

## **Salvador Allende**

# **Mensaje proponiendo al Parlamento un Proyecto de Ley, con el objeto de definir y regular el funcionamiento de las diversas áreas de la economía**

---

**Pronunciado:** El 20 de octubre de 1971

**Versión digital:** Eduardo Rivas, 2015.

**Esta edición:** Marxists Internet Archive, 3 de febrero de 2016.

---

El Programa de la Unidad Popular, compromiso superior de este Gobierno con el pueblo, señala con claridad la necesidad imperiosa de constituir tres áreas en la economía de nuestro país: una social, otra privada y una tercera mixta.

La política del Gobierno ha estado en todo momento orientada a dar acelerado cumplimiento a este aspecto del Programa. Así es como ha utilizado plenamente sus facultades constitucionales, legales y administrativas para garantizar y estimular el desarrollo de las empresas medianas y pequeñas, abrir un amplio campo a los convenios y sociedades del Estado con particulares, y al mismo tiempo ampliar con vigor el área de propiedad social en actividades de importancia preminente para el desarrollo económico del país.

El proyecto propuesto no responde, pues, solamente a una intención programática, sino a una experiencia práctica, adquirida en casi un año de Gobierno.

Esa experiencia hace aconsejable para su desarrollo superior una legislación eficaz y coherente, que permita otorgar garantías efectivas a los medianos y pequeños empresarios y transferir fluidamente a la propiedad de todo el pueblo las empresas monopólicas.

Se da, además, el hecho positivo de que hoy nadie en el país cuestiona seriamente la necesidad de estas tres áreas de la economía, y de que tanto las organizaciones de trabajadores como las de empresarios, los partidos de oposición igual que los partidos de Gobierno, todos los sectores de opinión, han manifestado su apoyo a esta nueva organización de la economía.

En la presente etapa de crecimiento económico del país es ineludible concretizar consecuentemente el principio de la función social que a los medios de producción impone la Constitución Política del Estado. En este sentido, liberar la capacidad creadora de nuestra estructura económica exige la socialización de las empresas que operan en actividades de importancia fundamental para la vida económica de Chile. La propiedad concentrada en un pequeño número de ciudadanos privilegiados, debe ser transferida a la sociedad en conjunto, pues es el conjunto de la colectividad nacional la que debe ejercer la soberanía, y por tanto la propiedad, de sus medios de producción fundamentales.

Es intención del Gobierno que pasen a formar parte de esta área las empresas que operan en actividades de importancia preeminente para la vida económica del país, así como aquellas que la Defensa Nacional o Acuerdos Internacionales lo requieran.

Con este objeto el proyecto de ley faculta al Presidente de la República para que nacionalice el todo o parte de esas empresas, de modo que los recursos naturales, bienes de producción u otros de importancia preeminente para la vida

económica (Constitución Política del Estado, artículo 19, N° 10, inciso 39) sean efectivamente incorporados al dominio nacional.

El área de propiedad social debe constituirse así en el motor fundamental de nuestro desarrollo.

Las empresas en ella contenidas son las que pueden asegurar por su alto nivel tecnológico la parte más importante del crecimiento del producto nacional, pero sobre todo las que, por el lugar que ocupan en la economía, pueden provocar un mayor dinamismo en el conjunto del aparato productivo.

El régimen de propiedad señalado asegura que esta función social sea plenamente asumida. En efecto, la propiedad social permite que esas empresas sean manejadas, no ya como unidades parceladas que compiten con vistas a imponer sus particulares intereses, sino como una sola gran unidad al servicio del interés nacional. Ello hará posible una óptima inversión de los excedentes, la rápida incorporación de tecnologías adecuadas, y aumentos sostenidos en los niveles de producción y exportación.

Desde el punto de vista social, esta área debe permitir una armónica adecuación de la economía a las necesidades de las grandes mayorías nacionales. No se trata solamente de aumentar cuantitativamente la producción, sino de poder hacer, mediante su planificación, que en la estructura de su oferta ella responda eficazmente a las ansiosas demandas de nuestro pueblo. Se trata, además, de que el Ejecutivo tenga a través de esta área una palanca para hacer frente a una inflación histórica que ha hecho estragos en los bolsillos de quienes viven de su sueldo o un salario. Se trata, por último, de que la plena actividad de este sector pueda aumentar la productividad e incluso dar trabajo a miles de chilenos que los monopolios marginaron de toda ocupación.

