

LA REPRESENTACION DE LOS SUBDITOS ANTE LA AUTORIDAD CIVIL

*Hugo Tagle M.**

INTRODUCCIÓN

El análisis de cualquier tema político necesariamente ha de tener presente o comenzar por el estudio del hombre y de la sociedad civil, pues en último término el conocimiento y conclusiones que logremos del tema elegido, dependerán del concepto que poseamos del hombre y de la sociedad civil, ya que aquél es el fin de toda política —y bien sabemos que el fin determina los medios para obtenerlo— y ésta es el todo de cualquier aspecto político —y bien sabemos también que no es posible conocer cabalmente las partes con prescindencia del todo al que pertenecen.

Así pues, los temas del hombre y de la sociedad civil, son fundamentales, primordiales dentro del orden político.

Para analizar el tema de la representación de los súbditos ante la autoridad civil, no comenzaremos por el estudio del hombre; tan sólo diremos que el hombre es substancia individual de naturaleza corpóreo-individual, que tiene el deber de proyectarse en la vida —porque tiene la potencialidad para ello— de modo consciente y libre, configurando su propio ser individual y social de acuerdo a su naturaleza específica, creada a imagen y semejanza de Dios, esto es, como su reproducción proporcional, con el fin de lograr realizar su ser en conformidad a la idea que de él ha tenido desde siempre su Creador.

Si consideramos necesario estudiar —aunque sea someramente— a la sociedad civil, como antecedente inmediato y directo del tema mencionado, ya que ella frente a la autoridad y los súbditos tiene la misma relación del todo con sus partes y así como lo afirmábamos más arriba, no es posible en abstracto, conocer perfectamente a las partes con prescindencia del todo al que pertenecen, así tampoco, en concreto, es posible conocer la representación de los súbditos ante la autoridad sin conocer a la sociedad civil de la cual ésta y aquélla son sus partes integrantes.

Dentro de los múltiples temas políticos, el mencionado tiene un especial interés, en particular para nosotros los chilenos hoy día, ya que a nuestro juicio en el pasado no ha sido bien planteado ni se le ha dado,

* Profesor Titular, Facultad de Derecho, Universidad Católica de Chile.

en consecuencia, una adecuada aplicación o solución, de modo que la representación señalada tiene en nuestro sistema político graves deficiencias que es necesario y urgente corregir.

En esta tarea de corrección política en que nuestra Nación dirigida por sus autoridades está hoy día empeñada, le cabe una importante colaboración a quienes por vocación y función están —han estado y estarán— más alejados de las preocupaciones y quehaceres políticos contingentes; pero que por su preparación y perspectivas pueden tener una visión más completa y perfecta, más amplia y profunda que quienes están inmersos en ella, muchas veces con el tiempo y la preocupación suficientes para no hundirse en el casi siempre tormentoso mar de la política y desaparecer.

Nos referimos a los profesores universitarios, entre quienes nos contamos, y en especial a quienes por vocación y función docente cumplimos la tarea —siempre importante, pero hoy día más que nunca porque es necesario crear justificando lo que se hace— de filosofar sobre el derecho y la política, única actividad que permite encontrar los sólidos fundamentos sobre los cuales es posible construir soluciones verdaderas y por verdaderas estables.

En nuestro tiempo, que se caracteriza por un confucionismo generalizado en que a las mismas palabras suele dárseles sentidos diferentes e incluso opuestos según una anterior toma de posición de ideas y creencias determinadas, creemos necesario precisar en el comienzo el significado de las palabras del título de nuestro trabajo, para evitar vaguedades, suspicacias y malos entendidos.

Por representación, entendemos los significados de figura, imagen o idea que sustituye a la realidad; imagen o símbolo de un ser que lo imita perfectamente; conjunto de personas que reproducen de modo proporcional a una sociedad. Por representación política la reproducción proporcional ante la autoridad civil de la realidad del conjunto de los súbditos de la Nación.

Por súbditos entendemos a quienes están vinculados a la autoridad de un superior con el deber de obedecerle; naturales o ciudadanos de un Estado en cuanto sujetos a la autoridad superior política de éste. En este trabajo y aunque parezca extemporáneo, usaremos el término de súbdito por ser el más exacto y el más omnicompreensivo, ya que el de ciudadano deja al margen a todos quienes no posean los requisitos para serlo —en nuestro país aproximadamente el 50% de la población— y el de nacional deja al margen a todos los extranjeros domiciliados en el país. En cambio el de súbdito incluye a todos los anteriores, a todos quienes como particulares tienen su domicilio en Chile y por tanto pueden acogerse a sus leyes y están obligados para con la autoridad civil.

Por autoridad civil entendemos a la persona o conjunto de personas que tienen el poder jurídico de mando que les permite imponer el bien común natural a la sociedad sobre la que imperan, o el orden al que se someten los miembros de la sociedad civil para lograr su bien personal.

Por último, el objetivo de este trabajo es descubrir cuál debe ser la completa y verdadera representación de los súbditos ante la autoridad civil en teoría, pero también —aun cuando tan sólo en sus líneas generales o básicas— en la realidad concreta de nuestra Patria.

Para terminar esta introducción y como *post scriptum*, queremos dejar constancia que las ideas que expondremos son las que hemos enseñado y difundido en nuestra cátedra de Filosofía del Derecho, en la Escuela de Derecho de la Universidad Católica, a lo largo de doce años de docencia.

I. DE LA SOCIEDAD CIVIL

1. *Concepto.* El hombre, entre otras características, tiene la de ser social, que significa que por imperativo de su misma naturaleza tiende a vincularse con otros seres semejantes a él, ya sea Dios o los demás seres humanos, no alternativa, sino que conjuntamente, aun cuando la primera vinculación sea en nuestra época y en la práctica en muchos hombres casi inexistente.

En virtud de esta tendencia, el hombre constituye distintas sociedades que se diferencian entre sí por su origen, naturaleza y fin del servicio que prestan a quienes las integran.

Entre todas ellas está la sociedad civil, que es natural y perfecta, porque se origina en los estratos más profundos del hombre, es inherente a su ser, porque tiene como fin servir a la perfección temporal o natural del mismo y porque posee todos los medios y la capacidad para lograr su fin de modo universal, tanto en su contenido cuanto a las personas que la integran.

El término y la realidad de la sociedad civil, necesariamente no es sinónimo del Estado tal cual hoy día le conocemos, sino que señala la sociedad que en un determinado tiempo histórico se les presenta a los hombres como la superior unidad social capaz real y verdaderamente de preocuparles el máximo desarrollo de sus cualidades y apetencias naturales y satisfacérselas adecuadamente.

Así, en el remoto pasado, la sociedad civil coincidió con la familia, después con la gens, fratria o tribu, posteriormente con la ciudad; más adelante con la federación de ciudades, más cerca de nuestro tiempo con el Imperio, una vez desintegrado éste, con los distintos feudos y reinos,

y cuando éstos resultan insuficientes por la estrechez de su marco vital para satisfacer las aspiraciones de sus habitantes o súbditos, se unen para integrar una realidad superior y más amplia que son los llamados Estados modernos o nacionales, que comienzan a formarse al término de la Edad Media e inicios del Renacimiento de los siglos XIV y XV.

Hoy día, en que el saber científico y aplicación tecnológica ha hecho posible que el hombre logre niveles de vida —en lo material— cada vez más elevados, en que domina con mayor amplitud y profundidad la naturaleza para ponerla a su servicio, los estados o sociedades civiles actuales hasta ahora considerados autosuficientes por perfectos, comienzan a dejar de serlo ya que muchos de ellos —casi todos— no les resulta posible dar a sus miembros lo que necesitan o desean tener y que otros ya han conquistado, porque no poseen el adelanto científico y tecnológico del mayor nivel o porque les resulta de un precio muy elevado y superior a sus posibilidades económicas. Estas sociedades civiles comienzan a descender con respecto a otras, empiezan a sumergirse con relación a otras y sus habitantes sufren las consecuencias de este proceso de subdesarrollo económico relativo. Estas sociedades abandonan por fuerza el pedestal de sociedades perfectas, superiores y autárquicas, para pasar a ocupar otro imperfecto, inferior y dependiente, que es el de parte con respecto a un todo, de provincia con respecto a un país.

También puede ocurrir que dos o más Estados, sin ser inferiores correlativamente en este aspecto, sino que distintos, no puedan mantener para sus habitantes el nivel de vida alcanzado sin la relación adecuada entre ellos, ya que unos y otros se necesitan mutuamente, aunque por distintos rubros, y así unos y otros necesitan integrarse en una superior unidad.

En el futuro —que hoy día ya algunos Estados han comenzado a preparar y a vivir— las sociedades civiles no serán las actuales, sino que agrupaciones de ellas que constituirán una unidad más amplia y superior que las vigentes, sin que por ello las actuales pierdan sus características propias, las que deben conservar y acentuar, hasta que posiblemente se llegue a una unificación en una sola —al menos en sus aspectos más generales, ya que cuanto más amplia es una sociedad, más débil o flexible es su trabazón y mayor libertad tienen las sociedades intermedias que la integran— que será la sociedad civil del género humano.

No obstante lo anterior, quedémonos con la actual realidad que vivimos, ya que por mucho que cambien las dimensiones de la próxima y más lejana sociedad civil, no diferirá en nada substancial de la presente, de modo que todo lo que digamos con respecto a la actual, conserva plena validez para la futura, ya que entre ésta y aquélla, como con respecto a todas las mencionadas, no hay diferencias cualitativas, sino que

meramente cuantitativas y lo cuantitativo, perfectamente lo sabemos, y es así, no hace diferencias esenciales.

Pues bien, a la sociedad civil la definimos como un conjunto de personas que tienen un proyecto de vida en común de contenido universal.

Que sea un conjunto de personas significa que está integrada por muchas, hoy día millones y decenas de millones de personas. Ahora bien, esta multitud de seres humanos, iguales en cuanto a su naturaleza esencial por cuanto son todos seres corpóreo-espirituales, difieren progresivamente entre sí a medida que se individualiza o concreta el concepto en personas ciertas y determinadas; así, del ser genérico y abstracto que es el hombre, la persona humana, descendemos a los seres reales y específicos que son los hombres y las mujeres, los hijos de familia, los solteros y los casados; a quienes trabajan el campo, las minas y el mar; a quienes elaboran distintos artículos industriales; a quienes trabajan como profesores en los distintos niveles de la enseñanza; a quienes son y ejercen como miembros de las Fuerzas Armadas y de Orden; médicos, periodistas, ingenieros, arquitectos, abogados, etc.; a quienes trabajan en el comercio y en la prestación de diferentes servicios; a quienes tienen, aunque no necesariamente, ideas políticas y creencias religiosas; y finalmente, lo que es necesario absolutamente en todos, a quienes viven en un lugar determinado del territorio nacional.

