

# **VIAS LEGALES PARA AVANZAR HACIA EL SOCIALISMO**

*Eduardo Novoa Monreal*  
*Profesor de Teoría General*  
*del Derecho*

## VÍAS LEGALES PARA AVANZAR HACIA EL SOCIALISMO

*Eduardo Novoa Montréal  
Profesor de Teoría General  
del Derecho*

Para muchos resulta inexplicable que el Presidente Allende y su gobierno hayan podido poner en práctica importantes puntos programáticos de la Unidad Popular, preparando con ello el ulterior tránsito de Chile al socialismo, valiéndose de normas legales provenientes de regímenes de corte capitalista simplemente reformista. Al respecto es importante puntualizar que en los escasos meses que hasta ahora lleva el nuevo gobierno, no ha sido promulgada ninguna ley que altere en medida apreciable el sistema legal vigente en Chile y que tampoco pueden hacerse imputaciones valederas de que este gobierno haya conculcado la legalidad con sus medidas económico sociales (1).

¿Cómo ha sido posible imprimir un rumbo profundamente transformador a las condiciones económico sociales dentro del marco jurídico de una sociedad netamente burguesa, como lo fue hasta noviembre último la chilena?

Esto es lo que quisiéramos responder en estas líneas en forma sucinta y sin acudir a tecnicismos que entorpezcan la cabal comprensión aún de lectores carentes de formación jurídica especializada.

La cuestión es de la más alta importancia práctica para la suerte de los planes gubernativos. Para comprobarlo pensemos solamente dos cosas. Primero, que debido a la situación minoritaria de las fuerzas parlamentarias que adhieren al actual gobierno y a la sostenida oposición del Partido Demócrata Cristiano, no puede preverse que antes de las elecciones parlamentarias de 1973 exista en el Congreso la mayoría necesaria para renovar a fondo los esquemas jurídicos vigentes e imponer una legislación de avanzada. Enseguida, que el Presidente Allende ha reiterado su voluntad de ajustarse a la legalidad vigente, con solamente las modificaciones y reformas que dentro de ella misma puedan lograrse, no obstante admitir que se trata de una "legalidad burguesa".

(1) Hasta el momento la única acusación de violación legal formulada sería y responsablemente por la oposición al gobierno de Unidad Popular ha sido la acusación constitucional entablada en la Cámara de Diputados en contra del Ministro de Justicia. Pero dicha acusación —rechazada por la Cámara indicada— versaba sobre materias ajenas a las medidas de carácter económico social, que son las que interesan aquí.

Al plantear esta cuestión no nos proponemos entrar en otro tema, tanto o más importante que el anterior, que sería la dilucidación de si es posible alcanzar plenamente un auténtico socialismo por la vía del respeto de moldes jurídicos emanados de hombres e instituciones que consideraron al socialismo como un sistema absolutamente repudiable y que organizaron el país previendo que no llegara jamás a caer en él.

Solamente queremos explicar los resortes legales ya existentes que el gobierno de la Unidad Popular ha utilizado para cumplir sus propósitos, sin sobrepasar cauces legales que, como sistema, fueron dados precisamente para poner atajo a cualquier intento de alterar la institucionalidad capitalista y burguesa (2).

En síntesis podría avanzarse que tales resortes legales han sido hallados principalmente, bien en disposiciones legales olvidadas que habían sido dictadas por regímenes que durante breves períodos hicieron esfuerzos por cambiar las estructuras económico-sociales del país, bien en preceptos promulgados en épocas en que sin procurar tales cambios se trató de proporcionar al Poder Ejecutivo facultades más amplias, atribuyéndole poderes discrecionales y no reglados rigurosamente, bien mediante la utilización por el Estado, como órgano actualmente capacitado para actuar en la vida económica sea por sí mismo, sea por medio de organismos dependientes de él, de la misma libertad económica que sustentan los impugnadores del socialismo.