Desde un punto de vista político, el área de propiedad social constituye un objetivo profundamente democrático y patriótico.

Democrático, porque como hemos señalado permite hacer efectivos derechos y oportunidades que las grandes mayorías de otro modo no podían ejercer, y porque quita a los grupos monopólicos minoritarios la fuente de una concentración de poder político y social absolutamente arbitraria y antidemocrática.

Patriótico, porque el desarrollo sostenido y autónomo de nuestra economía significa incrementar nuestra soberanía nacional y porque permite que el Estado ejerza directo control sobre las actividades que, como los transportes, las comunicaciones, la energía, los combustibles, la siderurgia y la industria pesada en general, están directamente vinculadas a la Defensa Nacional.

Las delicadas funciones del área de propiedad social exigen de su administración una plena identificación con el interés nacional. Ningún grupo particular de propietarios, o de trabajadores que lo devengan colectivamente, podría garantizar ese interés nacional adecuadamente, sin grave riesgo de desnaturalizarlo. Sólo el conjunto del pueblo, a través del Estado, puede ejercer sin riesgo tan alta responsabilidad. Por eso es que el proyecto de ley establece que en el área de propiedad social el único titular es el Estado o las personas administrativas que de él dependan, quienes responden de su administración dentro de un régimen de amplia participación de los trabajadores.

La propiedad de todo el pueblo, en efecto, lejos de excluir, es la única que permite una extensa y profunda participación de los trabajadores, con todo lo que ello implica de enriquecimiento de la gestión mediante la incorporación de la inteligencia, la experiencia, la crítica y la iniciativa de

millones de trabajadores productivos, administrativos y ejecutivos, obreros, empleados, técnicos y profesionales.

El área de propiedad social en este sentido no ha sido concebida ni debe ser mirada como un área hecha para competir y aplastar al área privada, sino al contrario, como una base de apoyo indispensable en cada rama de la economía para que el Estado pueda liberar a los medianos y pequeños empresarios de la creciente extorsión que sobre ellos ejercían los monopolios y crearles un marco adecuado de funcionamiento, mediante el abastecimiento de materias primas, convenios de producción, asistencia técnica, la comercialización y eventualmente exportación de sus productos, etc. El área de propiedad social, lejos de ser pues un peligro para el área de propiedad privada, se transforma así en condición necesaria de su desarrollo.

En el área de propiedad privada se sitúa la inmensa mayoría de las empresas industriales, mineras, agrícolas y de servicios que existen en el país con una participación que es y será por largo tiempo, decisiva en la producción y en la ocupación. Es útil recordar que en el Programa de la Unidad Popular se señala como un ejemplo concreto de lo anterior el sector industrial, en el que según el censo manufacturero de 1967 existían 30.500 establecimientos, de los cuales sólo 160 podían considerarse en situación monopólica. Pues bien, este Gobierno reitera que aplicará las disposiciones de esta ley, dentro de los marcos definidos en su Programa. Para las empresas monopólicas, que son la inmensa mayoría, se pretende aquí consagrar el principio de que el Estado garantiza condiciones adecuadas para el desarrollo de sus actividades.

Pero además se entrega en este proyecto de ley un criterio que delimite con precisión y en forma objetiva la línea divisoria entre el sector privado y el social. No ha resultado

fácil decidirlo por las características peculiares de ciertas empresas que teniendo importancia preeminente para la vida económica eran de difícil ubicación en una u otra de las clasificaciones técnico-económicas utilizables.

Para superar esta dificultad, se establece expresamente la exclusión de la aplicación de los mecanismos de expropiación previstos en el presente texto a las empresas cuyo patrimonio “capital y reservas”, al 31 de diciembre de 1969, era inferior a catorce millones de escudos de ese año.