Todos los anteriormente indicados son los miembros verdaderos y reales que integran la sociedad civil y no meras abstracciones que existen en la mente que empobrecen la realidad, pues le sustraen o abstraen ricos elementos que, aunque accidentales, son reales y tipifican a sus miembros, no sólo los visten externamente, sino que los penetran calificándolos.

Además, como las personas anteriormente señaladas, a guisa de ejemplo, en virtud y ejercicio de su tendencia social se unen entre sí por la especificidad de su común estado civil, de su misma función social, de su trabajo común, de su ideología común, de su fe común y del espacio común en el que habitan, constituyen entre ellos sociedades particulares dentro de la civil —que son llamadas todas, con excepción de las religiosas, menores o intermedias— resulta que también éstas la integran real y verdaderamente.

Que tengan un proyecto de vida en común de contenido universal significa que el variado conjunto de personas indicadas —de individuos, sociedades menores y religiosas que existen dentro de ella— poseen aspiraciones que comprenden el total de las tendencias hacia la perfección que brotan de la naturaleza del hombre, armónica y jerárquicamente unidas y vitalizadas por el principio rector de todas ellas, que es el fin último terminativo del ser humano.

2. *Elementos constitutivos de la sociedad civil.* La sociedad civil está constituida, en un aspecto, el más general, por dos elementos, que son los internos y los externos.

2.1. *Elementos constitutivos internos.* Son tales, aquellos inherentes, aquellos que miran hacia el interior de la sociedad civil, aquellos que integran su ser íntimo o esencial. Ellos son dos y son la causa formal y la causa material; la primera es la estructura o relación con sentido que es posible imprimirle a una materia; la segunda es o son los elementos que pueden recibir pasivamente o proyectar activamente para sí una forma determinada.

La forma de la sociedad civil corresponde al orden político, cuya aplicación le incumbe *per se* a la autoridad, así como la luminosidad le incumbe a la luz y la materia de la sociedad civil le corresponde a los súbditos.

En atención al objetivo de este trabajo, prescindimos de tratar las relaciones entre el orden político y la autoridad política y consideraremos directamente a ésta como la forma de la sociedad civil.

2.1.1. *La autoridad civil.* Definimos a la autoridad civil o política como el poder jurídico de mando para imponer a la sociedad civil su bien común natural; también la hemos definido como el orden al que se someten los miembros de la sociedad civil para lograr su bien personal.

2.1.1.1. *Origen de la autoridad civil.* La naturaleza social del hombre lo impele a vincularse con sus semejantes no de cualquier modo ni para cualquier fin, sino que civil o políticamente, esto es, de modo permanente y, ordenado, a conquistar su perfección de acuerdo a la naturaleza con que ha sido dotado. Por ello es que el hombre, además de ser social es principalmente político, palabra que tiene la connotación señalada.

Ahora bien, como el fin propio de la sociedad civil, que es el bien común natural que se resuelve en la perfección del mismo orden de todos sus integrantes, depende de la naturaleza de quienes la constituyen, y como ésta, el hombre no se la ha dado a sí mismo, sino que la ha recibido de Dios y al estar el orden o autoridad en ella como un elemento de su tendencia civil o política, resulta evidente que la autoridad civil tiene, en esencia o en abstracto, su origen en Dios, o si se quiere, en la naturaleza humana, como un todo, pero en ningún caso en una arbitrariedad voluntad o deseo humano que puede querer o no querer algo.

Podríamos dar otras razones para reafirmar el origen de la autoridad civil en el plano señalado, pero por el fin de este estudio consideramos que no se justifica.

Es fundamental tener presente lo anteriormente aseverado, ya que al encontrar la autoridad civil su origen esencial en Dios o en la naturaleza humana, de El o de ésta, pero en ningún caso del arbitrio humano de-

rivan su necesidad, su fin, sus deberes y sus derechos, en suma, su naturaleza.

2.1.1.2. *Necesidad de la autoridad civil.* El tema de la necesidad de la autoridad civil se refiere a la justificación, esto es, a que si debe o no debe existir en la sociedad política.

Con respecto a esta materia, afirmamos que la autoridad es necesaria a la sociedad civil en todo tiempo, lugar y cultura, es decir, de modo universal y ello por dos razones.

La primera, porque la autoridad como sinónimo de orden, sin ningún calificativo, es un elemento consubstancial al hombre incluso aisladamente considerado, y por tanto, y como extensión lo es a la sociedad civil —y a toda sociedad—, por lo cual es necesario que exista conjuntamente con ella, ya que si desapareciese, acarrearía la desaparición de los hombres como seres conscientes y libres, de los integrantes de la sociedad como tales, de los miembros ordenados a un fin común, ya que aquélla es a éstos como la forma lo es a la materia.

La segunda, que en definitiva se asimila a la primera, consiste en que dado el hecho de que la sociedad de los súbditos o integrantes de los ordenados por la autoridad son generalmente muchos —y aunque así no fuere—, pueden tener opiniones distintas sobre el bien común y los medios para obtenerlo, se hace necesario que exista un superior, que es la autoridad, que dirima las divergencias y aplique el orden o las normas jurídicas que mantenga unidos a los súbditos y que proyecte a la sociedad hacia el bien que le es propio de acuerdo a la naturaleza de sus integrantes.

2.1.1.3. *Fin de la autoridad civil.* El fin de la autoridad civil consiste en el para qué ella existe.

La respuesta a esta pregunta está implícitamente dada en el párrafo anterior. El fin de la autoridad civil, el para qué ella existe, es ordenar a la sociedad política hacia su bien o perfección propia, que es el bien común público natural, que se fundamenta en la naturaleza del hombre en general o en abstracto y en la específica o particular de los reales y verdaderos integrantes de la misma, que es la que existencialmente poseen en un momento determinado de su historia, no para mantenerla en el estado en que actualmente se encuentra, sino para que desde su situación real proyectarla hacia la perfección o ideal.

El fin de la autoridad civil es, por tanto, servir a todos los integrantes de la sociedad, en especial a quienes más y mejor servicios necesitan, cada cual según su estado y vocación, facilitándoles a todos el poder conquistar por sí mismos los bienes que deseen y que deben desear de acuerdo a las exigencias de la naturaleza humana.

El fin de la autoridad civil es facilitar la autonomía de los súbditos, que logren conquistar todos y cada uno de ellos su verdadera personalidad, que es el ideal de cada ser humano existente en Dios, el Creador de todos los hombres.

2.1.1.4. *Facultades de la autoridad civil.* Como la autoridad civil está vinculada jurídicamente con los súbditos en el interior de la sociedad civil, tiene frente a éstos deberes y derechos.

2.1.1.5. *Sus deberes.* Tres son los deberes de la autoridad civil para con los súbditos, y son los de conocer el bien común natural de la sociedad que rige, legislar y gobernar.

En cuanto al primero, obliga a la autoridad a conocer en primer lugar, la naturaleza esencial y existencial de los hombres que componen la sociedad que rige, que son los sujetos primeros o básicos y fines últimos del bien común político; en segundo lugar, la naturaleza de la estructura social existente y de la que debe existir a partir de aquella y para mejorarla, esto es, de las sociedades menores o intermedias, y en tercer lugar, las aspiraciones o anhelos de los súbditos, sus dificultades y facilidades que entran y franquean su logro, para poder eliminar aquéllas y afirmar éstas por el cumplimiento de sus siguientes deberes.

Además, respetar la existencia, derechos y deberes de los súbditos y con respecto a las sociedades intermedias, permitir y facilitar su constitución y ejercicio de sus facultades propias, que son en su ser y actividades manifestaciones de la tendencia social del hombre.

En cuanto al segundo, obliga a la autoridad a dictar las leyes. A la autoridad civil —no a la comunidad de los súbditos, salvo que éstos actúen directamente por sí mismos, como autoridad, situación hoy imposible— le corresponde dictar las leyes por las que ha de regirse la sociedad civil, ya que la ley, que es orden impuesto, sólo puede emanar del superior hacia el inferior u ordenado, pero no al revés. A los súbditos, convenientemente estructurados y representados ante el poder civil para ejercer eficazmente sus derechos, sólo les compete el derecho —en este aspecto— de solicitar la dictación de las leyes que estimen necesitar, aprobarlas, proponer enmiendas a las presentadas por la autoridad civil y vetarlas, todo ello de acuerdo a normas procesales que no es del caso señalar en este tema.

En cuanto al tercero, obliga a la autoridad civil a aplicar las leyes. Gobernar consiste en conducir a los súbditos a su bien propio, que referido a la sociedad es su bien común político, prácticamente o de hecho por medio de la aplicación de las leyes, que se realiza por acto de voluntad de quien ejerce el cargo de autoridad.

Por tanto, el deber de gobernar es el tercero y último de las obligaciones de la autoridad civil, ya que con él se cierra el ciclo de todas

sus posibles actividades políticas o de bien común que es el fin para el cual existe.

2.1.1.6. *Sus derechos.* Son tres los derechos de la autoridad civil frente a los súbditos, y son los de ser respetada, ser obedecida y exigir cooperación a su gestión de autoridad.

Por el primero, tiene la facultad de exigir ser tratada con la dignidad propia de quien cumple la función más importante de la sociedad civil y que la representa a toda ella, además de representar en esencia y en la existencia si cumple rectamente su cometido, la suprema autoridad de Dios.

Por el segundo, tiene la facultad de exigir a todos los miembros de la sociedad civil que la obedezcan en sus disposiciones o mandatos. Este derecho no es absoluto o incondicionado, sino que es tal en la medida en que la autoridad mande en aquellas materias que estén dentro de sus facultades según el principio de subsidiariedad, que dispone que los súbditos tienen tanta libertad o independencia de la autoridad cuanto sea posible con las obligaciones de obediencia que sean las necesarias para el bien común de la sociedad toda y que lo haga de acuerdo con el Derecho Natural y el Derecho Positivo y en orden al bien común señalado; en caso contrario pierde el ejercicio de este derecho y los súbditos no tienen el deber correlativo de obedecerle.

Por el tercero, tiene la facultad de exigir a todos los miembros de la sociedad civil que cooperen con su gestión de autoridad. Todos los integrantes de la sociedad están obligados para trabajar con el fin de procurar el bien común y la autoridad, como supremo responsable de él, tiene de modo especial el derecho de exigirles a los súbditos colaboren con su gestión política, que por su naturaleza se dirige a procurarlo.

Esta cooperación puede exigirla en los tres aspectos de sus deberes, para lograr un mejor conocimiento del bien común, para dictar las mejores leyes y para aplicarlas, ya que en este último aspecto también a los súbditos —pensamos en autoridades de sociedades menores o intermedias— les corresponde aplicar el derecho vigente en materias que a estas sociedades les atañe.

