

Sesión 92ª, en lunes 11 de abril de 1966.

Especial.

(De 16.15 a 17.47)

PRESIDENCIA DEL SEÑOR TOMAS REYES VICUÑA.

SECRETARIO, EL SEÑOR PELAGIO FIGUEROA TORO.

I N D I C E .

Versión taquigráfica.

	Pág.
I. ASISTENCIA	5949
II. APERTURA DE LA SESION	5949
III. LECTURA DE LA CUENTA	5949
IV. ORDEN DEL DIA:	
Proyecto sobre modificación del artículo 10, N° 10, de la Constitución Política del Estado. (Queda pendiente el debate)	5950

*A n e x o s .***DOCUMENTO:**

- 1.—Proyecto de ley, en cuarto trámite, sobre condonación del impuesto a la producción de vinos de Maule, Ñuble, Concepción, Bío Bío y Malleco 5973
- 2.—Observaciones del Ejecutivo, en segundo trámite, al proyecto de ley que modifica la ley N^o 10.343, en lo relativo a la jubilación del personal femenino de la Administración Civil del Estado y de las Municipalidades 5973

VERSION TAQUIGRAFICA.

I. ASISTENCIA.

Asistieron los señores:

—Aguirre D., Humberto	—Fuentesalba, Renán
—Altamirano O., Carlos	—Gómez, Jonás
—Allende, Salvador	—González M., Exequiel
—Ampuero, Raúl	—Gumucio, R. Agustín
—Aylwin, Patricio	—Juliet, Raúl
—Bulnes S., Francisco	—Luengo L., Fernando
—Campusano, Julieta	—Maurás, Juan L.
—Contreras, Carlos	—Noemi, Alejandro
—Contreras, Víctor	—Pablo, Tomás
—Corbalán, Salomón	—Palma, Ignacio
—Curti, Enrique	—Prado, Benjamín
—Chadwick, V. Tomás	—Reyes, Tomás
—Durán, Julio	—Rodríguez, Aniceto
—Enriquez, Humberto	—Sepúlveda, Sergio y
—Ferrando, Ricardo	—Teitelboim, Volodia
—Foncea, José	

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 16,13, en presencia de 11 señores Senadores.

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

III. 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.

Tres de la Honorable Cámara de Diputados:

Con el primero, comunica que ha tenido a bien aprobar, con excepción de la que in-

dica, las modificaciones introducidas por el Senado al proyecto de ley que condona el impuesto a la producción de vinos que se aplica a los vitivinicultores de Maule, Ñuble, Concepción, Bío Bío y Malleco. (Véase en los Anexos, documento 1).

—Queda para tabla.

Con el segundo, comunica los acuerdos que ha tenido a bien adoptar, en primer trámite, respecto de las observaciones formuladas al proyecto de ley que modifica la ley Nº 10.343, en lo relativo a la jubilación de la mujer funcionaria de la Administración Civil del Estado y de las Municipalidades. (Véase en los Anexos, documento 2).

—Pasa a la Comisión de Trabajo y Previsión Social.

Con el último, comunica que ha tenido a bien no insistir, con excepción de la que señala, en el rechazo de las modificaciones introducidas por el Senado al proyecto de ley que reajusta las remuneraciones del personal de los sectores público y privado.

—Se manda archivar el documento.

Uno de la Comisión Especial Investigadora de la Honorable Cámara de Diputados encargada de establecer las causas y de determinar las responsabilidades de los sucesos ocurridos en el mineral de El Salvador, en que solicita la copia fotostática, que habría pedido el Senado al Hospital Militar de Santiago, de la constancia anotada en el Libro de Novedades del citado establecimiento hospitalario, relativa a la situación en que ingresaron los heridos traídos del mineral mencionado.

—Se accede a lo solicitado y el documento se manda archivar.

Uno del señor Ministro de Relaciones Exteriores, en que comunica que el Embajador de Chile ante la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas ha informado que ha hecho entrega al Presidente de la Cámara del Soviet Supremo de esa Nación, de la invitación que le formularan el Senado y

la Cámara de Diputados para visitar nuestro país.

—*Se manda archivar el documento.*

Seis de los señores Ministros del Interior; de Economía, Fomento y Reconstrucción, y de Agricultura, con los cuales dan respuesta a las siguientes peticiones, formuladas por los Honorables Senadores señores Ahumada (1), Campusano (2), Contreras Tapia (3), Corvalán López (4), Fuentealba (5) y Von Mühlenbrock (6):

1) Problemas de las provincias de O'Higgins y Colchagua.

2) Expropiación del fundo La Laguna.

3) Transporte de cemento a Arica en buques de la Armada.

4) Expropiación del fundo Suiza, de Talca.

5) Construcción de Retenes de Carabineros en Cautín.

6) Problemas portuarios de Puerto Montt.

—*Quedan a disposición de los señores Senadores.*

Informe.

Uno de la Comisión de Asuntos de Gracia, recaído en el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados que reconoce, por gracia, años de servicios prestados por don Emilio Edwards Bello.

—*Queda para tabla.*

IV. ORDEN DEL DIA.

REFORMA DEL ARTICULO Nº 10 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO.

El señor FIGUEROA (Secretario). — En el Orden del Día, corresponde tratar el informe de la Comisión de Constitución recaído en la moción de los Honorables señores Ampuero, Salomón Corbalán, Chadwick y Luengo con la que inician un proyecto de ley modificatorio del artículo 10, Nº 10, de la Carta Fundamental, relativo al derecho de propiedad.

—*El proyecto figura en los Anexos de la sesión 45ª, en 15 de diciembre de 1965, documento Nº 10, página 2271, y el informe, en los de la sesión 83ª, en 22 de marzo de 1966, documento Nº 2, página 4843.*

El señor REYES (Presidente).—En discusión general el proyecto.

Tiene la palabra el señor Ministro de Justicia.

El señor RODRIGUEZ (Ministro de Justicia).—Señor Presidente, Honorable Senado:

Introducción.

El debate público en torno del derecho de propiedad, iniciado con motivo del Mensaje enviado por Su Excelencia a la Honorable Cámara de Diputados en noviembre de 1964, en el que propone diversas reformas a la Carta Fundamental, llega en este momento a la sala del Honorable Senado. Esta Corporación está llamada a pronunciarse sobre el texto propuesto por Su Excelencia, aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, y, con algunas modificaciones, también por la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de esta rama del Congreso Nacional.

En este debate, mantenido en forma ininterrumpida a lo largo de dieciocho meses, han intervenido todos los grupos sociales. El Gobierno, los partidos políticos, las universidades y las entidades más representativas de los trabajadores y de los empresarios han manifestado sus opiniones en la prensa, la radio y la televisión, en foros, conferencias, seminarios y otros medios de difusión.

El debate ha permitido conocer opiniones contradictorias sobre aspectos importantes y secundarios; filosóficos, políticos, sociales y económicos. Ello no es de extrañar. La propiedad es un lugar de encuentro. Su valor se proyecta en las más diversas direcciones, y es natural que los intereses de todo orden pugnen para que sus

puntos de vista predominen, en cuanto sea posible, en la decisión por tomar e inspiren a ésta. Esto mismo facilita, en cierto modo, el afán del Honorable Senado. Cuando, al parecer, todo se ha dicho, el momento se presenta propicio para la decisión final. Pero esta decisión no está exenta de dificultades serias y lleva aneja una grave responsabilidad, porque habilitará al Estado para realizar la política que el país desea darse y, por consiguiente, influirá en el ritmo y orientación del desarrollo económico, social y cultural.

El debate ha puesto de manifiesto algunos puntos de acuerdo o que, por lo menos, cuentan con asentimiento claramente mayoritario en la opinión pública y en el Parlamento. Es útil señalarlos, para concentrar la atención en lo que constituye precisamente la controversia.

Digamos, primero, que existe acuerdo para revisar el texto que garantiza el derecho de propiedad. En abono de este aserto, quiero recordar que la Honorable Cámara de Diputados, tanto en la Comisión de Legislación y Justicia como en la Sala, prestó su aprobación unánime en la discusión general al proyecto de reforma constitucional, y en la particular del artículo 10, N° 10, sancionó el mismo texto propuesto por el Ejecutivo, con 114 votos favorables y sólo 5 negativos. También la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia del Honorable Senado aprobó por unanimidad la idea de legislar, y así lo entiendo, a pesar del voto en contra del Honorable señor Bulnes, porque, al fundarlo, dejó expresa constancia de que no se oponía a la idea de revisar el texto constitucional vigente y enunció las razones de otro orden que lo indujeron a votar en el sentido indicado.

La opinión así manifestada —el Gobierno confía en que el Senado la reiterará al término de este debate con la votación que le ponga término— es fiel expresión de un anhelo nacional claramente conocido. El país desea que las leyes que regulan la pro-

piedad no entorpezcan el progreso económico, y con ese fin desea que la Carta Fundamental se modifique en términos tales que la propiedad contribuya positivamente a la prosperidad general.

Veamos otro aspecto. Aunque sobre el particular no ha recaído una resolución expresa, no cabe asomo de duda de que no se trata de abolir la propiedad privada. Esta promueve la dignidad y libertad humanas; garantiza un espacio vital a la familia; afirma la seguridad personal del individuo y le da respaldo para labrar su propio destino. Es un estímulo decisivo para la iniciativa privada, la productividad del trabajo y el progreso económico. Pero a su valor personalizante, la propiedad privada agrega, rectamente entendida, su valor socializante. Sirviendo de contacto entre los hombres, la propiedad enriquece las relaciones humanas y proyecta al ser a una vida de relación vinculada estrechamente al bien común y propicia al cultivo de la solidaridad, base de una convivencia pacífica y justa.

Lo que se desea no es, pues, abolir la propiedad. Por lo contrario, se procura vigorizarla, para afianzar su subsistencia; promoverla y difundirla, para que los valores en ella implícitos sean participados al mayor número; y suplirla por la propiedad pública cuando así lo requiera manifiestamente el bien común respecto de ciertas y determinadas categorías de bienes.

Toco aquí otro punto en el que, al parecer, tampoco hay desacuerdo. Aun los más decididos defensores de la propiedad privada no excluyen la posibilidad de incorporar bienes a la propiedad pública ni los partidarios de ésta pretenden suprimir la propiedad privada. No hay, por lo tanto, antinomia en defender la propiedad privada y admitir la propiedad pública. Agreguemos, también, que nuestro ordenamiento jurídico se sustenta en la propiedad privada de los bienes personales y de los medios de producción, sin perjuicio de admitir por excepción la integración a la pro-

piedad pública, de ciertas categorías de bienes, cuando las circunstancias y el bien común lo exijan.

