

CAMBIO ECONOMICOSOCIAL Y CAMBIO JURIDICO

*Por el Prof. Rubén Oyarzún G.
Director del Departamento de
Derecho Económico.*

Hace ya ocho años —la vida de esta Revista— que venimos advirtiendo la urgencia de afrontar una revisión a fondo de nuestro orden jurídico —y consiguientemente de la enseñanza del Derecho— para hacer fructífera la labor planificadora de la economía, tan indispensable hoy especialmente en los países subdesarrollados. La ruda confrontación con un nuevo régimen social a que nos aboca el momento político de Chile, junto con dar renovada vigencia a nuestras preocupaciones en ese sentido, pone de manifiesto la insuficiencia de las reacciones que era dable esperar. Las iniciativas —más declamatorias que prácticas— para adecuar el derecho a la realidad económicosocial, siguen nutriendo los archivos de las Facultades de Derecho y de innumerables organismos especializados o no, de carácter nacional o internacional, que han manifestado interés por la materia. De una u otra manera, se dilata, se soslaya o se distorsiona el reconocimiento de una verdad bastante enfatizada por Charles Bettelheim: que la planificación efectiva sólo es posible si se eliminan las contradicciones económicas provenientes de la propiedad privada de los medios de producción. Este reconocimiento implicaría el reemplazo del orden jurídico capitalista, creado para consolidar dicha forma de propiedad so pretexto de garantizar los derechos individuales —como con tan vigoroso razonamiento señala Georges Ripert—, y abriría las puertas a un orden jurídico socialista, cuyo sujeto y objeto debería ser la colectividad.

Al influjo de los esfuerzos para alcanzar la integración económica de América Latina —incluyendo los relativos a la lucha contra el subdesarrollo en nuestro continente— han tomado forma algunos mecanismos de colaboración para armonizar y en lo posible uniformar ciertos criterios o instrumentos jurídicos básicos. Más aún: desde comienzos del presente año, el Banco Interame-

ricano de Desarrollo ha venido propiciando la creación de un Instituto Latinoamericano de Derecho y Desarrollo, que para su financiamiento y funcionamiento contaría además con el patrocinio del Banco Mundial, del Fondo Monetario Internacional y posiblemente del propio Secretariado General de las Naciones Unidas.

Por nuestra parte, en el ámbito del Departamento de Derecho Económico, del cual es vocero nuestra revista, y después de una porfiada gestión mantenida a lo largo de cinco años, hemos logrado echar las bases de un Instituto de Documentación, Investigaciones e Informaciones Jurídico-económicas, con la colaboración de ODEPLAN, el patrocinio de la OEA y el asesoramiento directo de una misión de expertos enviada por el Gobierno de Bélgica.

Para analizar la trascendencia de tales iniciativas recurramos primero al informe sobre la reunión consultiva celebrada en la sede del Banco Interamericano de Desarrollo (Washington), los días 27 y 28 de Febrero del presente año, entre "especialistas de alto nivel, con el objeto de considerar la conveniencia de promover la creación de un Instituto Latinoamericano de Derecho y Desarrollo":

"La reunión consideró un documento preliminar en que se proponían medidas para modernizar la enseñanza del Derecho, actualizar el papel del abogado en la sociedad y adaptar las instituciones jurídicas a los requerimientos del desarrollo. En él, fundamentalmente, se proponía la creación de un Instituto Latinoamericano de Derecho y Desarrollo, cuya finalidad principal fuera la **modernización de la ley y la adaptación de las instituciones, como un instrumento para promover el cambio económico y social.** En ese documento se sugería que, aunque las actividades del Instituto se concentrasen en los aspectos institucionales y legales del desarrollo, su enfoque debería ser comparativo e interdisciplinario. Por otra parte, se recomendaba que a la ejecución de ciertas actividades básicas por el propio Instituto se añadiera el apoyo a actividades similares realizadas a través de otras organizaciones nacionales o regionales. El programa de acción del Instituto debía envolver actividades relacionadas con la investigación, la enseñanza jurídica, la información legal y la prestación de servicios de asesoría".