Si la autoridad se aparta de su deber de procurar el bien común en sí mismo o en los medios para obtenerlo pierde el ejercicio de este derecho, ya que es —como todo derecho por lo demás— no absoluto, sino que condicionado al cumplimiento del deber correlativo.

2.1.2. *Los súbditos.* Ya hemos definido en la introducción a este trabajo a los súbditos como a quienes están vinculados a la autoridad de un superior con el deber de obedecerle o bien, aun cuando con menor precisión que en este caso es con mayor restricción, como naturales o

ciudadanos de un estado en cuanto sujetos a la autoridad superior política de éste.

En cuanto a quiénes son los súbditos de una sociedad civil, nos remitimos a lo expuesto al comienzo de este capítulo, de tal modo que aquí entendemos reproducido lo que allí se dijo y más no es procedente agregar sobre este tema.

2.1.2.1. *Facultades de los súbditos.* Como los súbditos están vinculados jurídicamente con la autoridad tienen frente a ésta derechos y deberes, que en cuanto a los últimos son los que específicamente son correlativos frente a los derechos de la misma.

2.1.2.2. *Sus derechos.* Sus derechos son los de designar a la autoridad política, ser representados ante ella y ser bien regidos o gobernados.

En cuanto al primero, significa que los súbditos tienen la facultad de designar a la autoridad civil o superior de la sociedad, esto es, a la —una o más— personas que han de regirlo. Esta designación o elección puede efectuarse por vía ordinaria, esto es, por cumplimiento de las normas constitucionales vigentes, o por vía extraordinaria, esto es, por cumplimiento de las normas del derecho natural, que han de aplicarse en el caso de que la persona que ocupe el cargo de autoridad civil haya dejado de ser tal por haberse apartado del proyecto de vida en común de la Nación contenido en la Constitución y en las leyes, que obliga a las autoridades militares o sociales —de las sociedades menores o intermedias— a ocupar dicha función vacante por la causal señalada, en cuyo caso el acatamiento de la mayoría de los súbditos equivale a una tácita designación.

En todo caso, este último modo de designación de la autoridad civil la obliga para que dentro de un plazo prudencial elabore y aplique un nuevo sistema de elección o restablezca el antiguo que permita la designación de la autoridad por la vía ordinaria.

En cuanto al segundo, significa que los súbditos tienen la facultad de estar representados ante la autoridad civil de acuerdo a la real o existencial constitución de la sociedad civil, para poder ejercer sus derechos frente a ella. Esta representación —cuyo análisis forma la parte principal de este estudio— tiene por fin principal fiscalizar a la autoridad civil y a la administración pública para obligarla a actuar dentro de la Constitución y la ley, presentarle las necesidades de los representados con el fin de que adopte las providencias para solucionarlas y votar, para aprobar, rechazar o proponer correcciones, los proyectos de ley que le presente la autoridad civil.

En cuanto al tercero, significa que los súbditos tienen el fundamental y principal derecho —que es irrenunciable para éstos, contrariamente a los anteriores que sí lo son— de exigir a la autoridad civil que conozca el bien común que a ellos les corresponde, de acuerdo al proyecto de

vida que los mismos hayan adoptado, que legisle para conquistarlo bien y oportunamente y que gobierne aplicando las leyes dictadas.

2.1.2.3. *Sus deberes.* Sus deberes son los de respetar, obedecer y cooperar con la gestión propia de la autoridad civil. Como ellos corresponden exactamente a los derechos de la autoridad para con los súbditos, remitimos al lector a lo dicho en el párrafo pertinente sin mayores explicaciones.

2.2. *Elementos constitutivos externos.* Son elementos constitutivos externos de la sociedad civil aquellos que la originan y que la perfeccionan, que miran por tanto hacia el exterior de la sociedad, hacia su comienzo o génesis y hacia su plenitud o meta. Ellos son dos y son su causa eficiente o creadora y su causa final o perfeccionadora.

2.2.1. *Origen de la sociedad civil.* La sociedad civil tiene su origen en la naturaleza del ser humano, que entre otras características o derivaciones de su ser, tiene la tendencia que lo mueve a vincularse con sus semejantes de un modo permanente y ordenado para lograr su pleno desarrollo personal. Es así como en virtud de esta tendencia natural por convivir con otros seres humanos se integra con ellos y forma distintas sociedades, entre otras, la denominada sociedad civil, a la que se considera la perfecta entre todas las del orden natural, por la riqueza universal de su contenido, medios y finalidad, que le permite poseer todos los elementos necesarios para facilitar el pleno desarrollo y logro de las apetencias de perfección o felicidad natural de sus integrantes.

2.2.2. *El fin de la sociedad civil.* La sociedad civil, como todo ser vivo, tiene un fin por obtener, que brota y está fijado por su misma naturaleza o interioridad y que está colocado por delante de su ser real, como una meta o ideal hacia el cual debe intencionalmente proyectar todos sus esfuerzos si quiere aproximarse a su perfección. Este ideal de la sociedad civil es su bien común público natural.

El bien común público natural consiste, según la certera definición de S.S. Pío XII, en la convivencia social en la paz, en la tranquila convivencia en el orden.

Ahora bien, la paz, en su verdadero y más profundo significado, consiste en la quietud del ser que ha logrado conquistar el bien que satisface plenamente sus inquietudes de perfección o felicidad, frente al cual ya no hay distancia ninguna, sino que se le posee en su totalidad y sólo cabe gozarle integralmente, siendo sólo necesario trabajar para mantenerse en su posesión y goce.

Así concebido, el bien común de la sociedad civil se nos presenta como un fin difícil de alcanzar, pero no imposible, ya que no está fuera del alcance de las posibilidades humanas, en especial si el hombre trabaja iluminado por la fe y ayudado por la gracia de Dios y no cifra su

plenitud personal y social en conquistar bienes exclusivamente naturales que son percederos y no colman las aspiraciones y capacidad de bien del hombre, sino espirituales o religiosos, que son permanentes y así llenan sobreabundantemente las más altas exigencias humanas.

No es ajeno al fin de la sociedad civil, sino que todo lo contrario, el fin sobrenatural del hombre y de la sociedad que es Dios, ya que por ser El el fin verdaderamente último de todo, es el único que ordena, le da sentido y contenido a los demás fines que son sólo intermedios en relación con él. Por ello es que San Agustín pudo expresar que, inquieto está el corazón del hombre mientras no descansa en Dios, de lo que podemos deducir que una sociedad que está integrada por hombres que no anhelan o anhelan débilmente a este descanso, vive permanentemente frustrada y en continuas revueltas.

Por último, el orden es la adecuada relación de distintos elementos con referencia a un fin determinado; en el caso de la sociedad civil, los distintos elementos son los integrantes de la misma, que son las personas individuales y las sociedades menores o intermedias, que por su adecuada relación —que supone previamente su verdadero reconocimiento como tales— es el factor o medio estructural necesario para lograr el bien común.

Es así como por el orden se llega a la paz.

II. RELACIONES ENTRE LA AUTORIDAD CIVIL Y LOS SÚBDITOS

1. *Concepto.* Las relaciones entre la autoridad civil y los súbditos son las vinculaciones que existen entre ambos sujetos para obtener el bien común público natural de la sociedad civil.

2. *Su origen.* Las relaciones —que son jurídicas— entre la autoridad civil y los súbditos tienen su origen en el reconocimiento que se otorga en el seno de una pluralidad de seres humanos que adoptan un proyecto de vida en común de contenido universal, que la nueva realidad que integran está constituida por dos elementos distintos, que son sujetos de deberes y de derechos recíprocos, que son la autoridad civil y los súbditos, esto es, quien o quienes mandan la aplicación del proyecto de vida en común de contenido universal y quienes obedecen viviéndolo y exigiendo a aquélla su puesta en vigor de modo coactivo si fuere necesario.

Niegan estas relaciones quienes rechazan la existencia de uno o del otro elemento integrador de la sociedad civil; así, los totalitarismos niegan la existencia de los súbditos como sujetos de derechos naturales anteriores o independientes de la autoridad civil y los consideran como mera realidad instrumental y por tanto manejables por la autoridad, y el anarquismo niega la existencia de la autoridad civil por estimar que ésta es *per se* mala, innecesaria y si existe —cualquiera sea la actuación

real de quienes la representen— es oprobiosa y perjudicial para que el ser humano avance por el camino de su perfección.

3. *Su fin.* El fin de las relaciones entre la autoridad civil y los súbditos es facilitar el logro del bien común público natural de la sociedad toda.

Estas relaciones le permiten a la primera y a los segundos conocer el bien común en toda su integridad, con todas sus facetas e implicancias, como también los medios para lograrlo y su mejor uso o aplicación, a través de la mutua transmisión de los antecedentes respectivos.

De aquí la enorme importancia, al parecer no suficientemente valorada, de un adecuado sistema de representación de los súbditos ante la autoridad civil, pues ésta es el vehículo por el cual se logra entablar —si es verdadero y completo— el mejor sistema de relaciones entre la autoridad civil y los súbditos, que permite servir mejor a toda la sociedad.

4. *Su forma.* La forma o estructura de las relaciones entre la autoridad civil y los súbditos es el derecho, de modo especial el Constitucional, que es el vínculo que los une y que por otra parte los distingue, al reconocer en ambos a sujetos dotados de deberes y de derechos correlativos.

En esta doble función que cumple el derecho, el reconocimiento de los súbditos y de la autoridad civil como sujetos de derechos y deberes y de los primeros como seres reales y verdaderos, portadores de cualidades especificadoras o diferenciadoras dentro del conjunto de los mismos es de importancia fundamental, ya que este reconocimiento pone en evidencia sus derechos y sus deberes, pues éstos son efectos de sus naturalezas y cualidades específicas.

Por último, este reconocimiento debe atribuir a los súbditos la mayor autonomía o libertad posibles en relación con la autoridad, estableciendo las obligaciones o sujeciones para con ella que sean necesarias para conservar el orden político, porque así corresponde al fin de la autoridad civil y a la superioridad de naturaleza y de fin de los seres humanos sobre la autoridad civil, que es, en esencia, nada más que orden impuesto a los hombres que quieren vivir en comunidad política.

El derecho, como forma de las relaciones entre la autoridad civil y los súbditos, es, como lo decíamos más arriba, el Constitucional, que es aquel que estructura en lo fundamental a la sociedad civil.

5. *Su materia.* La materia de las relaciones entre la autoridad civil y los súbditos se refiere a aquellos aspectos de la vida de estos últimos, que son o deben ser vinculables con la autoridad civil, es decir, que deban estar bajo su potestad de mando.

