Hasta entonces para determinar el orden de prelación que se consideraba para confeccionar los escalafones, era el siguiente:

- a) Puntaje de calificaciones;
- b) Antigüedad en el grado actual;
- c) Antigüedad en el grado o categoría inmediatamente anterior;
- d) Antigüedad en el escalafón;
- e) Antigüedad en el Servicio;
- f) Antigüedad en la Administración Pública, y
- g) Decisión del Jefe Superior del Servicio.

El artículo 104 de la ley 16.464 eliminó de este orden de prelación las letras b) y c), con lo cual entra a primar la antigüedad en el escalafón a la que se tenga en el grado actual.

Esto último, de acuerdo a lo que se expresa en el fundamento del veto, "crea dificultades de carácter técnico en la confección de los escalafones, lo que hace necesaria la dictación de normas que regulen la situación producida en el primer año de vigencia del precepto contenido en la referida ley".

Con el propósito de que pueda aplicarse la modificación que se contiene en este veto, el inciso segundo del artículo propuesto prorroga el plazo de que dispone la Dirección Nacional de Impuestos Internos que vencía el 1^o de julio del presente año para remitir a la Contraloría General de la República las calificaciones definitivas de su personal y los escalafones respectivos.

El H. Senador señor Bossay se manifestó contrario al veto en análisis, porque según sus informaciones los funcionarios de Impuestos Internos están conformes con la disposición vigente contenida en la ley 16.464 y según la cual se atiende para fijar los escalafones, principalmente, a la última calificación y a la antigüedad en el grado.

El señor Fernando Méndez, Subdirector Administrativo de la Dirección de Impuestos Internos, expuso que, en realidad, el personal se encontraba dividido frente a la solución contenida en este veto, pero que

ella era necesaria para permitir coordinar los actuales movimientos de personal con los que deberán emplearse cuando se ponga en práctica la carrera funcionaria.

El señor Subsecretario de Hacienda agregó que la norma contenida en el artículo 104 citado, podría operar válidamente si se dispusiera de un adecuado sistema de calificaciones, pero la preparación de éste demandará tiempo y, en el intertanto, es necesario tomar medidas a fin de que su deficiencia no se traduzca en el ascenso de malos funcionarios.

Por esto, la proposición contenida en el veto sugiere considerar como primer factor de prelación no la última calificación sino las tres últimas calificaciones, primando las correspondientes a los períodos posteriores sobre las primeras.

La Comisión después de analizar esta disposición, de carácter temporal, le prestó su aprobación por mayoría de votos. Votaron por su aprobación los HH. Senadores señores Corbalán, Carlos Contreras y Noemí, y por su rechazo los HH. Senadores señores Bossay y Von Mühlentrock.

5º.—El Presidente de la República propone agregar a este proyecto de ley un artículo que modifica las normas establecidas en la ley 16.464 para reajustar los sueldos del personal de empleados y obreros del Ministerio de Obras Públicas.

Al respecto el señor Subsecretario de Obras Públicas, don Carlos Valenzuela, ha enviado a esta Comisión el siguiente memorándum.

“El artículo 4º inciso primero de la ley 16.464, sobre reajustes para 1966, determinó el sistema aplicable al personal del Ministerio de Obras Públicas. Este sistema ha resultado en la práctica de difícilísima aplicación, dado el carácter variable en relación con la iniciativa, esfuerzo y rendimiento de dicho personal de la asignación de estímulo de que goza en virtud de la ley 15.840.

Las dificultades que se han suscitado son:

1.—No se daría cumplimiento a la ley al no poder reajustar, en algunos casos, el mínimo de Eº 155,94 (estímulos de 1966, menor que el de 1965).

2.—Como existirían diferentes sueldos base en un mismo grado, cuando se solicite su valor, con el fin de asimilar las pensiones de jubilación, cuál sería el sueldo correcto. El de la tabla con sólo el 15% (pero resultarían perjudicados los de la perseguidora con grados bajos, ya que el que está actualmente en servicio tendría un reajuste de un 25%).

3.—Significaría una enorme demora llegar a establecer los sueldos bases con el fin de calcular su 25% a repartir para el cálculo de estímulo para 1966.

4.—Resultaría complicado hacer el cálculo de la asignación de estímulo con tantos sueldos diferentes.

5.—Se necesitaría más personal para la confección y revisión de las planillas de sueldos debido a los distintos descuentos. (No se podrían usar tablas).

6.—En el caso de reconocimientos retroactivos de quinquenios habría que considerar la situación del funcionario al 31 de diciembre de 1965, lo que haría variar su sueldo base y, por consiguiente, el cálculo

de la asignación de estímulo de todo el personal (repartición proporcional).

7.—Si para un mismo grado existen sueldos diferentes, resultan también distintos los valores siguientes: asignación profesional, gratificación de zona, asignación artículo 19 ley 15.386, viáticos, horas extraordinarias, etc., con el consiguiente perjuicio para el funcionario y el recargo de trabajo para los empleados que hacen los cálculos y revisan.

8.—Para el cálculo del Presupuesto de 1967, resulta imposible estimar los ítem de "Sobresueldos" (zona, asignación, porcentaje, adicional, asignación horario), y "Gastos del personal y fletes" (viáticos, asignación, cambio residencial) antes de haberse calculado los sueldos totales de todo el personal.

9.—Como los porcentajes adicionales serán incrementados con los futuros reajustes, se seguirá produciendo esta misma desorganización en la escala de sueldos.

En estas circunstancias se ha estimado necesario reemplazar el sistema establecido en el artículo 4º de la ley de reajustes por otro que, manteniendo la política de remuneraciones en orden a que las rentas superiores a 5 sueldos vitales reciban un reajuste del 15%, las inferiores a 3 vitales un 25% y las de 3 a 5 vitales un porcentaje decreciente entre el 25% y el 15%, permita calcular en forma expedita los sueldos, reajustes, asignaciones de zona, viáticos, etc., y proceder al pago de estos emolumentos que en la actualidad en parte se están adeudando al personal del Ministerio de Obras Públicas.

El sistema propuesto en el veto no altera las remuneraciones a que tiene derecho el personal con motivo de la aplicación de la ley de reajustes por el contrario, en los grados inferiores existe una leve diferencia a favor de dichos funcionarios.

El sistema que se propone consiste fundamentalmente en:

a) Derogar la disposición pertinente de la ley de reajustes, con el fin de establecer un procedimiento más simple, con los objetivos señalados;

b) Modificar la disposición pertinente de ley 15.840, artículo 33, a fin de establecer una decrecencia diferente a la existente (10% - 6%) por otra (10% - 8,6%), que permita la mantención de la Escala Única de Sueldos para el personal del Ministerio de Obras Públicas y ajuste las remuneraciones de modo que el reajuste del año 1966 queda dentro de la política de remuneraciones que se ha expuesto;

c) Para la operabilidad del sistema propuesto es necesario señalar por este año el aumento que debe experimentar el grado 1º de la Escala de remuneraciones que, de acuerdo con el artículo 33 de la ley 15.840, condiciona el resto de los grados;

d) Es preciso establecer que ciertos beneficios que se calculan sobre los sueldos del personal deben efectuarse de acuerdo con los sueldos reajustados del año 1965, a fin de evitar que estos beneficios sean pagados según los sueldos de 1965, y

e) Por último, es indispensable señalar que a los obreros del Ministerio de Obras Públicas se les seguirá aplicando las disposiciones de la ley de reajustes, por no haber presentado en su aplicación dificultades, ya

que todos ellos están beneficiados con el 25% de reajuste para el año 1966.

En consecuencia, el veto que se propone mantiene con leves modificaciones, el sistema de Escala Unica contemplado en la ley 15.840, mecanismo que está destruido en la actual Ley de Reajustes, y permite determinar las remuneraciones del personal del Ministerio en forma expedita, de modo que es fácil solucionar el problema del pago de las diferencias pendientes con ocasión del reajuste del año 1966."

El H. Senador señor Bossay fue de opinión que debía respetarse lo dispuesto en la ley 15.840 y que la solución que se propone en el veto tiene por objeto encasillar al personal del Ministerio de Obras Públicas en el mismo molde en que la ley 16.464 colocó al resto del personal de la Administración Pública en cuanto a reajuste de remuneraciones se refiere.

Aparte de que el señor Senador no participa de la justicia de otorgar reajustes que no concuerdan con el alza del costo de la vida, está la teoría de que el Ministerio de Obras Públicas, por la naturaleza de sus funciones, es un Servicio diferente, que debe marginarse de normas comunes que rigen al resto del personal administrativo. El veto barrena este principio, si bien soluciona un problema meramente administrativo o contable.

Considera el señor Bossay que en un momento en que hay paralización de obras públicas, subidas deudas a los contratistas fiscales y gran desmoralización entre los funcionarios de este Servicio, no es aconsejable aprobar normas de esta naturaleza.

Puestos en votación los dos artículos referentes al Ministerio de Obras Públicas, por constituir un solo todo, fueron rechazadas con los votos de los señores Contreras Labarca y Bossay. Votó a favor el H. Senador señor Noemi y se abstuvo el Presidente de la Comisión, señor Corbalán.

6.—Finalmente, el veto agrega un artículo que aclara la gratificación de zona de un 200% de que gozan los funcionarios que prestan servicios en el departamento de Isla de Pascua.

El H. Senador señor Bossay criticó que el Ejecutivo se valiera de la vía del veto para incluir materias de tan diversa índole como lo ha hecho en esta oportunidad.

El Subsecretario de Hacienda explicó que, contra su opinión fue preciso incluir esta disposición en el veto, porque el barco en el cual viajan numerosos funcionarios a Isla de Pascua, parte a fines del mes en curso y es preciso poder asegurarles la remuneración de que gozarán durante su permanencia en esa Isla.

A continuación, reproducimos los fundamentos que hace valer el Presidente de la República en el veto para explicar este artículo:

"Se ha hecho presente al Ministerio del Interior la existencia de tres problemas en relación al actual texto de la ley 16.441 que creó el departamento de Isla de Pascua.

El inciso primero del artículo 2º establece una gratificación de zona para el personal que se desempeña en el departamento de Isla de Pascua, ascendente a 200% del sueldo o salario asignado a sus funciones.

En esta materia, la ley contiene un criterio más estricto que el expuesto en el inciso primero del artículo 86 del Estatuto Administrativo, el cual indica que la asignación de zona se calcula sobre el monto total de las remuneraciones, excluida la asignación familiar.

Gran parte del personal que deberá prestar funciones en Isla de Pascua no está regido por el Estatuto Administrativo y goza de asignaciones que no se consideran para el sueldo (ejem. CORFO).

Por otra parte, la ley 16.441 modifica la disposición estatutaria antes comentada, dejando al margen de ésta, aun a los mismos funcionarios regidos por el D.F.L. N° 338, de 1960.

El artículo 45 de la referida ley 16.441 autoriza al Presidente de la República para dictar normas de exención a las reglas de incompatibilidad establecidas en el Estatuto Administrativo, en relación con los funcionarios que se desempeñan en la Isla de Pascua.

Este beneficio que puede otorgar el Presidente de la República, se encuentra limitado por la circunstancia de existir numerosos Servicios e Instituciones, no regidos por el Estatuto Administrativo, cuyas leyes orgánicas contemplan similares incompatibilidades.

El artículo 7° de la referida ley 16.441 señala que el Juzgado de Letras de Isla de Pascua tendrá como personal un Juez y un Secretario y un Oficial Primero y un Oficial de Sala. El artículo siguiente, indica normas para la formación de ternas de nombramiento de Juez y Secretario, y el inciso segundo de este mismo artículo establece que el cargo de Oficial de Sala se proveerá mediante propuesta unipersonal del Juez al Ministerio de Justicia. No se señala, en consecuencia, norma alguna para el efecto de proveer el cargo de Oficial Primero.

Es conveniente y, por lo demás, ése fue el propósito del legislador claramente manifestado en la historia del establecimiento de la ley, que el cargo de Oficial Primero se proveyera en la misma forma que el cargo de Oficial de Sala. El no señalarlo debidamente se originó en una simple omisión.

Para obviar estas situaciones, se propone modificar la ley N° 16.441 por la vía del veto, atendida la urgencia en trasladar al personal a dicho departamento."

La Comisión, unánimemente, aprobó esta observación.

En resumen, la Comisión os recomienda aprobar las observaciones formuladas por S. E. el Presidente de la República al proyecto de ley que crea en el Servicio de Aduanas una Auditoría y un Centro de Procesamiento de Datos, con excepción de las que inciden en el N° 1° del artículo que se propone agregar después del 9° y en los artículos nuevos referentes al personal del Ministerio de Obras Públicas, que os propone rechazar.

Sala de la Comisión, a 15 de julio de 1966.

Acordado con asistencia de los HH. Senadores señores Corbalán (Presidente), Bossay, Contreras Labarca, Noemi y Von Mühlenbrock.

(Fdo.): *Pedro Correa Opaso*, Secretario.

INFORME DE LA COMISION ESPECIAL DE REFORMA
CONSTITUCIONAL RECAIDO EN EL PROYECTO, EN
TERCER TRAMITE, QUE MODIFICA EL N° 10 DEL
ARTICULO 10 DE LA CONSTITUCION POLITICA
DEL ESTADO.

Honorable Senado:

Vuestra Comisión Especial de Reforma Constitucional ha estudiado el proyecto que reforma el N° 10 del artículo 10 de la Carta Fundamental, en tercer trámite constitucional.

A las sesiones en que se consideró esta materia asistieron, además de los miembros de vuestra Comisión, el Honorable Senador señor Chadwick; el Ministro de Justicia, don Pedro J. Rodríguez; el Ministro de Minería, don Eduardo Simián; el Subsecretario de Justicia, don Enrique Evans, y el profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, don Jorge Guzmán.

Asimismo, se escucharon exposiciones de los profesores de Derecho de Minería de las Universidades de Chile y Católica señores Figueroa, Lira, Ruiz Bourgeois y Uribe, y a representantes de la Sociedad Nacional de Minería, del Consorcio Agrícola del Sur y de la Sociedad de Fomento Fabril.

I

Adiciones de la Cámara de Diputados recaídas en materias distintas de la reforma del derecho de propiedad.

La Cámara de Diputados adicionó el proyecto incorporándole las siguientes reformas de la Constitución:

1.—Sustitución del N° 1 del artículo 10, con el objeto de agregarle que en Chile no hay discriminación racial y que al Estado corresponde otorgar asistencia jurídica a quienes no puedan procurársela por sí mismos para hacer efectivos los derechos que las leyes les reconocen, y de suprimirle la norma que establece que en Chile no hay esclavos.

Este precepto es igual al propuesto por la Cámara de Diputados en el proyecto general de reforma. La Comisión, durante la discusión de esta última iniciativa, lo aprobó con modificaciones de redacción y manteniendo la norma relativa a que en Chile no hay esclavos.

2.—Sustitución en el inciso quinto del número 9 del artículo 10 de las palabras “métodos de reclutas y reemplazos” por “sistema de reclutamiento”.

Idéntica enmienda está contenida en el proyecto general de reforma.

3.—Sustitución del N° 14 del artículo 10 y agregación a dicha disposición de dos números nuevos: 15 y 16.

Esta disposición tiene por objeto incorporar los derechos sociales a las garantías constitucionales y sus disposiciones son exactas a las contenidas en el proyecto general de reforma.

4.—Ampliación de las incompatibilidades de Diputados y Senadores a ciertos cargos o funciones desempeñados en instituciones privadas.

Esta reforma es igual a la contenida en el proyecto general, salvo

en que este último establece la incompatibilidad de los cargos de congresales con las calidades de propietario, arrendatario o concesionario de radioemisoras comerciales.

5.—Establecimiento de que las provincias de Aisén y Magallanes elegirán dos diputados cada una.

Esta disposición no está contenida en el proyecto general de reforma.

6.—Creación de la Décima Agrupación Provincial para la elección de Senadores.

Esta reforma está contenida, con una redacción distinta, en el proyecto general.

7.—Incorporación del plebiscito a la Carta Fundamental, en los mismos términos del proyecto general de reforma.

8.—Aplicación de las causales de incompatibilidad y de cesación en los cargos de congresales a los Ministros de Estado.

Esta reforma está, también, contenida en el proyecto de reforma general.

9.—Modificación de la composición y atribuciones del Tribunal Calificador de Elecciones, en los mismos términos concebidos en el proyecto de reforma general.

Los Honorables Senadores señores Bulnes y Durán sostuvieron que los acuerdos de la Cámara recaídos en las materias indicadas eran inconstitucionales.

Fundamentaron su opinión en que las diversas disposiciones constitucionales forman parte de un mismo complejo normativo y, en consecuencia, ninguna de ellas puede interpretarse separadamente. Por lo tanto, las atribuciones de la Cámara revisora respecto del proyecto en debate se establecen según el sistema general aplicable a la formación de los preceptos constitucionales.

Este sistema general dispone que los proyectos de reforma constitucional pueden tener origen en la Cámara de Diputados o en el Senado y que el texto aprobado en la Cámara de origen fija la competencia a su respecto de las diversas autoridades que intervienen en su formación, porque sobre dicho proyecto debe pronunciarse la Cámara revisora en segundo trámite.

Por consiguiente, la competencia de cada Cámara está determinada por el hecho de que el proyecto ha sido aprobado en su primera etapa de formación constitucional por la Cámara de origen.

Esta interpretación se fundamenta en los artículos 48, 49 y 50 de la Carta Fundamental. En efecto, la Cámara revisora sólo puede aprobar, rechazar o introducir adiciones o correcciones al proyecto aprobado por la de origen.

La agregación de ideas nuevas no es ni corregir una iniciativa legal determinada, por razones obvias, ni adicionarla, porque la transforma en una distinta, y la Cámara revisora sólo tiene atribuciones para adicionar el proyecto específico de la de origen y, en consecuencia, no puede variar la materia que éste legisla.

Por otra parte, el sistema de formación de las leyes permite a ambas Cámaras no sólo aprobar o rechazar una disposición, sino también enmendarla, y la agregación de materias totalmente nuevas durante el

segundo trámite imposibilita a la Cámara de origen ejercer esta última atribución.

Por lo demás, si se aceptara el procedimiento aplicado por la Cámara de Diputados podría llegar hasta el absurdo. En efecto, el Senado, en primer trámite, podría aprobar la reforma de un precepto constitucional, y la Cámara de Diputados, en el segundo, propone una nueva Carta Fundamental. En este caso, el Senado, en tercer trámite, no podría enmendar el proyecto de nueva Constitución y estaría obligado a pronunciarse sólo negativa o afirmativamente sobre él.

Sostuvieron, además, que les merecía dudas la aplicación de las disposiciones del artículo 112 del Reglamento sobre improcedencia de la discusión de ciertas materias por inconstitucionalidad, o de indicaciones por ser extrañas a la idea fundamental del proyecto, a las adiciones que introdujo la Cámara de Diputados y, por ello, propusieron el rechazo de aquéllas por el fundamento antes indicado.

Los Honorables Senadores señores Ampuero, Luengo y Prado estimaron constitucionales los acuerdos de la Cámara de Diputados y, en todo caso, que no les eran aplicables las disposiciones contenidas en el artículo 112 del Reglamento.

Fundamentaron su posición en que la Constitución debe ser interpretada según las reglas establecidas en el Código Civil y, por tanto, la Cámara revisora puede adicionar un proyecto, durante el segundo trámite, según lo dispuesto en el artículo 50 de la Carta Fundamental.

Expresaron que, por otra parte, la determinación del concepto de cuáles son las ideas fundamentales de un proyecto es difícil y que cada Cámara es soberana para su calificación. Prueba de lo anterior es que las disposiciones que establecen la inadmisibilidad de las indicaciones que recaen en materias ajenas a una iniciativa determinada, están establecidas en los Reglamentos de las Cámaras, los que por su naturaleza jurídica sólo obligan a la que lo ha dictado y que, por lo demás, pueden ser infringidos en un caso particular por determinadas mayorías: en el Senado, acuerdo unánime de Comités.

Por otra parte, por ser difícil la determinación de la idea matriz en los proyectos, dicha determinación depende del criterio de cada Cámara.

Sostuvieron, asimismo, que la Cámara de origen podía siempre rechazar las enmiendas que introduce la revisora, estando en una situación más favorable que esta última, porque podía imponer su criterio, en el tercer trámite, por simple mayoría, rechazando las adiciones o correcciones aprobadas por la Cámara revisora en el segundo. En cambio, esta última, para insistir en ellas, requería del voto de los dos tercios de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

Por último, expresaron que la práctica parlamentaria es distinta de la tesis de los señores Bulnes y Durán, porque era habitual que ambas Cámaras adicionaran con materias nuevas, en el segundo trámite, los proyectos en tramitación.

Los Honorables Senadores señores Ampuero y Luengo sostuvieron que, sin embargo, las adiciones aprobadas por la Cámara de Diputados desvirtuaban el sentido de la resolución, aceptada por la mayoría de los

sectores políticos, de tramitar separada y rápidamente la reforma del derecho de propiedad, por ser indispensable para la aprobación y aplicación de la reforma agraria.

En consecuencia, estimaban inconvenientes los acuerdos de la Cámara de Diputados, debido a que perjudicaban el pronto despacho de este proyecto y, por tanto, sin pronunciarse sobre el fondo de ellos, propusieron su rechazo sin perjuicio de que sean discutidos en el proyecto general de reforma.

El Honorable Senador señor Prado expresó que votaría afirmativamente las reformas mencionadas porque había urgencia en su rápida aprobación.

Vuestra Comisión, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Bulnes, Durán y Luengo, y la oposición del Honorable Senador Prado, acordó proponeros que rechazéis todas las adiciones de la Cámara de Diputados recaídas en materia ajena a la reforma del derecho de propiedad.

II

Propiedad minera.

La Cámara de Diputados reemplazó los incisos tercero y cuarto por otro.

Las diferencias fundamentales de las dos disposiciones son las siguientes:

a) El texto del Senado dispone que el Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, de las covaderas y de los depósitos de carbón e hidrocarburos.

La norma aprobada por la Cámara de Diputados excluye de dicho dominio a las pertenencias vigentes.

b) El inciso tercero del proyecto del Senado exceptúa del dominio del Estado a las arcillas superficiales y a las rocas, arenas y demás materiales aplicables directamente a la construcción, que se encuentran en terreno de propiedad privada, las que pertenecerán al dueño del suelo.

El proyecto de la Cámara de Diputados suprime la frase que establece que dichos materiales pertenecen al dueño del suelo.

c) La primera parte del inciso cuarto del proyecto del Senado estatuye que la ley determinará las sustancias que podrán entregarse en concesión para su exploración o explotación, la forma y resguardo de su otorgamiento, el objeto sobre el que recaerán, los derechos que confieren y las obligaciones que impondrán, la actividad que los concesionarios deberán desarrollar en interés de la colectividad para merecer amparo y garantías legales y las demás condiciones necesarias para su obtención y disfrute.

En el texto de la Cámara de Diputados, esta norma se excluye por otra, de menor extensión, pero que contiene la misma regla.

d) El inciso de la Cámara de Diputados, al exceptuar del dominio exclusivo del Estado las pertenencias vigentes, introdujo una nueva norma que las regula. Esta regla dispone que la ley procurará establecer un sistema de amparo que, resguardando los derechos de los mineros en ac-

tividad, permita recuperar para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para otras que estén en exploración o explotación.

En consecuencia, el proyecto de la Cámara de Diputados, establece el dominio absoluto del Estado sobre los yacimientos mineros, con excepción de las pertenencias mineras, ordenando que respecto de estas últimas la ley procurará establecer un sistema de amparo fundado en el trabajo que permita recuperar para el Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para otra en exploración o explotación. Asimismo, exceptúa del mencionado dominio, a las arcillas superficiales y demás materiales aplicables directamente a la construcción, sin declarar que pertenecerán al dueño del suelo.

El señor Ministro de Justicia expresó que para interpretar adecuadamente el inciso de la Cámara de Diputados era indispensable tener presente que dicha norma es una disposición especial, que recae sobre una materia también especial, dentro de las reglas generales del N° 10 del artículo 10.

Por consiguiente, se aplica de preferencia a las reglas contenidas en dicho número y sus términos deben entenderse en el sentido que le dan los especialistas del derecho de minas.

Por ello, las palabras "pertenencia minera" deben interpretarse según el concepto que tienen en el derecho actual, y como los vocablos del tercer acápite "sistema de amparo" se refieren exclusivamente a dichas pertenencias, también debe interpretarse según las reglas y principios que rigen esta materia en la actualidad.

En seguida, señaló que en teoría el Estado puede tener sobre las minas dos tipos de dominio: dominio radical, que sólo le da la facultad de dispensar la propiedad minera para que se constituya en favor de particulares; o un dominio patrimonial absoluto, imprescriptible e inalienable.

Si tiene el primer tipo de derecho, es perfectamente concebible que pueda compartirlo con el dominio patrimonial de los mineros.

Según la legislación vigente, el Estado sólo tiene un dominio radical o eminente y los particulares, propiedad patrimonial de las minas.

En efecto, el artículo 2º del Código de Minería dispone que la propiedad minera que la ley concede se llama "pertenencia", y dicha propiedad se otorga a los particulares.

Agrega que si bien el inciso segundo del artículo primero dispone que los particulares podrán disponer de los yacimientos mineros como dueños, lo que permitiría dudar de que tienen esa calidad, el mismo inciso da a dichos particulares las facultades de uso, goce y disposición del bien, lo que está demostrando que son dueños patrimoniales.

Por otra parte, el contexto del Código de Minería autoriza afirmar, sin duda alguna, que tienen tal calidad.

El artículo 71 del Código de Minería, que es el primero del Título VII, que configura la condición jurídica de las pertenencias, dice que éstas son un inmueble distinto y separado del terreno superficial y que se rige por las mismas leyes de los demás bienes raíces, con las excepciones que el propio Código establece. Por consiguiente, a la pertenencia,

que es la propiedad minera, se le aplican las mismas reglas que a la propiedad de los bienes raíces, en todo lo que no estén modificadas por el mencionado cuerpo legal.

Asimismo, el artículo 72 dispone que el acta de mensura inscrita constituye el título de propiedad de la pertenencia y da originariamente la posesión legal de ella. Por tanto, el acta de mensura es un título originario, lo que demuestra que el titular no deriva su derecho del Estado sino que lo constituye originariamente.

Además, el artículo tercero también establece que cualquier interesado podrá constituir pertenencias, y más adelante, que se podrán constituir sobre sustancias fósiles, etc. El inciso penúltimo del mismo precepto dispone que mientras no la constituya, etc. En consecuencia, la ley, reiteradamente, habla de constitución de dominio y no de transferencia de él.

Más aún, el artículo reserva al Estado el dominio de ciertos depósitos. Si él fuera dueño de todos los yacimientos mineros no sería necesaria esta disposición. El mencionado precepto condiciona la reserva a que los particulares no hubieren constituido pertenencias sobre los yacimientos respectivos. De lo anterior se puede concluir que el dominio del Estado, en este caso, es incompatible con el derecho de los particulares y, por tanto, respecto de los demás depósitos minerales, el Estado sólo tiene un dominio radical o eminente.

Por lo demás, no se podría considerar a la pertenencia minera una concesión, porque el Código de Minería distingue claramente una institución de otra. A la pertenencia la define como propiedad. En cambio, en los artículos 20 y siguientes, el Código de Minería se refiere a las concesiones mineras para explorar.

En consecuencia, las normas contenidas en los artículos 591 del Código Civil y 1º del Código de Minería, que disponen que el Estado es dueño de todas las minas, no le dan a éste un derecho patrimonial.

Sin embargo, el derecho de dominio sobre los yacimientos mineros es diferente al mismo derecho sobre los demás bienes raíces. El primero es condicional. El segundo, perpetuo.

En efecto, el derecho del minero está sujeto a un sistema de amparo, es decir, a un régimen legal que somete la subsistencia de un dominio al cumplimiento de una condición, cualquiera que ésta sea. Por tanto, es una propiedad sujeta a la condición subyacente de que el minero cumpla con su función social de explotar la mina.

Esta es la base del sistema de amparo, que siempre ha estado ligado al hecho de que se trabaje el yacimiento. Así era en la legislación española y así fue durante largo tiempo en la chilena, hasta que, por dificultades de prueba, se adoptó un sistema de amparo por pago de patente, que es distinto en la forma pero no en el fondo, pues cuando fue establecido, por su subido monto, implicaba una presunción de trabajo.

Pues bien, el incumplimiento de los requisitos establecidos por la ley por parte del minero da lugar a la caducidad de su derecho, o sea, al término de éste sin indemnización de ninguna especie. Así lo establece el Código de Minería, el que, en dicho caso, sólo otorga al titular el de-

recho a retirar los inmuebles por adherencia, durante cierto plazo, sin establecer indemnización por el resto de las inversiones y el trabajo realizado.

En consecuencia, los conceptos de sistema de amparo y caducidad son incompatibles con el de indemnización. La indemnización tiene por objeto reparar un daño patrimonial injusto provocado por un acto de autoridad: la expropiación. En cambio, la caducidad es la extinción de un derecho por un hecho imputable al propio titular de la pertenencia.

La Reforma Constitucional introduce un cambio fundamental en el régimen jurídico de los yacimientos mineros. En efecto, el Estado pasa a ser dueño patrimonial de dichos bienes y los particulares que los explotan, meros concesionarios.

Por ello, al Ejecutivo y a la Cámara de Diputados le pareció conveniente, aunque no indispensable, dejar establecido en el texto constitucional que, junto a la propiedad del Estado, existe la de los particulares respecto de los yacimientos mineros sobre los cuales se hayan constituido pertenencias.

Esta última norma es una consagración de uno de los principios básicos de nuestro ordenamiento jurídico: el respeto de los derechos adquiridos.

La excepción, sin embargo, sólo fue agregada para evitar la intranquilidad de los miles de titulares de pertenencias. No era indispensable su consagración en el texto, debido a que si se suprimieran no podría interpretarse la reforma con efecto retroactivo y, por ende, no habría afectado a los derechos adquiridos.

Por otra parte, la agregación de la excepción no está reconociendo a los titulares de pertenencias un derecho superior al que actualmente tienen.

En efecto, la disposición habla de pertenencias mineras y por tales se entiende la propiedad minera, que como se ha demostrado, es condicional.

Asimismo, el tercer acápite del inciso deja sometidas dichas pertenencias a un sistema de amparo, que respetando los derechos de los mineros en actividad, permita recuperar para el Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para las que están en exploración o explotación.

En consecuencia, si la ley establece un nuevo sistema de amparo, sistema que según el mandato constitucional deberá fundarse en el trabajo, las pertenencias actualmente vigentes quedan sometidas a él. Por tanto, si sus titulares no cumplen con los requisitos que se establezcan, su derecho caduca sin recibir, por consiguiente, indemnización alguna.

Darle otro alcance al inciso aprobado por la Cámara de Diputados es absurdo, no sólo porque los términos que emplea deben interpretarse en el sentido que les da la rama especializada del derecho que los estudia, sino porque en tal caso el inciso en discusión carecería de objeto, ya que a las pertenencias mineras se les aplicarían las normas generales contenidas en el resto del número 10 del artículo 10.

Por otra parte, es necesario tener presente que, según la Constitución vigente, podría modificarse el sistema de amparo sin infringir sus disposiciones, pero, debido a que podrían admitirse argumentos en contra de

tal tesis y para una mayor claridad y seguridad en materia tan importante, es conveniente consignar en la Carta Fundamental una regla expresa.

El inciso aprobado por la Cámara de Diputados, asimismo, dispone que el Estado es dueño de todos los yacimientos mineros sobre los cuales no se haya constituido pertenencia. Esta riqueza potencial del país podrá ser explorada y explotada por los particulares, debido a que el segundo acápite del inciso autoriza al Estado para otorgar concesiones, con dichos fines, en conformidad a la ley.

Por tratarse de concesiones no ha sido necesario establecer que estarán sometidas a un sistema de amparo porque éstas se otorgarán según lo disponga el texto legal correspondiente.

Por último, expresa que el texto de la Cámara suprime la frase que declara que pertenecerán al dueño del suelo las arcillas superficiales y demás materiales aplicables a la construcción, porque sobre dichos elementos el régimen jurídico actual permite constituir pertenencias para ciertos fines. Por ello, es preciso dejar claramente establecida la excepción del dominio del Estado sobre dichos materiales, pero sin declarar que pertenecerán al dueño del suelo.

El señor Bulnes expresó que, a su juicio, y según lo dispuesto en los artículos 1º del Código de Minería y 591 del Código Civil, en relación con los artículos 582 y 590 de este último Código, el Estado tiene un dominio de carácter patrimonial sobre los yacimientos mineros.

En efecto, los dos primeros artículos citados disponen que el Estado es dueño de todas las minas.

Además, el artículo 591 está ubicado después de la definición de dominio contenida en el artículo 582, lo que implica necesariamente que no puede estarse refiriendo sino al dominio que acaba de definir, pues en caso contrario lo habría dicho expresamente.

Por otra parte, el artículo 590 que lo precede, dispone que son bienes del Estado todas las tierras que, estando situadas dentro de los límites territoriales, carecen de otro dueño. Este dominio, y nadie lo discute, es de carácter patrimonial y, por consiguiente, el artículo 591 que lo sigue sólo puede referirse a un derecho de la misma naturaleza.

Por otra parte, es inconcebible la existencia de un derecho de dominio que no esté en el patrimonio de una persona, como también es incompatible con la naturaleza de dicho derecho la coexistencia de dos titulares.

La llamada "propiedad minera" es un tipo especial de propiedad, como lo es, por ejemplo, la propiedad intelectual. Jurídicamente, la propiedad minera es un conjunto de derechos reales derivados de una concesión, conjunto que se asemeja al dominio, sin identificarse con él y que se asemeja, aun más, al usufructo.

En efecto, el inciso segundo del artículo 1º del Código de Minería da ciertos derechos al minero, distintos de los del titular de un derecho de dominio, estableciendo, al mismo tiempo, que éste podrá disponer como dueño, es decir, no reconociéndole tal calidad.

Por otra parte, el contexto del Código de Minería lleva a la misma conclusión, debido a que la mayor parte de sus preceptos se refieren a la institución como concesión minera. Así, por ejemplo, el epígrafe del Ti-

tulo X "Del amparo y caducidad de las concesiones mineras", lo que es lógico, porque sería una contradicción hablar de propiedad minera al regularse su amparo y caducidad, pues los conceptos de dominio y caducidad son antinómicos.

Asimismo, la palabra "pertenencia" deriva de "pertener", y este último vocablo no tiene una relación directa con el dominio.

El término propiedad, contenido en el artículo 2º del Código de Minería, no está mal utilizado, porque dicho vocablo tiene un sentido general y puede aplicarse al derecho de cualquier titular, siempre que tenga carácter patrimonial, y el derecho del minero, que es real, recae precisamente sobre un conjunto de éstos, pero no sobre el bien mismo.

En consecuencia, el texto aprobado por la Cámara de Diputados, al exceptuar del dominio del Estado las pertenencias vigentes y, por tanto, reconocer implícitamente el dominio de los particulares sobre ellas, otorga a éstos una situación jurídica superior a la que actualmente tienen, con detrimento de los derechos que hoy corresponden al Estado.

Por lo demás, esta conclusión se desprende del propio texto del inciso, porque de acuerdo a las más elementales normas de interpretación, si se dice que el Estado es dueño de determinadas sustancias y luego se establece una excepción, no cabe sino deducir que, a contrario sensu, el Estado no es dueño de todo aquello incluido en la excepción, es decir, este precepto hace desaparecer en su integridad el actual dominio del Estado sobre las minas.

En consecuencia, el titular de una pertenencia minera actualmente vigente, que se mantenga inactiva y sea innecesaria, no podría ser desposeído, de ella sino con arreglo a las normas generales del N° 10 del artículo 10, o sea, mediante expropiación con indemnización. Ello significa otorgarle, con perjuicio del Estado, un importantísimo resguardo que actualmente la Constitución no le concede.

Aunque el texto someta a las pertenencias vigentes a un sistema de amparo, ello no involucra la caducidad sin indemnización, porque pueden concebirse innumerables sistemas de amparos, con o sin indemnización, y si se establece que los particulares son dueños absolutos, la ley no podría establecer un sistema de amparo sin indemnización, porque los mineros estarían asimilados al propietario civil.

La caducidad de la legislación vigente, por el solo ministerio de la ley y sin indemnización alguna, es posible precisamente porque el Estado tiene el dominio de las minas.

Por otra parte, el texto de la Cámara no exceptúa las pertenencias vigentes de las demás normas del N° 10 del artículo 10 y, por consiguiente, éstas le son aplicables.

Asimismo, el concepto de sistema de amparo no está precisamente configurado en el Código de Minería, porque si bien éste usa dichos términos para referirse a un régimen jurídico que el mismo establece, pueden existir, sin violar los principios generales del ordenamiento jurídico, sistemas de amparos con características diferentes al actualmente vigente.

En todo caso, el concepto de sistema de amparo no implica el de caducidad por el sólo ministerio de la ley y sin indemnización, y prueba de ello es que el mismo Código de Minería da un efecto distinto al no

pago de una patente, en su artículo 116, que dice que si el concesionario no pagare la patente en el plazo que fija la ley, la pertenencia se sacará a remate público.

Pero el texto del proyecto de la Honorable Cámara de Diputados puede tener efectos más graves, porque permite sostener que las pertenencias mineras actualmente vigentes no podrán ser siquiera expropiadas mientras se mantengan en actividad.

En efecto, al perder el Estado su derecho sobre las minas, los titulares de pertenencias pasan a ser propietarios civiles. En consecuencia, sólo puede ponerse término a su derecho por expropiación en razón de utilidad pública, calificada por ley, y en el caso de los yacimientos mineros, dicha utilidad estaría calificada por la Constitución y, en consecuencia, la ley no podría expropiarlas sino de acuerdo a las normas del inciso, o sea, cuando estuvieren inactivas y fueren innecesarias para las que están en exploración y explotación.

Por último, expresó el señor Bulnes, no es posible aceptar que la reforma constitucional disminuya o aumente los derechos de que gozan los titulares de pertenencias actualmente vigentes y, por tanto, el texto aprobado por la Cámara de Diputados debe ser rechazado por el Senado.

El señor Luengo expresa que la disposición aprobada por la Cámara de Diputados es inconveniente para los intereses nacionales, porque transforma la actual naturaleza jurídica de las pertenencias, mejorando la situación de sus titulares.

En efecto, las disposiciones de los Códigos Civil y de Minería, demuestran con claridad que la llamada "propiedad minera" es distinta del derecho de dominio, ya que puede terminar por caducidad.

Esta forma especial de poner término a los derechos de los mineros, deriva del concepto de "pertenencia", que, según el Diccionario de la Lengua, significa "unidad de medida superficial para las concesiones mineras". O sea, el concepto de pertenencia no está en contradicción, sino en concordancia, con el de concesión. La redacción aprobada por el Senado, precisamente da a los derechos de los mineros esta última calidad; en cambio, la de la Cámara de Diputados los califica de dominios patrimoniales, modificando la actual legislación.

El régimen vigente reconoce al minero solamente la propiedad de un conjunto de derechos, originados en la concesión que el Estado le otorga.

Esta interpretación está fundada en la ubicación del artículo 591 del Código Civil, como también en el inciso segundo del artículo 1º del Código de Minería, que establecen que el particular puede disponer como dueño, o sea, que no es dueño, y diversos preceptos del mismo Código, que califican los derechos del minero como concesión.

En consecuencia, y especialmente por las dudas que se han planteado sobre la naturaleza jurídica de los derechos del minero, es indispensable establecer en la Carta Fundamental, con absoluta claridad, que el derecho de propiedad de los actuales titulares de pertenencias mineras nace de la concesión otorgada por el Estado.