### LOS PRECEPTOS OLVIDADOS

Durante los escasos cien días que duró en Chile la frustrada "República Socialista" instaurada de facto como consecuencia del golpe militar de 4 de junio de 1932, se dictó una legislación en extremo abundante, casi toda ella inspirada en la idea de favorecer a las clases populares. Fue una legislación irregular, puesto que prescindió del Congreso Nacional y emanó exclusivamente de las sucesivas "Juntas de Gobierno" o del Poder Ejecutivo de facto que más adelante encabezó un "Presidente Provisional de la República", no obstante versar sobre materias de aquellas en las que la Constitución exige ley dictada con el concurso de todos los órganos que en Chile integran el Poder Legislativo: Cámara de Diputados, Senado y Presidente de la República legalmente elegido. Ella se expresó en casi siete centenas de "Decretos-Leyes" (porque se extendían a materias propias de leyes no obstante originarse en la exclusiva voluntad del Poder Ejecutivo de facto), en los que se legisló sobre las más variadas materias, la mayor parte relativas a problemas sociales y económicos de la época.

Derrocado el gobierno de facto y restablecida la normalidad constitucional, surgió el grave problema jurídico de si debía desconocerse toda aquella legislación irregular o si debía reconocersele eficacia. Y si bien connotados juristas de la época rechazaron su valor, en la práctica tanto los tribunales como el le-

(2) Circunscribimos el análisis a las medidas ya puestas en práctica o, cuando menos anunciadas por el actual gobierno.

gislador constitucional la tuvieron como una realidad que no podía ser negada. Fueron aplicados esos decretos-leyes y enseguida fueron modificados o derogados mediante leyes y con ello se les admitió como normas reales y existentes, irregulares en su origen, pero modificables solamente por una ley, y, por ende, socialmente obligatorios en sus mandatos en tanto no fueran alterados o derogados por el Poder Legislativo constitucional.

Uno de esos Decretos-Leyes, en que llevó el N° 520, de 30 de agosto de 1932, entre otros, pervive hasta hoy. Ciertamente es que ha experimentado variaciones en su texto original: la entidad que él creaba, llamada primitivamente Comisariato General de Subsistencias y Precios, con nombre que denota su intención y la inspiración de quienes lo elaboraron, se llama hoy Dirección de Industria y Comercio (DIRINCO), después de haberse denominado hasta hace varios años Superintendencia de Abastecimientos y Precios.

Las modificaciones introducidas legalmente a dicho Decreto-Ley N° 520, abundantes a lo largo de los años posteriores a su dictación, constituyen ciertamente, fuera de la reiterada aplicación por los tribunales de algunos de sus artículos, una confirmación legislativa y jurisprudencia inamovible de su eficacia. Tantas fueron esas modificaciones legales que en 1953 se expidió un texto refundido (Decreto N° 1262 de 1953). En 1966, por mandato del artículo 167 de la Ley N° 16.464 del mismo año, parte importante de sus disposiciones fueron incorporadas a un "texto revisado y refundido" de la legislación económica sobre costos, precios y abastecimientos de bienes y servicios de primera necesidad.

Los preceptos vigentes de aquél primitivo Decreto-Ley N° 520, poco conocidos y recordados hoy, constituyen instrumentos de gran importancia para imponer en nuestra economía una ordenación que facilite el tránsito al Estado Socialista.

### LAS EXPROPIACIONES INDUSTRIALES

Conforme al texto vigente de la Constitución Política "nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de ley general o especial que autorice la expropiación por causa de utilidad pública o de interés social, calificada por el legislador" (art. 10, N° 10).

Salvo algunas leyes destinadas a la expropiación de bienes específicos, parecía no existir en Chile ningún precepto que permitiera de una manera más o menos general realizar expropiaciones de medios de producción o distribución de bienes constituidos por fábricas o empresas industriales o comerciales. Había varias leyes generales de expropiación, pero todas ellas referidas única y exclusivamente a bienes raíces o fincas, que podrían ser necesarias para construcción de caminos o vías férreas, para instalaciones militares, para apertura de calles, para remodelación urbana o para construcciones habitacionales. Las leyes más recientes N° 15.020 de 1962 y la N° 16.640 de 1967, habían legislado sobre expropiaciones de bienes raíces para la reforma agraria. Los medios de producción no agrícolas parecía, así, haber quedado sustraídos en Chile a las posibilidades legales de expropiarlos para ser explotados por el Estado.

