

Sesión 48ª, en miércoles 16 de enero de 1963

Especial

(De 16.15 a 19.21)

PRESIDENCIA DEL SEÑOR HUGO ZEPEDA BARRIOS

SECRETARIO, EL SEÑOR PELAGIO FIGUEROA TORO

INDICE

Versión taquigráfica

	<u>Pág.</u>
I. ASISTENCIA	3311
II. APERTURA DE LA SESION	3311
III. LECTURA DE LA CUENTA	3311
IV. ORDEN DEL DIA:	
Proyecto de reforma constitucional relacionado con la expropiación de predios rústicos abandonados o notoriamente mal explotados. (Se aprueba en general y pasa a Comisión para segundo informe)	3312

*Anexos***DOCUMENTOS:**

- | | |
|---|------|
| 1.—Oficio del Ministro del Interior en respuesta a observaciones del señor Contreras (don Carlos) sobre cesantía de los obreros de las firmas Wanapri y Bulnes | 3343 |
| 2.—Oficio del Ministro del Interior en respuesta a observaciones del señor Frei sobre la Tenencia de Carabineros Cerrillos de Santiago | 3343 |
| 3.—Oficio del Ministro del Interior en respuesta a observaciones del señor Rodríguez sobre problemas de los obreros de la mina Pecket, de Punta Arenas | 3344 |
| 4.—Oficio del Ministro de Educación Pública en respuesta a observaciones del señor Rodríguez sobre local para el Comité de Amigos del Centro de Educación Fundamental de Ancud | 3344 |
| 5.—Oficio del Ministro de Obras Públicas en respuesta a observaciones del señor Contreras (don Carlos) sobre la Escuela N° 14 de Puerto Aisén | 3344 |
| 6.—Oficio del Ministro de Obras Públicas en respuesta a observaciones del señor Rodríguez sobre salarios adeudados a los obreros de la Dirección de Vialidad de Osorno | 3345 |
| 7.—Oficio del Ministro de Educación Pública en respuesta a observaciones del señor Corvalán (don Luis) sobre construcción de hospital para Quillón y postas de primeros auxilios en Peñablanca y Cerro Negro, en Ñuble | 3346 |
| 8.—Informe de la Comisión de Obras Públicas recaído en el proyecto sobre reajuste de precios en los contratos fiscales de construcción | 3346 |

VERSION TAQUIGRAFICA

I. ASISTENCIA

Asistieron los señores:

—Ahumada, Hermes	—Frei, Eduardo
—Alessandri, Eduardo	—Gómez, Jonás
—Alessandri, Fernando	—González M., Exequiel
—Alvarez, Humberto	—Jaramillo, Armando
—Amunátegui, Gregorio	—Larraín, Bernardo
—Barros, Jaime	—Letelier, Luis F.
—Barrueto, Edgardo	—Pablo, Tomás
—Bossay, Luis	—Quinteros, Luis
—Bulnes S., Francisco	—Sepúlveda, Sergio
—Corbalán, Salomón	—Tarud, Rafael
—Correa, Ulises	—Tomic, Radomiro
—Corvalán, Luis	—Torres, Isauro
—Curti, Enrique	—Von Mühlenbrock, Julio
—Durán, Julio	—Wachholtz, Roberto
—Echavarrí, Julián	—Zepeda, Hugo
—Enríquez, Humberto	
—Faivovich, Angel	

Concurrieron, además, los Ministros de Justicia, de Agricultura, de Tierras y Colonización.

Actuó de Secretario el señor Pelagio Figueroa Toro, y de Prosecretario, el señor Federico Walker Letelier.

II. APERTURA DE LA SESION

—*Se abrió la sesión a las 16.15, en presencia de 11 señores Senadores.*

El señor ZEPEDA (Presidente).— En el nombre de Dios, se abre la sesión.

III. LECTURA DE LA CUENTA

El señor ZEPEDA (Presidente).— Se va a dar cuenta de los asuntos que han llegado a Secretaría.

El señor PROSECRETARIO.— Las siguientes son las comunicaciones recibidas:

Mensaje

Uno de S. E. el Presidente de la República, con el cual solicita el acuerdo cons-

titucional necesario para designar Embajador Extraordinario y Plenipotenciario ante el Gobierno de los Estados Unidos de Norteamérica al señor don Sergio Gutiérrez Olivos.

—*Pasa a la Comisión de Relaciones Exteriores.*

Oficios

Tres del señor Ministro del Interior, con los cuales responde a peticiones formuladas por los siguientes señores Senadores:

1) Del Honorable Senador señor Contreras Labarca, sobre adopción de medidas que favorezcan a los obreros que han quedado cesantes con motivo de la quiebra de las Compañías Constructoras Wapnari y Bulnes. (Véase en los Anexos, documento 1).

2) Del Honorable Senador señor Frei, referente al aumento de la dotación de la Tenencia de Carabineros Cerrillos de Santiago. (Véase en los Anexos, documento 2), y

3) Del Honorable Senador señor Rodríguez, acerca de la suspensión de medidas de desalojo en contra de los obreros en huelga de la mina Pecket, de Punta Arenas. (Véase en los Anexos, documento 3).

Uno del señor Ministro de Educación Pública, con el que responde a una petición formulada por el Honorable Senador señor Rodríguez, relacionada con la construcción de un local para el funcionamiento del Comité de Amigos del Centro de Educación Fundamental de Ancud. (Véase en los Anexos, documento 4).

