

Sesión 72ª, en jueves 19 de enero de 1967.

Especial.

(De 11.14 a 16.25).

*PRESIDENCIA DEL SEÑOR SALVADOR ALLENDE GOSSENS,
PRESIDENTE, Y LUIS FERNANDO LUENGO ESCALONA,
VICEPRESIDENTE.*

SECRETARIO, EL SEÑOR PELAGIO FIGUEROA TORO.

INDICE.

Versión taquigráfica.

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA	3794
II. APERTURA DE LA SESION	3794
III. ORDEN DEL DIA:	
Proyecto de ley, en segundo trámite, sobre reforma agraria. (Queda despachado el proyecto en este trámite)	3794

VERSION TAQUIGRAFICA.

I. ASISTENCIA.

Asistieron los señores:

—Aguirre D., Humberto	—Gormaz, Raúl
—Ahumada, Hermes	—Gumucio, Rafael A.
—Altamirano, Carlos	—Jaramillo, Armando
—Allende, Salvador	—Juliet, Raúl
—Barros, Jaime	—Luengo, Luis F.
—Bossay, Luis	—Maurás, Juan L.
—Bulnes, Francisco	—Miranda, Hugo
—Campusano, Julieta	—Pablo, Tomás
—Contreras, Carlos	—Palma, Ignacio
—Corbalán, Salomón	—Prado, Benjamín
—Corvalán, Luis	—Reyes, Tomás
—Chadwick, Tomás	—Rodríguez, Aniceto
—Durán, Julio	—Sepúlveda, Sergio
—Ferrando, Ricardo	—Tarud, Rafael
—Fuentealba, Renán	—Teitelboim, Volodia
—Gómez, Jonás	—Von Mühlenbrock, Julio
—González M., Exequiel	

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 11.14, en presencia de 12 señores Senadores.*

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

III. ORDEN DEL DIA.

REFORMA AGRARIA.

El señor ALLENDE (Presidente).—
Corresponde continuar la discusión del segundo informe de las Comisiones de Hacienda y de Agricultura, unidas, recaído en el proyecto de ley sobre reforma agraria.

—*El proyecto figura en los Anexos de la sesión 33ª, en 26 de julio de 1966, y los informes en los de las sesiones 1ª y 50ª, en 3 de octubre de 1966 y 10 de enero de*

1967, documentos N°s. 4, 28 y único, respectivamente.

El señor ALLENDE (Presidente).—
Se suspende la sesión por diez minutos.

—*Se suspendió a las 11.14.*

—*Se reanudó, a las 11.19.*

El señor ALLENDE (Presidente).—
Continúa la sesión.

El señor FIGUEROA (Secretario).—
Había quedado pendiente la discusión del artículo 183, que pasa a ser 200.

Se aprobaron las enmiendas propuestas por las Comisiones unidas respecto de las letras d) y e) de este artículo. A continuación, las Comisiones proponen agregar la letra f), nueva.

El señor CORVALAN (don Luis).—
¿Me permite la palabra, señor Presidente?

En la reunión de Comités que acabamos de celebrar, solicité que reiniciáramos el debate con la discusión de las indicaciones sobre el artículo 81. Dicha materia quedó pendiente, en la esperanza de contar con la presencia del señor Ministro de Agricultura, pero está claro que el señor Trivelli no podrá venir al Senado hoy en la mañana ni tampoco en la tarde, y es probable, incluso, que termine el debate en esta sesión matinal.

El señor ALLENDE (Presidente).—
Si le parece a la Sala, se procederá en la forma solicitada.

Acordado.

El señor FIGUEROA (Secretario).—
El artículo a que se refiere el Honorable señor Corvalán es el signado con el número 79 del primer informe, que ha pasado a ser artículo 81, del segundo, sin modificaciones. Sobre él se han renovado dos indicaciones. La primera, formulada

por el señor Ministro, tiene por finalidad suprimir este precepto, y la segunda, que lleva el número 300, es para reemplazarlo por el siguiente:

“Artículo 79.—En los predios que temporalmente no se expropian o que estén al margen de la expropiación en virtud de esta ley, como asimismo en los predios objeto de reserva, los campesinos que vivan y trabajen en ellos y que sean jefes de familias tendrán derecho a un goce mínimo de un cuarto de cuadra de tierras aptas para la chacarería; de una cuadra en terrenos de secano arable y de dos cuadradas en terrenos de secano no arable.

“El goce de tierra a que se refiere el inciso anterior podrá sustituirse por un cuarto de salario mínimo campesino adicional, que será calculado incluyendo las regalías y sobre la base del año calendario, cuando así lo convinieren ambas partes, a petición del campesino interesado.

“En los predios en que por la naturaleza de los cultivos no se disponga de tierras para el cumplimiento de lo dispuesto en el inciso primero, el goce de que trata este artículo deberá ser necesariamente sustituido por un cuarto de salario mínimo campesino adicional, calculado en la forma indicada en el inciso anterior.”.

El señor ALLENDE (Presidente).—En discusión el artículo y las indicaciones. Ofrezco la palabra.

El señor CORVALAN (don Luis).—El artículo en debate, sobre el cual recaen las indicaciones de que se ha dado cuenta, se refiere, como tuve oportunidad de decirlo en sesión pasada, al goce de tierras. Dicho precepto fue aprobado en las Comisiones unidas con los votos favorables de los parlamentarios del FRAP y el Partido Radical y del Honorable señor Von Mühlenbrock. El Ejecutivo ha formulado indicación para suprimirlo. El Gobierno y el Partido Demócrata Cristiana se han pronunciado, por lo menos hasta este instante, contra la idea de otorgar goce de tierras a los campesinos. Sobre el parti-

cular, han formulado diversas observaciones, entre otras, la de que se trataría, por nuestra parte, de consagrar reminiscencias del feudalismo, y que sería muy difícil llevar a la práctica lo establecido por el artículo en discusión. Por su parte, el Senador del Partido Nacional Honorable señor Curti, ha manifestado que, de acuerdo con la letra de esa disposición, tendrán derecho a goce de tierras más campesinos de los que, a su juicio, podría ser aceptable.

Los Senadores de estas bancas estimamos de suma importancia garantizar a los campesinos el goce de tierras. Nos basamos, en primer lugar, en un hecho de todos conocido, que paso a señalar. En el mejor de los casos, se podría, mediante el proyecto en debate, una vez convertido en ley, hacer propietarias a 100 mil familias campesinas, en circunstancias de que, como lo hemos manifestado muchas veces, las familias campesinas sin tierras pasan de 180 mil, y suman alrededor de 120 mil los minifundistas. Además, el propio Gobierno admite la imposibilidad de entregar tierras a 100 mil familias durante la actual Administración y confiesa que, a lo sumo, podrá convertirse a propietarios agrícolas a unas cincuenta mil familias desde la vigencia de la ley hasta el año 1970 inclusive. A la vista de esos antecedentes, cabe preguntar: ¿qué beneficio conquistarán las decenas de miles de familias campesinas a las cuales no alcanzará a favorecer el proyecto una vez hecho ley? ¿Qué beneficio inmediato recibirán las familias que, a causa de la lenta aplicación de la reforma agraria, por ahora al menos —no diré en definitiva—, no podrán transformarse en dueños de la tierra?

A los motivos expresados obedece nuestra indicación, encaminada a proporcionar el goce de tierras a todos los campesinos que no la poseen y que viven y trabajan en el interior de un predio. Ese beneficio alcanzaría, de acuerdo con lo establecido en la indicación renovada por nosotros, a los campesinos que estuvieren

en las condiciones señaladas y que, además, sean jefes de familia. En esa forma se salvaría la objeción hecha por el Honorable señor Curti. En más de una oportunidad, hemos expresado que, de acuerdo con los cálculos estadísticos, en cada familia campesina existen dos personas activas, dos trabajadores, pero hemos limitado el beneficio a los jefes de familia y no a todos los trabajadores agrícolas.

El señor FERRANDO.—Desearía saber qué ocurriría en los casos en que, aparte el jefe del hogar, viven bajo el mismo techo un hijo casado y su familia, pues este último también sería considerado jefe de familia.

El señor CORVALAN (don Luis).—Se lo considera jefe de familia y sería acreedor al beneficio, pero situaciones como ésta se presentan como casos aislados, son de escasa frecuencia.

Tocante a la afirmación de que lo propuesto por nosotros significa perpetuar reminiscencias del feudalismo, podríamos aceptarla solamente en un terreno muy abstracto. En verdad, como fluye de lo que dije denantes, una vez en marcha la reforma agraria, esta forma de goce de la tierra no fortalece precisamente al feudalismo; por lo contrario, ayuda a destruirlo.

En todo caso, en esto me guío por aquel pensamiento del Goethe, que dice: toda teoría resulta gris frente al árbol siempre verde de la vida. Con ello quiero decir que no es lo principal tener en cuenta el hecho de que históricamente el goce de la tierra y otras regalías han surgido a causa del feudalismo. Debemos considerar también la realidad concreta, el hecho de que los campesinos desean poseer tierra.

Como todos sabemos, hace poco tiempo se produjo en Colchagua el más grande movimiento huelguístico campesino en la historia del país. Y la principal reivindicación de los trabajadores agrícolas de esa provincia fue el goce de la tierra. Tanto en aquellos fundos dirigidos por la Unión de Campesinos Cristianos, como en las ha-

ciendas que estuvieron bajo la dirección de la Federación Nacional Campesina, reivindicar el goce de la tierra era lo esencial. Asimismo, quedó establecido que en muchísimos fundos de la zona, cuando se suscitó aquel movimiento, existía ya media cuadra de goce de la tierra. Tengo antecedentes —seguramente todos los señores Senadores los tienen— de que en muchos otros lugares —por ejemplo en los fundos “La Quinta” y “La Tercera”, en la provincia de Linares— los campesinos tienen media hectárea, una hectárea y hasta más, como goce de la tierra.

De manera que se trata de una reivindicación importante. Nosotros renovamos la indicación precisamente para eliminar las objeciones formuladas por el señor Ministro, el Partido Demócrata Cristiano y el señor Rafael Moreno. Este último sostenía que habían dificultades operacionales para llevar a la práctica lo establecido en este artículo. En el texto de dicha indicación, también hemos tenido a la vista las observaciones formuladas por el Honorable señor Curti, a las cuales ya me referí hace un momento.

A nuestro juicio, lo consignado en la indicación renovada no es todo cuanto merecen los campesinos, ya que lo otorgado mediante ella es inferior a lo propuesto en el artículo aprobado por la mayoría de las Comisiones unidas.

En el artículo 81 propuesto por las Comisiones, se da el goce de media hectárea de riego básica. Si se tratare de predios mal explotados, el goce sería de por lo menos una hectárea de riego básica, y de 5 hectáreas si se tratare de predios abandonados. La hectárea de riego básica, aplicada a otras zonas después de hacer la conversión correspondiente, suele llegar hasta 50 hectáreas, como sucede en los terrenos cordilleranos o semicordilleranos.

La dificultad operacional a que se hacía mención en las Comisiones deriva en parte de la posibilidad de aplicar esta tabla en tantos fundos y para tantos casos de campesinos, y también del hecho de que

la CORA no tendría personal suficiente para ello. Pero con la indicación nuestra se obvian todas las dificultades y observaciones planteadas respecto de este problema.

Reitero que consideramos muy importante este asunto. No obstante el interés que todos tenemos en despachar a la brevedad el proyecto, siendo esta cuestión de tanta trascendencia, permítanme repetir lo dicho al comienzo.

De las 180 mil familias campesinas existentes en el país y de los 120 mil minifundistas, el proyecto, en el mejor de los casos, beneficiaría sólo a 100 mil de ellos. Es decir, de aquí a 1970 sólo serían beneficiadas 58 mil familias, ya que este proceso se hace a ritmo lento. Si se aprueba la indicación nuestra para reemplazar el artículo, sin duda, la gran masa de campesinos recibirá de inmediato un pequeño beneficio. Y yo digo: si hay mayoría en el Senado y en el país para enfrentar el problema del latifundio, en una medida que no nos satisface suficientemente, cómo no habrá bastante voluntad y acuerdo para poder tocar, en pequeñísima parte, el latifundio, a fin de dar esta regala a los campesinos.

El señor VON MÜHLENBROCK.—Tal como lo dije en las Comisiones unidas, estoy totalmente de acuerdo con el artículo 81. A mi juicio, el Senado hizo muy bien al declarar la inexpropiabilidad de la mediana propiedad; pero cuando presenté esa indicación junto con el Honorable señor Sepúlveda, hice presente también que ello creaba una seria obligación moral consistente en atender al campesino y asegurarle un mínimo de tierra a aquella masa enorme que, tal como dijo el Honorable señor Corvalán, no logrará ser favorecida con asignaciones de unidades familiares. Indudablemente, la tierra no alcanzará para todos. Por lo tanto, hace falta en Chile un estatuto del obrero campesino que asegure al trabajador agrícola un nivel de vida compatible con la dignidad que para él todos deseamos.

En la primitiva indicación que formulé, se establecía la obligación de que todas las propiedades declaradas inexpropiables cumplieran por lo menos el requisito de dar a los obreros que trabajaban en ella entre 5% y 10% de su extensión útil.

La indicación, o sea, el artículo 81, tal como quedó aprobada, en el caso de la zona sur corresponde matemáticamente a las tablas de equivalencia: asegura en esa región entre 4 y 5 hectáreas —me refiero a la equivalencia de hectáreas básicas—, y, por lo tanto, me parece justa, compatible y digna.

Si el Ejecutivo pudiera perfeccionar este sistema en el veto —mi sincera aspiración es que las observaciones no sean supresivas—, daríamos un gran paso para redimir a nuestros trabajadores agrícolas, interesarlos por la producción y hacerles justicia social.

Termino anunciando mi voto favorable al artículo 81.

El señor REYES.—Los Senadores demócratacristianos estamos de acuerdo en la necesidad de otorgar goce de la tierra a los campesinos en forma legal y precisa.

En la indicación a que ha hecho referencia el Honorable señor Corvalán, se establecen compensaciones en caso de que no haya posibilidad de otorgar el goce de la tierra. Dicha compensación consiste en un cuarto de salario mínimo campesino. Creemos que esa disposición debe ser perfeccionada, pero ahora no tenemos posibilidades de hacerlo.

Votaremos favorablemente la indicación, sin perjuicio de anunciar que será objeto de modificaciones futuras.

El señor CORVALAN (don Luis).—La indicación está destinada a eliminar dificultades.

El señor VON MÜHLENBROCK.— Si la indicación fuera aceptada por la Democracia Cristiana y el FRAP, podríamos aprobarla por unanimidad.

El señor ALLENDE (Presidente).—

¿Hay acuerdo para aprobar por unanimidad la indicación?

Acordado.

Por lo tanto, queda rechazada la indicación del señor Ministro consistente en suprimir el artículo.

El señor FIGUEROA (Secretario).— En consecuencia, habría que retirar la indicación signada con el número 302, que dice: “En los predios que temporalmente no se expropien o que estén al margen de la expropiación en virtud de esta ley, como asimismo en los predios objeto de reserva, los campesinos que vivan y trabajen en ellos y que sean jefes de familia, tendrán derecho a talaje por una vaca y su cría”.

El señor VON MÜHLENBROCK.—Sí, porque es incompatible.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Queda retirada.

El señor FIGUEROA (Secretario).— Respecto del artículo 183, que pasa a ser 200, la Sala ya aprobó las letras d) y e), pero quedó pendiente la letra f), que dice: “Una reorientación del crédito, a fin de que los campesinos asentados tengan un amplio y seguro acceso a él”.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— En seguida, se propone agregar un inciso final, nuevo, que dice: “El Banco del Estado y los bancos comerciales deberán destinar un porcentaje de sus colocaciones, que el Banco Central determinará periódicamente, a la apertura de líneas especiales de crédito para los asignatarios de tierras. El Banco del Estado y los bancos comerciales estarán obligados a otorgar dichos créditos, sin más trámite, por intermedio del Consejo Nacional de Crédito Agrícola con su solo patrocinio en las formas y modalidades que determine el reglamento”.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor PALMA.—Dictar en esta ley en proyecto disposiciones que afecten al Banco del Estado, al Banco Central, et-

cétera, me parece ajeno a la órbita de la reforma agraria. Evidentemente, al crear la disposición anterior normas referentes a la reorientación del crédito, a fin de que los campesinos asentados tengan amplio y seguro acceso a él —más adelante se está dando una orden—, las instituciones respectivas deberán ajustarse a sus normas legales. Estimo que basta la disposición de la letra f), ya aprobada; de modo que ya no hay necesidad de aceptar este inciso en la forma como ha sido propuesto.

Votaremos en contra del inciso final nuevo.

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

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

En votación el inciso.

—*(Durante la votación).*

El señor MIRANDA.—Tal como está redactada la disposición, no producirá efecto alguno. En realidad, más bien parece una aspiración, y ése debe de haber sido el propósito de su autor. Pero —repite— no está llamada a producir efecto práctico, pues dice: “El Banco del Estado y los bancos comerciales deberán destinar un porcentaje de sus colocaciones, que el Banco Central determinará periódicamente.” Como puede apreciarse, no se establece en la práctica sanción alguna que tenga por objeto hacer efectiva la disposición. De manera que, aun cuando concuerdo con el propósito perseguido, debo reiterar que no se obtendrá con ella efecto alguno.

Por las razones expuestas, me abstengo de votar.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.— Dado el sistema económico y social imperante en la República, me parece exagerada la redacción del último inciso, que dice: “El Banco del Estado y los bancos comerciales estarán obligados a otorgar dichos créditos, sin más trámite, por intermedio del Consejo Nacional de Crédito Agrícola”.

A mi juicio, no es posible legislar de esta manera. Creo que se va más allá de lo que es permitido y prudente hacer.

Voto que no.

—*Se aprueba el artículo en la forma propuesta por las Comisiones unidas (8 votos contra 4, 3 abstenciones y 3 pareos).*

El señor FIGUEROA (Secretario).—A continuación, las Comisiones proponen agregar el artículo 206, nuevo.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—¿Habrá acuerdo para aprobar este artículo nuevo?

El señor FERRANDO.—No, señor Presidente. Pido que se vote.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—En votación.

—*(Durante la votación).*

El señor CORBALAN (don Salomón).—Durante la discusión del proyecto, se sostuvo con insistencia, por parte del Ejecutivo, la necesidad de que todo lo relacionado con el desarrollo agrícola y los problemas de la tierra quede centralizado en el Ministerio de Agricultura. Aún más, en un artículo del proyecto —no recuerdo cuál— se entrega al Ministerio de Agricultura una autoridad que, incluso, en un comienzo, era casi omnímoda, respecto de todos los organismos que en alguna forma, directa o indirecta, tengan relación con los problemas de la agricultura y la tierra. Sin embargo, desde un comienzo observamos la inconsecuencia de entregar, según tal criterio, todo el poder a dicha Secretaría de Estado, en tanto subsista el Ministerio de Tierras y Colonización.

El artículo 196 del proyecto expresa: "El Ministerio de Agricultura es la Secretaría de Estado encargada de la planificación y control de las actividades que el Estado efectúe para el desarrollo de la agricultura y la pesca. Le corresponde, asimismo, la coordinación de las acciones que realicen las entidades comprendidas dentro del sector agrícola." Sin embargo, se mantiene el Ministerio de Tierras y Colonización.

Hicimos esta observación durante el de-

bate del primer informe, y se invitó a las Comisiones al señor Ministro del ramo, a fin de que diera a conocer sus puntos de vista. La verdad es que la exposición de dicho Secretario de Estado fue bastante elocuente como para demostrar que era indispensable suprimir el Ministerio de Tierras y Colonización, a su cargo. Por eso, en el segundo informe formulamos la indicación, que prosperó porque las Comisiones ya se habían formado conciencia, en virtud de los argumentos del propio señor Ministro de Tierras y Colonización, de que era mejor, para promover el desarrollo de la agricultura y la realización de la reforma agraria, que todo este proceso quedara centralizado en el Ministerio de Agricultura. Por eso se aceptó la indicación, y somos partidarios de que se apruebe también en la Sala.

Voto que sí.

El señor CORVALAN (don Luis).—Es un principio sano e indiscutible que la conducción de un proceso económico como la reforma agraria debe estar centralizada, y ello exige un Ministerio, en lugar de dos.

Por otro lado, el artículo 196, nuevo, que acaba de leer el Honorable señor Corbalán, entrega al Ministerio de Agricultura las funciones de planificación y control de las actividades que el Estado efectúe para el desarrollo de la agricultura y la pesca. Suprime, entonces, cualquier papel que pudiera desempeñar el de Tierras y Colonización.

En tercer lugar, como ha recordado el Honorable señor Corbalán, se escuchó en las Comisiones al señor Ministro de Tierras y Colonización. Fue muy pobre su argumentación para justificar la existencia de la cartera a su cargo. Salió en defensa de él el Honorable señor Palma, si no me equivoco, con un argumento que lo dejó peor, pues expresó que en determinadas circunstancias era conveniente que asistiera tal o cual personero al Gabinete...