¿Dónde están, entonces, los puntos que sustancialmente nos separan? Creo que un enfoque muy general permite concretar las siguientes cuestiones, entre las cuales han surgido divergencias: a) concepto de la propiedad privada y de sus límites internos; b) legitimidad y extensión de las limitaciones externas que la puedan afectar, incluida entre éstas la expropiación; c) garantías constitucionales del derecho de propiedad, y d) motivos y circunstancias que autorizan el tránsito de los bienes de la propiedad privada a la propiedad pública y especificación de aquéllos.

Todas estas cuestiones deben ser juzgadas como expresiones de la evolución que el instituto de la propiedad viene experimentando. Y como la nuestra es reflejo de la ocurrida en el mundo entero, huelga decir que tratar de describir la evolución ya incorporada a la historia, es previo para juzgar con acierto las nuevas páginas que pretendemos escribir hoy día.

El derecho de propiedad privada. Lo que era y lo que es.

La necesidad de conciliar la brevedad con el propósito de exponer la evolución de la propiedad privada a lo largo del tiempo, me induce a concretar mis observaciones a lo ocurrido principalmente en Francia, que tan poderosamente ha influido en nuestra legislación, y a concentrar mi atención en la propiedad rústica, por la innegable vinculación que todos advierten entre la reforma constitucional en trámite y el proyecto de reforma agraria que pende de la Honorable Cámara de Diputados.

El concepto de la propiedad, tal como el derecho francés lo recogió del romano, concibe el dominio como una relación del hombre con los bienes, que otorga a aquél un poder ilimitado y absoluto sobre las cosas, para usar, gozar y disponer de las cosas en

su exclusivo beneficio y con entera libertad.

Bien representativa de esta concepción individualista de la propiedad privada es la ley de la Revolución Francesa del 28 de septiembre de 1791, que textualmente dice: "Los propietarios pueden variar libremente el cultivo y la explotación de sus tierras, de conservar sus cosechas y de disponer de todos los productos de sus propiedades en el interior del reino y en el exterior". Y agrega: "cada propietario es libre de hacer su cosecha, de cualquier naturaleza que fuere, al momento y con los medios que le convenga". Expresión de estas mismas ideas es el artículo 544 del Código Civil Francés, cuyo texto reza: "La propiedad es el derecho de gozar y de disponer de las cosas del modo más absoluto, siempre que no se haga un uso prohibido por las leyes o los reglamentos".

Así concebido, el derecho de propiedad otorgaba una especie de soberanía sobre la cosa y por ello fue considerado como garantía fundamental del individuo, anejo a la persona, inscrito entre las garantías constitucionales y las libertades. Las leyes lo reglamentaron como objeto de un derecho y de actos y de contratos que miran exclusivamente al interés privado y con el solo fin de asegurar con eficacia su apropiación, posesión y libre disposición; en suma, de proteger amplísimamente al dueño.

Mas, la propiedad privada individualista, al correr del tiempo, puso de manifiesto su contradicción con los intereses de la persona a los cuales pretendía servir, revelándose como elemento de jerarquía social y de poder para los poseedores, y de opresión y dependencia para los desposeídos, a la vez que indiferente a los requerimientos colectivos cada vez más crecientes. El incremento de la población y de las justificadas ansias de bienestar de las clases populares encontraron en la concentración de la tierra una valla insalvable. El aumento de las necesidades de consumo tampoco encontró eco satisfactorio en los propieta-

rios, sujetos de un derecho reconocido para su beneficio exclusivo, con prescindencia de las urgencias sociales.

Bajo la presión de factores económicos y sociales, a raíz de las dos Guerras Mundiales, hizo crisis la concepción liberal del Estado, para el que el orden social fue un presupuesto dado, ajeno a su órbita y a su responsabilidad. Para el Estado moderno, en cambio, las circunstancias en que discurre la vida social dejaron de ser un mero dato y se transformaron en un cometido. La reglamentación sobre los bienes ya no se limitó a la mantención del sistema jurídico construido para asegurar la igualdad formal ante la ley y el libre y libérrimo ejercicio de los derechos constituidos. Consciente de su misión de dar el bienestar a los pueblos y de ser el promotor del progreso, el Estado moderno no ha sido remiso para intervenir en forma cada vez más acentuada en el mundo intocado de los bienes y alterar las relaciones patrimoniales existentes, a fin de lograr mayor justicia y asegurar a todos la libertad y un nivel de vida digno y humano.

Largo sería exponer las múltiples y variadas concreciones que este pensamiento central ha tenido en los últimos decenios. Circunscribiendo mis observaciones —como ya expresé— a la suerte corrida por la propiedad privada en Francia y otros países europeos, y en particular a la propiedad inmobiliaria, cabe señalar que las nuevas tendencias han destacado el valor social de la propiedad. Leyes sucesivas han incorporado al derecho positivo y transformado en normas compulsivas, los deberes y responsabilidades anejas al derecho de propiedad privada, socialmente entendido, y, a la luz del concepto de su función social, han dibujado con más claridad los límites propios e intrínsecos del dominio, mientras otras leyes, invocando como título el interés social, no han vacilado en imponerle limitaciones adicionales que, si bien no emanan de su propia naturaleza, se justifican por la primacía que debe reco-

nocer el interés individual a los requerimientos de la comunidad cuando uno y otro entran en conflicto.

Así, la obligación de cultivar la tierra, que las leyes francesas dictadas en tiempos de guerra proclamaron en 1942 y 1943, fue reafirmada en tiempos de paz por la ley de orientación agrícola de 5 de agosto de 1960, la que, entre otras cosas, facultó a los prefectos para compeler a los propietarios a poner sus tierras en cultivo, y en caso de renuencia, para entregar su explotación a terceros, para darlas en arrendamiento y, aun, para venderlas. Otra ley del mismo mes y año facultó también a los prefectos para prohibir en determinadas zonas ciertas siembras y plantaciones, acorde con el propósito central que define su artículo 7º, que dice: "Asegurar una estructura de las propiedades y explotaciones agrícolas y forestales, conforme a una utilización racional del suelo y de los edificios, teniendo en cuenta la naturaleza de los suelos y su conservación, las técnicas agrícolas, el medio humano, la población rural, la economía general del país y la propia del territorio considerado". Y en Inglaterra, una ley de 1947 impone al propietario la obligación de mantener en buen estado sus tierras e instalaciones fijas, y autoriza la expropiación cuando no logran un nivel satisfactorio de producción, según el informe del comité del respectivo condado.

También está limitada la extensión máxima y mínima de las tierras que una persona puede explotar sin autorización del prefecto. Una ley francesa del 27 de diciembre de 1958 estatuye que esos máximos y mínimos deben ser fijados por las comisiones departamentales que crea, con vigencia por el tiempo que ellas mismas determinen. Así, en el departamento del Loire, los máximos y mínimos fueron, respectivamente, durante el primer año, de 45 y 15 hectáreas para el policultivo; 15 y 5 hectáreas para viñas y huertos, y 10 y 5 hectáreas para empastadas.

Con el fin de poner coto a los inconvenientes de la excesiva división de la propiedad agrícola, una ley francesa del año 1941, confirmada y mejorada por otra del 3 de abril de 1958, permite al prefecto ordenar el reagrupamiento obligatorio de los predios incluidos en el perímetro por él determinado y dividir, en seguida, la masa de tierras, en superficies satisfactoriamente explotables.

En Suecia, una ley análoga, del año 1947, sólo permite vender las pequeñas propiedades a los parientes y vecinos, y dispone que si la venta se hace a terceros, el Estado tiene derecho a adquirirlas para el solo efecto de enajenarlas a los vecinos.

Y con el propósito de evitar la concentración de la propiedad en pocas manos y de asegurar su buen cultivo, leyes de Austria, México, Pakistán, Egipto, India, Japón, Dinamarca, Países Bajos y Suiza, han restringido la libre transferencia de los bienes privados y exigidos, al efecto, la previa autorización de las autoridades.

En Austria, el permiso no se otorga sin garantías de cultivo sistemático y eficiente; en Dinamarca, una ley de 1951, sólo permite fusionar las pequeñas propiedades y prohíbe aumentar la extensión de las grandes, y a una misma persona, ser dueña de dos o más propiedades; en los Países Bajos, la autorización no puede otorgarse cuando permite al adquirente ingresos adicionales más allá de los necesarios para cubrir las necesidades del agricultor y su familia, y en Suiza, las adquisiciones no son permitidas si tienen el designio de especular o de acaparar y el comprador no las necesita para subsistir.

Esta larga y fatigosa enumeración, pero seguramente incompleta, basta para poner de manifiesto cuán graves limitaciones se han impuesto a la propiedad privada en el empeño de hacerla cumplir a satisfacción su rol social. No sin razón un distinguido jurista chileno, miembro destacado del Partido Conservador y Decano de la Facultad de Derecho de la Universidad Ca-

tólica de Chile, don Pedro Lira Urquieta, en una de sus obras, "El Código Civil y el Nuevo Derecho", que vio la luz pública en el año ya lejano de 1944, consigna esta frase: "ya no se acepta el criterio liberal y progresista del siglo XIX, que veía en la propiedad particular el triunfo del individualismo necesario; el propietario lo tenía todo; por excepción y como pidiéndole excusas, la ley le imponía tímidas limitaciones. Ahora, en cambio, el propietario parece estar a la defensiva, la ley solamente lo tolera mientras desempeña una función social útil".

La propiedad ya no preocupa como exclusivo objeto de apropiación. El interés de los hombres de Derecho y del legislador está centrado ahora, más que en el resguardo de los poseedores, en el uso y explotación de los bienes; más que en el interés egoísta del dueño, en el valor de la propiedad, en lo que vale como instrumento de bienestar personal y colectivo y de estabilidad social. Para ello han surgido nuevas formas de propiedad privada, y los juristas han visto la necesidad de revisar el concepto mismo del dominio. Los que lo han delineado: Duguit, para quien es función social y no un derecho, y Josserand, quien lo explica como derecho-función, ponen de manifiesto la gran transformación de la propiedad privada en nuestros tiempos.

El derecho de propiedad y la evolución del Derecho chileno.

A las leyes españolas, en las que la nota moral no estuvo ausente, siguió la legislación nacional, fuertemente imbuida de los principios proclamados por la Revolución Francesa. Mejorando su redacción, pero siguiendo su modelo, el Código de Napoleón, el artículo 582 del Código Civil de Bello definió el dominio en los siguientes términos aún vigentes: "El dominio (que se llama también propiedad) es el derecho real en una cosa corporal para gozar y dis-

poner de ella arbitrariamente; no siendo contra ley o contra derecho ajeno”.

Se ha dicho que esta definición no consagra el dominio como un derecho absoluto, no obstante reconocer al dueño la facultad de gozar y disponer de la propiedad arbitrariamente, porque a continuación admite los límites que le impongan las leyes y aun el derecho ajeno; más la observación carece de fuerza y significado, si se tiene en consideración el sistema jurídico de que forma parte.