En una sociedad en forma, esto es, estructurada sobre la base de la recta comprensión de la naturaleza humana en sus aspectos estático y dinámico, comprende, en primer lugar, solamente aquellos aspectos que

pertenecen al orden natural, temporal o terreno —quedan por tanto excluidas aquellas materias que pertenecen al orden religioso —salvo en tanto cuanto éstas afecten o incluyan aspectos que correspondan al primero, en cuyo caso significa que propiamente no pertenecen al segundo; en segundo lugar, comprende aquellas actividades externas del ser humano —quedan, en consecuencia, excluidas, como es obvio, los actos internos de los individuos— cualquiera sea su contenido siempre que sean del orden natural como hemos dicho, que no puedan ser regulados por las sociedades menores o intermedias.

Lo anterior es plenamente concordante con la superioridad de naturaleza, acción y de fin del ser humano y de las sociedades más próximas a él, sobre la autoridad civil que representa el orden político o universal de la sociedad, que es la vinculación necesaria —no la máxima— entre aquéllos y con ésta, que es verdadero en tanto cuanto está al servicio de la perfección natural integral del ser humano, por consecuencia, en lo que atañe al aspecto que aquí tratamos, de su autonomía frente a la autoridad civil.

III. LA REPRESENTACIÓN DE LOS SÚBDITOS ANTE LA AUTORIDAD CIVIL

1. *Concepto de representación.* Los súbditos de la sociedad civil, por su elevado número, no pueden actuar por sí mismos o directamente ante la autoridad política, sino que a través de o por intermedio de pocas personas que hagan posible el diálogo entre aquéllos y ésta. A esta representación de unos pocos ante la autoridad civil en lugar de todos quienes integran la sociedad política, la denominamos representación política, que es, como lo decíamos al comenzar este trabajo, la reproducción proporcional ante la autoridad civil de la realidad del conjunto de los súbditos de la Nación.

2. *Origen de la representación.* El origen, explicación y justificación de la representación de los súbditos ante la autoridad civil está en el hecho de que la sociedad civil está integrada por dos elementos distintos que son la autoridad y los súbditos, que se necesitan mutuamente, puesto que si desaparece uno de ellos, acarrea necesariamente la desaparición del otro; ahora bien, los súbditos son sujetos de derechos y de deberes que tienen su origen primero o remoto en la naturaleza con que Dios ha dotado al ser humano y segundo o próximo en el libre accionar humano y no en las decisiones de la autoridad civil, ya que a ésta le corresponde solamente reconocerlos y procurar que los súbditos los actualicen y ejerzan, como un medio para lograr el bien común público, el bien común particular de las múltiples y distintas sociedades menores y el bien personal individual de cada uno de ellos.

La representación se fundamenta en el hecho antes señalado y se origina en el hecho —no cualitativo como el visto, sino que cuantitativo— del elevado número de los integrantes de la sociedad civil.

3. *Naturaleza de la representación.* En la naturaleza de la representación es necesario distinguir dos aspectos: El primero se refiere a los sujetos representados y el segundo a la forma que debe tener dicha representación; aquél contesta a la pregunta de quienes deben estar representados y éste contesta a la pregunta de cuál debe ser la estructura de esta representación.

Con respecto al primer punto, ¿quiénes deben estar representados ante la autoridad civil? Debemos tener presente, antes de contestar a esta pregunta que, primero, todos los súbditos de la sociedad son sujetos de derechos y de deberes ante la autoridad y que pueden actuar frente a ella ya sea por sí mismos o representados por otros u otros elegidos por los interesados y que la sociedad está constituida por un elevado número de personas esencialmente iguales, pero también existencialmente diferentes por distintos aspectos, y que por éstos quienes los tengan como comunes se unen entre sí y dan origen a las denominadas sociedades menores o intermedias y que, segundo, la representación de los súbditos ante la autoridad civil tiene que reflejar o reproducir lo más fielmente posible la realidad existencial del conjunto de ellos que sean reducibles a una unidad específica por una forma o actividad que puedan ser consideradas como comunes a muchos y diferentes de otras.

Con los dichos antecedentes podemos contestar a la pregunta señalada diciendo que quienes deben estar representados ante la autoridad civil son todos aquellos súbditos que pueden constituir un cuerpo social menor o intermedio o sociedad que no tenga este carácter y que más adelante precisaremos, de naturaleza específica dentro de la sociedad civil.

A nuestro juicio, seis son los estamentos en que se pueden agrupar los cuerpos o sociedades que existen dentro de una sociedad civil y que deben representar a los súbditos ante la autoridad civil, porque ellos reúnen todas las facetas, dimensiones o cualificaciones posibles que puede tener una persona, dentro de algunos de los cuales es posible distinguir sociedades específicas que integran como un haz, el estamento respectivo.

Ellos son los siguientes, sin que la enumeración signifique jerarquización de los mismos.

El primero es el estamento local, que agrupa a todos quienes viven en la vecindad con referencia a un punto de vinculación común como es el municipio, centro de ordenación y de irradiación de vida social lugareña.

El segundo es el estamento laboral, que agrupa a todos aquellos que realizan un trabajo en común, en cuyo interior es posible distinguir im-

portantes sociedades o corporaciones, tales como a todos quienes trabajan en las actividades agrícolas, mineras, industriales, de transportes, comerciales, de información o comunicación social, etc., cada una de las cuales constituye un cuerpo diferenciado del resto, dentro del estamento laboral y por supuesto con respecto a los demás.

El tercero, es el estamento profesional, que agrupa a todos aquellos que poseen un saber científico o técnico acreditado por un título que se logra por la aprobación de estudios sistemáticos, en cuyo interior es posible distinguir importantes sociedades o corporaciones, comúnmente llamados Colegios Profesionales, tales como los de abogados, arquitectos, médicos, profesores de los distintos niveles de la enseñanza, periodistas, etc., como también quienes militan en las Fuerzas Armadas y de Orden.

El cuarto, es el estamento político, que agrupa todos quienes tienen preocupaciones y pensamientos políticos, en cuyo interior existen cuerpos o sociedades llamados partidos políticos, en que se vinculan todos aquellos que tienen una común y específica visión del bien común público y de los medios para lograrlo.

El quinto, es el estamento matrimonial y familiar, que agrupa a todos los casados y a sus hijos, que cuando éstos son menores de edad, actúan ante la autoridad representados por sus padres a través de este estamento.

El sexto, es el estamento religioso, que agrupa a todos aquellos que tienen una fe, cualquiera sea ésta, la cual los tipifica como miembros de la sociedad civil, en cuyo interior es posible distinguir diferentes cuerpos o sociedades religiosas, constituidas por todos aquellos que tienen una misma fe o creencia religiosa, todas las cuales existen dentro de la sociedad civil, aun cuando no son sociedades menores o intermedias de ella, sino que son distintas, pues pertenecen a un orden diferente, cual es el religioso, que es superior al civil, pues ordena a sus miembros a un fin más alto y definitivo.

Todos aquellos súbditos que pertenezcan a los estamentos señalados deben estar representados ante la autoridad civil por los cuerpos o sociedades que los constituyan, por miembros que a éstas pertenezcan, elegidos por sus integrantes. Si hubiere alguno que quedare al margen de esta pertenencia —caso a nuestro juicio imposible— debe actuar por sí mismo ante la autoridad, mientras su actividad no logre la importancia y especificidad que le permita incluirla como una sociedad o cuerpo con forma propia dentro de alguno de los estamentos señalados.

Con respecto al segundo punto, ¿cuál debe ser la estructura de esta representación? Esta pregunta se refiere a dos aspectos: el primero, a su forma o institucionalización, y el segundo, a su proporción en relación con el total de los súbditos y a la especificidad o importancia de los cuerpos representados en cada estamento.

En cuanto al primer aspecto, estimamos que la representación de los súbditos debe estar institucionalizada en dos organismos o cámaras distintas, una debe ser la Cámara Política y la otra debe ser la Cámara Corporativa.

La Cámara Política debe estar integrada por los estamentos políticos o de partidos políticos, matrimonial y religioso.

Consideramos que la señalada debe ser la institucionalización o agrupación de los estamentos mencionados, en atención a que todos ellos tienen de común el carácter universal de sus preocupaciones como constitutivo propio o esencial de los mismos, ya que nada de la naturaleza del hombre, de la sociedad y del acontecer político en su más amplia y profunda acepción le son ajenos, pues todos ellos les afectan directamente; por tanto, en virtud de esta comunidad de intereses universales estimamos que deben trabajar en una sola institución o Cámara, que puede ser denominada Cámara Política.

Por lo que se refiere al número de integrantes de esta Cámara y de la proporción que dentro de ella le corresponda a cada estamento, sin entrar por el momento en detalles, consideramos que como principio general debe ser en cuanto a lo primero, uno que permita el fiel reflejo de los súbditos en este aspecto y que permita el eficaz funcionamiento de la misma, y en cuanto a lo segundo, otorgarle al estamento político una mayor representación que al estamento matrimonial y familiar y a éste, a su vez, una mayor que al estamento religioso. La razón de este criterio se fundamenta en la mayor o menor inherencia con el orden político de los estamentos señalados.

La Cámara Corporativa debe estar integrada por los estamentos local o municipal, laboral y profesional.

Consideramos que la señalada debe ser la institucionalización o agrupación de los estamentos mencionados, en atención a que todos ellos tienen de común el carácter particular de sus preocupaciones como constitutivo propio o esencial de los mismos, ya que todos ellos existen o están ordenados principal —por no decir exclusivamente— a lograr el bien común de sus componentes en cuanto partícipes de la particular forma que los hace constituir y ser un cuerpo o sociedad determinada dentro del estamento, que afecta a un particular aspecto del hombre, como es el trabajo, la profesión e incluso el vivir en un lugar determinado. Lo anterior no significa que se opongan y deban oponerse por su particular finalidad al bien común de toda la sociedad civil, sino que miran y satisfacen un aspecto de él; por tanto, en virtud de esta diversidad de intereses, en que lo común consiste precisamente en tener preocupaciones específicamente distintas —lo que no significa que sean necesariamente contradictorias—, estimamos que deben trabajar en una sola institución

o Cámara que les permita la comparación de estas particulares perspectivas o intereses. Esta Cámara puede denominarse Cámara Corporativa.

En cuanto al número de integrantes de esta Cámara y de la proporción que dentro de ella le corresponda a cada estamento, así como en el caso anterior, sin entrar en especificaciones concretas, solamente como principio general debe ser, en cuanto a lo primero, un número que permita el fiel reflejo de los súbditos en este aspecto y que permita el eficaz funcionamiento de la misma y en cuanto a lo segundo, estimamos que debe considerarse no sólo el aspecto cuantitativo o numérico de los integrantes de los estamentos, sino que también el aspecto cualitativo, ya que en la realidad social no sólo importa el número, sino que también la calidad o importancia de las funciones sociales existentes en la sociedad civil.

