

**EL DERECHO DE PROPIEDAD BASE  
DE LA ESTABILIDAD DEMOCRATICA**

- Carlos Urenda Zegers
- José María Eyzaguirre García de la Huerta

THE UNIVERSITY OF CHICAGO  
DIVISION OF THE PHYSICAL SCIENCES

PHYSICS DEPARTMENT  
5720 S. UNIVERSITY AVE.

## CARLOS URENDA ZEGERS

Los organizadores de este seminario me han pedido que desarrolle esta tarde ante Uds. el tema "El Derecho de Propiedad. Base de la estabilidad democrática".

Cabe formularse la pregunta: ¿Qué tiene que ver el derecho de propiedad, que es un concepto económico, con la democracia, que es un concepto político? La conclusión es la de que el elemento "social", que es común a uno y al otro, es determinante para establecer que existe una relación directa y estrecha entre ambos conceptos.

Tan definitiva es esta conclusión, que pienso que no puede existir democracia sin la vigencia en plenitud del derecho de propiedad, con toda la amplitud y extensión compatible con el bien común. Su eliminación, sin una sola excepción, ha significado siempre y en todas partes la desaparición de aquella.

Voy a prescindir esta tarde de definiciones legales, doctrinarias o ideológicas del derecho de propiedad y de democracia y del análisis de los principios filosóficos y doctrinarios que las inspiran. Me atenderé, fundamentalmente, a la realidad de los hechos y experiencias que ha vivido y está viviendo la humanidad, que conducen a la conclusión precedente.

Tampoco me preocuparé, por falta de tiempo, de la importancia que para la existencia y estabilidad de la democracia tiene indudablemente la proliferación de la propiedad sobre los bienes de consumo, de consumo durables y de capital entre el mayor número de gentes y en el mayor volumen promedio posible "per cápita". Ello las hace fuertes, independientes, más dignas y confiadas en sí mismas, o sea, la mejor materia prima para construir y preservar una verdadera democracia.

Todas las referencias al derecho de propiedad que contiene esta exposición se refieren exclusivamente a ese derecho sobre los bienes o medios de producción, pues ni aún en los regímenes socialistas más anquilosados y retrógrados se niega la legitimidad del derecho de propiedad privada sobre los demás bienes.

Si la democracia consiste en un sistema de organización social y política en que convive el máximo de libertad individual con el bien común, debemos concluir forzosamente que mientras más numerosa, ilustrada e independiente sea la opinión de quienes conviven dentro de una sociedad, mayor garantía habrá de la existencia y de la estabilidad de un verdadero sistema democrático, que respete los derechos fundamentales de todos, apreciados por los propios interesados y no por terceros en su nombre

La gran crítica al sistema democrático cristiano y occidental, como el imperante en Estados Unidos, Europa Occidental y muchos países de Asia y Latino y Centroamericanos, se fundamenta en los abusos de los poderosos contra los débiles y en la imposición de sus propios intereses por una minoría o "elite" por sobre los de las grandes mayorías. Ello conduciría a que estas "democracias" a que estamos acostumbrados, no sean tales, sino que simples mascaradas o apariencias engañosas en que sólo unos pocos son verdaderamente libres.

Al decir de los críticos, esa conclusión se fundamenta en la existencia del derecho de propiedad privada sobre los medios de producción, que hace posible que unos pocos, que tienen acceso a ese derecho, expropian en su propio beneficio la "plusvalía" que los trabajadores generan dentro de las empresas "haciendo cada vez más ricos a los ricos y más pobres a los pobres". Además, crearía una relación de dependencia que convierte a estos últimos en esclavos sumisos, que se transforman en servidores incondicionales de los intereses de los propietarios privados.

De aquí que usufructuando del término "democracia", todos los sistemas intervencionistas y autocráticos que han exis-

tido y siguen existiendo en el mundo, se autojustifican sosteniendo el absurdo de que autoridades que no son elegidas, que no someten a la aprobación de los ciudadanos su permanencia en el poder y que tampoco someten sus actos y decisiones al juicio periódico e ilustrado de los gobernados, interpretan mejor que las autoridades y que los mismos afectados, dentro de las democracias tradicionales, los bien entendidos intereses de las grandes mayorías y son más dignos de ejercer el poder en nombre y en interés del pueblo.

De aquí que reafirmemos, sin cansarnos de repetirlo, que la solidez de la democracia es tanto mayor cuanto más numerosas, preparadas e independientes sean las opiniones de quienes eligen a los gobernantes, califican sus actos y establecen las normas de convivencia ciudadana. Por el contrario, esa democracia será tanto más débil e inestable cuanto más incultos, débiles y dependientes de opiniones ajenas sean quienes votan.

---

Siempre he pensado, y de ello vengo ocupándome por muchos años, de que el peor enemigo de las libertades individuales, de la dignidad del hombre y de la democracia, es la concentración en una sola mano del poder político y del poder económico, sea quien sea la persona en que ellos se concentren, porque con ello se debilitan y hasta anulan los controles del uno sobre el otro, rompiéndose el necesario equilibrio y armonía de los diferentes poderes que gravitan sobre una sociedad y que hace posible la permanencia de las libertades individuales.