A este respecto, no es posible olvidar que la Constitución de 1833 ya había consagrado el derecho de propiedad como garantía individual de las personas, proclamando la inviolabilidad de todas las propiedades; y que si bien reconoció a la autoridad la potestad de expropiar, lo fue sólo en razón de la utilidad del Estado y con indemnización previa, y, lo que es más de señalar, no estableció expresamente la posibilidad jurídica de alcanzar el dominio con limitaciones que lo afectaran.

Es cierto, sin embargo, que este silencio del constituyente no inhibió al legislador para establecer limitaciones, como la definición ya citada lo enuncia y como resulta del Código Civil que las establece y reglamenta.

Al efecto recordemos que, según el artículo 732 del Código Civil, las limitaciones del dominio pueden afectar a su carácter perpetuo, cuando su extinción pende del cumplimiento de una condición, como ocurre en el fideicomiso que reglamenta minuciosamente; permiten despojar íntegramente al dueño de las esenciales facultades del uso y goce de la cosa, radicándolas en un tercero, a título de usufructo, uso o habitación. Otros preceptos del mismo Código ponen severas restricciones a la libre disposición de los bienes, como aquellos que exigen autorización judicial para enajenar a cualquier título y aun para donar a las personas plenamente capaces; como aquellos que autorizan el embargo de los bienes del deudor, y entre muchos otros, el muy

significativo e importante que atribuye al juez la representación del deudor ejecutado y permite la enajenación de los bienes de éste, aun en contra de su voluntad y sin su conocimiento por una decisión de la autoridad judicial que así arrebató al dueño la libre disposición de sus bienes.

Tampoco está ausente del Código Civil la obligación de cuidar los bienes, pero sólo de los ajenos, y no de los propios, cuya conservación deja entregada a su albedrío. El arrendatario y el acreedor prendario; el usufructuario y los representantes legales, por ejemplo, responden del cuidado de los bienes a su cargo, porque la ley se encarga de precaver los intereses del dueño y, en ciertos casos, exige aun constituir caución. Concordando con estas ideas, los artículos 1978 y siguientes del Código Civil imponen al arrendatario de predios rústicos la obligación de gozar del fundo como buen padre de familia y reconocen al arrendador y dueño el derecho de atajar el mal uso o deterioro, de exigir fianza u otra seguridad competente y aun el de hacer cesar el arriendo en casos graves.

No cabe duda, pues, de que, a pesar del silencio del constituyente de 1833, el legislador no vaciló en creerse facultado para limitar la propiedad particular en términos tan graves como privar al dueño de la facultad de usar, gozar y disponer de sus bienes, pero admitamos igualmente que todas estas limitaciones estaban enmarcadas en un ámbito estrecho y específico: resguardar el interés de otros propietarios, como el del acreedor en el caso de las ventas forzadas para satisfacer sus créditos; resguardar el interés privado del propio dueño o de terceros, como ocurre con las autorizaciones judiciales para enajenar y donar, o facilitar las relaciones privadas, permitiéndoles pactar figuras jurídicas como el usufructo, el uso, la habitación y el fideicomiso.

Como fácilmente se advierte, no hay el menor atisbo de protección a los intereses

generales de la comunidad; y porque las limitaciones al derecho de propiedad sólo tienen en vista el interés de los dueños en sus relaciones privadas, todo permite concluir que el régimen de propiedad privada establecido por nuestro Código Civil es el de la propiedad privada individualista, establecido y reglamentado en interés exclusivo de los dueños.

Los constituyentes del año 1925 se propusieron revisar el régimen jurídico de la propiedad en Chile. La decisión fue tomada no sin vencer la tenaz oposición de la minoría que deseaba mantener el estatuto vigente, y que, en su abono, hizo presente las gravísimas perturbaciones que acarrearía intentar siquiera su revisión.

Esto es aleccionador recordarlo con más precisión.

En el acta de la reunión celebrada el 12 de mayo de 1925 por la Comisión de Reformas Constitucionales, un político y jurista tan esclarecido como don Eleodoro Yáñez, después de manifestar su propósito de precisar algunas ideas para evitar un debate extenso, dijo que lo relativo al derecho de propiedad "es una materia de la mayor gravedad que puede tratarse en el estudio de la Constitución porque se refiere a la certidumbre de los derechos como el dominio y porque afecta a la estabilidad de los negocios del país y su crédito en el exterior". Más adelante agregó: "El concepto individualista del derecho de propiedad que constituye la esencia del dominio, debe mantenerse en los mismos términos que lo consagra la Constitución".

Don Romualdo Silva Cortés, en la misma reunión, abogó por no innovar. Después de aludir "a las industrias salitreras y mineras del Norte, a los agricultores e industriales fabriles del centro, ganadería del Sur, a los capitales extranjeros y nacionales invertidos en negocios grandes y pequeños", advirtió "la gravísima perturbación que se produciría, seguramente, con cualquier cambio que debilitare el precepto constitucional que garantiza o asegura la inviolabilidad de la propiedad".

Es también muy útil recordar el comentario que mereció a don Pedro N. Montenegro una proposición del profesor don Guillermo Guerra, que, aprobada después, figura hoy como inciso segundo del número 14 del artículo 10 de la Constitución. Este precepto, como es sabido, con manifiesta timidez expresa que "El Estado propenderá a la conveniente división de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar". Comentándolo, el señor Montenegro no vaciló en decir que "no le parece aceptable tampoco, en forma alguna, porque ella resulta perfectamente perjudicial para el progreso del país. ¿Qué harán los propietarios" —se pregunta— "en el momento que se aprobare un precepto constitucional de esta especie?". A lo que él mismo responde: "Abandonarla, no mejorarla, retraerse de hacer inversiones en ella, en consideración a que la ley ordenaría que su propiedad debería dividirse. Como consecuencia de tal disposición" —concluye— "se estancaría el progreso, los capitales emigrarían y la ruina sería inevitable".

Pues bien, triunfó el propósito de revisar la garantía constitucional del derecho de propiedad, y los agoreros no vieron confirmados en los hechos sus negros vaticinios.

La revisión que tan laboriosamente fue lograda, consistió, sustancialmente, en autorizar al legislador para establecer limitaciones al ejercicio del derecho de propiedad y, al efecto, imponerle obligaciones o servidumbres de utilidad pública en favor de los intereses generales del Estado, de la salud de los ciudadanos y de la salubridad pública. Es innegable el progreso que esta modificación significó en nuestro ordenamiento jurídico.

El nuevo precepto abrió el campo a nuevas limitaciones al derecho de propiedad privada, que leyes posteriores y sucesivas han establecido, superando el marco estrecho de las dirigidas exclusivamente a proteger el interés privado de los propietarios y de regular sus relaciones entre sí. La

nueva legislación permitió establecerlas en resguardo de los intereses generales del Estado. Largo sería enumerarlas, y además, ocioso, porque un reciente debate en esta misma Sala, a propósito de la constitucionalidad del proyecto de ley que reglamenta y restringe la libre división y parcelación de predios rústicos, dio motivo para un análisis, que si bien no fue exhaustivo, permitió recordar numerosas normas legales dictadas en su amparo.

Pero ese mismo debate puso también de manifiesto algo que conviene puntualizar: la restricción del derecho de propiedad en interés de los propietarios, aun de modo bien grave, no está en cuestión. También han llegado a ser moneda corriente las limitaciones que aconseja y requiere el ordenamiento de nuestra economía. ¿Quién ha rasgado sus vestiduras por el estanco del trigo que estableció un Gobierno de Derecha? ¿Quién ha dudado de la constitucionalidad de las leyes que cercenan a los propietarios de divisas el libre ejercicio de su dominio sobre ellas, prohibiéndoles su venta en el extranjero y obligándolos a venderlas en el país al Banco Central o a bancos comerciales?

Todo está ya superado. Nadie pretende revisarlo.

Lo que hoy desconcierta a muchos es que las limitaciones al dominio privado pueden establecerse por razones de orden social, tales como la que ya he anunciado específicamente, que propende a evitar que las tierras disponibles para realizar la reforma agraria sean cercenadas y se haga imposible, o bien se circunscriba, la tarea que el Gobierno se propone: dar acceso a la propiedad a miles de ciudadanos, para asegurar la estabilidad social, contribuir a mejorar las condiciones de los campesinos y estimular la producción agrícola.

No es, pues, el hecho mismo de limitar el derecho de dominio lo que está en cuestión, ni la entidad de las limitaciones en sí mismas. De todo ello hay precedentes abun-

dantes y decisivos. Lo que está en cuestión es otra cosa. Es saber si esas limitaciones son procedentes y constitucionales, cuando persiguen fines de interés social como los descritos.

Para mí, problema constitucional no existe, porque el precepto que las autoriza en favor de los intereses generales del Estado, debe entenderse con la amplitud del enunciado con que comienza y que alude al mantenimiento y el progreso del orden social. ¿Alguien podría sostener que los intereses generales del Estado no están ligados al mantenimiento y el progreso del orden social? ¿Y podría sostenerse que el proyecto de ley, cuya constitucionalidad ha merecido aisladas dudas, no apunta precisamente a esos objetivos?

Llego, así, señor Presidente, al término de esta primera parte de mi exposición, encaminada, como lo expuse oportunamente, a situar la reforma constitucional en el marco de la evolución que el instituto de la propiedad ha experimentado en algunos países europeos y en el nuestro.

Esta exposición arroja como conclusión importante que la propiedad privada tiene hoy día un contenido muy diverso y distinto al concebido con criterio individualista y que la transformación se ha operado reconociendo los límites propios y gravándola con las limitaciones necesarias para conciliar la propiedad privada y la libertad y para no hacer de aquellas un estorbo al desarrollo económico y social de los pueblos.

III.—Objetivos de la reforma constitucional propuesta.

El Ejecutivo ha propuesto la reforma constitucional, en estudio por el Honorable Senado, porque lo estima indispensable para realizar su programa, con el que pretende acelerar el desarrollo social, económico y cultural del país, en especial, en

cuanto se refiere a la reforma agraria y la remodelación urbana.

En lo concreto, el Ejecutivo persigue dotar al Estado de atribuciones bastantes para asegurar que la propiedad privada cumpla la función social que por su naturaleza tiene; para facilitar la difusión de la propiedad, y para transferir a la propiedad pública los medios de producción que exija el bien común.

La consecución de estos propósitos implica definir las prerrogativas y responsabilidades del propietario, vale decir, los límites internos del dominio; y definir la potestad del Estado, para establecer cuál es el campo de su propio hacer, en orden a las limitaciones que es legítimo imponer a los propietarios, tanto para que se construyan a los límites propios de su derecho y cumplan la función social que les corresponde, como para imponerles restricciones y limitaciones, incluso la expropiación, cuando el interés social lo exija. A mayores prerrogativas del propietario, menor poder y autoridad del Estado. A la inversa, a mayor poder del Estado corresponde una propiedad más limitada y circunscrita.

