

Diario de sesión: Sesión Especial N° 14 de la Senado, Legislatura 1971-1972

Sesión: Sesión Especial N° 14

Legislatura: Legislatura Extraordinaria periodo 1971-1972

Fecha: viernes 29 de octubre de 1971

INCORPORACION DE BIENES DE PRODUCCION A AREA SOCIAL DE LA ECONOMIA NACIONAL. REFORMA CONSTITUCIONAL.

El señor [FIGUEROA](#) (Secretario). -

Corresponde continuar la discusión general del proyecto de reforma constitucional iniciado en moción de los Honorables señores [Hamilton](#) y [Fuentelba](#), que modifica diversas disposiciones de la Constitución Política del Estado.

-Los antecedentes sobre el proyecto figuran en los Diarios de Sesiones que se indican:

Proyecto de reforma constitucional (moción de los señores [Fuentelba](#) y [Hamilton](#)):

En primer trámite, sesión 5ª, en 20 de octubre de 1971.

Informe de Comisión:

Legislación, sesión 9ª, en 27 de octubre de 1971.

Discusión:

Sesión 13ª, en 29 de octubre de 1971.

El señor [AYLWIN](#) (Presidente).-

En la primera discusión, ofrezco la palabra.

El señor [VALENTE](#).-

Pido la palabra.

El proyecto en debate fue originado en moción de los Honorables señores [Fuentelba](#) y [Hamilton](#), con la intención de apresurar la decisión ya adoptada al respecto por el Presidente de la República y el Gobierno de la Unidad Popular.

Efectivamente, cuando la iniciativa se presentó en el Senado como reforma constitucional para hacer posible su discusión en la actual legislatura extraordinaria - no es otra la razón-, el Gobierno ya había elaborado y enviado a la Cámara el proyecto destinado a delimitar con precisión las tres áreas de la economía, en esta nueva etapa del desarrollo económico del país y, en especial, a fin preparar el camino legal para llegar a formalizar una sociedad socialista.

Considero necesario que el Senado conozca en detalle el contenido del mensaje del Ejecutivo sobre esta materia, porque prácticamente después de un año de haber asumido el Gobierno de la Unidad Popular la administración del Estado, se ha resuelto con bastante claridad y precisión la forma como estarán constituidas las tres áreas de la economía. Precisamente, en el mensaje se advierte que no era posible resolver un problema de tanta importancia a comienzos de su administración, y que para ello era imprescindible ganar experiencia y apreciar cómo se producía, en estos doce meses, el desarrollo de la nueva etapa económica.

Tal justificación -a mi juicio, completamente lógica- figura en el mensaje que tengo a la mano, y al cual deseo dar lectura, porque en sus fundamentos y articulado se resuelve con precisión, nitidez y suma claridad la creación de esas tres áreas.

"El Gobierno propone al Parlamento" -dice el mensaje- "el presente proyecto de ley, con el objeto de definir y regular el funcionamiento de las diversas áreas de la economía.

"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."

El Programa de la Unidad Popular de limitó también esas tres áreas, señalando ya un avance en su pensamiento en cuanto a las empresas y actividades que deberán formar parte especialmente del área social de la economía. Por eso, el mensaje continúa diciendo lo siguiente: "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 preeminente para el desarrollo económico del país."

Como lo dice el Mensaje, el Gobierno ha resuelto, por la vía de sus facultades legales, un plan de extraordinario desarrollo del pequeño comercio, de la industria mediana, de las empresas de la pequeña y mediana minería, del artesanado, al otorgarles no sólo un tratamiento tributario especial, sino proporcionando concretamente a estos sectores de empresarios una nueva línea de créditos orientada al aprovechamiento más racional de sus recursos, con rebajas sustanciales en los porcentajes de interés vigentes hasta el momento en que el actual Gobierno asumió el Poder.

En cuanto a la constitución de las empresas mixtas, el Gobierno, en uso de sus facultades legales y constitucionales, ha formado algunas de ellas, con preeminencia de capital estatal y están por formarse otras sociedades, teniendo en consideración el desarrollo de la economía en este sector.

En lo referente a la constitución o nacionalización de empresas industriales - especialmente de carácter monopólico-, de diferentes sectores, el Gobierno, aplicando la Constitución aprobada en períodos o Administraciones anteriores, ha logrado adquirir parte de las acciones de estas empresas, pasando a constituirse en socio mayoritario de algunas de ellas, y controlando, en

otras, la empresa incorporada al área de propiedad social.

El proyecto propuesto por el Ejecutivo no responde solamente a una intención programática, sino que a una experiencia práctica, adquirida en casi todo un año de Gobierno. Es decir, formulada en el Programa de la Unidad Popular la constitución de las tres áreas de la economía, al cabo de un año de la aplicación de este programa de acuerdo con las leyes vigentes, el Gobierno se orienta ahora a aprovechar esa experiencia práctica para constituir en forma definitiva y con arreglo a la ley esa área de propiedad social.

"Esa experiencia" -señala el mensaje - "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", especialmente.