Cada vez con mayor acento, las encuestas que se realizan en nuestros países demuestran que la preocupación principal de la gente dice relación con su situación económica y de empleo. En nuestro país ello está plenamente confirmado en una reciente encuesta realizada por FLACSO que da plenas garantías de solvencia técnica e independencia. Esta preocupación demuestra el grado de influencia que tiene en lo que piensa la gente su situación económica y la gravitación que sobre sus

opiniones tienen aquellos que, según piensan, "manejan" esos factores o influyen en ellos.

La concentración mayor de poder se produce cuando no existe derecho de propiedad privada sobre los medios de producción, pues ello trae como necesaria consecuencia que se reúna en el Estado el poder político y el poder económico. Lo mismo puede ocurrir cuando, existiendo propiedad privada sobre los medios de producción, ella se concentra en pocas manos. Sin embargo, en este caso, para que se produzca una influencia malsana en la comunidad hay que suponer que la capacidad de control y la autoridad del Estado se debilita por la eventual presión ilegítima en favor del poder económico privado, que de esa manera ejercería de hecho y al margen de la institucionalidad formal, una parte creciente del poder político.

Mitterrand en Francia y Felipe González en España han dado un ejemplo práctico de cómo están entendiendo el derecho de propiedad los socialistas modernos, resultando impresionante para oídos acostumbrados a las afirmaciones de socialistas de otras latitudes, cuando aquellos declaran que no entienden cómo se puede sostener que exista libertad de opinión en países en que no existe una televisión privada y cuando están empeñados en planes de reestructuración y modernización de la industria para hacerla competitiva a nivel internacional, que conlleva la privatización de empresas estatales y despidos masivos de trabajadores.

Varios países detrás de la cortina de hierro y China, y otros marxistas, cada vez se enfrentan a una tarea intelectual más difícil cuando tienen que justificar que no son contrarias a la filosofía y doctrina marxista las concesiones que se ven obligados a hacer por la fuerza de los hechos al derecho de propiedad privada para reducir en algo las enormes distancias en los niveles de vida y en las libertades individuales de que disfrutaban sus poblaciones en relación con los países libres.

La propiedad privada sobre los bienes de producción, la empresa privada y la libre competencia que son sus necesarias consecuencias, constituyen la única herramienta realmente útil que la humanidad ha encontrado hasta aquí, para separar el poder político del poder económico y para fraccionar este último.

Como ya lo hemos afirmado, al no reconocerse la legitimidad del derecho de propiedad privada, se consagra la tesis de que es el Estado el único que puede detentar tal derecho.

Como también ya lo hemos visto, se juntan así en el Estado, que en el hecho significa que lo sea en los pocos hombres que gobiernan, el poder político que le es propio, con el poder económico, como consecuencia de ser el titular de toda propiedad sobre derechos y bienes de producción y ser en última instancia el único dispensador de empleos y el único asignador de los grandes contratos de compras y abastecimientos y de ejecución de obras y prestaciones de servicios para las grandes empresas productivas. Ello le permite además fijar a su arbitrio y sola decisión unilateral, la participación de los trabajadores en los frutos de la empresa y los precios, en general, y con ello el nivel de vida y la capacidad de ahorro de las gentes.

El propio Trotsky sostuvo que el control monopólico del empleo por parte del Estado tornaba ilusorio el ejercicio de la libertad para disentir.

Esto supone la mayor concentración posible de imaginar de poder económico en una sola mano y en que indudablemente se confunden sin control ni contrapeso, los intereses del país con los personales de quienes detentan el poder.

Si la tesis contraria a la legitimidad del derecho de propiedad tiene como uno de sus principales fundamentos, si no el principal, como ya se ha destacado, el poder que otorga a su titular sobre quienes trabajan con él y sobre la comunidad en general al influenciar su opinión en su favor, ¡cálculése hasta qué extremos llega tal poder y la dependencia de aquellos

sobre quienes tal poder se hace efectivo, cuando lo ejerce un solo titular y éste es nada menos que el Estado!

Pero vamos un poco más lejos. Cuando se reconoce la legitimidad del derecho de propiedad privada, además de consagrarse de partida una separación del poder político del poder económico, se deja abierta la posibilidad de fraccionar este último, lo que no puede ocurrir por razones obvias en caso contrario.

También el poder económico en manos privadas podría generar una influencia malsana en la sociedad —jamás comparable en todo caso a la del Estado— si es que se produjera una gran concentración de la propiedad productiva en pocas manos.

Desde luego, es difícil de imaginar que reconociéndose la legitimidad del derecho de propiedad privada pueda producirse dentro de una democracia bien organizada, un tan importante grado de concentración económica como para constituir una influencia malsana en la comunidad.

Sin embargo, ello no puede descartarse; pero así como corregirlo cuando el único propietario es el Estado es imposible, no lo es tanto y podríamos sostener que es relativamente fácil, cuando todos teóricamente tienen acceso a ese derecho.

Desde luego, en las democracias se establecen mecanismos constitucionales, legales y reglamentarios que limitan esa posibilidad. Un Estado moderno, activo y fuerte, como los que consagran las constituciones políticas de nuestros días, tiene por una de sus funciones principales asegurar y cautelar la libre competencia sancionando los monopolios. Ello es de la esencia de una democracia eficiente y garantiza el correcto funcionamiento del sistema, limitando la posibilidad de que se concentre la propiedad en pocas manos.