Estas son las dos vertientes que nos presenta el problema, unidas en su cima por una línea divisoria: la función social de la propiedad y el interés social que en ella puede estar comprometido.

No es el momento, ni tengo autoridad para fijar el contenido de conceptos que han dado lugar a sostenidas controversias; pero no me resisto a la tentación de ensayar, como manera de explicarme más fácilmente, un enfoque personal acerca del interés social y de la función social en cuanto concierne al dominio.

La propiedad privada tiene valor individual y social porque a la vez está al servicio de la persona y de la comunidad. La Constitución de Alemania Federal, con elegancia y precisión, dice que la propiedad obliga, para hacer notar que el dominio, además de conferir derechos, im-

pone deberes y responsabilidades a su titular. Este conjunto de deberes y responsabilidades del propietario, que armoniza los intereses del dueño y de la sociedad, puede decirse que constituye la llamada función social de la propiedad, la que de este modo configura los límites internos del derecho, los que tiene por su propia naturaleza y esencia. El dominio, como todos los derechos, supone la vida en sociedad, porque son vínculos entre las personas que conviven. Esta dimensión social de todo derecho, hace que ellos tengan por su propia naturaleza los límites que resultan de la vida en común. Pero estos límites son internos, consustanciales del derecho mismo; y es al Estado, como gestor del bien común, a quien corresponde, si es necesario, asegurar su cumplimiento e incorporarlos al derecho positivo. Por eso, cuando así lo hace, ni se entromete indebidamente en un área que no le corresponde, ni mutila arbitrariamente un derecho legítimamente constituido, ni cercena lo que lícitamente pertenece al dueño.

Pero más allá de la función social, y en otro plano distinto, puede ser ubicado el interés social, de la comunidad toda. Con este título, el Estado, cuando el bien común lo exige, puede también limitar la propiedad y cercenarla y, aún, extinguirla, porque en la colisión de los derechos individuales y los que a la comunidad pertenecen, aquéllos han de ser necesariamente sacrificados. Y si sucede que con tal motivo al dueño se le priva de todo o parte de lo que legítimamente le corresponde, para él surge el derecho a ser compensado, por la comunidad beneficiada, del daño o lesión que por tal causa experimenta. En suma —repito—, el interés social permite imponer a los dueños limitaciones extrañas a la naturaleza misma del dominio, externas, pero no por ello menos lícitas y justificadas.

Al Estado incumbe regular el dominio. Sus títulos ético-jurídicos son, a juicio del Ministro que habla, la función social

de la propiedad y el interés social. Con su mérito, el Estado puede limitar el dominio y su ejercicio, y extinguirlo por vía de expropiación. La reforma constitucional propuesta, como veremos, se encuadra dentro de estas ideas generales.

La reforma constitucional en estudio.

El acucioso informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Honorable Senado; sus anexos, en los cuales rolan las actas de las sesiones celebradas por la misma Comisión, y, además, el debate e informes a que dio lugar en la Honorable Cámara de Diputados la reforma propuesta por el Ejecutivo al texto constitucional que garantiza el derecho de propiedad, hacen inoficioso un examen detallado de su contenido, y mayores explicaciones sobre su alcance.

Mis observaciones, por eso, se circunscribirán a las líneas generales del proyecto.

Empieza el texto por asegurar a todos los habitantes de la República, "el derecho de propiedad en sus diversas especies", mejorando manifiestamente la redacción del precepto vigente, que, al garantizar la inviolabilidad de todas las propiedades, más parece referirse a la cosa o bien objeto del dominio que al derecho mismo. La referencia a las diversas especies de propiedades tiene por objeto preciso esclarecer que ninguna quede desprovista de esta garantía, ni aun aquellas que por no recaer sobre cosas corporales, como el artículo 582 del Código Civil lo establece en la definición del dominio, tienen por objeto bienes incorporeales como los derechos personales, o intangibles como la propiedad literaria y otros análogos.

La redacción propuesta implica omitir la condición de inviolable que la Constitución actual, repitiendo la redacción de la de 1833, le atribuye a la propiedad, tanto porque puede dar y ha dado lugar a interpretaciones sorprendentes como porque

dentro de nuestro sistema jurídico, y en todos los que se precien de tales, los derechos son inviolables por los particulares y sólo con ciertas limitaciones por el Estado, investido como está del poder de expropiar y, en consecuencia, de despojar a los titulares de sus derechos, en determinadas circunstancias y condiciones. Por lo demás, la inviolabilidad del dominio, en la medida en que es aceptable reconocerla, está asegurada en cuanto más adelante el texto propuesto establece que nadie puede ser privado de su propiedad, y reglamenta y limita el poder expropiatorio del Estado.

Establece, en seguida, el texto propuesto que "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 hacerla accesible a todos". Si se confronta esta norma y la definición que de la función social de la propiedad en seguida se contiene, con el actual inciso final del artículo 10, número 10, podrá observarse que el campo expresamente reservado al legislador se extiende más allá de lo que la letra en vigencia permite. Es efectivo que la potestad del legislador para regular la adquisición, uso, goce y disposición del dominio, no ha sido cuestionada, y en tal sentido la reforma nada agrega de sustancial. Pero en seguida se reconoce también expresamente al legislador facultad bastante para establecer limitaciones y obligaciones, y es aquí donde el precepto extiende nuestro texto actual, porque esas limitaciones y obligaciones ya no sólo podrán afectar al ejercicio del derecho de dominio, sino también al dominio mismo; porque esas limitaciones y obligaciones se podrán imponer para asegurar la función social de la propiedad, que, en la forma definida, va más allá de los intereses generales del Estado y el mantenimiento y el progreso del orden social, como lo dice el actual inciso final, puesto que también comprende 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; y, finalmente, porque esas restricciones también pueden establecerse para hacer accesible a todos el dominio.

Objeto de largo debate fue la frase que le sigue, cuyo fin es dejar sentado que el legislador puede reservar al Estado el dominio exclusivo de recursos naturales, bienes de producción y otros, que tengan importancia preeminente para la vida económica, social y cultural del país. La redacción primitivamente propuesta fue objetada por estimarse demasiado amplia, a pesar de que su alcance no era otro que consignar por escrito un principio que jamás se había puesto en duda, con igual amplitud. Como a las objeciones se sumara una sostenida campaña publicitaria y de todo orden que desfiguró la iniciativa y olvidó que, al amparo de lo vigente, sin daño ni zozobra para nadie, se habían dictado hace ya 110 años leyes como el artículo 590 del Código Civil, todavía vigente, que de una plumada reservó al Estado todas las tierras situadas dentro de los límites territoriales que carecen de dueño, el Gobierno se allanó a considerar un cambio de redacción, como el que se aprobó en definitiva, que aparentemente circunscribe la potestad legislativa en este aspecto, pero que, si se observa bien, deja amplitud bastante y suficiente.

Por considerarse innecesario, se omitió agregar, como algunos lo deseaban, que la ley de reserva no atenta por sí sola contra los derechos adquiridos con anterioridad sobre los mismos bienes o categorías de bienes que al Estado se reservan, porque ello es así, sin necesidad de expresarlo la Constitución. Además, ésta no es un texto didáctico. Todo ello sin perjuicio de que, si el Estado desea incorporar al dominio público esos derechos anteriormente constituidos, puede hacerlo, pero por la vía de la expropiación, como ocurre con cualquier otro bien.

El inciso tercero, que regula la potes-

tad expropiatoria del Estado, dio lugar a vivas controversias porque, a diferencia del texto vigente, no establece el pago previo de la indemnización al expropiado y, además, comete a la ley diversas regulaciones, algunas de las cuales se estimaron, por algunos, materias propias de la Constitución.

En lo que al primer punto se refiere, en verdad hubo completa comprensión en los círculos parlamentarios para entender que era una innovación necesaria, por una parte, porque el pago previo de la indemnización hacía estéril la potestad expropiatoria cada vez que, como por desgracia ocurre con frecuencia, las arcas fiscales no están en situación de asumir fuertes desembolsos, ni el contribuyente en condiciones de afrontar pagos que, además, por su naturaleza, deben espaciarse a través del tiempo; y por otra parte, porque la postergación de la entrega material del bien expropiado hasta el pago de la indemnización, vale decir, hasta el término de los litigios siempre prolongados a que la expropiación da lugar, atrasa y dificulta la ejecución de los designios del Estado.

De más difícil aceptación fue cometer al legislador que señale en cada caso las normas para fijar la indemnización, la forma de su pago, los tribunales que han de cursar las reclamaciones que se interpongan, y otros extremos, por cuanto no pocos han propugnado que la propia Constitución contenga normas que regulen más detalladamente estas materias. Mas, el examen del problema revela que las dichas normas no pueden ser uniformes y que su especificación detallada no es propia de una Carta Fundamental, cuyos preceptos valen tanto como esquemas a los que la ley debe ceñirse; y pone en evidencia también que fijar mínimos correspondientes al monto de la cuota al contado, o máximos al plazo para el pago íntegro de la indemnización, fuera de que tampoco es propio de normas constitucionales, por las razones

ya dichas, no constituiría garantía ninguna, porque es evidente que de aceptarse el criterio que impugno, la cuota al contado, por ser la mínima, sería muy baja, y el plazo, por ser el máximo, sería muy largo, con el riesgo adicional de hacer creer al común de la gente que la indemnización no sería nunca pagada en condiciones más favorables.

Para paliar, sin embargo, la indefinición del texto primitivamente propuesto en los puntos a que me refiero, se aceptó consignar expresamente que los tribunales llamados a conocer de las reclamaciones del expropiado deben ser de derecho, asegurándose de este modo su sometimiento a las atribuciones inspectivas que a la Excelentísima Corte Suprema corresponden respecto de todos los tribunales de la República. Al mismo tiempo, se aceptó dejar consignado que se determinarán equitativamente, tomando en consideración los intereses de la colectividad y del expropiado, el monto y condiciones de pago de la indemnización a que siempre tiene derecho el expropiado. Sin embargo y como excepción, el proyecto consigna a continuación que el pago de la indemnización será previo, cuando la ley autorice expropiar la pequeña propiedad agrícola trabajada por su dueño y la vivienda habitada por su propietario, con el fin ostensible y justo de habilitar al expropiado para adquirir otra propiedad agrícola u otra vivienda, donde puede, respectivamente, continuar su actividad productora y morar con su familia.

Finalmente, el proyecto propone un inciso que consigna el deber del Estado de propender a la distribución de la propiedad y a la constitución de la propiedad familiar. Su redacción y contenido es igual al inciso segundo del actual número 14 del artículo 10, salvo en cuanto el nuevo alude a la distribución de la propiedad, a diferencia de la división mencionada por este precepto, con lo cual el mandato constitucional ha quedado enriquecido y modernizado.