4. *Fin de la representación.* La representación de los súbditos ante la autoridad civil tiene un objetivo que no es sólo el de reproducir proporcionalmente la realidad estructural de los mismos ante ésta, que es importante en especial para la autoridad, pues le permite conocer lo que podemos llamar realidad estática de la sociedad civil, sino que además tiene de manera principal un fin dinámico o externo, que se refiere en último término al bien común de toda la sociedad y a cuyo logro todos sus miembros están obligados, colaborando en su obtención con los medios y dentro de las posibilidades e intereses que a cada persona o grupo competen.

Ahora bien, como a la autoridad civil le corresponde regir a la sociedad civil en orden al bien común natural y público, el fin de la representación de los súbditos que son a quienes pertenece principalmente dicho bien, se refiere a la autoridad civil y al cumplimiento por ella de sus deberes de tal.

Así entonces, el fin de la representación de los súbditos ante la autoridad civil tiene tres aspectos distintos que corresponden a los tres deberes de la autoridad y ellos son:

(1) Presentar a la autoridad civil las aspiraciones o problemas de los representados que pueden ser resueltos por aquélla, para que los conozca y tome las providencias del caso para su solución. Por este fin se configura el proyecto de vida en común de contenido universal de la Nación y se relaciona con el primer deber de la autoridad civil que es conocer el bien común natural y público de la sociedad, el que, como es obvio, está integrado por los bienes comunes particulares de las sociedades menores y por el bien individual de las personas miembros de la sociedad civil.

(2) Votar —aprobando, rechazando o proponiendo correcciones— los proyectos de ley que la autoridad presente a las Cámaras Política y Corporativa, ya que si bien es cierto que toda ley debe originarse exclusiva-

mente en la autoridad civil, la que a su vez tiene la facultad exclusiva de promulgarla, ella tiene validez como tal siempre que sea aprobada por los súbditos, ya sea directa o indirectamente por medio de sus representantes. Este fin se relaciona con el segundo deber de la autoridad civil que es el de dictar la ley por la cual se ha de ordenar la sociedad civil para obtener su fin.

(3) Fiscalizar y sancionar a la autoridad civil y al personal de la administración que de ella dependa, para impedirle que aplique mal o torcidamente la ley, por exceso o defecto, o la deje sin aplicación. Este fin se relaciona con el tercer deber de la autoridad civil que es el de gobernar o aplicar la ley.

Por estos medios la representación de los súbditos colabora con la autoridad para ayudarla a cumplir bien su función y procurar el bien común, que al ser el que hemos indicado, por su realismo, permite ser el más eficaz instrumento para realizar la misión que le compete.

IV. LA REPRESENTACIÓN DE LOS SÚBDITOS ANTE LA AUTORIDAD CIVIL EN CHILE

Para analizar la representación que a los súbditos le otorga la Constitución de 1925, es necesario considerar dos aspectos: el primero se refiere al sistema o institucionalización de la representación, y el segundo, a las facultades que le confiere a esta representación frente a la autoridad civil.

Con respecto al primer aspecto, la Constitución de 1925 establece que esta representación debe estar institucionalizada en dos Cámaras, pero ambas tienen el mismo carácter fundamental, esto es, ambas son políticas o ideológicas, con otras palabras, ellas están integradas exclusivamente por los movimientos o partidos políticos.

Esta representación exclusivamente ideológica o política se fundamenta en la inspiración de la mencionada Constitución que es de corte liberal, pensamiento político que sólo acepta —al menos en su origen próximo en el siglo XVIII, y durante su aplicación universal en el siglo XIX, para pasar a declinar en el actual— la existencia de sociedades de ideas como los partidos políticos y las de capitales como las sociedades económicas y les confiere exclusivamente a los primeros la posibilidad de representar a los súbditos en la sociedad civil, pues considera al ser humano miembro de la sociedad civil solamente como ser pensante.

Por tanto, en virtud de las ideas anteriormente expuestas, el sistema de representación de los súbditos ante la autoridad civil actualmente vigente en Chile es falso y, por tanto, inadecuado, ya que no representa la realidad de la constitución de la sociedad civil —porque la empobrece— y

no favorece la expresión y colaboración que éstos pueden prestar a la autoridad para el logro del bien común, al marginar a la mayoría de los miembros que la constituyen, que tienen dirigentes de los más capaces que existen en el país.

Con respecto al segundo aspecto, las facultades que le confiere a la representación señalada la Constitución de 1925, son exiguas y equívocas.

Exiguas por la limitación o empobrecimiento máximo del sistema de representación mismo, pero además, porque sus facultades de presentación de necesidades por el hecho anterior y de modo particular y grave, de fiscalización, son en extremo reducidas.

Equívocas, porque en el fundamental aspecto que se refiere a la generación y aprobación de la ley, se apartan por completo de la racional y por tanto recta doctrina sobre la naturaleza, derechos y deberes de la autoridad civil y de los súbditos.

En efecto, el sistema vigente inviste a la representación de los súbditos de la facultad de legislar y le atribuye a la autoridad civil, institucionalizada en el Presidente de la República, de la facultad de colegislar. Es cierto que estas facultades compartidas se han ido modificando en favor de las atribuciones del Presidente de la República, pero ello no obsta para que pueda afirmarse que el sistema siga viciado.

En resumen y conclusión, el sistema de representación de los súbditos ante la autoridad civil en Chile, establecido por la Constitución de 1925, como el conjunto de facultades que la misma Carta Fundamental le otorga, son deficientes y necesitan ser drástica y profundamente corregidas para que la representación señalada sea lo que el concepto dice: una exacta reproducción proporcional de la realidad y para que los representados puedan ejercer completa y plenamente sus derechos.

V. UNA REFORMA NECESARIA

Los defectos señalados en el capítulo anterior de la representación de los súbditos ante la autoridad civil, propios del sistema político liberal que se impone en el mundo a partir de la Revolución Francesa de 1789, no son exclusivos de nuestro sistema constitucional, sino que también se han dado en otras naciones más antiguas que la nuestra y casi todas con mayor tradición política, que los han sufrido y han intentado corregirlo antes que nosotros. Estas naciones son la Unión Soviética, Italia, Portugal, España y Francia, aunque esta última en menor grado.

También en nuestro país han surgido proyectos para corregir al actual sistema de representación mencionado; así, debemos tener presente el proyecto del ex senador Florencio Durán Bernal, presentado el año

1940, el presentado por el también ex senador Guillermo Izquierdo Araya en el año 1960, y finalmente, el presentado por el ex Presidente de la República Jorge Alessandri Rodríguez en el año 1964.

Una esquemática exposición o representación de todos ellos es lo que haremos en las líneas siguientes.

1. *Antecedentes jurídicos extranjeros.*

1.1. *La Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 1936.* La Unión Soviética fue el primer país que reaccionó en contra del sistema político liberal y para mostrarlo extractamos los preceptos de la Constitución de 1936 que nos parecen los más claros.

En ella se establece en su artículo primero, que “la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas es un Estado Socialista de obreros y campesinos”; en su artículo segundo que “la base política de la URSS la constituyen los Soviets de diputados de los trabajadores, que se han desarrollado y fortalecido como consecuencia del derrocamiento del poder de los terratenientes y capitalistas y de la conquista de la dictadura del proletariado”; en su artículo tercero, que “todo el poder en la URSS pertenece a los trabajadores de la ciudad y del campo, representado por los Soviets de diputados de los trabajadores”. Por último, y como expresión de la teoría política que se aplica en dicho país, el artículo 126º dispone que “... el Partido Comunista... representa el núcleo dirigente de todas las organizaciones de trabajadores, tanto sociales como del Estado.

1.2. *La Constitución de Italia bajo Mussolini.* La Constitución de Italia de 1848 no fue expresamente derogada por el gobierno de Mussolini, pero fue de hecho parcial y progresivamente anulada por una serie de leyes, decretos-leyes y decretos.

Estos cuerpos legales fueron la ley N° 563, de 3 de abril de 1926, que se refiere a la disciplina jurídica de las relaciones colectivas de trabajo, el decreto real N° 1.130, de julio del mismo año, que reglamenta la aplicación de la ley señalada, y por último, la ley N° 1.019, de 17 de mayo de 1928, que reforma la representación política.

Por el primero se dispone lo siguiente: según el artículo primero, “pueden ser reconocidas las asociaciones sindicales de empleados y de trabajadores intelectuales y manuales, si justifican las condiciones siguientes...”; según el artículo segundo, “las asociaciones de personas que ejerzan un oficio o una profesión pueden ser reconocidas legalmente si cumplen las condiciones requeridas por el artículo precedente”; según el artículo tercero, “las asociaciones tratadas por los artículos precedentes pueden agrupar únicamente, bien a empleados, bien a obreros”.

Por el segundo se dispone lo siguiente: según el artículo primero, “pueden pertenecer a las asociaciones sindicales los ciudadanos italianos de

ambos sexos, mayores de 18 años, siempre que sean de buena conducta moral y política desde el punto de vista nacional y que posean todas las otras cualidades requeridas por la ley y por los estatutos de las asociaciones”.

Por el tercero, se dispone lo siguiente: según el artículo primero, “el número de diputados para la Asamblea del Reino es de cuatrocientos”; según el artículo tercero, “la facultad de proponer los candidatos pertenece a todas las confederaciones nacionales de sindicatos legalmente reconocidos en los términos del artículo 43º del decreto real Nº 1.130 de 1º de julio de 1926”; según el artículo cuarto, “pueden también hacer propuestas de candidatos las personas morales legalmente reconocidas... El decreto de reconocimiento está sujeto a revisión cada tres años”; finalmente según el artículo segundo, “la elección de los candidatos tiene lugar: 2º Por la designación del Gran Consejo Nacional del Fascismo”.

1.3. *La Constitución de Portugal de 1933.* En ella se dispone, en el Nº 3 del artículo 5º que “son elementos estructurales de la Nación, las familias, las autarquías locales y los organismos cooperativos”. En el artículo 16º se señala que los organismos cooperativos son morales, culturales o económicos.

En el título V que trata de la familia, de los organismos cooperativos y de las autarquías como elementos políticos, se establece en los artículos 19º, 20º y 21º, que “pertenece privativamente a las familias el derecho de elegir a las juntas de vecinos”; “y que este derecho es ejercido por su respectivo jefe”, que “en los organismos corporativos estarán orgánicamente representadas todas las actividades de la Nación y les compete a ellos participar en la elección de las cámaras municipales y en las juntas de distritos y en la constitución de la Cámara Corporativa”, y que “en la organización política del Estado concurren las juntas de vecinos para elegir las cámaras municipales y éstas para las juntas de distrito. En la Cámara Corporativa habrá representación de las autarquías locales”.