La verdad es que tal idea era equivocada. Perdidas dentro de una legislación tan desordenada, inorgánica y farragosa que hace ya años la denunciábamos como tal (3), subsistían cinco artículos de aquél lejano Decreto-Ley 520 que declaraban de utilidad pública y, por consiguiente, susceptibles de expropiación en circunstancias determinadas, a los predios agrícolas (4) y a "las empresas industriales y de comercio y los establecimientos dedicados a la producción y distribución de artículos de primera necesidad" (5). Eran los artículos 4º, 5º, 6º, 7º y 8º del referido D. L. N° 520.

Nunca habían sido aplicados en los casi cuarenta años transcurridos desde su dictación. Todavía más, no se sabe si por olvido o intencionalmente, no aparecieron todos esos artículos en el Decreto N° 1379, dictado en octubre de 1966 en uso de la autorización que dió la ley 16.464 del mismo año para revisar y refundir la legislación de tipo económico concerniente directamente a la entidad que hoy se denomina Dirección de Industria y Comercio. Solamente se incorporaron a este decreto los artículos 5º y 6º antes citados (que llevaron los números 64 y 65). Los demás, indispensables para su comprensión y debida aplicación y en tan estrecha relación con ellos, fueron eliminados. Lo extraño es que la Contraloría General de la República no observara ni reparara la omisión.

Es explicable, por consiguiente, que cuando el gobierno de Unidad Popular decretó el 1º de diciembre de 1970 su primera expropiación industrial, la de Fábrica de Paños Bellavista-Tomé, la generalidad de los abogados y entendidos exteriorizarán la mayor extrañeza, e indagaran sobre el fundamento legal de la medida, que desconocían (6).

De acuerdo con las disposiciones aludidas, que figuran también como artículos 4º, 5º, 6º, 7º y 8º del Decreto Supremo N° 1262 del año 1953 del Ministerio de Economía (que fija el texto refundido del primitivo D. L. N° 520 y sus modificaciones hasta esa fecha), la expropiación de empresas industriales y de comercio y establecimientos dedicados a la producción y distribución de artículos de primera necesidad, procede por las causales siguientes:

(3) Ver mi artículo "La Crisis del Sistema Legal Chileno", publicado en revista Mensaje N° 134, correspondiente a noviembre de 1964.

(4) El artículo 66 del Reglamento de Reforma Agraria N° 9, de 6 de marzo de 1963, eliminó expresamente a los predios agrícolas de estas disposiciones, con lo que reconoció, una vez más, la eficacia del resto de los textos correspondientes.

(5) Las disposiciones legales existentes son amplias en cuanto a la posibilidad de atribuir el carácter de artículo de primera necesidad a cualquier bien o servicio. Tanto es así, que actualmente se reconoce tal carácter a los televisores, automóviles, entradas de cine y espectáculos deportivos, etc.

(6) En editorial del diario El Mercurio de 5 de diciembre de 1970 se hacen comentarios sobre dicha expropiación que revelan gran desorientación sobre el apoyo legal de ella. Se llega hasta a solicitar que se hagan públicos los informes jurídicos previos para que pueda apreciarse su "procedencia legal". En las semanas siguientes a esa expropiación, abogados y asesores jurídicos de diversos organismos empresariales indagaban afanosamente en diversas oficinas públicas sobre los fundamentos de la medida adoptada.

a) Por mantenerse en receso el respectivo establecimiento industrial o comercial. Estar en receso significa que se haya producido cesación o paralización de las actividades propias del establecimiento.

b) Por no cumplir un productor con la obligación de producir o elaborar en su establecimiento, empresa o explotación artículos declarados de primera necesidad en las cantidades, calidades y condiciones que determine el Presidente de la República.

c) Por negarse injustificadamente un productor a mantener un ritmo normal de producción, produciendo deficiencias en el abastecimiento de la población.

d) Por mantener un productor o un distribuidor mayorista "stock" ocultos de artículos de primera necesidad, con el mismo efecto de deficiencias en el abastecimiento de la población.

e) Por especular el productor o distribuidor mayorista con los precios de artículos de primera necesidad, produciendo con ello deficiencias en el abastecimiento de la población.