De esa misma reunión es oportuno recoger también, para los efectos de nuestras reflexiones posteriores, algunas de las afirmaciones vertidas por el Prof. Wolfgang Friedman, de la Escuela de Derecho de la Universidad de Columbia, que sirvieron de marco al debate.

Primera: existe una brecha entre la ley y la realidad, lo que hará necesario abandonar los métodos abstractos de interpretación y aplicación del derecho en favor de un estudio creciente de los problemas concretos que demandan soluciones jurídicas;

Segunda: deberá también cambiar el papel del abogado en la sociedad: el abogado tendrá que abandonar su función como defensor de intereses económicos en litigio (y, por lo tanto, del statu quo) y tendrá que convertirse en arquitecto de la transformación social.

Pero el debate y las conclusiones de esta reunión no respondieron plenamente al vigor de tales planteamientos y se constringieron a destacar la conveniencia de "seleccionar cuidadosamente" los campos de actividad del Instituto: el uso de los recursos marítimos, la exploración del lecho del mar, el comercio internacional, la transferencia de tecnología, las inversiones extranjeras, las inversiones multinacionales, la explotación integrada de zonas multinacionales, el derecho de las corporaciones y las sociedades anónimas, los mercados de capital, el derecho urbano, etc.

Obviamente, el proyecto del BID pretende más que nada despejar de añejos jurídicoadministrativos el camino de la inversión y el crédito internacionales, particularmente el que proviene de las más grandes entidades financieras, mediante la imposición de un nuevo estilo en la capacitación jurídica latinoamericana, para producir quizás más juristas y menos abogados; pero, todo ello, sin romper los parámetros que envuelve la estructura capitalista.

Nuestro proyecto es más ambicioso: propugnamos la constitución de un centro universitario que, con la mayor objetividad científica, proporcione a la Universidad, a los Poderes Públicos, a los grupos empresariales y de trabajadores, etc., en forma inmediata, una información completa, actualizada al máximo e interpretada (si así se requiere), de cuanto atañe al orden jurídicamente económico vigente; pero, por sobre todo, propugnamos / la formación / de una nueva conciencia jurídica.

Reconociendo que una de las tareas más difíciles impuesta a la ciencia jurídica y a la legislación es al mismo tiempo una tarea política: armonizar la estructura de nuestro tiempo —enmarcada en el capitalismo individualista— con una estructura social dinámica y colectivista, no queda ya duda de que aún los procesos de pensamiento jurídico, tanto preparatorios como ejecutivos, pueden ser automatizados. Esto es de particular evidencia respecto al almacenamiento de informaciones. De allí que, con este último propósito, el informe de nuestra misión asesora belga recomiende incluso el recurso a las computadoras, para hacer más expedito el funcionamiento del proyectado Instituto. Entre las funciones auxiliares que la computadora puede cumplir se señala también su utilización en la enseñanza del Derecho.

Pero el problema de fondo no es de meras adecuaciones de la ley escrita a las transformaciones económico sociales derivadas del progreso científico y tecnológico, ni tampoco se supera con simples reformas de las maneras de estudiar la ciencia jurídica.

En los precisos momentos del despegue de un nuevo orden socioeconómico —no de un puro cambio de gobierno— el derecho adquiere importancia fundamental como instrumento del Estado en la construcción del nuevo orden: el régimen socialista. Con su ayuda deben plasmarse en la práctica los principios del socialismo, los logros de las ciencias y la técnica y la nueva política. Sólo cuando las decisiones de la dirección estatal, formuladas como normas jurídicas, respondan a esas exigencias, cumplirá el derecho su verdadera misión.

De importancia fundamental es la relación que existe entre el derecho socialista y la moral socialista. Para configurar esta relación es menester, ante todo, asegurar la influencia educativa del derecho en la formación y generalización de los conceptos socialistas de la moral. Se trata de que, con el desarrollo de la nueva conciencia jurídica, se formen modos de vida que conviertan en práctica corriente la observancia voluntaria de las reglas de convivencia.