En la parte segunda de esta Constitución que se refiere a la organización política del Estado, en su título III establece la existencia de la Asamblea Nacional y de la Cámara Corporativa y con respecto a la primera, en el Capítulo V y en su artículo 85º dispone que “estará integrada por 150 diputados elegidos por sufragio directo por los ciudadanos electores”, y con respecto a la segunda, en el Capítulo V y en su artículo 102º, dispone que “estará integrada por representantes de las autarquías locales y los intereses sociales, considerados éstos en sus ramos fundamentales de orden administrativo, moral, cultural y económico, correspondiendo a ley designar a aquellos a quienes incumba tal representación o modo cómo serán elegidos y la duración de su mandato”.

1.4. *La Constitución de España, dividida en las denominadas Leyes Fundamentales del Estado, en la Ley Constitutiva de las Cortes de 1942.* En esta Ley Fundamental se dispone en su artículo 1º que "las Cortes son el órgano superior de participación del pueblo español en las tareas del Estado"; en su artículo 2º que

las Cortes se componen de los Procuradores comprendidos en los apartados siguientes:

- (a) Los miembros del Gobierno.
- (b) Los Consejeros Nacionales.
- (c) El Presidente del Tribunal Supremo de Justicia, el del Consejo de Estado, el del Consejo Supremo de Justicia Militar, el del Tribunal de Cuentas del Reino y del Consejo de Economía Nacional.
- (d) Ciento cincuenta representantes de la Organización Sindical.
- (e) Un representante de los Municipios de cada Provincia elegido por su Ayuntamiento entre sus miembros y otros de cada uno de los Municipios de más de trescientos mil habitantes y de los de Ceuta y Melilla, elegidos por los respectivos Ayuntamientos entre sus miembros; un representante por cada Diputación Provincial y Mancomunidad Interinsular canaria, elegido por las Corporaciones respectivas entre sus miembros y los representantes de las Corporaciones locales de los territorios no constituidos en provincia, elegidos de la misma forma.
- (f) Dos representantes de la familia por cada provincia, elegidos por quienes figuran en el censo electoral de cabezas de familia y por las mujeres casadas, en la forma que se establezca por ley.
- (g) Los Rectores de las Universidades.
- (h) El Presidente del Instituto de España y dos representantes elegidos entre los miembros de las Reales Academias que la componen; el Presidente del Consejo Superior de Investigaciones Científicas y dos representantes del mismo elegidos por sus miembros.
- (i) El Presidente del Instituto de Ingenieros Civiles y un representante de las Asociaciones que lo constituyen; dos representantes de los Colegios de Abogados; dos representantes de los Colegios de Médicos. Un representante de cada uno de los siguientes Colegios: de Agentes de Cambio y Bolsa, de Arquitectos, de Economistas, de Farmacéuticos, de Licenciado y Doctores en Ciencias Políticas, de Licenciado y Doctores en Ciencia y Letras, de Licenciado y Doctores en Ciencias Químicas y Físico-Químicas, de Notarios, de Procuradores de los Tribunales, de Registradores de Propiedad, de Veterinarios y de los demás Colegios profesionales de título académico superior que en lo sucesivo se reconozcan a estos efectos, que serán elegidos por los respectivos Colegios Oficiales. Tres representantes de las Cámaras Oficiales de Comercio; una de las Cámaras de la Propiedad Urbana y otro en representación de las Asociaciones de Inquilinos, elegidos por sus Juntas u órganos representativos.

Todos los elegidos por este apartado deberán ser miembro de los respectivos Colegios, Corporaciones o Asociaciones que los elijan.

La composición y distribución de los Procuradores comprendidos en este apartado podrá ser variada por ley, sin que su número total sea superior a treinta.

(j) Aquellas personas que por su jerarquía eclesiástica, militar o administrativa, o por relevantes servicios a la patria, designe el jefe del Estado, oído el Consejo del Reino, hasta un número no superior a veinticinco.

1.5. *La Constitución de Francia de 1958.* En ésta, si bien es cierto no se modifica el modo de representación de los súbditos franceses que está expresada en la Asamblea Nacional y en el Senado, ambas instituciones de exclusivo carácter ideológico o político partidista, por su título X crea el Consejo Económico y Social, el que, según el artículo 71º, tendrá una composición que será fijada por una ley especial, la que lo hace integrar por las personas más representativas de las actividades económicas y sociales de la nación. Además, sus facultades son amplísimas, ya que según el artículo 70º “todo plan o proyecto de ley de programación de carácter económico o social será sometido al Consejo para que dé su opinión”.

La reforma constitucional señalada, si bien es cierto no es importante desde el punto de vista de su profundidad, lo es por su significado, ya que se produce en el país que es considerado el primero en la concepción y aplicación de las ideas políticas liberales en esta materia.

2. *Antecedentes jurídicos nacionales.*

2.1. El proyecto de reforma constitucional presentado el año 1940 por el entonces senador don Florencio Durán Bernal. En él propone instaurar una representación funcional sobre la base de sindicatos locales de cada función —establece doce funciones—, por gremios en el plano nacional, y por corporaciones como órganos de enlace de los gremios de una misma función. Desgraciadamente más detalles no podemos dar de este proyecto, por no haber podido consultar las Actas de Sesiones del Senado por razón de fuerza mayor.

Conviene sí destacar, porque es de justicia hacerlo, que este es el primer proyecto que pretende corregir, en temprana época, los errores vigentes en materia tan importante como ésta.

2.2. El proyecto de reforma constitucional presentado el año 1960 por el en aquel tiempo senador don Guillermo Izquierdo Araya. Las principales modificaciones que se refieren al tema de nuestro estudio son las que se indican:

Al artículo 1º. Agrega los siguientes incisos:

Son órganos naturales del sistema democrático representativo: a) los partidos políticos, libremente organizados por asociación voluntaria de ciudadanos con el objeto de servir al interés nacional; b) las organizaciones gremiales en cualesquiera de sus formas, especialmente los sindicatos, constituidas por asociación voluntaria de individuos que desempeñan una misma actividad, con el objeto de servir y defender los intereses de la función en que actúan.

Para el ejercicio de sus derechos las organizaciones mencionadas en el inciso anterior se someterán a las ordenanzas y requisitos que fije la ley.

Un Estatuto legal de los Partidos Políticos regulará su acción pública y una ley orgánica para los gremios y sindicatos determinará el límite de la intervención que éstos tendrán en los órganos representativos y administrativos del Estado.

Al artículo 40º. Lo sustituye por el siguiente:

El Senado se compone de los siguientes grupos de representantes:

- 1) 20 individuos elegidos en votación directa por los ciudadanos con derecho a sufragio en toda la República;
- 2) 10 representantes funcionales elegidos a razón de uno por cada "Región" por la respectiva Asamblea Regional, en la forma que determine la ley;
- 3) 4 representantes de las funciones culturales: dos, elegidos por las directivas o consejos nacionales, zonales y provinciales, en pleno, de los colegios profesionales; dos, elegidos en igual forma por el Colegio de Periodistas y asociaciones de artistas y de escritores, con existencia legal o personalidad jurídica, en la forma que determine la ley;
- 4) 8 representantes sindicales: cuatro, de los sindicatos con personalidad jurídica, de patrones y empleadores, y cuatro de los obreros y empleados también con personalidad jurídica, elegidos por sus directivas en sendas asambleas plenarias, en la forma que determine la ley;
- 5) 3 representantes de la función educacional: uno, elegido por los Consejos Universitarios, en pleno, de las Universidades de Chile y Técnica del Estado y demás Universidades reconocidas por el Estado; uno, elegido por los Consejos o Directorios Nacionales de la Asociación de Profesores Secundarios del Estado, con personalidad jurídica; y uno, elegido por los Consejos o Directorios Nacionales de las Asociaciones de la Enseñanza Comercial, Técnica, Normal y Primaria, en la forma que determine la ley;
- 6) El Jefe del Estado Mayor de las Fuerzas Armadas, por derecho propio, en representación de la función de la defensa nacional;
- 7) El presidente del Consejo Económico y Social;
- 8) Los ex Presidentes de la República y los ex Ministros de Estado que hayan desempeñado ininterrumpidamente sus funciones ministeriales por más de cinco años.

A los artículos 93º a 100º. Los sustituye por otros correlativos. En general, por éstos se divide el territorio nacional en Regiones —que no son más de 10— y éstas en Comunas. Cada una de éstas será administrada por una Asamblea Nacional que será presidida por el Intendente de la Provincia correspondiente al lugar donde tenga su asiento. La base constitutiva de la Asamblea será funcional, de modo que sus integrantes, que se llamarán representantes, pertenezcan a todas las actividades de la región.

Por último, se agrega un nuevo capítulo a la Constitución, que será

por tanto el capítulo X, por el que se crea el Consejo Económico y Social, el que "actuará como órgano cooperador de la acción de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, y en tal sentido aportará la colaboración de las instituciones representativas del trabajo y del capital en las decisiones que corresponda adoptar a dichos Poderes en materias de carácter económico y social, en los casos y en la forma que determine la ley".

2.3. El proyecto de reforma constitucional presentado en el año 1964 por el entonces Presidente de la República don Jorge Alessandri Rodríguez.

En su exposición de motivos se expresa que "es urgente modificar la composición del Senado. Resulta absurdo que éste tenga también un origen exclusivamente popular, al igual que la Cámara de Diputados" y más adelante se agrega que "se hace necesario completar su composición con miembros que no tengan ese origen y que los haga en representación de distintas actividades nacionales".

De acuerdo con las ideas anteriores, el Proyecto propone sustituir el artículo 40º de la Constitución por el siguiente:

El Senado se compone de 30 miembros elegidos en votación directa en el Colegio Electoral Único de toda la República. Estará integrado, además:

- a) Por los ex Presidentes de la República por derecho propio;
- b) Por dos ex Presidentes del Senado, designados por esta Corporación, entre las que hayan desempeñado el cargo durante 3 años;
- c) Por dos ex Presidentes de la Cámara de Diputados, designados por esta Corporación, entre las personas que hayan desempeñado el cargo durante 3 años.
- d) Por dos ex Presidentes de la Corte Suprema, designados por este Tribunal, entre las personas que, hayan desempeñado el cargo durante un período de 3 años;
- e) Por un ex Contralor General de la República designado por el Presidente de la República, entre las personas que hayan desempeñado el cargo durante 5 años;
- f) Por dos ex Rectores de la Universidad de Chile o de las Universidades reconocidas por el Estado, designado por el Consejo de Rectores, entre las personas que hayan desempeñado el cargo por un período de 5 años;
- g) Por los siguientes representantes: uno de las Sociedades Agrícolas del país que determine la ley; uno de la Sociedad Nacional de Minería; uno de la Sociedad de Fomento Fabril; y uno de la Cámara Central de Comercio, designados todos por el Senado a propuesta en terna de dichos organismos;
- h) Por dos representantes de los empleados y dos de los obreros, designado por el Senado a propuesta en terna, en cada caso, por dos asociaciones de los mismos con personalidad jurídica que tengan el mayor número de afiliados de empleados y obreros, respectivamente".