Seguramente los Honorables Senadores miembros de la Comisión de Legislación y demás integrantes de esta Alta Corporación, explicarán más circunstanciadamente lo que someramente expongo, sin perjuicio de absolver las consultas que se me formulen en el curso de este debate.

Las garantías constitucionales de la propiedad.

No puedo terminar mis palabras sin hacerme cargo de una observación que advierte el menor número de garantías que el texto propuesto asegura al propietario y la remisión que hace a la ley para regular materias que se desea ver incorporadas a la Carta Fundamental.

La reforma en estudio garantiza el derecho de propiedad, de modo que los preceptos legales que la vulneren serían inconstitucionales; las limitaciones al dominio sólo pueden imponerse en los casos que la Constitución establece; nadie puede ser privado de su propiedad, sino es por la ley; las leyes de expropiación sólo pueden fundarse en el interés social; el expropiado siempre tendrá derecho a indemnización, cuyo monto y condiciones de pago se determinarán equitativamente de acuerdo con las normas que fije la propia ley, y, finalmente, al expropiado quedan abiertas las puertas para que los tribunales conozcan de sus reclamaciones.

Este conjunto de garantías en tal amplitud no lo establece Constitución alguna. Creo no equivocarme al hacer esta afirmación. Ellas resguardan plenamente, en la medida que una Constitución puede hacerlo, el legítimo interés del dueño. Otros países más adelantados que el nuestro, con Constituciones más modernas que la vigente en Chile, apenas sí otorgan una garantía genérica y —aun cabe decir— algunos ponen más empeño en dejar a buen recaudo los derechos del Estado que los de los dueños. Examínense, si cabe duda, la Constitución de Alemania Federal y la de Italia.

Por otra parte, me atrevo a sostener

que no conviene al interés nacional que la Constitución otorgue a todos los propietarios, sin discriminación —por el solo hecho de ser propietarios— todo su amparo. Ello no quiere decir que sea despreciable la necesidad de dar seguridades. Uno de los grandes fines prácticos del derecho es asentar las vinculaciones humanas sobre bases sólidas y estables que permitan el trabajo, la producción y el comercio, y en general, la actividad jurídica, sin zozobras. Pero de ello no se infiere que sea el constituyente quien deba otorgar la seguridad requerida. También, porque llena el mismo fin cumplidamente, la garantía puede ser legal. Si eso ha bastado a otros derechos —como el de reunión, asociación y otros—, no se advierte por qué debe ser distinto para el de dominio y sea forzoso establecer en su favor algo así como un fuero o, a lo menos, una ley de excepción.

Por lo contrario, pienso que la garantía constitucional dada a todos los propietarios por el solo hecho de serlo, además de injustificada, no es conveniente, porque, además de entorpecer la acción del Estado y sus superiores designios, no permite la necesaria discriminación. No todo propietario merece ilimitadas garantías. La ley es flexible, permite graduar, poner el acento donde el interés nacional lo exige y reclama, y atenúa las garantías cuando el propietario no se hace acreedor a ellas.

La garantía legal puede ser otorgada bilateralmente, vale decir, al propietario que colabora con el bien común. La garantía constitucional es rígida, pareja y gratuita. Por entender mal la igualdad ante la ley, la distorsiona al confundir al buen propietario con el regular y el malo.

La garantía legal permite concebir una política que me atrevería a llamar del progreso contratado, con garantías, estímulos y franquicias proporcionadas a la colaboración que el propietario y el productor preste a esa gran empresa a que nos aboca el desarrollo social, económico y cultural del país en procura del bienestar de los

más, especialmente el de las clases populares; y con medidas correctivas para el propietario renuente, celoso defensor de lo que es suyo, pero olvidadizo de sus deberes y responsabilidades.

El progreso en todas sus direcciones es una tarea urgente y decisiva, que no admite dilación. Como ya se ha demostrado, el progreso y el bienestar social no son solamente una finalidad moral del desarrollo económico; son, además, un medio de poderoso estímulo para el desarrollo material.

La reforma constitucional propuesta no implica, de por sí, un cambio sustancial en el régimen de la propiedad. Parte de la propiedad privada, que es la base del sistema. Pero, a la vez, provee al Estado de medios para resguardarla, promoverla y suplirla. Resguardarla, permitiendo imponerle las restricciones necesarias para que sobreviva, con un sentido social. Promoverla, para darle acceso al mayor número. Suplirla, para incorporar al dominio del Estado los bienes de preeminente interés social. En suma, es una reforma instrumental que abre las puertas a los cambios que las necesidades colectivas reclaman. Por eso mismo, es de rigor que el texto constitucional deje a la ley afrontar y resolver sin trabas innecesarias las necesidades concretas a que las circunstancias lo aboquen.

Termino esta larga exposición manifestando, en nombre del Gobierno, la confianza de ver pronto despachada esta reforma constitucional, que el Ejecutivo estima indispensable para cumplir los deberes de esta hora y llevar adelante el programa que ofreció al pueblo. Es su decidida voluntad realizar cumplidamente esta reforma con el concurso de los señores parlamentarios, que siempre han sabido ser fieles intérpretes de la voluntad popular.

Pueden estar ciertos Sus Señorías y todos los empresarios progresistas de que la reforma propuesta no les perturbará

en el esfuerzo de dar a Chile nuevos horizontes; por lo contrario, les deparará la íntima satisfacción de dar al pueblo la oportunidad de trabajar y llevar una vida digna y humana, en una sociedad donde imperen la justicia, la libertad y el derecho.

El señor GUMUCIO.—Señor Presidente:

Debido al escaso tiempo de que se dispone para el debate de la modificación del número 10 del artículo 10 de la Constitución y al hecho de que, en el orden jurídico, otros señores Senadores se referirán en concreto a esas modificaciones —como lo ha hecho ya el señor Ministro—, me limitaré a señalar otros aspectos que tocan fundamentalmente a la doctrina de mi partido sobre el derecho de propiedad.

La discusión del concepto de propiedad que ahora se suscita y que siempre, a lo largo de la historia, ha sido objeto de la controversia más apasionada, tiene para la Democracia Cristiana la importancia vital de definir su pensamiento y, sobre todo, dar constancia pública de su voluntad de cambio profundo de las estructuras económico-sociales del país.

El derecho de propiedad, su abolición o limitación han sido piedra angular de los sistemas económicos y sociales. Frente a su institución, no caben sutilezas ni tibias reservas. Las ideologías políticas están en la obligación de expresar con nitidez los contornos y la esencia que constituyen la base de un derecho que, hasta este momento, es pilar de una sociedad en crisis.

Del análisis de los conceptos de propiedad nacen las analogías o las diferencias entre las diversas posiciones que juzgan el orden actual.

Por eso, esa discusión no es indiferente al comunitarismo cristiano, porque de ella, como de otros conceptos básicos para el hombre y su destino, afloran las diferencias que lo separan tanto del li-

beralismo individualista como del colectivismo estatista, y en definitiva, le permiten fijar su posición de ruptura con el orden que impera en una sociedad que pretende transformar.

La opinión chilena, expresada mediante sus genuinas fuentes democráticas (elecciones libres y sinceras; foros públicos, patrocinados por organizaciones universitarias, sindicales y culturales; la prensa, por intermedio de sus diferentes medios de expresión; los partidos políticos, etcétera, está de acuerdo en que es de imperiosa necesidad actualizar las disposiciones de la Constitución Política del Estado, para hacer de ésta el instrumento, el camino conveniente que permita resolver los múltiples problemas sociales de la hora presente.

Pero, frente a la idea que mejor define un régimen político que es el que institucionaliza disposiciones sobre el derecho de propiedad, la aparente unidad de pareceres se rompe y se quiebra. Las clases que poseen la riqueza defienden, en diversas barricadas, el "statu quo", ignorando o queriendo ignorar que el mundo vive una revolución que alcanza a lo más profundo de la estructura de la sociedad.

Tratar de evitar los obstáculos que impiden el dinamismo de una revolución a base de una evasión ideológica o un pragmatismo formal para tranquilizar a quienes deberán hacer un sacrificio en bien de la comunidad, es error que no puede cometer un partido que se ubica en el terreno revolucionario.

Hasta este momento, la Democracia Cristiana ha tenido que hacer frente a una acción coordinada tendiente a presentarla, por unos, como patrocinadora de una legislación expoliatoria y, por otros, como fuerza transaccional, autora de una farsa. A unos y otros hay que replicar en términos tales que la duda no persista. Para ello, lo más eficaz es exponer la doctrina como es y examinar con since-

ridad los términos del texto reformado, para demostrar que no ha habido transacciones y sí, en cambio, cumplimiento leal de lo prometido en un programa.

Sería absurdo ocultar que, dentro del Cristianismo, no haya habido siempre unanimidad de pensamiento respecto del derecho de propiedad. Una vieja polémica, entroncada con la tradición, se ha hecho siempre presente, impidiendo la objetividad doctrinaria.

No ha sido ajeno a esa falta de claridad el drama de que el mundo cristiano, en cierta manera y durante largo tiempo, se haya instalado dentro de la órbita capitalista; que haya tenido que esperarse cuarenta años de lanzado "el Manifiesto", para que "Rerum Novarum" llamara a los cristianos a tomar conciencia de la cuestión social.

Pero, en la realidad, el escándalo existió en la acción y no en los principios. El Cristianismo es inconciliable con la protección de regímenes sociales o económicos donde la explotación y la injusticia son la regla.

Una visión retrospectiva sobre la historia lleva a veces a pensar que, aparentemente, se confirma en parte la hipótesis marxista. La Edad Media, con los siervos y la esclavitud que Aristóteles declaró de derecho natural. La burguesía del Siglo XIX, acaparando la religión como herramienta política e inventando la fórmula salvadora de la propiedad, que Flaubert sintetizó en una expresión: "La propiedad se eleva en el respeto a nivel de la religión y se confunde con Dios"; o de Montalembert, que proclamaba en la Asamblea de 1848 "que atacar a la propiedad era atacar a la religión y querer el triunfo de la barbarie". A Ozanam, precursor de la Democracia Cristiana, que recordaba las palabras de San Basilio a los opulentos, le respondió diciéndole que sus expresiones conducían a despertar "un deseo de goce inmoderado al espíri-

tu de revuelta contra la autoridad social".

Ese pasado negro contrasta con los períodos de la historia donde el Cristianismo se dio libre y sin trabas. Durante siglos fue el humanismo cristiano el que liberó al hombre, y el ateísmo era contrarrevolucionario, por ser aristocrático. La situación se alteró por la actitud sociológica de los cristianos en los Siglos XIX y XX.

Hoy las cosas han cambiado, y miles y miles de cristianos están dispuestos a remover estructuras y anatematizar sistemas que obstruyen al hombre la liberación de las alienaciones que el pasado les legó.