Del pequeño número de las que exceden ese límite, y respecto del cual se establece la facultad para nacionalizar, una proporción importante tampoco será afectada. Ello corresponde a la decisión del Gobierno -que se reitera una vez más- de no afectar sino a aquellas empresas que por su importancia efectivamente preeminente en la vida económica y su incidencia en la Defensa Nacional deban quedar bajo control de la sociedad en su conjunto. Más aún, una disposición del Proyecto abre la posibilidad de que estas empresas suscriban convenios con el Estado, y garantiza su propiedad mientras esos convenios están en vigencia.

El proyecto reconoce el derecho de los particulares, cuya propiedad en todo o en parte fuese nacionalizada, a recibir una indemnización. Para este efecto se definen criterios precisos, que no admiten interpretación arbitraria, pero al mismo tiempo tienen la flexibilidad suficiente como para reconocer una diversidad de situaciones.

El Gobierno ha tenido particularmente en cuenta a los pequeños accionistas y poseedores de montos menores de capital, pagando al contado o en plazos más breves, y asegurando en todo caso la íntegra reajustabilidad de los saldos pagaderos a plazos.

Asimismo, el proyecto contempla condiciones más favorables para quienes decidan reinvertir parte de las indemnizaciones en el área privada o mixta en determinados renglones estratégicos de la producción.

En desarrollo de nuestro ordenamiento legal, el proceso de transferencia al área de propiedad social debe hacerse en forma regulada y ordenada, con certidumbre para los titulares privados en cuanto al procedimiento a seguir para nacionalizar e indemnizar en forma equitativa, atendiendo a los intereses generales de la nación y de los particulares afectados. Estos últimos, en el supuesto de que lo creyeren necesario, deben tener igualmente la posibilidad de recurrir ante una autoridad jurisdiccional especialmente competente.

El Gobierno tiene, además, la intención de que el proceso de nacionalización de las empresas que deben pasar al área de propiedad social se realice progresivamente, de modo que entre el momento de puesta en vigor de la presente ley y aquel en que se ejerzan las facultades de nacionalización de ella establecidas, no se provoque una alteración de la empresa como unidad productiva, que pudiera afectar su organización administrativa, la estabilidad de sus trabajadores, la continuidad de la producción, y eventualmente el abastecimiento de la población.

El área de propiedad mixta es definida en el proyecto como aquella en la que la empresa pertenece conjuntamente al Estado y a particulares. Es intención del Gobierno que concurren a esta área libremente y bajo las modalidades que acuerden, los empresarios privados y el Estado, cada vez que ambas partes estimen de mutuo beneficio su asociación. Esta área debe, pues, considerarse no como una restricción al área de propiedad privada, sino como una oportunidad para que las empresas privadas aprovechen las ventajas que les pueden brindar empresas estatales y las institucionalicen

adecuadamente. No hay en el proyecto, ni existe el ánimo en el Gobierno, de restringir las formas concretas que puedan asumir las empresas mixtas.

La superación definitiva de las barreras que la estructura capitalista ha impuesto al desarrollo de nuestro país exige romper con la división entre propietarios de los medios de producción y asalariados, fundamento principal de la división de la sociedad en explotadores y explotados.

Por esta razón es consubstancial con el proceso de socialización que junto con la propiedad colectiva de los medios de producción fundamentales, los trabajadores asuman plena responsabilidad en su gestión mediante mecanismos de participación directa, amplia en competencia y democrática en su desarrollo.

Así queda establecido para las empresas del sector social y para las del mixto con participación mayoritaria del Estado. La gestión directa por los trabajadores está vinculada a la propiedad colectiva del medio de producción, única garantía de superación de la estructura capitalista de la empresa y de orientación socialista del trabajo.

Nuestro país se encuentra en pleno proceso de abandono de los fundamentos sobre los que reposa la estructura capitalista. En esta etapa de transición, las empresas que continúan operando según criterios tradicionales deben empezar a dar paso, a su vez, a la presencia de los trabajadores organizados en aquello que afecta directamente al régimen económico de los trabajadores que en ellas laboran, a sus condiciones de trabajo futuras y a las del conjunto de la clase trabajadora. Vale decir, a la gran mayoría del país. Por esta razón, en las empresas del área privada y mixta con la participación minoritaria del Estado en la gestión, los sindicatos deberán ser informados de todo aquello que repercute sobre ellos como sujetos del proceso de producción: balances,

organización del trabajo, política de empleo, inversiones y formación profesional. El Gobierno Popular, Gobierno del pueblo, cautela los intereses. Los trabajadores del área privada y mixta, a su vez, deberán fiscalizar los convenios que con estas empresas establezca el Estado.