Disposiciones que aseguran el libre acceso a la propiedad y su inviolabilidad salvo por causa de interés público; que prohíban y sancionen los monopolios; la progresividad de los im-

puestos; la eliminación por la paralización o la quiebra de las empresas ineficientes; el respeto a las organizaciones sindicales y, en general, de los derechos de los trabajadores y de los cuerpos intermedios; la divisibilidad del dominio mediante la herencia; el fraccionamiento intelectual del derecho de propiedad a través de las acciones de sociedades anónimas y las cuotas de capital; la legislación reguladora del funcionamiento de las sociedades y empresas, en general, y de la responsabilidad de los dueños y de quienes las administran; las restricciones a los pactos de indivisión, etc., limitan y pueden llegar a evitar en absoluto los intentos del poder económico privado de invadir el poder político y protegen la independencia de las personas frente al poder económico, dependiendo ello de la bondad de la legislación y de la forma como se aplique, lo que a su vez depende de la capacidad, independencia y honestidad de los encargados de dictar y aplicar la ley.

Es posible lograr estos propósitos cuando el poder político es independiente del poder económico, pero es difícilísimo lograrlo cuando ambos se confunden y, sencillamente imposible cuando tan nefasto contubernio se produce en manos del Estado.

Ha podido sostenerse en el pasado, aunque sin mucha base; que el Estado ejerce el poder económico sin afán de lucro personal y en beneficio del bien común del país, anteponiendo el interés de la comunidad, como un todo, al interés personal del propietario.

Esta imagen ideal ya no la defiende nadie. La experiencia política desgraciadamente mucho más generalizada que lo que sería de desear, la desmiente. La falta de interés de lucro se traduce en ineficiencia que trae perjuicios para la sociedad mucho mayores que el beneficio de la utilidad, que es el fin del afán de lucro del empresario privado y que está condicionada a que la comunidad le reconozca el servicio que le presta.

Por otro lado, los hechos demuestran que siendo el Estado el único propietario, sus funcionarios al ejercer en derecho y en el hecho las facultades propias del dueño, las más de las

veces confunden, por ineptitud, desinterés, presión, lealtad con su partido o venalidad, su propio interés o el de su partido con el bien común o no están en situación de saber cuál es verdaderamente este bien común. Ellos reportan a sus superiores por sus actos y estos a su vez más arriba a un hombre o un equipo de hombres (gobernante, partido político, equipo económico o como se le llame), que son siempre unas pocas personas y que en definitiva adoptan las decisiones que traen la felicidad o la desgracia, el éxito o el fracaso de las gentes, decisiones que en un sistema de propiedad privada adoptan miles y miles de personas.

En consecuencia, la ausencia del derecho de propiedad privada y con ello de la empresa privada y de la libre competencia, es el factor que más seriamente compromete la existencia y estabilidad del régimen democrático de gobierno, pues supone un sometimiento del individuo a un poder político hipertrufiado al tener al mismo tiempo todo el poder económico, que anula su independencia y limita su libertad de decidir su destino y con ello su dignidad de persona.

---

No resisto a la tentación de repetir ante este selecto auditorio, conceptos del célebre pensador francés Alexis de Tocqueville en su obra famosa "Democracia en América", editada el año 1835, que he recordado en varias otras ocasiones:

"Veo una muchedumbre de hombres semejantes e iguales que giran sin reposo en torno a sí mismos para procurarse pequeños y vulgares placeres, que le llenan el alma."

"Por encima de ellos, se eleva un poder inmenso y tutelar que se encarga por sí solo de asegurar el bienestar y de velar por la suerte de todos. Este poder es absoluto, detallado, regular, previsor y amable."

"De este modo, tal poder vuelve cada día menos útil y más escaso el empleo del libre albedrío; limita la acción de la voluntad a un espacio pequeño y, poco a poco, arrebata a cada ciudadano hasta el poder de disponer de sí mismo. La igualdad ha preparado a los hombres para todas estas cosas:

los ha dispuesto para que las sufran y a menudo hasta para que las consideren un bien."

"Este soberano extiende sus brazos hacia la sociedad entera; cubre la superficie de ésta con una red de pequeñas reglas complicadas, minuciosas y uniformes, a través de las cuales los espíritus más originales y las almas más vigorosas no podrán sobresalir de la muchedumbre; este soberano no quiebra las voluntades, pero las ablanda, las pliega y las dirige; rara vez obliga a actuar, pero se opone continuamente a que se actúe; no destruye: impide nacer; no tiraniza, molesta, comprime, enerva, extingue, embrutece y reduce en fin a cada nación a un mero rebaño de animales tímidos e industriosos cuyo pastor es el gobierno."

---

La concentración en una sola mano del poder político y del poder económico rompe el equilibrio o armonía de poderes e influencias dentro de una sociedad (teoría del peso y contrapeso), que es esencial para la democracia, y es incompatible con la subsistencia en plenitud de todas aquellas libertades substanciales con la naturaleza humana y que hacen la vida digna de ser vivida. La secuela histórica de la evolución de la persona hacia la libertad, que rompió las cadenas de la esclavitud y ha ido reduciendo la servidumbre humana frente a toda clase de poderes, no puede interrumpirse ni reversarse, precisamente cuando el hombre gracias a la educación y a la experiencia va adquiriendo cada vez con mayor justificación su derecho inalienable a elegir su propio destino y el estilo de vida que desee vivir. Ya Kant lo expresó: "Nadie ha de obligarme a ser feliz en conformidad a su concepción del bienestar de los demás porque cada cual ha de buscar su felicidad en la forma que mejor le parezca, siempre y cuando no interfiera con la libertad de los demás para perseguir un fin similar que pueda ser compatible con la libertad de todos según una ley general."