Por las razones anteriores y por las interpretaciones expuestas por el señor Bulnes, el señor Luengo es de opinión de rechazar el inciso de la Cámara de Diputados y aprobar el del Senado, que eleva a la catego-

ría de norma constitucional el actual régimen legal de los derechos sobre las minas.

El señor Durán sostuvo que, históricamente, el Estado ha tenido la propiedad real de los yacimientos mineros y los particulares sólo concesiones.

En época reciente, ha comenzado la discusión sobre la naturaleza de los derechos del Estado y de los particulares sobre las minas. Algunos sostienen el concepto histórico, y otros, que el Estado tiene un dominio radical o eminente, y los particulares titulares de las pertenencias, el dominio patrimonial.

La doctrina del derecho de minería ha llegado a la conclusión de que es necesario incorporar a la Constitución Política una norma que dé al Estado un derecho absoluto, exclusivo, imprescriptible e inalienable de los yacimientos mineros. Esta conclusión es la que ha llevado a diversos señores Senadores a formular indicaciones en el sentido señalado, y ellas, a su vez, son el origen de los incisos aprobados por el Senado.

Por consiguiente, cualquiera sea la opinión que se tenga sobre la naturaleza de los derechos mineros, se puede afirmar que la intención del Senado es sumamente clara: establecer el dominio absoluto del Estado sobre los yacimientos mineros, sin perjuicio de que pueda dar concesiones a los particulares para su exploración y explotación.

La intención anterior, concretada en acuerdos precisos, no significa el despojo de los derechos de los actuales propietarios de pertenencias, pues la tesis del Senado se fundamenta en que el Estado ha sido siempre el dueño de las minas y, por tanto, lo que el Estado concedió cuando concedió es lo mismo que está dando ahora. Consecuencialmente, la situación de dichos particulares estaría regulada por el artículo 12 de la ley sobre efecto retroactivo de las leyes que dice: "que todo derecho real adquirido bajo una ley y, en conformidad a ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a sus goces y cargas, y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley."

La Cámara de Diputados tuvo la posibilidad de enmendar los preceptos aprobados por el Senado, si consideraba insuficiente sus normas para proteger los derechos de los mineros. Desgraciadamente, adoptó otro camino. En efecto, aprobó un inciso que establece un régimen de privilegio para los actuales titulares de pertenencias, concediéndoles derechos que en la actualidad no tienen.

Por otra parte, el precepto de la Cámara de Diputados sólo recomienda al legislador dictar normas que permitan recuperar para el Estado algo que, según su tesis, nunca ha tenido: las pertenencias inactivas e innecesarias para las que están en actividad. Es decir, excluye de dicha recomendación a las que, estando inactivas y siendo innecesarias para otra en actividad, no se encuentren en relación con una de estas últimas.

Asimismo, el texto de la Cámara podría interpretarse en el sentido de que son inexpropiables los yacimientos en actividad, porque el constituyente sólo recomienda al legislador recuperar para el Estado las pertenencias inactivas.

El señor Ampuero expresó que el texto aprobado por la Cámara de Diputados es inconveniente para los intereses del país, porque resuelve la

discusión sobre la naturaleza de los derechos mineros en perjuicio del Estado, al reconocer que los particulares tienen sobre los yacimientos dominio patrimonial, a pesar de que, a su juicio, en la actualidad sólo tienen una concesión.

Asimismo, el inciso de la Cámara da lugar a interpretaciones, con mucho fundamento, de la gravedad indicada por el señor Bulnes.

En el Gobierno no existe suficiente claridad, porque dice que quiere una cosa y propone un texto que no interpreta dicha voluntad. Se comienza con una norma y, en virtud de una situación política diversa, se aprueba una contranorma, una excepción o una excepción a la excepción.

Por otra parte, el inciso en discusión es sumamente obscuro y confuso.

Si se pretende determinar cuál fue la intención de sus autores, debe llegarse a la conclusión, primeramente, de que desaparece la distinción entre el dominio radical y el patrimonial, estableciéndose una sola clase de esos derechos: el patrimonial, radicándolo en el Estado.

Al excluirse de dicho dominio a las "pertenencias vigentes", y como consecuencia de la desaparición de la distinción entre las dos clases de derechos que se pretende existen sobre las minas, se reconoce a sus actuales titulares los mismos derechos que el Estado va a tener respecto de los yacimientos sobre los cuales no se han constituido pertenencias.

En seguida, se dispone que el Estado puede dar concesiones para explorar y explotar la riqueza minera potencial que se le reserva.

El tercer acápite del inciso, por estar a continuación de la norma reciente y sólo separada de ella por un punto seguido, indica que el nuevo sistema de amparo se aplicará a las concesiones que el Estado otorgue en el futuro. En efecto, esta oración debe referirse naturalmente a los sujetos de las dos anteriores, o sea, a los yacimientos de los cuales el Estado es dueño y a las concesiones que éste otorgue sobre ellos.

Sin embargo, inmediatamente después de establecer que el legislador procurará crear un sistema de amparo con el objeto indicado, la disposición se refiere a la protección de los derechos de los mineros en actividad, o sea, alude a las pertenencias actualmente vigentes, planteándose así una contradicción entre la primera y la segunda partes de este acápite.

Pues bien, en seguida, el precepto cae en una nueva contradicción, porque recomienda al legislador que el sistema de amparo permita recuperar para el dominio patrimonial del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias, reconociendo, implícitamente, que actualmente no le pertenecen, en ningún caso, las constituidas en forma legal. Por consiguiente, asimila los derechos que ahora tienen los mineros a los del propietario civil y, consecuencialmente, excluiría la posibilidad de recuperar para el Estado los yacimientos que no reúnan las condiciones especiales que la norma señala.

Por las razones anteriores, es partidario de rechazar el inciso de la Cámara de Diputados y aprobar el del Senado, porque éste confirma constitucionalmente el dominio del Estado sobre los yacimientos mineros establecidos por el régimen jurídico legal vigente; permite a los particulares la exploración y explotación de las minas mediante concesiones del Estado, y establece un régimen de caducidad idéntico para las pertenencias vigentes y para las concesiones que se den en el futuro.

Los incisos del proyecto del Senado no podrían interpretarse en el sentido de que su aprobación significa la caducidad ipso-jure de los derechos de los particulares, sino que éstos estarán sometidos, en el futuro, al régimen de amparo por el trabajo que se establezca.

El señor Prado expresó que el inciso de la Cámara de Diputados no altera la condición de los actuales derechos de los mineros, porque al excluirse del dominio absoluto del Estado los bienes sobre los que recaen, se mantiene su actual régimen jurídico y se respetan los derechos adquiridos. Agrega que, por lo demás, el texto aprobado por el Senado también excluye a dichas pertenencias. En efecto, los textos del Senado y de la Cámara de Diputados producen los mismos efectos prácticos respecto de los actuales derechos de los mineros, debido a que ambos estatuyen que las pertenencias de éstos no van a caducar por aplicación de la reforma, o sea, ambas disposiciones establecen el dominio absoluto del Estado sólo respecto a la riqueza potencial del país.

Por otra parte, el texto de la Cámara de Diputados establece claramente que en el futuro, salvo respecto de las pertenencias vigentes, el Estado dará concesiones para explorar y explotar. Estas concesiones estarán, por su propia índole, sometidas a la ley en su otorgamiento, mantención y extinción.

Asimismo, el inciso recomienda al legislador establecer un sistema de amparo por el trabajo respecto de las pertenencias vigentes, permitiendo así recuperar para el Estado el dominio de las pertenencias inactivas o innecesarias para otra exploración o explotación.

Por último, dijo que el sistema de amparo implica la caducidad y ésta excluye la indemnización.

El Honorable Senador señor Luengo formuló indicación para votar separadamente la sustitución de los incisos tercero y cuarto y la supresión de la frase "que pertenecerán al dueño del suelo".

Vuestra Comisión, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Bulnes, Durán y Luengo, y la oposición del Honorable Senador señor Prado, acordó proponeros que rechazéis la sustitución de los incisos tercero y cuarto del proyecto del Senado.

Asimismo, por unanimidad, resolvió recomendaros que aceptéis la supresión de la frase "que pertenecerán al dueño del suelo".

En seguida, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Durán y Luengo, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Prado, acordó proponeros que rechazéis la supresión del inciso quinto del proyecto, que dispone que las concesiones mineras sólo podrán otorgarse a personas naturales o jurídicas de nacionalidad chilena, entendiéndose por persona jurídica chilena aquella en la que el 75% de su capital pertenezca a chilenos y en cuyo directorio éstos constituyan igual porcentaje, a lo menos.

A continuación, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Bulnes, Luengo y Prado y la oposición del Honorable Senador señor Durán, se resolvió recomendaros que aceptéis la supresión del artículo transitorio, que dice: "Lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del N° 10 del artículo 10 comenzará a regir dentro del plazo de cinco años, contado desde la fecha de publicación de esta reforma. Vencido

este plazo, caducarán las propiedades mineras, concesiones y explotaciones que no cumplan los requisitos establecidos en dichos incisos.

Con todo, si antes de la expiración de los cinco años mencionados en el inciso anterior, se promulga una nueva ley que señale un plazo menor, lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del N^o 10 del artículo 10 entrará a regir a la expiración de este último plazo.”

Este acuerdo se fundamenta en que la mencionada disposición es confusa y se presta a interpretaciones equívocas.

El señor Durán fundó su voto en que la supresión del artículo deja como una mera declaración la norma contenida en el inciso quinto sobre nacionalidad de los concesionarios de yacimientos mineros.

Los señores Ampuero y Luengo expresaron que en los otros proyectos de reforma en tramitación podía establecerse un plazo al respecto.

Vuestra Comisión, por unanimidad, acordó el siguiente fundamento a su resolución:

“La Comisión estima que, con arreglo a las disposiciones constitucionales vigentes y al inciso cuarto del N^o 10 del artículo 10, aprobado por el Senado en el primer trámite de este proyecto, el legislador puede dictar normas legales que modifiquen el sistema de amparo aplicable a las pertenencias mineras vigentes, y que los derechos de los titulares de dichas pertenencias estarán sometidos en cuanto a sus goces y cargas y en lo tocante a su extinción a las normas legales que se dicten en la aplicación de lo dispuesto en el mencionado inciso cuarto.”

En seguida, por unanimidad, y como consecuencia de los acuerdos anteriores, vuestra Comisión acordó proponeros el rechazo del artículo 3^o transitorio del proyecto de la Honorable Cámara de Diputados.

III.

Reserva al Estado del dominio exclusivo de recursos naturales, bienes de producción u otros.

A continuación, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Durán y Luengo, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Prado, acordó proponeros el rechazo de la agregación de la frase inicial “A iniciativa del Presidente de la República y” al inciso sexto, que permite a la ley reservar para el Estado, cuando el interés de la comunidad nacional lo exija, el dominio exclusivo de recursos naturales, bienes de producción u otros.

Asimismo, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Luengo y Prado, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Durán, resolvió recomendaros que aprobéis en dicho inciso la sustitución de las palabras “que tengan importancia” por “que declare de importancia”.

El Honorable Senador señor Bulnes fundamentó su voto en que la modificación propuesta por la Cámara de Diputados permite la destrucción del régimen de propiedad privada, al dejar entregada al criterio del legislador la calificación de la importancia preeminente para la vida económica, social o cultural del país de los recursos naturales, bienes de pro-

ducción u otros que la ley pasa a reservarlos al Estado. En cambio, según el texto del Senado, dicha calificación no puede ser arbitraria y, en todo caso, permite recurrir de inaplicabilidad ante la Corte Suprema cuando se dicte una ley reservando al Estado bienes que no tienen la mencionada importancia.

En seguida, vuestra Comisión, con la sola oposición del Honorable Senador señor Prado, acordó proponeros que rechazéis la sustitución del segundo acápite del inciso sexto.

IV.

Indemnizaciones en caso de expropiación.

La Cámara de Diputados propone sustituir el inciso séptimo del proyecto del Senado, que dice:

“Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, calificada por el legislador. El expropiado tendrá siempre derecho a indemnización cuyo monto y condiciones de pago se determinarán equitativamente tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados. La ley determinará las normas para fijar la indemnización, el tribunal que conozca de las reclamaciones sobre su monto, el que en todo caso fallará conforme a derecho, la forma de extinguir esta obligación, la parte que deba enterarse al contado, el plazo y condiciones en que se entregará el saldo, si lo hubiere, y las oportunidades y modo en que el expropiador tomará posesión material del bien expropiado”.

En su reemplazo, propone el siguiente:

“Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial o de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social calificada por el legislador. El expropiado tendrá siempre derecho a indemnización. Las reglas a que deberán sujetarse los Tribunales o la Administración para determinar el monto de la indemnización y las que fijen las condiciones de su pago, serán establecidas equitativamente por la ley en consideración a las necesidades del bien común y a los intereses de los expropiados. La ley determinará el tribunal que conozca de las reclamaciones sobre el monto de la indemnización, el que en todo caso fallará conforme a derecho; la forma de extinguir la obligación de indemnizar, la parte que deberá pagarse de contado, el plazo y condiciones en que se entregará el saldo, si lo hubiere, y las oportunidades y modo en que el expropiador tomará posesión del bien expropiado.”

El señor Ministro de Justicia señaló que el Gobierno estimó en un principio que la referencia que hacía la Constitución actual a la sentencia judicial como título legítimo para privar del dominio a los propietarios, no correspondía a una técnica jurídica adecuada, por cuanto la sentencia judicial era de carácter declarativo y, por consiguiente, en el caso preciso de la acción reivindicatoria en que pudiera pensarse que al demandado vencido se le priva de la propiedad que hasta ese momento ha disfrutado,

la verdad es que no existe tal privación, porque la sentencia lo que hace es reconocer el dominio del reivindicador y, en consecuencia, lejos de privar del dominio a su titular lo está amparando.

Asimismo, en las ventas forzadas el juez que suscribe la escritura, actúa en calidad de representante legal del titular del derecho de dominio, por lo que tampoco ellas justifican agregar en la Constitución a la sentencia judicial como causal legítima de privación del dominio.

Sin embargo, con posterioridad y a indicación del Gobierno, se reincorporó en la Cámara de Diputados la expresión "sentencia judicial", debido a que los artículos 36 y 40 de la ley 15.020, que dice relación con la regularización de títulos de dominio de la pequeña propiedad, según la cual la sentencia judicial puede llegar a privar del dominio a una persona, por cuanto si la sentencia judicial llega a declarar el dominio del poseedor material y con posterioridad se acredita el dominio por un tercero, ese tercero no tiene una acción real para reclamar el dominio, la sentencia se mantiene a firme y el verdadero dueño sólo tiene un derecho personal para exigir la compensación patrimonial al Estado.

En seguida, se refirió a la procedencia del recurso de inaplicabilidad por falta de equidad de la ley que fije el monto de la indemnización y las condiciones de su pago en caso de expropiación.

Al respecto dijo que lo que el Ejecutivo propuso y la Cámara de Diputados aprobó en el primer trámite del proyecto general de reforma, en materia de regulación de indemnización, fueron sólo dos ideas: a) Se decía que el expropiado tendrá siempre derecho a indemnización, y b) Se confería a la ley la autoridad y poder para determinar las normas para fijar la indemnización.

Con posterioridad, hubo una petición general para que se agregara la palabra "justa" como calificativo de la indemnización a que tenía derecho el expropiado.

Como lo manifestó en su oportunidad, a su juicio, la agregación de dicho adjetivo era innecesaria y peligrosa. Innecesaria, porque la indemnización de por sí es un concepto que implica el de la justicia. Una indemnización que no fuera justa no sería indemnización. Perturbador, porque la Constitución vigente habla sólo de indemnización y no exige que tenga el carácter de justa, por lo que este agregado podría dar base para alguna interpretación imposible de prever, basada en que el constituyente no podía haber agregado una palabra sin ningún objeto.

Sin embargo, para que no se pensara que el Gobierno, por el hecho de negarse a incorporar la palabra justa, tenía intención de pagar indemnizaciones injustas, se accedió a incorporar algunos conceptos vinculados al de indemnización para dar expresión a este general anhelo.

Por ello redactó la indicación que presentó el señor Prado y que en definitiva aprobó el Senado, que establecía que el monto de la indemnización y las condiciones de pago se determinarían equitativamente, tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados.

A su juicio, dicho precepto tenía el mérito de introducir el concepto de justicia, a través de una expresión análoga como es la equidad, no en

forma aislada, sino referida al conjunto de los intereses que están en juego.

Agrega que sobre las proyecciones de este precepto en cuanto a la procedencia del recurso de inaplicabilidad, se expresaron opiniones contradictorias.

Los señores Bulnes y Chadwick manifestaron que era procedente, de tal manera que si se dictaba una ley que no fuera equitativa el afectado podría recurrir ante la Corte Suprema.

Por el contrario, él y el señor Aylwin manifestaron que dicho recurso era improcedente por dos razones: a) Porque el hacerlo procedente significaría autorizar a la Corte Suprema para entrar a revisar, por esta vía, las ponderaciones que en materia de equidad pudiere hacer el legislador, y que, si así fuera, el recurso de inaplicabilidad no sería del orden estrictamente jurídico, sino que sería un recurso que permitiría una revisión total del querer y de la motivación del querer del legislador.

b) Porque el recurso de inaplicabilidad exige para su procedencia que exista un precepto legal inconstitucional, y en este caso, la norma legal tal como estaba redactada, más parecía un mandato para el juez que para el legislador, porque lo que hay que determinar equitativamente es el monto y las condiciones de pago y ello parece ser función del magistrado al aplicar la ley al caso concreto, y no del legislador que se limita a dar normas generales.

El recurso de inaplicabilidad, que es de derecho estricto, supone la contradicción formal entre un precepto constitucional y un precepto legal.

Señaló que fue en tal entendido que su partido, el Demócrata Cristiano, dio la orden de votar favorablementé la disposición. Sin embargo, como se hiciera mucho caudal de la tesis contraria, se pensó que se corría el riesgo de que, en último término, se aceptara la procedencia del recurso de inaplicabilidad.

Frente a esta posibilidad, el Partido se mostró dispuesto a conservar el concepto de equidad, siempre y cuando se dejara bien establecido que su calificación correspondía exclusivamente al legislador.

La otra solución era hacer desaparecer el concepto de equidad.

Ante esa alternativa, él manifestó su opinión de que era preferible salvar el concepto de la equidad, aun cuando fuera necesario señalar estrictamente que la calificación de ella le correspondía al legislador.

Por ello, el Partido presentó en la Comisión de la Cámara una indicación que estatúa que "las reglas a que deberán sujetarse los tribunales o la Administración para determinar el monto de la indemnización y las que fijen las condiciones de su pago, serán establecidas por ley en consideración a las necesidades del bien común y a los intereses de los expropiados del modo equitativo que el legislador califique."

Es decir, se entregaba al legislador la calificación exclusiva de la equidad y, por consiguiente, excluía la procedencia del recurso de inaplicabilidad.

Esta indicación fue aprobada en la Comisión de Constitución de la Cámara.

Teniendo en consideración este hecho, el Ejecutivo presentó otras indicaciones antes de la discusión en la Sala, entre las que había una

sustitutiva al texto aprobado por la Comisión, que fue la que en definitiva se incorporó al texto de la Cámara.

Expresó que tanto el pensamiento del Gobierno al proponer las indicaciones como el de la Cámara al aprobarlas, fue que iba a existir un sistema de indemnización para los casos generales y otros especial para la expropiación de predios rústicos.

Dice que, en consecuencia, ambas normas constituyen un solo pensamiento que se desenvuelve a través de las dos formas establecidas.

Entrando al análisis de la regla general, dijo que difiere en parte de la del Senado. En primer lugar, el texto de la Cámara separa en forma clara la función que le corresponde a la ley —dictar normas generales— y a la sentencia judicial —aplicarlas a los casos singulares.

En segundo lugar, cambió la expresión “intereses de la colectividad” por “necesidades del bien común”, por estimar que esta última era una expresión más amplia.

Y, en tercer término, en cuanto al problema de la calificación de la equidad, dijo que al estatuir el texto que las condiciones serán establecidas equitativamente por la ley, señaló que la condición de que fuera equitativa era un requisito de las reglas, de los preceptos legales. En consecuencia, a su juicio, el recurso de inaplicabilidad sería plenamente procedente cuando se tratara de reglas que no fueren equitativas. Es decir, a los Tribunales de Justicia les correspondería el control de la equidad de las normas legales.

Expresó que, en resumen, el proyecto de la Cámara dejaba bien en claro que el requisito de la equidad afectaba a las reglas y, por consiguiente, que procedía el mencionado recurso si no se cumplía el mandato imperativo que la ley imponía al legislador en materia de equidad.

Por otra parte, manifestó que la norma que entregaba a la ley la determinación de la forma de extinguir la obligación de indemnizar, tenía por finalidad establecer que dicha obligación podía extinguirse no sólo mediante el pago, sino también mediante las otras formas de extinción de las obligaciones consignadas en el Código Civil, tales como la compensación y la dación en pago.

Dijo que creía que si se aprobara por la ley una forma de extinguir la obligación que significara la privación para el expropiado de una parte de su indemnización, se estaría vulnerando tanto la garantía constitucional contenida en el inciso como la garantía general del inciso primero, según la cual la Constitución asegura el derecho de propiedad en sus diversas especies.

Agregó que, por lo demás, las leyes que rijan esta materia tendrán que ser también equitativas, por cuanto ella forma parte de las condiciones de pago. En consecuencia, sería inconstitucional una ley que privara al expropiado de parte del valor de su indemnización.

Respecto a las normas que siguen, y que están contenidas en los incisos nuevos aprobados por la Cámara a continuación del séptimo, reiteró que tienen un carácter unitario con dicho inciso, formando un todo inseparable con él.

Estos incisos nuevos son los siguientes:

“Los preceptos legales que autoricen el pago diferido de la indemnización serán de la exclusiva iniciativa del Presidente de la República y el Congreso no podrá aprobar condiciones de pago más onerosas para el expropiado que las propuestas por aquél.

Cuando se trate de expropiación de predios rústicos, la indemnización será equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial, más el valor de las mejoras que no estuvieren comprendidas en dicho avalúo, y podrá pagarse con una parte al contado y el saldo en cuotas en un plazo no superior a treinta años, todo ello en la forma y condiciones que la ley determine.

La ley podrá reservar al dominio nacional de uso público todas las aguas existentes en el territorio nacional y expropiar, para incorporarlas a dicho dominio, las que sean de propiedad particular. En este caso, los dueños de las aguas expropiadas continuarán usándolas en calidad de concesionarios de un derecho de aprovechamiento y sólo tendrán derecho a indemnización cuando, por la extinción total o parcial de ese derecho, sean efectivamente privados del agua suficiente para satisfacer, mediante un uso racional y beneficioso, las mismas necesidades que satisfacían con anterioridad a la extinción”.

Agregó el señor Ministro que el primer inciso nuevo tiene por objeto garantizar al expropiado que las iniciativas sobre pago diferido estarán sólo en manos del Presidente de la República, asegurándose de ese modo que dicha facultad va a ser ejercida únicamente en la medida en que los intereses generales de la Nación lo exijan.

Expresó que como estas normas deberían ser además equitativas, en definitiva, para poder ser aplicadas iban a tener que contar con el asentimiento de los tres poderes del Estado. Del Ejecutivo y Legislativo como colegisladores, y del Poder Judicial, en el sentido de contralor de la equidad de la norma en general, o conociendo de los recursos de queja cuando el expropiado considere que el precepto ha sido mal aplicado por el tribunal en su caso particular.

Agregó, que las normas contenidas en el inciso séptimo constituyen el derecho común en materia de indemnizaciones originadas por una expropiación, y que los dos incisos nuevos, que la Cámara propone con los números noveno y décimo, regulan dos situaciones específicas.

El primero de ellos se refiere a los predios rústicos. A su respecto, la Constitución establece un mandato categórico en el sentido de que “la indemnización será equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial” y, en consecuencia, es un mandato autónomo que no queda sujeto a ningún control ni revisión.

En resumen, dijo que consideraba que la norma especial relativa a la indemnización de predios rústicos no estaba sujeta a un posible recurso de inaplicabilidad.

Agregó que en lo referente a la forma y condiciones del pago, el legislador tiene amplia libertad para fijarlas dentro del límite que le señala la Constitución en el sentido que el plazo no podrá ser superior a 30 años.

El segundo de dichos incisos también contiene una norma especial, en relación a las aguas.

En su primer acápite vuelve las aguas al régimen jurídico que tenían en el Código Civil, reservándolas al dominio nacional de uso público. Las que actualmente no tienen dueños, se incorporarán al sistema por medio de la ley de reserva, y las que lo tienen, por la vía de la expropiación.

En el caso de expropiación, los dueños de las aguas objeto de esta medida, seguirán usándolas en calidad de concesionarios del derecho de aprovechamiento, y sólo tendrán derecho a indemnización, cuando como resultado de la expropiación, sean privados del agua suficiente para satisfacer, mediante un uso racional y beneficioso, las mismas necesidades que satisfacían con anterioridad a la extinción.

En consecuencia, el derecho sobre las aguas que se tengan en exceso será expropiado sin indemnización, pero en los casos a que haya lugar a ésta, dicho derecho quedará sometido a las normas comunes establecidas en los incisos anteriores.

El señor Bulnes, refiriéndose a la sustitución del inciso séptimo, expresa que el texto del Senado permitía, si la ley fija una indemnización que no es equitativa, entablar recurso de inaplicabilidad ante la Corte Suprema. A su juicio, el texto de la Cámara dejaría abierta la misma posibilidad, pues dice que las normas para determinar el monto de la indemnización serán establecidas "equitativamente" por la ley.

Agrega que, sin embargo, estima técnicamente mejor redactado el precepto del Senado.

En seguida, manifestó que estimaba injusto el nuevo inciso noveno que se refiere a la expropiación de predios rústicos, porque no se permitía a los afectados reclamar sobre el monto de los avalúos y se fijaba en dicho valor la indemnización.

Agregó que cuando venció el plazo para efectuar dicha reclamación no se conocía la posición del Gobierno en este punto y que, por tanto, sería absurdo pretender que los propietarios iban a solicitar voluntariamente el aumento de la contribución territorial. Sin embargo, algunos propietarios habían reclamado en tal sentido.

El señor Durán manifestó que concordaba con la opinión del señor Bulnes en el sentido de que ambas disposiciones permitían recurrir de inaplicabilidad en contra de leyes que no fueran equitativas para fijar el monto de la indemnización en caso de expropiación, y las condiciones de pago. Asimismo, dijo que estimaba técnicamente mejor redactado el texto del Senado.

Agregó que fijar el monto de la indemnización por expropiaciones de predios rústicos según el avalúo fiscal vigente puede dar lugar a que ellas sean excesivas en algunos casos, y exiguas en otros, lo que, a su juicio, no es justo. Así por ejemplo, un propietario agrícola puede resultar beneficiado con la indemnización por circunstancias ajenas a su trabajo, tales como la cercanía a centros urbanos. A la inversa, pueden resultar perjudicados, agricultores que no reclamaron oportunamente del avalúo en virtud de que siempre éste había sido la base sobre la cual se calculaba la contribución territorial. Lo que es comprensible ya que nadie

está dispuesto a aumentar su gravamen voluntariamente pidiendo que se elevara su avalúo. Sólo las personas que estaban en conocimiento de que éste serviría para fijar la indemnización en casos de expropiación reclamaron oportunamente de él, lo que constituye una flagrante violación del principio de equidad.

Los Honorables Senadores señores Ampuero y Luengo expresaron que votarían en contra de la sustitución del inciso séptimo, debido a que el texto del Senado impedía el recurso de inaplicabilidad, dejando entregada al legislador la calificación de la equidad.

Vuestra Comisión, con los votos de los Honorables señores Ampuero, Bulnes, Durán y Luengo, y la oposición del Honorable Senador señor Prado, acordó proponeros que rechazéis la sustitución del inciso séptimo.

En seguida, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Durán y Luengo, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Prado, resolvió proponeros que rechazéis el nuevo inciso octavo, que dice:

“Los preceptos legales que autoricen el pago diferido de la indemnización serán de la exclusiva iniciativa del Presidente de la República y el Congreso no podrá aprobar condiciones de pago más onerosas para el expropiado que las propuestas por aquél.”

A continuación, vuestra Comisión, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Luengo y Prado, y la oposición de los Honorables señores Bulnes y Durán, acordó recomendaros que aprobéis los nuevos incisos octavo y noveno, que dicen:

“Cuando se trate de expropiación de predios rústicos, la indemnización será equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial más el valor de las mejoras que no estuvieren comprendidas en dicho avalúo, y podrá pagarse con una parte al contado y el saldo en cuotas en un plazo no superior a treinta años, todo ello en la forma y condiciones que la ley determine.

La ley podrá reservar al dominio nacional de uso público todas las aguas existentes en el territorio nacional y expropiar, para incorporarlas a dicho dominio, las que sean de propiedad particular. En este caso, los dueños de las aguas expropiadas continuarán usándolas en calidad de concesionarios de un derecho de aprovechamiento y sólo tendrán derecho a indemnización cuando, por la extinción total o parcial de ese derecho, sean efectivamente privados del agua suficiente para satisfacer, mediante un uso racional y beneficioso, las mismas necesidades que satisfacían con anterioridad a la extinción.”

Por último, y por unanimidad, vuestra Comisión acordó recomendaros que aprobéis la sustitución de la palabra “agrícola” por “rústica” en el inciso final del N° 10 del texto del Senado.

V

Proposiciones de la Comisión.

Por las razones expuestas y con las votaciones indicadas, vuestra Comisión Especial de Reforma Constitucional tiene el honor de proponeros que adoptéis las siguientes resoluciones:

Proyecto del Senado:**Modificaciones de la Cámara:**

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

Artículo único

“Artículo único.—Reemplázase el N° 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado por el siguiente:

—Rechazar el reemplazo de su encabezamiento por el siguiente:

“Artículo único.—Modifícase, en la forma que a continuación se indica, la Constitución Política del Estado, de 25 de mayo de 1833, cuyo texto definitivo fue fijado por resolución de 18 de septiembre de 1925, y modificado por las leyes N°s. 7.727, de 23 de noviembre de 1943; 12.548, de 30 de septiembre de 1957; 13.296, de 2 de mayo de 1959, y 15.295, de 8 de octubre de 1963.”.

—Rechazar el siguiente epígrafe:

“Artículo 10”

Rechazar las siguientes enmiendas antepuestas al N° 10:

“Sustitúyese el inciso primero del N° 1° por el siguiente:

“N° 1°—La igualdad ante la ley. En Chile no hay clase privilegiada ni discriminación racial. Corresponde al Estado otorgar asistencia jurídica a quienes, para hacer efectivos los derechos que las leyes les reconocen, no puedan procurársela por sí mismos.”

Reemplázanse, en el N° 9°, inciso quinto, las palabras “método de reclutas y reemplazos” por las siguientes: “sistema de reclutamiento”.

N° 10

“10.—El derecho de propiedad en sus diversas especies.

La ley establecerá el modo de adquirir la propiedad, de usar, gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que permitan asegurar su función social y ha-

—Rechazar la anteposición de la frase: “Sustitúyese el N° 10 por el siguiente:”.

Proyecto del Senado:

cerla accesible a todos. La función social de la propiedad comprende cuanto exijan los intereses generales del Estado, la utilidad y la salubridad públicas, el mejor aprovechamiento de las fuentes y energías productivas en el servicio de la colectividad y la elevación de las condiciones de vida del común de los habitantes.

El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, de las covaderas y de los depósitos de carbón e hidrocarburos, con la excepción de las arcillas superficiales y de las rocas, arenas y demás materiales aplicables directamente a la construcción, que se encuentren en terrenos de propiedad privada, *las que pertenecerán al dueño del suelo.*

La ley determinará las substancias que podrán entregarse en concesión para su exploración o explotación, la forma y resguardos de su otorgamiento, el objeto sobre el que recaerán, los derechos que confieren y las obligaciones que impondrán, la actividad que los concesionarios deberán desarrollar en interés de la colectividad para merecer amparo y garantías legales, y las demás condiciones necesarias para su obtención y disfrute. Sin embargo, la exploración y explotación de los hidrocarburos líquidos y gaseosos no podrán ser objeto de concesión.

Las concesiones a que se refiere el inciso anterior sólo podrán otorgarse a personas naturales o jurídicas de nacionalidad chilena. Para estos efectos se considerará persona jurídica chilena aquella en que el 75% de su capital pertenezca a chilenos y en cuyo directorio éstos constituyan a lo menos igual porcentaje.

Cuando el interés de la comunidad nacional lo exija, la ley podrá reservar al Estado el dominio exclusivo de recursos naturales, bienes de producción u otros, que

Modificaciones de la Cámara:

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

—*Rechazar, con excepción de la supresión de la frase “las que pertenecerán al dueño del suelo.”, el reemplazo de los incisos tercero y cuarto, por el siguiente:*

“El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, de las covaderas y de los depósitos de carbón e hidrocarburos, con excepción de las pertenencias vigentes, de las arcillas superficiales, y de las rocas, arenas y demás materiales aplicables directamente a la construcción que se encuentren en terreno de propiedad privada. El Estado puede otorgar concesiones para explorar o para explotar en conformidad a la ley. La ley procurará establecer un sistema de amparo que, resguardando los derechos de los mineros en actividad, permita recuperar para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para las que estén en exploración o explotación. Ninguna concesión puede otorgarse sobre hidrocarburos líquidos y gaseosos.”

—*Rechazar la supresión del inciso quinto.*

—*En el inciso sexto, rechazar la agregación de la siguiente frase inicial: “A iniciativa del Presidente de la República...”; aprobar la sustitución de las pa-*

Proyecto del Senado:

tengan importancia preeminente para la vida económica, social o cultural del país. *El Estado propenderá a la socialización de las empresas, medios de producción y recursos naturales, básicos para el bienestar y progreso del país.* Propenderá, asimismo, a la conveniente distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar.

Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, calificada por el legislador. El expropiado tendrá siempre derecho a indemnización cuyo monto y condiciones de pago se determinarán equitativamente tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados. La ley determinará las normas para fijar la indemnización, el tribunal que conozca de las reclamaciones sobre su monto, el que en todo caso fallará conforme a derecho, la forma de extinguir esta obligación, la parte que deba enterarse al contado, el plazo y condiciones en que se entregará el saldo, si lo hubiere, y las oportunidades y modo en que el expropiador tomará posesión material del bien expropiado.

Modificaciones de la Cámara:

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

labras "*que tengan importancia*" por las siguientes: "*que declare de importancia*", y rechazar el reemplazo de la oración: "*El Estado propenderá a la socialización de las empresas, medios de producción y recursos naturales, básicos para el bienestar y progreso del país.*", por la siguiente: "*El Estado promoverá formas de propiedad comunitaria o social que incorporen a los trabajadores a la gestión y dominio de las empresas y actividades económicas, básicas para el bienestar y desarrollo del país*".

—*Rechazar la sustitución del inciso séptimo, por el siguiente:*

"Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial o de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social calificada por el legislador. El expropiado tendrá siempre derecho a indemnización. Las reglas a que deberán sujetarse los Tribunales o la Administración para determinar el monto de la indemnización y las que fijen las condiciones de su pago, serán establecidas equitativamente por la ley en consideración a las necesidades del bien común y a los intereses de los expropiados. La ley determinará el tribunal que conozca de las reclamaciones sobre el monto de la indemnización, el que en todo caso fallará conforme a derecho; la forma de extinguir la obligación de indemnizar, la parte que deberá pagarse de contado, el plazo y condiciones en que se entregará el saldo, si lo hubiere, y las oportunidades y modo en que el expropiador tomará posesión del bien expropiado."

—*Rechazar el siguiente inciso nuevo:*

"Los preceptos legales que autoricen el pago diferido de la indemnización serán de la exclusiva iniciativa del Presidente de la República y el Congreso no podrá aprobar condiciones de pago más onerosas

Proyecto del Senado:**Modificaciones de la Cámara:**

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

para el expropiado que las propuestas por aquél.”

—Aprobar los siguientes incisos nuevos:

“Cuando se trate de expropiación de predios rústicos, la indemnización será equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial, más el valor de las mejoras que no estuvieren comprendidas en dicho avalúo, y podrá pagarse con una parte al contado y el saldo en cuotas en un plazo no superior a treinta años, todo ello en la forma y condiciones que la ley determine.

La ley podrá reservar al dominio nacional de uso público todas las aguas existentes en el territorio nacional y expropiar, para incorporarlas a dicho dominio, las que sean de propiedad particular. En este caso, los dueños de las aguas expropiadas continuarán usándolas en calidad de concesionarios de un derecho de aprovechamiento y sólo tendrán derecho a indemnización cuando, por la extinción total o parcial de ese derecho, sean efectivamente privados del agua suficiente para satisfacer, mediante un uso racional y benéfico, las mismas necesidades que satisfacían con anterioridad a la extinción.”

—Aprobar en el inciso octavo, la sustitución de la palabra “agrícola” por “rústica”.

La pequeña propiedad agrícola trabajada por su dueño y la vivienda habitada por su propietario, no podrán ser expropiadas sin previo pago de la indemnización.

—Rechazar las siguientes nuevas modificaciones a los números que se indican del referido artículo 10 de la Constitución Política del Estado:

“Sustitúyese el N° 14, por el siguiente:

“N° 14.—La libertad de trabajo y su protección. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de éste, a una remuneración suficiente que asegure a ella y a su familia a lo menos un bienestar acorde con la dignidad humana, y una justa participación en los beneficios que de su actividad provengan.

Proyecto del Senado:**Modificaciones de la Cámara:**

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

El derecho a fundar sindicatos en el orden de sus actividades o en la respectiva industria o faena y a sindicarse para la defensa de sus intereses, y el derecho de huelga, todo ello en conformidad a la ley.

La organización sindical es libre. Para que los sindicatos gocen de personalidad jurídica sólo será necesario el registro de sus estatutos y acta constitutiva en las oficinas locales o centrales que fije la ley.

Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida, a menos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad o a la salud pública, o que lo exija el interés nacional o el interés de los trabajadores y una ley lo declare así."

"Intercálase como N^o 15, el siguiente:

"N^o 15.—El derecho a la seguridad social.

El Estado adoptará todas las medidas que tiendan a la satisfacción de los derechos sociales, económicos y culturales necesarios para el libre desenvolvimiento de la personalidad y de la dignidad humanas, para la protección integral de la colectividad y para propender a una equitativa redistribución de la renta nacional.

La ley deberá cubrir, especialmente, los riesgos de pérdida, suspensión o disminución involuntaria de la capacidad de trabajo individual, muerte del jefe de familia o de cesantía involuntaria, así como el derecho a la atención médica, preventiva, curativa y de rehabilitación en caso de accidente, enfermedad o maternidad y el derecho a prestaciones familiares a los jefes de hogares.

El Estado instituirá el seguro social de accidentes para asegurar el riesgo profesional de los trabajadores.

Es deber del Estado velar por la salud pública y el bienestar higiénico del país. Deberá destinarse cada año una cantidad de dinero suficiente para mantener un servicio nacional de salud."

"Intercálase, como el N^o 16, el siguiente:

Proyecto del Senado:**Modificaciones de la Cámara:**

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

“Nº 16.—El derecho a participar activamente en la vida social, cultural, cívica, política y económica con el objeto de lograr el pleno desarrollo de la persona humana y su incorporación efectiva a la comunidad nacional. El Estado deberá remover los obstáculos que limiten, en el hecho, la libertad e igualdad de las personas y grupos y garantizará y promoverá el acceso a todos los niveles de la educación y de la cultura y a los servicios necesarios para conseguir esos objetivos, a través de los sistemas e instituciones que señale la ley.”