El señor PALMA.—¡Eso no lo dije yo!

El señor CORVALAN (don Luis).—Así

consta en actas, Honorable señor Palma. Expresó Su Señoría que de esa manera se podía justificar el Ministerio.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Aumentaba la cuota.

El señor CORVALAN (don Luis).—Al margen de lo personal y político, estimamos innecesario el Ministerio de Tierras y Colonización. Por eso votaremos favorablemente el artículo.

El señor FERRANDO. — Aunque no puedo votar en este artículo, por estar pareado, estimo indispensable decir algunas razones que, a nuestro juicio, justifican la permanencia de las atribuciones del Ministerio de Tierras.

Dicha Secretaría de Estado, entre otras funciones, tiene la de administrar todas las tierras fiscales. En consecuencia, por ese solo motivo, debe distribuir las, donarlas cuando sea necesario y sanear los títulos por dificultades que se hayan producido. En efecto, si se leen las letras a), b), c), d) e incluso la letra e), se observará que los problemas señalados en ellas, más que de agrario son de orden jurídico, como la constitución de la propiedad, el saneamiento de los títulos, los derivados de la propiedad austral, etcétera. Por su parte, la letra f) se refiere a todo lo relacionado con el problema indígena.

En el Ministerio de Tierras existe un departamento que se preocupa expresamente, no sólo de los problemas vinculados con la agricultura de los indígenas, sino también de su educación, de su trabajo, de su asistencia social, etcétera.

A mi juicio, existen numerosas razones que justifican la permanencia de esas funciones en el Ministerio de Tierras. Por tal motivo, los Senadores demócratacristianos votarán en contra del artículo.

Personalmente, no puedo votar por estar pareado.

El señor AGUIRRE DOOLAN. — Los Senadores radicales somos partidarios de aceptar este artículo, por estimar que las funciones del Ministerio de Tierras que se

acaban de señalar deben estar concentradas en el de Agricultura.

Como se dijo hace algún instante en la Sala, cuando las Comisiones unidas estudiaron esta materia invitaron al señor Ministro de Tierras para que informara al respecto. Y de las explicaciones dadas por dicho Secretario de Estado, llegamos a la conclusión de que estábamos en la razón en nuestro predicamento de que las funciones del Ministerio de Tierras deben estar concentradas en el de Agricultura. Todavía más: cuando se inició el actual Gobierno, el Presidente de la República lo entendió así y dejó ambas carteras a cargo de un solo Ministro. Sin embargo, andando el tiempo, por razones políticas, se creyó necesario separar las dos carteras y entregar el Ministerio de Tierras al ideólogo de la Democracia Cristiana, no tanto para que lo dirigiera, sino para que tuviera asiento en el Consejo de Gabinete y pudiera opinar en él y servir de consejero.

El Partido Radical, en diversas convenciones y en los estudios que ha hecho en la Comisión de Agricultura y Colonización, ha sido partidario de dejar bajo una sola dirección las funciones de los Ministerios de Tierras y de Agricultura.

De acuerdo con nuestro criterio, sostenido desde hace largo tiempo, estamos por la aprobación de este artículo en la forma despachada por las Comisiones unidas, que entrega al Ministerio de Agricultura todas las materias relacionadas con la agricultura nacional, a fin de hacer más efectivas las soluciones del problema de la tierra en Chile.

El señor PALMA. — Sin duda, en un proceso de reforma agraria como el que empieza a vivir el país, todo lo relacionado con los problemas de la agricultura debe estar concentrado en un solo organismo, y en tal sentido las disposiciones del artículo propuesto por las Comisiones unidas, que tienden a ello, son aceptables.

Por desgracia, no se han aclarado en forma suficiente las numerosas otras fun-

ciones que desarrolla el Ministerio de Tierras y Colonización. Por ejemplo, tengo aquí uno de los decretos R.R.A.C, de 1963, relacionado con la concesión de títulos gratuitos de dominio sobre terrenos fiscales y urbanos y suburbanos.

Con este precepto se crea una confusión y se limita la labor de un Ministerio que está desarrollando un importante papel, al margen de los aspectos agrícolas e indígenas, en lo relacionado con urbanización, loteos de terrenos urbanos y creación de poblaciones nuevas en todas las ciudades del país. La zona norte, especialmente Antofagasta, ha sido virtualmente construida sobre la base de la gestión hecha en los dos últimos años por el Ministerio de Tierras y Colonización. En igual situación se encuentran Ovalle e Illapel y otras ciudades del norte, hecho que Sus Señorías deben considerar. Por lo tanto, al no quedar aclarado este punto, inmediatamente quedamos impedidos de realizar la acción social que esa Secretaría está desarrollando con extraordinaria eficacia, en especial en los últimos dos años, mediante la creación de un departamento que planifica la entrega de todos los terrenos urbanos y suburbanos en los cuales se están construyendo en la actualidad numerosas poblaciones de calidad urbanística bastante aceptable.

Por los motivos expuestos, y porque el artículo no aclara dicha situación, los Senadores demócratacristianos, tal como ha expresado el Honorable señor Reyes, votaremos en contra de este precepto.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Debo agregar unas pocas palabras a lo expresado por el Honorable señor Aguirre Doolan, quien fue miembro de las Comisiones unidas.

El Ministerio de Tierras y Colonización se creó en Chile para que estuviera en funciones durante cuatro años, con el objeto de resolver los problemas de la propiedad del sur del país. Esa fue la finalidad que tuvo su creación. Nunca se pensó

que duraría más de ese lapso. Pero su vida se ha ido prolongando.

En verdad, como ha dicho el Honorable señor Palma, la Secretaría de Estado en referencia tiene a su cargo la administración, por ejemplo, de los terrenos fiscales que por causa de herencia u otras razones han pasado al Estado y también subdividir algunas tierras en poblaciones urbanas, etcétera. Pero todas esas labores deben estar entregadas a un solo organismo, si se va a dar una reforma agraria de tipo revolucionario, como la que se persigue en estos instantes.

A mi juicio, el artículo en debate cerceña totalmente las funciones del Ministerio de Tierras y Colonización. Habría sido preferible ir realmente a su supresión, transformándolo en una sección dependiente del Ministerio de Agricultura, sin dejar de considerar la situación del personal que trabaja en él, que tiene derechos adquiridos.

Voto que sí.

—*Se aprueba la modificación (10 votos por la afirmativa, 5 por la negativa y 2 pareos).*

El señor FIGUEROA (Secretario).—Artículo 189. Las Comisiones proponen varias enmiendas.

—*Se aprueba con las modificaciones propuestas por las Comisiones.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—Las Comisiones proponen varias modificaciones al artículo 192, que pasa a ser 210.

—*Se aprueba con las modificaciones propuestas por las Comisiones.*

El señor CORBALAN (don Salomón).—Quisiera sugerir, dado que hemos tenido algunas conversaciones para acelerar el despacho del proyecto, que los señores Senadores indicaran el próximo artículo respecto del cual desean formular alguna observación, y dar por aprobados automáticamente aquellos que no sean objetados.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Se podría ir por capítulo, entonces.

El señor CORVALAN (don Luis).—El señor Secretario podría ir mencionando el número de los artículos.

El señor FIGUEROA (Secretario).—Así se procederá, señor Senador.

El artículo 193 pasa a ser 211.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—Artículos 194 a 203 pasan a ser artículos 212 a 221, sin enmiendas, respectivamente.

—*Se aprueban.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—El artículo 204 pasa a ser 222, con varias modificaciones.

El señor FERRANDO.—En este artículo nosotros insistiremos por la no supresión del número 23 del primer informe.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Si le parece a la Sala, se dará por aprobado hasta el número 22 de este artículo.

Aprobado.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—En discusión el N° 23 del artículo 204, que pasa a ser 22.

El señor FERRANDO.—El N° 23 se refiere a la modificación al artículo 139 del D.F.L. R.R.A. N° 11, de 1963. Dicho precepto dice lo siguiente:

“El Consejo de la Corporación podrá, por razones calificadas que en cada caso deberán expresarse, a propuesta del Vicepresidente y con el voto favorable de los dos tercios de sus miembros presentes, acordar consolidación de préstamos y condonar en todo o en parte sus intereses penales.

“En igual forma podrá el Consejo condonar en todo o en parte los intereses penales correspondientes a los saldos de precio de adquisición de las unidades que asigne, como también conceder esperas para el pago de dividendos provenientes del saldo de precio, o de préstamos de cualquier especie.”

La modificación consiste en suprimir, en el inciso primero del artículo 139 del D.F.L. R.R.A. N° 11, de 1963, las palabras

“y con el voto favorable de los dos tercios de sus miembros presentes,”. Además, se agrega un inciso nuevo final, que dice: “Corresponderá al Vicepresidente Ejecutivo conceder prórrogas o esperas respecto de los préstamos que haya otorgado”, y se deja en manos del Consejo la consolidación de préstamos y la condonación de intereses penales. La razón para conceder estas atribuciones se debe a que la mayoría de los casos requiere de una rápida solución para evitar el protesto de los respectivos documentos. Normalmente las resoluciones conceden ampliaciones de plazo muy pequeñas, mientras los campesinos venden algunos productos para pagar esos documentos.

Por estas razones, rechazamos la supresión del N° 23.

El señor MIRANDA.—Comprendemos la necesidad de agregar el complemento considerado en el N° 23, en orden a otorgar al Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Reforma Agraria la facultad de conceder prórrogas respecto de los préstamos autorizados. En realidad, se trata de créditos relativamente pequeños. Por eso, comparto las razones dadas por el Honorable señor Ferrando, por ser natural que la propia autoridad que concede el préstamo autorice también la prórroga.

En cambio, somos contrarios a la primera parte de este número, que pretende suprimir del artículo 139 del D.F.L. R.R.A. N° 11, de 1963, el quórum de dos tercios de los miembros presentes para acordar la consolidación de determinados créditos, por estimar que esa autorización debe quedar entregada al Consejo con el quórum establecido en esa disposición.

Por lo tanto, como manera de obviar esa inconsecuencia, proponemos aprobar el inciso nuevo final, para lo cual habría que adecuar la redacción del precepto. Naturalmente, para ello se requeriría la unanimidad; de otra manera nos veríamos obligados a votar en contra de todo el número.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Reglamentariamente, se necesitaría la unanimidad de los Comités.

—*Se aprueba la supresión del N° 23, con el voto contrario de los Senadores demócratacristianos.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— Número 27 del artículo 204, que pasa a ser artículo 222.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— Artículo 223, nuevo.

—*Se aprueba, con el voto en contrario de los Senadores demócratacristianos.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— N° 3 del artículo 205, que pasa a ser 224.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— Artículo 205, que pasa a ser 224, número 7, letra b).

—*Se aprueba, con el voto en contrario de los Senadores demócratacristianos.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— En seguida, las Comisiones proponen en el N° 7, letra e) eliminar las palabras “y otorgar subvenciones”, y en el N° 12, en el inciso tercero del artículo que se agrega, substituir la palabra “Corporación” por “Institución”.

—*Se aprueban.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— El artículo 206 pasa a ser artículo 225. En el número 8 se propone reemplazar, en la frase que se agrega, la palabra “funciones” por “funcionarios”.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— En el mismo artículo, las Comisiones proponen suprimir el N° 10.

El señor CORBALAN (don Salomón).— Nosotras estamos de acuerdo con la supresión de este número, que dice: “Declárase que el Presidente de la República, en uso de las facultades que le otorgan los artículos 14 de la ley 15.020 y 24 y 25 precedentes, ha podido y puede otorgar asignaciones y bonificaciones no consideradas

como sueldo para ningún efecto previsorial.”

—*Se aprueba la supresión, con el voto contrario de los Senadores demócratacristianos.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— El artículo 207 pasa a ser 226, con varias modificaciones.

—*Se aprueba con las enmiendas propuestas.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— El artículo 208 pasa a ser 227, con la enmienda señalada en el informe.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.— Quiero insistir en algunas observaciones que he formulado con relación a la política que está siguiendo el actual Gobierno respecto de la forma de financiar los proyectos de ley, porque veo en ello una amenaza al régimen democrático en la forma concebida en la Constitución que nos rige. Aún más, considero que el Senado, en lo futuro, no va a tener razón de existir, porque la administración del Estado se va transformando en entes autónomos, tipo Corporación de Fomento, que no tienen la debida fiscalización, o tipo Empresa de Comercio Agrícola, cuyos desaciertos son manifiestos. Y ahora vamos a hacer lo mismo con el Servicio Agrícola y Ganadero, y con el de Reforestación. En consecuencia, si por este camino se siguen creando nuevas instituciones independientes, ¿cuál es la actividad fiscalizadora que va a corresponder al Congreso? Sencillamente, estará de más, porque se ha ido poniendo alrededor del cuello una soga que lo ahorca.

La Constitución es clara y terminante sobre el particular, pues establece: “Aprobar anualmente el cálculo de entradas y fijar en la misma ley los gastos de la administración pública”. Estipula que

sólo mediante ley se pueden crear o suprimir empleos públicos; determinar o modificar sus atribuciones, aumentar o disminuir sus dotaciones; dar pensiones, y decretar honores públicos a los grandes servidores; etcétera. Además, dice que el Congreso no podrá aprobar ningún nuevo gasto con cargo a los fondos de la Nación, sin crear o indicar, al mismo tiempo, las fuentes de recursos necesarias para atender dicho gasto.

¿Qué hace este proyecto de ley? Crea, señor Presidente, un servicio autónomo con personalidad jurídica y patrimonio propio, que se llamará Servicio Agrícola y Ganadero, que estará regido por un Consejo, el cual aprobará los presupuestos sobre la base del proyecto que al efecto debe presentar el director ejecutivo del servicio. Anualmente fijará la planta del personal y sus remuneraciones. O sea, ésta no la conocerá el legislador; no tendrá ninguna intervención el Congreso Nacional. Luego, el patrimonio se formará por aportes y subvenciones consignadas en el Presupuesto de la Nación o en leyes especiales. De manera que seremos simples buzones para aceptar o no aceptar, pues todo se hará al margen de la intervención del Congreso, el poder público más importante del país.

Tal vez conviene rubricar, con motivo de los sucesos ocurridos estos días a raíz del permiso solicitado por el Presidente de la República, por qué el Congreso Nacional es el poder público más importante del país.

No debe olvidarse que el Parlamento y, sobre todo, el Senado, puede llegar a entablar juicio en contra del Jefe del Estado estando éste en funciones. Ningún otro poder público puede hacerlo.

¡Calculen la prioridad que la Constitución ha dado al Congreso y, en particular, al Senado: lo convierte en único tribunal para juzgar los actos del Jefe del Estado!

Todavía más: el Congreso Nacional es el primero de los organismos constitucio-

nales del país, pues la Carta Fundamental le entrega la facultad de intervenir en los conflictos que se produzcan entre los otros poderes.

Sin embargo, mediante estos proyectos de ley, el Congreso va haciendo dejación de sus facultades privativas, entre ellas, la fiscalización de la administración pública, en circunstancias de que representamos la soberanía de la nación. Considero esta actitud un suicidio.

En dos oportunidades pedí informe a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia y Reglamento acerca de la constitucionalidad de este proyecto de ley, que me merece profundos reparos. Hasta el momento no lo he obtenido, pero no puedo dejar de expresar lo que siento, pues estoy seguro de que, andando el tiempo, el destino dará la razón a los juicios que estoy emitiendo.

Pienso que cometemos un error, y como esta situación continuará agravándose, la acción del Congreso resultará ineficaz para todos, lo cual conducirá a que con el tiempo se le ponga una herradura.

El señor PALMA.—En diferentes oportunidades hemos escuchado al Honorable señor González Madariaga, Senador por una vasta zona agrícola y forestal del sur, quejarse de la ineficacia del Ministerio de Agricultura, debido precisamente a las innumerables limitaciones que, en razón de nuestra estructura administrativa, tienen las funciones que dicha Secretaría de Estado desarrolla y las que corresponde ejercer a su personal.

Dar al Ministerio de Agricultura la importancia que merece dentro del país y que no la tiene, es vital en estos momentos, máxime cuando ahora se aborda un gran programa de desarrollo del agro chileno.

Esta disposición tiende, precisamente, a entregar a los servicios dependientes del Ministerio los elementos que les permitan cumplir las funciones que les corresponden con la eficacia requerida.

Basta analizar las funciones que desarrollará el Servicio Agrícola y Forestal de conformidad con los artículos 228 y siguientes y, además, con los que dicen relación a su patrimonio, para comprobar que si bien se le concede efectiva autonomía en su acción, no es menos cierto que el control sobre dicho organismo se mantiene, debido a que el principal patrimonio de que dispondrá para cumplir funciones absolutamente necesarias para impulsar el desarrollo del agro chileno provendrá —lo dice el artículo— de aportes y subvenciones establecidos en la ley de Presupuestos o en leyes especiales. Es decir, subsiste el control del Parlamento sobre las funciones de esa entidad aparte de la acción inspectiva de la Contraloría General de la República. En consecuencia, todo el servicio queda bajo la tutela de los organismos superiores del Estado.

Dar autonomía a este organismo constituye un anhelo de hace muchos años. Si Su Señoría consulta a los agricultores de la vasta zona que representa estoy cierto de que le pedirán en primer lugar que se facilite el funcionamiento de dicho servicio y se le preste toda la ayuda técnica y experimental de diverso orden principalmente en cuanto a investigaciones, catálogos, normas de control estadísticas, clasificaciones, análisis y elaboración de datos; a patrocinar obras de infraestructura destinadas al fomento, a capacitación profesional de técnicos y campesinos. De manera que, a mi juicio, las Comisiones tuvieron justificadas razones para proponer la creación del servicio con autonomía y medios de financiamiento, todo lo cual siempre estará controlado por el Parlamento.

El señor AGUIRRE DOOLAN.—El artículo en debate fue propuesto por el Ejecutivo, y al ser considerado por las Comisiones, el Honorable señor Miranda, interpretando su sentir y el del Senador que habla, manifestó que esta nueva fórmula para buscar mejoramientos económicos

distorsionaba los organismos centralizados.

En el primer informe, el artículo fue aprobado sólo con los votos de los Senadores demócratacristianos y del Honorable colega señor Von Mühlenbrock. Los demás miembros de las Comisiones unidas nos abstuvimos, vale decir, los de mi colectividad política y del FRAP. En consecuencia, después de haber hecho un análisis más profundo sobre la materia, concordamos ampliamente con lo expresado por el Honorable señor González Madariaga y votaremos en contra del artículo.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Sólo deseo hacerme cargo, muy brevemente, de lo planteado por el Honorable señor Palma.

No me opongo a dar al personal del Ministerio de Agricultura todas las facultades inherentes al ejercicio de sus funciones frente al proyecto en debate. Estamos convencidos de la necesidad de realizar la reforma agraria y de entregar los medios eficaces para obtener los alimentos que el país reclama y no continuar endeudándonos. Ese propósito es algo totalmente ajeno a los preceptos constitucionales que nos interesa preservar y respetar.

Repito que el Congreso no tiene control eficaz sobre la CORFO. Muchas veces he meditado sobre la necesidad de un estudio formal en cuanto al desempeño de esa Corporación, que, en mi concepto, ha desvirtuado las finalidades que se tuvo en vista al crearla. Ha resultado ser el tonel de las Danaides. Nadie conoce los gastos que hace paralelamente a otras reparticiones del Estado. Gran parte del proceso inflacionario anida, al parecer, en el desempeño de la CORFO. Podría citar el caso de Pupunahue: cinco mil o seis mil millones lanzados al mar para transformar carbones livianos en coke metalúrgico. ¿Quién rinde cuenta de eso? Nadie. CORFO procede como le place. Y en cuanto al proceso pesquero del norte, sabemos que lo ha

financiado en gran escala sin realizar estudios adecuados.

Sería de nunca acabar seguir en este proceso analítico de lo que ha significado la CORFO. La creamos para estimular el fomento de la producción nacional, y a unos cuantos años de su desempeño, enfrentamos una grave crisis económica. Sin embargo, se continúa formando entes autónomos que escapan a la vigilancia del Congreso.

Considero que la Administración del señor Frei al proponer reformas de esta naturaleza...

El señor PALMA.—La CORFO no es obra de este Gobierno.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Pero la experiencia aconseja no continuar por ese camino. Aceptamos ciertos principios en materia de administración que pueden continuar en pie, pero no destruir los servicios administrativos para transformarlos en entes autónomos.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Después de las intervenciones de los señores Senadores, lo que procede es votar el artículo. Si éste resulta aprobado, lo sería igualmente la modificación propuesta por las Comisiones, consistente en agregar, a continuación del sustantivo "patrimonio", el adjetivo "propio".

En votación.

—*Se aprueban el artículo y la modificación propuestas por las Comisiones (10 votos por la afirmativa, 8 por la negativa, una abstención y un pareo).*

El señor FIGUEROA (Secretario).—Artículo 209, pasa a ser 228.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—Artículo 210. Las Comisiones proponen suprimirlo. Hay indicación renovada del señor Ministro para sustituir el artículo que la Comisión propone rechazar, y que dice lo siguiente:

"Artículo 210.—El Servicio Agrícola y Ganadero podrá celebrar todos los actos y contratos que estime convenientes para la

mejor consecuencia de sus fines, sin más limitaciones que las contempladas en forma expresa por la ley".