La venalidad y la corrupción de gobernantes y gobernados, que no sólo desestabiliza a las democracias, sino que corroe por dentro a la sociedad misma, crece y prospera en

directa relación con el aumento del poder del Estado y disminuye hasta desaparecer a medida que más numerosos, ilustrados, fuertes, independientes y dignos sean los ciudadanos que eligen a las autoridades, califican sus actos y dictan las reglas fundamentales de convivencia de los países .

## **JOSE MARIA EYZAGUIRRE GARCIA DE LA HUERTA**

### **CAPITULO I**

#### **Democracia y Libertad**

Es esencial para la existencia de un régimen democrático, cualquiera que sea la forma que éste adopte, el más amplio ejercicio posible de la libertad humana, que va desde la libertad de conciencia, los diversos atributos de la libertad personal, la libertad de enseñanza, de opinión y de información, la libertad de asociación, la libertad de iniciativa que incluye la libertad de trabajo, la libertad de emprender cualquier actividad económica que sea lícita.

La democracia tiene por una parte la finalidad de permitir al hombre la satisfacción de sus inquietudes espirituales y materiales, garantizándole las libertades necesarias para ello, y constituye por otra parte, el ejercicio ordenado de dichas libertades para generar el régimen, que regido por la regla de derecho, permita la mejor realización del ser humano.

Se oponen, en consecuencia, al régimen democrático toda acción que coarte el ejercicio legítimo de la libertad, ya en forma directa, ya sea mediante el ejercicio de presiones que impidan la libre determinación del ser humano.

No debemos, eso sí, llamarnos a engaño. Las bases del régimen democrático no sólo consisten en el régimen jurídico que establece las normas que rigen el sistema, vale decir la Constitución y las leyes, sino que también requiere como base sustancial y fundamental un consenso básico entre los individuos que forman una sociedad; consenso sobre las bases mismas del sistema una de las cuales es el respeto a la libertad,

respeto que implica por una parte el ejercicio legítimo de la libertad propia y, por otra, la limitación a la propia libertad que implica también el ejercicio legítimo de la libertad de los demás. No debe olvidarse que es este consenso el que legitima la existencia del régimen democrático. Loocke, Montesquieu y Rousseau hacen recaer en este "consensus" o contrato la base esencial del régimen político.

## CAPITULO II

### El Derecho de Propiedad

El derecho de propiedad proviene del poder y señorío que el hombre tiene sobre la totalidad de los bienes que integran el universo. El hombre es el amo y señor de la creación y todos los demás seres están sometidos a su señorío.

El hombre para la satisfacción de sus necesidades se sirve de los bienes materiales, para lo cual se apropia de ellos. Mientras los bienes estuvieron absolutamente a disposición de los seres humanos al comienzo de la creación y bastaba simplemente cogerlos para servirse de ellos, el problema de la propiedad no tuvo una mayor trascendencia ya que se confundía con el consumo de los bienes o la ocupación o utilización material de los mismos. Los problemas comenzaron con la escasez. Al crecer la población, los bienes se hicieron insuficientes para todos los seres, así como también el hombre fue incapaz de autoabastecerse por si mismo de todos los bienes que requería y surgió la necesidad de hacer producir la tierra, a fin de que los frutos sirvieran para la alimentación de la humanidad, viene la división del trabajo y la especialización ya que no todos los hombres podían producir todos de los bienes que les eran necesarios. Para obtener aquellos bienes que él no podía producir, simplemente debía trocarlos por otros que él a su vez había producido, hasta el surgimiento del dinero como unidad de cambio y el surgimiento del comercio, el que se extendió no sólo al ámbito de los individuos, sino también al ámbito de las naciones.

El solo trabajo individual no fue suficiente, sino que fue necesaria la asociación de dos o más individuos que requerían no sólo de su propio trabajo sino también del trabajo de otras personas y de los recursos de capital. Este capital es el fruto del ahorro, es decir, del trabajo acumulado.

No es el objeto de este trabajo hacer un desarrollo evolutivo del derecho de propiedad, ya que ello excedería su marco; simplemente, he mencionado los conceptos anteriores con el objeto de reafirmar la idea de que el derecho de propiedad es un derecho natural que se funda en la relación del hombre con las cosas de la naturaleza que proviene de la necesidad que tiene el hombre de satisfacer las necesidades que le son propias para su vida y para la vida de su familia.

El derecho de propiedad, es, entonces, un derecho natural fundamental para la realización del hombre y para el cumplimiento de sus finalidades. Como tal derecho natural es un derecho anterior a la Constitución y a la ley, éstas sólo reconocen la existencia de tal derecho.