Sin embargo, algo de ese pasado se ha hecho presente en los ataques que la Democracia Cristiana ha recibido de algunos sectores "ultras", como los que se sienten interpretados por la revista "Fiducia".

La acusación es tan grave como falsa: se estaría desconociendo el carácter del derecho natural de la propiedad al dejar ese derecho sujeto a la ley, suprimiéndosele la inviolabilidad que le daba categoría de "derecho sagrado".

Frente a esa acusación, necesariamente debe recurrirse al Doctor Angélico, Tomás de Aquino, invocado tantas veces por los partidos de la Teoría Sacra. Tres facultades señala el teólogo y filósofo con relación a los bienes: de uso, gestión y dispensación o apropiación. El uso de los bienes lo declara común, o sea, de derecho natural, ya que ese uso sería inherente al que el hombre tiene a gozar de los bienes de la tierra y, por lo tanto, derivado de su "naturaleza". La apropiación la limita a los bienes necesarios para la persona y sus familiares, considerando las necesidades de la comunidad. Sobre esos bienes necesarios y limitados podría existir propiedad privada. Pero, al estar sujetos a la legislación positiva en los modos para adquirirla y sujetos

también a la relatividad histórica, su carácter de derecho natural es una materia de libre discusión.

De lo que no cabe duda es de que el exceso sobre los bienes necesarios y la repartición de esos bienes son objeto de derecho positivo y, por lo tanto, no de derecho natural, aun cuando se invoque lo contrario, sosteniéndose que sobre ellos pesa la obligación de conciencia del propietario para repartirlo, según la justicia distributiva.

Pero, dejando de lado con inmenso respeto al Aquinate, hay hechos más recientes que demuestran la justeza de nuestra posición. Comentando las conclusiones del Concilio sobre la materia, uno de los teólogos más influyentes, el padre Yves de Congard, dice: En fin, se vuelve plenamente a la tradición de la Biblia, de los padres y de la Edad Media en materia de propiedad. En lugar de hablar ante todo de la apropiación personal de los bienes, agregando la afirmación de los deberes sociales de la propiedad, se pone, ante todo, la destinación común de los bienes creados y, en segundo lugar, la legitimidad, o aún la conveniencia, de la apropiación personal. Es claro que si una tal doctrina pasara a la práctica ella transformaría profundamente nuestra sociedad consagrada al culto de Mammon y la haría más humana". (Information Catholique Internationale, N° 254).

Lo anterior revela el desarrollo que está tomando el pensamiento social de la Iglesia Católica al relegar a segundo plano el énfasis puesto sobre la propiedad privada. Tanto y tan sorprendente ha sido el abandono de un lenguaje obscuro para plantear el ideal social cristiano que nunca antes de Juan XXIII una Encíclica había hablado de "socialización" como de algo positivo.

En el Concilio, sobre la vida económico-social, no se emplea la expresión "derecho natural" para referirse a la propie-

dad. Se dice que "todos los hombres tienen estricto derecho a poseer una parte suficiente de bienes para sí mismo y para su familia."

En realidad, lo anterior es lo justo y la Democracia Cristiana no pretende otra cosa que extender el derecho de propiedad a todos. Y, aun cuando aparezca extraño, el propio marxismo no pretende tampoco terminar totalmente con toda clase de propiedad, sino simplemente, como lo dice el Manifiesto —página 21—, con la propiedad burguesa.

El señor TEITELBOIM.—¿Me permite, señor Senador?

El señor REYES (Presidente).— Con la venia del Honorable señor Gumucio, puede usar de la palabra Su Señoría.

El señor TEITELBOIM.—Por lo que sé, el marxismo pretende, precisamente, asegurar la propiedad personal para todos. En una sociedad como la nuestra, la mayor parte de los individuos no tiene propiedad personal: sólo la tiene la minoría.

Eso es lo que quería decir. Muchas gracias.

El señor GUMUCIO.— En realidad, quien planteó la teoría según la cual debe respetarse la propiedad de los pequeños agricultores, fue Engels. Y Marx, quien tradujo el Manifiesto, en una carta suya hizo extensivo su pensamiento, no sólo a los bienes de los pequeños agricultores, sino a los de la pequeña burguesía.

Pareciera, entonces, que el sentido de la posición marxista al respecto fuera el de combatir la propiedad de la gran burguesía o de los sectores más poderosos de la sociedad.

A eso quería referirme al hacer mención del marxismo.

El señor ENRIQUEZ.— Me gustaría que este punto quedara debidamente aclarado, porque la teoría económico-social de la Iglesia y las encíclicas que a ella se refieren han aparecido con bastante

retardo respecto de los movimientos socialistas en el mundo, y parte de las ideas de la "Rerum Novarum" ya había surgido como una explicación integral del marxismo y para el marxismo.

Es ahí donde no encuentro clara la explicación del Honorable señor Teitelboim. Para el marxismo, dentro de los aspectos fundamentales que constituyen la espina dorsal de su doctrina, rige la siguiente afirmación, basada en el estudio de la evolución histórica: a formas de producción individual correspondería, como institución social y etapa necesariamente histórica, también la propiedad individual de los medios de producción. Pero en un proceso que Marx explica —lo explica, naturalmente, desde su punto de vista— la producción llegó a hacerse colectiva, y los medios de producción siguieron constituyendo propiedad individual; y, en consecuencia lógica, según Marx, a una producción colectiva debe corresponder el dominio colectivo de los medios de producción, lo cual se opone a la teoría marxista de que éstos pueden ser de propiedad individual.

Me gustaría —repito— que este punto quedara aclarado por un exegeta y seguidor del marxismo de la ilustración del Honorable señor Teitelboim.

El señor GUMUCIO.—No tengo inconveniente en conceder interrupciones, porque considero este debate extraordinariamente interesante, pero no quisiera perder la ilación de lo que estoy exponiendo.

El señor REYES (Presidente).—Con la venia del Honorable señor Gumucio, puede hablar el Honorable señor Teitelboim.

El señor TEITELBOIM.—Agradezco al Honorable señor Gumucio la interrupción que me concede, y quiero rechazar las expresiones excesivamente generosas del Honorable señor Enríquez al calificarme de exegeta. No lo soy, propiamente, sólo soy un militante del Partido Comunista, y una persona que desea exponer

los principios del marxismo conforme a su capacidad, de la manera más simple y breve que pueda.

Me permití, en una brevísima interrupción, expresar, a propósito de lo que en ese momento manifestaba el Honorable señor Gumucio, que el marxismo se propone, precisamente, dar la propiedad personal a todos, corrigiendo la situación existente en la sociedad actual, en la que una minoría dispone de los medios de producción y una inmensa mayoría está despojada de toda forma de propiedad. Esta inmensa mayoría se compone, esencialmente, de trabajadores. Ellos no tienen propiedad personal en cuanto a bienes esenciales. No son propietarios ni de su habitación y, en verdad, sólo lo son de su fuerza de trabajo, que están obligados a vender día tras día para poder subsistir.

El Honorable señor Enríquez ha hecho una explicación de lo que él entiende por principios de Marx. En verdad, el marxismo dice que a formas de producción individual de los medios de producción han correspondido formas de apropiación individual. Lo que el marxismo sostiene, según mi conocimiento al respecto, es que la propiedad ha revestido diversas formas históricas. No siempre existió la propiedad privada. Inicialmente existió en el mundo una forma de propiedad colectiva —el comunismo primitivo— en donde no había ni "tuyo" ni "mío"; una especie de edad de oro, que probablemente no lo fuera tanto. Grandes escritores, como Cervantes, en el "Discurso a los Caberos", lo han evocado así. También grandes teólogos y políticos, como Tomás Moro, quien en su Utopía escribió acerca de la sociedad perfecta, establecieron que el sistema ideal era el comunismo. Campanella sostiene lo mismo en "La Ciudad del Sol". Luego, los comunistas utópicos Tomás Moro y Campanella coinciden.

En verdad, hemos llegado a un instante en que la producción es colectiva. Evi-

dentamente, en una fábrica chilena cualquiera, no es el señor Yarur, por ejemplo, quien produce por sí mismo sus tejidos, sino la suma de sus obreros —varios miles—, junto con las maquinarias y alguna forma de dirección de la empresa. Sin embargo, el tipo de la apropiación o de la distribución del producto de ese trabajo es individual, puesto que el propietario percibe la plusvalía, que es la mayor parte, y el obrero recibe un salario ínfimo que sólo le sirve —y sobre todo le sirve al propietario— para satisfacer sus necesidades elementales; y al día siguiente, o al año siguiente, seguirá trabajando para producir más ganancias en favor de un hombre o de una familia.

Por eso, nosotros los marxistas decimos que se trata de restablecer una relación lógica: cuando la producción es colectiva, la apropiación debe ser colectiva, asegurando a cada hombre aquello que le corresponde dentro del proceso de la producción.

Muchas veces se ha querido presentar a los países socialistas como naciones en donde no existe ninguna forma de propiedad. En verdad, en esto hay un error. En esos países existen dos formas fundamentales de propiedad: la básica, que es la propiedad colectiva de los medios de producción, propiedad de todo el pueblo, de toda la sociedad, dirigida por el Estado y, también, por la gestión de los propios trabajadores. Además, hay otra forma de propiedad que tiende a incrementarse cada día más: la propiedad personal, que asegura a cada individuo el derecho de tener una propiedad individual, sin otra limitación que la de que ésta sea producto del propio trabajo y no de la explotación de una persona extraña.

De manera que los marxistas concebimos una sociedad en que el ser humano y su familia puedan tener, por cierto, una casa habitación, un automóvil, un refrigerador, un televisor, y todas las cosas que la sociedad, dentro de su desarrollo

económico social, le permitan para su goce. Y esto sin otra limitación —repito— que la de no explotar el trabajo ajeno, sino de que sea fruto de su propia labor.

Termino aquí, agradeciendo la buena voluntad del Honorable señor Gumucio por la interrupción que me ha concedido. En el fondo, yo no la pedí; pero, en vista de la solicitud tan deferente del Senador señor Enríquez, me he visto obligado a usarla, para expresar en forma muy deshilvanada nuestro pensamiento. Espero que en nuestra intervención de mañana podamos desarrollarlo con más detalle, en tiempo propio.

El señor GUMUCIO.—Me alegra que alrededor de mis palabras se haya producido este debate, que estimo interesantísimo, sobre todo por el nivel de la discusión que se desarrolla en estos momentos.

Me voy a referir, también, a un punto de los que hace un instante abordaron los Honorables señores Enríquez y Teitelboim.

Contestada la acusación que bien podríamos calificar de calumniosa, en el sentido de que se estaría practicando una expoliación con la reforma propuesta, no sería leal si no expusiera en todos sus contornos lo que entiendo por propiedad comunitaria, que bien podría definirse como comunitaria-socialista y que se diferencia básicamente con el socialismo estatista.