“El Nº 15 actual de la Constitución, pasa a ser Nº 17, sin modificaciones.”

—*Rechazar las siguientes nuevas enmiendas a las disposiciones de la Constitución Política del Estado, que se indican:*

Artículo 29

En el inciso primero reemplázase la palabra “Municipales” por “Regidores”; suprimense las palabras finales “superior, secundaria y especial, con asiento en la ciudad en que tenga sus sesiones el Congreso.”, colocando un punto después de la palabra “enseñanza”; y, agrégase, como párrafo final de este inciso, el siguiente: “Son incompatibles, también, con todo empleo, función, cargo o comisión de cualquiera naturaleza que se desempeñe en empresas bancarias, de seguros y otras sociedades anónimas y además en aquellas sociedades de cualquier tipo cuyo giro principal o accesorio sea la importación o exportación de productos o mercaderías; en las que tengan aportes de capital extranjero y en las empresas de radiodifusión. La misma incompatibilidad afectará a quienes como personas naturales se dediquen a la importación o exportación de productos o mercaderías.”

En el inciso segundo, intercálanse, entre las palabras “comisión” y “que desempeñe” las siguientes: “o actividad”; y

Proyecto del Senado:**Modificaciones de la Cámara:**

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

sustitúyese la conjunción “o” que antecede a la palabra “comisión”, por una coma (,).”

Artículo 37

Agrégase, en el inciso segundo, a continuación de las palabras “quince mil” y reemplazando el punto final por una coma, la siguiente frase: “con excepción de las provincias de Aisén y Magallanes, que elegirán cada una dos Diputados.”

Artículo 40

Reemplázase la palabra “nueve” por “diez”.

Artículo 43

En la atribución 5ª, intercálase, como inciso segundo el siguiente:

“Si el Congreso rechazare un tratado podrá el Presidente de la República consultar a los ciudadanos mediante un plebiscito. Si la mayoría de los sufragios válidamente emitidos aprobare el tratado, el Presidente de la República podrá ratificarlo.”

Artículo 55

Sustitúyese por el siguiente:

“*Artículo 55.*—Si el Presidente de la República no devolviera el proyecto dentro de treinta días contados desde la fecha de su remisión o no convocare a plebiscito cuando fuere procedente, se entenderá que lo aprueba y se promulgará y publicará como ley. También se promulgará y publicará como ley el proyecto que el Presidente haya sometido a plebiscito si éste no se realizare dentro del plazo señalado por esta Constitución. Si el Congreso cerrare sus sesiones antes de cumplirse los treinta días en que ha de verificarse esa devolución, el Presidente podrá efectuarla

Proyecto del Senado:**Modificaciones de la Cámara:**

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

dentro de los veinte primeros días de la legislatura ordinaria o extraordinaria siguiente.”

“Agréganse a continuación del artículo 72, los siguientes artículos nuevos:

“*Artículo...*— El Presidente de la República podrá también consultar a los ciudadanos mediante un plebiscito, en los siguientes casos: a) cuando cualquiera de las Cámaras, en el primero o segundo trámite, deseche un proyecto de ley o de Reforma Constitucional propuesto por el Presidente de la República, salvo que el rechazo haya contado por lo menos con el voto de los dos tercios de sus miembros presentes en el caso de un proyecto de ley o de los dos tercios de sus miembros en ejercicio si se trata de un proyecto de Reforma Constitucional, y b) cuando el Congreso rechace total o parcialmente las observaciones del Presidente de la República a un proyecto de ley o de Reforma Constitucional a menos que el rechazo se haya producido con las votaciones indicadas en la letra anterior.”

“*Artículo...*— La convocatoria a plebiscito deberá efectuarse dentro de los treinta días siguientes a aquél en que el Congreso rechace el tratado o las observaciones del Presidente de la República o una de las Cámaras deseche el proyecto de ley o de Reforma Constitucional, y se ordenará mediante decreto supremo que fijará la fecha de la consulta plebiscitaria, la que no podrá tener lugar pasados sesenta días desde la publicación de ese decreto”.

“*Artículo...*—El decreto de convocatoria contendrá, según corresponda, el tratado, o el proyecto rechazado, o los puntos en desacuerdo que el Presidente de la República somete a la decisión de la ciudadanía.”

“*Artículo...*— El proyecto aprobado por la mayoría de los sufragios válida-

Proyecto del Senado:

Modificaciones de la Cámara:

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

mente emitidos se promulgará como ley dentro de diez días. En la misma situación, el Presidente de la República podrá ratificar el tratado sometido a plebiscito. Si la ciudadanía rechazare las observaciones del Presidente de la República, éste deberá promulgar, dentro del mismo plazo, el proyecto aprobado por el Congreso”.

“Artículo... —Los Partidos Políticos que propugnen o rechacen el tratado, proyecto o puntos en desacuerdo que el Presidente de la República someta a la decisión de la ciudadanía tendrán acceso gratuito a los medios de publicidad y difusión. La ley reglamentará el ejercicio de este derecho, resguardando la igualdad entre los que acepten o rechacen la posición del Presidente de la República”.

“Artículo... — Las opiniones que emitan los Diputados y Senadores desde la convocatoria hasta la realización del plebiscito y en relación con éste, estarán amparadas por la inviolabilidad a que se refiere el artículo 32”.

“Artículo... —El Presidente de la República no podrá convocar a plebiscito más de tres veces durante su mandato, y en ningún caso éstos podrán versar sobre un proyecto de ley delegatorio de facultades legislativas o sobre reforma a todo o parte del texto del Capítulo III de esta Constitución”.

Artículo 74

Agréganse los siguientes incisos:

“Las causales de incompatibilidad y de cesación en sus cargos establecidas para los parlamentarios en los artículos 29 y 31 serán aplicables a los Ministros de Estado.

El Ministro deberá optar, dentro del plazo de quince días contado desde que asuma sus funciones, y en caso contrario cesará en su cargo”.

Proyecto del Senado:**Modificaciones de la Cámara:**

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

Artículo 79

Intercálanse, como incisos segundo y tercero, los siguientes:

“Será competente, especialmente, para pronunciarse sobre todas las inhabilidades que afecten a los candidatos a Diputados y Senadores.

Los escrutinios que deba practicar el Tribunal en los casos previstos por la ley, podrán ser presenciados por las partes directamente interesadas en sus resultados”.

Intercálanse, además, como incisos antepenúltimo y penúltimo, los siguientes:

“Los cargos de miembros del Tribunal Calificador no pueden ser desempeñados por Diputados o Senadores en ejercicio.”

“Los Ministros de la Corte Suprema o de Apelaciones que desempeñen cargos de miembros del Tribunal Calificador y que dejen de tener la calidad respectiva, serán reemplazados en los cargos de miembros de este Tribunal”.

Disposiciones transitorias.**“QUINTA:**

Suprímese la letra “y” en la número 8ª, a continuación de la palabra “Cautín”, reemplazándose la coma que la antecede por un punto y coma.

Reemplázase la número 9ª, por la siguiente:

“9º—Valdivia, Osorno y Llanquihue, y”.

Créase la número 10ª, “10ª.— Chiloé, Aisén y Magallanes”.

Agrégase el siguiente inciso:

“La elección de Diputados en las provincias de Aisén y Magallanes se verificará en el año 1969, coincidiendo con la elección general respectiva, y la elección de Senadores de la 10ª circunscripción se verificará también en el mismo año para dar cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 41”.

Artículo transitorio

Proyecto del Senado:

Artículo transitorio.—Lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del N^o 10 del artículo 10 comenzará a regir dentro del plazo de cinco años, contado desde la fecha de publicación de esta reforma. Vencido este plazo, caducarán las propiedades mineras, concesiones y explotaciones que no cumplan los requisitos establecidos en dichos incisos.

Con todo, si antes de la expiración de los cinco años mencionados en el inciso anterior, se promulga una nueva ley que señala un plazo menor, lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del N^o 10 del artículo 10 entrará a regir a la expiración de este último plazo.

Modificaciones de la Cámara:

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

—*Aprobar la supresión de este artículo transitorio.*

—*Rechazar la agregación del siguiente epígrafe:*

“Artículos transitorios”

—*Rechazar los siguientes artículos transitorios nuevos:*

“*Artículo 1^o.*—Facúltase al Presidente de la República para fijar el texto definitivo de la Constitución Política del Estado de acuerdo con esta Reforma y con las que anteriormente se le han introducido.”

“*Artículo 2^o.*—Los Diputados y Senadores a quienes afecten a la fecha de publicación de esta ley las incompatibilidades que se introducen en el artículo 29 de la Constitución, tendrán el plazo de 60 días, a contar desde esa misma fecha, para optar entre el cargo, empleo, función, comisión o actividad que desempeñen y el de Diputado o Senador. A falta de opción declarada cesarán en el cargo de Diputado o Senador.”

“*Artículo 3^o.*—Mientras la ley no disponga otra cosa, las concesiones mineras para explorar y explotar, se someterán a

Proyecto del Senado:**Modificaciones de la Cámara:**

(Las proposiciones de la Comisión van en letra cursiva).

la tramitación establecida en el actual Código de Minería. Las concesiones exclusivas para explorar y las manifestaciones inscritas, que se encuentren vigentes, no darán otra facultad que la de obtener dichas concesiones para explotar.”

Sala de la Comisión, a 17 de julio de 1966.

Acordado con asistencia de los Honorables Senadores señores Benjamín Prado (Presidente), Raúl Ampuero, Francisco Bulnes, Julio Durán y Luis Fernando Luengo.

Iván Auger Labarca
Secretario.

A N E X O S

I

Acta de la Sesión 53ª de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento sobre estudio del Proyecto de Reforma Constitucional, celebrada el 2 de junio de 1966.

Se abre la sesión bajo la presidencia del titular, don Benjamín Prado, con asistencia de sus miembros Honorables Senadores señores Francisco Bulnes, Julio Durán y Luis F. Luengo. Concurren, además, el Honorable Senador señor Rafael A. Gumucio, el señor Ministro de Justicia don Pedro J. Rodríguez y el Subsecretario de Justicia don Enrique Evans.

Actúa de Secretario de la Comisión don Rafael Eyzaguirre E. y de Secretario de Actas don Jorge Tapia V.

La Comisión se reúne para estudiar el proyecto de reforma, en tercer trámite constitucional, del artículo 10 N° 10 de la Constitución Política del Estado sobre el derecho de propiedad, iniciado en Moción de varios señores Senadores.

El señor DURAN plantea como cuestión previa postergar el estudio de este proyecto, primero, por ser necesario estudiar con mayores antecedentes las numerosas adiciones de materias ajenas al derecho de propiedad efectuadas por la Cámara de Diputados —actitud que le parece de dudosa constitucionalidad—, y en seguida, porque está por constituirse la Comisión Especial cuya creación se ha propiciado para que se dedique en forma exclusiva al estudio de las reformas constitucionales en trámite. Agrega que le parece indispensable que la Comisión escuche a personeros de las principales actividades organizadas del país, a fin de que den su opinión concreta sobre la forma que tiene ahora el proyecto, pues le parece que la opinión pública no está suficiente y debidamente informada. Pide se distribuyan ejemplares del proyecto a los Senadores para su estudio, y solicita se postergue su discusión hasta la próxima semana.

El señor BULNES manifiesta que concuerda con la opinión del señor Durán y pide que aparte copias del proyecto mismo, se prepare una síntesis de la historia de la tramitación de la reforma en la Cámara de Diputados. Agrega que estima inconstitucional los acuerdos adoptados por ella para incorporar al proyecto materias enteramente ajenas a su idea matriz y opina que debe buscarse un medio para hacer imperar la Constitución y el Reglamento y defender las prerrogativas del Senado. Hace notar que este proyecto tuvo como único y exclusivo objeto, unánimemente aceptado, la modificación del derecho de propiedad.

El señor LUENGO coincide con el planteamiento del señor Durán y adhiere a la petición que se postergue este asunto para que sea estudiado por la Comisión Especial que se creará.

El señor GUMUCIO hace presente que en la práctica parlamentaria existe gran flexibilidad y tolerancia en lo que se refiere al respeto de la idea matriz de los proyectos, y que la propia Cámara de Diputados ha

establecido que no se puede declarar improcedente por inconstitucionalidad una materia sobre la cual se ha pronunciado la otra rama del Congreso Nacional.

En definitiva, se acuerda postergar la consideración de este asunto hasta la semana próxima, y aceptar las peticiones formuladas por el señor Durán.

Se levanta la sesión.

(Fdo.): *Benjamín Prado*, Presidente.—*Rafael Eyzaguirre E.*, Secretario.—*Jorge Tapia V.*, Secretario de Actas.

II

Acta de la Sesión 34ª de la Comisión que estudia el Proyecto de Reforma Constitucional, celebrada el 15 de junio de 1966.

La Comisión Especial designada por acuerdo de los Comités Parlamentarios para el estudio de los proyectos de reforma constitucional en actual tramitación, se reúne con asistencia de sus miembros señores Francisco Bulnes, Luis F. Luengo y Benjamín Prado. No concurren los Senadores señores Julio Durán y Raúl Ampuero.

Actúa de Secretario don Rafael Eyzaguirre E. y de Secretario de Actas don Jorge Tapia V.

De acuerdo con el objeto de esta primera sesión constitutiva, se procede a elegir presidente ad-hoc, mientras se resuelve en definitiva sobre la forma de proceder al respecto, al señor Benjamín Prado.

Se fijan como días y horas de sesiones ordinarias, los días martes y jueves de 10.30 a 13.30 horas.

Se levanta la sesión.

(Fdo.): *Benjamín Prado C.*, Presidente.—*Rafael Eyzaguirre E.*, Secretario.—*Jorge Tapia V.*, Secretario de Actas.

III

Acta de la Sesión 35ª de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, celebrada el 21 de junio de 1966.

La Comisión se reúne bajo la Presidencia del Honorable Senador señor Benjamín Prado, con asistencia de sus miembros los Honorables Senadores señores Raúl Ampuero, Francisco Bulnes, Julio Durán y Luis F. Luengo.

Concurren, además, el Ministro de Justicia, don Pedro J. Rodríguez, y el Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, don Jorge Guzmán.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Rafael Eyzaguirre, y de Secretario de Actas, don Iván Auger.

En primer término, se ratifica la elección del señor Benjamín Prado como Presidente de la Comisión, con la abstención del señor Durán.

El Secretario señor EYZAGUIRRE expresa que están pendiente la resolución de la indicación del señor Durán para que la Comisión escuche a diversos organismos.

El señor DURAN fundamenta su indicación en que la enmienda del artículo 10 N° 10 de la Constitución, aprobada por el Senado, ha tenido sustanciales alteraciones durante su segundo trámite en la Cámara de Diputados. Por ello, a su juicio, es indispensable abrir un amplio debate nacional al respecto.

Dice, asimismo, que el proyecto de reforma tal como fue despachado por el Senado mantenía la garantía constitucional del derecho de propiedad y que dicho texto había contado con la aprobación, en la mayor parte de sus preceptos, de los representantes del Ejecutivo y del Partido de Gobierno. Sin embargo, la referida iniciativa de reforma constitucional había sido transformada en la Cámara de Diputados, desapareciendo dicha garantía porque se deja entregado a la ley todo su régimen jurídico, a proposición de los Diputados de Gobierno y con la aprobación de los personeros del Poder Ejecutivo.

Agrega que por las diversas posiciones mantenidas por la actual Administración respecto de una materia tan importante y delicada, es preciso que la opinión pública esté ampliamente informada, ya que ésta desconoce casi completamente los acuerdos adoptados por la Cámara de Diputados, durante el segundo trámite del proyecto.

Por lo expresado, manifiesta el señor Senador, deben ser escuchados todos los sectores afectados, es decir, las organizaciones más representativas de las diversas actividades económicas y de los trabajadores y, en especial, las sociedades agrícolas del sur, que hasta el momento no han sido oídas por la Comisión y que mantienen posiciones diferentes a las de la Sociedad Nacional de Agricultura.

Termina diciendo que la información y el debate solicitados son indispensables para que queden claramente delimitadas las responsabilidades de los señores miembros del Congreso Nacional y de los partidos representados en él respecto de una materia de tal vital importancia.

El señor PRADO expresa que, a su juicio, todos los sectores en que se divide el país tienen ya un criterio formado al respecto y están debidamente informados de los diversos textos que el proyecto ha tenido durante su tramitación en el Congreso Nacional, por la amplia difusión que de tales acuerdos ha realizado la prensa, y por los diversos foros, en que se ha debatido el punto.

Agrega, asimismo, que la Comisión ya ha escuchado a las instituciones más representativas de los diversos sectores de la opinión pública.

Por las razones anteriores, concluye en que es innecesario continuar citando a los representantes de instituciones sociales.

El señor BULNES dice que la afirmación de que la opinión nacional está suficientemente informada no es del todo exacta, porque no se ha dado suficiente difusión a las enmiendas que la Cámara introdujo al proyecto, como también, debido a los cambios de posiciones que ha tenido el Gobierno en esta materia.

En efecto, el texto aprobado por el Senado resguardaba la garantía

constitucional del derecho de propiedad, aunque con menos fuerza que en la actualidad, pues permitía el recurso de inaplicabilidad. Por ello, incluso los representantes de los partidos que se oponían a la reforma, admitieron que el mencionado derecho había sido mantenido, al menos en parte, como norma constitucional. Sin embargo, la Cámara de Diputados, durante el segundo trámite, suprimió la mencionada garantía. En ambos trámites las enmiendas introducidas al texto primitivo contaron con el patrocinio del Gobierno, a pesar de la abierta contradicción que existe entre las disposiciones aprobadas por una y otra Cámara.

Agrega que el Senado, a insinuación de personeros del Ejecutivo, incorporó a la reforma una modificación sustancial de los derechos relativos a la explotación de las minas, y que esta norma fue sustancialmente modificada por la Cámara de Diputados, con la anuencia, también, de los funcionarios del Gobierno. Esta contradicción, a su juicio, demuestra que es indispensable oír, al menos en este aspecto, a las instituciones que representen a los afectados, pues es evidente que ni el propio Gobierno, que presentó la enmienda, tiene un criterio claro en este punto.

El señor AMPUERO manifiesta que siempre ha sido partidario de escuchar a todos los sectores interesados durante la tramitación de los proyectos, pero que en este caso, en que se ha oído ya a gran parte de dichos grupos, le parece innecesario citar nuevamente a sus representantes. Agrega que, por lo demás, lo que está en discusión es fundamentalmente un problema conceptual jurídico y que, por tanto, los sectores que defienden intereses determinados no pueden aportar prácticamente nada a la dilucidación del problema.

Termina diciendo que, en todo caso, como solución de transacción, daría su aprobación a una indicación que invitara a las instituciones que no han sido escuchadas por la Comisión.

—Después de un breve debate en que participaron todos los señores Senadores, la Comisión acordó, por unanimidad, escuchar a la Sociedad Nacional de Minería, al Instituto de Ingenieros de Minas de Chile, a los Profesores de Derecho de Minería y a las sociedades agrícolas del sur y, al mismo tiempo, pedir a la Cámara Central de Comercio, Cámara de Comercio Minorista, Central Unica de Trabajadores, Asociación de Propietarios Urbanos, Sociedad Nacional de Agricultura, Sociedad de Fomento Fabril y Sociedad Agrícola del Norte que informen por escrito respecto de su opinión sobre el texto actual del proyecto.

Para los efectos anteriores, se acordó dedicar la sesión del día jueves 23 del presente, de 9.45 a 13.30 horas, a oír a las personas relacionadas con el aspecto minero y destinar, desde las 10 hasta las 11.30 horas, la sesión del próximo martes, a escuchar a los personeros de las sociedades agrícolas del sur.

En seguida, se pone en discusión la sustitución del encabezamiento del artículo único del proyecto.

El texto aprobado por el Senado dice:

“Artículo único.—Reemplázase el N° 10 del artículo 10 de la Constitución del Estado por el siguiente:”

La Cámara de Diputados lo reemplazó por el siguiente:

“Artículo único.—Modificase en la forma que a continuación se indica, la Constitución Política del Estado de 25 de mayo de 1833, cuyo texto definitivo fue fijado por resolución de 18 de septiembre de 1925, y modificado por las leyes N°s 7.727, de 23 de noviembre de 1943, 12.548, de 30 de septiembre de 1957, 13.296, de 2 de mayo de 1959 y 15.295, de 8 de octubre de 1963.”

El señor BULNES expresa que duda de la constitucionalidad de algunos de los acuerdos de la Cámara de Diputados. El proyecto aprobado por el Senado tiene una materia específicamente señalada: la reforma del N° 10 del artículo 10 de la Constitución. La Cámara de Diputados le agregó materias que no tienen relación alguna con la mencionada.

Esta situación, continúa el señor Senador, suscita el problema de si la Cámara revisora tiene o no atribuciones para agregar a un proyecto asuntos extraños a sus ideas fundamentales. Al respecto no ha recaído nunca un pronunciamiento preciso de la Comisión o del Senado. ¿Se aplican en este caso las disposiciones reglamentarias que impiden enmendar una iniciativa legislativa con materias inconexas a su idea matriz? A su juicio, la cuestión es dudosa, debido a que el artículo 112 del Reglamento establece dos normas para la inadmisibilidad de los asuntos en discusión y de las indicaciones, en el N° 4, permite a cualquier Senador promover la cuestión de inadmisibilidad a discusión o votación del asunto en debate por ser contrario a la Constitución Política del Estado y, en consecuencia, puede plantearse tal cuestión respecto de un proyecto completo, y en el N° 5, autoriza la promoción de la inadmisibilidad respecto de las indicaciones por inconstitucionalidad o por ser extrañas a las ideas básicas o fundamentales del proyecto. ¿Se refiere este artículo sólo a las indicaciones que nacen en el Senado o también a las disposiciones agregadas por la Cámara revisora?

Si se llega a la primera conclusión sería ilusoria la facultad del Senado para impedir la admisión de materias ajenas a un proyecto, como también, sus atribuciones para discutir y modificar los preceptos nuevos incorporados por la Cámara de Diputados que ha tenido origen en él; porque los conocería en tercer trámite.

La segunda solución también presenta graves problemas, porque podría provocar un conflicto de poderes, de muy difícil solución, entre la Cámara de Diputados y el Senado.

Agrega, el señor Senador, que plantea la cuestión porque desea escuchar la opinión de los demás miembros de la Comisión y del profesor señor Guzmán.

El señor LUENGO manifiesta que no existe ninguna disposición que autorice al Senado para declarar improcedentes disposiciones aprobadas por la Cámara de Diputados y que el artículo 112 se refiere exclusivamente a las indicaciones que se presenten en la Corporación.

Dice que, sin embargo, es necesario recordar que la intención del Senado al discutir separadamente la reforma del artículo 10 N° 10, fue despachar con preferencia sólo esta materia, debido a su especial urgen-

cia, y que este punto de vista había sido aceptado por prácticamente todos los sectores.

Por ello, los señores Senadores del FRAP no aceptaron discutir en el proyecto diversas enmiendas a la Constitución propuestas por el señor Ahumada, aunque concordaban con el fondo de la mayoría de dichas reformas.

Termina expresando que pronunciarse respecto de las agregaciones de la Cámara de Diputados, posterga el rápido despacho de la reforma del derecho de propiedad, y que los puntos a que se refieren podrán ser resueltos por el Senado durante la discusión, en segundo trámite, del proyecto general de reforma.

El señor BULNES expresa que de la interpretación armónica de los artículos 48, 49 y 50 de la Constitución se desprende que incorporar materias nuevas a un proyecto durante su segundo trámite es inconstitucional, porque la Cámara revisora sólo puede aprobarlo, rechazarlo o introducirle adiciones o correcciones.

La agregación de ideas nuevas no es ni "corregir" una iniciativa de ley determinada, por razones obvias, ni "adicionarla", porque se transforma en una distinta, y la Cámara revisora sólo tiene atribuciones para adicionar el proyecto específico de la Cámara de origen y, en consecuencia, no puede variar la materia que éste legisla.

Por otra parte, el sistema de formación de las leyes permite a ambas Cámaras no sólo aprobar o rechazar una disposición, sino también enmendarla, y la agregación de materias totalmente nuevas durante el segundo trámite imposibilita a la Cámara de origen ejercer esta última atribución.

De lo expuesto, termina diciendo el señor Senador, se puede concluir que los acuerdos de la Cámara de Diputados respecto de este proyecto, son inconstitucionales en la parte en discusión.

El señor AMPUERO expresa que concuerda con el señor Luengo en el sentido de que le parece impropia la actitud de la Cámara de Diputados al incorporar al proyecto materias nuevas y ajenas a la reforma del derecho de propiedad, porque desvirtúa la intención que ha tenido el Senado al despachar separadamente esta reforma. Sin embargo, cree que sólo se trata de un problema de buen sentido y de entendimiento entre ambas ramas del Congreso Nacional.

Dice que no comparte la tesis de que una de las Cámaras puede descalificar o suprimir disposiciones aprobadas por la otra fundada en su inconstitucionalidad. Estima que las disposiciones reglamentarias que se refieren a la inadmisibilidad de indicaciones sólo regulan la iniciativa legal en el Senado, y que en todo caso serían de difícil aplicación en los proyectos de reforma constitucional, porque éstos están precisamente en contra de la Constitución ya que la modifican.

Expresa, asimismo, que los Senadores socialistas votarán en contra de todas las enmiendas aprobadas por la Cámara de Diputados que se refieren a materias ajenas a la reforma del derecho de propiedad, sin que dicha actitud signifique un pronunciamiento respecto al fondo de dichas materias.

El señor PRADO expresa que no concuerda con la interpretación

que permite la aplicación del artículo 112 del Reglamento del Senado con primacía a la estimación que la Cámara de Diputados efectúa de sus atribuciones para adicionar un proyecto de reforma constitucional.

Agrega que, por lo demás, el N° 5 del artículo 112 se refiere textualmente a indicaciones, y que por tales se entienden las proposiciones de enmienda a un proyecto formuladas en el interior del Senado, durante la tramitación de éste en él.

El señor BULNES expresa que no formula la indicación de inadmisibilidad porque su procedencia le merece dudas, pero que quiere hacer presente la gravedad que implican los acuerdos de la Cámara de Diputados.

Agrega que por este camino podría llegarse al absurdo. Así, por ejemplo, en el caso de que ambas ramas del Congreso Nacional tuvieran la misma mayoría, la Cámara de origen podría aprobar un proyecto que modificara los plazos de prescripción del Código Civil y la revisora enviarle, en tercer trámite y como agregación a dicha iniciativa, un nuevo Código Civil. En este caso se impediría a la minoría de la Cámara de origen, el ejercicio de su derecho para proponer modificaciones a las disposiciones que contiene el proyecto, a pesar de que este derecho está consagrado en nuestra Constitución y en los reglamentos de las Cámaras, y es de la esencia del sistema bicameral mismo. Concluye diciendo que una situación como la descrita pugna con todo el sistema constitucional chileno y que dicho sistema es la primera norma de interpretación de las reglas jurídicas, aunque el Código Civil no le dé tal posición.

En el caso en debate, por otra parte, falta incluso un elemento fundamental en la tramitación de los proyectos: su aprobación general por la Cámara de origen, ya que en este caso el Senado sólo se ha pronunciado de tal modo respecto de la reforma del derecho de propiedad.

El señor AMPUERO expresa que seguramente el Reglamento de la Cámara de Diputados debe tener una disposición similar a la del Reglamento del Senado respecto a la inadmisibilidad de indicaciones que no guardan relación con la materia fundamental de un proyecto, pero que la interpretación de dicho precepto sólo corresponde a la Cámara de Diputados. Por lo demás, la determinación de cual es la idea matriz de una iniciativa legal es difícil de precisar, lo que facilita su aplicación con criterio político.

Dice, asimismo, que en cualquier régimen bicameral se pueden producir situaciones semejantes por dificultades de la mecánica del sistema, ya que siempre existirá un momento en que no puedan introducirse enmiendas a las disposiciones de un proyecto en tramitación. Agrega que, sin embargo, no estima tan grave dicha posibilidad, pues su importancia es meramente formal, porque la Cámara revisora, sin incorporar materias totalmente nuevas a un proyecto, puede introducirle enmiendas que tengan mayor importancia sustancial que su adición con materias ajenas a sus ideas fundamentales.

Por lo expuesto, estima prácticamente imposible regular las atribuciones de enmienda de la Cámara revisora, pues por sobre la forma tiene mayor importancia el contenido de las modificaciones.

Reitera que rechaza las adiciones de la Cámara de Diputados a este

proyecto, por estimarlos inconvenientes a la finalidad que se tuvo presente para aprobar separadamente la reforma al N° 10 del artículo 10 de la Constitución.

El señor GUZMAN expresa que no ha estudiado el problema específico y que, por tanto, su opinión se fundamenta en los juicios expresados por los señores miembros de la Comisión, como también, en su conocimiento general del sistema.

Agrega que concuerda con lo expresado por el señor Bulnes, en el sentido de que el conocimiento del sistema general es muy importante para la adecuada interpretación de las normas jurídicas.

En efecto, en la concepción que algunos llaman racional normativa de la constitución, la Carta Fundamental es un medio para enfocar la realidad política, jurídica y social de un país en un momento dado, y para determinar una manera general de resolver los problemas. El conjunto de sus disposiciones forma parte de un mismo complejo normativo, dentro del cual ninguna de ellas puede analizarse por separado. De acuerdo con esta concepción, deberían interpretarse las atribuciones de la Cámara de Diputados respecto del proyecto en debate según el sistema general aplicable a la formación de los preceptos constitucionales.

El sistema general de tramitación de los proyectos de ley establece que éstos pueden tener origen en la Cámara de Diputados o en el Senado, y que su origen fija la competencia respecto de que es lo que se va a tramitar. Prueba de lo afirmado es que sobre el proyecto aprobado en general y particular por la Cámara de origen debe pronunciarse la revisora.

Por tanto, conceptualmente y dentro de este sistema, parece que la competencia de cada Cámara estaría determinada por el hecho de que el proyecto hubiere sido aprobado en su primera etapa de formación constitucional por la Cámara de origen.

Como consecuencia de los principios anteriores, la Carta Fundamental establece un sistema de mayorías que, en el caso de las enmiendas que apruebe la Cámara revisora, da ventajas a la de origen, pues ésta puede rechazarlas en el tercer trámite por simple mayoría, y la insistencia en ellas por la revisora requiere el voto de los dos tercios de sus miembros presentes en la sesión respectiva.

Agrega el señor Guzmán que el mecanismo para poner en práctica esta concepción es de difícil creación, porque no hay ningún organismo que esté por sobre las competencias particulares de cada una de las autoridades que intervienen en el proceso formativo de la ley.

Se ha citado para estos efectos disposiciones del Reglamento del Senado, pero dichos preceptos sólo son aplicables al Senado. La Cámara de Diputados tiene sus propias normas imperativas que regulan su actividad en esta materia. Ahora bien, qué medios tendría la Cámara de origen para obligar a la otra a pronunciarse sobre el proyecto que ha aprobado en primer trámite cuando, por ejemplo, en el segundo trámite, la Cámara revisora, usando como pretexto un proyecto aprobado por la de origen, legisla sobre una materia totalmente distinta.

En este caso, se estaría frente a un conflicto constitucional que carece de solución en nuestro actual ordenamiento jurídico y es por ello

que el proyecto general de reforma crea el Tribunal Constitucional, dándole competencia para pronunciarse en algunos casos de conflictos.

Agrega que en el sistema actual las comisiones mixtas de conciliación vienen en parte a solucionar los conflictos que pueden producirse entre las dos Cámaras durante la tramitación de un proyecto de ley.

El señor PRADO expresa que es difícil llegar a una conclusión definitiva en esta materia, debido a que es habitual en nuestras prácticas parlamentarias que durante el segundo trámite se incorporen a los proyectos en tramitación materias ajenas a sus ideas fundamentales o básicas.

El señor BULNES manifiesta que nunca ha visto durante su vida parlamentaria que un proyecto centrado en una materia específica sea objeto de adiciones por la Cámara revisora que no se refieran a dicho asunto determinado.

Agrega que lo que sucede en la práctica es que el Gobierno inicia, especialmente en materias económicas y sociales, proyectos que constituyen verdaderos caleidoscopios, y precisamente por ello ambas Cámaras tienen amplia competencia para introducirle las modificaciones que estimen pertinentes, pues dichas iniciativas carecen de ideas fundamentales.

El señor PRADO dice que en la tramitación de cualquier proyecto, cuando la Cámara revisora lo adiciona o corrige, la Cámara de origen no puede modificar dichas adiciones o correcciones y sólo se pronuncia negativa o positivamente respecto de ellas.

El señor AMPUERO reconoce que hipotéticamente puede producirse un conflicto constitucional entre las dos ramas del Congreso Nacional durante la tramitación de un proyecto de ley, como por ejemplo, si durante la tramitación del proyecto en debate la Cámara de Diputados hubiera rechazado la reforma del artículo 10 N^o 10 y lo hubiere devuelto al Senado, en tercer trámite, con otras enmiendas de carácter constitucional. Tal situación no tiene solución formal.

Sin embargo, expresa que en la práctica el conflicto tiene dimensiones mucho más modestas, porque la mayoría que califica la inconstitucionalidad de los acuerdos de la Cámara de Diputados, es la misma que se pronuncia sobre la aprobación o rechazo de éstos y, en consecuencia, podría también rechazar todas las enmiendas, incluso concordando con algunas de ellas, ya que podría aprobarlas libremente en un proyecto distinto.

Por ello, reconociendo que pueden existir contradicciones entre ambas Cámaras durante el proceso formador de la ley, éstas no tienen por que desembocar en un conflicto insoluble, ya que la Cámara de origen tiene siempre la posibilidad de rechazar los acuerdos de la Cámara revisora por simple mayoría.

El señor BULNES expresa que el argumento dado por el señor Ampuero no es tan exacto, debido a que el Reglamento da la facultad de declarar la inadmisibilidad de una materia en discusión al Presidente del Senado y a los de las Comisiones, suponiendo que éstos van a decidir sin criterio político. En cambio, la solución enunciada por el señor Senador nombrado, deja entregada a la resolución del Senado las mencionadas materias, o sea, a la mayoría, la que siempre actúan con el criterio señalado.

Agrega que, en todo caso, parece haber acuerdo general en que la Cámara de Diputados se excedió en sus atribuciones constitucionales al agregar nuevas materias, y sólo hay diferencias respecto a si el Senado tiene o no medios para declarar la inadmisibilidad a discusión de las nuevas materias incorporadas al proyecto por la Cámara de Diputados en el segundo trámite.

En consecuencia, propone dejar constancia en el informe que la Comisión estima que la Cámara de Diputados se excedió en sus atribuciones, como también, que a juicio de la mayoría, no existen medios para corregir dicha inconstitucionalidad, salvo el rechazo de las adiciones.

El señor AMPUERO expresa que no comparte la proposición del señor Bulnes. Agrega que, a su juicio, lo único que procede es rechazar las adiciones por ser inconvenientes para la pronta tramitación del proyecto en debate.

El señor LUENGO manifiesta que no se puede dejar constancia en un informe de la inconstitucionalidad de un acto de la otra Cámara si no existe suficiente claridad, y por ende ninguna duda, respecto de que tal inconstitucionalidad se ha producido.

El señor DURAN expresa que los acuerdos de la Cámara de Diputados son inconstitucionales porque impiden al Senado discutirlos con amplitud e introducirles las modificaciones correspondientes. Por ello, propone que sean rechazados en conjunto, sin debate, y por la razón expresada.

El señor PRADO expresa que en la misma situación se va a encontrar la Cámara de Diputados durante el tercer trámite del proyecto de reforma general.

El señor BULNES manifiesta que la situación es diversa, porque el mencionado proyecto modifica prácticamente toda la Constitución y, por tanto, no tiene una idea central determinada, salvo la revisión total de la Carta Fundamental y, por ello, el Senado puede introducirle todas las adiciones que estime convenientes.

El señor PRADO expresa que, cualquiera sean las ideas fundamentales de dicho proyecto, la Cámara de Diputados no va a poder modificar las adiciones que apruebe el Senado y, en la práctica, las dos Cámaras se encuentran en la misma situación en el tercer trámite constitucional.

El señor BULNES manifiesta que, como conclusión del debate, puede afirmarse que la Cámara de Diputados actuó inconstitucionalmente al adicionar el proyecto con materias extrañas a la reforma del derecho de propiedad, y que esta conclusión está fundada en el conjunto de disposiciones que regula el proceso de formación de la ley según lo expuesto por el profesor Guzmán.

Agrega que le merece dudas si el Senado puede o no declarar la inadmisibilidad a discusión de tales acuerdos.

El señor DURAN dice que es incomparable la situación de los dos proyectos de reforma constitucional.

La competencia de las Cámaras respecto de un proyecto determinado se establece de manera distinta si éste es de iniciativa del Gobierno o de los parlamentarios. Si es el Poder Ejecutivo, es éste el que delimita la competencia de las Cámaras en el texto del Mensaje. Si es de iniciativa parlamentaria, son los acuerdos de la Cámara de origen los que la fijan.

En el caso del proyecto general de reforma, el Presidente de la República, al analizar sus ideas fundamentales, expresó que se intentaba dictar una nueva Constitución y que, sin embargo, sólo para la ordenación de las materias se había preferido el sistema de modificar los artículos de la Carta Fundamental vigente.

Distinto es el caso del proyecto en debate, que no es de iniciativa del Ejecutivo, sino de parlamentarios. El Senado, Cámara de origen en este caso, fijó la competencia del órgano legislativo, delimitándola exclusivamente a la reforma del artículo 10 N° 10.

En consecuencia, respecto del primer proyecto, ambas Cámaras pueden introducirle todas las adiciones y modificaciones que estimen convenientes, actitud que ya adoptó la Cámara de Diputados y que ahora le corresponde al Senado. En cambio, en el proyecto en debate, la Cámara revisora sólo podía adicionar o corregir la reforma del derecho de propiedad, porque tal fue la competencia fijada por la Cámara de origen.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA expresa que por tratarse de un problema reglamentario no ha querido intervenir en el debate, pero que quiere dejar claramente establecido que el proyecto de reforma general, iniciado por el Ejecutivo, fue fundamentado en el Mensaje respectivo en que existía un anhelo público de revisar la Carta Fundamental, pero que éste se refería sólo a algunos puntos concretos claramente determinados: los que tenían mayor urgencia. Posteriormente, indicaciones tanto de iniciativa parlamentaria como del Gobierno, lo extendieron a otras materias.

—En seguida, cerrado el debate, se rechaza el texto del encabezamiento del artículo único aprobado por la Cámara de Diputados con los votos de los señores Ampuero, Bulnes, Durán y Luengo, y la oposición del señor Prado.

—Como consecuencia del acuerdo anterior, y con la misma votación, se dan por rechazadas todas las enmiendas introducidas al proyecto por la Cámara de Diputados que se refieren a materias diversas a la reforma del artículo 10 N° 10 de la Constitución Política del Estado.

El señor AMPUERO, a continuación, pide que se deje constancia en el informe de las adiciones efectuadas al proyecto en discusión por la Cámara de Diputados que ya han sido discutidas y aprobadas por la Comisión, como también, si el resto de las reformas adicionadas en el segundo trámite están o no contenidas en el proyecto general de reforma.

Así se acuerda.

Se levanta la sesión.

(Fdo.): *Benjamín Prado C.*, Presidente.— *Rafael Eyzaguirre E.*, Secretario.— *Iván Auger L.*, Secretario de Actas.

IV

Acta de la Sesión 36ª de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, celebrada el 23 de junio de 1966.