El otro aspecto fundamental que me interesa destacar del derecho de propiedad es su carácter individual y no colectivo. Las cosas de la creación están a disposición de cada uno de los hombres, el que las necesita individualmente para la satisfacción de sus propias necesidades y las de su familia. Es por ello que la propiedad por su propia naturaleza tiene el carácter de exclusiva y excluyente. No existen, en consecuencia, la propiedad colectiva o perteneciente a la comunidad toda. Distinta es la situación en que diversos propietarios se asocian aportando sus respectivas propiedades individuales a fin de emprender una empresa más grande pero en tal caso cada propietario sigue siendo propietario individual de su cuota o parte en la entidad que surge de la asociación, la que a su vez es la propietaria exclusiva de todos los bienes y activos que le han sido aportados.

Al hablar del derecho de propiedad, en general, no sólo me estoy refiriendo al derecho real de propiedad sobre las cosas, sino al régimen de propiedad privada en el que no sólo debe

incluirse el referido derecho real, sino también el denominado derecho a la propiedad, la libertad de trabajo y de iniciativa, elementos todos que conforman el sistema de propiedad privada.

### CAPITULO III

#### **Derecho de Propiedad, Derecho a la Propiedad Libre Iniciativa Particular**

Antes de continuar, es necesario efectuar algunas precisiones. El derecho de propiedad es el poder o señorío que tiene una persona sobre una cosa que le pertenece. Dicho poder o señorío que el legislador ha sancionado como un derecho real, le confiere determinados atributos para usar, gozar y disponer libremente de la cosa, dentro del ámbito de la ley y sin violar el derecho ajeno.

Lo que se denomina derecho a la propiedad no constituye propiamente un poder o señorío o un derecho dentro de los términos de la clasificación de los derechos subjetivos, sino más bien una aspiración programática de los seres humanos de poder acceder al derecho de propiedad, tener la posibilidad de llegar a ser dueño.

No obstante ser el derecho de propiedad algo totalmente distinto del derecho a la propiedad, sin embargo son conceptos íntimamente relacionados. En efecto, para una debida existencia del derecho de propiedad en una determinada comunidad, es necesario que previamente se reconozca el derecho de acceder a la propiedad, puesto que si no existe la posibilidad de acceder a la propiedad, tampoco podrá llegarse al derecho de propiedad. Sobre las cosas excluidas del derecho de propiedad, como por ejemplo son las cosas comunes a todos los hombres como ser el aire que se respira o el uso de las calles, plazas y bienes nacionales de uso público, no puede haber derecho de propiedad.

El denominado derecho a la propiedad tiene dos aspectos: el de la libre apropiabilidad de las cosas a fin de que so-

bre ellas se constituya y ejerza derecho de propiedad y por otra parte, la efectiva posibilidad de que los seres humanos accedan al derecho de propiedad.

El primer aspecto es absolutamente esencial a la existencia del derecho de propiedad ya que sobre aquellos bienes que no puedan ser objeto de propiedad, no puede adquirirse ni ejercerse dicho derecho.

El segundo aspecto, en cambio, dice relación con la posibilidad real de acceder al dominio de los bienes. Es lo que se denomina la libre iniciativa para poder desarrollar cualquier trabajo o emprender una empresa. De esta actividad o trabajo surgirá necesariamente el derecho de propiedad sobre los bienes resultantes de la iniciativa desarrollada. Uno de los aspectos más relevantes de la libre iniciativa es la libertad de trabajo que comprende el derecho a elegir el trabajo que se desee desarrollar y la libertad para convenir las condiciones en que él será desarrollado.

## CAPITULO IV

### **Derecho de Propiedad como Supuesto de la Libertad**

Fácil resulta establecer la relación entre la propiedad y la libertad. Si el individuo no cuenta con los medios necesarios para satisfacer sus necesidades más elementales y las de su familia, la libertad pasa a ser un mito. En efecto, si el hombre no tiene la posibilidad por sí mismo, ya sea a través de su trabajo, o de su propia iniciativa, de adquirir los bienes que le son necesarios para su subsistencia, significa que dichos bienes le tienen que ser proporcionados por otros y, desde ese mismo momento, el pasa a ser dependiente de quienes se los proporcionan. De este modo, la libertad requiere de que el individuo tenga la posibilidad, a través de su propia iniciativa, de su propia actividad y trabajo, proveerse de los bienes que requiere, haciéndose, en consecuencia, dueño de ellos.

De este modo, el individuo no es realmente libre:

- a) cuando no tiene la facultad de desarrollar una iniciativa suya;
- b) cuando no puede elegir el trabajo que desea desarrollar y convenir la forma y condiciones en que lo ha de hacer;
- c) cuando no puede hacerse dueño del producto de su trabajo y no tiene la posibilidad de destinarlo o invertirlo en la forma que él elija;
- d) cuando no tiene la posibilidad de adquirir los bienes que requiere, incorporándolos a su patrimonio bajo el señorío de la propiedad;
- e) cuando no puede ejercer dicho derecho usando y gozando de sus bienes en forma libre respetando el derecho de los demás;
- f) cuando no puede disponer o enajenar los bienes que posee ya sea porque existe un solo poder comprador central o porque el precio es fijado arbitrariamente por decisión de otra persona.
- g) en fin, cuando es privado de su propiedad sin que exista una razón legal para ello y el pago de la indemnización que le corresponde.

En todas las situaciones anteriores, el individuo ve coartada su libertad.