Los mecanismos fundamentales que encuadran la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas reposan en el Convenio firmado entre los trabajadores chilenos a través de la CUT y el Gobierno, a mediados de este año, y que está en proceso de aplicación generalizada en todo el país. Es propósito de los trabajadores organizados y del Gobierno introducir los perfeccionamientos que la experiencia aporte, razón por la cual la presente ley establece solamente los lineamientos principales.

En virtud de las consideraciones anteriores vengo en presentar el siguiente proyecto para ser incluido en la actual legislatura extraordinaria con el carácter de urgente en todos sus trámites constitucionales:

Proyecto de ley:

Artículo 1.- Por exigirlo el interés nacional y con el objeto de asegurar la función social del dominio de los medios de producción y otros recursos económicos y financieros, existirán tres áreas de propiedad: social, mixta y privada.

Artículo 2°.- Las empresas del área de propiedad social pertenecen a la sociedad en su conjunto y su único titular es el Estado o las personas administrativas que de él dependan, quienes responden de su administración dentro de un régimen de amplia participación de los trabajadores.

Las empresas del área de propiedad mixta pertenecen conjuntamente al Estado y a particulares, con un régimen de participación de los trabajadores en caso que el Estado tenga mayoría en la administración.

Las demás empresas constituyen el área de propiedad privada, a la que el Estado garantiza condiciones adecuadas para el desarrollo de sus actividades.

Artículo 3°.- Formarán parte del área de propiedad social empresas que operan en actividades de importancia preeminente para la vida económica del país, tales como las que tengan significación especial en el abastecimiento del mercado interno y en el comercio de exportación e importación y las que tengan incidencia importante en el cumplimiento de los planes económicos nacionales y en el desarrollo tecnológico científico del país. Comprenderá, asimismo, aquellas empresas que por exigirlo la Defensa Nacional o Acuerdos Internacionales, se reservan al Estado.

Artículo 4°.- No podrán incorporarse al área de propiedad social mediante los procedimientos de nacionalización a que se refiere la presente ley las empresas existentes al 31 de diciembre de 1969 y cuyo patrimonio (capital y reservas) haya sido inferior a 14 millones de escudos en esa misma fecha.

Artículo 5°.- Facúltase al Presidente de la República para que nacionalice el todo o parte de aquellas empresas, o de sus acciones y bienes, a que se refiere el artículo 3°, con la limitación establecida en el Artículo 4°.

Artículo 6°.- No se aplicará la facultad a que se refiere el Artículo 5° a las empresas que suscriban convenios de inversión, producción, o servicios con la Corporación de Fomento de la Producción u otros organismos autorizados por el Presidente de la República, mientras dure el plazo que

dichos convenios señalen y en tanto tales convenios se desarrollen de acuerdo a las condiciones pactadas.

Artículo 7°.- La toma de posesión material de los bienes nacionalizados podrá efectuarse desde el momento mismo en que se dicte el decreto respectivo, el cual deberá publicarse en el Diario Oficial.

Artículo 8°.- Los propietarios afectados por nacionalizaciones que se efectúen en conformidad con la presente ley, tendrán como único derecho una indemnización que fijará el Presidente de la República en el plazo de ciento veinte días, contado de la fecha de publicación del decreto de nacionalización en el Diario Oficial, y que corresponderá a uno de los siguientes valores, según decida el Presidente:

- I. El valor total de sus acciones, según haya sido su cotización bursátil promedio en el año anterior a la fecha del decreto de nacionalización;
- II. El valor de libros al 31 de diciembre del año anterior al de su nacionalización, deducidas las revalorizaciones efectuadas por dichas empresas o sus antecesoras con posterioridad al 14 de febrero de 1964, o
- III. El promedio de los valores determinados conforme con los N° s. I y II que anteceden.