El señor LUENGO (Vicepresidente).—En discusión.

Ofrezco la palabra sobre el artículo y la indicación renovada.

El señor AGUIRRE DOOLAN.—Aprobemos el informe y rechacemos la indicación del Ministro.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Si le parece a la Sala, daré por aprobado el informe y por rechazada la indicación renovada, con los votos contrarios de los Senadores demócratacristianos.

—*Se aprueba el informe.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—Artículo 212, pasa a ser 230.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—En el artículo 215, que pasa a ser 233, hay tres indicaciones renovadas del señor Ministro signadas con los N^{os}. 606, 607 y 611.

La primera es para agregar una letra nueva con la denominación h), que dice: "Crear, modificar, suprimir o fusionar oficinas, Secciones, Departamentos y Direcciones Zonales, cuando así lo estime para la buena marcha del Servicio o para la más expedita y racional ejecución de los Programas de acción que se estén aplicando".

La siguiente es para agregar una letra i), nueva, y la tercera, para agregar una letra k), nueva.

El señor CORVALAN (don Salomón).—Rechacemos las tres en conjunto.

El señor VON MÜHLENBROCK.—Votemos las tres conjuntamente.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Si le parece a la Sala, se rechazarán las tres indicaciones renovadas con los votos favorables de los Senadores demócratacristianos.

El señor VON MÜHLENBROCK.—Y con los votos favorables del Honorable señor Sepúlveda y del Senador que habla.

—*Se aprueba el artículo 233 propuesto por las Comisiones unidas, y se rechazan las indicaciones renovadas.*

El señor FIGUEROA (Secretario). — Las Comisiones proponen redactar la letra h) del mismo artículo 233 en los términos que señala el informe.

—*Se aprueba.*

El señor FIGUEROA (Secretario). — En el artículo 216, que pasa a ser 234, las Comisiones proponen modificaciones a la letra a).

—*Se aprueban el artículo 216, que pasa a ser artículo 234, con las modificaciones propuestas por las Comisiones unidas, y el párrafo nuevo titulado "III. Procedimiento", que abarca los artículos 235 a 255.*

—*Se aprueban, con los votos contrarios de los Senadores democratacristianos, los artículos 260 y 261, nuevos.*

—*Se aprueban el artículo 264, nuevo; los artículos 224 y 225, que pasan a ser, respectivamente, artículos 266 y 267, y el artículo 270, nuevo.*

—*Se aprueban, con las modificaciones propuestas por las Comisiones unidas, los artículos 228 y 229, que pasan a ser artículos 271 y 272; los artículos 274 y 276, nuevos; y la modificación propuesta por las Comisiones al Título XII, que consiste en anteponer al epígrafe "De la Empresa Nacional de Riego", lo siguiente: "Capítulo I".*

El señor PALMA.— Señor Presidente, ¿Me permite referirme a un artículo anterior?

Omití involuntariamente hacerlo en momento oportuno, por la rapidez con que estamos despachando estas disposiciones.

En el artículo 276 se sienta un precedente que me parece extraordinariamente delicado, ya que, desde el punto de vista del funcionamiento de los servicios dependientes del Ministerio de Obras Públicas, crea una situación verdaderamente paradójica que ha tratado de subsanar en los últimos tiempos. En efecto, ya existe una autoridad inmediatamente inferior al Mi-

nistro, lo que permite coordinar todas las funciones que realizan las diversas Direcciones...

El señor VON MÜHLENBROCK. — Principalmente, en el aspecto técnico.

El señor PALMA.—... en todos los aspectos, y de modo principal, en lo técnico.

En el artículo 262 se crea la Dirección General de Aguas, dependiente del Ministerio de Obras Públicas, lo que parece bastante razonable, según todos los antecedentes de que dispusimos oportunamente. Pero en el artículo 276 se le dan a ese director "el mismo sueldo y las mismas remuneraciones que se asignen al Director General de Obras Públicas", se lo coloca en situación diferente de la que corresponde a todos los demás directores generales del mismo Ministerio, que se encuentran en categoría un poco inferior.

Sentar este principio me parece extraordinariamente grave para el funcionamiento del Ministerio de Obras Públicas y para la autoridad del propio director, así como para la buena coordinación de los servicios, pues se empieza por establecer igualdad en las remuneraciones de los directores de misma categoría y se termina por crear un organismo que, en la práctica, funcione con absoluta independencia y en otro nivel.

Por eso, estimo que el artículo 276 debe ser rechazado.

El señor CORBALAN (don Salomón). — Ya está aprobado.

Se dejará constancia del voto contrario de Su Señoría.

El señor CORVALAN (don Luis). — Ese artículo fue iniciativa del Ejecutivo.

El señor VON MÜHLENBROCK. — Señor Presidente, le ruego agregar al voto contrario del Honorable señor Palma, el mío y el del Honorable señor Sepúlveda.

El señor LUENGO (Vicepresidente). — Así se hará, señor Senador.

El señor AGUIRRE DOOLAN. — Quiero contestar a mi Honorable colega el señor Palma que nosotros aprobamos este artículo a petición del Ejecutivo. Crémos,

en consecuencia, que merecía la aquiescencia de los señores Senadores democratacristianos, pero ahora, oídas las observaciones de nuestro Honorable colega, vemos que no hay concordancia entre Sus Señorías y lo que opina el Gobierno.

—*Se aprueba el artículo 280, nuevo.*

—*Se aprueban, en la forma propuesta por las Comisiones unidas, los artículos 235 y 238, que pasan a ser artículos 281 y 284, respectivamente.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— En el artículo 240, que pasa a ser artículo 286, al que las Comisiones no proponen enmiendas, se ha renovado una indicación que tiene por objeto reemplazar la letra "i" por la siguiente: "Dos representantes campesinos, designados por la Federación Nacional de Campesinos e Indígenas y por la Confederación Nacional Campesina."

Firman la indicación renovada los Honorables señores Corvalán (don Luis), Campusano, Chadwick, Luengo, Contreras Labarca, Altamirano, Corbalán (don Salomón), Allende, Teitelboim y Contreras (don Víctor).

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Si le parece a la Sala, daré por aprobada la indicación, con los votos contrarios de los señores Senadores democratacristianos.

El señor PALMA.— Pido que se vote, señor Presidente.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— En votación.

—*Se aprueba (10 votos contra 5, 1 abstención y 3 pareos).*

—*Se aprueba, en la forma propuesta por las Comisiones, el artículo 241, que pasa a ser 287.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— En el artículo 243, que pasa a ser 289, las Comisiones proponen enmiendas. Se ha renovado indicación, por parte del señor Ministro, para intercalar la siguiente letra h), nueva:

"h) Crear, modificar, fusionar y eliminar Departamentos, Oficinas y otras de-

pendencias de la Empresa, de acuerdo a las necesidades de funcionamiento."

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Si le parece a la Sala, daré previamente por aprobadas las modificaciones propuestas por las Comisiones.

Acordado.

El señor FIGUEROA (Secretario).— A continuación, corresponde pronunciarse sobre una indicación renovada por el señor Ministro, que tiene por objeto agregar, después del artículo 292, el siguiente, nuevo:

"Artículo...— El Vicepresidente de la Empresa podrá, en casos calificados, contratar empleados para la ejecución de aquellas labores que no pueda atender el personal de planta.

"Podrá, asimismo, en casos calificados, contratar a base de honorarios determinados estudios, investigaciones y tareas con profesionales, técnicos o expertos en determinadas materias, chilenos o extranjeros, con empresas o instituciones nacionales, internacionales o extranjeras.

"En todo caso, la contratación del personal a que se refiere el presente artículo deberá hacerse con cargo a los fondos previstos con tal fin en el Presupuesto de la institución y dando cuenta al Consejo."

—*Se rechaza, con los votos favorables de los Senadores democratacristianos y Honorables señores Von Mühlenbrock y Sepúlveda.*

—*Se aprueba el artículo 294 propuesto por las Comisiones unidas en sustitución de los artículos 248 y 251 del primer informe.*

—*Se aprueba el artículo 295, nuevo.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— En seguida, corresponde tratar el Capítulo II, nuevo, titulado: "De las obras construidas por la Empresa Nacional de Riego", y que abarca los artículos 296 a 310.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Si le parece a la Sala, se discutirán en conjunto los artículos de este capítulo nuevo.

El señor CORBALAN (don Salomón).—Tengo una observación que hacer al artículo 300, señor Presidente.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Tiene la palabra Su Señoría.

El señor CORBALAN (don Salomón).—Ruego a los señores miembros de las Comisiones unidas que hagan memoria al respecto. Hay un error en este artículo, error que ha sido confirmado por el señor Secretario de las Comisiones: falta el inciso primero, que diría: "Las cuotas incluidas en los artículos 297 y 298 serán exigibles a los regantes desde que la empresa declare las obras en explotación".

Recuerdo que este asunto lo discutimos bastante, pero finalmente así quedó acordado. Una omisión de Secretaría dejó afuera el inciso. Entonces, debe incorporarse al artículo.

El señor MIRANDA.—Y eso explica, precisamente, la redacción del inciso, que en el informe aparece como artículo; es decir, la norma se omite, y a ella se refiere el caso particular previsto en el segundo inciso.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—¿Habría otra observación que hacer respecto de otro artículo de este capítulo?

Si le parece a la Sala, daré por aprobado el capítulo II, nuevo, incluido el inciso primero a que ha hecho mención el Honorable señor Corbalán, ...

El señor MIRANDA.—En el artículo 300.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—... en el artículo 300.

Acordado.

El señor FIGUEROA (Secretario).—A continuación, corresponde tratar el Título XIII, Disposiciones Varias, que comprende los artículos 311 a 314, nuevos.

—*Se aprueban sin debate estos artículos.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—Hay varias indicaciones renovadas para introducir artículos nuevos.

La primera, con el número 650, es para agregar el siguiente artículo: "Con el

objeto de desarrollar la producción ganadera del país y asegurar el abastecimiento de productos y subproductos pecuarios, declárase de utilidad pública y autorizase la expropiación total o parcial de ganado bovino y ovino, de acuerdo a las normas de este artículo".

El señor LUENGO (Vicepresidente).—En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor CORVALAN (don Luis).—Esta indicación, presentada por nosotros, versa sobre una materia acerca de la cual el Senado ya se pronunció, al discutirse una proposición de los Senadores socialistas para extender la expropiabilidad al ganado y las maquinarias. Es decir, sobre el particular ya hay juicio formado.

Por lo tanto, para evitar la lectura de los demás artículos propuestos en lo concerniente a la ganadería, que forman un cuerpo, un capítulo, pediría que simplemente se rechazaran y, junto con ello, se dejara constancia de nuestros votos a favor y de que, a nuestro juicio, el proyecto de reforma agraria tiene una grave limitación al no meter mano a la ganadería y a la maquinaria.

—*Se rechaza la indicación renovada referente a los artículos mencionados, con los votos favorables de los Senadores comunistas y socialistas y del señor Barros.*

El señor FIGUEROA (Secretario).—Indicación renovada número 667, tendiente a incorporar el siguiente artículo nuevo:

"Para los fines de proteger la vegetación natural autorizase a la CORA para expropiar predios rústicos y para los fines que se indican en el inciso final de este artículo:

"Los terrenos poblados de araucarias u otras especies arbóreas naturales, como también los terrenos situados hasta un kilómetro de distancia del borde de los lagos que constituyan bienes nacionales de uso público.

"Los terrenos expropiados de acuerdo con lo dispuesto en este artículo tendrán

la calidad de Parques Nacionales de Turismo”.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—
En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor PALMA.—Creo que esta indicación envuelve una política razonable, que habrá que afrontar en un futuro próximo, sobre todo cuando discutamos el nuevo proyecto de bosques, entre paréntesis, se halla en el Senado. Pero estimo impropcedente tratar el tema en esta ocasión. Cuando llegue el momento, participaremos en la elaboración más detallada de una idea como la contenida en la indicación.

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

Ofrezco la palabra.

Cerrado el debate.

En votación.

—(Durante la votación).

El señor CORVALAN (don Luis).—
No puedo votar, por estar pareado con el Honorable señor Fuentealba, pero me parece que el hecho de existir un proyecto sobre este asunto no impide la aprobación del artículo propuesto. No daña en absoluto adelantar en este aspecto.

En verdad, el precepto se refiere a una cuestión de interés nacional: preservar las araucarias y otros árboles autóctonos de nuestro territorio.

—Se rechaza la indicación (9 votos contra 5 y 2 pareos).

El señor BULNES SANFUENTES.—
Señor Presidente, pediría dos minutos para dejar constancia de algunas ideas relacionadas con el artículo 313, ya aprobado.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—
Si le parece a la Sala, concederé dos minutos al Honorable señor Bulnes.

Acordado.

El señor BULNES SANFUENTES.—
Acabo de advertir que el penúltimo inciso del artículo 313 establece que el impuesto a las ganancias de capital, establecido en el Título IV de la ley de la Renta, que corresponde aplicar en los casos de expropiación de bienes raíces, podrá pagarse

anualmente en la proporción que el mismo artículo señala.

Dejo en claro que no existe en la actualidad en nuestra legislación un impuesto sobre las ganancias de capital en los casos de expropiación. El impuesto sobre las ganancias de capital es aplicable exclusivamente a las diferencias que se obtienen en las enajenaciones voluntarias. Tal fue el espíritu con que se dictó la ley 15.564. Los abogados de Impuestos Internos, que han estudiado el problema, así lo han dictaminado. Porque la expropiación, en Derecho, no es enajenación. La expropiación es un acto unilateral por el cual el Estado adquiere la propiedad de una cosa. No es una enajenación, que supone el consentimiento de la parte que se desprende de la cosa.

He querido dejar constancia de mi opinión, para la historia del establecimiento de la ley.

El señor FIGUEROA (Secretario).—
Corresponde tratar la indicación renovada número 671, tendiente a introducir el siguiente artículo nuevo: “En un mismo predio agrícola los salarios de los trabajadores serán iguales para un mismo trabajo. A partir de la fecha de promulgación de esta ley se procederá a nivelar los salarios de cada predio de acuerdo al más alto para una misma función. En ningún caso el trabajo a trato podrá tener una remuneración inferior al salario al día”.

Esta indicación renovada aparece suscrita por los Honorables señores Salomón Corbalán, Allende, Contreras Tapia, Altamirano, Contreras Labarca, Ámpuero, Luengo, Campusano, Chadwick, Luis Corvalán y Teitelboim.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—
En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor CORBALAN (don Salomón).—
El texto de la indicación es suficientemente claro, pero quiero hacer ver a los señores Senadores su justicia y necesidad. Actualmente, existe una odiosa e injusta discriminación en los salarios agrícolas.

Ello ha quedado de manifiesto en reiteradas ocasiones, incluso con motivo de los últimos conflictos laborales de los campesinos.

Por ejemplo, el obrero inquilino percibe una remuneración compuesta, en parte, por dinero efectivo y, en parte, por regalías. El total constituye el salario. Sin embargo, los obreros afuerinos o voluntarios, vale decir, aquellos que no son inquilinos, carecen de regalías o reciben muy pocas, pues no tienen casa ni derecho a tierra, o sea, las regalías fundamentales, y muchas veces tampoco reciben comida. En otras palabras, estos obreros, que realizan exactamente el mismo trabajo que los inquilinos —las mismas horas de trabajo, las mismas labores—, perciben una remuneración inferior, con la agravante de que no tienen regalías que podrían permitirles resarcirse de la injusticia de tener un salario más bajo.

En Colchagua, donde tanto caudal se ha hecho del salario de 8 escudos que se habría impuesto por el criterio del Gobierno, resulta que la mayor parte de los obreros son voluntarios. Pues bien, a ellos se les fijó un salario de 6 escudos. En circunstancias de que —repito— realizan las mismas tareas que los inquilinos, se les ha fijado un salario inferior en dos escudos al que obtienen éstos. Lo racional y lógico es que para una misma **función**, para un mismo trabajo, dentro de un mismo predio, exista igual remuneración; es decir, que se otorgue el salario de acuerdo con el trabajo realizado.

Aparece como una discriminación absolutamente injusta y odiosa establecer niveles de salarios distintos en un mismo predio. Por eso, presentamos esta indicación, y esperamos que el Senado la acoja, por ser de absoluta justicia.

—*Se rechaza la indicación (8 votos contra 5 y 5 pareos).*

El señor FIGUEROA (Secretario).—Indicación número 680, renovada por los mismos señores Senadores, para agregar un artículo nuevo que dispone que dentro

de las expropiaciones se comprenderá también la maquinaria, los “implementos” agrícolas y los enseres de labranza.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor CORVALAN (don Luis).—Se refiere a una materia ya resuelta por el Senado.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Queda retirada.

El señor CORVALAN (don Luis).—Es mejor que se rechace, con nuestros votos afirmativos.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Podríamos suspender la sesión hasta las dos y media.

El señor VON MÜHLENBROCK.—Continuemos, señor Presidente.

El señor CORBALAN (don Salomón).—Falta muy poco. Podríamos terminar.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Ese es mi deseo, señor Senador, pero algunos de los artículos transitorios suscitarán debate.

El señor CORBALAN (don Salomón).—Tenemos tiempo hasta la una y media.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Muy bien.

El señor FIGUEROA (Secretario).—En el artículo 1º transitorio, que las Comisiones proponen modificar, hay una indicación renovada, la número 652, para agregar el siguiente inciso: “Lo dispuesto en este artículo no será aplicable a aquellas propiedades que hayan sido adquiridas antes de la vigencia de la ley Nº 16.465, siempre que se reúnan las siguientes condiciones: a) que la adquisición haya sido hecha en subasta pública, y b) que no exista relación de parentesco entre el adquirente y el vendedor en toda la línea recta tanto en afinidad como consanguinidad y en la colateral hasta el segundo grado de afinidad o tercer grado de consanguinidad”.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor BULNES SANFUENTES.— Señor Presidente, quiero dejar constancia de que el artículo 1º transitorio, con la modificación propuesta o sin ella, representa no sólo un atentado contra un principio constitucional clarísimo, sino también contra uno de los derechos humanos más elementales, porque viene a establecer una sanción a posteriori para un acto que, en el momento en que se ejecutó, la ley consideraba perfectamente lícito. No existía disposición legal alguna que impidiera dividir libremente los predios agrícolas; sólo había la intención del Gobierno de llegar a estatuir disposiciones legales en ese sentido.

Así ocurría en el período a que esta norma se refiere, o sea, desde el 27 de noviembre de 1965 hasta el momento en que se dictó la ley que prohíbe la división de los predios agrícolas.

Frente a este acto perfectamente legítimo, respetado por la ley, que producía todos sus efectos legales un año después, se quiere establecer una disposición que impone una sanción durísima a quienes lo ejecutaron.

A los predios que se han dividido después del 21 de noviembre de 1965, aunque tengan menos de 80 hectáreas de superficie, no sólo se los somete expresamente a expropiación, sino que se establece que la indemnización se pagará con sólo 1% al contado.

Digo que esta norma viola la letra y espíritu claros de un precepto constitucional, porque el artículo 11 de la Carta Fundamental dispone: "Nadie puede ser condenado, si no es juzgado legalmente y en virtud de una ley promulgada antes del hecho sobre que recae el juicio." Pues bien, la norma en debate pretende que se juzgue y condene a un individuo en virtud de una ley dictada un año después del hecho sobre el cual recaería el juicio.

Si los señores Senadores hacen un poco de memoria, recordarán que en los tiem-

pos de Juan Sin Tierra, los pueblos aspiraban a que no se pudiera condenar a nadie en virtud de legislaciones promulgadas con posterioridad al hecho que había que juzgar. Precisamente, una de las conquistas del pueblo inglés en la Carta Magna fue este principio, que hoy está incorporado a todas las constituciones del mundo civilizado.

Repito: no sólo se está atropellando la Carta Fundamental, sino también un derecho humano inalienable, porque el ser humano pasa a no tener libertad ni seguridad, si el acto que ejecuta, perfectamente lícito, al amparo de la ley, puede mañana ser transformado en delito por un legislador y reportarle penas de cualquiera especie.

Por fortuna, en este país no sólo hay Gobierno y Congreso Nacional, sino también tribunales de justicia. Y estoy seguro de que este artículo será declarado nulo, como lo es en esencia, por la Corte Suprema, tan pronto se recurra a ella de inaplicabilidad.

La indicación que he firmado junto a otros señores Senadores para atenuar un poco los efectos de este artículo, a mi entender no tiene mayor importancia, porque el precepto completo es nulo y deberá ser abrogado por la Corte Suprema, para defender —repito— no sólo nuestra Carta Fundamental, sino, además, un derecho humano inalienable.

La señora CAMPUSANO.—Señor Presidente, en realidad, no es extraño oír al Honorable señor Bulnes defender los intereses de su clase.