De este modo existe una muy estrecha relación entre la propiedad y sus diversos aspectos y la libertad humana, de tal modo, que si no existe un pleno reconocimiento del derecho de propiedad, de la posibilidad de libre acceso a la propiedad, de una libre iniciativa para emprender toda clase de actividades y de una efectiva libertad de trabajo, no existe una verdadera libertad del ser humano.

La propiedad, como es lógico, no es el único supuesto de la libertad, ni probablemente es el más importante, existen otros tanto o más importantes que la propiedad como es la libertad de conciencia, la libertad de enseñanza, la libertad de prensa, etc.; pero, es un hecho, que la existencia y el régimen de propiedad está íntimamente ligado con la libertad.

## CAPITULO V

### Propiedad y Democracia

Esta es, a mi entender, la verdadera relación que existe entre la propiedad y la democracia: a través de la libertad. Es decir, para que exista una verdadera democracia, en un determinado país o nación, se requiere que los ciudadanos de dicho país sean verdaderamente libres. Es por ello que los constitucionalistas, al tratar de la garantía constitucional del derecho de propiedad, la incluyen dentro de las llamadas libertades constitucionales.

Es importante si, precisar los términos de esta relación estrecha que existe entre propiedad y democracia o, en un sentido más amplio, entre propiedad y régimen político.

Desde nuestro punto de vista la propiedad es uno de los supuestos de la libertad y dignidad del hombre y, a través de esa libertad y dignidad, es también una de las bases fundamentales del régimen democrático.

Pero no podemos caer en el exceso que denuncia Martín Kriele en su obra "Introducción a la Teoría del Estado", de creer que la propiedad es el único fundamento de la democracia y que, en consecuencia, la tenencia de los bienes materiales y la perfección del mercado son las únicas finalidades que debe perseguir el régimen democrático.

No debemos jamás perder de vista que el centro de todo régimen político y, por lo tanto, del régimen democrático es el hombre y su dignidad y el hombre es mucho más que propiedad. La propiedad es uno de los derechos que le corresponden a la persona humana pero, no es el único de los derechos. No puede considerarse la propiedad y todo lo que dice relación con la economía y con el funcionamiento del mercado como único sustrato o esencia del régimen democrático. Si así procedemos, caeremos en el mismo vicio del régimen marxista que parte de la superestructura económica como base fundamental de su construcción.

En consecuencia afirmamos: Derecho de propiedad como un derecho natural base de la dignidad del ser humano y supuesto de la libertad que le es necesaria para el régimen democrático, si; en cambio derecho de propiedad como único fundamento y finalidad del régimen político y que conduce a un individualismo materialista, no.

El derecho de propiedad como todos los derechos humanos, no sólo otorgan atributos o facultades, sino que imponen obligaciones y responsabilidades y están sujetos a las limitaciones necesarias que permita el libre ejercicio de los derechos de los demás.

## CAPITULO VI

### **Requisitos que deben reunirse para que exista un Sistema de Propiedad Privada**

Los requisitos que deben concurrir para que exista un sistema de propiedad privada en una sociedad, son de dos órdenes; unos de carácter constitucional y legal y los otros que los denominaremos de consenso básico entre los miembros de esa sociedad.

Los requisitos de carácter constitucional y legal son los siguientes:

- 1.— Libertad de trabajo que debe comprender no sólo la posibilidad de emprender cualquier tipo de trabajo lícito, sino también la libre contratación de los trabajadores con el empleador que estos elijan, la posibilidad de cambiar de empleador, como asimismo poner término por ambas partes al contrato de trabajo. Libertad para convenir las remuneraciones en un marco de justicia. Todo ello sin perjuicio del derecho del Estado para intervenir, en caso de que se produzca una situación excepcional, como ser excesiva oferta de trabajo por depresiones económicas u otros fenómenos.

- 2.— Libre iniciativa para poder realizar cualquier actividad lícita, de cualquier especie que sea. Esto incluye la posibilidad de intentar cualquier empresa, darle a dicha empresa la organización jurídica que se desee en conformidad a la ley, administración de la empresa por los propietarios con amplias facultades, posibilidad de asociarse con otras personas para desarrollar cualquiera actividad.
- 3.— Libre acceso a la propiedad sobre toda clase de bienes excepto sólo los bienes que son comunes a todos los hombres, los bienes nacionales, fiscales o alguna otra limitación por razones de interés general.
- 4.— Libre circulación de los bienes de acuerdo a las normas del mercado incluyendo libertad de contratación y libertad de precio, sin perjuicio de la facultad del Estado para intervenir en caso de actividades monopólicas o de situaciones extraordinarias.
- 5.— Reconocimiento del derecho de propiedad privada que debe comprender los siguientes aspectos:
  - 5.1. Reconocimiento del derecho de propiedad y sus atributos sobre toda clase de bienes corporales e incorporales, excepto los que por la naturaleza o por el uso a que están destinados son comunes a todos los hombres.
  - 5.2. El régimen jurídico del derecho de propiedad debe ser sólo materia de ley a la que corresponde organizar la propiedad, establecer sus atributos, su forma de adquirirla y de perderla y las limitaciones y obligaciones que le imponga su función social.
  - 5.3. Sólo puede privarse a una persona de su propiedad por expropiación, acordada por razones de utilidad pública, calificadas por ley y previo pago de una indemnización que compense el total del daño causado al propietario.
- 6.— Adecuado régimen tributario que contemple un régimen de impuestos proporcionales y justos que no signifiquen en

el hecho una privación del derecho de propiedad o del legítimo derecho a percibir los frutos de toda actividad o empresa.