Para determinar la indemnización, se descontará el valor de los bienes que el Estado no reciba en buenas condiciones de aprovechamiento, de los que se entreguen sin sus derechos o servicios, atenciones de reparaciones y repuestos.

Se descontará igualmente la reserva necesaria para responder a las obligaciones por concepto de indemnización por años de servicios a los trabajadores.

Los terceros acreedores sólo podrán hacer valer sus derechos sobre el monto de la indemnización.

Artículo 9°.- En un plazo no mayor de noventa días, contado de la fecha de publicación del decreto de nacionalización en el Diario Oficial, la Corporación de Fomento de la Producción propondrá al Presidente de la República los descuentos a que se refiere el Artículo anterior, emitirá un informe técnico sobre la situación socio-económica de la empresa nacionalizada y, especialmente, sobre el cumplimiento de las leyes laborales y tributarias, el estado financiero, el grado de eficiencia en la producción y el grado de organización.

Artículo 10°.- La indemnización de la nacionalización se pagará con una parte al contado y el saldo mediante “Bonos del Área de Propiedad Social”, que se establecen en el presente Artículo.

Autorízase a la Corporación de Fomento de la Producción para emitir bonos del Estado, que se denominarán “Bonos del Área de Propiedad Social”, los cuales se aplicarán al pago del saldo a plazo de las indemnizaciones por concepto de nacionalización.

Estos bonos serán nominativos, intransferibles, de las clases A, B, C y D, cuyas amortizaciones serán en cinco, diez, veinte y treinta cuotas anuales iguales, respectivamente. No se podrá constituir prenda sobre ellos, ni darlos en garantía de otro modo que el que más adelante se señala, y el mandato para el cobro de sus intereses y amortizaciones sólo podrá ser conferido a un banco nacional. Estos bonos se expresarán en moneda nacional. Cada bono podrá subdividirse en títulos

separados que correspondan a las cuotas o partes de cada cuota del mismo.

No obstante, estos bonos podrán ser liquidados en plazos inferiores si son invertidos en el área de propiedad mixta o en el área de propiedad privada en los rubros que determine y las empresas que acuerde la Corporación de Fomento de la Producción.

El valor de cada cuota anual se reajustará en proporción a la variación que haya experimentado el índice de precios al consumidor, fijado por el Instituto Nacional de Estadísticas, entre el mes calendario anterior a la emisión de los bonos y el mes calendario anterior a aquel en que venza la respectiva cuota, proporción que será del 100% para los Bonos A y B y de 70% para los Bonos C y D. Cada cuota de amortización devengará un interés del 3% anual, que se calculará sobre el monto de cada cuota. Los intereses se pagarán conjuntamente con la cuota de amortización anual.

Los términos de pago de la indemnización se ajustarán a la participación proporcional que los afectados tengan en la propiedad de las empresas nacionalizadas, según las reglas siguientes:

- a. Hasta un sueldo vital anual escala A del departamento de Santiago, al contado;
- b. De la suma anterior hasta veinte sueldos vitales anuales escala A del departamento de Santiago, en bonos A;
- c. De la suma máxima anterior hasta cien sueldos vitales anuales escala A del departamento de Santiago, en bonos B;

- d. De la suma máxima anterior hasta doscientos sueldos vitales escala A del departamento de Santiago, en bonos C, y
- e. El resto en bonos D.

El Presidente de la República podrá acordar condiciones de pago distintas más favorables en casos calificados que se refieran a ancianos o personas inválidas.

La Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública efectuará los pagos y liquidaciones que correspondan en conformidad a los incisos anteriores, y llevará un registro especial en que se anotarán todos los bonos que se hayan emitido, con indicación de su número, clase, serie, valor y nombre de la persona a quien pertenecen.

Los bonos podrán ser entregados en garantía de la ejecución de obras públicas hasta la concurrencia del valor de las cuotas de los mismos que deban amortizarse dentro del plazo del contrato cuya ejecución se garantiza.

Las cuotas de amortización vencidas de los bonos del área de propiedad social deberán ser recibidas por su valor reajustado, en los términos de este Artículo, por la Tesorería General de la República, en pago de cualquier impuesto, tributo, derecho, gravamen o servicio.