La Comisión se reúne bajo la Presidencia del Honorable Senador señor Prado y con la asistencia de los Honorables Senadores señores Francisco Bulnes, Julio Durán y Luis F. Luengo.

Concurren, además, los Ministros de Justicia y Minería, señores Pedro J. Rodríguez y Eduardo Simián, respectivamente, los Profesores de Derecho de Minería de las Universidades de Chile y Católica, señores Gonzalo Figueroa, Samuel Lira, Carlos Ruiz-Bourgeois y Armando Uribe, el Profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, señor Jorge Guzmán, y el Presidente del Instituto de Ingenieros de Minas de Chile, señor Arturo Barriga.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Iván Auger.

El Secretario señor AUGER da cuenta que se ha recibido un oficio de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, remitiendo a la Comisión Especial de Reforma de la Constitución todos los proyectos de reforma constitucional que estaban pendientes en esa Comisión, como también la consulta sobre la calificación de la naturaleza de las observaciones a los proyectos de ley.

—Se acuerda dejarlos para decisión posterior.

El señor PRADO, en conformidad a lo acordado en la sesión anterior, ofrece la palabra a los señores Profesores de Derecho de Minería presentes, a fin de que expongan sus puntos de vista respecto de los textos de reforma aprobados por la Cámara de Diputados y el Senado en la parte relativa a los derechos mineros.

El señor URIBE expresa que el proyecto despachado por la Cámara de Diputados no satisface plenamente las aspiraciones de los profesores del ramo, pero que contiene algunas ideas por las cuales han venido luchando largo tiempo.

En especial, considera de trascendental importancia elevar a la categoría de disposición constitucional la calificación jurídica de las pertenencias mineras, pues estima que la confusa situación que existe sobre el particular ha motivado, en gran parte, la ausencia de inversiones en dicha actividad.

Señala que la legislación española, particularmente la Ordenza de Nueva España, que rigió durante muchos años en nuestro país y fue fuente de la legislación minera chilena, establecía un sistema en el cual las minas pertenecían a la Corona, la que sin desprenderse de su real dominio, las entregaba en propiedad y posesión a los particulares.

Hace presente que el término “propiedad” allí empleado, que a primera vista pudiera inducir a confusiones, en modo alguno implicaba que el Estado se desprendiera de su dominio y lo transfiriera a los particulares, pues, si éstos no cumplían las obligaciones que se les imponían, era rematada o revertía al Estado sin necesidad de título alguno, lo que demuestra que la Corona nunca había perdido el dominio.

Explica que fue el primer Código nacional de la materia, de 1874, el que habló en forma clara de “propiedad minera”. Desde entonces, la situación se ha tornado cada vez más ambigua, hasta llegar al presente, en que es difícil determinar dentro de qué categoría jurídica quedan comprendidas las pertenencias.

Personalmente, estima que, de acuerdo a la legislación vigente, lo

que se otorga al particular es un dominio minero especial en virtud de lo dispuesto en el artículo 2º del Código de Minería. Este precepto establece que “la propiedad minera que la ley concede se llama pertenencia”. Reconoce, sin embargo, que, en otras disposiciones, el mismo cuerpo legal habla de “concesión”, ocasionando mayor confusión.

mera vista pudiera inducir a confusiones, en modo alguno implicaba que

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia) expresa que el artículo 591 del Código Civil, reproducido por el artículo 1º del Código de Minería, dispone en su inciso primero que “el Estado es dueño de todas las minas de oro, plata, etc.”, en tanto que en su inciso segundo consagra el derecho de los particulares para “disponer de ellas como dueños”. Es decir, en parte atribuye el dominio al Estado y en parte a los particulares. Esta dualidad de titulares respecto de un derecho exclusivo y excluyente como el dominio se explica, según el señor Ministro, porque lo que el legislador quiso fue entregar al Estado sólo el dominio radical o eminente, dando a los mineros el dominio patrimonial.

El señor BULNES manifiesta que, a su parecer, de la disposición leída por el señor Rodríguez se desprende la conclusión contraria, pues si el artículo 591 faculta al particular para disponer “como dueño”, es precisamente porque no es el dueño. Por lo demás, no podrían coexistir dos dominios superpuestos. Estima el señor Senador que la “propiedad minera” sería, no una propiedad sobre la mina misma, sino la propiedad de un conjunto de derechos sobre la mina, que constituirían la pertenencia minera.

El señor URIBE coincide con el señor Bulnes en cuanto a que el particular actúa “como dueño”, sin ser tal. Sin embargo, cree que si se conjuga esa disposición con el inciso tercero del artículo 686 del Código Civil que estatuye que “acerca de la tradición de las minas se estará a lo prevenido en el Código de Minería”, hay que concluir que, en el Código Civil, la propiedad minera es una propiedad especial y no una mera propiedad sobre determinados derechos.

Observa a continuación, que el debate que ha precedido demuestra una vez más la ambigüedad de los conceptos y la necesidad de configurar claramente la calificación jurídica de los derechos que se tienen sobre las minas.

A su juicio, al hacerlo, el legislador no puede prescindir de los avances en el campo de la ciencia y de las nuevas concepciones políticas y económicas que han surgido en los últimos tiempos. Estima que sería falta de visión no comprender que el individualismo liberal está en decadencia y que es el intervencionismo estatal el que actualmente impera. Es por ello que, entre las dos alternativas posibles, se ha elegido la de entregar al Estado el dominio absoluto de las minas, consagrándose así en el texto constitucional.

Desea, sí, dejar muy en claro que las ideas que acaba de exponer no implican de manera alguna que él crea que, por el hecho de entregarse al Estado el dominio patrimonial de las minas, éste deba transformarse en empresario. Por el contrario, es de parecer que, salvo casos de excepción, las explotaciones deben quedar entregadas a manos de particulares.

El señor BULNES hace presente a los señores profesores que, por encontrarse en tercer trámite el proyecto de reforma, el Senado está bá-

sicamente constreñido a elegir entre el texto de la Cámara de Diputados o el de esta Corporación, o rechazar ambos, motivo por el cual cree de interés conocer su opinión concreta respecto de ambos proyectos.

El señor RUIZ BOURGEOIS expone que, como lo habían manifestado con anterioridad, los profesores del ramo estiman fundamental: 1) que se declare que el Estado es dueño absoluto, inalienable e imprescriptible de todas las minas, y 2) que se haga posible un nuevo sistema de amparo por el trabajo, en sustitución del actual: el pago de una patente.

A su juicio, tanto el proyecto de la Cámara como el del Senado contienen estas ideas.

Refiriéndose concretamente a las modificaciones aprobadas por la Cámara de Diputados, expresa que, en primer término, suprimió la frase que establece que las arcillas superficiales, rocas, arenas y demás materiales aplicables directamente a la construcción, que se encuentren en terrenos de propiedad privada "pertenece al dueño del suelo". Le parece razonable esta enmienda, debido a que la norma que entrega al dueño del suelo el dominio absoluto de las mencionadas materias puede producir perturbaciones que no se tuvieron en vista, porque en el régimen vigente tales elementos pueden ser objeto de pertenencia minera para otra determinada aplicación industrial o de ornamentación.

Señala que, en segundo término, dicha Corporación agregó, entre las excepciones al dominio absoluto del Estado, a las pertenencias vigentes, con el objeto de evitar la aprobación de un artículo transitorio que hiciera la salvedad correspondiente, pues no se pretendía privar a los particulares de sus actuales derechos.

El señor BULNES dice entender cuál fue el objetivo perseguido por la Cámara de Diputados —no afectar los derechos adquiridos—, pero afirma que el resultado de la disposición que incluye, entre las excepciones al dominio absoluto del Estado, las pertenencias vigentes es que, de ahora en adelante, éste no tendrá el dominio de ellas, dejándolas, en consecuencia, en una situación muy superior a la actual, pues desaparecerá, incluso el dominio eminente del Estado.

Recalca que si la intención del proyecto fue otra, la redacción que se le ha dado al precepto es muy defectuosa, pues de ella se desprende con meridiana claridad, que el Estado no tiene dominio de ninguna clase sobre las pertenencias vigentes.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia), fijando la posición del Gobierno, el que fue autor de la indicación que dio origen a la sustitución aprobada por la Cámara de Diputados, señala que, en teoría, el Estado puede tener sobre las minas dos tipos de dominio. Un dominio radical, que sólo le da la facultad de dispensar la propiedad minera para que se constituya en favor de particulares; o un dominio patrimonial, el que es absoluto, imprescriptible e inalienable.

Sostiene que el que tiene el Estado según la legislación vigente, es un dominio radical, eminente, que es más bien una expresión de soberanía que un derecho de dominio propiamente tal. Este tipo de dominio

es perfectamente compatible con el dominio particular y exclusivo de los mineros.

En cambio, en la reforma constitucional en estudio, lo que se desea es establecer en favor del Estado un dominio patrimonial, exclusivo e incompatible con el dominio particular. Ahora bien, si se aprueba una disposición semejante sin excepción, debe admitirse como consecuencia que se va a despojar a los actuales propietarios mineros de su dominio.

Frente a esta situación, y como una forma de reconocer los derechos adquiridos, se estimó necesario exceptuar de este dominio patrimonial del Estado a las pertenencias vigentes, sin perjuicio de que si caducan, revierte el dominio al Estado.

Puntualiza que, a juicio del Gobierno, ellas no son tocadas en este aspecto por este precepto constitucional y, en consecuencia, no se les mejora ni empeora su situación jurídica.

Agrega que, en relación con este punto, es necesario considerar la parte del precepto que estatuye que "la ley procurará establecer un sistema de amparo que, resguardando los derechos de los mineros en actividad, permita recuperar para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para las que estén en exploración o explotación".

Señala que esta disposición será aplicable precisamente a las pertenencias vigentes. Es decir, ellas quedarán sujetas a este nuevo sistema de amparo que se establecerá, y que resguardará sólo los derechos de los mineros en actividad, sin perjuicio del derecho de propiedad de los particulares, idéntico al actual y que subsiste, mientras no caduque. Si sucede este último hecho, las nuevas concesiones que se otorguen sobre estas minas quedarán sometidas al nuevo régimen común de propiedad estatal de éstas.

El señor BULNES discrepa con el señor Ministro, pues no cree que exista esa especie de dominio titular o radical del Estado que él señala.

Estima que el hecho de que el Código Civil afirme en su artículo 591 que el "Estado es dueño de todas las minas de oro, etc.", unida a la circunstancia de que dicha disposición está inmediatamente después de la definición de "dominio" contenida en el artículo 582, implica necesariamente que no puede estarse refiriendo sino al dominio que acaba de definir, pues en caso contrario lo habría dicho expresamente; de lo anterior, concluye que el Estado tiene verdadero dominio sobre las minas, sin perjuicio del conjunto de derechos de los particulares que reciben el nombre de pertenencias mineras.

Por ello, estima de extraordinaria gravedad la reforma introducida por la Cámara de Diputados, en el sentido de establecer que "el Estado tiene el dominio absoluto, etc. . . ., con excepción de las pertenencias vigentes. . .". A su juicio, la situación que se creará es muy clara. Primero se establece la regla general: "el Estado es dueño. . .", y luego la excepción: "con excepción de las pertenencias vigentes". Es decir, de acuerdo a las más elementales normas de interpretación, si se dice que el Estado es dueño de determinadas sustancias y luego se establece una excepción, no cabe sino deducir que, a contrario sensu, el Estado no es dueño de todo aquello incluido en la excepción, es decir, la disposición

de la Cámara de Diputados hace desaparecer en su integridad el actual dominio del Estado sobre las minas.

Este hecho tendrá importante repercusión en la aplicación del nuevo régimen de amparo a las pertenencias vigentes, pues desaparecido el dominio del Estado sobre ellas, quedarán en las mismas condiciones de los bienes en general y, en consecuencia, se podría sostener que nadie puede ser desposeído de su pertenencia sin pagarle la correspondiente indemnización, según las reglas del propio artículo 10 N° 10 de la Constitución. Es decir, el propietario minero quedará equiparado en todo al dueño de un fundo o de una casa.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia), expresa que el dominio radical del Estado no está consagrado en texto legal alguno, pero afirma que él se desprende claramente de todo el sistema de propiedad minera en vigencia. Así, por ejemplo, cita el artículo 72 del Código de Minería que establece que "el acta de mensura inscrita constituye el título de propiedad de la pertenencia y da originariamente la posesión legal de ella".

A su juicio, el término "originariamente" allí empleado, está demostrando que el derecho que el minero adquiere es un derecho que se constituye en el momento en que se cumplen los requisitos legales, sin que hubiera existido un dominio anterior del Estado, pues en caso contrario sería derivativo y mal podría decirse "originariamente la posesión legal" de la pertenencia.

Además, si el Estado fuera dueño patrimonial, como se ha pretendido, habría que concluir que sobre el bien mina habrían dos derechos de dominio absolutos y excluyentes, pues el minero adquiriría el suyo y el Estado no se desprendería del de él.

El señor GUZMAN expresa que, a su juicio, la disposición de la Cámara de Diputados y la del Senado son radicalmente distintas. En esta materia hay dos tesis. Una de ellas reconoce la propiedad absoluta del Estado respecto de las minas, sin perjuicio de las concesiones que pueda otorgar. En cambio la otra, acepta un dominio estatal muy particular, de carácter radical o eminente y, en consecuencia, cuando el Estado dio a un particular lo que se llama concesión, estaba dando dominio.

La primera de ellas inspira el texto aprobado por el Senado. Por el contrario, el inciso aprobado por la Cámara de Diputados, declara que el Estado no es dueño de las actuales pertenencias y que, por lo tanto, sus propietarios son sus titulares.

Estima que, de aceptarse la primera tesis, no serían afectados los derechos de los titulares de las pertenencias mineras vigentes, pues esta tesis se fundamenta en que el Estado ha sido siempre el dueño de las minas y, por consiguiente, lo que el Estado concedió cuando lo concedió es, prácticamente, lo mismo que está dando ahora y, consecuentemente, la situación estaría regulada por las disposiciones del artículo 12 de la ley sobre efecto retroactivo de las leyes, que dice textualmente:

"Artículo 12.—Todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad a ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a sus goces y cargos y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposi-

ciones de la nueva ley, sin perjuicio de lo que respecto de mayorazgos o vinculaciones se hubiese ordenado o se ordenare por leyes especiales”.

El señor LIRA manifiesta que concuerda con el señor Ministro de Justicia, en que lo que el Estado tiene sobre las minas es un dominio eminente o radical y no patrimonial. Admite que el artículo 1º del Código de Minería dice que “el Estado es dueño de todas las minas”, pero observa que el mismo artículo, en su inciso segundo, establece importantes limitaciones, pues el uso y disposición del bien sobre el que recae están entregados a los particulares. Señala que toda la armazón del Código de Minería está fundada en que el minero es dueño de su pertenencia. Prueba de ello es que el artículo 71 expresa que la posesión nace originariamente en el particular y que “la pertenencia es un inmueble distinto y separado del terreno superficial, . . . y se rige por las mismas leyes que los demás bienes raíces, . . .”, o sea, es similar a la propiedad raíz. También hace presente que la jurisprudencia de la Corte Suprema ha coincidido reiteradamente en que la propiedad minera es una propiedad como cualquier otra.

Estima, en consecuencia, que la reforma que otorga al Estado el dominio absoluto, inalienable e imprescriptible sobre las minas, se aparta radicalmente de la situación actual y es una reforma sustancial en esta materia, ya que el nuevo titular del derecho de dominio sobre las minas, el Estado, sólo podrá otorgar concesiones a los particulares y no dominio.

En cuanto a la redacción del texto aprobado por la Cámara de Diputados, sólo observa que al señalar las excepciones a la propiedad del Estado, se confunde el concepto de “mina” con el de “pertenencia minera”, esto es, el bien con el derecho. Dice que es indudable que el Estado no puede tener dominio de la pertenencia minera, pues éste es de los particulares, de modo que la excepción, tal como está redactada, sería superflua. Señala que seguramente lo que se quiso decir es que el Estado no tiene el dominio absoluto sobre la mina, que es el objeto de las pertenencias mineras vigentes.

El señor RUIZ también coincide en estimar que lo que el Estado tiene sobre las minas es sólo un dominio eminente. Señala que, si en este caso el dominio del Estado fuera el definido por el artículo 582 del Código Civil, no tendría objeto el artículo 4º del Código de Minería, que reserva determinadas sustancias al Estado, pues si éste fuera dueño absoluto de todas las minas, no habría necesidad alguna de establecer en su favor una reserva expresa respecto a algunas determinadas.

Piensa, en consecuencia, que la reforma introduce una innovación fundamental en esta materia al establecer el dominio absoluto del Estado.

Coincide con el señor Ministro en estimar que al exceptuar de dicha regla a las pertenencias vigentes, se está estableciendo sólo que sobre ellas el Estado no tendrá dominio patrimonial, sino que conservará el radical que actualmente tiene.

Respecto a la observación de redacción del señor Lira, expresa que la disposición no está oponiendo el concepto de mina al de pertenencia, sino el de dominio del Estado al de pertenencia minera.

Señala, en seguida, que el precepto de la Cámara de Diputados que establece que "el Estado puede otorgar concesiones para explorar o para explotar en conformidad a la ley", sustituye con un texto más breve el inciso cuarto del proyecto del Senado. Sin embargo, advierte que a su juicio, la palabra "para" no da la idea de actividad, por lo que habría sido más de su agrado que se hubiera establecido expresamente la obligación de efectuar realmente la exploración o explotación.

Señala, también, que respecto del nuevo sistema de amparo, no habrá ningún inconveniente en aplicarlo a las concesiones futuras, desde el momento en que ellas serían sólo "concesiones" y no "propiedades". Hace presente que, en este punto, el problema sólo surge respecto de la posibilidad de aplicar el nuevo sistema de amparo a las pertenencias mineras vigentes y que ése es el motivo por el cual la reforma se refiere sólo a ellas.

El señor PRADO expresa que en ambos textos está claro que el dominio efectivo de las minas es del Estado; que éste puede dar determinados derechos por la vía de la concesión y, por lo tanto, en las condiciones y con los requisitos que fije la ley.

Por otra parte, estima que ambos textos regulan similarmente la situación de los titulares de las pertenencias vigentes. En el Senado se reconocen sus derechos en virtud del artículo transitorio, al disponer que sólo caducarán si no cumplen con los requisitos que establezca el nuevo sistema de amparo. El proyecto de la Cámara de Diputados también hace aplicable a las pertenencias vigentes el nuevo sistema de amparo que establece la ley y, en consecuencia, éstas caducarán de acuerdo a las disposiciones que contengan las nuevas reglas legales.

Agrega que estima conveniente aclarar suficientemente el concepto de sistema de amparo. Cree que es similar al de subsistencia de dominio, oponiéndose a él la extinción de dicho derecho por expropiación, pues esto último no es sino el término obligatorio de un derecho, pero reconociendo su existencia.

El señor BULNES estima que el concepto de sistema de amparo no es preciso, ya que no está definido en la misma ley, y que perfectamente pueden existir dichos sistemas con indemnización o sin ella.

Si a esto se agrega que al excluirse las pertenencias vigentes del dominio del Estado, los actuales propietarios mineros pasarán a ser dueños absolutos, es perfectamente lícito concluir que están amparados, al igual que cualquier propietario, por el precepto constitucional que establece que no se puede poner término obligatorio a la propiedad sin la correspondiente indemnización y, en consecuencia, podrían intentar recursos de inaplicabilidad contra cualquiera ley que estableciera un sistema de amparo con caducidad sin indemnización.

Reitera que la diferencia fundamental que lo separa del señor Prado en la interpretación del artículo y sin pronunciarse sobre el contenido de ambas disposiciones, incide en que mientras el mencionado Senador considera involucrado en el concepto de sistema de amparo la idea de caducidad sin indemnización, él estima que dicho concepto es muy amplio y puede llevar a un sistema de caducidad con o sin indemnización y que

incluso, dada la redacción del precepto, el segundo podría ser considerado inconstitucional.

El señor PRADO expresa que la disposición que se refiere al sistema de amparo de las pertenencias vigentes sólo contiene una orden imperativa para el legislador: al establecerse, se deben respetar los derechos de los mineros en actividad y, en consecuencia, se pueden dictar leyes que establezcan caducidad sin indemnización, con la sola salvedad mencionada respecto de las pertenencias actuales. Agrega que esta norma es muy similar a la del Senado, debido a que el artículo transitorio del proyecto de este último establece que caducarán, y sólo por esta razón, las propiedades mineras, concesiones y explotaciones que no cumplan con los requisitos del nuevo sistema de amparo, que según el inciso cuarto del N° 10 es el del trabajo.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia), hace presente que no hay que perder de vista el hecho de que la norma en debate es una disposición especial, que recae sobre una materia también especial, dentro de las reglas generales que da el artículo 10 N° 10, en materia de propiedad.

Estima que por esta razón hay que entender su terminología en el sentido que le dan los especialistas en derecho de minas.

Por ello, por ejemplo, las palabras "pertenencia minera" deben interpretarse según el concepto que tienen en el derecho actual, y como los vocablos "sistema de amparo" se refieren exclusivamente a dichas pertenencias, también deben interpretarse según las reglas y principios que rigen esta materia en la actualidad.

Asimismo, sostiene que la existencia de sistemas de amparo respecto de la propiedad minera revela su carácter especial o sui géneris. En efecto, es una propiedad sujeta a la condición subyacente de que el minero cumpla con su función social de explotar la mina.

Agrega que esa es la base del sistema de amparo, que siempre ha estado ligado al trabajo de la mina. Así era en la legislación española y así fue durante largo tiempo en la legislación chilena, hasta que, por dificultades de prueba, se adoptó un sistema de amparo por pago de patente, que es distinto en la forma pero no en el fondo, pues cuando fue establecido, implicaba una presunción de trabajo por su alzado monto.

Finalmente, termina haciendo presente que el Código de Minería establece en su artículo 127 que por el incumplimiento de la obligación de pagar patente "caducará irrevocablemente la propiedad minera, por el solo ministerio de la ley", y que esta posición no da derecho a ninguna indemnización. En consecuencia, los conceptos de amparo y caducidad excluyen este último derecho.

El señor BULNES expresa que la caducidad de la legislación vigente por el solo ministerio de la ley y sin indemnización alguna, es posible precisamente porque el Estado tiene dominio de las minas. Agrega que, en cambio, si se aprueba el texto de la Cámara de Diputados, éste dejará de tenerlo sobre las pertenencias vigentes y, en consecuencia, no podrían establecerse, en materia de caducidad, normas similares a las actuales.

El señor Ministro de Justicia contesta que el Estado no pierde su dominio radical o eminente respecto de las pertenencias vigentes, y pre-

isamente a ellas se aplicarán las nuevas disposiciones sobre sistema de amparo, según el texto en debate.

Por lo demás, dicho precepto estatuye que la ley procurará establecer un sistema de amparo en determinadas condiciones respecto de dichas pertenencias, o sea, un sistema que impone obligaciones al titular de la pertenencia, y que tiene como consecuencia la caducidad irrevocable del derecho de dominio sobre ellas, sin indemnización y por el solo ministerio de la ley, en caso de incumplimiento.

En consecuencia, a la ley, además de poder establecer, respecto de las pertenencias mineras vigentes, limitaciones y término obligado del dominio mediante expropiación de acuerdo a las normas generales, le estaría además permitido, en virtud de las disposiciones en análisis establecer otra causal de extinción específica de la propiedad minera: la caducidad derivada del incumplimiento de las leyes que establecen obligaciones precisas para el amparo de esta propiedad y, por consiguiente, dichos preceptos mantienen el principio actual de que la propiedad minera es condicional.

El señor URIBE recalca que el sistema de amparo importa una sanción que la ley impone a la propiedad minera vigente, cuando no se cumplen los requisitos establecidos; y siendo una sanción, no concibe que pudiera aminorarse estableciéndose el derecho a indemnización, ya que es de la esencia de esta clase de propiedad el cumplimiento de una función social por su titular.

El señor BULNES expone que la reforma constitucional de 1964 estableció precisamente lo que el señor Uribe estima inconcebible, al permitir la expropiación de los fundos mal explotados con pago diferido, lo que es una sanción, pero con derecho a indemnización.

Comparte el criterio de que el sistema de amparo es una sanción, pero le parece dudoso que la sanción pueda ser la caducidad sin indemnización porque el texto no lo dice y, en tal caso, son aplicables las demás disposiciones del N° 10 del artículo 10 de la Constitución, que establecen que nadie puede ser privado de su propiedad sin la correspondiente indemnización.

Manifiesta que, a su juicio, el texto de la reforma aprobada por la Cámara de Diputados conduce justamente al efecto contrario del deseado por los señores profesores, que desean establecer un sistema de caducidad sin indemnización cuando no se trabajan las pertenencias vigentes. Por ello, cree conveniente postergar la discusión de esta materia para el proyecto general, pues ambos textos requieren mayor estudio.

Concluye consultando al profesor Guzmán su opinión, como constitucionalista, sobre el punto.

El señor GUZMAN expresa que no le cabe duda alguna que la interpretación del señor Bulnes es la correcta.

El señor BULNES manifiesta que ahora que ha escuchado la opinión de un profesor le parece incuestionable que con el precepto aprobado por la Cámara de Diputados no se puede dictar ley alguna que haga caducar la pertenencia vigente sin indemnización.

Continúa expresando que, yendo a casos concretos, si no se celebran los convenios del cobre, podrá la Braden mantener toda la mina de abajo

sin trabajar y no se le podrá hacer caducar su pertenencia sin indemnizarle, no ya sus instalaciones, sino la pertenencia misma.

Dice que no se está debatiendo un problema académico, porque es precisamente en nuestros grandes minerales donde no se ha desarrollado el trabajo necesario, ya que las compañías se niegan tercamente a labrarlos mientras los poderes públicos no se allanen a darles toda clase de privilegios.

El señor URIBE expresa que no discute que la caducidad pueda ser indemnizada, pero que estima inconcebible que así se haga, porque la explotación del bien mina tiene una importancia fundamental para el desarrollo económico del país.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia), expresa, en nombre del Gobierno y de la manera más categórica, su profundo y total desacuerdo con las opiniones recién vertidas, en cuanto a que el proyecto aprobado por la Cámara de Diputados pudiera dar fundamento para entender que la caducidad de las pertenencias vigentes por efecto de la nueva ley de amparo pudiera dar lugar a indemnización.

Señala que quienes sostienen dicha interpretación han perdido de vista que la propiedad común y minera tienen una profunda diferencia de naturaleza, pues mientras la primera es perpetua, la segunda es condicional y está sujeta a caducidad. Considera, por tanto, que no es posible comparar la propiedad agrícola con la pertenencia minera.

Dice, además, que si por efecto del amparo debiera estar obligado el Estado a indemnizar, el precepto en estudio no tendría razón de ser y podría suprimirse, ya que serían aplicables a esta especie de propiedad las normas comunes contenidas en el N° 10 del artículo 10.

Agrega que la interpretación que rebate carece de fundamento, pues significa hacer innecesario el inciso en estudio, como también desconocer el concepto de propiedad minera, la legislación que la rige —ya que el precepto se refiere a las pertenencias vigentes— y lo que es y ha sido siempre el sistema de amparo.

El señor FIGUEROA manifiesta su plena concordancia con lo expresado por el señor Ministro.

Agrega que si no existiera la frase objetada, la sustitución del contenido del derecho de dominio del Estado sobre las minas tampoco podría significar el desconocimiento de la propiedad minera particular adquirida en conformidad a la legislación vigente.

Sostene que las palabras del inciso deben interpretarse según su sentido científico y, por lo tanto, por sistema de amparo debe entenderse lo que la doctrina del derecho de Minería concibe, y que ésta no podría nunca aceptar como consecuencia de un sistema de amparo la caducidad con indemnización, porque no se ha aceptado antes y porque todos los libros de texto y las disposiciones del derecho positivo han establecido que la propiedad minera es esencialmente condicional, y tal concepto se opone al de indemnización.

El señor BULNES expresa que el señor Figueroa está exponiendo su opinión como especialista en Derecho de Minería, pero advierte que la Constitución no se va a interpretar de acuerdo a especializaciones del derecho sino conforme a las reglas generales.

Afirma que la interpretación más probable que al respecto dará la judicatura, será que, según la reforma, el Estado no tiene el dominio de las pertenencias actuales; que, a contrario sensu, el titular de la pertenencia es dueño en las mismas condiciones que cualquier otro titular del derecho de dominio y que, en consecuencia, también queda amparado por la norma del propio artículo 10 N° 10, que establece que nadie puede ser privado de su propiedad sin la correspondiente indemnización.

Respecto a la observación del señor Ministro, en el sentido de que, de acuerdo con la interpretación que él le da a la disposición relativa al establecimiento de un sistema de amparo, ésta sería superflua, reconoce que tiene cierta validez, pero que no sería la primera vez en que se aprueba una disposición ociosa y que, en todo caso, sería una recomendación al legislador para que estableciera un nuevo sistema de amparo.

El señor BARRIGA informa que el Instituto de Ingenieros de Minas no ha emitido una opinión oficial respecto al proyecto de reforma, por estimar que el problema queda fuera de la órbita de su competencia por ser fundamentalmente una materia jurídica. Sin embargo, agrega que el Instituto ha estado solicitando a las autoridades la modificación de las disposiciones que rigen el derecho de minas, especialmente en lo referente al sistema de amparo.

El señor RODRIGUEZ admite que el proyecto ha empleado en esta parte términos propios del Derecho de Minas, señalando que si se está refiriendo a materias mineras, lo lógico es que use las palabras de la ciencia correspondiente.

No ve en ello peligro alguno, pues no puede pretenderse que la Corte Suprema va a carecer de los conocimientos necesarios para interpretar dichas disposiciones de acuerdo al sentido que se le dan a esas palabras en el Derecho de Minería.

El señor BULNES pregunta si la expresión "sistema de amparo" tiene un significado exacto en derecho de minería, porque, a su juicio, dichas palabras no son técnicas, sino términos de muy amplio sentido. Por ello, no cree que su uso tenga la fuerza suficiente como para enervar la norma del artículo 10 N° 10, de que nadie puede ser privado de su propiedad sin la correspondiente indemnización.

Manifiesta que el texto puede llevar a consecuencias totalmente diversas de las perseguidas, o sea, a la consolidación del derecho de los mineros que no trabajan sus minas, y que, en todo caso, el asunto se va a suscitar y nadie puede predecir la suerte que correrá el recurso de inaplicabilidad si se interpone respecto de una ley que establezca la caducidad sin indemnización, por lo que desea dejar a salvo su responsabilidad.

El señor FIGUEROA expresa que al elevar a norma constitucional los principios fundamentales de la propiedad minera es necesario interpretar las palabras en que se expresan según el derecho especializado que la estudia.

Agrega que el concepto de sistema de amparo es suficientemente claro en nuestro país, ya que el propio diccionario de la Real Academia de la Lengua cita para definir lo que significa régimen de amparo o amparo propiamente tal, el sentido que se le da en Chile.

Por otra parte, aun cuando la palabra sistema de amparo tenga muchas acepciones específicas, en el hecho tiene una acepción general: régimen legal que somete la subsistencia de un dominio —otros dicen la adquisición al cumplimiento de una condición, cualquiera que ésta sea. Pues bien, si esta condición no se cumple, como se trata de una condición resolutoria, se produce la pérdida de ese dominio, sea que pase a otras manos, sea que caduque en su totalidad.

El señor GUZMAN expresa que el proyecto despachado por la Cámara de Diputados adolece, a su juicio, de evidentes fallas de redacción y muestra de ello es que ha dado origen a este debate.

Estima que los términos en que se manifiesta la protección a las pertenencias vigentes, va a conducir al intérprete a la conclusión de que el Estado no tiene ni ha tenido nunca dominio patrimonial sobre ellas.

El señor RODRIGUEZ dice que esa es precisamente la intención perseguida.

El señor GUZMAN pregunta, entonces, qué sentido tiene la frase que, al referirse al nuevo sistema de amparo, dice que “procurará recuperar para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias”. No ve como podrá recuperar el Estado algo que nunca ha tenido.

Finalmente, expresa que, a su juicio, la frase “la ley procurará establecer un sistema de amparo...” es un consejo constitucional sumamente débil, que no cree obligue en modo alguno al legislador.

Se levanta la sesión.

(Fdo.): *Benjamín Prado Casas*, Presidente.— *Iván Auger Labarca*, Secretario.

V

Acta de la 37ª Sesión de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, celebrada el 30 de junio de 1966.

La Comisión se reúne bajo la Presidencia del Honorable Senador señor Benjamín Prado, con asistencia de sus miembros los Honorables Senadores señores Francisco Bulnes, Julio Durán y Luis F. Luengo.

Concurren, además, el Honorable Senador señor Chadwick, los Ministros de Justicia y Minería, señores Pedro J. Rodríguez y Eduardo Simián, respectivamente, el Presidente de la Sociedad Nacional de Minería, don Francisco Cuevas Mackenna y el Presidente y Secretario del Consejo del Consorcio Agrícola del Sur, señores Héctor Millán y Mario Astorga.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Iván Auger Labarca.

El señor MILLAN, Presidente del Consorcio Agrícola del Sur, expresa que su organización, que agrupa a los empresarios agropecuarios de las provincias de Bío-Bío a Aisén, ha mantenido una posición permanente en relación con las reformas al derecho de propiedad desde el pro-

yecto que enmendó el N° 10 del artículo 10 de la Constitución respecto de la expropiación de predios agrícolas.

Agrega que la posición adoptada por el Consorcio el año 1962 conserva plena actualidad porque ahora se pretende destruir esta garantía constitucional y, en consecuencia, comienza su exposición leyendo una declaración de dicha fecha que dice:

“El Comercio de Sociedades Agrícolas del Sur acordó reafirmar su declaración pública aparecida en el diario “Austral” de Temuco el 30 de septiembre de 1961 en el sentido de que acepta una reforma agraria que signifique mayor producción, ayuda al agricultor eficiente, consolidación y mejoramiento del labriego y campesino en general, que haga posible el acceso a la tierra de mayor número de hombres de campo y que entregue a éstos una propiedad cuya superficie mínima corresponda a una unidad económica que le permita subsistir sin apremios, capitalizar y aumentar la fertilidad de la tierra que trabaja.

Acordó, además, declarar que para alcanzar esta finalidad considera innecesario alterar la garantía constitucional que resguarda el derecho de propiedad. Para adoptar este acuerdo tuvo en vista, entre otras, las consideraciones que se pasan a exponer.

La garantía constitucional de que nadie puede ser privado de sus bienes sin previo pago de su justo valor, es una de las condiciones necesarias a todo desarrollo económico y social y la reforma que se pretende llevar a cabo al establecer la expropiación sin pago inmediato, vulnera esta garantía porque hace posible que el legislador establezca modalidades que transformen el pago a plazo en un verdadero despojo.

El argumento que se formula en favor de esta reforma de que existe urgencia en apresurar el proceso de hacer un propietario de cada cultivador de la tierra, a fin de crear condiciones de estabilidad social y de que para ello sería necesario tener disponibles a corto plazo mayor número de hectáreas de tierras de cultivo y pastoreo carece de fundamentos reales como lo demuestra el conocimiento del territorio agrícola nacional, el hecho de que la Caja de Colonización Agrícola ha recibido centenares de ofertas de fundos en venta pagaderos a varios años plazo y la falta de antecedentes serios en cuanto al número de cultivadores sin dominio y en situación de adquirir tierras, al número de predios abandonados o notoriamente mal explotados y a los recursos que se necesitarían para poner estas tierras en condiciones de trabajo racional.

La urgencia de llenar déficit de producción agrícola tampoco es argumento valedero para una reforma constitucional por cuanto es un hecho que en muchos productos no hay déficit y que en los que existe no es debido al régimen de propiedad de la tierra sino a las anormales condiciones en que se ha desenvuelto la explotación agropecuaria por hechos no imputables al propietario de las tierras. La falta durante largos años de una política agraria definida, la subestimación en que se ha mantenido a la producción agropecuaria, la falta de vías de comunicación en vastos sectores del territorio nacional, el no respeto de los costos agrícolas, la inexistencia de precios de sustentación, la forma irregular en que se desenvuelven los procesos de comercialización y distribución de los productos son otros tantos factores determinantes de las perturbaciones.

que sufre la explotación agrícola que han provocado desaliento y desconfianza en los empresarios.

La aspiración de explotar las pocas tierras abandonadas o propiamente mal explotadas que puedan existir en el país no justifica por sí sola una reforma constitucional para obtener el pago diferido, ya que el país entero podría aportar los recursos necesarios para ello, como beneficiario de la paz social que se pretende obtener. Dentro de la finalidad de asegurar la paz social existe una labor inmediata y efectiva que realizar, cual es acudir en ayuda de los actuales pequeños propietarios que se debaten en una situación angustiosa.

Los informes y estadísticas de los organismos internacionales que explotan el problema agrario latinoamericano en un solo bloque, no se ajustan a la realidad del agro chileno y revelan el desconocimiento del territorio nacional por parte de los informantes.

Los hombres de campo del sur, luchando contra la naturaleza, las inclemencias y el abandono, en una labor permanente y tesonera y sobreponiéndose a las incomprendiones, han transformado sus campos en empresas agrícolas, de las que se sienten orgullosos porque contribuyen en alto grado a satisfacer las necesidades alimenticias del país. No temen a las nuevas modalidades que se desea introducir en la explotación de la tierra, pero creen que ellas deben realizarse respetando las garantías fundamentales que consagra la Constitución Política del Estado y que son de la esencia del régimen democrático y de la civilización occidental dentro de la cual vivimos."

Expresa, en seguida, que los conceptos que constan en la declaración tienen plena validez, porque los proyectos de reforma constitucional que destruyen el derecho de propiedad, como el que está en debate, han producido el caos y la anarquía en las empresas agropecuarias.

El trabajador agrícola ha perdido su interés en el trabajo por habersele ofrecido asentamientos en los fundos y esta actitud afecta directamente a la producción.

Agrega que los efectos de esta situación serán prolongados, porque aun cuando se reconsideraran las actuales tendencias, la producción de alimentos quedaría gravemente afectada por la naturaleza del trabajo agrícola.

Prueba de sus afirmaciones es la importación de alimentos por 260.000.000 de dólares el presente año, con cargo al mejoramiento de la balanza de pagos y al mejor precio del cobre.

Estima inconveniente la utilización de dichos recursos en el objeto indicado, porque son extraordinarios y deberían, por consiguiente, destinarse a capitalización, especialmente si se tiene en consideración que si se proporciona tranquilidad a los productores nacionales, éstos podrían abastecer el mercado interno.

Expresa, a continuación, que las declaraciones de las autoridades se contradicen con los hechos. Estas dicen que no se afectará el derecho de propiedad y, en cambio, los proyectos en tramitación demuestran lo contrario.

Respecto a los textos del Senado y la Cámara de Diputados, expresa que el primero contiene algunas garantías al derecho de propiedad, como

ser que la indemnización debe ser equitativa y que los problemas que se presenten serán resueltos por tribunales de derecho.

El proyecto de la Cámara de Diputados desmejora considerablemente la disposición comentada, suprimiendo en la práctica, respecto de los predios rústicos, el derecho de sus actuales propietarios.

Ante una pregunta del señor Luengo, el señor Millán expresa que los agricultores del sur no desean bajo ningún concepto perder sus empresas y que, a pesar de las circunstancias adversas, intentan mantener su producción.

En seguida, contestando preguntas del señor Prado, dice que el Gobierno actual, como el anterior, no ha expropiado predios en la zona que representa, pero que ha adquirido algunos fundos para solucionar problemas de indígenas, y que en dichas tierras la producción ha experimentado una notable baja.