Las cárceles de Chile están llenas de hombres y mujeres del pueblo, a los cuales se ha aplicado la ley, que la gran mayoría de ellos no conoce, porque viven en los extramuros de las ciudades o provincias o porque no saben leer ni escribir.

Durante muchos años, con absoluto vigor, se han dictado al pueblo leyes que éste ignora. Es muy conocido el caso del obrero agrícola de la zona magallánica,

respecto del cual el abogado de la Explotadora de Tierra del Fuego —esta compañía, en alianza con todos los sectores reaccionarios, quedó marginada ayer, de la reforma agraria— pidió pena de muerte por haber robado un cordero.

Por eso, digo que los señores de la Derecha reclaman porque en mínima parte se les aplicará una ley; porque los latifundistas hicieron todas las expropiaciones, desde 1963 en adelante, influidos por el miedo y el temor de que el movimiento popular subiera al Poder y se implantara una verdadera reforma agraria.

En consecuencia, estimo que debe aplicárseles la ley que ahora discutimos.

El señor BULNES SANFUENTES.—La Honorable señora Campusano está sosteniendo, en buenas cuentas, que los habitantes de este país no sólo deben atenerse a las leyes, sino también a las intenciones de los gobernantes. Quien no respete esa intención, mañana puede ser condenado a esta tremenda sanción económica, como también a penas corporales.

Eso significa no tener ningún sentido jurídico ni respeto alguno por los derechos de las personas.

Nosotros vivimos sometidos a la ley, y no a las intenciones de nadie.

La señora CAMPUSANO.—Pero los latifundistas hicieron con determinada intención la división de los predios.

El señor DURAN.—Señor Presidente, no distraeré la atención del Senado haciendo una exposición de puntos de vista con relación a este precepto, que no sólo es aberración jurídica, sino atropello a normas esenciales para la convivencia moral.

Sin embargo, no me he resistido a decir algunas palabras acerca de lo que hemos escuchado a la Honorable señora Campusano, quien está convencida de que el artículo en debate tiene como finalidad proteger a determinados grupos sociales o económicos, que Su Señoría denomina plu-

tocracia o sectores terratenientes. Y ese sentido de odiosidad con que la señora Senadora observa la disposición, cuando pretende proteger los derechos consagrados en la Constitución Política o las leyes, la ciega y le impide comprender otras realidades que tanto el Senador que habla como el Honorable señor Luengo, representante de la zona, conocemos.

En varias ocasiones, he tenido oportunidad de señalar el atropello que se inflige a las personas de situación económica holgada o importante, que se justifica, en concepto de muchos, dentro del lenguaje politizado o demagógico a que se han ido acostumbrando el Congreso Nacional y el país.

No deseo detenerme a hacer un examen exhaustivo sobre la injusticia de esta disposición, sino, simplemente, destacar un

hecho: en la zona de nuestra representación, en la comuna de Toltén, se hizo la división de un predio, y no fue adquirido por terratenientes ni latifundistas. Se trata, como lo sabe el señor Vicepresidente de la Corporación, que integra la combinación denominada FRAP, de una serie de pequeños adquirentes. Los terrenos abarcan una superficie que fluctúa entre 15 y 60 hectáreas. Esas personas, por intermedio del organismo estatal respectivo, están siendo víctimas de este mismo tipo de política.

Lo anterior lo señalé en las Comisiones. Tal situación se produjo como consecuencia de que entre los adquirentes había un dirigente del Partido Socialista, quien, durante una proclamación presidencial del señor Allende y ante la provocación de un elemento fascistoide de la comuna de Pitrufquén, sacó a éste de la concentración.

Es la hora de la "vendetta", similar a la que conocemos en esta oportunidad, como consecuencia de un acto legítimo del Senado con relación a un permiso constitucional: todos los señores Senadores saben que comenzó la hora de los cuchillos largos.

El señor PALMA.—De los dientes largos.

El señor DURAN.—Lo digo, porque en las últimas horas he tenido ocasión de ver cómo empezó a actuar la máquina destroncadora. Y uso el término “destroncadora”, porque estamos hablando en el lenguaje de la reforma agraria.

Estos cuchillos largos adoptan hoy una actitud de venganza porque el Senado, en uso legítimo de sus derechos, bien o mal, equivocado o no, en una posición justa, negó el permiso al Presidente de la República para ausentarse del país.

No creo que sea bueno, justo, correcto ni moral que estos hechos se produzcan. Y hacen muy mal, a mi juicio, los dirigentes políticos que impulsan este tipo de campañas que, en definitiva, resultan muy negativas.

No estoy defendiendo a nadie en particular, ni siquiera el atropello ignominioso a la gente de Toltén. Tampoco me preocupa lo que en definitiva ocurra con este precepto en los tribunales de justicia. Tan sólo quiero dejar constancia de cómo la pasión, la ceguera, la ignorancia o los odios, pueden llevar a un Gobierno a una línea de absoluta tolerancia con quienes manejan o siembran una política de odiosidades y llegan a cometer ese tipo de disparates.

Tengo el convencimiento de que los tribunales de justicia declararán inconstitucional la norma que se está dictando por una doble razón: primero, porque no se pueden promulgar leyes fundadas en reformas constitucionales que se aprobarán posteriormente. Una reforma de esta índole no hace buena una ley dictada con violación de un precepto constitucional existente. Y segundo, porque ni aun la disposición modificada de la Constitución —la promulgada hoy por el Presidente de la República; precepto discutible en cuanto a su fondo— ampara el atropello que aquí se está cometiendo.

Por eso, estimo conveniente que los Se-

nadores de Gobierno comprendan que están dictando una disposición que producirá dificultades y que no logrará aplicarse para alcanzar el objetivo que la inspiró.

No obstante darme cuenta de que es difícil lograr éxito respecto del planteamiento que hemos formulado, quiero dejar constancia de mis puntos de vista y anticipar que votaré favorablemente la indicación que he firmado, no porque ella vaya a modificar el carácter inconstitucional de la disposición que comentamos, sino porque, por lo menos, aminora el atropello y, en todo caso, salva algunas arbitrariedades aún más visibles.

El señor REYES.—Entre las indicaciones, hubo una que firmé para los efectos reglamentarios, a fin de que este artículo fuera suprimido.

A mi juicio, la disposición, en la forma como está redactada, contiene disposiciones respecto de las cuales los argumentos dados por los señores Senadores, si no en su integridad, por lo menos en parte considero atendibles.

Sin embargo, tenemos orden de partido de votar negativamente la indicación y a favor del artículo.

—*Se aprueban las enmiendas propuestas por las Comisiones unidas.*

El señor LUENGO (Vicepresidente).—En votación la indicación renovada número 652.

—*(Durante la votación).*

El señor AGUIRRE DOOLAN.—Voto que sí, por estimar inadmisible aprobar disposiciones legales con efecto retroactivo.

Fundado en eso mismo, suscribí la indicación renovada que ahora votamos.

El señor BULNES SANFUENTES.—Voto que sí, aun cuando atribuyo poca importancia a la indicación, porque me asiste la certeza de que la Corte Suprema de Justicia, en cada uno de los recursos de inaplicabilidad de que conozca con rela-

ción a esta materia, declarará que el artículo 1º transitorio es inconstitucional en su integridad.

—*Se rechaza la indicación renovada (11 votos por la negativa, 10 por la afirmativa y 3 pareos).*

El señor MIRANDA.—Podríamos suspender la sesión, ya que faltan alrededor de catorce artículos por tratar. Además, el artículo 2º transitorio se prestará para un largo debate.

El señor CORVALAN (don Luis).—Entiendo que están pendientes tan sólo una o dos indicaciones renovadas. Sería mejor que continuáramos sesionando hasta dejar despachado el proyecto.

El señor VON MÜHLENBROCK.—Me parece que antes de la una y media podríamos terminar el debate, pues lo que resta por ver es muy fácil.

El señor CORVALAN (don Luis).—Además, existe el peligro de que en la tarde no haya quórum de votación.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—¿Hay acuerdo para suspender la sesión?

No hay acuerdo.

El señor Secretario me comunica que sobre el artículo 2º transitorio hay informe de la Comisión de Legislación, y que el Honorable señor Chadwick, presidente de la Comisión, que está ausente de la Sala, manifestó su deseo de participar en el debate.

En consecuencia, si le parece a la Sala, se suspendería la sesión hasta las tres de la tarde.

Acordado.

Se suspende la sesión.

—*Se suspendió a las 13.19.*

—*Se reanudó a las 15.6.*

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Continúa la sesión.

En discusión el artículo 2º transitorio. Ofrezco la palabra.

El señor CHADWICK.—Con relación a este artículo, el Senado pidió informe

a la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, el cual está a disposición de los señores Senadores.

Parece natural que la Mesa ponga en discusión el informe y tome votación sobre él, antes de pronunciarse sobre la disposición propuesta en el proyecto, pues de la actitud que adopte el Senado respecto de dicho documento dependerá lo que pueda resolver más adelante la Sala sobre el artículo 2º transitorio.

Por eso, hago indicación para debatir el informe que está a disposición de los señores Senadores.

El señor LUENGO (Vicepresidente).—Si le parece a la Sala, se procederá en la forma solicitada por el Honorable señor Chadwick, en el sentido de discutir previamente el informe de la Comisión de Legislación.

Acordado.

El señor FIGUEROA (Secretario).—El informe a que ha hecho referencia el señor Presidente cuenta con la firma de los Honorables señores Chadwick (presidente), Juliet, Pablo, Teitelboim y Sepúlveda. Las conclusiones a que llega son las siguientes:

“1.—La mayoría de vuestra Comisión formada por los Honorables señores Chadwick, Pablo y Teitelboim consideró que no había infracción constitucional alguna al artículo 80 de la Constitución Política del Estado.

“Los Honorables Senadores señores Juliet y Sepúlveda, en voto de minoría, estimaron que se vulneraba esa disposición.

“2.—La unanimidad de la Comisión estimó que el artículo en consulta se ajusta a la Carta Fundamental en lo que se refiere a las normas sobre competencia.

“3.—La Comisión también la consideró constitucional en cuanto a las nuevas disposiciones sobre procedimiento, con la salvedad que formularon los señores Juliet y Sepúlveda en relación al artículo 24 de la ley de efecto retroactivo de las leyes, respecto a actuaciones y diligencias ya iniciadas.

"4.— La mayoría de la Comisión, con los mismos señores Senadores a que se hizo referencia en el punto 1.—, resolvió que no existe en la especie, violación alguna de la garantía constitucional de la propiedad que consagra el N^o 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado.

"Los Honorables Senadores señores Juliet y Sepúlveda estimaron que se trasgredía dicha garantía en cuanto a los derechos adquiridos de orden patrimonial nacidos bajo el imperio de la legislación vigente, y

"5.— La unanimidad de la Comisión consideró que el artículo en consulta, en su referencia al artículo 32 del proyecto, que crea nuevas figuras delictivas, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 11 de la Constitución, pues la norma penal sólo se va a aplicar a los hechos constitutivos de delitos que se cometan o acaezcan después de la promulgación de la ley de reforma agraria.

"En los términos expuestos, tenemos el honor de evacuaros la consulta que nos habéis formulado."

El señor LUENGO (Vicepresidente).— En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor MIRANDA.— Nos limitaremos a la opinión de los Honorables señores Juliet y Sepúlveda que, a nuestro juicio, es la que más se aviene con el precepto de la Constitución Política del Estado.

A nuestro entender y coincidiendo con el voto de minoría de los Senadores mencionados, la disposición sobre la cual se formuló la consulta, o sea, el artículo 2^o transitorio, vulnera el artículo 80 de la Carta Fundamental en todos aquellos casos en que haya juicios pendientes, pues esa norma transitoria viene a resolver por la vía legal situaciones y derechos válidas y legítimamente ejercidos ante los tribunales de justicia en conformidad a la legislación vigente. Muchas de tales alegaciones y defensas, si se les aplica la nueva legislación, dejarían de tener sen-

tido y eficacia, y los tribunales no tendrían otra función que desestimarlas, con lo cual se produce el hecho grave de que el Congreso Nacional, mediante el mecanismo de la ley, resuelve sobre juicios pendientes ante la justicia ordinaria, predicamento que es inaceptable.

Si bien los señores Senadores reconocen que el Congreso no entra a juzgar directamente la causa ni a avocarse a su conocimiento en el sentido literal del término, evidentemente su decisión produce el mismo resultado, pues afecta los derechos de las partes y resuelve los litigios incoados alterando fundamentalmente la decisión del tribunal y la situación jurídica de los interesados en el proceso, lo que es improcedente.

Además, a juicio de los mismos señores Senadores, de las actuaciones o diligencias judiciales ya realizadas, han nacido derechos adquiridos consagrados por el artículo 24 de la ley de efecto retroactivo, los que desde el momento en que tienen naturaleza patrimonial quedan bajo la garantía del derecho de propiedad que consagra el N^o 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado.

Tal es, en esencia, la opinión de los señores Senadores que sostuvieron el voto de minoría y que nosotros compartimos.

En el deseo de no prolongar el debate, hemos querido dejar expreso testimonio de la opinión de los Senadores aludidos, con el objeto de incorporarla a la discusión del artículo, que, como recordó el Honorable señor Chadwick, fue objeto de largo debate en las Comisiones, y en seguida se aceptó la proposición de enviarlo en consulta a la Comisión de Legislación y Justicia.

Por otra parte, estimamos que en la práctica la disposición en debate dará lugar a infinidad de recursos de inaplicabilidad que, en definitiva, deberá conocer la Corte Suprema.

A nuestro juicio, las observaciones formuladas en la Comisión por los Honorables señores Juliet y Sepúlveda se avienen

con el criterio que permanentemente se ha sostenido con relación al artículo 80 de la Constitución, y por eso estimamos que éste es vulnerado.

No es mi ánimo intervenir más latamente sobre la materia, tanto más cuanto que el informe de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia —debo reconocerlo— ha evacuado un estudio serio y completo respecto del problema.

El señor CHADWICK.— El informe que conoce la Sala es el resultado de una elaboración absolutamente científica desde el punto de vista jurídico, que se presenta a la consideración de los Honorables Senadores con la máxima idoneidad.

Antes de deliberar, los miembros de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia estimamos conveniente oír la opinión del profesor más antiguo de la Cátedra de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, don Jorge Guzmán Dinator, quien puede ser considerado, no sólo un profesor ampliamente informado sobre la materia —por lo que ya he dicho—, sino además dotado de especial autoridad frente al Partido Radical, pues es uno de sus militantes más distinguidos en las esferas universitarias.

De manera que el informe no ha sido elaborado con un propósito determinado.

Debo confesar, además, que sugerí este acuerdo a la Comisión, porque tenía el convencimiento más absoluto de que el artículo 2º transitorio no vulnera disposición constitucional de ninguna especie; que no hay razonamiento alguno que pueda hacer vacilar respecto de esa convicción, porque el precepto en referencia es absolutamente claro, y no admite dos interpretaciones. Tan así es que cuando la disposición del artículo 80 del Código Fundamental fue revisada por los constituyentes de 1925, los miembros de la Comisión Especial estimaron innecesario entrar a su estudio en detalle, pues fue opinión unánime que dicho precepto, que venía de la Constitución de 1933, no daba lugar a ninguna duda sobre su correcta aplicación.

El precepto contiene la norma de independencia del Poder Judicial en el ejercicio de las facultades que le son inherentes. Y así, su primera oración dice que “la facultad de juzgar las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente a los Tribunales establecidos por la ley”.

Aunque los profesores del ramo y los estudiosos de la Constitución Política del Estado señalen que esa afirmación es excesiva, porque la propia Carta Fundamental prevé casos en que el Congreso Nacional ejerce funciones judiciales y otros en que también lo hace la Administración, lo cierto es que la idea matriz está suficientemente expresada en el sentido de que, no obstante que la Ley Suprema autoriza excepciones, los casos civiles y criminales deben ser juzgados por los tribunales de justicia.

La disposición que completa este artículo enfatiza o acentúa la idea expresada por el constituyente. Dice que “ni el Presidente de la República, ni el Congreso, pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos”.

De modo que la prohibición que el constituyente consagra en tal precepto no va ni puede ir más allá de lo que dice el tenor literal de la disposición. Es un principio general de derecho que no puede ser desconocido en cuanto a que las prohibiciones son de interpretación restringida. Cada vez que nos encontramos ante una prohibición, no puede el intérprete dar una aplicación extensiva a casos análogos o a situaciones semejantes. Lo que se prohíbe es sólo lo comprendido en aquella regla que consagra la disposición respectiva. Pero, como dice el informe, ejercer funciones judiciales es, en último término, juzgar. Y ésta es una operación lógica que de ninguna manera se confunde con la que es propia del legislador, quien está llamado a dar las normas generales. Cada vez que el legislador cumple esta función, que es suya por antonomasia, está dando nor-

mas generales; de ninguna manera está ejerciendo funciones judiciales. El juzgamiento —tuve ocasión de recordarlo en la Comisión, y en el informe así se dice— es el resultado de una operación lógica, que supone reconocer la existencia de una norma, premisa mayor de un verdadero silogismo, para determinar en seguida el caso particular sometido a juicio, lo que desempeña la función de la premisa menor. La decisión no es sino la conclusión necesaria que resulta de esta relación lógica entre las normas generales y el caso particular sometido a juzgamiento. Por eso, es conceptualmente inadmisibles, una aberración, confundir lo que el legislador dispone para todos los casos que se encuentren o puedan encontrarse comprendidos dentro de la norma, con la operación de juzgamiento, que es siempre una decisión radicada en casos particulares, mediante la extracción de la decisión que hace el juez de la premisa mayor y de la identificación del caso llamado a juzgar.

No deseo dilatar estas observaciones, pues me parece que todo cuanto se dice en el informe es suficiente y no necesita adiciones.

Pensar, como lo ha hecho la minoría, que el legislador está impedido de dictar normas generales porque podría llegar a afectar a algunas causas sometidas a litigio, es apartarse no sólo del sentido literal de los términos empleados por el constituyente de la regla de hermenéutica que obliga a dar a las prohibiciones una interpretación restrictiva, del sentido lógico que tiene el acto de juzgar, sino, además, significa ponerse en contradicción con lo que pacíficamente ha sido aceptado en nuestro país, sin discusión alguna, a lo largo de los años, y que está suficientemente ilustrado en el artículo 9º del Código Civil, que es obra, como todo el cuerpo legal, de don Andrés Bello, jurista de la más alta reputación en toda América Latina. Andrés Bello, siendo un liberal en su concepción filosófica, no tuvo vacilación

alguna en admitir que el legislador puede, incluso, dictar leyes interpretativas. Y dijo en el inciso segundo del artículo 9º del Código Civil, que en ese caso los juicios pendientes deberán sujetarse a la ley interpretativa dictada por el Congreso Nacional durante la tramitación de esos juicios. Lo dijo en los siguientes términos: "Sin embargo, las leyes que se limiten a declarar el sentido de otras leyes, se entenderán incorporadas en éstas; pero no afectarán en manera alguna los efectos de las sentencias judiciales ejecutoriadas en el tiempo intermedio." Por lo tanto, si la sentencia judicial no ha alcanzado ese grado que pone término al litigio, que lo deja ejecutoriado, debe ceñirse a la nueva ley que con el carácter de interpretativa sancione el Congreso Nacional. Esto viene a demostrar que ya en el siglo XIX no había duda alguna respecto del poder que tiene el Congreso Nacional para entrar a regir la sustancia de lo litigioso, la materia misma que debe decidir el juez.

El señor PALMA.—Participo del criterio manifestado por el Honorable señor Pablo, pero deseo hacerle una consulta: ¿significa esto la iniciación de una nueva demanda para todo aquello que hubiera sido resuelto?

El señor CHADWICK.—No, señor Senador. Me hago cargo de la pregunta que acaba de formular el Honorable señor Pablo, y doy una respuesta negativa. No se trata de que deba iniciarse un nuevo juicio, sino que el tribunal que está conociendo de la causa deberá arreglar su juzgamiento a la nueva ley que le viene a señalar cuál es el alcance de la antigua.

Es cierto que Andrés Bello limitó esta ultraacción, la retroactividad de la ley, a los casos de la ley interpretativa. Pero también es cierto que ha sido principio inconcuso, nunca discutido por la Corte Suprema, que la irretroactividad de las leyes civiles es meramente legal; o sea, que no nace de la Constitución Política, que no significa una limitación para el legislador

y que su verdadero papel es de interpretación o de hermenéutica en el caso de dudas. Cuando el legislador tiene la voluntad conocida de dar a sus disposiciones efecto retroactivo, deben aplicarse sus preceptos con ese alcance, a menos que se trate de una cuestión penal o se lesione un derecho de propiedad al margen de las garantías del número 10 del artículo 10 de la Constitución Política.

Por lo tanto, la cuestión relacionada con el artículo 80 nos pareció puramente formal, sin ningún contenido que obligara a meditación muy exhaustiva.