Los senadores a que se refieren las letras g) y h) serán propuestos y designados en la forma que determine la ley.

3. *Consideraciones generales sobre los antecedentes jurídicos.*

3.1. *Extranjeros.* De las Constituciones mencionadas y de las materias sucintamente expuestas, es posible deducir, a nuestro juicio, cuatro conclusiones generales. La primera, que en todas ellas existe la voluntad expresada con mayor o menor amplitud y fuerza, de reconocer principalmente al estamento laboral económico, función representativa de los súbditos, además de, como en el caso de las Constituciones de Portugal y España, a los de otro tipo, como local, profesional, cultural y familiar; la segunda, que la representación de los súbditos —con la sola excepción de Francia, que por lo demás tiene la reforma más débil en este aspecto—, está fuertemente influida o determinada por el Gobierno, como ocurre de manera incontrarrestable en la Unión Soviética y como sucedió en la Italia de Mussolini; la tercera, que de todas estas reformas bien inspiradas doctrinariamente, salvo las reformas soviética y fascista, en cuanto quieren captar la realidad de los súbditos, nos parecen un tanto artificiales en cuanto al sistema de integración de la representación misma; y la cuarta, que todas ellas con la excepción de las Constituciones portuguesa y francesa, desconocen las asociaciones ideológicas o partidos políticos, aparte —claro está— del oficial que es el único que tiene derecho a existir y estar representado ante la autoridad civil.

En conclusión de lo anteriormente expuesto, los ejemplos señalados, siendo dos de ellos muy valiosos, no nos sirven para nuestro propósito, pues con la sola excepción de la Constitución Portuguesa, son reformas unilaterales y por tanto equivocadas a un error igualmente unilateral, como lo fue el sistema de representación exclusivamente político partidista, llamado democrático liberal.

3.2. *Nacionales.* De los proyectos de reforma constitucional que se refiere a las materias que tratamos, el que nos parece más completo es el presentado por el entonces senador Izquierdo Araya en el año 1960; no obstante sus méritos, adolece de dos defectos, el primero, configurar una representación funcional que es parcial en lo cualitativo y arbitraria en lo cuantitativo de la misma, y el segundo, que hace integrar en una misma Cámara a representantes políticos con funcionales, en circunstancias que deben estar —a nuestro juicio— en Cámaras distintas.

En parecidos, pero más graves errores incurre el proyecto de reforma presentado por el ex Presidente Alessandri Rodríguez, con el agravante que la designación de los representantes funcionales queda entregada al Senado, institución en parte política y en todo caso ajena y distinta de las funciones representadas.

4. *Consideraciones de hecho.* Un aspecto sobremanera importante que debe tenerse presente para aplicar la reforma constitucional que propi-

ciamos, es el que se refiere a la realidad de hecho o existencial que caracteriza a quienes deben estar representados ante la autoridad civil.

Pues bien, esta realidad es sobremanera rica en matices que especifican a los súbditos en Chile, además —y esto es lo verdaderamente importante—, todos ellos están vinculados entre sí en instituciones que tienen muchos años de existencia, la mayoría de las cuales perfectamente estructuradas y con dirigentes que son los más capaces en sus actividades respectivas. Estas instituciones son las llamadas sociedades o cuerpos menores o intermedios, que además de los partidos políticos que también lo son —pero con mayor importancia que éstos—, constituyen el verdadero y vital entramado de la realidad social chilena y por tanto, son el mejor y verdadero vehículo de representación de los súbditos ante la autoridad civil.

5. *Consideraciones de derecho.* Ellas se refieren a tres aspectos. El primero, a la naturaleza que nos indica cuál debe ser o cómo debe ser la integración de la sociedad civil en cuanto a los súbditos se refiere, tema que ya tratamos en el capítulo primero de este trabajo.

El segundo, a cuál es la función del derecho positivo —en este caso el Constitucional—, tema que no procede tratar en esta oportunidad, pero del cual diremos solamente que es doble, por una parte, reflejar una determinada realidad social haciendo patente a todas las normas de conducta política que sus integrantes han adoptado y, por otra, servir de norma ordenadora que eduque, que procure acercar la realidad humana y social al ideal de aquélla y de ésta, con otras palabras, reflejar o contener en sus disposiciones el orden del deber ser para que sea vivido por los hombres.

El tercero, a la naturaleza de la política. Con respecto a este punto debemos distinguir tres connotaciones de la palabra política, que son, la política como realidad, la política como saber y la política como actividad.

La política como realidad, abarca y comprende a todo lo que ocurre dentro de la polis o civis, esto es —dentro de nuestro esquema mental y realidad de la época— dentro de la Nación o Estado, considerado éste como la Nación políticamente organizada, lo cual no significa que todo lo que ocurra en su interior deba estar regido por la autoridad civil o política.

La política como saber, considerado como saber teórico o especulativo, consiste en el conocimiento del conjunto de normas derivadas de la naturaleza humana que tienen por fin el bien común de la sociedad civil y considerado como saber práctico u operativo, consiste en el conoci-

miento del indicado conjunto de normas que es posible aplicar en un tiempo y lugar determinados para obtener dicho bien común.

Ahora bien, por la limitación de hecho de la capacidad del conocimiento humano para captar un amplio espectro de la realidad mediante el saber teórico o especulativo —podríamos decir, sin intención peyorativa, libresco—, la cual es aún más limitada cuanto más desciende al conocimiento práctico u operativo, obliga a los hombres a constreñirse a un conocimiento de una parcela de la realidad total, único medio para que en ella sean verdaderamente sabedores de la misma, en ambos aspectos del conocimiento.

La realidad política es compleja, aun cuando personalmente creemos que lo es mucho menos de lo que comúnmente la gente piensa, pero exige de los hombres que saben apreciar con cordura las generales y personales limitaciones, ceñirse a un aspecto de la misma, pues al hacerlo así pueden ser más eficaces en su acción y servir mejor al bien común.

La política como actividad, que en general y abstracto puede ser realizada en la integridad de su universal contenido por todos los hombres, por nuestra evidente limitación, sólo podemos conocerla y, más aún, practicarla con eficacia en una muy reducida porción de su realidad total; así entonces, cada hombre conoce y hace política con verdadero servicio al bien común, realizando con perfección la particular actividad que por vocación personal ha elegido.

VI. BASES PARA UN PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

Por bases entendemos las ideas inmediatas que permiten formarse un concepto claro y preciso de la reforma constitucional que propiciamos. Ellas son las siguientes:

1. *Quiénes son representados.* Todos quienes integran la sociedad civil, que son seres corpóreo-espirituales especificados por accidentes reales de carácter político, como trabajar en una corporación o actividad determinada, desempeñar una profesión u oficio que tenga como antecedente un título académico, vivir en una determinada localidad, municipio o región, tener un pensamiento político específico o partidista, poseer estado civil de casado y profesar una determinada creencia religiosa.

Todas las personas que se ubiquen dentro de las realidades o estamentos indicados tienen derecho a estar representadas ante la autoridad civil, de tal modo que puede ocurrir que una misma persona, por estar incorporada a los seis estamentos señalados, tenga el derecho de elegir en cada uno de ellos al representante que prefiera; así también puede suceder que otra sólo tenga el derecho de participar en la elección dentro de dos estamentos —que serán el local necesariamente, ya que nadie pue-

de dejar de vivir en un lugar determinado, y el ideológico, pues puede tener ideas políticas—, ya que es célibe, sin profesión u oficio como los indicados, no tiene creencia religiosa alguna y no trabaja en nada, pues es rentista o a lo mejor vago, pero es súbdito de la autoridad civil, tiene un domicilio en el país y posee ciertas ideas políticas.

El conocimiento de cuántas personas integran cada uno de los estamentos mencionados y dentro de ellos las corporaciones que se formen, es de fácil percepción y se refiere a un aspecto meramente administrativo que no consideramos pertinente tratar en este trabajo.

Con respecto a la representación del estamento religioso, puede haber la razonable duda de si es o no procedente que se le considere como integrante de una representación política, tomada esta palabra en su acepción más amplia de perteneciente a la ciudad terrena, en circunstancia de que —para quienes tenemos fe— Dios nos ha dicho que debemos dar al César lo que es del César y a Dios lo que es de Dios, con lo cual El mismo separó el orden y actividad religiosa del orden y actividad política.

No obstante que nos merece dudas que el mandato de Cristo pueda interpretársele en el sentido de negar la legitimidad de esta representación, pues distinguir y separar no es lo mismo que aislar y desintegrar, aceptamos que no por razones de doctrina, sino que de prudencia, que no alcanzamos a divisar con claridad, se la omita.

Debemos dejar establecido que esta representación no compromete directamente a las Iglesias ni depende de sus autoridades, sino que es elegida directa, libremente y con independencia de estas últimas por los integrantes de las mismas.

2. *Cómo son representados.* Las personas que integran los estamentos mencionados, que representan el modo existencial o real cómo los hombres constituyen la sociedad civil, eligen a sus representantes de acuerdo al sistema electoral que los mismos acuerden y se estructuran del modo que a continuación señalamos.

Los representantes elegidos —de acuerdo a una cantidad proporcional de la cual en la base siguiente daremos algunas normas indicativas por no ser posible llegar a precisiones definitivas por el momento y por nosotros— se unen en dos cámaras distintas que son, una la Cámara Corporativa, integrada por los representantes de las Corporaciones Laborales, de las Corporaciones Locales y de los Colegios Profesionales; la otra, la Cámara Política, integrada por los representantes de los Partidos Políticos, de los Matrimonios y Familias y de las Corporaciones Religiosas, si se acepta que éstas tengan representación propia o específica ante la autoridad civil.

La justificación de esta separación de la representación de los súbditos

ante la autoridad civil en dos Cámaras distintas, está en la diferente perspectiva o interés específico o principal de los estamentos que ubicamos en una y otra Cámara.

En efecto, según nuestro parecer, el partido político, el matrimonio y familia y la creencia religiosa son instituciones universales, en el sentido de que ellas son como el analogado principal de la sociedad civil, pues nada que pertenezca a los medios para servir al hombre y a su fin les resulta ajeno. El factor señalado es común a los estamentos mencionados y los distingue de los otros y es por tanto conveniente que actúen juntos en una misma Corporación.