Asimismo, expresa que la política agraria del Gobierno actual ha sido mejor que la de los anteriores, pero que al mismo tiempo éste ha perturbado la producción agraria, tanto por la agitación que impulsan en el campo los funcionarios de los organismos estatales, como por su apoyo a proyectos como el que está en debate. Por estas razones, la mencionada política no ha producido efectos positivos.

Respondiendo a una pregunta del señor Chadwick, el señor Millán manifiesta que si se deseaba realizar repartición de tierras a los campesinos, ésta podía efectuarse con las del sector público y con las que están abandonadas o mal explotadas. Sostiene que las tierras fiscales abarcan, aproximadamente, 13 millones de hectáreas.

Contestando a otra pregunta del señor Chadwick, expresa que su Consorcio representa a 12.000 empresarios, que no conoce el número de trabajadores que ocupan éstos y que ninguno de sus miembros posee más de 10.000 Hás. Agrega que el promedio de hectáreas por propiedad en la provincia de Llanquihue es de 160 Hás., y en Osorno, de 360.

Refiriéndose a los trabajadores agrícolas de la zona, el Presidente del CAS dice que los obreros perciben desde el salario mínimo hacia arriba, pagado íntegramente en dinero; que sus habitaciones son mejores que las de las demás zonas agrícolas, y que no puede determinar la proporción de los ingresos del fundo que corresponden a trabajadores y empleadores.

Expone, también, contestando una pregunta del señor Chadwick, que respecto de las explotaciones ganadera, cerealera y maderera, es imposible aplicar un criterio de expropiación fundado en la extensión del predio.

Por último, y ante otra pregunta del señor Chadwick, manifiesta que las tierras de las propiedades medianas y grandes de su zona están explotadas científicamente y que, en cambio, en las pequeñas propiedades, se presentan diversos problemas por su explotación irracional.

El señor ASTORGA, Secretario del Consejo del CAS, contestando una pregunta del señor Prado, dice que la productividad, o sea el rendimiento por hectárea, maquinaria u hombre, ha aumentado, pero que la producción global ha disminuido. Esta situación es causada por la medidas de defensa que adoptan los medianos y grandes propietarios ante la política del Gobierno que tiende a hacer desaparecer el derecho de

propiedad. Agrega que la capitalización en el campo ha disminuido igualmente por el motivo expresado.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA manifiesta que las inversiones que se efectúen están protegidas en el proyecto de reforma agraria, porque éste establece que serán pagadas al contado si se expropia el predio en que se realizaron.

El señor ASTORGA expresa, contestando al señor Ministro, que la disposición aludida sólo formaba parte de un proyecto y que el productor agrícola no tenía confianza en los proyectos, dada la política general seguida por las autoridades.

Dice, asimismo, que la política gubernamental ha traído como consecuencia el hecho de que en el año pasado se hayan importado alimentos por un valor equivalente a 160.000.000 de dólares, este año de 280.000.000, y en el próximo de 350.000.000.

Agrega que el déficit actual es provocado por la disminución de la producción prácticamente a la mitad, y por el aumento vegetativo de la población y de las condiciones de vida media de ésta.

El señor RODRIGUEZ, Ministro de Justicia, expresa que no concuerda con las opiniones del Consorcio respecto de la reforma y política agrarias, pero que no se refiere a estos puntos porque estima que no es el momento de hacerlo.

Sin embargo, dice que el juicio expresado por el señor Astorga sobre la desconfianza que tendrían los productores respecto de la mantención de disposiciones del proyecto de reforma agraria, demuestra que, en ciertos grupos, la confianza es sinónimo de no hacer nada, pues los proyectos malos deben rechazarse por malos y los buenos porque no se cree en ellos. Agrega que discrepa de tal posición y que estima que el único fundamento de la seguridad son los cambios estructurales, pues sólo ellos darán estabilidad al sistema político social.

El señor DURAN manifiesta que el pago al contado de las mejoras que se efectúen a contar desde una determinada fecha, es sólo una idea contenida en un proyecto que se encuentra en primer trámite. En consecuencia, no existe seguridad alguna de que dicha norma se vaya a mantener en el texto definitivo de la ley.

Agrega que la desconfianza del sector de la producción es lógica. En efecto, ya se dejan sin cumplir disposiciones legales que obligan al pago oportuno de las deudas del Estado con los contratistas de Obras Públicas, a quienes no sólo se les postergan éstos, sino que los organismos estatales les exigen el pago inmediato de sus obligaciones crediticias y previsionales.

Asimismo, dice que no hay confianza, porque el Gobierno y el partido que lo sustenta, han cambiado ya tres veces de posición respecto de la reforma del derecho de propiedad.

En seguida, el señor Senador expresa que el Gobierno ha actuado con un criterio muy extraño para expropiar predios agrícolas y para determinar una política agraria. En efecto, prácticamente no se han expropiado latifundios. Aún más, algunos de los predios afectados sólo tienen 30 hectáreas. Los asentamientos de las provincias que representa no han recibido asistencia técnica ni crediticia. Se ha entregado a peque-

ños propietarios semillas inservibles. Se ha obligado a algunos agricultores a vender sus predios en condiciones desventajosas, bajo la amenaza de los propios funcionarios en el sentido de que la indemnización que les correspondería sería inferior y en peores condiciones una vez dictada la nueva ley de reforma agraria. En consecuencia, no existe una actitud seria de parte del Ejecutivo en esta materia, sino meramente política.

Nadie niega, continúa el mismo señor Senador, la necesidad de introducir cambios estructurales en el país, pero es indispensable que las herramientas que se den al Gobierno con dicha finalidad, impidan a ciertos funcionarios ejercer presiones injustas e indebidas, motivadas por posiciones políticas circunstanciales.

Dice, también, que para que el proceso de reforma agraria no produzca trastornos económicos, debe ésta realizarse en un lapso más o menos prolongado, respetándose los derechos de los propietarios eficientes.

Por último, manifiesta que el desarrollo económico de la agricultura no está relacionado exclusivamente con el régimen de tenencia de la tierra, y que una política adecuada debe enfocar globalmente el problema, tanto en sus aspectos económicos como sociales, teniendo siempre muy presente el interés general de la comunidad.

A continuación, el señor Durán formula indicación para que se escuche a los representantes de los sectores empresariales que aún no han sido oídos por la Comisión, porque es indispensable discutir con toda amplitud las nuevas normas, en especial con los grupos afectados, para evitar el desconocimiento general que tiene la opinión pública de la actitud del Gobierno.

Fundamenta su indicación, además, en que es indispensable que dichos sectores conozcan con claridad los alcances del proyecto en debate y la posición del Gobierno y los diversos sectores políticos, pues el texto de éste está en contradicción con las declaraciones del Ejecutivo, como también, con todo lo que dijo el actual Presidente de la República durante su campaña electoral

El señor CUEVAS MACKENNA, Presidente de la Sociedad Nacional de Minería, dice que el reemplazo del sistema de amparo de la propiedad minera contenida en el proyecto de reforma, agrega una inestabilidad adicional a la ya aleatoria actividad minera.

Son muchos los yacimientos mineros que después de ser explorados y de haberse invertido en ellos grandes cantidades de dinero, no pueden ser explotados durante muchos años, por razones ajenas a la voluntad o capacidad del minero, sean éstas técnicas, de mercado o de política cambiaria.

El ejemplo más típico de los efectos de factores ajenos a la minería en la inactividad de muchos yacimientos es la política cambiaria, habitual en nuestro país, que subvenciona la importación a cargo de la exportación, a pesar de que es más favorable a los intereses nacionales establecer un cambio real y destinar a subvencionar ciertos productos parte de los mayores ingresos que producen el aumento de las exportaciones.

Esta situación trae también como consecuencia el aumento desme-

dido de los costos internos, pues las empresas que producen artículos de exportación se ven obligadas a vender a mayor precio en el país que en el extranjero.

Concluye que es ilógico que, respecto de inversiones tan aleatorias como son las mineras, se deje entregada la pérdida del derecho al criterio de un funcionario u organismo, y no a un acto voluntario del propio minero que hizo la inversión y que no puede producir por causas ajenas a su voluntad e imputables, por lo general, al Estado. Cree que este nuevo sistema hará desaparecer el interés de invertir en esta rama de la producción.

El señor BULNES dice que estima injusta la caducidad sin indemnización en el caso de inactividad de un yacimiento provocada por las condiciones del mercado internacional o por la propia política del Gobierno; que a estas observaciones, los señores profesores de Derecho de Minería habían contestado que la ley prevenía los diversos casos y que tales normas sólo podían establecerse si se aprueba el texto del Senado, no así el de la Cámara de Diputados.

El señor CUEVAS dice, en seguida, que el reemplazo del actual sistema respecto de las pertenencias vigentes atenta contra principios elementales, pues las inversiones se han realizado teniendo en cuenta el actual sistema de protección de la propiedad.

Agrega que estima inconveniente el sistema propiciado respecto de las nuevas pertenencias y la concesión administrativa, que se aplicó en el siglo pasado creando innumerables dificultades porque perjudica especialmente al pequeño minero, ya que el descubridor de la mina va a tener que presentarse ante la autoridad administrativa, no como ahora, en que la sola manifestación es un título en principio.

Expresa que la Sociedad Nacional de Minería no es ajena al estudio sobre la forma de evitar los abusos que produce la legislación actual, pero que lo que se discute en la actualidad no tiene objetivos claros, los que, incluso se desconocen, por lo que estima necesario que el Gobierno realice un análisis completo de la materia con el concurso de los sectores interesados, antes de dar pasos tan importantes como la elevación a norma constitucional de los principios fundamentales de la propiedad minera.

En seguida, interpretando la disposición del proyecto de la Cámara de Diputados, expresa que, a su juicio, el nuevo sistema de amparo sólo podrá afectar a las pertenencias vigentes inactivas e innecesarias para la exploración o explotación de otras, y que ambos requisitos se exigen copulativamente.

Funda esta interpretación en que la parte que se refiere a los sistemas de amparo es especial en relación a la que establece la excepción del dominio del Estado de las pertenencias vigentes.

En consecuencia, la norma que establece un nuevo sistema de amparo para las pertenencias vigentes sólo afecta a las que están inactivas y son innecesarias para las que están en exploración o en explotación, y excluye a las que, aún siendo inactivas e innecesarias, no tengan relación alguna con una pertenencia en actual exploración o explotación.

Si esta fuera la interpretación, la reforma sería un paso positivo,

porque respetaría a todas las pertenencias vigentes, con excepción del mencionado caso especial, que es uno de los abusos que se cometen en la actualidad.

El señor PRADO expresa que en la sesión pasada quedó en claro que el inciso significa un cambio fundamental del sistema vigente. Se da al Estado el dominio patrimonial de las minas, autorizándosele para otorgar concesiones respecto de ellas.

Ahora bien, en cuanto a las pertenencias vigentes, se reconoce el actual derecho de propiedad de sus titulares, cualquiera que sea el contenido que éste tenga y, al mismo tiempo, el tercer acápite del inciso, que sólo es aplicable a ellas, contiene una norma que las afecta a todas. Se aconseja al legislador que establezca un nuevo sistema de amparo que respete los derechos de los mineros en actividad, y para la aplicación de estas normas, se dispone, asimismo, que el nuevo sistema debe permitir recuperar para el Estado las pertenencias inactivas e innecesarias, exigiéndose ambos requisitos copulativamente.

El señor CUEVAS expresa que el Presidente de la República había sostenido, en presencia del señor Ministro de Minería y de ochenta dirigentes mineros, que la disposición en discusión no afectaba a las pertenencias vigentes. Por lo demás, expresa que la redacción que tiene el artículo sólo puede interpretarse en el sentido señalado por él anteriormente.

El señor SIMIAN, Ministro de Minería, dice que la intención fue separar las pertenencias inactivas de las pertenencias innecesarias para las que están en exploración o explotación. Nunca se pensó que ambas condiciones debían existir copulativamente.

El señor BULNES manifiesta que en el texto son inamoviblemente copulativas.

Agrega que, según la redacción, para no ser aplicable el nuevo sistema de amparo habría que demostrar que la pertenencia inactiva es necesaria para la que está en exploración o en explotación, o sea, que es prácticamente inseparable de ella. No basta probar que le es útil. Cree prácticamente imposible probar la necesidad.

El señor CUEVAS expresa que si el sentido de la disposición es diferente al que él ha expuesto, la frase que excluye de la propiedad del Estado las pertenencias vigentes carece de sentido. En efecto, por una parte se están respetando las reglas del juego en que se hicieron las inversiones y, por otra, dos frases más adelante se quita lo que se ha entregado.

Agrega que si tal es el alcance de la disposición, la Sociedad Nacional de Minería es totalmente contraria a ella, porque las actuales propiedades mineras podrían ser expropiadas por la vía de la caducidad, sin indemnización alguna.

Termina expresando que si se acepta esta segunda interpretación, estimaría indispensable sustituir el tercer acápite del precepto por otro que dijera que las pertenencias vigentes se ampararán según las normas vigentes a la época de su constitución, y si ello no fuera posible sería partidario que no se legislara sobre la materia.

El señor PRADO manifiesta que él ha dado una interpretación ge-

neral de la disposición, sin referirse expresamente a sus últimos acápites, debido a que ellos no se han discutido.

En seguida, se acuerda incorporar al acta de la presente sesión, y como parte de la intervención del señor Cuevas, el informe de los abogados de la Sociedad Nacional de Minería al Consejo de dicho organismo, que es del tenor siguiente:

“A.—El proyecto de reforma constitucional no reconoce la estabilidad de las pertenencias constituidas bajo el régimen actual.

Aunque, en principio, se respeta y se mantiene el derecho de dominio o de propiedad de los titulares de pertenencias constituidas de acuerdo con el régimen legal imperante antes de la vigencia de la reforma constitucional, los miembros de la Comisión de Abogados piensan que el proyecto de reforma constitucional, al abrir las puertas al legislador para que altere el sistema de amparo de esas mismas pertenencias, está lejos de respetar su estabilidad.

El acápite 3º del inciso tercero del Nº 10 del artículo 10 aprobado por la Cámara de Diputados dispone:

“La ley procurará establecer un sistema de amparo que, resguardando los derechos de los mineros en actividad, permita recuperar para el dominio del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para las que estén en exploración o explotación.”

El precepto de este acápite sería exclusivamente aplicable a las pertenencias constituidas antes de la vigencia de la reforma constitucional, porque, de acuerdo con otras disposiciones de la reforma, ellas son las únicas pertenencias sobre las cuales existiría un dominio susceptible de ser recuperado por el Estado, sobre las concesiones que se otorgaran con posterioridad a la vigencia de la reforma constitucional, los titulares sólo tendrían un derecho de concesión, distinto del de dominio o propiedad, permaneciendo el dominio o propiedad de estas minas en poder del Estado, que, por consiguiente, nada tendría que recuperar.

Así lo ratifica, por lo demás, el informe de la Comisión de Constitución de la Cámara de Diputados, que en su conclusión expresa: “Por estas consideraciones principales vuestra Comisión aprobó un artículo 3º transitorio que en primer término, establece que las reglas que se señalan en el inciso tercero y las que se dicten en conformidad al inciso cuarto no afectarán las pertenencias debidamente constituidas bajo el imperio de la ley actual y que se encuentren vigentes. Sin embargo, agrega el precepto, la futura legislación minera deberá contemplar las disposiciones adecuadas para, en primer lugar, sujetar a sus preceptos la subsistencia y caducidad de las pertenencias que se constituyan desde la fecha en que comience a regir esta reforma constitucional y la promulgación de esa nueva legislación minera; y, en segundo término, establecer la forma y el tiempo en que deberán aplicarse las nuevas disposiciones sobre amparo a los titulares de las concesiones en actual vigor”.

La estabilidad de las pertenencias constituidas antes de la vigencia de la reforma constitucional, se vería necesariamente afectada por los nuevos sistemas de amparo que estableciera el legislador, el cual para establecerlos no quedaría sujeto a limitaciones constitucionales que pu-

dieran constituir una garantía eficaz en favor de los propietarios de dichas pertenencias.

En vista de lo anterior, la Comisión propone:

Que se sustituya el acápite 3º del inciso tercero del N° 10 del artículo 10 por el siguiente:

“Las pertenencias vigentes se ampararán de acuerdo con las normas existentes a la época de su constitución.”

En subsidio de lo anterior, propone que se elimine ese acápite. Su supresión mantendría el actual estado de cosas, en el que, con arreglo a la sana doctrina, las nuevas leyes de amparo no son aplicables a las pertenencias constituidas con anterioridad a su promulgación. Esa doctrina se vería confirmada precisamente por la historia de la reforma constitucional, durante cuya tramitación no habría prosperado la idea contraria.

B.—El proyecto de reforma constitucional no se opone a que la ley llegue a establecer distintos procedimientos para la obtención de las concesiones mineras.

Tampoco se opone a la posibilidad de que se establezcan diversas formas de amparo, pero ello sin perjuicio de la objeción que ya se ha formulado en el sentido de que la aplicación de las nuevas modalidades de amparo a las pertenencias constituidas con anterioridad a la vigencia de la reforma constitucional, podrá traducirse en un atentado en contra de la estabilidad de ellas.

C.—El proyecto de reforma constitucional, al establecer el reemplazo de la propiedad de las minas por una simple concesión, propende, en atención a la naturaleza de la concesión, a que el otorgamiento de ella sea hecho por las autoridades administrativas, y contradice así el sentir de la Sociedad Nacional de Minería.

Pero la Comisión debe señalar que, sin necesidad de reforma constitucional y por la vía simplemente legal, podría reemplazarse el actual sistema de constitución judicial de la propiedad minera, por otro de otorgamiento de concesiones administrativas, a condición únicamente que se respetara la propiedad de las pertenencias constituidas bajo el imperio de la ley anterior.

D.—El proyecto de reforma constitucional no salva del amparo por la actividad ni de las sanciones correspondientes, a las pertenencias que, por razones diversas, no pueden explotarse.

Pero, también, la Comisión tiene que señalar que el legislador no necesita de reforma constitucional para establecer nuevos sistemas de amparo aplicables a las pertenencias que se constituyan con posterioridad a su establecimiento.

En síntesis, la Comisión estima que de todos los objetivos mineros perseguidos por la reforma constitucional, el único que realmente precisa de una modificación de tal naturaleza, es aquél que pretende aplicar a las pertenencias antiguas los nuevos sistemas de amparo. Esto resulta particularmente grave, porque bien poco significa que la Constitución reconozca el derecho de propiedad sobre las pertenencias mineras ya existen-

tes, si, al mismo tiempo, está facultando al legislador para extinguir, sin siquiera pago de indemnización, ese derecho, por incumplimiento de condiciones que no existían a la época de su constitución.”

El señor DURAN insiste en su indicación de citar a los organismos que no han sido escuchados.

El señor PRADO expresa que, antes de consultar a la Comisión sobre la indicación del señor Durán, cree conveniente que el Secretario verifique quiénes han sido escuchados, pudiendo resolverse la indicación en las sesiones del lunes o del martes.

Se levanta la sesión.

(Fdo.): *Benjamín Prado Casas*, Presidente.— *Iván Auger Labarca*, Secretario.

VI

Acta de la 38ª Sesión de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, celebrada el 5 de julio de 1966.

La Comisión se reúne bajo la Presidencia del H. Senador señor Benjamín Prado, con asistencia de sus miembros los HH. Senadores señores Raúl Ampuero, Francisco Bulnes, Julio Durán y Luis F. Luengo.

Concurren, además, el Ministro de Justicia, don Pedro J. Rodríguez y el Ministro de Minería, don Eduardo Simián.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Iván Auger Labarca.

El Secretario señor AUGER da cuenta de una comunicación de la Sociedad de Fomento Fabril por la que excusa la inasistencia de sus representantes a la sesión y solicita que éstos sean recibidos más adelante, en la fecha y hora que la Comisión determine.

—*Se acuerda escuchar a dicha institución en la sesión del jueves próximo, durante cuarenta y cinco minutos.*

El señor BULNES expresa que en la sesión anterior había sostenido que, según el texto del proyecto, las pertenencias vigentes que estuvieren inactivas y fueren innecesarias para otras en exploración o explotación, quedaban, por las razones que expresó en dicha oportunidad, protegidas por las normas relativas a la expropiación e indemnización. Agrega que su interpretación, concordante con la de los profesores señores Lira y Guzmán, da a la norma un alcance precisamente contrario a lo que el Gobierno y sus asesores desean estatuir.

A continuación, dice que quiere exponer una interpretación del señor Enrique Ortúzar, destacado profesor de derecho y ex Secretario de la Comisión de Constitución, sobre el sentido de las normas aprobadas por la Cámara en relación con la minería.

El señor Ortúzar distingue, respecto de las pertenencias vigentes,

entre las que están en actividad y las que no lo están. Para las primeras, sostiene la tesis recién expuesta. Respecto de las segundas, estima que, según el texto, no podrían ni siquiera ser expropiadas. Esta opinión se funda en que la expropiación sólo procede por razones de utilidad pública, calificada por ley, y que en el caso de las minas, dicha utilidad estaría calificada por el propio constituyente y, en consecuencia, la ley no podría expropiarlas sino de acuerdo a las reglas del inciso, o sea, cuando estuvieren inactivas y fueren innecesarias para las que están en exploración y explotación.

Agrega que, en su opinión y en la del señor Ortúzar, debe rechazarse el despojo, pero que, al mismo tiempo, es indispensable conceder al Estado la facultad de expropiar, pagando el justo precio.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA manifiesta su total desacuerdo con las interpretaciones anteriores, porque olvidan la naturaleza condicional de la propiedad minera.

Agrega que a esta clase de propiedad se le aplicará en el futuro, si se aprueba la Reforma, las reglas especiales contenidas en el N° 10 del artículo 10 que se refieren a ella, las que son complementarias de las demás disposiciones contenidas en dicho número.

Dice, en seguida, que la condicionalidad de la propiedad minera significa que su mantención está condicionada al cumplimiento de los requisitos que establezca el legislador, porque está sometida a sistemas de amparo, siendo de la naturaleza de éstos la caducidad, sin indemnización, ya que estos dos conceptos son incompatibles.

La propiedad minera, por otra parte, siempre ha debido cumplir una función social. El Estado la ha constituido a favor de los particulares para que exploten el bien en que recae y sólo en cuanto cumpla su función propia.

Por ello, los sistemas de amparo han permitido mantener el derecho sólo cuando se explota el yacimiento, incluso el del pago de patente, debido a que el monto de ésta, cuando dicho sistema fue establecido, hacía antieconómica la mantención de pertenencias inactivas.

La reforma constitucional, dice a continuación, pretende reemplazar este último sistema, porque ha sido deformado por efecto de la inflación, con la única y exclusiva finalidad de volver a los objetivos que se tuvieron al establecerlo.

Agrega que la caducidad derivada del sistema de amparo es una figura totalmente distinta de la expropiación. En efecto, el dominio puede extinguirse por ambas causas, pero sus efectos son totalmente distintos. La primera institución caracteriza la especialidad de la propiedad minera, o sea, su condicionalidad, que está presente en el instante de su constitución. La caducidad, por tanto, implica el término del derecho de propiedad, sin indemnización y por hechos imputables a su titular. En cambio, en el caso de la expropiación, el dominio se extingue por un hecho ajeno al propietario, y por hechos que no están presentes en el acto constitutivo del derecho mismo.

Los conceptos de amparo y caducidad, por lo demás, se desprenden del contexto del Código de Minería. Así por ejemplo, en el caso de caducidad, el titular del derecho sólo puede retirar los inmuebles por adhe-

rencia y no tiene derecho a indemnización por el resto de sus inversiones ni por el trabajo realizado.

El acápite tercero del inciso en debate, que se refiere a las pertenencias vigentes, menciona expresamente al sistema de amparo, estando éste configurado en el Código de Minería y en toda la historia de la legislación minera: protección de la propiedad minera sujeta al cumplimiento de una condición resolutoria.

Asimismo, según esta norma, el legislador, al establecer un nuevo sistema de amparo, debe respetar los derechos de los mineros en actividad, y de los inactivos, cuando la pertenencia respectiva sea necesaria para otra que está en exploración o explotación. Por consiguiente, respetándose dichas limitaciones, la ley puede establecer un sistema de amparo que permita recuperar para el Estado, por caducidad, los yacimientos que no cumplan con la función social que les corresponde.

El señor BULNES expresa que en sesiones anteriores pretendió establecer que el derecho de los titulares de las pertenencias mineras era distinto del de dominio sobre el yacimiento, pero que los profesores de Derecho de Minería habían sostenido que éste era pleno, y que el Estado carece de derechos patrimoniales sobre las minas.

Agrega que, según lo expuso en la mencionada sesión, creía que el Estado era dueño de las minas, y que los particulares sólo eran propietarios de un conjunto de derechos reales que procedían de una concesión, careciendo del dominio sobre el bien mismo. Prueba de su afirmación es que el Código de Minería reconoce a los particulares, además de ciertos derechos específicos, el de "disponer como dueños".

La conclusión anterior se refuerza por la ubicación del artículo 591 del Código Civil, inmediatamente después de la definición del dominio y dentro del Título "De los Bienes Nacionales".

Dice, en seguida, que el derecho del titular de una pertenencia, si bien es similar al de dominio, lo es también al de usufructo y al de fideicomiso.

Agrega que, en cambio, el señor Ministro de Justicia y los profesores de Derecho de Minería sostuvieron justamente la tesis contraria, expresando que el Estado sólo tiene un derecho eminente o radical, o sea, meramente académico, aunque es inconcebible la existencia de un derecho de dominio que no esté en el patrimonio de su titular. Por consiguiente, de acuerdo a esta tesis, no sería el Estado el propietario de las minas, sino los particulares.

En su reciente intervención, el señor Ministro ha dicho que el derecho del particular sería el de dominio, sujeto a condición resolutoria. De aceptarse esta nueva posición, debería llegarse a la conclusión de que el Estado tiene, por lo menos, un germen de derecho patrimonial, sometido a condición suspensiva.

De todo lo anterior se puede concluir que el concepto de propiedad minera no está configurado ni en la doctrina ni en la legislación y que, por tanto, ni una ni otra son elementos de juicio suficientes para la interpretación del precepto en discusión.

Por otra parte, dice que el precepto en estudio puede interpretarse en el sentido de que el Estado no es dueño de las pertenencias mineras

vigentes, y que como el inciso forma parte de un todo y no se hace ninguna excepción expresa, a éstas les serían aplicables las disposiciones sobre expropiación con indemnización.

A esta afirmación, el señor Ministro contesta que el concepto de sistema de amparo implica el de caducidad y que éste excluye la indemnización.

Agrega el señor Senador que disiente de tal opinión, porque pueden existir innumerables sistemas de amparo y, por tanto, su concepto no está claramente delimitado, y algunos de ellos pueden ser con indemnización y otros sin ella.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA expresa que, en lo que respecta a la naturaleza del derecho de dominio de los yacimientos, hay que distinguir entre el dominio radical o eminente del Estado y el patrimonial de los particulares.

Agrega que la legislación actual reconoce el derecho patrimonial de los particulares, porque si bien dice que éstos podrán “disponer como dueños”, y ello podría permitir dudar de que son dueños, el contexto del Código de Minería autoriza afirmar, sin duda alguna, que tienen tal calidad.

En efecto, el artículo 2º del Código de Minería establece que la propiedad minera que la ley concede se llama pertenencia. En consecuencia, a su titular le corresponden las facultades que son de la esencia del dominio: usar, gozar y disponer del bien en que recae el derecho.

Por otra parte, el artículo 71 del Código de Minería, que es el primero del Título VII, que configura la condición jurídica de las pertenencias, dice que la pertenencia es un inmueble distinto y separado del terreno superficial y que se rige por las mismas leyes de los demás bienes raíces. Por consiguiente, a la pertenencia, que es la propiedad minera, se le aplican las mismas reglas que a la propiedad de los bienes raíces, en todo lo que no estén modificadas por el Código de Minería.

Asimismo, el artículo 72 dispone que el acta de mensura inscrita constituye el título de propiedad de la pertenencia y da originariamente la posesión legal de ella. Por tanto, el acta de mensura es un título originario, lo que demuestra que el titular no deriva su derecho del Estado, sino que lo constituye originariamente.

El señor DURAN se pregunta que si el título del particular es originario y, en consecuencia, el Estado no tiene ni ha tenido el dominio patrimonial del yacimiento, por qué el acápite tercero del inciso dice que la ley procurará establecer un sistema de amparo que permita *recuperar* para el dominio del Estado las pertenencias que estén en determinadas condiciones.

Como “recuperar” significa volver a tener lo que se tenía, agrega la redacción de la mencionada norma, que es de iniciativa del Gobierno, no está en concordancia con la tesis expuesta por el señor Ministro.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA admite que dicha redacción no es la más feliz. El Estado tiene el dominio radical de los yacimientos y, al producirse la caducidad por el nuevo sistema de amparo, tendrá el dominio patrimonial de ellos.

Continuando con su argumentación anterior, hace presente que el

artículo 3º también establece que cualquier interesado podrá *constituir* pertenencias en minas de oro, etc., y más adelante, que se podrá *constituir* pertenencia sobre sustancias fósiles, etc. El inciso penúltimo del mismo precepto dispone que mientras no la *constituya*... etc. En consecuencia, la ley habla reiteradamente de constitución de dominio y no de su transferencia.

Más aún, el artículo 4º reserva al Estado el dominio de ciertos depósitos. Si el Estado fuera dueño de todos los yacimientos mineros, ¿sería necesario hacer esta reserva? Esta misma disposición condiciona la reserva a que los particulares no hubieren constituido pertenencias sobre ellos. De lo anterior, se puede concluir que este dominio del Estado, que sólo tiene en estos casos, es incompatible con el derecho de los particulares y, por tanto, respecto de los demás depósitos, el Estado tiene sólo un dominio radical o eminente.

En seguida, el señor Ministro manifiesta que, jurídicamente, los sistemas de amparo están configurados con claridad. El Título X del Código de Minería delimita la institución, estableciendo que los titulares estarán obligados a amparar sus pertenencias por medio del pago de una patente anual y que, cuando no se cumple con esta obligación, caduca irrevocablemente la propiedad minera, por el solo ministerio de la ley, entendiéndose que cesan, desde ese momento, los efectos de todas las inscripciones vigentes.

El señor MINISTRO DE MINERIA expresa que el Diccionario de la Lengua define el vocablo "amparar", refiriéndose especialmente al derecho minero chileno, como "llenar las condiciones con que se adquiere el derecho de sacar o beneficiar una mina."

El señor MINISTRO DE JUSTICIA, continuando con sus observaciones, expresa que los conceptos de sistema de amparo y de caducidad son incompatibles con el de indemnización. La indemnización tiene por objeto reparar un daño patrimonial injusto provocado por un acto de autoridad. En cambio, la caducidad es la extinción de un derecho por un hecho del propio titular de la pertenencia.

El señor LUENGO dice que la disposición aprobada por la Cámara de Diputados es inconveniente para los intereses nacionales, porque transforma la naturaleza jurídica actual de las pertenencias, mejorando la situación de sus titulares.

En efecto, las disposiciones citadas por el señor Ministro llevan a conclusiones contrarias a las que éste expuso, pues demuestran con claridad que la propiedad minera es distinta de la que se tiene sobre los bienes raíces, ya que la ley establece el término del derecho por caducidad sólo respecto de la primera.

Esta forma especial de poner fin a los derechos del minero deriva, a su juicio, del concepto de pertenencia. Según el Diccionario de la Lengua, esta expresión significa "unidad de medida superficial para las concesiones mineras". O sea, el concepto "pertenencia" no está en contradicción, sino en concordancia con el de concesión. La redacción aprobada por el Senado, precisamente, da a los derechos de los mineros esta última calidad. En cambio, la de la Cámara de Diputados, los califica de dominio patrimonial, modificando la actual legislación.

El régimen vigente reconoce al minero solamente la propiedad de un conjunto de derechos, originados en la concesión que el Estado le otorga respecto de un yacimiento minero, para explorarlo y explotarlo.

Confirma esta interpretación, agrega, la ubicación del artículo 591 del Código Civil, como también el artículo 1º del Código de Minería, que establecen que el particular puede “disponer como dueño”, o sea, que no es dueño, y diversos preceptos del mismo Código que califican los derechos del minero como concesión.

Los preceptos que establecen que el minero tiene un título originario de dominio no están en contradicción con la conclusión anterior, porque si se le da al particular el derecho a explotar la mina cuya concesión solicita, debe exigirse una inscripción del mencionado derecho, naciendo éste por dicha inscripción. Por ello, la ley otorga al titular de la pertenencia solamente la *posesión* originaria.

Por el debate realizado, concluye que es indispensable establecer en la Constitución, con absoluta claridad, que el derecho de propiedad de los actuales titulares de pertenencias mineras nace de la concesión otorgada por el Estado y, por consiguiente, debe rechazarse la disposición de la Cámara de Diputados y aprobarse la del Senado, porque ésta resuelve de acuerdo a los intereses del Estado, la discusión actual sobre si el derecho del minero es de dominio o es una concesión.

El señor BULNES manifiesta que concuerda con los puntos de vista expresados por el señor Luengo. Asimismo, que rechaza la interpretación del señor Ministro de Justicia respecto al sentido del artículo 591 del Código Civil, tanto por su ubicación como por su texto.

Agrega que el inciso segundo del artículo 1º del Código de Minería refuerza su tesis, debido a que da al minero ciertos derechos distintos de los del titular de un derecho de dominio, estableciendo al mismo tiempo que éste podrá disponer como dueño, es decir, no reconociéndole tal calidad. En consecuencia, de los artículos 591 del Código Civil y 1º del Código de Minería se desprende con claridad que el titular de una pertenencia no es dueño del yacimiento.

Por otra parte, dice que el argumento del contexto del Código de Minería lleva a la conclusión contraria de la sostenida por el señor Ministro, debido a que la mayor parte de sus preceptos se refieren a la institución como concesión minera. Incluso el Título X, citado por el señor Ministro, está titulado “Del Amparo y Caducidad de las Concesiones Mineras”, lo que es lógico, porque sería un contrasentido hablar de propiedad minera al regularse su amparo y caducidad, pues los conceptos de dominio y caducidad son antinómicos.

Por otra parte, expresa, la palabra “pertenencia” viene de “pertenecer”, y este último concepto no tiene una relación directa con el dominio.

Dentro de la tesis que sostiene, dice el señor Bulnes, la expresión propiedad minera no está mal utilizada, porque la palabra propiedad tiene un sentido general y puede aplicarse al derecho de cualquiera titular, siempre que tenga carácter patrimonial, y el derecho del minero, que es real, recae precisamente sobre un conjunto de éstos, pero no sobre el bien mismo.

En seguida, insiste en que la institución "sistema de amparo" no está configurada en el Código de Minería, porque si bien éste usa dichos términos para referirse a un régimen jurídico que él mismo establece, pueden existir, sin violar los principios generales del ordenamiento jurídico, sistemas de amparo con características diferentes a las del actualmente vigente.

En todo caso, el concepto de "sistema de amparo" no implica el de caducidad, por el solo ministerio de la ley y sin indemnización, y prueba de ello es que el mismo Código de Minería da en su artículo 116, un efecto distinto al no pago de una patente, al establecer que si el concesionario no pagare la patente en el plazo que fija esta ley, la pertenencia se sacará a remate público.

Por lo demás, cualquiera que sea el concepto actual de sistema de amparo, si se dicta un precepto constitucional que identifica a la propiedad minera con el régimen general de dominio, el legislador no podría establecer un sistema con los mismos principios que el vigente.

El señor Bulnes concluye expresando que el uso de la expresión "sistema de amparo" no basta para enervar las demás normas contenidas en el inciso en debate, que hacen perder al Estado sus actuales derechos sobre los yacimientos mineros y dan a los titulares de las pertenencias vigentes dominio pleno y absoluto sobre éstas, identificando dicho derecho con el sistema general de la propiedad.

El señor AMPUERO manifiesta que concuerda con la tesis sostenida por el señor Luengo.

Asimismo, dice que estima que las disposiciones vigentes han dado lugar a dos interpretaciones opuestas respecto de la calificación de los derechos de los titulares de las pertenencias. Agrega que el régimen de los derechos sobre las minas está mejor regulado por el Código Civil, y que el Código de Minería, al reglamentarlo, introdujo la confusión conceptual.

Dice, a continuación, que las disposiciones del Código Civil no dan lugar a dudas, pues con claridad establecen el dominio del Estado sobre los yacimientos y la propiedad de los particulares sobre las concesiones recaídas en ellos, tanto por la ubicación del artículo 591, como por su texto, pues asimila las minas a la calidad de bienes del Estado o del Fisco, o sea, da carácter patrimonial al derecho del Estado.

La aparente contradicción entre la norma del Código de Minería, que concede posesión originaria a quien inscribe el acta de mensura, y el derecho del Estado sobre las minas, es también inexistente, porque el hecho de que el Estado no tenga ningún título inscrito no implica que carezca de derechos. Esta situación es similar a los derechos del Estado sobre las tierras que no tienen dueño.

Pues bien, si llegamos a la conclusión de que, por cualquier causa, esta doctrina es tan clara en el Código Civil y que se confunde en el Código de Minería al utilizar éste, indistintamente, los términos concesión y propiedad minera, no es conveniente agregar a esta confusión una disposición constitucional que no dirime las tesis planteadas, o dejar sujeto su texto a interpretaciones fundadas en la historia o en la evolución del derecho de minería.

Por el contrario, agrega el señor Ampuero, debe aprobarse una disposición que no dé lugar a ninguna duda y que se interprete por su propio texto. Dentro de este criterio, la norma propuesta por la Cámara de Diputados es altamente inconveniente y debe ser rechazada.

Por otra parte, además de las objeciones de fondo, el mencionado precepto está mal concebido formalmente. De su primer acápite se concluye, porque nada se dice al respecto, que el Estado no tiene dominio alguno sobre las pertenencias vigentes y, en consecuencia, los particulares tendrían sobre ellas un derecho absoluto, imprescriptible e inalienable.

El señor PRADO expresa que la oración citada por el señor Ampuero sólo significa reconocer los actuales derechos de los titulares de las pertenencias, porque se refiere precisamente a los titulares de las pertenencias mineras, institución cuyo contenido está establecido en la actual legislación.

El señor AMPUERO dice que, en todo caso, el inciso hace crónica la discusión existente sobre la naturaleza de los derechos sobre las minas, y que tiene la gravedad, asimismo, de permitir interpretaciones como la que acaba de enunciar.

Como consecuencia del análisis realizado, estima que en el Gobierno no existe suficiente claridad respecto de las palabras que utiliza en su redacción y que tiene el temor que la reforma constitucional termine con la aprobación de un precepto confuso, contradictorio e inorgánico, como muy bien lo ha subrayado desde el punto de vista formal el profesor señor Novoa. Se comienza con una norma, y en virtud de una situación política circunstancial diversa, se aprueba una contranorma, una excepción, o una excepción a la excepción, llegándose a un artículo que no sienta una doctrina general sobre el derecho de propiedad en la forma en que la entiende una mayoría determinada del país.

Termina manifestando que las contradicciones y confusiones del precepto en debate llevan a la conclusión de que es indispensable aprobar nuevamente las disposiciones del Senado y rechazar, por ende, las de la Cámara de Diputados, en este punto de la reforma.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA expresa que comparte el criterio de que la propiedad minera es distinta de la propiedad raíz, porque si bien ambos son derechos de dominio, su naturaleza es distinta y su régimen, por tanto, también lo es.

Insiste, en seguida, en que las pertenencias no son concesiones, debido a que el artículo 2º del Código de Minería las define como propiedad minera.

Agrega que, por otra parte, el Código de Minería distingue claramente entre lo que es una pertenencia minera y una concesión, reservando esta última para la exploración, según lo dispuesto en los artículos 20 y siguientes.