El problema podrá presentarse, en cambio, en el número 10 del artículo 10 de la Constitución Política: si las personas cuyos predios van a ser expropiados han adquirido ya un derecho del cual no podrían ser privadas sin la correspondiente indemnización. Así planteada la cuestión, la Comisión no tuvo mucho trabajo, porque se anticipó el Gobierno, por intermedio de uno de sus altos funcionarios y después mediante un oficio del Ministerio de Agricultura, a dar la interpretación del autor de la indicación, que ha pasado a ser artículo 2º transitorio del proyecto de reforma agraria. En esas explicaciones, reiteradas y confirmadas por el Ministro de Agricultura, quedó establecido que la expropiación no perfeccionada es aquella cuya gestión no ha terminado, que se encuentra pendiente, sea porque el plazo que tiene el expropiado para reclamar no ha empezado a correr por no haber sido notificado, sea porque estuviera transcurriendo, sea porque se han ejercitado los derechos y el juicio no ha terminado por sentencia ejecutoriada, por transacción o avenimiento. En todos estos casos, y para los efectos del artículo 2º transitorio, el Gobierno, autor de la indicación, aclara y precisa que se trata de expropiaciones no perfeccionadas y que este concepto no tiene otro alcance. Entonces, el más empeñado en ver inconstitucionalidad en lo relativo al número 10 del artículo 10 de la

Constitución Política, se queda sin objeción posible que formular, porque si la expropiación no ha sido perfeccionada, si no ha salido del patrimonio del expropiado el bien raíz sobre el cual recaerá la expropiación, tampoco aquél ha adquirido crédito de ninguna especie, no ha ingresado a su patrimonio un derecho de terminado que pueda hacer valer contra la entidad expropiadora. Tiene una mera expectativa, la esperanza, la creencia, el temor de que su predio será expropiado, de que va a ser titular de un crédito. Pero en el momento en que se aplica la ley, nada ha cambiado en su patrimonio.

Cuando examinamos esta materia en la Comisión, formulé una pregunta muy sencilla: ¿qué iba a decir el que mantiene la objeción, en el caso de fallecimiento del que será expropiado? ¿Van a sucederle los herederos en algún derecho de crédito, o lo sucederán en el bien de que se trata, en materia de un acuerdo de expropiación no perfeccionado? No hay duda alguna de que no habiéndose finiquitado ese modo de adquirir, que al mismo tiempo es título de la expropiación, porque no está perfecta, el expropiado sólo transmite a sus herederos el inmueble; no transmite crédito alguno; no es titular de ninguna acreencia contra el Estado o el organismo expropiador. En esas condiciones, la nueva ley puede modificar las expectativas sin lesionar en forma alguna el número 10 del artículo 10 de la Constitución Política.

El señor REYES.—En el propósito de comprender mejor la interpretación que la Comisión de Legislación dio al artículo 2º transitorio, me interesaría conocer si el concepto de perfeccionamiento, es decir, de finiquito del trámite —Su Señoría me perdonará si no uso términos jurídicos muy exactos, porque no los domino—, puede aplicarse a otras operaciones finiquitadas, por ejemplo, mediante la inscripción de dominio del nuevo adquirente de subdivisiones, de conformidad con lo

establecido en el artículo 1º transitorio. Entiendo que, en opinión de Su Señoría, no pueden ser alterados los efectos de un juicio terminado, pero sí pueden quedar sujetos a las nuevas disposiciones que el Congreso dicte los que se encuentren en actual tramitación. De ahí que me permita relacionar este análisis que ha hecho la Comisión respecto del artículo 2º, con el 1º, y preguntar si así como se estima que aquellos actos finiquitados en el nivel judicial no pueden ser alterados, podrían ser afectados por esta ley los finiquitados en el nivel administrativo, reconociendo determinados dominios.

El señor CHADWICK.—El informe es categórico en cuanto advierte que la Comisión sólo estudió el artículo 2º transitorio. De esa limitación no podíamos salirnos, porque a ello se refería la consulta que se nos formulaba.

Eso sí que, dada la redacción de la consulta, nos sentimos autorizados para estudiar todas las objeciones que pudieran formularse al artículo 2º transitorio.

En esta forma respondo a la pregunta en lo principal: no hemos examinado el artículo 1º transitorio.

Respecto del alcance del artículo 2º transitorio, deseo agregar que se encuentra determinado en el oficio que envió el señor Ministro de Agricultura, en el cual se hace la expresa salvedad de que el concepto de expropiación no perfeccionada sólo rige para este precepto.

Podría agregar opiniones muy personales, en el sentido de que la naturaleza jurídica de la expropiación ha sido fijada por la doctrina principalmente mediante dos tesis: una, en que domina el criterio privatista, de Derecho Privado, que ve en ella una simple transferencia de dominio, y otra, de carácter publicista, de Derecho Público, que ve principalmente en ella un acto de autoridad. La Corte Suprema, tradicionalmente, ha dicho que la expropiación no se perfecciona hasta que no haya sido enterado el precio. Esta doctrina la ha mantenido de

conformidad con el texto antiguo del artículo 10, Nº 10, de la Constitución, que exigía el pago previo. Naturalmente, ahora que el constituyente chileno admite el pago a plazo, esa doctrina tendrá que considerar la nueva realidad constitucional.

En todo caso no hay ninguna duda en orden a que el artículo 2º transitorio, materia de nuestro informe, no admite la objeción de atender contra la disposición del artículo 80 de la Constitución, ni contra ningún otro.

En cuanto a los reparos de inconstitucionalidad que se pudieran formular respecto del artículo 1º transitorio, no estoy en condiciones de absolver la pregunta, porque no lo estudié detenidamente. A mi juicio, si fue votado por la Sala, es porque ha sido considerado, desde el punto de vista formal por lo menos, perfectamente constitucional.

El señor SEPULVEDA.—En la Comisión de Constitución que preside mi Honorable colega el señor Chadwick, quien ya ha tenido oportunidad de exponer en forma extensa los puntos de vista de los Senadores que formaron mayoría para informar en este caso —los Honorables señores Chadwick, Pablo y Teitelboim—, en compañía con el Honorable señor Juliet sostuvimos criterios distintos de los expuestos por el Honorable colega, y planteamos, prácticamente, en el informe que conoce la Sala en esta oportunidad, un voto de minoría, que no compartía, como es natural, los puntos de vista expuestos con anterioridad.

Con el Honorable señor Juliet creemos que la disposición del artículo 2º transitorio del proyecto atenta contra derechos constitucionales y contra principios de derecho universalmente reconocidos, porque atenta contra las normas más elementales de derecho cambiar las reglas del juego mientras se están discutiendo hechos que afectan fundamentalmente a los derechos que asisten a una persona determinada.

Así como hay un principio constitucional consagrado en el artículo 11 de la Carta Fundamental, de que ninguna persona puede ser juzgada sino por las leyes vigentes en el momento en que el hecho que se considera punible fue cometido, así también, incluso en el orden patrimonial, los derechos no pueden ser declarados por los tribunales sino en virtud de leyes vigentes en los momentos en que los hechos que los crearon fueron verificados o consumados.

No se pueden cambiar, así como así, las reglas del juego en el preciso momento en que se están juzgando estos hechos y en que ya hay derechos total o parcialmente creados o afectados por el juicio que está pendiente. Al establecer el artículo 80 de la Constitución que no puede avocarse al conocimiento de juicios pendientes, ni pretender resolver otra autoridad que no sean los tribunales de justicia, a quienes la Constitución y las leyes se los ha entregado, está diciendo mucho más de lo que el texto de la Constitución expresa, si se lee en forma simple y clara. Es evidente que si se lee el artículo 80 de la Constitución con el criterio de interpretarlo exclusivamente limitado al alcance directo de las palabras, significa que el Congreso Nacional estaría privado exclusivamente de transformarse en juez...

El señor CHADWICK.—Así es.

El señor SEPULVEDA.—..., de traer los autos a conocimiento de esta Sala, de ponderar los hechos y alegaciones de derecho formuladas en el juicio y de dictar sentencia transformándose en un verdadero tribunal. Evidentemente, ese concepto está reñido con la disposición del artículo 80, y resultaría inconcebible pretender que su finalidad es que el Senado y la Cámara de Diputados en conjunto, en un momento dado, tuvieran la peregrina idea de traer juicios pendientes ante los tribunales y dictar fallos dentro del Congreso Nacional.

Como ello no puede ocurrir, el alcan-

ce de la disposición es otro, porque no pueden dictarse disposiciones legales, ni mucho menos constitucionales, que no tengan ningún alcance, sino sólo un sentido teórico, inaplicables en la realidad. La ley se entiende dictada para producir efectos y no para ser meras declaraciones de tipo romántico, teórico, doctrinario, que no están destinadas a producir efecto alguno.

¿De qué manera produce efecto la disposición del artículo 80 en lo que al Congreso Nacional se refiere?

En lo referente al Presidente de la República, al Poder Ejecutivo, es muy clara. Si el Presidente de la República se llevara los autos a su despacho y dictara decretos firmados por los Ministros de Justicia o del Interior resolviendo una causa, incurriría en una violación flagrante del artículo 80 de la Constitución. Pero no se concibe que el Congreso Nacional, en cuerpo las dos Cámaras, actuando en conjunto o separadamente, puedan realizar ese mismo acto.

¿Cómo puede el Congreso Nacional vulnerar el artículo 80? Dictando leyes en forma directa, resolviendo el conflicto sometido a los tribunales, y es precisamente lo que ocurre en la esencia del artículo 2º transitorio del proyecto. Sencillamente, por esta disposición se dictan normas de tal precisión, tan directamente encaminadas a resolver los juicios pendientes que existen sobre esta materia, que al juez que está conociendo de ellos no le quedará sino aplicar las nuevas disposiciones de la ley y dictar una sentencia en virtud de las normas que nosotros dictaríamos aquí por el camino de la ley. Porque ésta es la vía por la cual puede actuar el Congreso. No puede ser de otra manera. La ley es la vía que el Poder Legislativo puede usar para intervenir en una facultad que la Constitución entrega a los tribunales de justicia. En este caso, la ley es tan precisa que dicta normas distintas a las vigentes en las leyes actuales. Evidentemente, por esta vía se

están resolviendo juicios pendientes; se están afectando derechos que existen actualmente y pertenecen a determinadas personas que están litigando ante los tribunales de justicia.

El Honorable señor Chadwick invocaba los antecedentes del oficio enviado por el señor Ministro de Agricultura a la Comisión, precisando los alcances de lo que se entendía por expropiación no perfeccionada, que son aquellas a las que se aplican las disposiciones del artículo 2º transitorio.

Tal vez se quiso dar la garantía de no afectar derechos, legítimos al decir que esta disposición sólo se aplicará a las expropiaciones no perfeccionadas. Pero resulta que entre ellas están, precisamente, las sometidas en la actualidad al conocimiento o resolución de los tribunales de justicia.

El oficio de fecha 12 de enero, agregado al final del informe contenido en el boletín N° 22.636 —cito el número porque creo que será muy valioso que quede incorporado en la discusión del proyecto, puesto que en ese boletín aparece consignado el informe de la Comisión de Constitución, que deberá formar parte de la historia de la ley para su interpretación posterior, si se llega a sancionar en definitiva la disposición—, dice que se entiende por expropiaciones no perfeccionadas las que hayan sido notificadas al propietario del predio expropiado, y el plazo para interponer el reclamo sobre la procedencia o sobre el monto de la indemnización se encontrare pendiente. Ello es obvio, como lo es también que no estén perfeccionadas aquéllas que, habiendo sido acordadas o decretadas, no han sido notificadas al dueño del predio expropiado. Pero en el N° 2º de esta especificación de las expropiaciones no perfeccionadas, se lee lo siguiente:

“Aquéllas que, habiendo sido notificadas al propietario del predio expropiado, éste ha interpuesto reclamo judicial dentro de plazo respecto de su procedencia o

sobre el monto de la indemnización, encontrándose pendiente el juicio respectivo, por no haber terminado por sentencia judicial de término ejecutoriada, transacción o avenimiento;”.

De tal manera que estas normas se aplicarán derechamente a los juicios pendientes en la actualidad en que se esté litigando, precisamente, el monto de la indemnización, la forma de pago, los derechos que asisten al expropiado determinados en la ley 15.020 o en otras vigentes, con relación a la reforma agraria que actualmente está en aplicación.

Es un error de concepto, a mi juicio, el sostenido por mi distinguido amigo y la mayoría de la Comisión: decir que mientras no esté terminado el juicio y no haya sentencia de término, no hay derecho adquirido, sino una simple expectativa. Considero que no. A mi juicio, puede haber —y en muchos casos los hay— derechos adquiridos. Por eso, esta disposición no sólo atenta contra el artículo 80 de la Constitución, sino también contra el artículo 10, N° 10, que se acaba de modificar por una disposición constitucional recién promulgada, pero que en la especie ampara el derecho de propiedad en la misma forma como lo amparaba la disposición vigente anteriormente.

Ocurre que un proceso o un procedimiento de expropiación no es un solo acto; por lo tanto, no existen meras expectativas hasta no estar finiquitado el juicio por sentencia de término o ejecutoriada. Una expropiación se verifica por actos sucesivos, y puede ocurrir perfectamente que, decretada ella por el Presidente de la República o por el Consejo de la CORA, ya esté produciendo efectos que no pueden ser variados por actos posteriores ni siquiera de la justicia, en cuanto a la validez de la resolución del Primer Mandatario o de aquella Corporación. Si el reclamo del interesado se funda en los derechos que él puede invocar para obtener el pago de la indem-

nización, para determinar el verdadero valor de la propiedad, no puede tachar aquél la validez del acto de la expropiación en sí. Ya se han creado derechos y obligaciones porque sería perfectamente válido el decreto de expropiación. Producida la notificación, ya ese hecho sería inamovible; de ahí ya nacen derechos y también obligaciones. Lo que posteriormente se puede discutir en los tribunales son las consecuencias jurídicas y patrimoniales de esos derechos ya nacidos o producidos y sus obligaciones.

De ahí que no se puede ser tan absoluto y decir que aquí hay solamente meras expectativas. Hay derechos y obligaciones que se han ido engendrando desde el primer acto que constituye este proceso correlativo que va, en definitiva, a perfeccionar la expropiación.

En consecuencia, creemos que este precepto vulnera o puede vulnerar —es lo mismo para los efectos de la constitucionalidad— derechos adquiridos y principios de derecho universalmente reconocidos; de modo que falta en forma flagrante al principio consagrado en el artículo 80 de la Constitución, al impedir que otros poderes del Estado administren justicia por cualquiera vía: por la vía formal de dictar una resolución o por la que este cuerpo colegiado, el Congreso Nacional, puede ejercer, cual es la de dictar normas legislativas que vayan directamente a resolver el conflicto.

Así ocurre con el artículo 2º transitorio, en virtud del cual las expropiaciones decretadas por el Presidente de la República en conformidad con las letras d) o f) del artículo 15 de la ley N° 15.020, y que no se encontraren perfeccionadas a la fecha de vigencia de esta ley, se registrarán, en lo que respecta a la forma de determinar la indemnización —fíjense los Honorables colegas: la forma de determinar la indemnización incide directamente en el monto de ésta, en los derechos que el interesado tiene a percibir una indemnización determinada de acuer-

do con las leyes actualmente vigentes—, por las normas establecidas en el capítulo IV del título II.

Más adelante agrega: “Las indemnizaciones correspondientes a expropiaciones que no se encontraren perfeccionadas” —ya hemos visto las que están actualmente sometidas a conocimiento de los tribunales— “a la fecha de la presente ley..., se pagarán en la siguiente forma”. Es decir, se dictan normas en absoluto diferentes de las que actualmente rigen y que han entregado derechos determinados a las personas afectadas por decretos de expropiación.

Por eso, considero que es hilar demasiado delgado, e interpretar nuestra Constitución y las normas universales de derecho con demasiada buena voluntad, para llegar a la conclusión de que esta disposición, que a primera vista atenta contra derechos adquiridos, que cambia las normas legales y los derechos a los cuales están sometidas actualmente las expropiaciones, no estén en contra de nuestro régimen jurídico.

Con el Honorable señor Juliet estimamos que cualesquiera que fueren las consecuencias que se persiguen en el orden patrimonial; cualesquiera que fueren las consideraciones de tipo político e ideológico que se persigan con estas disposiciones, y cualquiera que sea el interés de carácter fiscal o estatal comprometido en ellos, hay una flagrante violación de los principios de derechos consagrados en nuestra Constitución.

Considero que este informe, a pesar de que la manifestación de voluntad del Senador que habla y del Honorable señor Juliet es de minoría, constituye un antecedente muy valioso para la historia de la ley, que deberán aplicar en definitiva los tribunales de justicia, no sólo en las materias que hemos abordado en cuanto se refiere a la posible inconstitucionalidad por violar el artículo 80 de la Constitución y su artículo 10, N° 10, sino también —en parte estuvimos de acuerdo to-

dos los miembros de la Comisión— para precisar el alcance de esta disposición —para el caso que sea dictada— en lo atinente a castigar hechos punibles, hechos que constituirían delitos cometidos antes de la vigencia de esta ley, y también en lo concerniente a los alcances de la interpretación de la ley con relación al artículo 20 del Código Civil respecto del efecto retroactivo de las leyes.

El señor JARAMILLO LYON.—Asistimos a un debate de alto nivel jurídico, de tipo constitucional. Por desgracia, como abogado, como hombre de derecho, debo reconocer, con pena, que estamos en un debate meramente académico, en una discusión bizantina, en mi concepto, sin ningún valor.

Afirmo que en estos instantes las relaciones patrimoniales entre los hombres ya no están sujetas al imperio de la Constitución o de la ley, sino, desafortunadamente, reguladas por la presión, el odio, la amenaza y, en muchos casos, también por la venganza.

Al salir de la sesión de la mañana de hoy, tuve oportunidad de conversar con un colega abogado de la localidad de Peumo, quien me denunció un hecho que nada prestigia nuestras relaciones jurídicas.

Hace dos meses se celebró en esa localidad un contrato de promesas de venta de un predio de sesenta hectáreas, en que el promitente vendedor era el agricultor don Favio Cruz, y el promitente comprador, don Román Castro, hombre modesto, correligionario mío, esforzado, que después de tranquear con muchas dificultades por la vida, había logrado amasar algunos dineros y se interesaba por comprar esa propiedad.

Se celebró el contrato de promesa, no simplemente por escrito, sino por escritura pública. El precio se pagaría —tengo entendido— en el mes de mayo, cuando se iniciara el año agrícola.

Quiero decir con absoluta certeza, porque la persona que me hizo la denuncia me merece fe, que tan pronto como los

dirigentes de la Democracia Cristiana de la comuna de Las Cabras supieron que se había celebrado ese contrato de promesa, empezaron con presiones y amenazas en contra del promitente vendedor, don Favio Cruz, para exigirle que su propiedad no fuera transferida a don Román Castro, sino que a los campesinos de esa región. El promitente vendedor no puso mayores objeciones. A él no le interesaba la persona del comprador, ya fueran los campesinos o el señor Castro. Es hombre viejo, deseoso de deshacerse de sus actividades para acogerse a un bien ganado retiro. Pero el promitente comprador, don Román Castro, quiso ejercer el derecho que emanaba de este contrato de promesa y establecer que a él le correspondía, de acuerdo con la ley vigente y la obligación proveniente de ese contrato, adquirir la propiedad o, en caso contrario, que se le pagara la indemnización correspondiente.

Pero inmediatamente fue reducido el promitente comprador. Se lo amenazó con que, si insistía en exigir el cumplimiento del contrato legalmente celebrado, caerían sobre él grandes venganzas. Como dijo el Honorable señor Durán esta mañana, caerían en contra de toda su familia esos cuchillos largos, la guadaña del odio y la venganza, y la CORA expropiaría al predio perteneciente a su padre. Este se encuentra postrado, prácticamente ya en su lecho de muerte. Es un hombre que ha sufrido toda clase de desgracias; incluso le fue amputada una pierna.

En consecuencia, lo anterior demuestra que cualquiera que sea la posición que se defienda en este hemicycleo, ya sea la del Honorable señor Chadwick o la del Honorable señor Sepúlveda —buenos argumentos se han esgrimido por ambas partes—, de muy poco sirve si se ha hecho tabla rasa de la Constitución y sólo prevalecen las amenazas, los odios y las actitudes de hecho.

He querido reseñar estos hechos para no seguir perdiendo el tiempo en debates bizantinos.

El señor CHADWICK.— Las palabras pronunciadas por el Honorable señor Sepúlveda tienen, a mi juicio, adecuada réplica en el informe que los señores Senadores tienen a la vista. Podría contestarle, pero pienso que el debate se alargaría inútilmente.

Me limitaré a pedir a la Mesa que ponga en votación la indicación que presenté para que el informe a que hice referencia se incorpore al debate del artículo 2º, y pueda ser consultado con facilidad por quien tenga interés en conocer las razones que nos condujeron a las conclusiones que proponemos al Senado.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Si a la Sala le parece, se incorporará a la versión de este debate el informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, recaído en la consulta del Senado sobre constitucionalidad del artículo 2º transitorio.