En la actual etapa histórica, los bienes de producción básica deben rendir el máximo de beneficios para que sirvan a la comunidad. Ese rendimiento básico se puede obtener trasladando la propiedad de esos bienes a la nación o bien a grupos de trabajadores.

A mi juicio, el comunitarismo cristiano debe propender a que ese proceso se realice con la mayor justicia para todos y la menor violencia. Ahora, la gestión o administración de esos bienes debe estar radicada en los mismos trabajadores, pa-

ra no caer en el estatismo, el cual, como dije, es el punto divergente con el socialismo no humanista. Lo anterior de manera alguna quiere decir que algunos bienes no sean de propiedad individual, como los artesanales, las herramientas, artículos de consumo, etcétera.

El Estado pasa a tener un papel subsidiario en la autogestión, como también lo es supletorio en el régimen liberal-individualista. La idea no puede ser, como algunos la califican, utópica, ya que en estos mismos días se han visto aplicaciones prácticas plenas de éxito, como son los asentamientos campesinos y el desarrollo de las cooperativas.

El padre Leuret, en una contribución presentada al Concilio dice así: "En resumen, se trata de asegurar a la multitud de los hombres, bajo el aspecto individual, la seguridad económica de cada uno y de su familia, *el derecho al trabajo por el uso de un instrumento poseído personal o colectivamente un cierto grado de iniciativa y responsabilidad*; bajo el aspecto colectivo, un aumento del rendimiento en función de la utilidad común, así como condiciones de amistad y paz social. Esto supone reforzar la seguridad del acceso a ciertos bienes de consumo y en muchos casos *la desaparición de la propiedad personal de los medios de producción*, que la propiedad pase a la Nación o a grupos."

Especial énfasis he puesto en la cita del eminente dominico, porque en ella se resaltan algunas ideas que configuran lo que entiendo por "comunitarismo cristiano de la propiedad": posesión personal o colectiva de los instrumentos de trabajo, autogestión, estructura colectiva comunitaria. En la primera etapa, la autogestión, seguramente, tendrá tropiezos; por eso entra a jugar el Estado en su papel supletorio. El proyecto de reforma agraria, en cierta medida, refleja la nueva concepción comunitaria de la propiedad.

Quisiera ahora, señor Presidente, entrar a examinar cuáles fueron las ideas que sirvieron de fundamento doctrinario a las actuales normas que regulan el derecho de propiedad, en la Constitución de 1925.

Los hechos políticos de aquel entonces, la génesis misma de la Constitución, y las instituciones que ella consagra, permiten afirmar que la Ley Suprema que nos rige responde, en lo material, a la sociedad de tipo liberal individualista, con sus estructuras y valores: capitalismo clásico, intervención mínima del Estado en la economía; Estado guardián que se limita a mantener el orden público en lo interno y la paz externa. Como corolario, un régimen de la propiedad excepcional, que la tutela con mayor vigor y cuidado que otros valores tal vez más fundamentales, como la vida y la libertad.

La actual sociedad es una sociedad de masas que exige la satisfacción de sus necesidades por la colectividad, donde los derechos inherentes a la persona humana tengan carácter social. La Constitución Política debe ser, en consecuencia, interpretadora de esa realidad.

La reforma al artículo 10, número 10, propuesta por el Gobierno y que ahora se discute, modificada en parte —en lo accidental, no en lo sustantivo—, persigue terminar con un régimen de privilegio, como el que actualmente rige para el derecho de propiedad que constriñe exageradamente el ámbito de la ley, que exige el pago previo de las indemnizaciones por las expropiaciones o diferido en las condiciones especiales de la ley 15.295, que no permite al expropiador tomar posesión material oportuna de lo expropiado.

Esas modificaciones propuestas al artículo 10, número 10, permiten un cambio de estructuras y, sobre todo, un positivo igualitarismo de acceso de los go-

bernados a los derechos fundamentales. Sus beneficios se podrán apreciar en lo futuro mediante la reforma agraria y urbana.

Muy brevemente —y antes de hacer otras consideraciones— me referiré a las acusaciones lanzadas en el sentido de que el texto de las enmiendas al número 10 del artículo 10 de la Constitución han sido objeto de transacciones con los sectores de Derecha.

Al hablar de este tema, lo hago responsablemente, y estoy seguro de que el presidente de mi partido no me desmentirá: la Democracia Cristiana no acepta transacciones que modifiquen las ideas básicas que informaron la reforma que discutiremos. El propio presidente del partido sabe que, si llegara a suceder un hecho como el denunciado sobre la base de transacciones doctrinarias, la división del partido se produciría inevitablemente.

El señor CORBALAN (don Salomón). —¿Me permite una interrupción, señor Senador?

El señor GUMUCIO.—Quiero terminar primero, Honorable colega, para no perder el hilo de mi exposición.

Por todo lo anterior, con plena libertad, analizaré las indicaciones que contaron con el voto afirmativo del representante democratacristiano en la Comisión de Legislación y Justicia, y demostraré que ninguna de esas indicaciones significan transacción.

La modificación al inciso primero propuesta por la Cámara, que reserva el dominio exclusivo de algunos bienes, agrega la idea de que esos bienes tengan importancia preeminente para la vida económica, social o cultural del país. La idea no restringe el texto aprobado por la Cámara de Diputados, desde el momento que quienes califican la "preeminencia" son el Ejecutivo y el Parlamento, los cuales, con esa palabra o sin ella, son libres

o soberanos para otorgar el dominio exclusivo al Estado.

La modificación al inciso segundo propuesto por la Cámara agrega la idea de que el legislador calificará la utilidad pública o el interés social de la expropiación. Las frases transcritas tampoco limitan el espíritu de la disposición, puesto que la mayoría que apruebe una ley general o especial de expropiación calificará de utilidad pública o social de la expropiación. Y, a mi juicio, como en el caso anterior, al no crearse un tribunal político, el recurso de inconstitucionalidad, hoy vigente, no debería prosperar al insertarse en el texto de la ley el testimonio de la calificación de la utilidad pública o social que hará el legislador.

En el mismo inciso, se agrega que el monto y condiciones del pago al expropiado se determinarán "equitativamente", tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados. La palabra "equitativo", que pasa a ser la mayor innovación, según el Diccionario tiene diversos significados; pero de ninguno de ellos podría deducirse la obligación del pago de un precio reajutable al existir inflación. Al mismo tiempo, quiero anotar que, en la forma como está redactada la frase, en mi concepto, se esclarece un concepto típicamente tomista, ya que el precio será pagado considerando los intereses de la colectividad y de los expropiados. He dicho "típicamente tomista", porque al considerarse el interés de la colectividad, se está haciendo una distinción tácita entre bienes necesarios para la persona y sus familiares y bienes que excedan esa necesidad (gestión).

Por último, se aprobó la indicación de los Senadores Aylwin y Prado que ordena el pago de contado de las expropiaciones de pequeñas industrias, empresas o negocios y pequeños predios agrícolas. De más está comentar esta innovación al texto de la Cámara, porque su justicia es

evidente y porque de nuevo se reafirma con ella el concepto de que los bienes necesarios deben tener tratamiento de excepción.

Con sinceridad y franqueza, declaro que en ninguna de las modificaciones que he analizado encuentro que la doctrina de mi partido haya sido vulnerada por una transacción vergonzante.

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

El señor GUMUCIO.—Si es breve, sí.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—He escuchado con mucho interés lo manifestado por el señor Senador, pero me parece que la redacción dada al inciso primero del artículo 10, confiere a la disposición un alcance que no es el que expone y acepta Su Señoría, según lo que le he oído.

Dice el inciso primero: "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 hacerla accesible a todos..." Es decir, ¿se refiere a toda propiedad o sólo a la que desempeña una función social, en oposición a la otra particular, como la de la vivienda o la de los elementos de trabajo? Como la actual redacción del inciso primero me ha dejado la impresión de que se refiere a toda propiedad, voy a proponer al Honorable Senado y a Su Señoría darle otro alcance. En mi concepto, la ley debe establecer sólo el modo de adquirir la propiedad destinada a desempeñar una función social, y por eso es previo empezar por hacer tal distingo.

Me parece que, tal como está redactada, la disposición comprende el dominio de todas las propiedades, en general: el de la destinada a una función social, como la agrícola, y el de la destinada al interés personal.

El señor GUMUCIO.—El inciso a que ha hecho referencia al señor Senador no

fue alterado en el texto de la Cámara de Diputados, ni en el aprobado por el Senado. A mi juicio, se refiere a toda clase de propiedades.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—¡Es ir muy lejos!

El señor GUMUCIO.—Señor Presidente, si queremos hacer propietarios de la tierra a los campesinos que en ella trabajan; si queremos aumentar la producción, si deseamos hacer una justa distribución del ingreso proveniente de la agricultura; si queremos elevar el nivel de vida de los que laboran día a día en un pedazo de suelo, si queremos crear una mediana propiedad y una propiedad familiar socialmente aceptables, debemos imperiosamente modificar las normas que hoy regulan el derecho de dominio.

La reforma agraria exige sacrificios. Es un proceso que requiere una fuerte inversión de la comunidad. Todos debemos colaborar, porque, también hay que decirlo,—estén o no estén muchos de acuerdo con ella— esa reforma es un hecho social que se impone y que nadie podrá detener.

Este sacrificio debe distribuirse. Los dueños de la tierra que durante muchos años han mantenido sus predios abandonados o mal explotados, o los que han concentrado o acumulado tierras con fines especulativos, deben ser los primeros en soportar el sacrificio y, por ende, recibir el pago de las expropiaciones con la mínima cuota al contado y el saldo, a largo plazo. Aquellos buenos agricultores, que deben mantener en su dominio parte de la tierra y ser expropiados en el exceso, deben recibir un pago en condiciones más favorables. En cuanto a los pequeños agricultores que laboran personalmente sus reducidas propiedades, nadie duda de que, en caso de ser indispensable expropiárselas, deben ser indemnizados de contado. Así, también, un excelente empresario agrícola, que, en razón de la reforma agraria, pueda ser afectado

tado y quede sin tierras, deberá recibir una alta cuota de contado y el saldo a corto plazo.

Pues bien, Honorable Senado, esta distribución del sacrificio, que nos parece justa, no puede efectuarse de acuerdo con la disposición constitucional vigente, ya que por regla general las indemnizaciones deben pagarse de contado. La reforma constitucional de 1963 ha sido inaplicable y no es conveniente para los intereses de la comunidad, ya que resulta demasiado exigüa la contribución que exige a los malos chilenos, a los malos agricultores. Ni aun en los países desarrollados, que cuentan con una fuerte capitalización, se ha realizado una verdadera reforma agraria pagando las tierras de contado.

Es indispensable, en consecuencia, que la reforma del artículo 10, número 10, de la Constitución, permita al legislador, genuino representante del interés nacional, fijar con ponderación los sistemas de pago de las indemnizaciones por expropiación.