Por otra parte, dice que el mismo Código, al conceder al particular el derecho a beneficiar la mina, le está dando las facultades de uso y goce, propias del derecho de dominio.

Rechaza, a continuación, la afirmación de que el inciso aprobado por la Cámara de Diputados deja prácticamente intocables a las pertenencias vigentes, debido a que su tercer acápite las somete a un sistema de am-

paro y, en consecuencia, a la caducidad si el particular no cumple con las obligaciones que establezca la ley. El sistema de amparo a que se refiere el mencionado acápite, es más favorable para los intereses del Estado que el actual, pues le permite recuperar los yacimientos inactivos y que no son necesarios a otros en exploración o explotación.

El señor Ministro concluye diciendo que, de todo el debate, se desprende que existe acuerdo unánime en cuanto al fondo. Toda la Comisión concuerda con la idea de que al Estado debe corresponderle el dominio patrimonial de todas las minas. Sólo respecto de cual es el sistema vigente existen discrepancias, aunque personalmente estima que los titulares de pertenencias tienen un derecho de dominio sobre los yacimientos y, por consiguiente, parecería conveniente, aunque no indispensable, dejar establecido que junto con la propiedad del Estado, existe la de los particulares respecto de las pertenencias vigentes.

Esta última norma, expresada en seguida, es una consagración de uno de los principios de nuestro ordenamiento jurídico: el respeto de los derechos adquiridos, sin perjuicio de que éstos queden sometidos a los sistemas de expropiación y de amparo.

A continuación, explica que la excepción sólo fue agregada por razones de conveniencia: evitar la intranquilidad de los miles de titulares de pertenencias, porque no era indispensable su consagración en el texto, debido a que, aun si se suprimiera, no habría podido interpretarse la reforma constitucional con efecto retroactivo y, por ende, no habría afectado a los derechos adquiridos.

El señor AMPUERO expresa que disiente de la última afirmación del señor Ministro, porque las disposiciones constitucionales rigen "in actum" y, en consecuencia, regulan de inmediato todas las situaciones jurídicas a que se refieren, incluso respecto de las que existen derechos según la legislación anterior.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA dice que respecto de las normas de derecho público, en cuanto digan relación con los intereses patrimoniales de los particulares, es evidente que existen derechos adquiridos. Agrega que estima que las normas de derecho consignadas en el título preliminar del Código Civil son aplicables a las leyes, cualesquiera sea su naturaleza, y, por consiguiente, al no decirse en el texto que están exceptuadas las pertenencias vigentes, éstas habrían quedado de todas maneras excluidas.

Por tanto, si no se estableciera la excepción, la dictación posterior de una ley que partiera de la base que las pertenencias vigentes no estaban exceptuadas, serían inconstitucional, porque la reforma sólo rige para el futuro y en consecuencia no afecta a dichas pertenencias.

Por otra parte, manifiesta que la norma que exceptúa a las pertenencias vigentes no está reconociendo derecho alguno, sino que sólo exceptúa la situación actual de sus titulares, cualquiera sea ella, sin el propósito de mejorar o empeorar su situación.

Por último, expresa que al Gobierno no le cabe responsabilidad por la extensión del precepto, y prueba de ello es que las disposiciones sobre propiedad minera fueron incluidas por iniciativa parlamentaria, aunque

sus textos han sido redactados con la natural colaboración de los representantes del Ejecutivo.

Se levanta la sesión.

(Fdo.): *Benjamín Prado Casas*, Presidente.—*Iván Auger Labarca*, Secretario.

VII

Acta de la Sesión 39ª de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, celebrada el 6 de julio de 1966.

La Comisión se reúne bajo la Presidencia del Honorable Senador señor Benjamín Prado, con asistencia de sus miembros los Honorables Senadores señores Raúl Ampuero, Francisco Bulnes, Julio Durán y Luis F. Luengo.

Concurren, además, el Ministro de Justicia, don Pedro J. Rodríguez, el Ministro de Minería, don Eduardo Simián, y el Gerente de la Sociedad de Fomento Fabril, don Carlos Greve.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Iván Auger.

El señor Gerente General de la Sociedad de Fomento Fabril da lectura al siguiente memorándum preparado por el organismo que representa, referente al proyecto de reforma en estudio:

“En primer término, a juicio de esta Sociedad, al suprimirse en ambos textos la garantía de inviolabilidad del derecho de propiedad, actualmente establecida en la Carta Fundamental y entregarse a la ley amplia jurisdicción sobre esta materia, se hace desaparecer el resguardo existente sobre las inversiones privadas, se crea inseguridad, y por tanto, se desalienta la inversión o llegada de aquellos nuevos aportes de capital, sean chilenos o extranjeros, que son indispensables para el desarrollo de la industria establecida y para la instalación de aquellas nuevas que deseen radicarse en nuestro país.

En las reformas aprobadas, la estabilidad del derecho de dominio queda entregada a la resolución soberana de cualquier momentánea mayoría parlamentaria, incluyendo en estas amplias atribuciones no sólo al derecho de propiedad sino a todos los otros derechos patrimoniales, sean reales o personales.

No se justifica ni compadece esta amplitud de la reforma constitucional en estudio frente a las precisas finalidades expuestas por el Ejecutivo como su fundamento esencial. En efecto, en declaraciones reiteradas, S. E. el Presidente de la República ha dicho que requiere esta modificación constitucional, tanto para llevar adelante su programa de reforma agraria, como para efectuar la remodelación urbana que el crecimiento de las ciudades ha hecho indispensables.

Por ello cabe preguntarse por qué, persiguiendo dos finalidades tan específicas, la Reforma Constitucional no se refiere exclusivamente a ellas, sino que deja en la incertidumbre a todos los derechos.

Comprendemos que se requiera de métodos ágiles que permitan adoptar las medidas necesarias para adecuar la actual estructura del país a los planes de desarrollo socio-económicos del Gobierno y, específicamente, para que pueda adelantar en la realización de su programa de Reforma Agraria que estima de importancia vital dentro de ellos.

Los claros objetivos expuestos tantas veces por el Presidente de la República para llevar a término los dos programas citados, no aparecen traducidos en forma fiel en los textos de reforma constitucional en debate.

No se ve qué relación puede existir entre las modificaciones necesarias para llevar adelante un programa de reforma agraria y remodelación urbana con el hecho de dejar, en virtud de este proyecto de ley, en inestabilidad a todos los derechos patrimoniales.

No es, seguramente, la Sociedad de Fomento Fabril el organismo más adecuado para destacar la incertidumbre que se cierne también sobre los derechos previsionales de empleados y obreros en virtud del proyecto en debate, pero estamos ciertos que las organizaciones gremiales y sindicales encargadas de defender sus conquistas sociales, tendrán que darse cuenta, antes de que sea tarde, de que una disposición de esta naturaleza destruye las bases sólidas en que descansan todos los derechos de los trabajadores.

Cualesquiera de estos derechos que hoy son una conquista inalienable para miles de hogares chilenos, pueden, también, ser destruidos como expresión de propiedad, por un acto meramente accidental del Poder Legislativo, adoptado en virtud de las atribuciones que le otorga la modificación constitucional en estudio.

La Sociedad de Fomento Fabril cree que se debe dotar al Poder Ejecutivo de los medios legales para agilizar los procedimientos que le permitan realizar adecuadamente su programa de Reforma Agraria y de remodelación urbana, en la forma señalada tantas veces por el Ejecutivo, es decir, indemnizando equitativamente a los propietarios que se vean privados de sus derechos, pero resguardándole los recursos para ante los Tribunales Ordinarios de Justicia, estableciendo la reajustabilidad de aquella parte de la indemnización que no sea pagada de contado y contemplando, además, el interés adecuado por los saldos adeudados.

Se ha solicitado reiteradamente el concurso del sector privado para impulsar el desarrollo económico del país y los empresarios desean acoger vigorosamente ese llamado.

Pero no resulta posible que pueda realizarse el proyecto de expansión económica en que se encuentra sinceramente empeñado este Gobierno, si no se consulta al mismo tiempo, la posibilidad de que la empresa privada pueda realizar la cuota fundamental que a ella corresponde en dicha expansión. En efecto, debilitadas las garantías constitucionales que les sirven de fundamento, el funcionamiento de la empresa privada como creadora de prosperidad y bienestar, se hace prácticamente ilusorio.

Desafortunadamente, existe en algunos sectores un concepto teórico o distorsionado, de la verdadera función de la empresa privada. Algunos teorizantes emplean este concepto sin comprenderlo ni apreciarlo, porque han escuchado que los países prósperos respetan y protegen a la empresa privada. Otros, en cambio, con un concepto distorsionado de ella, la

consideran como un reducto de los poderosos o de los privilegiados de la fortuna.

En realidad, el concepto verdadero de empresa privada, consiste en la expresión más acabada y perfecta de una técnica eficiente de producción y de distribución de bienes y servicios, que permite tomar de la colectividad, los mejores valores humanos, por su esfuerzo, imaginación, inventiva y talento, para ponerlos a disposición de la comunidad, a fin de crear nueva riqueza y mejores niveles de vida, en un clima de democracia y de dignidad.

Pero no hay, ni puede haber posibilidad de desarrollo de la industria como empresa privada, si no se otorga, como hemos dicho, las garantías indispensables al capital que ella representa.

La falta de seguridad que consagra el proyecto en estudio para el derecho de propiedad, —fundamento de la industria privada—, se hace tanto más manifiesta e indiscutible, cuanto se observa que el propio proyecto, en otros casos, en que desea precisamente otorgar esta seguridad por considerarla indispensable, se encarga de concederle garantías totales y eficaces, creando con ello una odiosa discriminación, hasta hoy desconocida en nuestras leyes.

En este breve análisis general, no podemos dejar de exponer ante el señor Presidente, la gravedad que importa el hecho de que, en ambos textos de reforma constitucional, se entregue al legislador la facultad de determinar “la forma de extinguir la obligación de indemnizar”, lo que podría eliminar la sombra de garantía que se ofrece a los propietarios.

Ratificando que, a nuestro juicio, ambos textos en estudio son inaceptables para los empresarios privados por no dar seguridad y desalentar las nuevas inversiones, pero en atención a su oficio de fecha 22 de junio próximo pasado, me permito manifestar a Ud. que la Sociedad de Fomento Fabril considera que sólo cabría aceptar las siguientes modificaciones propuestas por la Honorable Cámara de Diputados:

a) En el inciso sexto, la siguiente frase inicial: “A iniciativa del Presidente de la República y...”;

b) En el siguiente inciso nuevo, agregado a continuación del inciso séptimo: “Los preceptos legales que autoricen el pago diferido serán de la exclusiva iniciativa del Presidente de la República y el Congreso no podrá aprobar condiciones de pago más onerosas para el expropiado que las propuestas por aquél.”, y

c) En el inciso octavo la sustitución propuesta de la palabra “agrícola” por “rústica”.

En consecuencia, la Sociedad de Fomento Fabril se pronunciada por el rechazo de todas las otras modificaciones propuestas por la H. Cámara de Diputados, por estimarlas perturbadoras de la confianza pública y privada, dejando expresa constancia, una vez más, que ninguno de los textos en debate constituyen una garantía para el incremento de las inversiones tan necesarias para el progreso del país.”

El señor BULNES expresa que la Cámara Chilena de la Construcción ha solicitado ser escuchada por la Comisión.

El señor PRADO manifiesta que las opiniones de las diversas entidades que representan a los productores son suficientemente conocidas, pero que no tendría inconveniente en aceptar que sean oídas por la Comisión siempre que se fijara como fecha de terminación del estudio del proyecto un día de la semana próxima.

El señor AMPUERO dice que, a pesar de que ha sido partidario siempre de escuchar a todos los sectores interesados en un proyecto determinado, estima que, en esta oportunidad, nada nuevo podrán aportar los sectores empresariales y que, en todo caso, sería conveniente que expresaran sus opiniones por escrito. Asimismo, manifiesta su oposición a limitar en cualquier forma el tiempo de la Comisión para discutir el proyecto, dada su trascendencia.

El señor BULNES propone escuchar a la Cámara Chilena de la Construcción, especialmente por estar formada por personas adictas al Gobierno, y acordar no oír a otros representantes de grupos privados.

En seguida, expresa su oposición a fijar fecha de término a la discusión, por la importancia del proyecto en estudio.

El señor DURAN expresa que estima indispensable escuchar a la Cámara Chilena de la Construcción, debido a que cree que es de la esencia del procedimiento legislativo democrático que la opinión pública conozca las posiciones en debate y manifieste su opinión respecto de ellas.

El señor BULNES dice que estima especialmente interesante la opinión de la Cámara Chilena de la Construcción debido a que no se han discutido los efectos de la reforma sobre el régimen especial que protege las construcciones efectuadas según las normas del Plan Habitacional, que están amparadas por contratos leyes y protegidas por la actual disposición del N° 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado.

El señor RODRIGUEZ, Ministro de Justicia, dice que la reforma deja en la misma situación actual al régimen jurídico a que se ha referido el señor Bulnes.

—Con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Luen-go y Prado, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Durán, se rechaza la indicación para escuchar a la Cámara Chilena de la Construcción.

Por unanimidad, y a indicación del señor Bulnes, se acuerda que las instituciones privadas pueden exponer sus posiciones por escrito, debiendo incorporarse éstas al informe respectivo.

En seguida, continúa la discusión de los derechos mineros.

El señor DURAN expresa que, históricamente, el Estado ha tenido la propiedad real de los yacimientos mineros, y los particulares sólo concesiones.

Añade que recientemente se ha promovido la discusión sobre la naturaleza de los derechos del Estado y de los particulares. Algunos sostienen el concepto histórico, y otros, que el Estado tiene un derecho de dominio radical o eminente, y los particulares, titulares de las pertenencias, son los verdaderos propietarios patrimoniales.

Agrega que, por las exposiciones de los señores profesores, se puede afirmar que la cátedra universitaria ha llegado a la conclusión de que es necesario incorporar a la Constitución Política una norma que dé al Estado un derecho absoluto, imprescriptible e inalienable sobre las minas. Esta posición es la que ha movido a diversos señores Senadores para formular indicaciones en el sentido señalado, y ellas, a su vez, son el origen de los incisos aprobados por el Senado sobre esta materia.

Dice que, como conclusión, cualquiera que sea la opinión que se tenga sobre la naturaleza de los derechos mineros, se puede afirmar que la intención del Senado es sumamente clara: establecer el dominio absoluto del Estado sobre los yacimientos mineros y dar a los particulares concesiones para su exploración y explotación.

La intención anterior, concretada en acuerdos precisos, no significa el despojo de los derechos de los actuales titulares de las pertenencias, sino solucionar la controversia sobre la naturaleza de sus derechos, y someterlos al régimen de amparo que el legislador estime más conveniente para la adecuada protección de los intereses del Estado y de los particulares.

La Cámara de Diputados, agrega, tuvo la posibilidad de enmendar los preceptos aprobados por el Senado, si consideraba insuficientes las normas que contenían para proteger los derechos de los mineros. Desgraciadamente dicha Corporación adoptó otro camino. En efecto, aprobó un inciso que establece un régimen de privilegios para los actuales titulares de pertenencias, concediéndoles derechos que en la actualidad no tienen: el dominio absoluto sobre los yacimientos mineros.

Por otra parte, el precepto aprobado por la Cámara de Diputados sólo recomienda al legislador dictar normas que permitan recuperar para el Estado las pertenencias inactivas e innecesarias para las que están en actividad y, por lo tanto, se excluye de dicha recomendación a las que estando inactivas y siendo innecesarias para otra en actividad, no se encuentren en relación con una de éstas.

Asimismo, dicho texto podría interpretarse en el sentido de que son inexpropiables los yacimientos en actividad, porque el constituyente sólo recomienda al legislador recuperar para el Estado las minas que reúnan determinadas condiciones.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA expresa que es de la esencia de los sistemas de amparo la caducidad, y que la norma aprobada por la Cámara de Diputados respecto de las pertenencias vigentes tiene por objeto que se establezca un nuevo sistema de amparo que resguarde a los mineros en actividad. En efecto, el tercer acápite del inciso establece sólo dicha limitación al sistema de amparo que establezca el legislador.

El señor AMPUERO manifiesta que el principal defecto de la disposición es su oscuridad.

Si se pretende determinar cuál fue la intención de sus autores, debe llegarse primeramente a la conclusión de que desaparece la distinción entre el dominio radical y el patrimonial, estableciéndose una sola clase de esos derechos: el patrimonial, que se radica en el Estado.

Al excluirse de dicho dominio a las "pertenencias vigentes", y como consecuencia de la desaparición de la distinción entre las dos clases de

derecho que se pretende existen sobre las minas, se reconoce a los actuales titulares de las pertenencias los mismos derechos que el Estado va a tener respecto de los yacimientos sobre los cuales no se han constituido pertenencias. En seguida, se dispone que el Estado puede dar concesiones para explorar y explotar la riqueza minera potencial que se le reserva.

El tercer acápite del inciso, por estar a continuación de la norma recién mencionada y sólo separada de ella por un punto seguido, indica que el nuevo sistema de amparo se aplicará a las concesiones que el Estado otorgue en el futuro. En efecto, esta oración debe referirse naturalmente a los sujetos de las dos anteriores, o sea, a los yacimientos de los cuales el Estado es dueño y a las concesiones que éste otorgue sobre ellos.

Sin embargo, inmediatamente después de establecer que el legislador procurará crear un sistema de amparo con el objeto indicado, la disposición se refiere a la protección de los derechos de los mineros en actividad, o sea, alude a las pertenencias actualmente vigentes, planteándose así una contradicción entre la primera y la segunda parte de este acápite.

Pues bien, en seguida, el precepto cae en una nueva contradicción, porque recomienda al legislador que el sistema de amparo permita recuperar para el dominio patrimonial del Estado las pertenencias inactivas e innecesarias, reconociendo, implícitamente, que en la actualidad no le pertenecen, en ningún caso, las constituidas en forma legal. Por consiguiente, asimila los derechos que ahora tienen los mineros a los del propietario civil y, consecuencialmente, excluiría la posibilidad de recuperar para el Estado los yacimientos que no reúnan las condiciones especiales que la norma señalada.

El señor PRADO, refiriéndose a los derechos de los mineros, manifiesta que el artículo transitorio aprobado por el Senado, también se refiere a dichos derechos como propiedad, o sea, reconoce a los actuales titulares de pertenencias un derecho de dominio.

Por otra parte, agrega, la mencionada disposición transitoria, al estatuir que no caducan las propiedades mineras que cumplan con los requisitos a que se refieren los incisos tercero y cuarto del N° 10 del artículo 10, produce los mismos efectos prácticos que el precepto que exceptúa a dichas pertenencias del dominio del Estado, contenido en el texto de la Cámara de Diputados.

Puesto en votación el inciso, se rechaza con los votos de los HH. Senadores señores Ampuero, Bulnes, Durán y Luengo, y la oposición del H. Senador señor Prado, quedando pendiente la supresión de la frase "los que pertenecerán al dueño del suelo" del inciso tercero del proyecto del Senado.

El señor Bulnes fundamenta su voto negativo con las siguientes consideraciones:

1.—Estima que actualmente, y de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 1° del Código de Minería y 591 del Código Civil, en relación con los artículos 582 y 590 de este último Código, sólo el Estado tiene el dominio de las minas y este dominio es el mismo que define el citado artículo 582, o sea, es de carácter patrimonial.

2.—Estima que la llamada "propiedad minera" es un tipo especial

de propiedad —como lo es, por ejemplo, la propiedad intelectual—. Jurídicamente, la propiedad minera es un conjunto de derechos reales derivados de una concesión, conjunto que se asemeja al dominio sin identificarse con él y que se asemeja aún más al usufructo.

3.—Considera, en consecuencia, que el texto aprobado por la Cámara, al exceptuar del dominio del Estado las pertenencias mineras vigentes, y al reconocer implícitamente el dominio de los particulares sobre ellas, otorga a éstos una situación jurídica superior a la que actualmente tienen, con detrimento de los derechos que hoy corresponden al Estado.

4.—Estima que dicho texto lleva a la conclusión de que el titular de una pertenencia minera actualmente vigente, que se mantenga inactiva y sea innecesaria, no podría ser desposeído de ella sino con arreglo a las normas generales del N° 10 del artículo 10, o sea, mediante expropiación con indemnización; lo que a su juicio significa otorgarle, con perjuicio del Estado, un importantísimo resguardo que actualmente la Constitución no le concede.

5.—Estima que el aludido texto da margen para sostener que las pertenencias mineras actualmente vigentes no podrían siquiera ser expropiadas, mientras se mantengan en actividad.

6.—Considera que la Reforma Constitucional no debe disminuir ni aumentar los derechos de que gozan los titulares de pertenencias actualmente vigentes. En consecuencia, y de acuerdo con lo expuesto en los puntos anteriores, anuncia su voto en contra del texto aprobado por la Cámara de Diputados, que aumenta considerablemente esos derechos.

El señor AMPUERO funda su voto, especialmente, en que la disposición resuelve en favor de los particulares, y, por tanto, en perjuicio del Estado la actual controversia sobre la calificación de los derechos sobre los yacimientos mineros, y

El señor LUENGO fundamenta su voto en que la disposición podría interpretarse en el sentido de que los actuales titulares de pertenencias tienen un derecho absoluto y que éste es inexpropiable.

Lo hace, asimismo, basado en que el texto aprobado por el Senado es claro, pues eleva a la categoría de norma constitucional al actual régimen legal de los derechos sobre las minas.

El señor PRADO funda su voto en que el inciso en votación no altera la condición de los actuales derechos de los mineros, porque al excluirse del dominio absoluto del Estado los bienes sobre los que recaen, se mantiene su actual régimen jurídico y se respetan los derechos adquiridos. Agrega que, por lo demás, el texto aprobado por el Senado también excluye a dichas pertenencias. En efecto, los textos del Senado y de la Cámara de Diputados producen los mismos efectos prácticos respecto de los actuales derechos de los mineros, debido a que ambos estatuyen que las pertenencias de éstos no van a caducar por aplicación de la reforma, o sea, ambas disposiciones establecen el dominio absoluto del Estado sólo respecto a la riqueza potencial del país.

En tercer término, porque el texto de la Cámara de Diputados establece claramente que en el futuro, con excepción de las pertenencias vigentes, el Estado dará concesiones para explorar y explotar. Estas concesiones, por su propia índole, estarán sometidas a la ley en su otorgamiento, mantención y extinción.

En cuarto lugar, porque el inciso recomienda al legislador establecer, respecto de las pertenencias vigentes, un sistema de amparo por el trabajo, permitiendo así recuperar para el Estado el dominio de las pertenencias inactivas o innecesarias para otra en exploración o explotación.

Por último, expresa que el sistema de amparo implica la caducidad y ésta excluye la indemnización.

Se levanta la sesión.

(Fdo.): *Benjamín Prado Casas*, Presidente.— *Iván Auger Labarca*, Secretario.

VIII

Acta de la 40ª Sesión de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, que estudia el proyecto que modifica el N° 10 del artículo 10, de 12 de julio de 1966.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del H. Senador señor Benjamín Prado, con asistencia del H. Senador señor Francisco Bulnes.

Concurren, además, el Ministro de Justicia, don Pedro J. Rodríguez, y el profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, don Jorge Guzmán.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Iván Auger.

La sesión no se celebra por haber reclamado de la hora el H. Senador señor Bulnes.

(Fdo.): *Benjamín Prado Casas*, Presidente.— *Iván Auger Labarca*, Secretario.

IX

Acta de la 41ª Sesión de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, que estudia el proyecto que modifica el N° 10 del artículo 10, celebrada el 13 de julio de 1966.

La Comisión se reúne bajo la presidencia del H. Senador señor Benjamín Prado, con asistencia de sus miembros los HH. Senadores señores Raúl Ampuero, Francisco Bulnes, Julio Durán y Luis F. Luengo.

Concurren, además, los Ministros de Justicia y de Minería, señores Pedro J. Rodríguez y Eduardo Simián, respectivamente, y el profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, don Jorge Guzmán.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Iván Auger.

El señor AUGER, Secretario, expresa que en los últimos 4 años el Senado ha dividido votaciones en 6 oportunidades durante el tercer y cuarto trámite de un proyecto.

En tercer trámite, en los siguientes casos:

- a) Modificación de la ley sobre Organización y Atribuciones de los Juzgados de Policía Local, comunicado el 17 de octubre de 1962;
- b) Establecimiento de normas para el plan nacional de edificios escolares, comunicado el 12 de agosto de 1964;
- c) Autorización al Comité Ejecutivo del Banco Central para pronunciarse acerca de solicitudes de visación o registros de importación, comunicado el 22 de diciembre de 1964.

En cuarto trámite, en los siguientes proyectos:

- a) Modificación del Estatuto Médico Funcionario, comunicado el 11 de septiembre de 1962.
- b) Establecimiento de normas sobre explotación, manufactura y comercio del cobre, comunicado el 29 de octubre de 1965, y
- c) Reajuste de las remuneraciones de las Fuerzas Armadas, comunicado el 22 de abril de 1966.

En la Cámara de Diputados, durante el cuarto trámite del proyecto indicado en la letra c) del grupo primero, se debatió acerca de la constitucionalidad del acuerdo del Senado, sin llegarse a un pronunciamiento expreso sobre el punto.

Asimismo, en dicha Cámara, durante el cuarto trámite del proyecto indicado en la letra b) del primer grupo, se discutió el problema, y se resolvió rechazar la resolución del Senado y hacer presente a éste la inconstitucionalidad del procedimiento de división de la votación durante el tercer trámite. El Senado, en el quinto trámite y después de un breve debate, mantuvo su acuerdo anterior, rechazando las objeciones de la Cámara de Diputados e insistiendo en el mismo acuerdo adoptado en el tercer trámite.

Por otra parte, no se han encontrado precedentes en que se haya declarado improcedente la división de la votación en trámites constitucionales posteriores al 2º.

Asimismo, sobre esta materia no existe un acuerdo expreso del Senado, pero la Corporación aprobó un informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento que proponía aceptar la división de la votación en las observaciones cuando cada una de las ideas de éstas son independientes. En consecuencia, el Senado se ha pronunciado acerca de la improcedencia de la división de la votación cuando significa modificar una observación formulada por el Ejecutivo. Este acuerdo obliga a la Corporación porque es de naturaleza reglamentaria y podría aplicarse por analogía a la discusión de la votación en los trámites posteriores al segundo.

Por otra parte, agrega el señor AUGER, hay que tener presente que es de la esencia del régimen bicameral que ambas Cámaras adopten acuerdos respecto de todos los textos de disposiciones, aunque en el sistema de formación de las leyes ordinarias una de las ramas del Parlamento puede imponer su voluntad por el sistema de insistencias, pero dicho sistema exige el pronunciamiento de cada Cámara respecto de cada uno de los preceptos en formación. Este principio es más estricto en los proyectos de

reforma constitucional, porque el artículo 108 de la Constitución exige para su aprobación el voto conforme de la mayoría de los diputados y senadores en ejercicio, y el Senado ha interpretado dicho precepto en el sentido de que la formación de una disposición constitucional necesita la concurrencia de la mencionada mayoría, en cada Cámara, respecto de un mismo texto.

El señor PRADO expresa que de hecho la Comisión ha dividido la votación porque se está discutiendo separadamente cada materia del artículo 10 N° 10, pero que esta división se ha efectuado respecto de ideas completas, y así está en debate, únicamente, la parte relativa a los derechos mineros. Sin embargo, manifiesta que estima improcedente la subdivisión de la votación de ideas completas, porque por esa vía pueden crearse artificialmente acuerdos concurrentes de ambas Cámaras sobre ciertas frases o palabras, aunque una de ellas las hubiere aprobado condicionadas a otra parte del precepto.

Agrega, que en el presente caso, la Cámara de Diputados al sustituir los incisos tercero y cuarto del proyecto del Senado por otro, ha rechazado el texto del Senado, debido a que a su respecto no ha concurrido la voluntad de la mayoría de sus miembros en ejercicio.

El señor BULNES manifiesta que es totalmente distinta la procedencia de la división de la votación respecto de lo aprobado por el Senado y de lo resuelto por la Cámara de Diputados.

En efecto, aceptar sólo una parte del inciso de la Cámara de Diputados podría significar alterar la voluntad de dicha Cámara.

En consecuencia, no se podría dividir la votación del inciso de la Cámara de Diputados.

La situación es distinta respecto de la división de la votación del texto del Senado, porque la Cámara de Diputados, para que la reforma se apruebe, debe pronunciarse sobre el nuevo acuerdo del Senado. En esta forma, acogiendo una de las Cámaras en su propio texto alguna de las ideas de la otra, podría llegarse a un texto que expresara la voluntad de ambas, y los trámites posteriores al segundo, en los proyectos de reforma, podrían ser utilizados para llegar por ese medio a un acuerdo.

Por otra parte, si bien procede respecto de todas las votaciones la división de la votación, dicha regla no puede aplicarse en forma tal que se distorsione la verdadera voluntad de una de las Cámaras, y, por tanto, en lo relativo a los acuerdos de la otra sólo procedería la división de la votación cuando muy claramente se trate de ideas distintas, independientes entre sí, y siempre que una no condicione a la otra.

Refiriéndose al inciso sobre la propiedad minera, el señor Bulnes cree que el precepto de la Cámara es un todo y, por tanto, no procedería su división.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA expresa que la voluntad de la Cámara, en el sentido de que la disposición es un todo, está reflejada incluso en la forma en que propone la modificación. En efecto, no se limitó a proponer que se agregara la excepción de las pertenencias vi-

gentes al inciso del Senado, sino que la incorporó a un nuevo texto sustitutivo.

El señor PRADO hace presente que la Comisión ha votado conforme a este criterio el texto de Cámara, rechazándolo en un todo, y que es respecto del texto del Senado que se ha suscitado el problema, pues hasta el momento se encuentra votado y aprobado el inciso tercero hasta la frase "en terrenos de propiedad privada", inclusive, faltando un pronunciamiento acerca de la frase final.

El señor LUENGO manifiesta que la primera parte del inciso de la Cámara contiene dos ideas nuevas en relación al texto del Senado: excepcionar las pertenencias vigentes y disponer que las arcillas superficiales y las rocas que se encuentren en terrenos de propiedad privada no pertenecerán al dueño del suelo.

El Senado ha rechazado la primera idea, y lo que hay que considerar ahora es si se puede aceptar la otra. Si el Senado suprime de su texto la frase "las que pertenecerán al dueño del suelo", estaría en la práctica aceptando una de las modificaciones propuestas por la Cámara, por lo que cree que es perfectamente posible hacer la división de la votación que se pretende.

El señor BULNES hace presente que si así se hiciera, el Senado se estaría acercando al criterio de la Cámara y no proponiéndole una cosa nueva.

El señor PRADO expresa que tiene serias dudas sobre el particular, pues teme que se esté creando un procedimiento que se aparta incluso del criterio de la propia Comisión.

El señor BULNES dice que la división de la votación es un problema esencialmente casuístico, en el que no se sienta nunca precedente, pues depende de cada caso.

El señor AMPUERO dice que el espíritu del procedimiento es permitir a las Cámaras acercarse a un texto común. Cree que sería peligroso interpretar a la otra Cámara en cuanto a qué entiende por ideas fundamentales en un texto que haya aprobado, pero respecto a las ideas del Senado no ve inconveniente alguno en que la Comisión las califique.

El señor BULNES manifiesta que en el inciso en estudio, encuentra poco afortunada la expresión "dominio absoluto", pues la palabra "absoluto" de la idea de ilimitado y el Estado tiene el dominio, pero no absoluto, sino limitado por esa especie de propiedad que tiene el dueño de la pertenencia.

Señala que la incorporación de dicha palabra al texto sólo tuvo por objeto establecer que el Estado tiene sobre las minas un dominio patrimonial, y no el radical o eminente como se ha sostenido por algunos.

El señor PRADO hace presente que esa parte del inciso ya fue votada en la sesión anterior.

El señor BULNES solicita la reapertura del debate.

El señor PRADO solicita el acuerdo de la Comisión para la reapertura del debate.

—No hay acuerdo.

Se pone en votación la última frase del inciso tercero que dice "las que pertenecerán al dueño del suelo".

—*Por unanimidad, se acuerda aceptar la enmienda de la Cámara en esta parte.*

En discusión el inciso quinto que dice:

"Las concesiones a que se refiere el inciso anterior sólo podrán otorgarse a personas naturales o jurídicas de nacionalidad chilena. Para estos efectos se considerará persona jurídica chilena aquella en que el 75% de su capital pertenezca a chilenos y en cuyo directorio éstos constituyan a lo menos igual porcentaje."

La Cámara rechazó el inciso.

—*Puesto en votación, es aprobado el inciso con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Durán y Luengo, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Prado.*

Se ponen en discusión los artículos transitorios que dicen relación con la propiedad minera.

El aprobado por el Senado dice:

"Artículo transitorio.—Lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del N° 10 del artículo 10 comenzará a regir dentro del plazo de cinco años, contado desde la fecha de publicación de esta reforma. Vencido este plazo, caducarán *las propiedades mineras, concesiones y explotaciones que no cumplan los requisitos establecidos en dichos incisos.*"

Con todo, si antes de la expiración de los cinco años mencionados en el inciso anterior, se promulga una nueva ley que señale un plazo menor, lo dispuesto en los incisos cuarto y quinto del N° 10 del artículo 10 entrará a regir a la expiración de este último plazo."

El aprobado por la Cámara dice:

"Artículo 3°—Mientras la ley no disponga otra cosa, las concesiones mineras para explorar y explotar, se someterán a la tramitación establecida en el actual Código de Minería. Las concesiones exclusivas para explorar y las manifestaciones inscritas, que se encuentren vigentes, no darán otra facultad que la de obtener dichas concesiones para explotar".

El señor BULNES opina que el texto del Senado podría entenderse en el sentido de que los derechos de los actuales titulares de pertenencias mineras pasan a ser confiscados, pues si el Estado tiene el dominio absoluto lo más que podría tener el titular de una pertenencia minera, dentro de cinco años, sería una concesión, que podría darle o no derechos reales.

Dice que no es partidario de excluir del dominio del Estado a las pertenencias vigentes, pero que tampoco es de opinión de suprimir o de cercenar los derechos que el minero tiene incorporados a su patrimonio.

El señor LUENGO estima que al hablar de concesiones el inciso cuarto, con el cual el artículo transitorio está en íntima relación, no se cambia el actual sistema, sino que sólo se reafirma la interpretación de que el Código de Minería sólo otorga concesiones, que se llaman pertenencias mineras. Por tanto, a sus actuales titulares no se les quita derecho alguno, pues sólo tienen el de explotar las minas, y ese derecho

pueden mantenerlo siempre que se ajusten o las nuevas disposiciones que en el futuro se dicten sobre esta materia.

Considera que la única novedad son los requisitos de nacionalidad que exige el inciso quinto.

El señor **MINISTRO DE JUSTICIA** dice que con el texto del Senado, a su parecer, quedan vigentes los actuales derechos, porque se establece una norma especialísima de caducidad, que implica que quedan vigentes, después de aprobada la reforma constitucional, y que sólo caducarán si no se ajustan a las nuevas condiciones que posteriormente establezca la ley.

Por ello estima que el texto del Senado, al igual que el de la Cámara, exceptúa las pertenencias vigentes.

Señala que carece de sentido la frase que dice que cuando no se cumplan los requisitos establecidos en el inciso cuarto caducarán las pertenencias, pues dicho inciso no establece condición alguna y sólo se limita a autorizar a la ley para que los determine.

El señor **AMPUERO** dice que la Constitución establece el requisito de que para merecer el amparo y garantía legales deberán trabajarse las minas.

El señor **BULNES** manifiesta que coincide con el señor Ministro de Justicia por la razón por él dada, y además porque si se le van a aplicar a las pertenencias vigentes las normas sobre actividad, también habría que llegar a la conclusión, por la referencia que hace el artículo transitorio, que se les aplicarían los requisitos de otorgamiento y si la nueva ley establece una forma de otorgamiento distinta de aquella por la cual se obtuvo la pertenencia, se podría sostener que caducan porque no habrían sido otorgadas en conformidad a la ley.

El señor **MINISTRO DE JUSTICIA** hace presente, además, que el plazo de cinco años que establece comienza a correr desde la fecha de publicación de la reforma, y que bien podría suceder que a su vencimiento ni siquiera se hubiera dictado la ley.

El señor **AMPUERO** dice que para los Senadores del **FRAP** y muchos profesores, resulta claro que lo que se pretende establecer es solamente una consagración constitucional de la situación vigente. No se innova en nada. Se reconocen los derechos constituidos con anterioridad y se les da el mismo valor que a los que se constituyan en el futuro. Lo que han tenido hasta ahora son simplemente concesiones y concesiones serán las que se otorguen en el futuro.

El señor **BULNES** manifiesta que, en el fondo, la intención del Senado ha sido establecer que el Estado conserva el dominio patrimonial y dejar en claro que se pueden someter a las pertenencias mineras vigentes a un régimen de amparo fundado en la actividad. No se ha querido cambiar la situación jurídica, sino consagrar la tesis que sustenta la mayoría de la Comisión, respecto de los derechos actuales. Pero en realidad, esas ideas no han sido bien vertidas en el texto, y lo que éste dice es otra cosa: que las pertenencias vigentes van a subsistir si se adaptan en todo, incluso en la forma de su otorgamiento, a la ley nueva.

El señor **PRADO** estima que no es posible aplicar el artículo transi-

torio de la Cámara al texto del Senado, porque al rechazarse el texto de la Cámara, debe entenderse que tácitamente fue también rechazado el artículo transitorio que lo complementaba. Dice que es probable que pueda utilizárselo para hacerlo calzar con el inciso cuarto del Senado, pero señala que se estaría desvirtuando completamente el sentido de lo que aprobó la Cámara si así se hiciera.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA coincide con el planteamiento del señor Prado. Dice que el artículo tercero transitorio de la Cámara está en íntima consonancia con las ideas aprobadas por dicha rama del Congreso. Ella partió de la base de que el Estado actualmente no tenía el dominio patrimonial, sino solamente el radical o eminente.

Le reforma tenía por objeto precisamente modificar la situación existente y, por tanto, el fin del artículo transitorio era servir de empalme entre uno y otro régimen. Ahora bien, al pretender establecer un nexo entre el inciso cuarto aprobado por el Senado y el citado artículo transitorio, se le da a este último un carácter interpretativo que la Cámara nunca tuvo en mente al aprobarlo.

El señor GUZMAN concuerda con lo expresado por el señor Ministro. Le parece que los criterios de las disposiciones permanentes de la Cámara y del Senado son fundamentalmente distintos y que, en consecuencia, la función que están desempeñando jurídicamente las disposiciones transitorias es completamente distinta en un sistema o en el otro.

En el contexto del proyecto de la Cámara, es un puente entre un régimen y otro régimen, mientras que de acuerdo con el texto del Senado estaría actuando como una norma interpretativa.

El señor DURAN comparte el criterio de que lo único que la reforma ha hecho es darle categoría constitucional al derecho de dominio que el Estado tiene sobre las minas.

Reconoce que falta una fórmula clara para el traspaso de los derechos que actualmente tienen los mineros hacia la nueva forma, que es la concesión, y cree que el artículo transitorio de la Cámara puede ser utilidad en el establecimiento del nexo, pero estima que la desaparición del plazo que ello implica afectaría gravemente la vigencia del inciso quinto, que establece ciertos requisitos de nacionalidad, que quedaría en el aire.

Expresa que, a su juicio, hay que buscar una fórmula que permita que los derechos constituidos sean mantenidos, pero que al mismo tiempo conserve el plazo de cinco años para el proceso de nacionalización.

El señor AMPUERO pide segunda discusión.