Acordado.

—*El texto del informe cuya inserción ha sido acordada es el siguiente:*

“Honorable Senado:

Con fecha 10 del presente, acordásteis consultar a esta Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento, acerca de la constitucionalidad del artículo 2º transitorio del proyecto de reforma agraria, como asimismo, de las indicaciones formuladas a su respecto para el segundo informe reglamentario de las Comisiones Unidas de Hacienda y de Agricultura y Colonización, que tuvieron la misión de informaros esta iniciativa de ley.

A las sesiones en que se trató la materia consultada concurrió especialmente invitado el profesor de Derecho Constitucional de la Universidad de Chile, don Jorge Guzmán Dinator, cuya valiosa cooperación nos es grato reconocer. También asistió el Asesor del señor Ministro de Agricultura, don Jorge Orchard, quien

además de exponer los puntos de vista del Gobierno, aportó diversos antecedentes sobre la disposición motivo de la consulta.

En primer lugar, debemos manifestaros que aunque el oficio consulta de la Sala N° 1.958 señala que ella ha sido motivada en el hecho de que “según algunos señores Senadores, esa disposición y sus indicaciones infringirían lo dispuesto en el artículo 80 de la Constitución Política, al resolver por la vía legislativa asuntos que están actualmente sometidos al conocimiento de los Tribunales de Justicia”. La Comisión está que su estudio e informe debía recaer sobre los diversos aspectos constitucionales del artículo impugnado dados los términos amplios de la consulta que se refiere a la “constitucionalidad del artículo segundo transitorio y de sus indicaciones”.

Al mismo tiempo y en atención a que dichas indicaciones fueron aprobadas por las Comisiones Unidas de Hacienda y de Agricultura y Colonización, se acordó evacuar la consulta considerando el texto propuesto al Senado por esas Comisiones en su segundo informe reglamentario.

El Honorable Senador señor Pablo pidió se dejara constancia en el informe que en su opinión y en conformidad al predicamento reiterado de esta Comisión, no cabe declarar la inconstitucionalidad de disposiciones que tienen su origen en la Cámara de Diputados, por lo que sería improcedente, en este caso, la indicación de inadmisibilidad por esa razón, basada en el N° 4º del artículo 112 del Reglamento del Senado.

Su Señoría agregó que, a su juicio, las indicaciones del señor Ministro de Agricultura no alteran la sustancia de lo aprobado por la Cámara de Diputados, ya que se trata de simples enmiendas de tipo formal.

El artículo segundo transitorio propuesto por las Comisiones Unidas de Hacienda y de Agricultura y Colonización que se tomó, según dijimos, como antecedente para evacuar nuestro informe, expresa textualmente:

“Artículo 2º—Sin perjuicio de lo dispuesto en el inciso segundo del artículo 153, las expropiaciones decretadas por el Presidente de la República, en conformidad a lo dispuesto en los artículos 44 letra f) de la ley Nº 7.747, 78 de la ley Nº 15.511 y 15 letra c) de la ley Nº 15.020 y las acordadas por el Consejo de la Corporación de la Reforma Agraria, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 15 de la ley Nº 15.020 y 1º del D.F.L. R.R.A. Nº 9, de 1963, y que no se encontraren perfeccionadas a la fecha de vigencia de la presente ley, se regirán en lo que respecto a la forma de determinar la indemnización por las normas establecidas en el Capítulo IV del Título II. Será aplicable, además, lo dispuesto en los artículos 31 y 32 de la presente ley.

“Las indemnizaciones correspondientes a expropiaciones que no se encontraren perfeccionadas a la fecha de vigencia de la presente ley, que hubiere efectuado la Corporación de la Reforma Agraria en conformidad a la ley Nº 15.020 y al D.F.L. R.R.A. Nº 9, de 1963, se pagarán en la siguiente forma:

“a) En el caso de que la expropiación se hubiere efectuado en conformidad a la letra a) del artículo 15 de la ley Nº 15.020, correspondiente a la letra a) del artículo 1º del D.F.L. R.R.A. Nº 9, citado, con un 1% al contado y el saldo en bonos de la Reforma Agraria de la clase “C”.

“b) En el caso de que la expropiación se hubiere efectuado en conformidad a las letras d) o f) del artículo 15 de la ley Nº 15.020, correspondientes a las letras d) o f), respectivamente, del artículo 1º del D.F.L. R.R.A. Nº 9 citado, en la forma establecida en el artículo 43 de la presente ley.

“Cuando se trate de expropiaciones que no se encontraren perfeccionadas a la fecha de vigencia de la presente ley, que el Presidente de la República hubiere efectuado en conformidad a la letra f) del artículo 15 de la ley Nº 15.020, correspondiente a la letra i) del artículo 1º del D.F.L. R.R.A. Nº 9, citado o al artículo 78 de la ley Nº 14.511, la indemnización se pagará con un 1% al contado y el saldo en treinta cuotas anuales iguales. El 70% del valor de cada cuota del saldo de la indemnización se reajustará a la fecha de su pago en proporción a la variación que hubiere experimentado el índice de precios al consumidor, calculado por la Dirección de Estadística y Censos, entre el mes calendario anterior a aquél en que la entidad expropiadora tomó posesión material del predio expropiado y el mes calendario anterior a aquél en que venza la respectiva cuota. Cada cuota devengará un interés del 3% anual que se calculará sobre su monto y sobre el 50% de su reajuste. Los intereses se pagarán conjuntamente con las respectivas cuotas.

“En el caso de las expropiaciones antes referidas, el expropiador podrá tomar posesión material del predio expropiado, previa consignación de la parte al contacto de la indemnización, que corresponda pagar de acuerdo con lo dispuesto en el presente artículo, ante el Tribunal de Primera Instancia que estuviere conociendo o le corresponda conocer del reclamo por la procedencia de la expropiación, en conformidad a lo dispuesto en los artículos 153 y 315, inciso segundo.

“Para los efectos de la consignación referida, la entidad expropiadora hará una determinación provisional de la indemnización, de acuerdo a lo dispuesto en los artículos 40 y 42, incisos primero y segundo, teniendo en cuenta el avalúo para los efectos de la contribución territorial vigente y el valor que a ese momento tengan las mejoras no comprendidas en el avalúo, las que serán tasadas separadamente por la

entidad expropiadora. Lo anterior es sin perjuicio de lo que el Tribunal resuelva en definitiva respecto del valor de dichas mejoras.

“En caso de oposición a la toma de posesión material, el Tribunal que esté conociendo o le corresponde conocer del asunto deberá otorgar, a requerimiento de la Corporación de la Reforma Agraria, el auxilio de la fuerza pública, con facultades de allanamiento y descerrajamiento si fuere necesario, sin más trámite.”

Por su parte, las disposiciones citadas de las leyes 7.747, 14.511 y 15.020 a que el artículo transitorio recién transcrito se refiere, expresan:

LEY N° 7.747

“Artículo 44.— Por exigirlo el interés nacional, se declaran de utilidad pública, y el Presidente de la República podrá expropiar:

“f) Los terrenos ubicados en la zona de aplicación de la Ley de Propiedad Austral, donde se hayan producido cuestiones legales, relacionadas con el dominio o posesión de las tierras.

“Las expropiaciones se harán de acuerdo con lo establecido en la ley 4.496 de 15 de diciembre de 1928, y se aplicarán en lo demás las disposiciones del Título II de la ley 5.604.”

LEY N° 14.511

“Artículo 78.— Por exigirlo el interés nacional, se declaran de utilidad pública y el Presidente de la República podrá expropiar los terrenos ocupados por indígenas con anterioridad al 30 de junio de 1959; sobre los cuales existan títulos de dominio reconocidos por el Presidente de la República o emanados del Estado, en favor de otras personas que reclamen su posesión material.

“Las solicitudes de expropiación serán presentadas al Juez Letrado de Indios co-

rrespondiente, quien deberá informarlas al Ministerio de Tierras y Colonización.

“Los gastos que demandaren estas expropiaciones se imputarán a los fondos que consulten anualmente en la Ley de Presupuestos para el Ministerio de Tierras y Colonización para expropiaciones y adquisiciones de terrenos destinados a solucionar problemas de orden social.”

LEY N° 15.020

“Artículo 15.—Para los fines de la reforma agraria, declárase de utilidad pública y autorízase la expropiación de los siguientes predios rústicos:

a) Los predios abandonados, como también aquellos que estén notoriamente mal explotados y por debajo de los niveles adecuados de productividad, en relación a las condiciones económicas predominantes en la región para tierras de análogas posibilidades;

b) Hasta la mitad de los terrenos que se rieguen por medio de las obras que ejecute el Estado, siempre que el predio sea superior a una unidad económica y que ésta no sea dañada por la expropiación;

c) Los que por razones de deudas insolutas se hayan adjudicado en remate público a instituciones de crédito;

d) Los predios que pertenezcan a personas jurídicas de derecho público o privado que los exploten en cualquiera forma que no sea directa;

e) Los predios arrendados que no cumplan con lo dispuesto en el artículo 46 de la presente ley;

f) Los predios que la Corporación de la Reforma Agraria estime indispensable adquirir para completar un determinado programa de división y que le hayan sido ofrecidos en venta, o que pertenezcan a alguna de las instituciones a que se refiere el D.F.L. N° 49, de 1959, cuando tengan defectos graves en sus títulos de dominio;

g) Los terrenos de ñadis, vegas permanentemente inundadas o pantanos y los te-

renos salinos susceptibles de trabajo de desecación y mejoramiento, como también aquellos que hubieren sido seriamente dañados por la erosión o por la formación de dunas. En estos últimos casos será necesario el informe previo del Ministerio de Agricultura.

Los terrenos expropiados en conformidad a esta letra no podrán ser divididos ni entregados a particulares mientras no se efectúen las obras de saneamiento y mejoramiento previstas al acordarse la expropiación;

h) Los predios rústicos declarados "minifundios" por el Ministerio de Agricultura, para el solo efecto de reagruparlos y redistribuirlos preferentemente entre los ex propietarios que deseen asignarse nuevas unidades;

i) Los terrenos ubicados en la zona de aplicación de la Ley de Propiedad Austral donde se hayan producido cuestiones legales relacionadas con el dominio o posesión de la tierra;

j) Los terrenos poblados de araucarias y de otras especies arbóreas naturales, como también los terrenos situados hasta un kilómetro de distancia del borde de los lagos que constituyen bienes nacionales de uso público en los cuales sea indispensable proteger la vegetación natural.

No podrán expropiarse en conformidad a lo dispuesto en esta letra terrenos destinados a casas y a sus dependencias.

Los terrenos expropiados de acuerdo con lo dispuesto en esta letra, tendrán la calidad de Parques Nacionales de Turismo.

Las expropiaciones de los predios mencionados en las letras a), b), c), d) y e), sólo procederán si el predio es susceptible de división adecuada o si se trata de complementar la división de otro predio."

El artículo 1º del D.F.L. R.R.A. Nº 9, es reproducción del artículo 15, recién transcrito.

El Capítulo IV del Título II del proyecto trata "De las indemnizaciones" (artículos 40 a 52). En síntesis, sus disposi-

ciones establecen que la indemnización a favor del dueño del predio expropiado será equivalente al avalúo vigente para los efectos de la contribución territorial, más el valor de determinadas mejoras que serán tasadas por la Corporación de Reforma Agraria y su pago se hará parte al contado y el saldo mediante los bonos de la Reforma Agraria.

También reglamenta este Capítulo la cuota al contado que podrá ser de 1%, 5%, 10%, etc., según los diversos casos de expropiación.

El artículo 153 del proyecto establece reglas sobre competencia y jurisdicción al autorizar al Presidente de la República para dictar disposiciones relativas a la constitución y funcionamiento de los Tribunales Agrarios que se crean por la nueva ley, los cuales conocerán de las causas a que se refiere el artículo 2º transitorio en análisis.

Finalmente, los artículos 31 y 32 del mismo proyecto, también referidos, establecen normas sobre notificaciones, inscripciones, prohibiciones y algunas figuras delictivas. Dicen estas disposiciones:

"Artículo 31.—El acuerdo de expropiación se notificará a las personas afectadas, dejando una copia autorizada del mismo con una persona adulta en la casa patronal o de administración o la que haga sus veces, si no existieren aquéllas. Esta notificación se hará por personal del Cuerpo de Carabineros, cuyos miembros, para estos efectos, tendrán la calidad de ministros de fe. Además, se deberá publicar un extracto de dicho acuerdo por una sola vez en el Diario Oficial del día 1º de mes, a menos que fuere festivo, en cuyo caso se publicará el día siguiente hábil, y por dos veces en un día o periódico del departamento en que se encuentre ubicado el predio o, si no lo hubiere, en un diario o periódico de la capital de provincia ubicado en más de un departamento o en más de una provincia, el extracto se podrá publicar en cualquiera de ellos.

No se podrá alegar falta de nulidad de la notificación, por ningún motivo, cuando el extracto referido en el inciso anterior haya sido publicado en el Diario Oficial.

Para todos los efectos legales se considerará como fecha de la notificación y de la expropiación la de la publicación del acuerdo en el Diario Oficial.

Todos los demás acuerdos del Consejo de la Corporación de la Reforma Agraria, así como los del Consejo Nacional Agrario y las resoluciones de esa Corporación, se notificarán por personal del Cuerpo de Carabineros o por un funcionario de la Corporación, los que tendrán la calidad de ministros de fe para estos efectos, dejando una copia autorizada del acuerdo o resolución con una persona adulta en el predio objeto de la expropiación. Al efectuar cualquiera presentación administrativa relacionada con la expropiación, el afectado deberá fijar domicilio, bajo apercibimiento de tenerse por no presentada su solicitud. Fijado domicilio, los acuerdos y resoluciones se le notificarán por carta certificada enviada a ese domicilio."

"Artículo 32.—Efectuada la publicación del extracto de acuerdo de expropiación en el Diario Oficial, aquél se inscribirá, sin más trámite, en el Registro de Interdicciones y Prohibiciones del Conservador de Bienes Raíces respectivo. El Conservador dejará constancia en la inscripción, de la fecha del Diario Oficial en que se publicó el extracto y agregará al final del Registro copia autorizada del mismo.

El predio expropiado no podrá ser objeto de actos de disposición ni de venta en pública subasta ni de ninguno de los actos o contratos referidos en el inciso segundo del artículo 54 una vez practicada la inscripción referida en el inciso anterior. Será nulo cualquier acto o contrato celebrado en contravención a esta norma, y en caso que el propietario enajenare a cualquier título la totalidad o parte del predio, los trámites de expropiación se continuarán con aquél como si no hubiere

enajenado, presumiéndose de derecho, para todos los efectos legales, que representa a sus sucesores en el dominio.

Los que con posterioridad a la notificación del acuerdo de expropiación retiraren de un predio rústico o dañaren, inutilizaran o destruyeren en él cercos, sembrados, plantaciones, arboledas, casas, bodegas, sielos u otros inmuebles por adherencias, serán sancionados con presidio menor en su grado medio o máximo. En estos procesos sólo podrá actuar como querellante la Corporación y la prueba será apreciada en conciencia. La excarcelación sólo procederá con consulta a la Corte de Apelaciones respectiva. Los autores y cómplices serán solidariamente responsables de la indemnización civil cuyo monto será el del daño causado al predio, aumentado en un cincuenta por ciento. Esta indemnización se entenderá en favor de la Corporación y se deducirá de la cuota al contado que deba pagarse por la expropiación."

Como se puede apreciar de la lectura del artículo 2º transitorio cuestionado y de la legislación a que esta disposición hace referencia, dicha norma tiene reglas relacionadas con los siguientes aspectos generales: a) Competencia; b) procedimiento; c) forma de determinar la indemnización y toma de posesión material del predio expropiado y d) aspectos penales que contempla el inciso tercero del artículo 32 del proyecto.

Estos puntos la Comisión los estudió con detenimiento desde diversos ángulos tanto legales como constitucionales, al tenor de las objeciones que plantearon algunos señores Senadores en la Sala y en la Comisión, como también en lo que respecta a la interpretación de disposiciones cuyo alcance y sentido han sido objeto de alguna controversia de parte de los juristas, en la cátedra o por la jurisprudencia.

Así fue como se analizó la disposición

objetada en relación a los artículos 10 N^o 10, 11, 12 y 80 de la Carta Fundamental y también desde el punto de vista de la ley de efecto retroactivo de las leyes y de la naturaleza jurídica y perfeccionamiento de la expropiación.

Como comprenderá el Honorable Senado, tan exhaustivo análisis requirió de dos prolongadas sesiones de varias horas de duración, al término de las cuales llegamos a las conclusiones y acuerdo que más adelante os detallaremos, unas aprobadas por la unanimidad de la Comisión y otras por mayoría de votos.

Para la debida claridad de nuestro informe, dividiremos las materias en el orden en que fueron debatidas:

1.—*Perfeccionamiento de la expropiación y naturaleza jurídica de la misma.*

El artículo 2^o transitorio en análisis se refiere solamente a las expropiaciones “que no se encontraren perfeccionadas a la fecha de vigencia de la presente ley”, por lo que es muy importante para determinar el sentido y alcance de la disposición, como asimismo para analizar sus aspectos constitucionales, el precisar lo que se entiende o debe entenderse por “perfeccionamiento de la expropiación”, ya sea en general o para los efectos de la aplicación de esta disposición legal.

La expropiación es la transferencia de la propiedad privada al dominio público y su objeto no sólo es constituir dicho dominio público sino en algunos casos satisfacer necesidades de interés general (camino, obras públicas, habitaciones, finalidades agrarias, etc.).

Para el conocido tratadista de Derecho Público don Rafael Bielsa, constituye la pérdida un derecho de propiedad —corporal o no— y la adquisición de un derecho de crédito que compensa pecuniariamente al expropiado. Los derechos del expropiado sufren una transformación puesto que un derecho real (si es propiedad sobre una cosa), se transforma en un de-

recho personal (derecho a la indemnización).

En nuestro régimen jurídico, la expropiación es una institución especial, sui generis, de derecho público, que tiene su fundamento positivo en el N^o 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado y su base doctrinaria en el predominio del interés general sobre el particular, lo que se denomina “la función social de la propiedad”. Sus requisitos son la utilidad pública, la calificación legal y la indemnización, que en el texto constitucional de 1925 era previa y que en las últimas reformas constitucionales ha pasado a ser en algunos casos a plazo con diversas modalidades en cuanto al fondo y a la forma. Respecto a la naturaleza jurídica, algunos —los menos— la califican como una venta forzada impuesta a los particulares en interés general y otros —los más— como un acto de autoridad en virtud del cual un bien declarado de utilidad pública por ley pasa de manos de un particular a la autoridad mediante el pago de la indemnización correspondiente.

Sus aspectos jurídicos son principalmente de derecho público aunque los tratadistas —como Bielsa, por ejemplo— encuentran también aspectos de derecho privado en todo aquello que se refiera a la regulación de inmenización a favor del expropiado.

Se dice también que es un título y modo de adquirir a la vez y en cuanto a su perfeccionamiento, algunos sostienen que éste se efectúa por el pago y otros por el hecho de quedar ejecutoriado el acto de autoridad que le sirvió de origen, ya que con la ejecutoria se extingue el dominio y nace el derecho de crédito compensatorio para el propietario, que viene a reemplazar en su patrimonio el bien que ha desaparecido.

Como los términos del artículo segundo transitorio se refieren a expropiaciones no perfeccionadas, vuestra Comisión consultó al Asesor del Gobierno sobre el parti-

cular, quien dio diversos alcances al concepto en debate para el solo efecto de la aplicación del artículo impugnado.

Según sus expresiones, se entiende por expropiaciones no perfeccionadas, para los efectos de este artículo transitorio, aquellas que habiendo sido decretadas por el Presidente de la República no acordadas por el Consejo de la Corporación de la Reforma Agraria, se encuentren en alguno de los siguientes estados de tramitación en la fecha en que entre en vigencia el proyecto de ley en discusión:

1.—Aquéllas que hayan sido notificadas al propietario del predio expropiado y el plazo para interponer el reclamo sobre la procedencia sobre el monto de la indemnización, se encontrare pendiente;

2.—Aquéllas que, habiendo sido notificadas al propietario del predio expropiado, éste ha interpuesto reclamo judicial dentro de plazo respecto de su procedencia o sobre el monto de la indemnización, encontrándose pendiente el juicio respectivo, por no haber terminado por sentencia judicial de término ejecutoriada, transacción o avenimiento;

3.—Aquéllas que, habiendo sido acordadas o decretadas, no han sido notificadas al propietario del predio expropiado.

En atención a la importancia de esta declaración frente a diversos aspectos de la Consulta, la Comisión estimó necesario que el señor Ministro de Agricultura, a nombre del Gobierno, oficializara el criterio expresado por el señor Asesor. El señor Ministro, en comunicación dirigida al señor Presidente de la Comisión, de fecha de ayer, ratificó los mismos conceptos. El oficio respectivo se inserta como anexo de este informe y su texto forma parte integrante del mismo.