Otro de los grandes problemas de la reforma agraria es mantener durante su ejecución el rendimiento productivo. Los antiguos sistemas de colonización, que permitieron en Chile hacer poco más de 5.000 nuevos propietarios en 30 años, quebraban totalmente la producción. En efecto, acordada la expropiación, pasaban muchos años antes de que la ex Caja de Colonización pudiera tomar posesión material del predio expropiado, pues debía esperar que se dictara sentencia firme sobre la regulación del monto de la indemnización. Durante todo ese tiempo, el propietario abandonaba sus tierras o las trabajaba en condiciones mínimas, con la consiguiente destrucción de los recursos naturales. Es más, al tomar posesión del predio, la Caja iniciaba los estudios de la parcelación, construía las obras de infraestructura, realizaba la selección de los

asignatarios y después de 4 ó 5 años recién se empezaban a cultivar nuevamente esas tierras dañadas. Como resultado, más de 40% de las parcelas se encuentran hoy abandonadas, y un elevado porcentaje de ellas, muy mal explotadas.

La reforma constitucional de 1963 aparentemente resuelve el problema al autorizar al juez para que faculte al expropiador a tomar posesión del predio, dictada sentencia de primera instancia. Digo aparentemente, por dos razones: primero, porque hay que esperar la dictación de la sentencia de primera instancia, por lo cual transcurren por lo menos uno o dos años agrícolas en que se produce el abandono del predio; y, segundo, porque, de acuerdo con el mecanismo allí establecido, basta al propietario reclamar de la procedencia de la expropiación para que el juez no pueda anticipar la toma de posesión material. En suma, queda al arbitrio del propietario impedir o no dicha toma de posesión anticipada. El sistema no es serio.

Para realizar una reforma agraria que no produzca una baja de la producción, es menester que la enmienda al artículo 10, N° 10, de la Constitución permita al legislador determinar la forma y oportunidad en que el expropiador tomará posesión material del bien expropiado; y para que el propietario reciba en forma rápida y justa el saldo de la indemnización, debe entregar el conocimiento del reclamo, en caso de que lo hubiere sobre su monto, a tribunales especiales, técnicos.

Por último, para que el uso de las aguas se afectúe de acuerdo con el interés de la comunidad y cumpla la propiedad que se cree su verdadera función social, es conveniente elevar a la calidad de norma expresa en la Constitución la facultad, que hoy nadie discute al legislador, para regular la adquisición, uso, goce y disposición de la propiedad y para reservar

determinados tipos de propiedad al Estado.

Señor Presidente, Honorable Senado, porque queremos preservar la libertad; porque deseamos poner término a un régimen injusto de propiedad; porque estamos convencidos de que la mejor garantía de la propiedad es extenderla, dar acceso a ella al mayor número de chilenos; porque tenemos fe en la revolución en la libertad; porque ofrecemos la verdadera redención del campesino de nuestra patria, apoyamos la reforma constitucional que hoy debatimos.

El señor REYES (Presidente).—Antes de suspender la sesión, la Mesa quiere saber qué señores Senadores desean ha-

cer uso de la palabra al reanudarse ésta.

El señor ENRIQUEZ.—Deseo que se me inscriba para la sesión de mañana.

El señor REYES (Presidente).—¿Algún señor Senador desea intervenir en esta sesión?

Si a la Sala le parece, levantaríamos la sesión, para reanudarla mañana a las 10.15.

Acordado.

Se levanta la sesión.

—*Se levantó a las 17.47.*

Dr. René Vusković Bravo,
Jefe de la Redacción.

ANEXOS

DOCUMENTOS

1

PROYECTO DE LEY, EN CUARTO TRAMITE CONSTITUCIONAL, SOBRE CONDONACION DEL IMPUESTO A LA PRODUCCION DE VINOS DE MAULE, ÑUBLE, CONCEPCION, BIO-BIO Y MALLECO.

Nº 629.—Santiago, 6 de abril de 1966.

La Cámara de Diputados ha tenido a bien aprobar las modificaciones introducidas por el Honorable Senado al proyecto de ley que condona el impuesto a la producción de vinos que se aplica a los vitivinicultores de Maule, Ñuble, Concepción, Bio-Bío y Malleco, con excepción de la que consiste en suprimir el artículo 4º, que ha desechado.

Lo que tengo a honra decir a V. E., en respuesta a vuestro oficio Nº 0243, de fecha 27 de enero del año en curso.

Acompaño los antecedentes respectivos.

Dios guarde a V. E.

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

2

OBSERVACIONES DEL EJECUTIVO, EN SEGUNDO TRAMITE, AL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY Nº 10.343, EN LO RELATIVO A LA JUBILACION DEL PERSONAL FEMENINO DE LA ADMINISTRACION CIVIL DEL ESTADO Y DE LAS MUNICIPALIDADES.

Nº 627.—Santiago, 6 de abril de 1966.

La Cámara de Diputados ha tenido a bien adoptar los siguientes acuerdos acerca de las observaciones formuladas por S. E. el Presidente de la República al proyecto que modifica la ley Nº 10.343, en lo relativo a la jubilación de la mujer funcionaria de la administración civil del Estado y de las Municipalidades:

Artículo 1º

Ha aprobado la que consiste en suprimir el inciso segundo del artículo 184 de la ley Nº 10.343, que se reemplaza por este artículo.

Artículo 2º

Ha rechazado la que tiene por objeto suprimir, en la letra a) de este artículo la frase que dice: "computables para la jubilación, si cuentan con quince años", y ha insistido en la aprobación del texto primitivo.

Ha desechado la que tiene por finalidad suprimir, en la letra b) del

este artículo, la frase que dice: “de servicios computables para la jubilación y quince”, y ha insistido en la aprobación del texto primitivo.

Lo que tengo a honra poner en conocimiento de V. E.

Acompaño los antecedentes respectivos.

Dios guarde a V. E.

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

Texto del Mensaje del Ejecutivo:

Nº 136.—Santiago, 2 de febrero de 1966.

Mediante oficio Nº 540 de 5 de enero de 1966, la H. Cámara de Diputados ha remitido al Presidente de la República, el proyecto de ley aprobado por el H. Congreso Nacional, que reemplaza el artículo 184 de la Ley Nº 10.343, sobre Jubilación de la Mujer Funcionaria, y que modifica la Ley Nº 10.475, sobre Jubilación de la Mujer Empleada Particular.

Este proyecto de ley tuvo su origen en el propósito, que el actual Gobierno comparte, de dar solución al agudo problema creado por la imposibilidad de aplicación del artículo 184 de la ley Nº 10.343, publicada en el Diario Oficial de 28 de mayo de 1952. Este artículo instituyó un régimen especial de jubilación para la mujer funcionaria, que habría debido permitirle jubilar por antigüedad con cinco años menos que los que exigen las leyes respectivas, mediante el pago de una imposición adicional.

La finalidad del proyecto fue establecer para la mujer funcionaria —mediante la sustitución del citado artículo 184— un régimen de jubilación inspirado en las mismas bases que el Poder Legislativo había establecido en la Ley Nº 14.687, para la mujer empleada particular.

a) facultad para jubilar con cinco años menos que los normalmente exigidos, en el caso de la pensión de antigüedad, sin que sea menester el pago de imposición adicional, y

b) aumento de pensión, hasta enterar el 100% del sueldo base de la misma por hijo y/o por el estado de viudez.

Sin embargo, en el curso de su tramitación se agregó un nuevo artículo con el objeto de modificar las disposiciones de los artículos 11 y 12 de la ley Nº 10.475, ya modificadas por la ley Nº 14.687 anteriormente referida. Este nuevo artículo —segundo del proyecto— disminuye en cinco años más el requisito de años de servicios efectivos necesarios para gozar de los abonos que las citadas disposiciones establecen en beneficio de la mujer empleada particular. Con la modificación que contiene el proyecto, las empleadas particulares tendrían derecho a jubilar por antigüedad cuando reúnan treinta años de servicios computables, de los cuales veinticinco años deberán corresponder a servicios efectivos; o con veinte años computables y cincuenta y cinco años de edad, siempre que tengan quince años de servicios efectivos. Así, los abonos que establece el inciso segundo del artículo 12 de la ley Nº 10.475, se otorgarán en los casos en que la

mujer tenga veinte años de servicios computables de los cuales quince deberán corresponder a servicios efectivos.

De esta manera, el artículo 2º del proyecto hace posible que, en el caso de la empleada particular, existen abonos de años de servicios sobre años ya abonados o, en general, sobre años que no corresponden a trabajo efectivo. Este beneficio no se establece para la mujer funcionaria.

Se observa así, que el proyecto, junto con solucionar el problema social creado por la imposibilidad de aplicación del artículo 184 de la ley Nº 10.343 sobre Jubilación de la Mujer Funcionaria, viene a crear otro, en la medida, que al mismo tiempo en que por el artículo primero del proyecto iguala la legislación sobre abono para las mujeres empleadas del sector público y privado, se establece un régimen más beneficioso para la mujer empleada particular en virtud de lo dispuesto en el artículo 2º del proyecto.

Por estas razones resulta inconveniente que, mediante la reforma que el artículo 2º del proyecto introduce en los artículos 11 y 12 de la ley Nº 10.475, se llegue a reducir hasta quince años de servicios efectivos el período necesario para jubilar voluntariamente por antigüedad.

Por otra parte, el Presidente de la República ya ha tenido la oportunidad de expresar que el Supremo Gobierno se encuentra empeñado en realizar una profunda reforma de la seguridad social. Los lineamientos políticos de dicha reforma tienen como base fundamental la de uniformidad de las normas sobre seguros sociales.

En consecuencia y por estas razones, resulta inconveniente que se acepte el segundo artículo del proyecto en la forma en que se encuentra redactado.

En lo que concierne al artículo 184 nuevo de la ley Nº 10.343, es necesario corregir un error formal; en efecto, y a pesar de que en el inciso primero se menciona entre las instituciones empleadoras correspondientes a la Empresa de Ferrocarriles del Estado, el inciso segundo del mismo artículo, dispone textualmente que "Igual tratamiento tendrán las funcionarias de la Empresa de Ferrocarriles del Estado".

En consecuencia, el inciso segundo del nuevo artículo 184 de la mencionada ley, debería ser suprimido.

Por estas consideraciones y en uso de la facultad que me confiere el artículo 53 de la Constitución Política del Estado, veto el referido proyecto de ley y os propongo:

1º—La supresión del inciso segundo del nuevo artículo 184 de la ley Nº 10.343, contenido en el artículo 1º del proyecto;

2º—La supresión de la frase "computables para la jubilación si cuenta con quince años", en la letra a) del artículo 2º; y

3º—La supresión de la frase "de servicios computables para la jubilación y quince" en la letra b) del artículo 2º.

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Eduardo Frei M.—William Thayer A.*