Artículo 11°. Dentro del plazo de quince días, contado desde la publicación en el Diario Oficial del decreto supremo que determine el monto y la forma de pago de la indemnización, los afectados podrán reclamar ante un tribunal compuesto por un Ministro de la Corte Suprema, un Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, ambos designados por las respectivas Cortes, por el Superintendente de Bancos, por el Superintendente de Sociedades Anónimas

y por el Director de Impuestos Internos. Actuará como Secretario el Secretario de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Las reclamaciones ante este tribunal se tramitarán conforme con las normas del procedimiento sumario. Apreciará la prueba en conciencia y fallará conforme a derecho, en única instancia y sin ulterior recurso. No procederá el recurso de queja; en consecuencia, por la vía de la jurisdicción disciplinaria no podrán ser enmendadas las sentencias de este tribunal.

Este mismo Tribunal conocerá también de cualquiera controversia que se suscite con motivo de las nacionalizaciones a que se refiere esta ley, el que sustanciará el proceso de acuerdo con las normas del presente Artículo.

Artículo 12°.- Los trabajadores se incorporarán a la gestión de las empresas de las áreas de

propiedad social y mixta controladas por el Estado.

Los organismos de participación en estas empresas son:

1. La Asamblea de trabajadores de la empresa;
2. Las Asambleas de Sección, taller, departamento u otra unidad de la empresa;
3. Los Comités de Producción de cada sección, taller, departamento u otros, que tendrán como función asesorar al jefe respectivo;
4. El Comité Coordinador de trabajadores de la empresa, con participación de los sindicatos y representantes de los trabajadores en los Comités de Producción y en el Consejo de Administración;

5. El Consejo de Administración, que es el único organismo de participación con poder para adoptar resoluciones de carácter obligatorio para todos los trabajadores de la empresa relativas a su funcionamiento.

El Consejo de Administración determina la política de la empresa de acuerdo a las normas e indicaciones de la planificación nacional. La participación de los trabajadores en este Consejo será determinada por elección directa, secreta, unipersonal y proporcional, con representación de los trabajadores de producción, administración y técnicos.

La forma concreta de la participación en cada empresa debe ser determinada por la administración en conjunto con los sindicatos, en un comité paritario que funcionará al efecto.

En las empresas del área de propiedad privada y en las del área de propiedad mixta con participación minoritaria del Estado en la gestión, los sindicatos deberán ser informados especialmente de los balances y de la política de la empresa sobre organización del trabajo, empleo, inversiones y formación profesional, y de los convenios que suscriban.

Artículo 13°.- Los trabajadores de la empresa que pasen a constituir el Área de Propiedad Social, además de los nuevos derechos que adquieran, conservarán los derechos y beneficios económicos, sociales, sindicales, previsionales y demás que disfruten a la fecha de la nacionalización, sea que estos se hayan establecido por aplicación de disposiciones legales, actas de avenimiento, contratos colectivos o fallos arbitrales.

El Estado o las empresas que se formen deberán hacerse cargo de las deudas y obligaciones que emanen de los contratos de trabajo vigentes a la fecha de traspaso de la

empresa al área de propiedad social. El monto de estas obligaciones será deducido de la indemnización.

Artículo 14°.- Facúltase al Presidente de la República para que dentro del plazo de 180 días, contado desde la vigencia de la presente ley, dicte las normas relativas a la organización, forma de funcionamiento y estatuto jurídico general de las empresas del área de propiedad social.

Artículo transitorio 1.- No obstante lo dispuesto en el Artículo segundo de la presente ley, el Presidente de la República podrá autorizar transitoriamente que en las empresas que forman parte del área de propiedad social, se admita la participación de aportes de capital privado, en una limitada proporción, que en cada caso fijará el Presidente, y que sólo dará derecho a la renta que provenga de la inversión.

Artículo transitorio 2°. Las empresas nacionalizadas pasan al dominio del Estado adoptando el régimen jurídico de empresas filiales de la CORFO y rigiéndose por las normas sobre sociedades anónimas en todo aquello que no fuera contrario a dicho régimen jurídico, en tanto se ejerza la facultad a que se refiere el Artículo 4°.

(Fdo.): Salvador Allende Gossens. Pedro Vuskovic.