En cambio, la profesión, el trabajo y la vecindad crean corporaciones particulares, con la excepción relativa de esta última, en el sentido de que a ellas les corresponde principal o formalmente preocuparse de algunos medios —los particulares o específicos de cada profesión, actividad o peculiar vecindad— para servir al hombre y del fin particular que a cada uno de ellos específicamente compete, sin que lo dicho signifique que deban prescindir de considerar el fin último que a todos los hombres les corresponde.

3. *Cuántos representantes integran estas Cámaras.* Corresponde a la virtud de la prudencia determinar cuántos representantes deben integrar cada una de las Cámaras señaladas.

A nuestro juicio, la única consideración que debe tenerse presente —además de la supuesta y obvia de permitir una verdadera representación—, es la de que el número de integrantes debe permitir el adecuado o posible funcionamiento de la misma si asisten la totalidad de sus componentes. Pues bien, de acuerdo a este criterio, nos parece que cada una de ellas debe tener no más de 150 integrantes como número máximo.

Ahora bien, como integran cada Cámara representantes de tres estamentos distintos, es necesario precisar la cuota o proporción que le corresponde a cada uno de ellos. Al llegar a este punto no podemos, por no tener antecedentes suficientes, dar cifras que atribuyan a los distintos estamentos en cada Cámara una proporción de representantes dentro de cada una de ellas, ni menos aún darlas con respecto a cuántos deban ser los que proporcionalmente los integren, diversificación que ocurre en los estamentos profesional y laboral, que pueden dividirse en muchos Colegios Profesionales y Corporaciones Laborales, como también en los estamentos político o partidista y religioso, que pueden dividirse en varios partidos políticos y creencias diferentes, con la diferencia que en estas últimas las cuotas o proporciones que a cada uno de ellos corresponda las determinan las elecciones respectivas, en cambio en las primeras debe determinarse previamente por un acto de administración de justicia distributiva que debe practicar la autoridad civil.

Sí podemos indicar que deben tenerse presentes, en general, para cuantificar esta representación, dos aspectos: uno es el número de personas que integran cada estamento en relación con el total de miembros que integran la Cámara respectiva en la que estará representado, que es el aspecto cuantitativo, y el otro es la importancia de la función social que se le atribuya al estamento representado, que es el aspecto cualitativo, matiz que puede ser difícil precisar y que puede prestarse para disputas. Así también deben considerarse estos dos aspectos para determinar la proporción de representantes en el interior de cada estamento.

Se exceptúan de la aplicación de los anteriores principios, la representación de los estamentos político partidista y religioso, a quienes se aplicará solamente el criterio cuantitativo en el interior de los mismos, y la representación de los estamentos matrimonial y familiar y local, en cuyo interior no es posible hacer distinciones por la naturaleza misma de los cuerpos representados.

A pesar de todo lo anteriormente dicho, a riesgo de ser fuertemente criticados, en especial en este aspecto, pero con el ánimo de exponer hasta donde sea posible con la mayor claridad y concreción nuestro pensamiento, nos atrevemos a precisar la integración numérica de los estamentos en las Cámaras Corporativa y Política, sin que pretendamos que las cifras dadas puedan ser consideradas como expresión necesaria o conclusión de la doctrina, sino que de mera determinación prudencial, que en este caso es ampliamente opinable.

La Cámara Corporativa, si se la integra con 150 miembros, sus componentes pueden distribuirse en 100 representantes del estamento laboral, 25 representantes del estamento profesional y 25 representantes del estamento local o municipal.

En los 100 representantes del estamento laboral deben tener cabida los representantes de las distintas Corporaciones Laborales que integren este estamento, en proporción al número de sus miembros y a la importancia que se le reconozca a la actividad respectiva; en los 25 representantes del estamento local no caben divisiones internas, pues el Municipio es una unidad formal y, por tanto, indivisa; en los 25 representantes del estamento profesional deben tener cabida los representantes de los Colegios Profesionales, en proporción al número de sus integrantes y a la importancia que se le reconozca a la profesión respectiva.

La Cámara Política, si se la integra con 150 miembros, sus componentes pueden distribuirse en 100 representantes del estamento político partidista, en 26 representantes del estamento matrimonial y familiar y 24 representantes del estamento religioso, si a éste se le da representación propia.

En los 100 representantes del estamento político partidista deben te-

ner cabida los distintos partidos políticos en proporción al número de votos que conquistan en las elecciones respectivas; en los 26 representantes del estamento matrimonial y familiar no caben divisiones internas por la unidad formal e indivisa que es el matrimonio, indivisa en cuanto a que en matrimonio no caben distintas formas matrimoniales, que es el aspecto que en este tema interesa considerar; por último, en los 24 representantes del estamento religioso, deben tener cabida las distintas Corporaciones religiosas o Iglesias, en proporción al número de adeptos con que cuenten en el país.

Ahora bien, si se estima que el estamento religioso no debe tener representación propia, el número de representantes que le hemos asignado puede acumularse al de la representación del estamento político partidista o al matrimonial y familiar, o bien a ambos por partes iguales.

4. *Requisitos para integrar las Cámaras y elección de sus miembros.* Es necesario distinguir la Cámara Corporativa de la Cámara Política.

Para integrar la Cámara Corporativa es necesario ser elegido por los miembros de los respectivos Colegios Profesionales, Corporaciones Laborales y Municipios, ya sea por medio de elecciones directas o indirectas, según cada uno de estos Colegios, Corporaciones y Municipios libremente lo determinen. Para postular a esta representación es necesario pertenecer a las instituciones a las que se ha de representar.

Para integrar la Cámara Política es necesario, en cuanto a la representación de los partidos políticos se refiere, haber sido miembro de la Cámara Corporativa por más de dos períodos, de acuerdo al sistema de permanencia en la representación adoptado por cada institución integrante de la misma, y en cuanto a la representación matrimonial y familiar y religiosa, pertenecer a las instituciones representadas y ser elegidas por ellas de acuerdo al sistema que las mismas libremente adopten.

Con respecto al requisito que exigimos para integrar la representación político partidista, lo justificamos como un medio que permite seleccionar a los representantes de los partidos políticos, con lo cual se dignifica al partido mismo y se le permite servir mejor al bien común a través de personas probadamente bien preparadas en un medio exigente como es el que integran los estamentos de la Cámara Corporativa.

En cuanto a la elección de los representantes de los partidos políticos, no se efectuará directa o nominalmente por las personas inscritas en los registros electorales, quienes solamente votarán por los partidos políticos que prefieran, sino que se realizará por designación de la directiva de cada partido, libremente, siempre que se cumpla con la disposición señalada en el párrafo anterior.

5. *Permanencia en los cargos de los integrantes de las Cámaras.* Como los integrantes de las Cámaras Política y Corporativa son los representantes elegidos o designados por los respectivos estatutos, según lo expuesto en la base anterior, la permanencia en sus cargos se refiere a la periodicidad con que deban efectuarse las elecciones respectivas en cada estatuto, ya que éstas determinan la duración ordinaria del cargo servido por cada representación y representante.

En esta materia, como en todas las que se refieran a las relaciones entre la autoridad civil y los súbditos, nos pronunciamos en favor de la aplicación del principio de subsidiaridad, esto es, que la determinación de la duración o permanencia en los cargos de los representantes sea determinada libremente por cada corporación que integre un estatuto determinado.

La regla anterior tendrá aplicación general, con la sola excepción de la representación política partidista y la local, para las cuales la duración de los cargos de representante —o la periodicidad de las elecciones— deberá estar fijada en la Constitución Política del Estado.

Por último, los representantes designados por las directivas de los partidos políticos podrán ser destituidos de su representación por decisión de la autoridad que los designó; así también los representantes elegidos por las Corporaciones religiosas o Iglesias podrán ser removidos de su representación por la autoridad de la Iglesia o Corporación religiosa a la que pertenezcan, las cuales autoridades podrán designar a un nuevo representante en reemplazo del relevado, quien permanecerá en el cargo hasta que deba efectuarse una nueva elección.

6. *Derechos y deberes de las Cámaras.* En cuanto a los primeros, a ambas Cámaras les corresponde el derecho de presentar a la autoridad civil las aspiraciones de todos o de parte de sus representados, que configuran el todo o la parte del bien común de la sociedad civil, cuyo conocimiento es el primer deber de la autoridad civil.

El segundo derecho es el de votar —ya sea para aprobar, rechazar o proponer correcciones— los proyectos de ley que la autoridad civil les presente para su consideración, dictación de la ley que es el segundo deber de la autoridad civil.

El tercer derecho es el de fiscalizar a la autoridad civil y al personal de la administración pública y pedir o aplicar que se les apliquen las sanciones que en derecho corresponde, para impedirles que se extralimiten en el ejercicio de sus atribuciones en la aplicación de la Constitución y de la ley, o bien que la dejen parcial o totalmente sin aplicación, aplicación de la ley que es el tercer deber de la autoridad civil.

Por último y como resumen de los tres derechos anteriormente señalados, las Cámaras tienen el derecho fundamental de exigir —en repre-

sentación de todos los súbditos que constituyen la Nación entera— a la autoridad civil que gobierne rectamente a la Nación, conforme al derecho positivo vigente y al natural, si aquél tuviere vacíos y mientras éstos no se pudieren llenar.

En cuanto a los segundos, también a ambas Cámaras les pertenece el deber de cooperar con la autoridad en su gestión política. Como sabemos, el fin de la autoridad civil es procurar el bien común natural público o universal de la sociedad civil, el cual está integrado por múltiples bienes comunes particulares que son aquellos de las sociedades intermedias o menores, como también y fundamentalmente, por los bienes individuales de todos los integrantes de la sociedad civil; ahora bien, el logro del bien común político se conquista con mayor facilidad si cumplen todos su deber de trabajar por aportar lo propio que a cada uno le corresponde, que es lo que mejor cada cual conoce.

En este sentido, ambas Cámaras, integradas en la forma que hemos propuesto, son las que mejor conocen a través de sus integrantes lo que sus representados pueden aportar para conseguir al bien común de todos y, por tanto, ellas tienen el deber primordial ante la autoridad civil de cooperar para obtener dicho fin.

Este deber de cooperación lo cumplen por medio del justo, sabio y prudente ejercicio de sus derechos.

Es necesario distinguir los gastos comunes a ambas Cámaras de los particulares, de los representantes que las integran.

En cuanto a los gastos comunes, que son aquellos necesarios para el funcionamiento de las Cámaras como tales, su financiamiento debe estar a cargo del Estado, esto es, deben financiarse con cargo al presupuesto ordinario del mismo.

En cuanto a los gastos particulares de los representantes que las integran, deben ser financiados por las corporaciones que representan, de acuerdo a la modalidad y monto que cada una de ellas libremente determine.