Las dos primeras causales son originarias del D. L. Nº 520 de 1932, pero las tres últimas le fueron adicionadas por el art. 154 de la Ley Nº 16.464, dictada en abril de 1966, el cual, de paso, vino a consagrar una vez más el reconocimiento del Poder Legislativo a las disposiciones de aquel Decreto-Ley.

En todos estos casos Dirinco está autorizada para tomar posesión inmediata de los bienes expropiados y para explotarlos directamente.

Puede apreciarse la amplitud de los preceptos que autorizan expropiaciones en el ámbito industrial y como, algunos de ellos (especialmente el señalado antes con la letra b), otorgan al Poder Ejecutivo facultades discrecionales que éste puede ejercer con considerable margen de libertad.

#### **Una planificación estricta de la economía industrial.**

El mismo Decreto Ley 520 de 1932, con sus modificaciones y versiones posteriores antes indicadas, concede a organismos estatales directamente dependientes del Presidente de la República, un conjunto muy vasto de atribuciones que permitirían una ordenación y una planificación de las importantes empresas industriales y comerciales del país a escala nacional y con arreglo a las directivas económicas que quiera imprimir el Jefe del Estado.

En el párrafo anterior hemos hecho referencia a una que, debidamente utilizada, podrían llegarse a convertir en el más poderoso instrumento de una transformación de la economía nacional en una economía socialista. Es aquella que de la República "imponer a los productores la obligación de producir o elaborar artículos declarados de primera necesidad, en las cantidades, calidades y condiciones que determine", bajo sanción de expropiación. Pese a la antigüedad de este precepto, no hemos encontrado rastros de que alguna vez haya sido aplicado por los gobiernos anteriores.

Pero fuera de ella existen muchas otras que pueden ser empleadas para alcanzar una socialización de la economía. Entre las principales mencionamos:

a) La facultad de revisar toda clase de contabilidades, documentos y datos estadísticos, la de exigir a los comerciantes e industriales declaraciones juradas sobre cualquier operación relativa a producción, existencia o distribución de productos y la de pedir cuenta sobre las existencias que tengan en bodega o aduanas y sobre siembras y cosechas (arts. 13 y 24 N° VI y 45 del Decreto 1379).

b) La facultad de reglamentar la libre circulación de cualquier clase de productos alimenticios y de fijar los requisitos conforme a los cuales deba hacerse (art. 30 del mismo Decreto).

c) La facultad de limitar el número de establecimientos dedicados al comercio de artículos de primera necesidad cuando por exceso contribuyan a encarecer el precio de las subsistencias (art. 39 del Decreto mencionado).

d) La facultad de señalar el mercado que un productor y/o un intermediario mayorista deba abarcar, con el fin de estimular o proteger una determinada región y evitar gastos de transporte (art. 47 N° L de ese Decreto).

e) La facultad de imponer a cualquier intermediario la obligación de distribuir y vender ciertos productos (art. 47 N° VI del Decreto).

f) La facultad de determinar los intermediarios que se utilizarán en la distribución de determinado producto (art. 47 N° II de ese Decreto).

g) La facultad de limitar o prohibir la exportación de artículos de primera necesidad, cuando sean necesarios para el consumo de la población nacional (art. 40 N° V del mismo Decreto).

h) La facultad de establecer el racionamiento de artículos de primera necesidad o de declarar su estanco total o parcial (art. 41 del Decreto). El estanco consiste en la reserva exclusiva para el Estado de la venta de cierta clase de artículos; decretado éste, nadie, salvo el Estado, puede expender ese artículo.