El señor BULNES dice que se podría dejar constancia de que la Comisión ha entendido que la expresión dominio "absoluto, exclusivo e inalienable" no tiene otro sentido que el de resolver la cuestión que se ha planteado acerca de si el Estado tiene solamente un dominio radical o eminente o si tiene un dominio patrimonial y pleno.

—*Por unanimidad, así se acuerda.*

En relación con el artículo transitorio, el señor PRADO dice que no cabe duda que si se aprueba el de la Cámara junto con el texto permanente del Senado, se llegaría a una utilización indebida de aquel texto, pues

está muy claro que implícitamente dicha disposición daba por entendido que hay otra clase de propiedad.

El señor AMPUERO reconoce que el espíritu de la Cámara fue ese, pero que debido a que no está conforme con el artículo transitorio del Senado, piensa que dándole una interpretación un poco más extensa al de la Cámara, éste puede suplir a éste.

El señor BULNES dice que otra posibilidad sería dejar constancia de que el sentido del artículo transitorio del Senado, es aplicar a las pertenencias vigentes el requisito del inciso quinto y el régimen de amparo que se establezca de acuerdo con el inciso cuarto, pero no las demás normas que pueda establecer la ley.

El señor AMPUERO considera que falta una disposición que diga que quienes hoy tienen una pertenencia minera estarán sometidos al régimen de las concesiones, sin más ni menos derechos.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA expresa que el problema que se planteó, y que trata de resolver el artículo transitorio de la Cámara, fue el de que en el lapso entre la aprobación de la reforma y la dictación de la nueva ley no se iban a poder constituir nuevas pertenencias, pues el Estado iba a tener el dominio patrimonial y éstas son incompatibles con aquellas, y que tampoco se iba a poder otorgar concesiones, porque no se había dictado la ley y, en consecuencia, iba a quedar paralizada toda constitución de derechos. Para resolver esta situación, el artículo transitorio establece que en la misma forma en que hoy se constituyen pertenencias mineras se podrán constituir en el intertanto concesiones.

El otro problema era la posición en que quedarían las pertenencias mineras en trámite de constitución, manifestaciones ya hechas e inscritas, que otorgan algunos derechos. Para ello se agregó la segunda parte del artículo, que establece que las concesiones exclusivas para explorar y las manifestaciones inscritas, que se encuentren vigentes, no darán otra facultad que la de obtener dichas concesiones para explotar.

El señor BULNES dice que todos los miembros de la Comisión estuvieron de acuerdo en que no se podía eliminar del texto de la Cámara la frase "salvo las pertenencias mineras vigentes", porque significaba establecer el dominio absoluto del Estado sobre ellas, principio que la Cámara de Diputados no había aceptado. Opina el señor Senador, que del mismo modo y por las mismas razones no se puede aprovechar la disposición transitoria de la Cámara para aplicarla a las pertenencias vigentes, por que había sido concebida con un objeto distinto. Cree que al rechazarse la disposición permanente de la Cámara, quedó automáticamente rechazado su artículo transitorio.

Se dejan ambos artículos transitorios para segunda discusión.

En discusión el inciso sexto.

El Secretario, señor AUGER, hace presente que respecto a él la Cámara ha introducido tres modificaciones formalmente separadas, que deben discutirse y votarse en forma independiente.

La primera consiste en agregar, como frase inicial, las palabras "A iniciativa del Presidente de la República y...".

—*La Comisión, con los votos de los Honorables Senadores señores*

Ampuero, Durán y Luengo, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Prado, rechaza la modificación.

La segunda enmienda consiste en sustituir las palabras "que tengan importancia" por "que declare de importancia".

El señor BULNES expresa que de la posición que se adopte frente a esta modificación depende la subsistencia o abolición del régimen de propiedad privada. Con el texto de la Cámara, la ley puede abolirlo, pues se deja a su criterio la determinación de qué es lo que tiene importancia preeminente, en cambio, no puede hacerlo con el texto del Senado, pues éste exige que para que se pueda reservar al dominio del Estado determinados bienes, es indispensable que "tengan importancia preeminente".

—Con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Luengo y Prado, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Durán, la Comisión aprueba la modificación.

La tercera modificación consiste en reemplazar la frase: "El Estado propenderá a la socialización de las empresas, medios de producción y recursos naturales, básicos para el bienestar y progreso del país", por "El Estado promoverá formas de propiedad comunitaria, o social que incorporen a los trabajadores a la gestión y dominio de las empresas y actividades económicas, básicas para el bienestar y desarrollo del país".

—La Comisión, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Bulnes, Durán y Luengo, y la oposición del Honorable Senador señor Prado, rechazó la modificación de la Cámara.

Se levanta la sesión.

(Fdos.): *Benjamín Prado C.,* Presidente.— *Iván Auger L.,* Secretario.

X

Acta de la 42ª Sesión de la Comisión Especial de Reforma Constitucional, celebrada el 14 de julio de 1966.

La Comisión se reúne bajo la Presidencia del H. Senador señor Benjamín Prado, con asistencia de sus miembros los HH. Senadores señores Raúl Ampuero, Francisco Bulnes, Julio Durán y Luis F. Luengo.

Concurren, además, los Ministros de Justicia y Minería señores Pedro J. Rodríguez y Eduardo Simián, respectivamente, y el profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, don Jorge Guzmán Dinator.

Actúa de Secretario de la Comisión, don Iván Auger Labarca.

El señor PRESIDENTE ofrece la palabra para tratar, en segunda discusión, los artículos transitorios que se refieren a los derechos mineros.

El señor AMPUERO expresa su disconformidad con el artículo transitorio del Senado, y dice que se habría inclinado por no poner ninguna disposición de este tipo, pues considera que desde el punto de vista de los principios generales del derecho, la interpretación del precepto permanente es suficiente para dirimir todas las cuestiones transitorias que

podieran formularse, pero ante la incertidumbre que ello pudiera ocasionar, opta por aceptar dicho artículo transitorio, dejando expresa constancia de que la referencia al inciso cuarto se refiere a la obligación que impone la Constitución, y que tendrá que especificar la ley, de que el concesionario realice determinada actividad para ser acreedor al mantenimiento de su derecho.

El señor RODRIGUEZ, Ministro de Justicia, opina que del artículo transitorio del Senado no se deriva la retroactividad del nuevo sistema de amparo, en el sentido de que éste podría afectar a las pertenencias vigentes.

El señor LUENGO dice que siempre ha entendido el artículo transitorio en la forma expuesta por el señor Ampuero, es decir, que en lo que dice relación con la forma de otorgamiento de la concesión, se mantienen las ya concedidas, pero que en cuanto al sistema de amparo, éstas tendrán que ajustarse a la nueva ley.

El señor PRADO dice que si no se aprobara ninguna disposición transitoria, a la ley le correspondería, en virtud del mandato constitucional, determinar las reglas particulares para dar cumplimiento a los incisos cuarto y quinto.

Agrega que el artículo transitorio del Senado establece un plazo para que se cumplan los requisitos contenidos en dichos incisos, pero que el inciso cuarto no establece requisito alguno, sino que solamente se limita a darle un mandato a la ley para que establezca las condiciones.

Señala que, además, se está corriendo el riesgo de que no se dicte la ley en forma oportuna, por lo que es partidario de eliminar los artículos transitorios.

El señor BULNES estima que debe rechazarse el artículo transitorio del Senado, pues considera que es absolutamente equívoco.

Señala que sin él la disposición permanente regirá para las concesiones que se otorguen en el futuro y las pertenencias mineras vigentes quedarán en la situación en que se encuentran actualmente. Reconoce que respecto a la situación actual hay discrepancias, pero hace presente que la mayoría de la Comisión, en contra de la opinión de la cátedra y de la jurisprudencia, ha estimado que el Estado tiene el dominio patrimonial de todas las minas y que el minero sólo tiene un conjunto de derechos reales que se llama propiedad minera.

Por ello, cree que la ley podría definir mejor esta situación y establecer modalidades para dicho tipo de propiedad, distintas de las que la rigen actualmente y que si así no fuere, siempre habría la posibilidad de aprobar un nuevo artículo transitorio por la vía de la observación o en el proyecto general de reforma constitucional.

Reitera que no es partidario de conceder a las pertenencias mineras vigentes mayores garantías o derechos que los que tienen actualmente, y por ello rechazó el inciso de la Cámara; pero que tampoco se puede alterar la situación legal que hoy en día tienen.

Por las razones expuestas, anunció que votará por la no insistencia en el artículo transitorio del Senado.

El señor MINISTRO DE MINERIA observa que, desde el punto de vista del minero, el aspecto práctico es el mismo, sea que tenga un ver-

dadero derecho de dominio, o un conjunto de derechos reales, sujeto al sistema de amparo vigente que no sería afectado mientras una ley no estableciera uno nuevo.

El señor BULNES dice que los profesores de derecho de minería tienen dudas respecto a la posibilidad de sustituir, en el régimen legal y constitucional actualmente vigente, el sistema de amparo por la patente por un sistema de amparo basado en la actividad. Esa es la razón que lo llevó a propiciar esta disposición.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA aclara que los profesores de Derecho de Minería estiman que las nuevas modalidades de amparo pueden afectar sin problemas constitucionales a las pertenencias vigentes, pero admiten que pueden haber argumentos en contra, y que, por consiguiente, para una mayor claridad y seguridad en materia tan importante, creen conveniente consignar en la Constitución una regla expresa.

El señor BULNES coincide con el señor Ministro, porque, a su juicio, el minero ha sabido siempre que su propiedad está sometida a un sistema de amparo.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA recuerda que incluso el actual sistema de amparo por la patente está vinculado a la actividad, porque hay una disposición del Código de Minería que establece un recargo si la pertenencia está inactiva.

El señor BULNES dice que el antecedente recién expuesto refuerza su convicción, aunque reconoce que hay argumentos en contra, pero considera que para enervarlos bastaría una ley interpretativa de la Constitución.

Estima que la disposición permanente que se ha aprobado no va a crear ningún problema respecto de las pertenencias mineras vigentes, pues no altera su situación. Respecto de las concesiones que se otorguen en el futuro, habrán de regirse de acuerdo a las normas de la nueva ley que habrá de dictarse. Cree que el único problema que se puede presentar es en relación a las pertenencias en actual tramitación, que quedarían paralizadas en el lapso comprendido entre la aprobación de la reforma y la dictación de la nueva ley. Por ello cree que lo más aconsejable sería aprobar la frase del tercer artículo transitorio de la Cámara, que dice que "las concesiones exclusivas para explorar y las manifestaciones inscritas, que se encuentren vigentes, no darán otra facultad que la de obtener dichas concesiones para explotar."

En esa forma, no se tergiversaría el pensamiento de la Cámara y se evitaría la solución de continuidad que de otro modo se produciría.

El señor LUENGO expresa que el peligro que tiene dicha frase, consiste en que hace una clara distinción entre lo que es la pertenencia vigente y lo que es la concesión que se va a otorgar en el futuro, pues se podría sostener que la frase "no darán otra facultad que la de obtener dichas concesiones para explotar" sólo se aplica a las concesiones futuras, y no afecta a las pertenencias mineras ya constituidas.

El señor BULNES dice que si se elimina el artículo transitorio del Senado, no son afectadas las pertenencias vigentes, pues el inciso cuarto del Senado, por su forma gramatical, está disponiendo para el futuro.

No dice la ley "debe determinar", sino "la ley determinará", es decir, la disposición está redactada en futuro y no en presente.

El señor AMPUERO dice que ya ha expuesto su pensamiento en el sentido de que la disposición tiene carácter de norma interpretativa. La única novedad que contiene es la regla de que en adelante las concesiones estarán sujetas a un sistema de amparo basado en el trabajo.

Agrega que, a su juicio, es indudable que las normas constitucionales en debate también afectan a las pertenencias constituidas, pues las normas de derecho público rigen "in actum". Es decir, el mandato para establecer un sistema de amparo nuevo regiría desde el momento que se consagrara legalmente tanto para las concesiones, que con el nombre de pertenencias se otorgaron antes de la reforma, como para las concesiones, que con el nombre de tales, se otorguen en el futuro.

Agrega que, por lo demás, la ley de efecto retroactivo es clara al respecto, al decir que "todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad a ella subsiste bajo el imperio de otra, pero en cuanto a sus goces y cargas y en lo tocante a su extinción prevalecerán las disposiciones de la nueva ley".

Es decir, las pertenencias antiguas siguen vigentes, sin que las haga caducar este precepto constitucional, pero serán protegidas o se extinguirán en las mismas condiciones que las nuevas.

Expone que si hubiere acuerdo en la Comisión respecto a ésto, no tendría ningún inconveniente en que el artículo transitorio fuera eliminado.

El señor BULNES dice que no se aplicaría a las pertenencias vigentes la frase del inciso cuarto que dice "la forma y resguardos de otorgamiento" de las concesiones que estableciera la nueva ley, así como tampoco "el objeto sobre que recaerán".

Respecto a la frase "la actividad que los concesionarios deberán desarrollar", estima que no hay dudas, pues todos los miembros de la Comisión y el señor Ministro de Justicia están de acuerdo que se podría dictar una ley que estableciera un nuevo sistema de amparo. Incluso considera que para que no hubiera lugar a dudas, se podría dejar expresa constancia de que la Comisión aprobó la disposición en la inteligencia de que la ley puede determinar un nuevo sistema de amparo para las pertenencias vigentes.

Estima, eso sí, que tendría que tratarse de un sistema de amparo posible de cumplir, y no uno tan arbitrario que en el fondo fuera una confiscación.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA reitera que, a su juicio, el nuevo sistema de amparo afectará a las pertenencias vigentes, sin problema constitucional de ninguna especie.

Peró estima que no es eso lo que dice el artículo transitorio del Senado, pues establece una causal de caducidad que se va a aplicar a las pertenencias vigentes.

El señor DURAN advierte que la supresión del artículo transitorio y, por tanto, del plazo que establece, dejará sólo como una declaración de buenos propósitos la norma del inciso quinto.

El señor AMPUERO expresa que dicho plazo puede incluirse en los otros proyectos de reforma constitucional en tramitación.

El señor PRADO manifiesta que, desde el punto de vista jurídico conceptual, los textos en discusión son indudablemente distintos. El del Senado dice que los particulares nunca han tenido el dominio de las minas. La redacción de la Cámara, al establecer la excepción, deja la situación tal como es en la actualidad.

Pero el señor Ampuero acaba de decir que el texto del Senado no termina con los derechos vigentes, es decir, subsistirían las actuales pertenencias y los derechos que de ellas emanan.

De esto concluye que, fuera de la diferencia conceptual, en cuanto a sus efectos, ambos textos se diferencian en que en el inciso cuarto del Senado se entrega a la ley la determinación de algunas condiciones relativas a las concesiones mineras, entendiéndose por tales a todas. Entre estas condiciones que fijará la ley, reviste especial importancia la referencia al sistema de amparo, en la que al parecer no hay diferencia con la Cámara, y la referente a la determinación del objeto sobre que recaerán y los derechos que confieren y las obligaciones que impondrán. Estima que en este último punto sí se diferencian, pues al no haber establecido excepción alguna el texto del Senado, el nuevo régimen de derechos se aplicaría a las pertenencias vigentes.

Termina expresando que, en realidad, la diferencia más fundamental está en los artículos transitorios, porque el del Senado, en conexión con el inciso quinto, establece ciertos requisitos de nacionalidad que deben ser cumplidos dentro de cierto plazo, so pena de caducidad.

El señor BULNES estima que hay una diferencia básica entre los dos textos.

El texto de la Cámara al exceptuar a las pertenencias vigentes y al decir más adelante que la ley procurará establecer un sistema de amparo que permita recuperar para el Estado las pertenencias inactivas e innecesarias, está diciendo con toda claridad que el Estado no tiene el dominio de las pertenencias actualmente vigentes. Es decir, habrá pertenencias de primera y de segunda categoría. Unas en que el minero es dueño y en que el Estado no lo es, otras en que el particular va a ser concesionario y el Estado dueño.

Agrega que la mencionada distinción debe tener un objeto, porque si no se haría y que, a su juicio, éste puede ser el de que la pertenencia minera vigente no pueda caducar sino por los procedimientos de la expropiación, e incluso, como lo hizo presente don Enrique Ortúzar, es posible que ni siquiera la expropiación fuera posible.

Dice que si lo que el Gobierno desea, como lo ha expresado, es solamente dejar a las pertenencias vigentes en las mismas condiciones en que actualmente se encuentran, no le parece lógico establecer una excepción que va mucho más allá.

Afirma que el texto del Senado no hace caducar las pertenencias vigentes, porque dispone que la ley determinará la forma en que podrán en el futuro otorgarse concesiones, pero no dice nada respecto de los derechos vigentes.

Propone, por tanto, que se adopte un acuerdo, que diga que la Comi-

sión estima que, con arreglo a las disposiciones constitucionales vigentes y al inciso cuarto del N° 10 del artículo 10, aprobado por el Senado en el primer trámite de este proyecto, el legislador puede dictar normas legales que modifiquen el sistema de amparo aplicable a las pertenencias mineras vigentes.

Con ello, se estaría declarando implícitamente que dichas pertenencias van a continuar existiendo y explícitamente que se podrán dictar respecto de ellas normas que modifiquen su sistema de amparo.

—La Comisión, con los votos de los HH. Senadores señores Ampuero, Bulnes, Luengo y Prado, y la oposición del H. Senador señor Durán, acuerda aceptar el criterio de la Cámara.

—Igualmente, por unanimidad, se rechaza el tercer artículo transitorio de la Cámara de Diputados. El Honorable Senador señor Prado fundamentó su voto en que considera que dicha disposición forma parte de un todo coherente, y que al rechazarse por la Comisión la disposición permanente de la Cámara, en realidad debió haberse entendido rechazado tácitamente su artículo transitorio.

El señor BULNES pregunta en qué situación quedarán las pertenencias en trámite de constitución.

El señor AMPUERO dice que se siguen otorgando las concesiones de acuerdo a lo dispuesto en el Código de Minería.

El señor DURAN manifiesta que acepta la proposición del señor Bulnes, pero que debe hacer un agregado de carácter personal, pues él insistió en la mantención del transitorio por estimar que constituía un mandato al legislador para que en un plazo de cinco años dictara las normas relativas a la nacionalización.

El señor AMPUERO opina que no debe hablarse sólo de sistema de amparo, que es bastante vago como institución jurídica, sino que también debe hacerse específicamente referencia a los goces y cargas de la pertenencia y en lo referente a su extinción.

—La Comisión, por unanimidad, encarga al Secretario la redacción del acuerdo sobre la base de las ideas expuestas.

En discusión el inciso séptimo propuesto por la Cámara que dice:

“Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de sentencia judicial o de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social calificada por el legislador. El expropiado tendrá siempre derecho a indemnización. Las reglas a que deberán sujetarse los Tribunales o la Administración para determinar el monto de la indemnización y las que fijen las condiciones de su pago, serán, establecidas equitativamente por la ley en consideración a las necesidades del bien común y a los intereses de los expropiados. La ley determinará el tribunal que conozca de las reclamaciones sobre el monto de la indemnización, el que en todo caso fallará conforme a derecho; la forma de extinguir la obligación de indemnizar, la parte que deberá pagarse de contado, el plazo y condiciones en que se entregará el saldo, si lo hubiere, y las oportunidades y modo en que el expropiador tomará posesión del bien expropiado”.

Este inciso reemplaza al séptimo del Senado que dice:

Nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, calificada por el legislador. El expropiado tendrá siempre derecho a indemnización cuyo monto y condiciones de pago se determinarán equitativamente tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados. La ley determinará las normas para fijar la indemnización, el tribunal que conozca de las reclamaciones sobre su monto, el que en todo caso fallará conforme a derecho, la forma de extinguir esta obligación, la parte que deba enterarse al contado, el plazo y condiciones en que se entregará el saldo, si lo hubiere, y las oportunidades y modo en que el expropiador tomará posesión material del bien expropiado.

El Secretario, señor AUGER, hace presente que este texto introduce diversas modificaciones al aprobado por el Senado.

En primer término, incorpora entre las causales de pérdida de la propiedad a la sentencia judicial, y en segundo lugar, reemplaza en el segundo acápite del texto del Senado la frase que dice: "cuyo monto y condiciones de pago se determinarán equitativamente tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados. La ley determinará las normas para fijar la indemnización", por su tercera oración que dice: "Las reglas a que deberán sujetarse los Tribunales o la Administración para determinar el monto de la indemnización y las que fijen las condiciones de su pago, serán establecidas equitativamente por la ley en consideración a las necesidades del bien común y a los intereses de los expropiados. La ley determinará el tribunal que conozca de las reclamaciones sobre el monto de la indemnización,".

Los demás, son cambios de redacción solamente.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA dice que el Gobierno estimó en un principio que la referencia que hace la Constitución actual a la sentencia judicial como título legítimo para privar del dominio a los propietarios, no correspondía a una técnica jurídica adecuada, por cuanto la sentencia judicial es de carácter declarativo y, por consiguiente, en el caso preciso de la acción reivindicatoria en que pudiera pensarse que al demandado vencido se le priva de la propiedad que hasta ese momento ha disfrutado, la verdad es que no existe tal privación, porque la sentencia lo que hace es reconocer el dominio del reivindicador y, en consecuencia, lejos de privar del dominio a su titular lo está amparando.

Asimismo, en las ventas forzadas, el juez que suscribe la escritura, actúa en calidad de representante legal del titular del derecho de dominio, por lo que tampoco ellas justifican agregar en la Constitución a la sentencia judicial como causal legítima de privación del dominio.

Sin embargo, con posterioridad y a indicación del Gobierno, se reincorporó en la Cámara de Diputados la expresión sentencia judicial, debido a que el artículo 36 de la ley 15.020, que dice relación con la regularización de títulos de dominio de la pequeña propiedad, establece que la sentencia judicial puede llegar a privar del dominio a una persona, pues si ella llega a declarar el dominio del poseedor material y

con posterioridad se acredita el dominio por un tercero, ese tercero no tiene una acción real para reclamar el dominio, sino sólo un derecho personal para exigir la compensación patrimonial al Estado.

El señor AUGER, Secretario, hace presente que dicha disposición fue incorporada a la Constitución de 1828, habiéndose mantenido en la de 1833 y 1925.

El señor BULNES pregunta al señor Ministro de Justicia qué diferencia fundamental existe entre el texto de la Cámara y el del Senado, en especial en lo que se refiere al requisito de la equitatividad.

Agrega que el texto del Senado permitiría si la ley fija una indemnización que no es equitativa, entablar recurso de inaplicabilidad ante la Corte Suprema. A su juicio, el texto de la Cámara dejaría abierta la misma posibilidad, pues dice que las normas para determinar el monto de la indemnización serán establecidas "equitativamente" por la ley. Sin embargo, se ha dicho, y así parece estar más o menos establecido en la historia de la disposición, que con la nueva redacción se quiso establecer que el legislador será soberano para calificar la equidad y que, por tanto, no podría intentarse un recurso de inaplicabilidad aun cuando la ley no fuera equitativa.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA dice que lo que el Ejecutivo propuso y la Cámara de Diputados aprobó en el primer trámite del proyecto general de reforma, en materia de regulación de indemnización, fueron sólo dos ideas: a) Se decía que el expropiado tendrá siempre derecho a indemnización, y b) Se confería a la ley la autoridad y poder para determinar las normas para fijar la indemnización.

Con posterioridad, hubo una petición general para que se agregara la palabra "justa" como calificativo de la indemnización a que tenía derecho el expropiado.

Como lo manifestó en su oportunidad, a su juicio, la agregación de dicho adjetivo era innecesaria y peligrosa. Innecesaria, porque la indemnización de por sí es un concepto que implica el de la justicia. Una indemnización que no fuera justa no sería indemnización. Perturbador, porque la Constitución vigente habla sólo de indemnización y no exige que tenga el carácter de justa, por lo que este agregado podría dar base para alguna interpretación imposible de prever, basada en que el constituyente no podía haber agregado una palabra sin ningún objeto.

Sin embargo, con el objeto de que no se pensara que el Gobierno, por el hecho de negarse a incorporar la palabra justa, tenía intención de pagar indemnizaciones injustas, se accedió a incorporar algunos conceptos vinculados al de indemnización para dar expresión a este general anhelo.

Por ello redactó la indicación que presentó el señor Prado y que en definitiva aprobó el Senado, que establecía que el monto de la indemnización y las condiciones de pago se determinarían equitativamente, tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados.

A su juicio, dicho precepto tiene el mérito de introducir el concepto de justicia, a través de una expresión análoga como es la equidad, no

en forma aislada, sino referida al conjunto de los intereses que están en juego.

Agrega que sobre las proyecciones de este precepto, en cuanto a la procedencia del recurso de inaplicabilidad, se expresaron opiniones contradictorias.

Los señores Bulnes y Chadwick manifestaron que era procedente, de tal manera que si se dictaba una ley que no fuera equitativa el afectado podría recurrir ante la Corte Suprema.

Por el contrario, él y el señor Aylwin manifestaron que dicho recurso era improcedente, por dos razones:

a) Porque el hacerlo procedente significaría autorizar a la Corte Suprema para entrar a revisar, por esta vía, las ponderaciones que en materia de equidad pudiere hacer el legislador; y que, si así fuera, el recurso de inaplicabilidad no sería del orden estrictamente jurídico, sino que sería un recurso que permitiría una revisión total del querer, y de la motivación del querer del legislador, y

b) El recurso de inaplicabilidad exige para su procedencia que exista un precepto legal inconstitucional, y en este caso, la norma legal tal como estaba redactada, más parecía un mandato para el juez que para el legislador, porque lo que hay que determinar equitativamente es el monto y las condiciones de pago, y ello parece ser función del magistrado al aplicar la ley al caso concreto, y no del legislador, que se limita a dar normas generales.

El recurso de inaplicabilidad, que es de derecho estricto, supone la contradicción formal entre un precepto constitucional y un precepto legal.

Señala que fue en tal entendido que su partido, el Demócrata Cristiano, dio la orden de votar favorablemente la disposición. Sin embargo, como se hiciera mucho caudal de la tesis contraria, se pensó que se corría el riesgo de que, en último término, se aceptara la procedencia del recurso de inaplicabilidad.

Frente a esta posibilidad, el Partido se mostró dispuesto a conservar el concepto de equidad, siempre y cuando se dejara bien establecido que su calificación correspondía exclusivamente al legislador.

La otra solución era hacer desaparecer el concepto de equidad.

Ante esa alternativa, él manifestó su opinión de que era preferible salvar el concepto de la equidad, aun cuando fuera necesario señalar estrictamente que la calificación de ella le correspondía al legislador.

Por ello, el Partido presentó en la Comisión de la Cámara una indicación que estatuye que "las reglas a que deberán sujetarse los tribunales o la Administración para determinar el monto de la indemnización y las que fijan las condiciones de su pago, serán establecidas por ley en consideración a las necesidades del bien común y a los intereses de los expropiados del modo equitativo que el legislador califique."

Es decir, se entregaba al legislador la calificación exclusiva de la equidad y por consiguiente, se excluía la procedencia del recurso de inaplicabilidad.

Esta indicación fue aprobada en la Comisión de Constitución de la Cámara.

Teniendo en consideración este hecho, el Ejecutivo presentó otras indicaciones antes de la discusión en la Sala, entre las que había una sustitutiva al texto aprobado por la Comisión, que fue la que en definitiva se incorporó al proyecto de la Cámara.

Expresa qué tanto el pensamiento del Gobierno al proponer las indicaciones, como el de la Cámara al aprobarlas, fue que iba a existir un sistema de indemnización para los casos generales y otro especial para la expropiación de predios rústicos.

Dice que, en consecuencia, ambas normas constituyen un solo pensamiento que se desenvuelve a través de las dos formas establecidas.

Entrando al análisis de la regla general, dice que difiere en parte de la del Senado. En primer lugar, el texto de la Cámara separa en forma clara la función que le corresponde a la ley —dictar normas generales— y a la sentencia judicial, aplicarlas a los casos singulares.

En segundo lugar, cambió la expresión “intereses de la colectividad” por “necesidades del bien común”, por estimar que esta última era una expresión más amplia.

Y, en tercer término, en cuanto al problema de la calificación de la equidad, dice que, al estatuir el texto que las condiciones serán establecidas equitativamente por la ley, señaló que la condición de equitativas es un requisito de las reglas, de los preceptos legales. En consecuencia, a su juicio, el recurso de inaplicabilidad sería plenamente procedente cuando se tratare de reglas que no fueren equitativas. Es decir, a los Tribunales de Justicia les correspondería el control de la equidad de las normas legales.

En resumen, el proyecto de la Cámara deja bien en claro que el requisito de la equidad afecta a las reglas y, por consiguiente, que procede el mencionado recurso si no se cumple el mandato imperativo que la ley impone al legislador en materia de equidad.

El señor BULNES pregunta al señor Ministro de Justicia qué alcance le da a la expresión “la forma de extinguir la obligación de indemnizar”. Señala que ha sido interpretada por algunos en el sentido de que la ley podría establecer un sistema de extinción que no importara la satisfacción completa de la obligación.

Agrega el señor Senador, que él no la entiende en ese sentido, pues cree que la ley al hablar de “forma de extinguir la obligación”, está pensando en el pago efectivo, en una compensación o en una dación en pago que signifique un valor equivalente, pero que no podría el legislador, invocando la disposición, quitarle a la indemnización su carácter equitativo.

El señor RODRIGUEZ, Ministro de Justicia, expresa que comparte plenamente el pensamiento del señor Bulnes. Dice que el alcance que debe atribuírsele es que la obligación de indemnizar, que es una obligación de dinero, en virtud de esta disposición, no sólo puede extinguirse mediante el pago, sino también mediante otras formas de extinguir las obligaciones, consignadas en el Código Civil, tales como la dación en pago y la compensación.

Cree que si se aprobara por la ley una forma de extinguir la obligación que significara la privación para el expropiado de una parte de su indemnización, se estaría vulnerando tanto la garantía constitucional contenida en el inciso como la garantía general del inciso primero, según la cual la Constitución asegura el derecho de propiedad en sus diversas especies.

Agrega que, por lo demás, las leyes que rijan esta materia tendrán que ser también equitativas, por cuanto ella forma parte de las condiciones de pago. En consecuencia, sería inconstitucional una ley que privara al expropiado de parte del valor de su indemnización.

Respecto a las normas que siguen, y que están contenidas en los incisos nuevos aprobados por la Cámara a continuación del séptimo, reitera que tienen un carácter unitario con dicho inciso, formando un todo inseparable con él.

Estos incisos nuevos son los siguientes:

“Los preceptos legales que autoricen el pago diferido de la indemnización serán de la exclusiva iniciativa del Presidente de la República y el Congreso no podrá aprobar condiciones de pago más onerosas para el expropiado que las propuestas por aquél.

Cuando se trate de expropiación de predios rústicos, la indemnización será equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial, más el valor de las mejoras que no estuvieren comprendidas en dicho avalúo, y podrá pagarse con una parte al contado y el saldo en cuotas en un plazo no superior a treinta años, todo ello en la forma y condiciones que la ley determine.

La ley podrá reservar al dominio nacional de uso público todas las aguas existentes en el territorio nacional y expropiar, para incorporarlas a dicho dominio, las que sean de propiedad particular. En este caso, los dueños de las aguas expropiadas continuarán usándolas en calidad de concesionarios de un derecho de aprovechamiento y sólo tendrán derecho a indemnización cuando, por la extinción total o parcial de ese derecho, sean efectivamente privados del agua suficiente para satisfacer, mediante un uso racional y beneficioso, las mismas necesidades que satisfacían con anterioridad a la extinción.”

Agrega el señor Ministro, que el primer inciso nuevo tiene por objeto garantizar al expropiado que las iniciativas sobre pago diferido estarán sólo en manos del Presidente de la República, asegurándose de ese modo que dicha facultad va a ser ejercida únicamente en la medida en que los intereses generales de la Nación lo exijan.

Expresa que como estas normas deberán ser además equitativas, en definitiva, para poder ser aplicadas, van a tener que contar con el asentimiento de los tres poderes del Estado. Del Ejecutivo y Legislativo, como colegisladores, y del Poder Judicial, específicamente de la Corte Suprema, como contralor de la equidad de la norma en general, o conociendo de los recursos de queja cuando el expropiado considere que el precepto ha sido mal aplicado por el tribunal en su caso particular.

El señor BULNES pregunta al señor Ministro de Justicia si, a su juicio, la norma de equidad establecida respecto de las condiciones de

pago de las propiedades en general, es aplicable a las propiedades rústicas.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA manifiesta que las normas contenidas en el inciso séptimo constituyen el derecho común en materia de indemnizaciones originadas por una expropiación y que a continuación vienen dos reglas de carácter especial.

Dice que respecto a los predios rústicos, la Constitución establece un mandato categórico en el sentido de que la indemnización será equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial y, en consecuencia, es un mandato autónomo que no queda sujeta a ningún control ni revisión.

En resumen, considera que la norma especial relativa a la indemnización de predios rústicos no está sujeta a un posible recurso de inaplicabilidad.

Agrega que en lo referente a la forma y condiciones del pago, dentro del límite que le fija la Constitución, en el sentido de que el plazo no podrá ser superior a 30 años, el legislador tiene amplia libertad para fijarlas.

El señor BULNES pregunta si, en todo caso, se les dará oportunidad a los dueños de predios rústicos de reclamar del avalúo.

El señor MINISTRO DE JUSTICIA responde que él entiende que no existe esa intención por cuanto ya tuvieron un plazo para hacerlo y si no lo hicieron es porque estuvieron conformes con el que se les había fijado.

El señor BULNES hace presente que en la época en que fue posible reclamar de los avalúos no se conocía el texto del proyecto de reforma agraria y, por ende, no se sabía que se pensaba tomar como base de la indemnización, dicho avalúo.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia), expresa que si bien el proyecto aún no había sido enviado al Congreso, la opinión pública ya estaba informada de su contenido. Agrega, como dato ilustrativo, que alrededor de 180 propietarios rústicos solicitaron se les aumentara el avalúo de sus predios.

El señor BULNES dice que precisamente ese dato comprueba que no era conocida la intención del Gobierno al momento de hacerse las reclamaciones, pues en caso contrario habría sido muy superior al número de los reclamantes. Posiblemente, el ínfimo porcentaje que solicitó aumento del avalúo tuvo conocimiento del proyecto, pero en ningún caso es representativo del conocimiento general que existía en ese momento sobre la materia. Por ello, formula indicación para que se solicite a Impuestos Internos la nómina de las personas que con motivo del último avalúo fiscal, presentaron reclamaciones solicitando se elevara el avalúo de predios rústicos.

—*Así se acuerda.*

El señor AMPUERO consulta si el señor Ministro de Justicia estima que con el texto del Senado procedería o no el recurso de inaplicabilidad en caso de estimarse que la indemnización no era equitativa.

El señor RODRIGUEZ, Ministro de Justicia, reitera que estima que dicho precepto no autoriza el recurso de inaplicabilidad.

El señor BULNES expresa que, como lo ha manifestado en repetidas oportunidades, a su juicio, el texto del Senado autoriza el mencionado recurso.

Continuando con su explicación de los incisos nuevos agregados por la Cámara, el señor MINISTRO DE JUSTICIA dice que el final también contiene una norma especial en relación a las aguas, no sujeta a revisión posterior por la Corte Suprema.

Expresa que su primer acápite tiene por objeto hacer volver la situación de las aguas a la que primitivamente tenían en el Código Civil, reservando al dominio nacional de uso público todas las existentes en el territorio nacional.

Agrega que las que actualmente no tienen dueño se incorporarán por medio de la ley de reserva y las que lo tienen, por la vía de la expropiación.

En el caso de expropiación, los dueños de las aguas objeto de esta medida, seguirán usándolas en calidad de concesionarios del derecho de aprovechamiento, y sólo tendrán derecho a indemnización cuando como resultado de la expropiación sean privados del agua suficiente para satisfacer, mediante un uso racional y beneficioso, las mismas necesidades que satisfacían con anterioridad a la extinción.

Es decir, las aguas que se tengan en exceso, serán expropiadas sin derecho a indemnización.

Pero, en los casos en que haya lugar a ésta, ella se regirá de acuerdo a las reglas generales.

—La Comisión, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Bulnes, Durán y Luengo, y con la oposición del Honorable Senador señor Prado, rechaza la sustitución del inciso séptimo propuesta por la Cámara.

Los señores BULNES y DURAN, fundamentaron su voto en que, a su juicio, tanto el texto de la Cámara como el del Senado autorizan el recurso de inaplicabilidad en caso de que la norma legal no sea equitativa, pero consideran este último técnicamente mejor redactado.

Los señores Ampuero y Luengo dan como fundamento de su votación el que, en su opinión, el texto de la Cámara autoriza el mencionado recurso, en cambio, el del Senado, no lo hace posible.

—Con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Durán y Luengo y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Prado, se rechaza el primer inciso nuevo de la Cámara (octavo del número 10).

—La Comisión con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Luengo y Prado, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Durán, aprueba el segundo inciso nuevo de la Cámara (noveno del N° 10).

El señor Durán funda su voto en que fijar como monto de la indemnización por expropiación de predios rústicos el avalúo fiscal vigente, puede dar lugar a que ella sea excesiva en algunos casos, y exigua en otros, lo que a su juicio, no es justo. Así por ejemplo, un propietario agrícola puede resultar beneficiado con la indemnización por circunstancias ajenas a su trabajo, tales como la cercanía a centros urbanos. A la

inversa, pueden ser perjudicados, agricultores que no reclamaron oportunamente del avalúo en virtud de que siempre éste había sido la base sobre la cual se calculaba la contribución territorial lo que es comprensible ya que nadie está dispuesto a aumentar voluntariamente su gravamen pidiendo que se eleve su avalúo. Sólo las personas que estaban en conocimiento de que éste serviría para fijar la indemnización en casos de expropiación reclamaron oportunamente de él, lo que constituye una aún más flagrante violación del principio de equidad.

—La Comisión, con los votos de los Honorables Senadores señores Ampuero, Luengo y Prado, y la oposición de los Honorables Senadores señores Bulnes y Durán, aprueba el tercer inciso nuevo de la Cámara (décimo del N° 10).

—Igualmente, por unanimidad, se acuerda aprobar la sustitución de la palabra “agrícola” por “rústica”, en el inciso octavo del texto del Senado.

(Fdo.): *Benjamín Prado Casas*, Presidente.— *Iván Auger Labarca*, Secretario.

XI

Comunicación de la Cámara Chilena de la Construcción.

“Señor Presidente:

Nos referimos a su Oficio N° 895 de 8 de junio del presente año, en el cual se nos solicita que, por escrito, manifestemos a la Comisión que Ud. preside nuestra opinión acerca de los textos aprobados por el Senado y la Cámara de Diputados que reforman el artículo 10 N° 10 de la Constitución Política del Estado.

En respuesta, tenemos el agrado de detallar los puntos de vista de la Cámara Chilena de la Construcción en aquellos aspectos que a nuestra actividad conciernen.

En primer lugar, debemos manifestar que nuestra institución coincide en la necesidad de reformar el actual texto constitucional para actualizarlo y permitir con ello realizaciones tan vitales para el desarrollo del país como la reforma agraria y el mejoramiento urbano. Sin embargo —como ya lo hiciéramos presente a S. E. el Presidente de la República— consideramos que, dada la trascendencia del derecho de dominio, es imprescindible que la adquisición, uso, goce y disposición de la propiedad, queden claramente determinados en el texto de la Constitución y no sujetos al arbitrio de la ley.

Entrando al análisis de las dos versiones del proyecto sobre las cuales esa Honorable Comisión nos consulta, estimamos fundamental mantener la disposición aprobada por la Cámara de Diputados, cuyo texto estipula

que cualquier iniciativa en relación con expropiaciones de pago diferido corresponderá al Presidente de la República.