"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" - el presentado por el Ejecutivo- "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" - como indica en forma precisa y concreta la Constitución Política del Estado en su artículo 1º, Nº 10, inciso 3º-, "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" siempre "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 podrían 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 millares 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 150 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 resulta 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 estén en vigencia."

Es decir, habrá muchas de esas empresas si llegan a un acuerdo con el Estado respecto de convenios de producción o de otra índole, a las cuales no se les aplicará la facultad que esta iniciativa otorga al Presidente de la República para los efectos de la expropiación.

"El proyecto reconoce el derecho de los particulares, cuya propiedad en todo o en parte fuese nacionalizada, a recibir una indemnización. Para ese 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."

En este aspecto, el Gobierno ha querido aplicar en este proyecto de ley la valiosa experiencia ganada durante la discusión y aprobación de la reforma constitucional que hizo posible la nacionalización del cobre. Muchas de las normas establecidas en esa reforma constitucional se incluyen en esta iniciativa, en cuanto a la indemnización.

"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.

"El 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 creyeran 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 en 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."

A este respecto, existe un ejemplo o una experiencia que conviene recordar al Honorable Senado.

El Honorable señor Hamilton citó a las pesqueras entre las empresas estatificadas, señalando que CORFO era propietaria mayoritaria de aquéllas. Deseamos recordar las razones por las cuales tales empresas pasaron al área de propiedad social.

Cuando en 1960 se constituyó la zona pesquera industrial en los departamentos de Iquique, Pisagua, Arica, Tocopilla, Taltal y Chañaral, y se dictó el decreto con fuerza de ley Nº 266 que concedió numerosas granjías de todo orden a las empresas a que me refiero, la Corporación de Fomento concurrió con importantes recursos al financiamiento de la industria. Es efectivo -y esto es imposible desmentirlo, porque los antecedentes respectivos obran en poder de CORFO y se hicieron públicos- que los industriales y empresarios que concurrieron a esas zonas para instalarse en la actividad pesquera llegaron prácticamente sin capital, sin medios económicos, de modo que no hicieron inversiones. Por su parte, la Corporación de Fomento no sólo aportó capitales para la adquisición de maquinarias y dio créditos para las instalaciones y construcción de galpones, sino que, incluso, concedió recursos hasta para urbanizar los terrenos que formaron parte de la zona industrial en cada uno de esos departamentos o puertos. Aún más, de sus propios fondos dedicó una suma estimada en trescientos millones de dólares, que permitió a esos empresarios que constituyeron sociedades sin aportar capital, obtener pingües ganancias al explotar esta industria en una época extraordinariamente favorable para el desarrollo de la actividad pesquera en la zona norte. Si revisamos los balances de la época para constatar las utilidades que obtuvieron esos empresarios, podremos ver que no sólo recuperaron el exiguo capital aportado, sino que pudieron, con las utilidades de la actividad pesquera, capitalizar otras industrias de su propiedad fuera del extremo norte, en el resto del país. Aún más, por la vía de la exportación de capitales y del pago de intereses de deudas y de compromisos en el exterior, lograron sacar del país cuantiosos recursos en moneda dura, que quedaron en el exterior, con el consiguiente perjuicio no sólo para la economía zonal, sino para la de todo Chile.

Tenemos muchas experiencias respecto de los procedimientos utilizados por los sectores empresariales para aprovechar los recursos estatales y fortalecer la empresa privada, la empresa

monopólica. Al ejemplo que di, de las empresas pesqueras, debemos sumar lo acontecido en la Compañía de Acero del Pacífico. Igualmente, podemos establecer un parangón con lo que sucedió respecto de las empresas de utilidad pública, a que los particulares siempre se opusieron a financiar con recursos fiscales. Cuando la CORFO u otro organismo estatal concurrió a financiar empresas de esta índole y ellas comenzaron a caminar, a dar resultados económicos positivos, se produjo el trasvasijamiento de las acciones del sector público al privado, fortaleciéndose así, nuevamente, con la política reaccionaria de Gobiernos anteriores, los monopolios particulares del país.

El señor [AYLWIN](#) (Presidente).-

¿Me permite, señor Senador?

El señor Secretario dará lectura a ,una indicación que ha llegado a la Mesa.

El señor [FIGUEROA](#) (Secretario). -

Se ha formulado indicación para publicar in extenso el debate habido en la sesión de esta tarde.

El señor [JEREZ](#).-

¿Por qué no la votamos al final de la sesión

El señor [VALENTE](#).-

¿Hasta qué hora dura esta sesión

El señor [AYLWIN](#) (Presidente).-

Sólo quedan 15 segundos, señor Senador. La sesión se citó hasta las 19.30.

El señor [VALENTE](#).-

En todo caso, el debate continuará mañana.

Ruego al señor Presidente inscribirme, para continuar mañana mi intervención.

El señor [AYLWIN](#) (Presidente).-

Con todo gusto, señor Senador.

¿Hay acuerdo para aprobar la indicación de que se dio cuenta?

Acordado.

Queda con el uso de la palabra el Honorable señor [Valente](#).