Entre las atribuciones que se confieren a la Dirección de Industria y Comercio (Dirinco) figuran:

a) La de determinar preferencia para su acarreo por las empresas de transportes fiscales y particulares a ciertos artículos de primera necesidad (art. 43 N° I del Decreto 1379).

b) La de requisar y vender por cuenta de sus dueños a los precios normales los artículos de primera necesidad que sean acaparados, ocultados o cuya venta al público sea negada (art. 43 N° VI del Decreto citado).

c) La de establecer almacenes reguladores destinados a vender al público artículos de primera necesidad a los precios debidos, pudiendo ocupar gratuitamente con este fin cualquier local fiscal o municipal (art. 46 del Decreto).

d) La de obligar a los productores a realizar ventas directas a las cooperativas o a las centrales de compra (art. 47 N° III del Decreto).

Todas estas facultades legales dan origen a severas sanciones en caso de ser desobedecidas o desconocidas. Ellas pueden consistir en multas (art. 49 del Dé-

creto indicado), en clausura del establecimiento infractor (art. 52º) y aún en su sanción como delito económico por los tribunales del crimen, con pena de presidio (arts. 53, 62, 63 y 67).

Para comprobar las infracciones se asigna al testimonio de los funcionarios de Dirinco encargados de la fiscalización el valor de atestado de Ministro de Fomento (Art. 9º del Decreto).

Basta enunciar este vasto conjunto de facultades gubernativas para advertir que buena parte de ellas no han sido empleadas jamás y que otras lo han sido en forma enteramente ocasional. La verdad es que los organismos estatales encargados de ordenar la economía industrial y comercial se han limitado casi exclusivamente a ejercer sus atribuciones de estudiar costos y de fijar precios de artículos, con un resultado muy insuficiente o cuando menos bastante mediocre y, en unos pocos casos, a combatir acaparamientos con medidas esporádicas, carentes de la debida continuidad y eficacia.

#### La Empresa de Comercio Agrícola.

Hay otra entidad estatal investida de atribuciones que tienden a una mejor estructuración de la economía nacional: es la Empresa de Comercio Agrícola, regida por el Decreto con Fuerza de Ley Nº 274, de 1960.

Diversas disposiciones legales, muchas de ellas reunidas también en el Decreto Supremo Nº 1379 de 1966, le otorgan poderes de esta índole.

Aunque creada originariamente para fijar y regular el precio del trigo y otros productos agropecuarios, su campo se ha ido extendiendo apreciablemente. Actualmente está autorizada, entre otras cosas, para:

a) Hacerse cargo de mataderos y mercados del Estado destinados a expender productos agrícolas sin obtener utilidades en los principales centros de producción y consumo (art. 29 del decreto 1379).

b) Establecer poder comprador estable para los productos agropecuarios e instalar y explotar establecimientos destinados al almacenamiento y conservación de mercaderías (art. 33 del mismo decreto).

c) Atender el abastecimiento de aquellas zonas del territorio nacional que no estén debidamente satisfechas en sus necesidades de consumo, para lo cual podrá adquirir o importar toda clase de artículos o mercaderías de uso o consumo habitual (art. 34 Nº V del decreto).

d) Importar y exportar trigo y productos agropecuarios en general, para atender al abastecimiento del país (art. 34 Nº II del decreto).

e) Realizar operaciones de comercio sobre cualquier producto o mercadería esencial, aunque no sean agropecuarias, previa autorización por decreto supremo (art. 38 del decreto citado).

De esta manera la Empresa de Comercio Agrícola (ECA), pasa a transformarse en una entidad muy apropiada para colaborar en una transformación sus-

tancial de las estructuras económicas del país. Mediante ella el Estado pueda hacerse cargo del comercio y distribución en el país de los productos de mayor importancia para la población, sean o no agropecuarios.

#### La Corporación de Fomento de la Producción.

También esta entidad, más conocida por su sigla Corfo, está en condiciones de desempeñar un importante papel dentro de un propósito de adecuar la economía nacional con miras a un posterior establecimiento del socialismo en Chile.