- 7.— Rol subsidiario del Estado. Sólo puede desarrollar actividades económicas en aquellos casos en que los particulares no están capacitados para hacerlo. Esto no quiere decir que el Estado no pueda desarrollar las funciones de interés general que le son propias como son la administración del Estado, la función de defensa nacional, administración de justicia, y, en general, las labores de intervención en la actividad económica privada que resguarden el bien común general.
- 8.— Las decisiones de la autoridad en el campo económico y del régimen de propiedad deben estar siempre fundadas en la ley y sometidas a la regla de derecho y deben ser recurribles ante tribunales independientes que controlen la legalidad y el mérito de las resoluciones y amparen a los afectados.

Las decisiones de la autoridad, no deben ser discrecionales o entregadas al criterio subjetivo del funcionario, sino, en la medida de lo posible, dentro de un marco legal o reglamentario objetivo, claramente conocido.

- 9.— Adecuada protección del derecho de propiedad a través de un régimen legal de general aplicación, aplicado por tribunales de justicia independientes, eficientes y rápidos. Esta defensa debe ser no sólo respecto al derecho de propiedad misma y sus atributos, sino también al ejercicio del derecho en relación con los demás miembros de la comunidad y muy especialmente en relación con la autoridad del Estado frente a la cual el propietario debe estar dotado de la debida protección.

Además de los presupuestos de carácter constitucional y legal que hemos señalado, existen otros presupuestos, a mi entender, tanto o más importantes que los anteriores:

- a) Es necesario la existencia de un consenso básico acerca de la necesidad de establecer un régimen de propiedad pri-

vada y las bases esenciales de su funcionamiento. Ya hemos expresado más arriba, que las disposiciones legales de nada sirven si no existe un consenso mínimo de carácter básico entre los ciudadanos acerca de las bases mismas del régimen democrático y de sus presupuestos. Este consenso básico implica la obligación de actuar de buena fe conforme a él, tanto de parte de las autoridades como de parte de la comunidad.

- b) Es también indispensable la existencia de un marco ético en que se desenvuelva el régimen de la propiedad privada y la actividad económica en general.

Este marco ético implica la obligación de los miembros de la comunidad, especialmente los titulares del derecho de propiedad y sobre todo de la propiedad de los medios de producción de conformar su actuación a las reglas de la ética, reglas que no están escritas en ninguna parte pero que corresponden a las normas de actuación que le indica al ser humano la recta conciencia.

Muy especial responsabilidad en este marco ético le cabe a la autoridad la que no sólo debe actuar también conforme a las normas de la ética, sino que está especialmente obligada a exigir e imponer dicho marco ético a través de la ley, de los decretos, reglamentos, circulares e instrucciones que se emitan, sancionando a los infractores.

- c) Descentralización de las decisiones. El tema de la descentralización es fundamental no sólo en relación al régimen de propiedad sino a la existencia y estabilidad mismas del régimen democrático. La descentralización debe ser territorial y funcional.

Resulta altamente entrabante para el funcionamiento del régimen económico y de la libre circulación de los bienes la existencia de una sola autoridad central de la cual dependan todas las decisiones. Es necesario que el nivel de decisiones sea regional con las mayores atribuciones posibles. Asimismo, es necesaria una descentralización funcio-

nal a fin de que no existan superautoridades que concentren una gran cantidad de poder.

## CAPITULO VII

### **La Función Social de la Propiedad**

La propiedad no sólo tiene una función individual sino una importantísima función social que se traduce en dos aspectos diferentes:

El primer aspecto de la función social es aquel que dice relación con la organización económica y de la sociedad. La propiedad con su carácter exclusivo y excluyente contribuye a ordenar la sociedad al delimitar qué corresponde a cada cual. Es decir, la organización del régimen de propiedad es una parte muy importante de la organización social de una determinada comunidad.

Especial relevancia, en este aspecto, tiene la organización de la propiedad de los medios de producción o empresas la que reviste diversas formas jurídicas y requiere de una minuciosa legislación no sólo en cuanto a su organización propiamente tal, sino a las múltiples relaciones que en ella se suscitan entre los propietarios de la empresa entre sí o entre la empresa y sus trabajadores, la empresa y el Estado, las diversas empresas entre sí, etc.

El otro aspecto de la función social de la propiedad consiste en las obligaciones y responsabilidades que el derecho de propiedad genera para el propietario con respecto a los demás hombres y a la sociedad toda. La función social es inherente al derecho de propiedad, no puede concebirse la existencia de tal derecho sin esa función. La base de la función social está en el hecho de que los bienes de la naturaleza fueron creados para todos los hombres y no para uno o más individuos determinados a un grupo de ellos. De este modo, al adquirir el derecho de propiedad de un determinado bien debemos considerarnos como verdaderos administradores de tales bienes en beneficio de la comunidad toda.