No existe ningún Derecho eterno e inmutable; las normas jurídicas siempre corresponden a una determinada formación social, son expresión de la voluntad de la respectiva clase dominante. Cada clase que ha llegado al Poder, sustentando un determinado modo de producción, un determinado orden social, necesariamente origina un sistema estatal y la dirección política correspondiente.

Desde luego, para referirnos sólo por vía de ejemplo a aspectos básicos de las transformaciones jurídicas que conlleva el cambio de régimen socioeconómico, la democracia socialista nada tiene en común con la clásica división de los Poderes Públicos.

El Estado socialista sólo puede ser construido sobre la base de la plena concentración del Poder en manos de las representaciones populares. Sobre la base de esta soberanía popular se realiza la dirección democrática de todos los organismos administrativos: ejecutivos y judiciales.

Sin querer referirnos ahora a la Constitución Soviética, por ser ya bastante divulgada, deseamos ilustrar el nuevo criterio en esta materia con lo dispuesto por una Constitución más reciente, la de la República Democrática Alemana de 1968, que —como la de 1948— terminó de raíz con la caduca trilogía. Bajo las condiciones de una democracia auténticamente popular —sostienen los tratadistas de Derecho Público de la RDA.— ninguna institución estatal puede ser independiente de la voluntad popular. Así, en aquel país la Cámara del Pueblo elige al Presidente y a los miembros del Consejo de Estado y del Consejo de Ministros, al Presidente y a los Magistrados de la Corte Suprema y de la Procuraduría General de la República. (El actual Presidente de la Corte Suprema de la RDA, Dr. Heinrich Toeplitz, que integró la Misión enviada a la reciente transmisión del mando supremo en nuestro país, es miembro de la Cámara del Pueblo y ésta lo eligió para dicho cargo; es además —dicho sea de paso— militante de la Unión Demócrata Cristiana, uno de los cinco partidos políticos existentes en su patria).

Pero la voluntad unificada y unificadora del Estado se manifiesta también en otros dominios no menos importantes. También para afrontar los complicados problemas de la moderna industria y agricultura socialistas, al influjo de la revolución técnico-científica y de todas sus consecuencias sociales, el Estado tiene que ser homogéneo, sólido, con planificación y dirección central.

La dirección estatal central de los procesos fundamentales de un Estado Socialista debe ligarse directamente con la dirección a nivel de empresas (sean éstas estatales, mixtas o particulares) y a nivel de asambleas provinciales o de municipalidades.

Paralelamente, a medida que se avanza en la construcción del socialismo crece el papel de los sindicatos, cuya participación en la dirección de la producción se

vincula progresivamente con la de los organismos económicos del Estado. Parecido fenómeno ocurre con las cooperativas.

En la URSS, los Comités locales de los sindicatos pueden adoptar decisiones obligatorias para la empresa, respecto a los litigios laborales; si los ejecutivos de la misma se niegan a cumplir dichas decisiones, éstas se llevan a efecto con la ayuda judicial. Complementariamente, los inspectores de los sindicatos tienen derecho a imponer multas a los dirigentes de las empresas cuando éstos infringen la legislación del trabajo. Otras veces, frente a problemas específicos de determinados sectores o categorías de trabajadores, la solución de los conflictos se busca mediante la acción concertada de reparticiones estatales con organizaciones gremiales. Para la salvaguardia del orden público, también pueden actuar concertadamente determinados servicios públicos, como los tribunales y los cuerpos policiales, con algunas instituciones populares de carácter voluntario. La observancia de las leyes, en general, está supervisada conjuntamente por el Ministerio Público, la Comisión de Control —órgano especial del Estado para dicho efecto— y los sindicatos y comisiones permanentes de los soviets de diputados de los trabajadores. Así como hay funciones estatales que van transfiriéndose paulatinamente a las organizaciones no estatales, hay otras que ya lo han sido totalmente, especialmente en materia de educación física y deportes, sanatorios, balnearios y servicios culturales (bibliotecas) para los trabajadores.