Creada en 1939, por el Gobierno del Frente Popular que presidiera don Pedro Aguirre Cerda, para realizar un plan de fomento de la producción nacional, la Corfo está dotada de muy amplias facultades que le permiten no solamente efectuar estudios y planes, ayudar al desarrollo de la industria y obtener una mayor participación en ella de intereses chilenos, conceder préstamos y financiamientos, sino también llevar a cabo ensayos de producción o comercio en la escala que estime convenientes (art. 25 de la Ley N° 5.640 y art. 5° del D. F. L. N° 211, de 1960).

Dentro de tan vastos cauces de acción, se ha entendido siempre que la Corfo tiene atribuciones para obrar e intervenir de manera discrecional en cualquier actividad o función, con tal que ella tienda directa o indirectamente al desarrollo y progreso de la producción económica nacional, cosa que será decidida conforme a los criterios que para este efecto determine su Consejo.

Es así como la Corfo ha podido constituir, organizar o pactar sociedades y organismos encargados de tener a su cargo y perfeccionar los sistemas de telecomunicaciones (Entel), de desarrollar la cinematografía (Chile Films), de impulsar el uso de computadoras electrónicas (Emco) o de mejorar la hotelería nacional (Honsa), labores en las cuales solamente de manera indirecta se fomenta la producción nacional, señalándose con ello la multiplicidad de las posibilidades legales que le han sido reconocidas y lo abierto del campo a que puede extender sus actividades.

La Contraloría General de la República ha confirmado el amplio margen en que debe reconocerse derecho a intervenir a la Corfo, aceptando expresamente que pueda, por ejemplo, acordar premios para exposiciones ganaderas y afianzar adquisiciones de instrumental científico por la Universidad de Chile y préstamos internacionales destinados a expansión de las actividades universitarias, entre otras, dejando establecido que como todo esto redundará a la larga en beneficio para la producción nacional, aún cuando no tenga como efecto directo e inmediato un aumento de la producción, debe estimarse incluido dentro de sus atribuciones (7).

(7) Ver informes 2169, de 18 de junio de 1963, 748, de 15 de abril de 1964 y 2627 de 17 de diciembre de 1964 del Departamento Jurídico de la Contraloría General de la República.

Todavía más, la ley misma se ha encargado de ratificar esta amplitud de la esfera de acción de la Corfo, permitiéndole crear u organizar con otras entidades estatales o con cualquier persona natural o jurídica, sociedades, asociaciones o corporaciones destinadas al estudio de los procesos de la producción, a la investigación científica o tecnológica útil para el desarrollo económico nacional o a la enseñanza profesional y técnica (art. 61 de la Ley N° 12.434).

Esto explica que bajo el gobierno de la Unidad Popular la Corfo haya resuelto la adquisición de acciones de la Compañía de Acero del Pacífico (CAP), y de la Compañía Sudamericana de Vapores, y que según se ha informado recientemente, haya el propósito de adquirir acciones de la Industria Electrónica R. C. A.

A través del organismo estatal de administración autónoma Corporación de Fomento de la Producción, podría tener efecto, pues, una estatización de industrias de importancia preeminente para el desarrollo económico del país.

#### La nacionalización bancaria.

El programa de la Unidad Popular ofreció la nacionalización del sistema financiero del país, especialmente de la banca, como una medida indispensable para provocar la transformación de la economía e iniciar la construcción del socialismo.

Ya al finalizar 1970 el Presidente Allende anunció la presentación de un proyecto de ley para estatizar el sistema bancario y ofreció a los accionistas de las instituciones bancarias la opción de vender sus acciones a organismos estatales en condiciones favorables para ellos.