En lo que respecta al inciso 7º, entendemos que el espíritu del legislador es que el concepto de equidad presida toda la legislación concerniente al monto y condiciones del pago indemnizatorio, a las normas que fijan la indemnización y a las leyes que determinen la forma de extinguir la obligación de indemnizar. Sin embargo, para la absoluta claridad que debe imperar en las normas constitucionales, consideramos que el mencionado concepto de equidad debe estipularse expresamente en el texto, en cuanto se refiere a las leyes que fijarán el modo de extinguir la obligación indemnizatoria.

Finalmente, concordamos con la sustitución de la expresión "agrícola" por "rústica" que ha hecho la Cámara de Diputados en el texto del inciso 8º aprobado por el Senado, en razón de que existen propiedades rústicas de explotación no agrícola que trabajan sus dueños y que de lo contrario no quedarían con el resguardo que supone este inciso.

Quedamos a su disposición para cualquier nueva consulta sobre éstas u otras materias y saludamos al señor Presidente con las consideraciones de nuestra más alta estima.

(Fdo.): *Sergio Torretti Rivera*, Presidente.— *Luis Delannoy Ibarra*, Gerente Administrativo".

XII

Comunicación de la Unión Social de Empresarios Cristianos.

Honorable señor Presidente:

La Unión Social de Empresarios Cristianos, que tenemos el honor de representar, quisiera dar a conocer al señor Presidente algunas ideas en torno al proyecto de Reforma del artículo 10, Nº 10 de la Constitución Política del Estado, que pende actualmente de la consideración de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Honorable Senado.

En dos declaraciones públicas, efectuadas en febrero de 1965 y en el mismo mes del presente año, USEC ha difundido su opinión acerca del concepto de la propiedad privada, la necesidad de defenderla y extenderla porque ella es garantía de la libertad de las personas y ha subrayado especialmente la importancia de la función social de la propiedad.

En esta oportunidad sólo queremos hacer llegar al señor Presidente algunas observaciones relativas a la redacción que ha aprobado la Honorable Cámara de Diputados para el párrafo segundo del inciso tercero y para el inciso sexto del artículo 10, Nº 10 de la Constitución Política del Estado.

No nos referiremos al procedimiento para reclamar del monto de la indemnización por expropiación, porque entendemos que el inciso quinto

del artículo 10, N° 10, al establecer que él será fijado equitativamente, da margen a los Tribunales de Justicia para intervenir cuando alguna persona estime vulnerados sus derechos, aun en contra de lo dispuesto por una ley particular.

1) *La propiedad comunitaria*: La Honorable Cámara de Diputados ha aprobado el siguiente texto: "El Estado promoverá formas de propiedad comunitaria o social que incorporen a los trabajadores a la gestión y dominio de las empresas y actividades, básicas para el bienestar y desarrollo del país".

La primera observación que nos merece este texto es la de conocer qué se entiende por propiedad comunitaria o social, ya que dicho concepto no ha sido definido claramente hasta ahora.

En seguida, no vemos con claridad el por qué se refiere el artículo al "dominio de las empresas y actividades básicas". Para nosotros la empresa en sí misma no es objeto de propiedad por cuanto ella está integrada por personas; en cambio sí lo son los medios de producción. Si el nuevo texto propuesto se refiere a estos últimos, ello no está expresado claramente.

Si con el texto que comentamos se quisiera propender a la participación de todos aquéllos que laboran en las empresas en las responsabilidades de ellas, según los grados que sean convenientes y respetando la jerarquía y la unidad de dirección, USEC estaría completamente de acuerdo. También lo estaría si lo que se desea es que el personal de las empresas participe, en proporción a su aporte, en los beneficios que ellas producen. Por muchos años USEC ha venido estudiando regímenes de participación, proponiéndolos a las empresas e incluso promoviendo su aplicación práctica en algunos casos. Pero, indudablemente, esta concepción no aparece de la aludida redacción del inciso tercero.

Por otra parte, es preciso tener en cuenta en una iniciativa de esta especie, la voluntad de las personas a quienes ella será aplicable. En este sentido no puede ignorarse que en algunos países altamente desarrollados como Estados Unidos y Francia, los sindicatos obreros han rechazado la participación en la gestión de las empresas. Por ello, estimamos que un precepto legal sobre la materia no debe ser compulsivo, aunque sí sería ventajoso que él otorgara incentivos para la aplicación voluntaria de regímenes de participación.

No habiéndose producido, en el segundo trámite constitucional, la debida precisión del párrafo que comentamos y no siendo posible en el tercer trámite sino aprobarla en su redacción actual o rechazarla del todo, solicitamos la intervención del señor Presidente para la eliminación del párrafo, en homenaje a la claridad y precisión que debe contener todo precepto constitucional.

2) *La situación de la agricultura*: El inciso séptimo del citado artículo 10, N° 10 del proyecto se refiere a los predios rústicos y establece para ellos un mecanismo especial de expropiación lo que, a juicio de USEC, constituye un tratamiento innecesario e inadecuado con relación a una importante actividad nacional.

Si la disposición aludida obedece a la intención de facilitar la reforma agraria, no vemos la razón de establecer dicha discriminación exis-

tiendo la norma general del inciso quinto que permite la expropiación por "causa de utilidad pública o de interés social calificada por el legislador"; que establece que las reglas para determinar el monto de las indemnizaciones y las condiciones de su pago "serán establecidas equitativamente por la ley en consideración a las necesidades del bien común y a los intereses de los expropiados" y por último, que entrega a la ley la facultad de determinar la cuota que se pagará al contado y el plazo y las condiciones para pagar el saldo.

El monto de la indemnización para los predios rústicos expropiados depende en la actual redacción de los avalúos vigentes, lo que como consta al señor Presidente, son establecidos por ley y pueden en un momento determinado no reflejar el verdadero valor del predio. En consecuencia, pareciera que los derechos de los propietarios eficientes no quedarían en manera alguna resguardados por la disposición comentada, sino al contrario, susceptibles permanentemente de ser vulnerados por el simple descenso del valor de la moneda.

A nuestro juicio, la indemnización debe cubrir el daño que se hace al expropiado y éste no es siempre el mismo aun cuando se trate de predios de igual valor; así por ejemplo es distinto el daño que se hace al propietario que explota directa y eficientemente su predio que a otro que lo arrienda o lo maneja mal.

En esta materia, USEC ha hecho público su pensamiento insistiendo en que tanto el plazo de pago de la indemnización como el monto del interés que ganen las cuotas respectivas, deben variar de acuerdo con la eficiencia comprobada de las explotaciones, basada en un sistema objetivo de puntaje que conduzca a una calificación numérica obtenida de una evaluación conjunta de los aspectos económicos, técnicos y sociales del predio por expropiar. Determinada una calificación, sería fácil hacerla intervenir en la fijación del monto de la indemnización en relación con el valor comercial, con el plazo de pago y con la compensación por lucro cesante o interés de las cuotas a plazo. Del mismo modo, la calificación será de vital importancia para evitar que se expropien, sin verdadera necesidad de bien común, predios bien manejados por empresarios eficientes que deberían ser alentados y amparados por la ley.

En todo caso, a juicio de USEC el actual inciso séptimo del N° 10, del artículo 10 del proyecto de Reforma, debería eliminarse por constituir un tratamiento inadecuado e innecesario hacia todos los propietarios agrícolas sin distinción y porque las garantías que pretende otorgar no resguardan en realidad sus derechos legítimos.

Por otra parte, las consideraciones que antes hicimos referentes a los diversos antecedentes que deberían tenerse en cuenta para fijar las condiciones de expropiación, en nuestra opinión podrían ser establecidas en las leyes dentro del marco constitucional que determinaría el inciso quinto del artículo 10, N° 10, al definir las condiciones generales de indemnización de la expropiación.

Sin otra intención que la de contribuir con nuestro aporte a la claridad y precisión que debe tener nuestra Carta Fundamental, especialmente en lo relativo a sus garantías individuales, ponemos a disposición del señor Presidente estas ideas en la esperanza de que ellas puedan influir

de algún modo en la redacción definitiva que el Honorable Congreso Nacional apruebe para el texto de la Reforma Constitucional.

Saludan al señor Presidente con la mayor consideración, sus atentos y seguros servidores.

(Fdo.) :*Sergio Silva Bascañón*, Presidente.— *Alfonso Silva Délano*, Secretario General”.

XIII

Comunicación de la Sociedad Nacional de Agricultura.

“Señor Presidente:

Tengo el agrado de dar respuesta al oficio N° 886, de fecha 22 de junio, en que se solicita la opinión que a la Sociedad Nacional de Agricultura merecen las alteraciones introducidas en segundo trámite por la Honorable Cámara de Diputados al proyecto que modifica el artículo 10 N° 10 de la Constitución Política del Estado.

Para ubicar el debate, creemos indispensable examinar ciertas cuestiones previas. Nos proponemos, en consecuencia, dividir esta exposición en la forma siguiente:

- a) Objetivos de la reforma y adecuación a tales objetivos.
- b) Situación del derecho de propiedad en algunas legislaciones extranjeras que han sido mencionadas en los debates.
- c) Concepto de equidad en la indemnización.
- d) Expropiación por los avalúos.
- e) Normas especiales para la indemnización en las expropiaciones de aguas.

Objetivo de la Reforma Constitucional.

Sin lugar a dudas, el aspecto fundamental, tanto en lo que se refiere a la técnica jurídica como a la eficacia social y económica, de la reforma constitucional, en lo que se relaciona con el derecho de propiedad, es el que se refiere a transferir todo lo relacionado con este derecho, al dominio de la ley, eliminando las concretas disposiciones que, conforme a la tradición jurídica chilena, han formado parte del texto constitucional.

Desde el envío al Congreso Nacional del primer mensaje sobre la materia, en noviembre de 1964, quedó planteado que la reforma constitucional tenía por finalidad permitir la ejecución de la reforma agraria y de la remodelación urbana.

Era notorio que el mecanismo de transferir todo lo relativo con el derecho de propiedad a un terreno simplemente legal excedía en mucho el objetivo señalado y originaba grave falta de estabilidad para el derecho de propiedad, en un país como el nuestro en que la legislación se funda en el principio de la supremacía constitucional y en el que la ley escrita tiene una gravitación que en otros países no alcanza.

Resultaba también de toda evidencia que los aspectos negativos que para toda la actividad económica nacional derivaban de este sobredimensionamiento del proyecto, con relación a sus objetivos, podían ser evita-

dos a través de un nuevo texto que conciliara en mejor forma la necesidad de garantía para la propiedad con los objetivos programáticos de realización de la reforma agraria y la remodelación urbana.

Es en este momento en que el debate público se desplazó hacia argumentaciones mucho más generales, sobre la necesidad de acomodar el texto consitucional a las tendencias constitucionales contemporáneas y se puso más énfasis en la alegación de que los textos constitucionales modernos dejan entregado a la ley todo lo referente al derecho de propiedad. Al efecto se citaron disposiciones constitucionales de diversos países. Nuestra preocupación ha sido determinar el valor real de estas argumentaciones.

Situación en legislaciones extranjeras.

Hemos podido determinar que las conclusiones derivadas de la lectura de uno o dos artículos de los textos constitucionales, sólo da una visión limitada, cuando no errónea de las garantías de que el derecho de propiedad está rodeado.

Es así, por ejemplo, como en la República Federal de Alemania, el artículo 14 de la Ley Fundamental dispone que la naturaleza y límites de los derechos de propiedad y de herencia serán determinados por las leyes y que, en casos de expropiación, la ley determinará el modo y el monto de la indemnización, que se fijará considerando en forma equitativa los intereses de la comunidad y los de los afectados. Sin embargo, el sentido exacto de estas expresiones, teniendo en cuenta la historia constitucional alemana a partir de la ley Prusiana de Expropiaciones de 1874 lleva a la conclusión de que la Ley Constitucional garantiza perentoriamente la indemnización por lo que se ha llamado el "valor total", que incluye toda clase de perjuicios y que la Suprema Corte Federal ha declarado que las indemnizaciones deben determinarse individualmente, a partir del valor de enajenación o de producción; que no pueden pagarse sobre la base del avalúo fiscal y que los plazos de pago deben ser los comerciales, o sea en no más de 4 a 8 años. O sea que la ley Constitucional Alemana garantiza la indemnización plena, la determinación individual de cada indemnización plena, la determinación individual de cada indemnización, el pago dentro de plazos comerciales y el recurso ante los tribunales ordinarios. O sea, se trata de una garantía extremadamente amplia y que conformaría plenamente a cualquier propietario chileno. Todo lo anterior consta de un informe jurídico presentado por los profesores doctores E. Lipinsky y W. H. Schuch, del Instituto de Política Agraria de la Universidad de Bonn, emitido a petición de la Sociedad Nacional de Agricultura.

La norma constitucional en el contexto de una tradición política y cultural.

Por otra parte, existen países en que la tradición jurídica otorga a los derechos una garantía que va mucho más allá que lo que el texto constitucional escrito parece indicar. Este es un factor que no puede ser desestimado en un examen profundo del problema. Ello resulta notorio

cuando se observa, por ejemplo, que en nuestra propia Carta Constitucional se ha propuesto suprimir del N° 1 del artículo 10 la mención sobre la esclavitud y la norma positiva sobre libertad de los esclavos que pisen el territorio nacional. Ello no proviene, como es evidente, de que se haya decidido volver atrás y aceptar nuevamente la esclavitud, sino solamente que el repudio a la esclavitud es tan general de parte de la nación chilena, que resulta enteramente inoficioso mantener una norma sobre el particular, lo que era necesario en 1833. Esto es lo que explica que la Constitución no consagre norma positiva sobre el derecho a la vida y que los recursos que garantizan la libertad individual se encuentren establecidos por ley. Es este un caso semejante al de la Confederación Helvética, donde el respeto de la personalidad y la garantía de la propiedad son principios que desde los tiempos más antiguos constituyen reglas fundamentales de la organización del derecho y de la economía. Sin embargo, la Constitución no se refiere a estas materias sino en forma muy indirecta (artículos 59 y 65 que prohíben la prisión por deudas y los castigos corporales). Todo lo relacionado con la protección de la propiedad individual no figura sino en cuerpos legales de los cantones. (Nouveau Guide Juridique Suisse.—Hiestand, Schmidt, Bannwert).

O sea, la Constitución no se ocupa de aquello que la evolución general de las instituciones y la conciencia pública han venido a rodear de plena estabilidad.

Esa es la situación existente en Francia, en que la propiedad está garantizada por el artículo 545 del Código Civil, que dispone que nadie puede ser privado de su propiedad sino por causa de utilidad pública y mediante justa y previa indemnización. Sin embargo, la norma del Código Civil tiene en la tradición jurídica francesa el enorme valor de que reproduce casi literalmente la norma correspondiente de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, de 1779. Sobre esta base se encuentra reguladas las expropiaciones en la Ordenanza N° 58-997 de 23 de octubre de 1958 modificada por las leyes 60-792; 60-898; 62-848 y 65-559.

Todo este conjunto de disposiciones es sumamente amplio en cuanto a la garantía de la propiedad, especialmente en cuanto a las indemnizaciones que deben comprender "tanto el valor venal del bien sino también todas las ventajas que éste comporta para su propietario" y que, para ser justas "deben ser calculadas de tal modo que permita a los expropiados quedar en una situación exactamente igual a la que tenían antes" (Casación 2-XI-64).

Alternativas del derecho de propiedad en Chile.

Todo lo anterior no es comparable con la situación en Chile en que aún se ignora si el país se orientará hacia la socialización de la propiedad, como lo ha propuesto el H. Senado o hacia la propiedad comunitaria, como lo ha aprobado la H. Cámara de Diputados y en que la actividad económica general se resiente gravemente de esta incertidumbre. En los 18 meses transcurridos desde el envío del proyecto de reforma constitucional al Congreso, han nacido en el país unos 300 mil niños y se ha hecho necesaria la creación de unas 100 mil nuevas ocupaciones. Sin embargo, práctica-

mente se ha detenido toda actividad orientada a producir la mayor cantidad de alimentos, a construir las nuevas viviendas o a crear las nuevas fuentes de trabajo requeridas. Esto lo planteamos con la profunda preocupación y alto sentido de responsabilidad que ha llevado a nuestra institución a ser probablemente la única que en este lapso ha tenido iniciativas nuevas en favor de la productividad agrícola, que está empeñada en llevar adelante y hacia los cuales trata, además, de obtener el apoyo de otras instituciones. Sin embargo, es indudable que sólo una adecuada definición constitucional permitirá superar el debilitamiento que se observa en la actividad económica.

Principios que debería haber incorporado la Reforma Constitucional.

Para lograr esa definición hemos planteado al H. Senado con fecha 28 de septiembre de 1965 los conceptos que deberían orientar la reforma constitucional, sobre lo cual no habremos de insistir ahora. Basta con recordar que hemos pedido que la reforma sea ajustada a los objetivos que se trata de lograr, que signifique un amparo objetivo hacia la empresa agrícola manejada eficientemente y que sea concebida sobre una base no discriminatoria, de modo que los capitales invertidos en la actividad agraria no tengan un menor resguardo que los que se invierten en la industria, la mina o en cualquier otra actividad lícita.

No ha sido posible obtener el amparo hacia el concepto positivo de eficiencia, que no ha encontrado cabida en los proyectos aprobados por el H. Senado ni por la H. Cámara de Diputados, por lo que habremos de concretar nuestro análisis a aquellos aspectos incluidos en forma expresa.

Equidad de la indemnización.

En el texto aprobado por el H. Senado quedó consagrado el derecho a indemnización, la que debe ser determinada equitativamente y sujeta esta determinación a tribunales de derecho.

El texto aprobado por la H. Cámara mantiene el concepto de indemnización equitativa, pero bajo una nueva redacción que deja dudas sobre la preeminencia del concepto de equidad. Ello implica a nuestro modo de ver, un nuevo debilitamiento de esta garantía, en cuanto se pudiera sostener la improcedencia del recurso de inconstitucionalidad respecto de una ley que establezca normas arbitrarias respecto de la determinación de las indemnizaciones. Este margen de duda debería ser eliminado por lo que hace necesario solicitar del H. Senado que mantenga su texto inicial, rechazando la modificación de la H. Cámara.

El avalúo fiscal como base de indemnización.

En el segundo trámite constitucional ha sido introducida una nueva norma, que prescribe que "cuando se trate de expropiación de predios rústicos, la indemnización será equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial".

Esta norma representa la introducción de un principio discrimina-

torio que hace caso omiso de la igualdad ante la ley que, más que una norma legal es una de las bases principales de la convivencia democrática. La discriminación consiste en que no se establece ningún requisito para que los avalúos agrícolas sean base de expropiación. O sea, no se señala que el avalúo debe ser tan equitativo como las indemnizaciones normales de toda expropiación, según incisos precedentes del mismo artículo.

Si para todos los habitantes de la República quedara garantizada la equidad de las indemnizaciones, esta garantía no existirá para el propietario agrícola, que será indemnizado por el avalúo fiscal, haya o no tenido intervención en su elaboración, sea o no justo el avalúo vigente. O sea, que a través de esta fórmula se desvirtúa esencialmente el concepto de indemnización, que supone que el expropiado debe "quedar indemne" o sea sin ningún daño. Una tasación inequitativa sería el camino más económico para la privación del dominio sin indemnización.

Lo anterior tiene pleno valor práctico ya que los avalúos agrícolas vigentes fueron practicados de acuerdo con la ley 15.021, que facultó al Presidente de la República para fijar los valores por hectárea de los suelos agrícolas de las distintas clases a lo largo del país y el propietario no tuvo derecho de reclamo respecto de dicho valor, sino exclusivamente sobre la clasificación y superficie de sus terrenos, según el art. 152 del Código Tributario.

El criterio con que el Presidente de la República fijó el valor por hectárea de las distintas clases de suelo hubo de ajustarse a las disposiciones legales que prescriben que los suelos se tasarían tomando en consideración la "capacidad potencial de uso agrícola". En consecuencia, los predios mal explotados pueden tener valores de tasación superiores al comercial y los predios excepcionalmente bien explotados, quedar tasados por debajo de su valor comercial. Además, los factores de avalúo diferentes al agrícola, tampoco fueron considerados en la tasación por mandato legal.

Se advierte en consecuencia, que el régimen de tasación, que resulta racional en cuanto sirve de base para un sistema impositivo que busca sancionar tributariamente al predio mal trabajado; estimular la explotación altamente intensiva y tecnificada; y que trata de evitar recargos tributarios que obliguen a extender las urbanizaciones a expensas de los suelos agrícolas resultaría positivamente inequitativo como base de indemnización, favoreciendo a unos y perjudicando a otros.

La falta de esclarecimiento que rodeó la aprobación de esta norma con la H. Cámara de Diputados, deja el asunto en los siguientes términos:

a) Si se considera que los avalúos, como base de indemnización, deben ser equitativos, es decir, equivalentes al valor real del predio, sería indispensable dejarlo así establecido y modificar los avalúos vigentes.

b) Si se considera que cualquier avalúo constituye por sí mismo base adecuada de indemnización, significaría que los propietarios de predios rústicos están al margen de la garantía de indemnización equitativa y, en consecuencia, existiría un trato abiertamente discriminatorio en su contra.

No podemos admitir el principio de que la Carta Fundamental de nuestro país quede concebida en términos de negar a algunos propietarios la garantía de equidad en las indemnizaciones y, en tal caso, no nos cabe

duda que el H. Senado habrá de rechazar esta modificación o aclarar debidamente que, para que el avalúo fiscal sirva de base para la indemnización debe tener la misma condición de equitativo del común de las indemnizaciones. De ninguna manera podría atribuirse carácter de equitativo a un avalúo como el vigente que, por mandato legal, ha sido determinado sin oír al propietario en cuanto al monto.

Expropiación de aguas.

En cuanto al derecho de aguas la H. Cámara ha incorporado una disposición que, en su párrafo inicial, repite la facultad para reservar bienes al dominio público, que ya había sido incorporada en el inciso quinto.

Más adelante, se introduce un nuevo concepto de indemnización, cuyos alcances deberán ser examinados cuidadosamente. Se dispone que en los casos de expropiación de aguas los dueños sólo tendrán derecho a indemnización "cuando, por la extinción total o parcial de ese derecho, sean efectivamente privados del agua suficiente para satisfacer mediante un uso racional y beneficioso, las mismas necesidades que satisfacían con anterioridad a la extinción".

Si esta disposición se examina en relación con el artículo 77 del Proyecto de Ley sobre Reforma Agraria, se establece que la Dirección de Aguas determinará la tasa de uso racional y beneficioso y que el derecho a indemnización sólo surge en cuanto la resolución de la autoridad administrativa no determina que con el uso "racional y beneficioso" de cierta cantidad de aguas, el propietario puede satisfacer las mismas necesidades de riego que satisfacía antes. O sea, el margen de indemnización no depende de la lesión que experimenta el patrimonio, sino en cuanto la Dirección de Aguas no declara que con las aguas que está dejando a disposición del propietario, éste puede regar igual que antes. Cualquier prueba en contrario es extremadamente difícil y haría recaer sobre el propietario la obligación de litigar y rendir pruebas, cuando ya esté desposeído de sus aguas. O sea, es la autoridad la que determina en el hecho, el margen de indemnización y no la extensión real del perjuicio patrimonial experimentado.

Por otra parte, esta disposición está concebida sobre una base técnica enteramente falsa. Se supone que determinados derechos de agua permiten regar determinada superficie y que, con un "uso racional y beneficioso" se puede regar mayor superficie con menor cantidad de aguas.

Se prescinde por completo de que la elección de los cultivos es decisiva y que la Dirección de Aguas puede estimar racional y beneficiosa una cantidad de aguas teniendo en cuenta necesidades de cultivo que no son los que "racional y beneficiosamente" el agricultor quiere abordar. Igualmente se prescinde del hecho de que los derechos de aguas o regadores no son cantidades fijas de aguas, sino cuotas en cauces cuyos caudales son variables, de donde resulta que mayores cuotas de agua significan para los predios mayor seguridad de riego. La mayor seguridad de riego, de la que en los años de escasez depende la cosecha misma, ha

sido pagada por los propietarios al adquirir el predio y ahora no les sería indemnizada, cuando se considere que con un uso racional y beneficioso puede satisfacer las mismas necesidades de antes. Por último, la tasa de uso racional y beneficioso es enteramente variable, como lo establece el artículo 97 del proyecto de Reforma Agraria, lo que implica dejar aún más indefinido el margen de indemnización.

Conviene tener en cuenta que, de acuerdo con la disposición ya citada del proyecto de ley de Reforma Agraria el propietario no tiene acceso a los tribunales de justicia para reclamar de las determinaciones sobre tasa de uso racional y beneficioso de las aguas.

De lo anterior se desprende que el inciso a que nos referimos introduce una noción de indemnización enteramente nueva que, de ser acogida, puede indudablemente extenderse en el futuro próximo a cualquier otra clase de expropiación.

La indemnización en caso de expropiaciones de aguas debe quedar sujeta a las mismas normas que las demás expropiaciones, ya que de lo contrario se agregará un nuevo factor de confusión en un texto cuya doctrina es ya difícil de seguir y este nuevo concepto indudablemente proyectará su sombra sobre la noción básica de indemnización en que todo el sistema de garantía del derecho de propiedad está construido.

En resumen:

El texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados debilita la garantía del derecho de propiedad en términos que son claramente inconvenientes y que contrastan con las sólidas normas vigentes en las países que mantienen la propiedad privada como base de su sistema económico;

Debería mantenerse el principio general aprobado por el Honorable Senado sobre equidad de las indemnizaciones como concepto objetivo cuya definición no puede quedar entregada a la ley;

Respecto de la propiedad agrícola, el texto aprobado por la Honorable Cámara de Diputados es discriminatorio y se aparta del principio de igualdad ante la ley, consagrando el nuevo principio de que para el derecho de propiedad, puede haber distintas clases de ciudadanos; los agricultores serían la clase inferior en este caso.

Debería rechazarse toda discriminación en contra de los propietarios agrícolas y rechazar, en consecuencia, el nuevo inciso de la Honorable Cámara ya que el avalúo sólo podría servir como base de indemnización cuando sea equitativo en términos de que su pago permita dejar indemne al expropiado, que supone que el propietario debe ser oído en cuanto a dicho valor y el recurso debe ser fallado por tribunales de derecho. Igualmente el pago a plazo de las indemnizaciones supone cuotas anuales iguales y que mantengan su poder adquisitivo ya que de lo contrario tampoco producirán el efecto de dejar indemne al propietario. Ello tampoco está aclarado en el inciso agregado por la Honorable Cámara.

Que la indemnización en las expropiaciones de derechos de aguas debe quedar sujeta a las normas comunes y no a mecanismos que la hagan depender de la administración fiscal.

Saluda atentamente al señor Presidente.

(Fdo.): *Luis Larraín M.*, Presidente”.

XIV

Comunicación de la Cámara Central de Comercio de Chile.

Señor Presidente:

La Cámara Central de Comercio agradece a la H. Comisión Especial de Reforma Constitucional del Senado que le haya pedido su opinión sobre las alteraciones introducidas por la H. Cámara de Diputados en el proyecto de Reforma del Art. 10 N° 10 de la Constitución Política del Estado, originado en el H. Senado.

Como la H. Comisión ha escuchado a la Sociedad Nacional de Minería, a Sociedades Agrícolas y ha solicitado la opinión de la Sociedad de Fomento Fabril y otras entidades gremiales de empresarios, la Cámara Central de Comercio se limitará a las observaciones que se relacionan con la propiedad en general y con las empresas, sin entrar a los problemas específicos de la propiedad minera o agrícola.

La Cámara Central de Comercio manifestó en diferentes oportunidades su opinión frente a los proyectos de reforma constitucionales, especialmente en cuanto al Art. 10, N° 10 y, por eso, para contestar la nota de la H. Comisión y antes de entrar al análisis de las alteraciones introducidas por la H. Cámara de Diputados en el proyecto en discusión, creo indispensable hacer una breve recapitulación de los argumentos de orden general.

Estimamos que dentro del actual texto pudo lograrse, con sencillas modificaciones, el propósito señalado por S. E. el Presidente de la República al enviar el primitivo proyecto de reforma, de facilitar la reforma agraria y la remodelación urbana, procurar el acceso al mayor número de ciudadanos, especialmente en materia de propiedad familiar y acentuar de manera enfática la función social que tiene la propiedad.

Planteadas las reformas que conoce el Parlamento, la Cámara Central reitera sus observaciones en la siguiente forma:

a) La ley podrá resolver con la más absoluta libertad todo lo referente al derecho de propiedad y la Constitución sólo asegura que el expropiado “tendrá siempre derecho a indemnización”, lo cual, según se comprende, es insuficiente como garantía constitucional;

b) Las limitaciones y obligaciones que la ley podría imponer al ejercicio del derecho de propiedad para que cumpla su función social afectarían en adelante al “derecho” y no solamente a su “ejercicio”, lo cual, en la práctica podría conducir a que la propiedad fuere sólo teórica y sin efecto real alguno;

c) El pago del precio de la expropiación en forma escalonada pasa a ser la regla general y no el caso de excepción, como ocurre en la Constitución actual que considera además, la lógica diferencia entre los bie-

nes mal explotados y los que pertenecen a un propietario que se preocupa de hacerlos producir;

d) Desaparece el concepto de reajuste de los saldos de precio que es garantía esencial en un país que sufre inflación;

e) Tampoco se menciona un plazo máximo para el pago de dicho saldo ni una cuota mínima al contado;

f) No se contempla la posibilidad de usar los documentos dados en pago para extinguir obligaciones con el Fisco;

g) Se habla de "extinguir la obligación" lo cual de ninguna manera es equivalente a "pagar", porque el Código Civil contempla varios modos diferentes de extinguir las obligaciones, uno de los cuales es el pago en efectivo; la ley puede así fijar otras formas de "extinguir la obligación" de pagar el saldo y aún injustas o arbitrarias;

h) El expropiado no tendrá recursos normales para acudir ante los Tribunales Ordinarios de Justicia a fin de reclamar el monto de la indemnización que podría ser fijada por tribunales especiales. El recurso de queja ante la Corte Suprema, no está al alcance de todos y recargaría innecesariamente el trabajo de tan alto Tribunal, postergando además, las resoluciones con grave perjuicio para el interesado.

No basta que el Tribunal deba fallar "conforme a derecho" porque la ley podría disponer las normas de la indemnización. Además, es dable que se interprete que estaría fallando "conforme a derecho" un Tribunal Especial creado ad hoc para determinar las indemnizaciones cuyas reglas señalara arbitrariamente la respectiva ley;

i) No se contempla el lucro cesante sino en el concepto general de indemnización equitativa;

j) La ley fijará a su arbitrio las formas de tomar posesión del bien expropiado.

Las nuevas disposiciones, al reducir de este modo la garantía constitucional del derecho de propiedad desintegran una de las bases fundamentales del derecho y de la estructura económica del país.

Además, se producirían los siguientes efectos:

1.—Desviar la inversión de los particulares, que hoy se hace principalmente en acciones de sociedades anónimas o en bienes raíces, hacia otros valores menos afectados por esta incertidumbre y cuya propiedad pueda mantenerse oculta, como las divisas extranjeras, aun a riesgo de delinquir;

2.—Desalentar el ahorro, ya que los bienes que con esas economías se adquieran también quedarían sujetos a esta amenaza;

3.—Detener el esfuerzo de capitalización privada de las empresas nacionales y la formación de nuevas empresas;

4.—Paralizar la corriente de inversiones extranjeras.

En el debate público se ha hecho muy escasa mención de que la garantía constitucional no sólo ampara a los bienes raíces, sino también a todas las formas de propiedad como las acciones de sociedades anónimas, los derechos en empresas, los créditos en dinero, los bonos de cualquier especie, las mercaderías, las materias primas, las patentes de invención, la propiedad industrial, intelectual o artística, las marcas comerciales, las jubilaciones, los derechos emanados de los contratos, los depósitos bancarios o de ahorro, las cuotas para la vivienda, los fondos

de previsión y toda la gama de bienes corporales e incorporeales. Todos quedarían sujetos a esta incertidumbre.

La finalidad señalada por el Gobierno, en cuanto a extender el goce de la propiedad al mayor número de habitantes del país, sólo puede lograrse a través de un intenso desarrollo económico, el cual, a su vez, sólo se alcanza si las empresas y los posibles inversionistas, grandes o pequeños, nacionales o extranjeros, cuentan con la necesaria confianza en el respeto de sus bienes y derechos a base de justos preceptos constitucionales.

Aparte de lo dicho, es preciso advertir expresamente que el debilitamiento de la garantía constitucional del derecho de propiedad, y con mayor razón la desaparición práctica de él, pueden conducir a anular todas las libertades públicas, porque ellas sólo existen cuando el habitante de un país dispone de bienes que le permitan mantener su independencia espiritual y material frente a las personas que detentan el poder del Estado.

Es muy probable también que, al considerar las numerosas incertidumbres y amenazas de que estaría rodeado el derecho de propiedad, aquellos a quienes se quiere favorecer se desinteresen de hacer el esfuerzo que necesariamente debe pedírseles para adquirir diversas formas de propiedad.

Hechas las observaciones de carácter general que mantenemos con firmeza, la Cámara Central de Comercio se limitará, después de hacer la comparación de los textos aprobados, uno por el Honorable Senado y otro por la Honorable Cámara de Diputados, a señalar lo siguiente:

a) Aceptar la frase inicial agregada por la Honorable Cámara de Diputados que dice... "A iniciativa del Presidente de la República...";

b) Mantener la primera parte del inciso sexto en la forma aprobada por el Senado, es decir, la oración... "Cuando el interés de la comunidad nacional lo exija, la ley podrá reservar al Estado el dominio exclusivo de recursos naturales, bienes de producción u otros que tengan importancia preeminente para la vida económica, social o cultural del país". Preferimos esta redacción (aunque de ninguna manera aceptamos la idea) porque la calificación de tal "importancia" queda entregada a la realidad, según la aprecie en último término la Corte Suprema y no al arbitrio de la ley como ocurre con el texto de la Cámara de Diputados;

c) Objetamos en el inciso sexto la idea de "socializar" las empresas, lo que sólo es explicable cuando la empresa privada no puede realizar debidamente las finalidades económicas perseguidas. Por otra parte, es innecesaria esta declaración si el texto constitucional contiene tan amplias facultades para expropiar. La redacción de la Cámara de Diputados, si bien respeta la idea fundamental de la libre empresa, a cuyo dominio o gestión se incorporarían los trabajadores, tiene también defectos y peligros para el desarrollo económico por su excesiva amplitud y vaguedad que pueden conducir a la anulación del papel rector del empresario y de la propiedad de los legítimos dueños.

Rechazamos en consecuencia, ambos textos el de la Cámara de Di-

putados y el del Senado. Ella no quiere decir que rechazemos la idea de lograr por medio de atinadas medidas y sanos estímulos que los trabajadores lleguen a tener derechos en las empresas;

d) Preferimos la redacción dada por el Senado al inciso séptimo porque, evidentemente el carácter "equitativo" de la indemnización será apreciado por los Tribunales y conforme a las circunstancias de hecho y no quedará sujeto a lo que la ley entienda por equitativo.

La exigencia constitucional de una indemnización "equitativa" y condiciones de pago también "equitativas" pueden permitir a la Corte Suprema declarar que una ley es inconstitucional si fija condiciones que no sean equitativas. La redacción dada por el Senado daría ocasión para discutir ante los Tribunales Ordinarios (salvo que la ley señale tribunales especiales) el monto y condiciones de pago y también entablar el reclamo de inaplicabilidad, en tanto que la redacción de la Cámara de Diputados sólo permitiría acudir a la Corte Suprema para discutir la inconstitucionalidad de la ley;

e) Estimamos conveniente que se acepte el inciso nuevo introducido por la Honorable Cámara de Diputados según el cual los preceptos legales que autoricen el pago diferido de la indemnización será de la exclusiva iniciativa del Presidente de la República y el Congreso no podrá aprobar condiciones más onerosas para el expropiado.

Lo dicho no constituye una aceptación de la Reforma, ya que rechazamos muchas de las ideas fundamentales en ella contenidas y aquí nos limitamos a señalar cuales son las menos perjudiciales al país entre los textos aprobados en cada una de las ramas del Congreso.

Saludan muy atentamente al señor Presidente.

Cámara Central de Comercio de Chile.

(Fdo.): *Pablo de Tezanos Pinto S. Gerente. — Miguel Llodrá B. Presidente.*

XV

Comunicación de la Sociedad Nacional de Propietarios Urbanos.

Estimado señor Presidente:

Por la presente, nos es grato contestar su oficio 885, de 22 de junio recién pasado, mediante el cual se solicita la opinión de nuestra entidad acerca de las alteraciones introducidas por la Honorable Cámara de Diputados, en segundo trámite, al proyecto de reforma constitucional originado en el Senado, que modifica el artículo 10 N° 10 de la Constitución Política del Estado, en lo referente al "Derecho de Propiedad".

En nuestra respuesta queremos, como punto previo y fundamental,

dejar constancia que nuestra entidad, si bien comparte el propósito gubernativo que inspira la reforma del derecho de propiedad urbana —de facilitar las expropiaciones para permitir la modelación urbana—, difiere en aspectos esenciales del Proyecto mismo, tanto en la forma como fue despachado en el Senado, en su primer trámite, como en la Cámara de Diputados, en segundo trámite.

La posición de los propietarios urbanos fue dada a conocer mediante un Memorándum escrito dirigido a esa Comisión en el primer trámite del proyecto, en que señalamos claramente cuáles deben ser, a nuestro juicio, los principios básicos que debería consagrar el nuevo texto constitucional en relación al derecho de propiedad, para que éste pueda desempeñar las trascendentales funciones que está llamado a desempeñar en el orden económico y social de la sociedad democrática moderna.

Aclarada la posición fundamental de nuestra Sociedad, y con el solo objeto de dar respuesta a la consulta formulada por la Comisión que Ud. preside, acerca de la opinión que nos merecen las modificaciones introducidas por la Cámara de Diputados al proyecto aprobado por el Senado sobre reforma al derecho de propiedad, podemos expresarle que estimamos no existen diferencias apreciables entre uno y otro proyecto, salvo en cuanto a los siguientes puntos:

a) Exigencia de que los preceptos legales que autoricen el pago diferido de las indemnizaciones sean de exclusiva iniciativa del Presidente de la República, no pudiendo el Congreso aprobar condiciones de pago más onerosas para el expropiado.

Creemos acertado este inciso introducido por la Cámara de Diputados y solicitamos su aprobación; y,

b) *Expropiación de predios rústicos por valor de avalúo fiscal:*

El inciso correspondiente, introducido por la Cámara de Diputados, es de una manifiesta injusticia y arbitrariedad, por lo cual solicitamos su rechazo. En efecto, esta regla no se aviene con el principio de "EQUIDAD" que debe inspirar todo el sistema de las indemnizaciones, desde el momento que es público y notorio que en muchos casos el avalúo fiscal está muy distorsionado del valor comercial de la propiedad, y por otra parte, el propietario no interviene en manera alguna en su fijación, la que se hace unilateralmente por la Administración, salvo en cuanto a la rectificación que puede pedir el contribuyente de errores de superficie, clasificación, etc., pero no en cuanto a la evaluación propiamente tal.

Sin otro particular y agradeciendo, en nombre de los propietarios urbanos de Chile, la acogida que se pueda dar a nuestras observaciones, saluda muy atentamente al señor Presidente S.S.S.

Victorino Garrido, Presidente.
Sociedad Nacional de Propietarios Urbanos.