En la República Democrática Alemana, cooperan también a la administración de justicia numerosas comisiones de conflictos (para resolver controversias internas en las grandes fábricas de propiedad popular), comisiones de arbitraje (para solucionar cuestiones relacionadas con la vivienda, o con el funcionamiento de las cooperativas de producción o con las fábricas de propiedad particular) y jurados. Asuntos civiles o criminales de escasa monta, como riñas o injurias, que en nuestro medio obligan a agrandar innecesariamente el aparato judicial del Estado, allá se resuelven por los mismos grupos ciudadanos afectados.

La transferencia de algunas funciones estatales a organizaciones no estatales y el desempeño conjunto de ciertas actividades por uno y otro tipo de mecanismos no implican en modo alguno debilitamiento del papel del Estado, sino puramente una participación cada vez más amplia y directa de las masas trabajadoras en el mismo, respondiendo así al principio constitucional de la RDA en el sentido de que todos deben participar "en la planificación, en el trabajo y en el gobierno".

La concientización progresiva del pueblo que se logra por esta vía robustece al Estado socialista y favorece el tránsito paulatino de los órganos coercitivos a los órganos persuasivos.

La combinación de garantías materiales y jurídicas constituyen una característica consustancial de la sociedad socialista. En tanto que el sistema económico del socialismo crea las condiciones materiales para el ejercicio de los derechos ciudadanos, la legislación los afianza jurídicamente. Ello supone el perfeccionamiento constante de las formas jurídicas de dirección de la economía socialista y particularmente el desarrollo del Derecho Económico, rama legal que —enmarcando la gestión planificadora estatal— regula las innumerables y complejas rela-

ciones entre las empresas y demás sujetos de la economía, en forma de asegurar la racionalización progresiva de la organización y la dirección económicosociales. Por eso el Derecho Económico, como cuestión de principio, debe ser elaborado en consonancia con el Plan Económico Nacional. Precisamente, después de haber elaborado el Derecho Político, el Código del Trabajo, el Código de la Familia y el Código Penal, la RDA se ha dado a la tarea de preparar el Derecho Económico, que espera poner en práctica en cinco años más. Muchas controversias jurídicas planteadas en los comienzos de la socialización alemana se habrían solucionado fácilmente o evitado si el Derecho Económico hubiera estado ya configurado. Así nos lo expresó recientemente el Presidente de la Cámara del Pueblo durante su reciente visita a Chile.

Desde hace veintidós años la Academia Alemana de Derecho y Ciencias Políticas es responsable de organizar la investigación científica respecto a los problemas fundamentales del Estado y del Derecho y de capacitar en esta materia a los cuadros dirigentes del aparato estatal. Para tales fines, colabora estrechamente con las Universidades.

En cuanto a ciertas iniciativas legales concretas, cuya preparación se ha venido anunciando por voceros del nuevo gobierno de nuestro país, con vistas a la concretización de postulados de su programa político, como la estatización de la banca privada, del sistema de seguros, de las principales riquezas mineras, del comercio de importación y exportación, de los medios de transporte, el perfeccionamiento del sistema cooperativo, etc., serán materia de uno o más artículos posteriores. Entre tanto, sólo cabe advertir, en vista especialmente de la generalizada tendencia a considerar esas iniciativas como patrimonio exclusivo del marxismo, que muchas de ellas fueron preconizadas por los más destacados teóricos del clacisismo liberal individualista. David Ricardo, por ej., consideraba que el crédito era una función social y no debía, por eso, ser motivo de lucro privado; John Stuart Mill defendió el sistema cooperativo y fué partidario de abolir el derecho de herencia. Los teóricos del mercantilismo, como Joham J. Becher, Thomas Mun o Antonio Serra, destacaron la importancia del control estatal sobre los recursos mineros, las manufacturas, el comercio exterior o los transportes. En la propia política contingente de la época mercantilista encontraron los principios estatizadores dos relevantes intérpretes: Cronwell, de Inglaterra, y Colbert, de Francia. La propiedad colectiva de la tierra tiene aún una tradición más antigua que, en América desde luego, podemos hacer remontar al Imperio Incásico.

Estas citas, entre muchísimas otras que podríamos hacer, naturalmente que requieren una explicación más detenida, pero entre tanto basten para demostrar que muchas veces, más que determinadas ideologías, son las realidades sociales las que imponen los cambios jurídicos.