Como era de esperar, el cumplimiento de este punto del programa, que es uno de los que hiera más directa y profundamente el poder económico de los grupos financieros que hasta ahora tuvieron en sus manos el dominio de la economía nacional, provocó una ruidosa protesta de la oposición. Ella no trepidó en medios. Primeramente denunció que personas vinculadas al Gobierno de la Unidad Popular, conocedoras de la medida, habían adquirido grandes cantidades de acciones bancarias después de la elección, sabiendo que tendrían la posibilidad de venderlas con ganancia. La falacia de la denuncia quedó demostrada con la publicación de una lista de todos los compradores de acciones bancarias: en impresionante mayoría correspondían a los grupos de oposición. Luego, y especialmente por el Partido Demócrata Cristiano, se atacó la medida por conducir a la "estatización" del sistema bancario, siendo que ese partido prefería darle una organización cooperativa en que participaran los empleados bancarios y los clientes de los bancos.

El éxito obtenido en la compra de acciones de CAP efectuada por Corfo, parece haber sugerido la idea de que un sistema semejante se pusiera en aplicación respecto de las acciones bancarias. La Corfo acordó adquirir las acciones de los accionistas de banco por intermedio del Banco del Estado, al cual con-

firió mandato con este fin en enero último. Un porcentaje apreciable de accionistas ha acogido la oferta y ha transferido sus acciones a aquel organismo estatal, recibiendo como precio de ellas valores reajustables por un monto muy superior a la actual cotización bursátil. Es posible que esta vía persuasiva, que evita el carácter forzado de una expropiación, permita un control por el Estado del sistema bancario, al menos en forma parcial.

No obstante, esta medida es objeto de sañudos ataques de los partidos opositores. Se la tacha afirmando que ella, es un medio de impedir que el Poder Legislativo debata y se pronuncie sobre una ley de expropiación de bancos (8).

En este importante aspecto de la nacionalización bancaria (9), por consiguiente, el Gobierno Popular se ha acogido a las posibilidades que ofrece la legislación en vigor, principalmente en cuanto a las facultades discrecionales de la Corfo y a la utilización del viejo principio de libertad contractual, honra y prez del sistema jurídico capitalista, para avanzar sustancialmente en pos del cumplimiento de sus planes.

#### Intervención de industrias y predios agrícolas.

Una copiosa legislación preexistente sobre designación de interventores que pueden asumir la administración de empresas industriales o predios agrícolas, ha permitido al gobierno de la Unidad Popular contar con las herramientas necesarias para afrontar conflictos sociales originados en ese ámbito.

Desde 1930 contempla el Código del Trabajo (en su actual artículo 626) la posibilidad de que el gobierno pueda disponer la reanudación obligatoria de faenas en caso de huelga o cierre de fábricas o empresas, siempre que ellas presten servicios cuya paralización ponga en peligro inmediato la salud o la vida económico social de la población. Se trata de una atribución gubernativa que mira a evitar a toda la colectividad graves daños derivados de un conflicto laboral paralizatorio surgido en un establecimiento determinado, cuya marcha sea necesaria para el interés general.

La Ley de Seguridad Interior del Estado N° 12.927, de 6 de agosto de 1958, avanzó un paso más al permitir, en su art. 38, la orden gubernativa de reanudación de faenas con intervención de autoridades civiles o militares, en los casos de paralización de industrias vitales para la economía nacional, empresas de transportes, productoras o elaboradoras de artículos esenciales para la defensa nacional o el abastecimiento de la población o que atiendan servicios pú-

(8) El diario El Mercurio, en editorial del 24 de febrero último, adhiere a estos ataques protestando por la demora en enviar una ley de expropiación de acciones bancarias.

(9) Durante la discusión parlamentaria de la reforma constitucional propuesta por el gobierno de la Unidad Popular para nacionalizar la gran minería del cobre, se ha producido un interesante debate doctrinario tendiente a distinguir como dos instituciones jurídicas diversas la expropiación y la nacionalización de bienes. Esta última tiene características especiales que le han sido ya reconocidas por el Derecho Internacional.

blicos o de utilidad pública. Esta ley da a entender que la paralización ha de deberse a conflicto laboral, sin precisar si se trata o no de un conflicto llevado legalmente, de acuerdo con la legislación del trabajo.