2.—*Artículo 80 de la Constitución Política del Estado.*

Dispone este artículo:

“La facultad de juzgar las causas civiles y criminales pertenece exclusivamente

a los Tribunales establecidos por la ley. Ni el Presidente de la República, ni el Congreso, pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos.”

Por su parte, el artículo 1º del Código Orgánico de Tribunales, concordante con la disposición constitucional, dispone que “La facultad de conocer de las causas civiles y criminales, de juzgarlas y de hacer ejecutar lo juzgado pertenece exclusivamente a los Tribunales que establece la ley.”

También corresponde a los Tribunales intervenir en todos aquellos actos no contenciosos en que una ley expresa requiera su intervención.

El artículo 80 de la Carta es una de las normas básicas en que se fundamenta el principio constitucional y legal denominado de la “Independencia del Poder Judicial”, principio que también tiene un aspecto negativo en cuanto al artículo 4º del Código Orgánico de Tribunales prohíbe a este Poder del Estado mezclarse en las atribuciones de otros poderes públicos.

El principio de que sólo los Tribunales pueden ejercer atribuciones judiciales no es absoluto, desde el momento que el Presidente de la República, el Congreso Nacional y otros Organos del Estado también tienen dichas facultades en los casos especiales que la propia Constitución o las leyes señalan.

Como dice don Mario Bernaschina en su “Manual de Derecho Constitucional”, “en ningún caso, la función judicial íntegra reside en el órgano judicial a que se refiere el Capítulo VII de la Constitución, porque hay excepciones constitucionales y legales”.

En cuanto al fundamento de la independencia, expresa el señor Bernaschina que “Al Derecho Político le interesa que los órganos del Estado actúen independientemente, para que puedan realizar sus funciones sin influencias extrañas, sobre todo

cuando se trata de órganos de especialización jurídica, como ocurre en Chile con el Poder Judicial."

El mismo autor agrega que "La independencia no es, pues, para obtener un contrapeso o para limitar las atribuciones del Jefe del Estado"; sino que, "para asegurar que los órganos jurídicos resuelvan con criterio puramente jurídico, sin que la política u otras influencias puedan torcer la correcta aplicación del derecho."

Respecto a la frase "Ni el Presidente de la República, ni el Congreso, pueden, en caso alguno, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos", el profesor señor Silva Bascañán expresa: "En estos términos, la Constitución consagra la especialidad de la jurisdicción pública como misión propia del Poder Judicial, y elimina, por lo tanto, de ella a los titulares de los otros dos poderes, el Presidente, cabeza del Ejecutivo, y éste y el Congreso, co-legisladores."

En cuanto a lo que se les prohíbe, expresa el señor Silva: "a) "ejercer funciones judiciales," especialmente las causas civiles o criminales; b) "avocarse causas pendientes", o sea, pasar a conocerlas sin tener para ello atribuciones, y c) "revivir procesos fenecidos", o sea, reabrirlos, después de haber sido fallados por sentencia de término."

"La expresión "en caso alguno" debe entenderse, lógicamente, agrega, sin perjuicio de las funciones judiciales que la misma Constitución ha entregado al Presidente o al Congreso, y significa sin excepción de ninguna clase en cuanto a las circunstancias y a los hechos."

El profesor señor Guzmán Dinator, analizando el artículo 80 en el seno de nuestra Comisión, manifestó que se trata de una disposición demasiado enfática para la realidad constitucional puesto que establece una regla general que tiene numerosas excepciones en el propio texto de la Constitución y fuera de ella. También, y

reiterando lo expresado por otros constitucionalistas, señaló que la disposición tiene una parte afirmativa en cuanto asigna competencia al Poder Judicial para juzgar las causas civiles y criminales como asimismo una negativa en cuanto dicho Poder del Estado no tiene otra competencia que la señalada.

Refiriéndose a la segunda frase "Ni el Presidente de la República. . . etc.", expresó que muchos comentaristas la estiman redundante si se tiene presente lo dispuesto en el artículo cuarto de la Constitución que establece que nadie puede atribuirse otra autoridad o derechos que los que expresamente se les hayan conferido por las leyes.

En consecuencia, ni el Presidente de la República ni el Congreso aunque no existiera la disposición del artículo 80 podrían ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos.

Lo anterior tiene una salvedad muy importante, en su criterio, puesto que la frase que dice "en caso alguno" viene a significar que tales funciones no las podrían ejercer otros Poderes del Estado aun cuando la ley les confiera tal facultad. En este sentido, la disposición de la Carta Fundamental no es redundante; al contrario, estaría ratificando que la ley no puede entregarle al Ejecutivo o al Congreso la facultad de ejercer esas funciones y que si una ley se las diera caería en la sanción del artículo 4º, puesto que existiría una prohibición a la ley para otorgar semejante tipo de atribuciones a los otros Poderes del Estado.

Respecto a la disposición de la Reforma Agraria, motivo de la Consulta, el señor Guzmán Dinator expresó que en su concepto ella no implicaba ejercer funciones judiciales por parte del legislador ni tampoco "Avocarse causas pendientes" puesto que no se entrega al Presidente de la República la facultad de juzgar; es decir, no se quita a los Tribunales de Justicia,

ya sea a los que existen o a los que crea la nueva ley, la facultad de conocer, dictar sentencia y hacer ejecutar a los juzgados en las causas civiles o criminales que están bajo su jurisdicción. Lo que pasa, simplemente, es que el legislador mediante normas de aplicación general proporciona a los Tribunales nuevos elementos que van a servir para dictar la sentencia, lo que no implica ni puede implicar que otra autoridad de la que señala la Constitución se avoque directamente al conocimiento de la causa y a su juzgamiento.

Agregó que los procesalistas estiman que "avocar" significa técnicamente "Traer para sí de propia autoridad una causa para decidirla", es decir, privar al juez ante el cual se está tramitando el proceso del conocimiento del mismo y traerlo a la nueva autoridad que se crea a fin de que ésta decida el litigio. Le parece claro que el alcance de la disposición consultada no es el que acaba de señalar. Reconoce el señor Guzmán Dinator, al mismo tiempo, que algunos plantean una interpretación más amplia de "avocarse" en cuanto pudiera entenderse por tal el que se entregue al Tribunal nuevos elementos jurídicos de carácter general que van a llevar al juez, evidentemente, a resolver el asunto controvertido en un sentido distinto del que habría resultado de aplicar el texto legal anterior. A su juicio, esta interpretación del vocablo es ajena a los términos y acepciones del diccionario de la lengua, como al sentido que le dan los procesalistas que, por lo demás, es análogo al de la Real Academia de la Lengua.

De lo expuesto se desprende que hay dos opiniones sobre la interpretación y alcance del artículo 80 de la Carta Fundamental. Una —la predominante— ajustada a los términos del diccionario, de carácter formal, técnico procesal, que circunscribe su extensión al tenor literal y técnico de las palabras que emplea esa disposición y, la otra, de carácter extensivo y amplio, en el sentido de que las disposiciones legales

no deben venir a resolver litigios pendientes ante los Tribunales de Justicia, puesto que con ello el Congreso Nacional se estaría entrometiendo en el juzgamiento de causas sometidas a los Tribunales lo que implicaría el ejercicio de funciones judiciales fuera de los casos taxativos que la propia Constitución establece.

La mayoría de vuestra Comisión, compuesta por los Honorables Senadores señores Chadwick, Pablo y Teitelboim, junto con compartir ampliamente la opinión del Profesor señor Guzmán, estimó que el artículo 2º transitorio en informe en nada trasgrede la norma del artículo 80, puesto que el Congreso no está ejerciendo en este caso ninguna de las funciones que esa norma prohíbe. En efecto, esa disposición transitoria no implica traer a conocimiento del Congreso ningún litigio entre particulares ni mucho menos autoriza para fallarlo. El Congreso sólo está haciendo uso de su potestad legislativa y nadie puede discutirle la facultad de dictar normas de carácter general que aunque puedan afectar situaciones particulares en ningún caso significa traer a conocimiento procesos determinados ni intervención en su fallo, puesto que son los Tribunales de Justicia que están conociendo de las causas, o los que crea la nueva ley, los que deberán fallar esos litigios conforme a las normas generales dictadas por el legislador.

Por otra parte, si se considera que la retroactividad, como lo veremos más adelante, no es un principio constitucional sino legal y que, en consecuencia, no obliga al legislador, no cabe duda que no puede hablarse de derechos adquiridos ni de lesión a éstos, máxime si se toma en cuenta que las leyes procesales y de competencia son de orden público y rigen in actum.

El Honorable Senador señor Chadwick manifestó, a mayor abundamiento, que el sentido del artículo 80 de la Constitución es claro, en lo que concierne a la prohibición que consagra. Lo que no está permi-

tido al Presidente de la República ni al Congreso Nacional es ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes o hacer revivir procesos fenecidos. El tenor literal de la disposición es absolutamente explícito y no da lugar a ambigüedad alguna. Los fines perseguidos por el legislador son, igualmente, precisos y claros. La aplicación práctica que se ha dado al precepto en estudio, finalmente, señala una invariable inteligencia que nada justifica abandonar.

La prohibición de avocarse causas pendientes significa, en el sentido natural y obvio de las palabras, prohibición de traer o llamar a sí, la causa que se está litigando; es decir, entrar a conocer de ella, juzgarla o hacer ejecutar lo juzgado. Es el sentido que corresponde a la palabra "avocarse", vocablo forense, que es verbo transitivo cuya acción recae en la cosa que es término de la oración, en este caso, que se ejercita en la causa que se está litigando.

Este sentido gramatical, agregó el señor Chadwick, está conforme con el contexto del precepto del artículo 80 de la Constitución, pues la prohibición de avocarse causas pendientes que pesa sobre el Presidente de la República y el Congreso Nacional, es consecuencia de la facultad exclusiva de los tribunales establecidos por la ley, de juzgar las causas civiles y criminales.

El constituyente reserva a un Poder del Estado la facultad de juzgar las causas civiles y criminales y el legislador, en el artículo 1º del Código Orgánico de Tribunales, especificó que esa facultad comprendía la de conocer de esas causas, o sea, substanciarlas; juzgarlas, en sentido escrito, es decir, dar sentencia o decisión sobre el asunto litigioso y, finalmente, hacer cumplir lo juzgado, que es el imperio de las resoluciones judiciales.

El artículo 80 obedece, por consecuencia, a una teleología que no es posible desconocer: impedir que los otros Poderes del Estado interfieran, perturben o impidan el

ejercicio de las facultades del Poder Judicial.

No interfiere ni perturba ni impide la función judicial, el legislador que aprueba una ley que modifique o altere la norma sustantiva a que deba arreglarse la sentencia. El legislador, en esta hipótesis, no juzga un caso particular, no se avoca una causa pendiente, porque su actividad es otra: da una norma general llamada a regir todos los casos comprendidos en ella, estén o no sometidos a litigio.

Juzgar es siempre una operación lógica que supone reconocer la existencia de una norma, premisa mayor del silogismo, para en seguida determinar el caso particular sometido a juicio, premisa menor, y deducir la conclusión necesaria que resulta de esa relación lógica.

No juzga quien sin atender a caso particular alguno se limita a establecer la norma general, aunque ella haya de ser el antecedente del fallo que esté por dictarse.

Así, por lo demás, se ha entendido siempre, sin repugnancia alguna, como lo demuestra el propio Código Civil, que, al ocuparse de los efectos de la ley, entiende que, sin alcanzar efectos retroactivos, la ley interpretativa posterior a la iniciación del litigio y anterior a la sentencia judicial ejecutoriada, está llamada a servir de premisa mayor del juzgamiento.

Es cierto que, en otras materias, el Código Civil da una regla legal, que tiene funciones de hermenéutica, por la cual las leyes no deben tener efecto retroactivo, pero como se verá más adelante ese principio no tiene rango constitucional en materias no penales y cede ante disposición expresa de ley.

Según el Honorable Senador señor Chadwick, para el ilustre autor del Código Civil el problema de la retroacción de la ley posterior era, en todo caso, ajeno a la disciplina de los Poderes Públicos, en las órbitas de sus respectivas atribuciones, y miraba al conflicto eventual entre los de-

rechos adquiridos, de que pueden ser titulares las personas, y la potestad legislativa que corresponde al Estado.

Para Su Señoría no hay, pues, duda alguna en orden a que, en el ámbito del artículo 80 de la Constitución Política del Estado, el legislador no tiene prohibición que afecte a su función propia y que la consagrada en aquel precepto recae en una materia diversa, como es juzgar, ejercer funciones judiciales, avocarse causas pendientes y hacer revivir procesos fenecidos.

Los Honorables Senadores señores Juliet y Sepúlveda, en voto de minoría, estiman que la disposición consultada vulnera el artículo 80 de la Carta Fundamental en todos aquellos casos que haya juicios pendientes puesto que esa norma transitoria viene a resolver por la vía legal situaciones y derechos válida y legítimamente ejercitados ante los Tribunales de Justicia en conformidad a la legislación vigente. Muchas de tales alegaciones y defensas, si se les aplica la nueva legislación, dejarían de tener sentido y eficacia y los Tribunales no tendrían otra función que desestimarlas, con lo cual se produce el hecho grave de que se están resolviendo por el Congreso Nacional, a través del mecanismo de la ley, juicios pendientes ante la Justicia Ordinaria, predicamento que es inaceptable. Si bien Sus Señorías reconocen que el Congreso no entra a juzgar directamente la causa ni a avocarse a su conocimiento en el sentido literal del término, evidentemente su decisión produce el mismo resultado puesto que afecta los derechos de las partes y resuelve los litigios incoados alterando fundamentalmente la decisión del tribunal y la situación jurídica de los interesados en el proceso, lo que es improcedente.

Además, a juicio de los mismos señores Senadores, de las actuaciones o diligencias judiciales ya realizadas han nacido derechos adquiridos consagrados por el artículo 24 de la ley de efecto retroactivo, los que desde el momento que tienen natura-

leza patrimonial, quedan bajo la garantía del derecho de propiedad que consagra el N° 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado.

3.—*Competencia y procedimiento en relación con el efecto retroactivo de las leyes y disposiciones constitucionales.*

El artículo 2º transitorio en estudio, al aplicar las normas de la nueva ley, modifica, como vimos anteriormente, las reglas de competencia y procedimiento que establece la legislación vigente para las expropiaciones en actual tramitación, con lo cual indudablemente se da a la legislación en proyecto efecto retroactivo, ya que sus disposiciones se van a aplicar a situaciones producidas con anterioridad a su vigencia.

El principio de la irretroactividad de la ley es sólo de carácter legal y está consagrada en el artículo 9º del Código Civil y reglamentado por la ley de 7 de octubre de 1861 sobre Efecto Retroactivo de las Leyes y, en consecuencia, no tiene fundamento dicho principio en normas de orden constitucional. Por lo tanto, no obliga al legislador el que expresamente puede darle a las leyes dicho efecto retroactivo.

No se discute que las leyes sobre competencia y procedimiento son de orden público y están llamadas a regir in actum y por eso no procede hablar en esta materia de derechos adquiridos. No habría, entonces, objeción constitucional que hacer a la disposición cuestionada en este sentido. Además, el artículo 24 de la ley de efecto retroactivo dispone que "Las leyes concernientes a la substanciación y ritualidad de los juicios prevalecen sobre las anteriores desde el momento en que deban empezar a regir" y sólo hace excepción respecto a los términos que hubieren empezado a correr y a las actuaciones y diligencias que ya estuvieren iniciadas, las cuales se regirán por la ley vigente al tiempo de su iniciación.

El informe con que el proyecto sobre efecto retroactivo de las leyes fue presentado al Congreso dice al respecto: "En orden a las leyes relativas al sistema de enjuiciamiento, el Proyecto establece que tengan inmediato efecto desde el instante de su promulgación. Las leyes de esta naturaleza jamás confieren derechos susceptibles de ser adquiridos; por consiguiente, nada hay que pueda oponerse a su inmediato cumplimiento. Para salvar los embarazos que pudieran resultar de los cambios súbitos en la ritualidad de los juicios, basta que los trámites pendientes se lleven a término con arreglo a la ley bajo cuyo imperio se hubieren iniciado."

En cuanto a la competencia, hay algunos que piensan que ésta no puede alterarse en virtud de la regla constitucional que consagra el artículo 12 de la Carta Fundamental que dice: "Nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por el tribunal que le señale la ley y que se halle establecido con anterioridad por ésta".

Esta norma contiene el principio constitucional denominado de "la igualdad ante la justicia" que consiste en que nadie puede ser juzgado por comisiones especiales, sino por tribunal permanente, problema que no está en discusión en la disposición segunda transitoria en informe, por lo que en este sentido es incuestionablemente constitucional el proyecto. El punto de duda podría ser, entonces, la exigencia de que el tribunal que juzga se halle establecido con anterioridad por la ley.

En este aspecto, las opiniones más autorizadas llegan a la conclusión de que la "anterioridad" dice relación con la sentencia y no con el hecho que motiva el juicio.

En efecto, don Jorge Huneeus, en su obra "La Constitución ante el Congreso", tomo I, página 323 y siguientes, dice: "La palabra anterioridad, se refiere, no al hecho que motiva el juicio, ni a la iniciación de éste, sino al pronunciamiento de la sentencia, desde que ha habido numerosos casos en los cuales, alterado por la ley, el

tribunal que estaba conociendo de un negocio ha continuado tramitándolo y lo ha resuelto el tribunal nuevamente establecido".

Por su parte, don Alcibiades Roldán, en los "Elementos de Derecho Constitucional de Chile", páginas 143 y 144, manifiesta: "Esta disposición no se opone a que con un fin de interés público se creen tribunales de carácter duradero para objetos particulares; y ordinariamente se ha entendido que tampoco obsta para que se encargue a nuevos tribunales creados por la ley, el conocimiento de causas que estaban pendientes ante otros tribunales".

El señor Silva Bascuñán, en su "Tratado de Derecho Constitucional", tomo II, página 214, expresa que "El Tribunal debe haberse establecido por ley con anterioridad al juzgamiento, o sea, a la sentencia". Agrega, como consecuencia, que puede establecerse "con posterioridad a la ocurrencia de los hechos que se juzgan o después de iniciado el procedimiento", con lo cual sustenta la misma tesis de Huneeus y Roldán.

Termina el señor Silva Bascuñán recordando un fallo de la Corte Marcial de fecha 10 de julio de 1935 en el que se sostiene que con esta interpretación, no puede entenderse violado el artículo 12 si, "con posterioridad al hecho que motiva el proceso se crea un tribunal análogo, al cual debe pasarse el mismo proceso para que siga substancianándolo".

Después de las categóricas opiniones y afirmaciones de los conocidos constitucionalistas citados, que la unanimidad de vuestra Comisión comparte, no nos cabe duda de la constitucionalidad del artículo transitorio en informe en relación al aspecto competencia que hemos analizado.

En cuanto a las normas de procedimiento, los Honorables Senadores señores Juliet y Sepúlveda dejaron constancia de que, no obstante reconocer como la mayoría, que ellas son derecho público y reciben, por lo tanto, aplicación inmediata,

no dando en general margen para la constitución de derechos adquiridos, no cabe duda que la propia ley de efecto retroactivo de las leyes reconoció en la parte final de su artículo 24 que en lo que respecta a "los términos que hubiesen comenzado a correr y a las actuaciones y diligencias que ya estuviesen iniciadas" existen tales derechos adquiridos, ya que el propio legislador dispuso que esas situaciones no se regirán, no obstante el principio general que contiene el artículo, por la nueva ley sino por la "ley vigente al tiempo de su iniciación".

Tales derechos, desde su ejercicio, han entrado a formar parte del patrimonio de los afectados por la nueva ley, por lo cual ésta no puede atropellarlos porque esa actitud involucraría vulnerar la garantía constitucional de la propiedad, que consagra el artículo 10 N° 10 de la Carta Fundamental.

La mayoría de vuestra Comisión os hace presente que el argumento anterior está contradicho por la historia fidedigna del establecimiento de la ley, pues como se desprende del informe que acompañó la presentación del proyecto sobre efecto retroactivo de las leyes, cuya parte pertinente transcribimos anteriormente, en materias de leyes de procedimiento, se establece el principio de que ellas deben tener efecto inmediato desde el instante de su promulgación, sin que las disposiciones de esta naturaleza confieran jamás derechos susceptibles de ser adquiridos. Sólo, como reza dicho informe, "para salvar embarazos que pudieran resultar de los cambios súbitos en la ritualidad de los juicios, basta que los trámites pendientes se lleven a término con arreglo a la ley bajo cuyo imperio se hubieren iniciado".

Este y no otro es, a juicio de la mayoría, el alcance de la excepción del artículo 24 y, en ningún caso, se produce el efecto que pretende la minoría, pues el propio legislador declara que en estas materias, sin excepciones, jamás se confieren derechos susceptibles de ser adquiridos. Por

otra parte, ya se dijo que el principio de la irretroactividad no obliga al legislador porque su fundamento es de orden legal y no constitucional.