Esto no se hace tan evidente respecto de los bienes de consumo, ya que ellos han sido dados para satisfacer las necesidades primarias e individuales del ser humano, pero sí se hace evidente cuando hablamos de los bienes de producción. Lo que realmente justifica el derecho de propiedad sobre los medios de producción es la obligación que tienen tales propietarios de administrar tales bienes en beneficio de la comunidad toda.

El lucro, vale decir el derecho legítimo a obtener utilidades en una determinada actividad tiene como uno de sus fundamentos precisamente en esta circunstancia.

El sistema de propiedad privada, aparte de tener su fundamentación en la naturaleza del ser humano y de las cosas, se justifica porque es mucho más eficiente que las utopías comunitarias o de propiedad del pueblo y la eficiencia reside precisamente en el mucho mayor beneficio que la sociedad toda obtiene del sistema de propiedad privada.

Las función social impone limitaciones al derecho de propiedad. Así, el N° 24 del artículo 19 de la Constitución expresa en su inciso segundo: "Sólo la ley puede establecer el modo de adquirir la propiedad, de usar, de gozar y disponer de ella y las limitaciones y obligaciones que deriven de su función social. Esta comprende cuanto exijan los intereses generales de la nación, la seguridad nacional, la utilidad y la salubridad pública y la conservación del patrimonio ambiental". Cinco son, en consecuencia, los órdenes de limitaciones que se pueden imponer en razón de la función social:

#### 1.— Los intereses generales de la nación.

Ejemplos:

- evitar monopolios
- funcionamiento del crédito.

**2.— La seguridad nacional.****Ejemplos:**

- restricción al comercio y tenencia de armas y explosivos.
- estados de excepción.

**3.— La utilidad pública.****Ejemplos:**

- normas de urbanización.
- tránsito.

**4.— La salubridad pública.****Ejemplos:**

- normas para comercializar alimentos.
- fabricación de medicamentos.

**5.— La conservación del patrimonio ambiental.****Ejemplos:**

- evitar la contaminación del agua o aire.
- restricciones a la instalación de industrias contaminantes en ciertas zonas.

Sin embargo, para imponer una limitación al derecho de propiedad existen, a su vez, limitaciones:

- a) Dicha limitación sólo puede imponerse en virtud de la ley, así lo exige el inciso segundo del artículo 24 de la Constitución.
- b) Esa limitación no puede en caso alguno significar la privación del derecho de propiedad de una persona ni de alguno de sus atributos o facultades esenciales. Si la limitación implicara la privación del derecho de propiedad o de alguno de sus atributos esenciales estaríamos en presen-

cia ya no de una limitación, sino de una privación del derecho, la que en virtud de la Constitución sólo puede hacerse por medio de la expropiación por causa de utilidad pública calificada por el legislador y que un previo pago de la indemnización compense el daño patrimonial efectivamente causado.

En este sentido, es necesario hacer presente que existen numerosas leyes que establecen facultades para la autoridad que aplicadas con ánimo de privación del derecho de propiedad, en el hecho implicarán tal privación. Dicha situación la vimos en aplicación durante el gobierno pasado mal llamado de Unidad Popular, que diversas atribuciones que las leyes contemplaban con una específica finalidad, fueron aplicados con otra totalmente distinta con ánimo de realmente privar al propietario de su derecho, traspasando la propiedad privada al dominio estatal.

Es así como la reanudación de faenas establecida con una finalidad enteramente laboral, con el ánimo de solucionar conflictos que se generan dentro del ámbito de la empresa, fue utilizada para traspasar gran parte del sector privado de la economía al área estatal.

Lo mismo ocurrió con el Decreto Ley N° 520 del Ministerio de Economía que otorgaba inmensas atribuciones a la Dirección de Industria y Comercio.

El gobierno de la Unidad Popular sin dictar una sola ley, pudo traspasar al Estado la totalidad de la banca privada, aplicando simplemente las facultades que otorgaba al Superintendente la Ley de Bancos.

Si bien buena parte de esas disposiciones fueron derogadas bajo el actual gobierno, es el hecho que algunas de ellas aún continúan, pero, lo que es peor, este gobierno ha dictado numerosas disposiciones legales que otorgan a las autoridades administrativas facultades prácticamente discrecionales que, aplicadas con una intención torcida, como ocurrió en

el gobierno anterior, servirían para traspasar al Estado importantes sectores de la economía nacional.

Creo, en este sentido, básico hacer una minuciosa revisión de los textos de los decretos leyes aprobados durante este gobierno, con el objeto de evitar que permanezcan ese tipo de disposiciones.

En algunos casos, excepcionalísimos, en que fuere necesario mantener disposiciones de este tipo en favor de la autoridad, es necesario que se contemplen recursos que permitan al propietario afectado, recurrir prontamente a los tribunales ordinarios de justicia, con el objeto de evitar la aplicación torcida de la facultad legal.

De no ser así, nuevamente podríamos vernos enfrentados a situaciones semejantes a las vividas en el gobierno de la Unidad Popular en que una aplicación enteramente torcida de la ley, prescindió absolutamente del derecho de propiedad que la Constitución de ese entonces garantizaba en su artículo 10, N° 10. En virtud de ello podría, nuevamente, desaparecer en nuestro país el derecho de propiedad privada sobre los medios de producción creándose una situación semejante a la vivida durante el gobierno pasado.

---