El art. 171 de la Ley N° 16.640, dictada en julio de 1967, añadió la reanudación obligatoria de faenas agrícolas por orden gubernativa, con designación de un interventor civil, en caso de paralización ilegal de labores por cualquier motivo (10).

Pero fue el art. 4° de la Ley 17074, de diciembre de 1968, el que extendió estas normas, autorizando los decretos de reanudación de faenas a cualquier caso de paralización de labores, aún sin concurrir los requisitos que las leyes anteriores habían señalado. Para disponer esta reanudación y la designación del correspondiente interventor, le basta a la autoridad gubernativa una solicitud de los trabajadores respectivos, acordada por mayoría absoluta de votos, que se base o tenga origen en cualquier petición de orden económico.

Puede apreciarse, por consiguiente, que actualmente la legislación vigente proporcionada por los regímenes anteriores al gobierno de la Unidad Popular, admite que la autoridad ordene poner en marcha e intervenir cualquier empresa, predio agrícola o centro de trabajo, con el solo requisito de que la mayoría de sus trabajadores plantee una paralización de faenas legal o ilegal, originada en peticiones de orden económico.

Cierto es que estas intervenciones son transitorias, pero constituyen obviamente un recurso legal muy eficaz para que un gobierno con arrastre popular pueda conducir una política de transformaciones económicas más hondas.

#### Recuento final.

No agotan, evidentemente, las consideraciones anteriores el recuento de todas las posibilidades legales con que cuenta al gobierno de la Unidad Popular que preside Salvador Allende para llevar adelante el cumplimiento de sus propósitos debidamente comunicados al país en el programa presidencial.

Con todo, creemos haber expuesto algunos de los instrumentos legislativos más importantes que habrán de conducir a la realización del plan propuesto.

Otros, de no menor importancia, como los necesarios para profundizar la reforma agraria están constituidos fundamentalmente por la Ley de Reforma Agraria N° 16.640 dictada en 1967 y el conjunto de sus reglamentos complementarios. Pero esta materia, por sí misma tan especializada y compleja que justificaría una consideración por separado, no cabe en el limitado espacio de este artículo.

---

(10) El art. 160 de la Ley N° 16.840 aclaró los tres preceptos antes citados precisando que los interventores a que ellos se refieren solamente tendrían la representación judicial y extrajudicial de la empresa intervenida para los efectos de la gestión del giro administrativo ordinario de sus negocios o actividades, en los casos en que el interventor toma la administración de la empresa por negarse ésta a actuar de acuerdo con sus instrucciones.

Podría también haberse esperado algo sobre las modificaciones que experimentó en 1967 el art. 10 N° 10 de la Constitución Política del Estado, sobre garantía del derecho de propiedad. Hay más de una razón que nos ha movido a no tocar por el momento este aspecto. Desde luego, está en actual trámite otro proyecto de reforma constitucional que agrega nuevas y muy importantes modificaciones a ese N° 10 del art. 10, lo que abona la conveniencia de esperar una redacción definitiva antes de comentar su alcance y las posibilidades que concede para preparar una economía socialista. En segundo lugar, ese texto resulta por sí mismo polémico; es entendido en forma diversa según la posición ideológica de quien lo examina, motivo por el cual un examen debidamente fundado requeriría de una extensión que estas líneas ya no resisten.

Tampoco nos hemos referido a la más importante iniciativa legislativa del gobierno de la Unidad Popular, que lo es sin duda el proyecto de reforma constitucional para la nacionalización de la gran minería del cobre, porque a este proyecto le faltan todavía etapas legislativas capitales para transformarse en realidad.

Aquí hemos pretendido presentar solamente la situación actual, dentro del marco de la institucionalidad jurídica vigente.

Sin hacer pronósticos para el futuro ni adelantar lo que el porvenir puede depararnos, hemos procurado tan solo cumplir una labor expositiva lo más objetiva posible, conforme al alcance que se asignara inicialmente el tema de este artículo.

Febrero de 1971.