Por lo tanto, es claro e indubitable, a juicio de la mayoría, que en el aspecto procedimiento, la disposición transitoria en estudio está estrictamente ajustada a la Carta Fundamental.

4.—*Forma de determinar la indemnización y toma de posesión material del bien expropiado.*

El Honorable Senador señor Juliet planteó la inconstitucionalidad del artículo 2° transitorio en relación al derecho de propiedad que garantiza el N° 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado desde un doble aspecto: 1.— Derechos adquiridos de orden patrimonial realizadas o pendientes de acuerdo con la legislación vigente, situación que analizamos en el párrafo anterior, y 2.— Con la forma de determinar la indemnización y su pago, así como con la toma de posesión material del bien expropiado.

Sostuvo Su Señoría que si bien la irretroactividad es sólo un principio legal, alcanza contornos constitucionales en dos casos: a) Cuando se refiere a leyes penales en conformidad al artículo 11 de la Constitución, y b) En materias civiles que dicen relación con el derecho de propiedad.

En este último caso, hay una prohibición indirecta al legislador, pues la Carta Fundamental asegura a todos los habitantes de la República la inviolabilidad de todas las propiedades, sin distinción alguna y nadie puede ser privado de la de su dominio, ni de una parte de ella o del derecho que a ella tuviere, sino en virtud de sentencia judicial o de expropiación por razón de utilidad pública, calificada por una ley.

Si una ley atenta contra el derecho de propiedad constituido legalmente bajo el imperio de otra, no sólo es retroactiva, sino que, además, inconstitucional. El le-

gislador no puede dictar leyes retroactivas en perjuicio de derechos patrimoniales que se tengan con anterioridad a su vigencia.

El artículo 2º transitorio, en debate, somete las expropiaciones realizadas bajo diversas leyes vigentes, N°s 7.747, 15.020, etcétera, a las disposiciones de la nueva ley en proyecto. Según esas leyes, que sirvieron de fundamento a la expropiación, la indemnización que se dará al propietario debía ajustarse con él o determinarse en el juicio correspondiente. Dicha indemnización tiene las características de previa, por su justo precio, completa, al contado y en dinero efectivo. En la ley en proyecto desaparece la indemnización previa, su monto está limitado al avalúo de la propiedad para los efectos de la contribución territorial; se establece el pago a cinco, diez o treinta años y en Bonos de la Reforma Agraria.

Asimismo, el proyecto autoriza la toma de posesión material del bien expropiado con una consignación del valor de la cuota que hubiere de pagarse al contado, que en muchos casos es sólo el 1% del monto de la indemnización, lo que viene a modificar sustancialmente en este aspecto la legislación vigente sobre expropiaciones.

Todo lo anterior constituye, a juicio del señor Juliet, cuyo criterio fue compartido por el Honorable Senador señor Sepúlveda, violación flagrante del derecho de propiedad, al pretender que se aplique el nuevo sistema a expropiaciones acordadas bajo el imperio de una ley anterior que establecía requisitos de fondo y forma absolutamente diferentes respecto a la indemnización, su pago y a la toma de posesión del bien expropiado. El principio de la irretroactividad deja de ser un mero consejo al legislador en este caso, para pasar a ser una obligación absoluta y perentoria, por aparecer implicados en este caso derechos patrimoniales que están bajo el amparo de la garantía de inviolabilidad que establece la Carta Funda-

mental, con cuya protección se procedió a expropiar esos bienes.

La mayoría de la Comisión, compuesta por los Honorables Senadores señores Chadwick, Pablo y Teitelboim, estima que la disposición es claramente constitucional y que carece de fundamento, en consecuencia, la tesis contraria.

El criterio de la mayoría se apoya en los siguientes argumentos y antecedentes:

1.— La expropiación es un acto de autoridad, fundamentalmente regido por el derecho público que produce el efecto para el expropiado de extinguirle su derecho a dominio y para el expropiante es título y modo de adquirirlo. Con la pérdida del derecho de propiedad nace para el expropiado el derecho a la indemnización, que tiene la naturaleza de un crédito o derecho personal compensatorio que reemplaza en el patrimonio al bien expropiado;

2.— Si el derecho de dominio todavía no se ha extinguido por no haberse perfeccionado la expropiación, el derecho de crédito no ha nacido y sólo existe la expectativa de tenerlo, con lo cual no puede sostenerse que haya un derecho adquirido lesionado respecto a la forma de determinar la indemnización, pues tal derecho no existe en la especie y sólo tendrá existencia legal cuando se extinga el dominio, se perfeccione la expropiación y nazca el derecho a la indemnización.

3.— El artículo 2º transitorio en discusión se refiere solamente a las "expropiaciones no perfeccionadas" y el Gobierno, a través de declaración del señor Ministro de Agricultura, don Hugo Trivelli, fijó el criterio de lo que debe entenderse por "perfeccionamiento de la expropiación" para los efectos del artículo que se estudia.

4.— De esa declaración se desprende que en todos los casos a que ese artículo se refiere, el derecho de dominio está todavía radicado en el propietario expropiado, no ha operado la extinción del dominio y, si es así, no existe derecho de crédito a la

indemnización incorporado al patrimonio, ni puede haber lesión de un derecho adquirido, que sería lo cautelado por la garantía constitucional de la propiedad. Tal derecho, reiteramos, no ha nacido a la vida jurídica y sólo constituye una expectativa el llegar a tenerlo;

5.— El artículo 12 de la ley de efecto retroactivo de las leyes dispone que “Todo derecho real adquirido bajo una ley y en conformidad a ella, subsiste bajo el imperio de otra; pero en cuanto a sus goces y cargas y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley,”;

6.— Por lo tanto, aunque la ley en proyecto tenga carácter retroactivo en la disposición cuestionada, ello no puede merecer objeción desde el punto de vista constitucional, puesto que además de no ser la irretroactividad un principio de esta naturaleza, en la especie se trata sólo de la extinción de la propiedad o dominio y éste, de acuerdo con el artículo 12 de la ley de efecto retroactivo, recién transcrito en su parte pertinente, está sujeto en cuanto a sus goces y cargas y en lo referente a su extinción a las disposiciones de la nueva ley, y

7.— No hay que olvidar, por último, que la argumentación de los señores Senadores de minoría está basada en el N° 10 del artículo 10 vigente, sin tomar en cuenta que la ley en proyecto sólo se va a aplicar una vez promulgada la reforma constitucional del derecho de propiedad ya despachada por el Congreso Nacional. Si no tiene asidero esa argumentación con la actual norma constitucional, menos podría tenerlo con la disposición constitucional modificada.

5.— *Aspectos penales que contempla el inciso tercero del artículo 32 del proyecto.*

Según vimos, el artículo 2º transitorio motivo de la consulta hace referencia expresa al artículo 32 del mismo proyecto.

El inciso tercero de esta última disposición tipifica una serie de figuras delictivas al disponer que “Los que con posterioridad a la notificación del acuerdo de expropiación retiraren de un predio rústico o dañaren, inutilizaren o destruyeren en él cercos, sembrados, plantaciones, arboledas, casas, bodegas, silos u otros inmuebles por adherencia, serán sancionados con presidio menor en sus grados medio a máximo.”

Como se trata de nuevas formas de delito, se estudió el problema en relación a la garantía constitucional establecida en el artículo 11 de la Constitución Política del Estado, que dispone “Nadie puede ser condenado, si no es juzgado legalmente y en virtud de una ley promulgada antes del hecho sobre que recae el juicio”.

Por su parte, el artículo 18 del Código Penal estatuye en su inciso primero que “Ningún delito se castigará con otra pena que la que le señale una ley promulgada con anterioridad a su perpetración”.

El artículo 11 transcrito consagra el principio constitucional de la irretroactividad de las leyes penales y señala dos reglas fundamentales: a) La exigencia de un juicio legal, y b) La de que el juzgamiento ha de hacerse en virtud de una ley promulgada con anterioridad al hecho sobre que recae el juicio.

Respecto a la primera no hay observación alguna que hacerle a la disposición; pero en cuanto a que el juzgamiento deba hacerse en virtud de ley promulgada con anterioridad al hecho sobre que recae el juicio, es necesario dejar constancia que la nueva ley sólo se aplicará a los hechos delictuosos que se configuran en la norma, siempre que éstos se hayan ejecutado o efectuado estando vigente la nueva ley de reforma agraria. En ningún caso podrían aplicarse las sanciones penales por las nuevas figuras de delito que se crean a hechos sucedidos o que acaezcan antes de su promulgación, aun cuando las expropiaciones ya se hubieren acordado y estuvieran en tramitación.

Un criterio contrario a esta interpretación sería violatorio de la disposición constitucional señalada.

Tanto el representante del Gobierno en la Comisión como la unanimidad de los señores Senadores estuvieron contestes en que la disposición no tiene aplicación sino respecto a los delitos cometidos con posterioridad a la promulgación de la ley en proyecto. Si este es el sentido y alcance de esa norma en relación al artículo 2º transitorio, no hay objeción constitucional que hacerle en relación al artículo 11 de la Carta Fundamental.

El Honorable Senador señor Chadwick tuvo como razón primordial para considerar constitucional este aspecto de la consulta, la propia letra del artículo 32 que señala las acciones incriminadas, puesto que esa disposición usa las expresiones "retiraren", "inutilizaren" o "destruyeren" con lo cual es indudable su aplicación para el futuro, quedando descartada la posibilidad de una interpretación retroactiva, criterio que vuestra Comisión comparte.

En conformidad a lo relacionado, os resumimos a continuación los acuerdos a que hemos llegado en el estudio constitucional del artículo 2º transitorio motivo de la consulta:

1.— La mayoría de vuestra Comisión formada por los Honorables Senadores señores Chadwick, Pablo y Teitelboim consideró que no había infracción constitucional alguna al artículo 80 de la Constitución Política del Estado.

Los Honorables Senadores señores Juliet y Sepúlveda, en voto de minoría, estimaron que se vulneraba esa disposición.

2.— La unanimidad de la Comisión estimó que el artículo en consulta se ajusta a la Carta Fundamental en lo que se refiere a las normas sobre competencia.

3.— La Comisión también la consideró constitucional en cuanto a las nuevas dis-

posiciones sobre procedimiento, con la salvedad que formularon los señores Juliet y Sepúlveda en relación al artículo 24 de la ley de efecto retroactivo de las leyes, respecto a actuaciones y diligencias ya iniciadas.

4.— La mayoría de la Comisión, con los mismos señores Senadores a que se hizo referencia en el punto 1.—, resolvió que no existe, en la especie, violación alguna de la garantía constitucional de la propiedad que consagra el Nº 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado.

Los Honorables Senadores señores Juliet y Sepúlveda estimaron que se trasgredía dicha garantía en cuanto a los derechos adquiridos de orden patrimonial nacidos bajo el imperio de la legislación vigente, y

5.— La unanimidad de la Comisión consideró que el artículo en consulta, en su referencia al artículo 32 del proyecto, que crea nuevas figuras delictivas, se ajusta a lo dispuesto en el artículo 11 de la Constitución, pues la norma penal sólo se va a aplicar a los hechos constitutivos de delitos que se cometan o acaezcan después de la promulgación de la ley de reforma agraria.

En los términos expuestos, tenemos el honor de evacuaros la consulta que nos habéis formulado.

Sala de la Comisión, a 13 de enero de 1967.

Acordado en sesiones de fechas 11 y 12 de enero, con asistencia de los Honorables Senadores señores Chadwick (presidente), Juliet, Pablo, Teitelboim y Sepúlveda.

(Fdo.): *Rafael Eyzaguirre E.*, Secretario.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— En votación el informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Re-

glamento, que considera constitucional el artículo 2º transitorio.

—(*Durante la votación*).

El señor PALMA.— Señor Presidente, como es natural votaré favorablemente este informe, en primer lugar por algunas de las razones que acabo de oír y, en segundo término, porque él está firmado por el Honorable señor Pablo y es consecuencia de una análisis detallado.

Sin embargo, deseo formular una aclaración, para que no quede establecido un precedente que me parece, para lo futuro, extremadamente delicado.

Quiero ponerme en el caso de un empleado que esté defendiendo en los tribunales los derechos previsionales que actualmente le asistan y que le signifiquen determinada capacidad de adquirir cierto patrimonio, . . .

El señor VON MÜHLENBROCK.— El desahucio, o la jubilación.

El señor PALMA.— . . . como el desahucio, por ejemplo. Ese empleado actuaría sobre la base de leyes en vigencia hoy día o que eventualmente lo estuvieran en el momento de su alegato. No quiero que quede establecido como principio que tales derechos previsionales, que constituyen un patrimonio, puedan ser alterados por disposiciones que, durante el mismo período en que el asunto se litigue en los tribunales, se estén discutiendo en el Congreso Nacional y, por lo tanto, no hayan llegado todavía ser ley.

A mi juicio, éste es un problema suficientemente delicado, con relación a todo el sistema previsional del país, como para que una persona que, como yo, no es abogado, se sienta en la obligación de hacer esta salvedad, para que, por lo menos, conste en la historia de la ley que, en este aspecto, ha habido una discrepancia.

Voto que sí.

El señor SEPULVEDA.— Señor Presidente, la salvedad que acaba de dejar establecida el Honorable señor Palma, a pesar de haber emitido su voto en sentido favorable al informe de mayoría, en ra-

zón de solidaridad con el Honorable colega señor Pablo que lo firmó, me hace afianzarme en la idea de que esta disposición es abiertamente atentatoria a derechos adquiridos, tan respetables como los que ha recordado, con toda razón, el Honorable señor Palma. En efecto, si son respetables los derechos previsionales, que, por lo general, asisten a personas que han entregado su vida al trabajo y que no tienen más patrimonio que el fruto de su esfuerzo, también lo son los derechos que inciden en el valor de propiedades que se expropian por una razón de interés público, como han de serlo en aplicación de estas disposiciones de la futura ley de reforma agraria.

Por lo tanto, estimo que al aprobar este informe de mayoría se está sentando un funesto precedente, que tiende a cercenar nuestro régimen jurídico.

Voto que no.

El señor BULNES SANFUENTES.— Señor Presidente, no he asistido a la sesión en el curso de este debate, pero quiero manifestar, antes de emitir mi voto, que concuerdo con la tesis sostenida en el informe por los Honorables señores Juliet y Sepúlveda.

Me parece incuestionable que, en este caso, se está tratando de dictar una disposición que vendría a resolver juicios pendientes y que vulnera, por lo tanto, el artículo 80 de la Constitución.

Para quebrantar el artículo 80 no basta que el Presidente de la República o el Congreso pida los autos de un proceso y dicte la sentencia respectiva. Creo que nunca estuvo en la mente del constituyente que el Jefe del Estado o el Parlamento pudieran llegar a esos extremos; lo que ha querido evitar mediante esa disposición es precisamente lo que se pretende perpetrar en el artículo 2º transitorio del proyecto en debate, o sea que por la vía de dictar disposiciones legales se pretenda alterar las bases sobre las cuales debe dictarse la sentencia de juicios ya promovidos.

Considero, por lo tanto, que la disposición es inconstitucional, y voto en contra del informe de mayoría de la Comisión.

El señor FIGUEROA (Secretario).— *Resultado de la votación: 10 votos por la afirmativa, 7 por la negativa y 4 pareos.*

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Aprobado el informe de la Comisión.

Si le parece a la Sala, daré por aprobadas las modificaciones propuestas por las Comisiones unidas al artículo 2º transitorio.

El señor AGUIRRE DOOLAN.— Con la misma votación.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Con la misma votación.

Acordado.

—*Se aprueban, con la misma votación anterior, los artículos 3º, 4º y 5º transitorios, modificados en la forma propuesta por las Comisiones unidas.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— Con respecto al artículo 9º transitorio del primer informe, que las Comisiones unidas proponen reemplazar por otro, se ha renovado indicación por parte de los Honorables señores Aguirre Doolan, Jaramillo Lyon, Curti, Tarud, Luengo, González Madariaga, Miranda, Juliet, Gómez y Durán, para sustituir los incisos 4º y 5º por el siguiente:

“No obstante lo dispuesto en el inciso anterior, los funcionarios que reúnan más de quince años de servicios computables, podrán acogerse a jubilación. La pensión y el desahucio se calcularán de acuerdo con el nuevo sueldo base a que se refiere el inciso anterior. La diferencia de imposiciones que se produjere será integrada por los empleados en la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, con un interés del 6% anual, mediante préstamos especiales que esa institución les otorgará.”

El señor LUENGO (Vicepresidente).— En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor AGUIRRE DOOLAN.— Señor Presidente, esta indicación renovada fue

formulada en el segundo informe por los Honorables señores Allende, Salomón Corbalán y Miranda.

La incorporación de este inciso tiene por objeto permitir el retiro y jubilación digna y honorable de un reducido grupo de funcionarios antiguos y de carrera que, ajenos a política militante, ingresaron a los Servicios del Ministerio de Agricultura durante diversos regímenes, siempre por concurso de méritos o antecedentes, y que, en su casi su totalidad, son profesionales o técnicos que ocupan cargos directivos, por su experiencia, capacidad y largos años de trabajo.

Los funcionarios interesados en la aprobación de este inciso están actualmente, según el famoso y conocido sistema de las comisiones de servicios, distribuidos en otras reparticiones fiscales.

En consecuencia, el inciso tiende a regularizar una situación ya producida, a la vez que permitir a varios profesionales y técnicos dedicarse a labores agropecuarias como particulares, aportando así su contribución al aumento de la producción agrícola dentro de sus posibilidades.

Por lo demás, ello no representa mayor gasto para el erario, toda vez que la mayoría de los interesados tienen bastantes años de servicios, y sólo anticipan en algunos pocos años el ejercicio de este derecho. Asimismo, no representará mayor gasto para la institución previsional, por cuanto las diferencias de imposiciones serán de cargo de los beneficiados.

Finalmente, quiero señalar que la incorporación de ese inciso al artículo de que se trata de ninguna manera constituye una excepción, puesto que en todas las leyes anteriores que de un modo o de otro significaron reestructuración en la Administración Pública se incluyeron disposiciones semejantes, y aún mejoradas.

De ahí que los Senadores de estas bancas votamos afirmativamente esta indicación renovada.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Sin perjuicio de considerar en seguida la

indicación, si le parece a la Sala daré por aprobadas las modificaciones propuestas por las Comisiones a este artículo.

Acordado.

—*Se aprueba la indicación, por 11 votos contra 3 y 2 pareos.*

El señor LUENGO (Vicepresidente).— La indicación incide en el artículo 9º transitorio del primer informe, que ha sido sustituido, en su totalidad, por otro artículo. Habrá que ver de qué manera ella se incluye en la disposición.

El señor AGUIRRE DOOLAN.— Se autorizaría a la Mesa para hacer concordar entre sí ambos textos.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Si le parece a la Sala, la Mesa se encargará de concordar ambas disposiciones, porque la referencia que se hace en la indicación renovada incide en los incisos primero, segundo y tercero del artículo 9º transitorio del primer informe, y es posible que ahora recaiga en otro inciso del segundo informe. En todo caso, tiene preferencia.

El señor AGUIRRE DOOLAN.— Podría quedar facultada no sólo para este caso, a fin de hacer más inteligible el texto del proyecto.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— La Secretaría concordaría la redacción, con inclusión de la indicación renovada.

El señor AGUIRRE DOOLAN.— Insisto en que podría quedar autorizada también para otros casos, a fin de armonizar las nuevas normas con lo ya aprobado.

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Acordado.

—*Sin debate, se aprueban los artículos 12, 15 y 16 transitorios, los dos últimos nuevos, en la forma propuesta por las Comisiones.*

El señor FIGUEROA (Secretario).— Artículo 17 transitorio, también nuevo,

El señor LUENGO (Vicepresidente).— En discusión.

Ofrezco la palabra.

El señor FERRANDO.— Señor Presidente, creemos conveniente estudiar la posibilidad de mejorar la redacción de algunos aspectos de este artículo.

En todo caso, nos parece que debe suprimirse la frase “pero que será obligatorio para aquellos que obtengan créditos en el Banco del Estado, Corporación de Fomento de la Producción y el Instituto de Desarrollo Agropecuario”, porque resulta una obligación demasiado cara para un pequeño propietario agrícola el tener que pagar, fuera de los gastos de intereses, amortización y otros, seguros especiales para los préstamos que se le otorgan.

Con tal objeto, pido dividir la votación.

El señor AGUIRRE DOOLAN.— Estamos conformes con la supresión propuesta por el Honorable señor Ferrando.

—*Se aprueba el artículo, con supresión de la frase indicada.*

—*Sin debate, se aprueba el artículo 18 transitorio, nuevo, con los votos contrarios de los Senadores comunistas y socialistas y de los señores Barros y Luengo.*

—*Por último, sin debate, se dan por aprobados los artículos 19, 20, 21 y 22 transitorios, nuevos.*

El señor LUENGO (Vicepresidente).— Terminada la discusión del proyecto en este trámite.

Se levanta la sesión.

—*Se levantó a las 16.25*

Dr. René Vusković Bravo,
Jefe de la Redacción.