Dos del señor Ministro de Obras Públicas, con los cuales da respuesta a las peticiones que se indican de los siguientes señores Senadores:

1) Del Honorable Senador señor Contreras Labarca, sobre destinación de ma-

teriales para la construcción de la Escuela N° 14 de Puerto Aisén. (Véase en los Anexos, documento 5).

2) Del Honorable Senador señor Rodríguez, concerniente al pago de salarios a ex obreros de la Dirección de Vialidad, en Osorno. (Véase en los Anexos, documento 6).

Uno del señor Ministro de Salud Pública, con el cual da respuesta a una petición del Honorable Senador señor Corvalán López, relativa a la construcción de un hospital en la localidad de Quillón y a la instalación de postas de primeros auxilios en Peñablanca y Cerro Negro, provincia de Ñuble. (Véase en los anexos, documento 7).

—*Quedan a disposición de los señores Senadores.*

Informe

Uno de la Comisión de Obras Públicas, recaído en el proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados que faculta al Presidente de la República para establecer reajustes de precios en los contratos de construcción. (Véase en los Anexos, documento 8).

—*Queda para tabla.*

Indicación

Del Honorable Senador señor Correa, para publicar "in extenso" las siguientes mociones de que se dio cuenta en la sesión de ayer:

1) Del Honorable Senador señor González Madariaga, con la que inicia un proyecto de reforma constitucional que agrega un nuevo inciso al artículo 57 de la Constitución Política del Estado, y

2) Del Honorable Senador señor Enríquez, con la que inicia un proyecto de acuerdo que tiene por objeto invitar a la Honorable Cámara de Diputados a integrar una Comisión Mixta de Senadores y Diputados para que informe al Congreso

y, en su caso, proponga las soluciones constitucionales y legales sobre diversos puntos relacionados con el artículo 57 de la Constitución Política del Estado.

—*La Sala acuerda la publicación pedida.*

Comunicación

Una del Directorio del Cuerpo de Bomberos de Santiago, en la que agradece la manifestación de condolencia que le fue enviada por esta Corporación, con motivo de la muerte en acto de servicio de seis voluntarios de esa Institución.

—*Se manda archivarla.*

IV. ORDEN DEL DIA.

REFORMA CONSTITUCIONAL RELACIONADA CON LA EXPROPIACION DE PREDIOS RUSTICOS ABANDONADOS O NOTORIAMENTE MAL EXPLOTADOS.

El señor ZEPEDA (Presidente).—Corresponde discutir en general el proyecto de reforma constitucional, iniciado en un Mensaje del Ejecutivo, que introduce modificaciones al N° 14 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado.

—*El proyecto figura en el volumen III de la legislatura 289ª (septiembre de 1961 a mayo de 1962), página 2.455.*

—*El informe de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento aparece en los Anexos de la sesión 47ª, en 15 de enero de 1963, documento N° 10, página 3298.*

El señor ZEPEDA (Presidente).—En discusión el proyecto.

Tiene la palabra el Honorable señor Pablo.

El señor PABLO.—Señor Presidente, participo en la discusión del proyecto sobre reforma constitucional, de que conoce el Senado esta tarde, en representación de nuestro partido y de los Senadores demócratacristianos, convencido —desde

luego, por los debates ya realizados en el Congreso con ocasión de la reforma agraria— de que muchos de nuestros puntos de vista no tendrán acogida, dado el sentido de la legislación ya en vigencia. Pero hago un llamado a la sala para que no vea en el planteamiento de un hombre de Oposición una actitud de carácter exclusivamente político, sino el propósito de aunar, en lo posible, voluntades en torno a un problema que esbozaré y que merece una reforma constitucional más amplia.

Nuestra intención frente al derecho de propiedad.

Está en juego, sin duda alguna, el derecho de propiedad, el cual da carácter en gran medida a las organizaciones políticas y sociales de una nación.

No tenemos interés —no es ésta nuestra actitud— en destruir el derecho de propiedad. Pero, sí, es nuestra decisión y voluntad seguir ahondando en el carácter social de tal derecho y en la medida en que el mismo debe prevalecer sobre el interés particular.

Ya don José Guillermo Guerra, en su obra “La Constitución de 1925”, dijo, cuando se discutía el N° 10 del artículo 10 de la Carta Fundamental vigente, que la tendencia de la Subcomisión —que se transformó en la Comisión Constituyente— fue “mantener en toda su integridad el concepto existente y consagrado del derecho de propiedad, con todas las prerrogativas que de él emanan, acentuando un poco su subordinación al interés colectivo y propendiendo a la subdivisión de las tierras de labor.

“La subordinación del derecho individual de propiedad al interés social, no importa novedad alguna, porque ésa es la esencia de todo derecho —inclusive el de vida— que sólo es acogido y protegido por la fuerza de la colectividad, a condición de armonizarse con las conveniencias de ella. Todos los derechos que el hombre ha llegado a crear, en su larga peregrinación sobre la superficie del pla-

neta, no son otra cosa que componendas entre los intereses, aspiraciones y caprichos del individuo y los intereses de la colectividad a que pertenece. La evolución que ha experimentado el derecho de propiedad a lo largo de los veintisiete siglos transcurridos desde la fundación de Roma hasta nuestros días, demuestra que ese derecho, como todos los demás, se ha venido amoldando, con paso lento, pero seguro, a las necesidades colectivas”.

Estamos convencidos de que, en esta oportunidad, cuando el Senado discute este proyecto de reforma constitucional, se presenta la ocasión de poder avanzar un paso más, no sólo en lo referente al derecho de dominio sobre predios rústicos abandonados o notoriamente mal explotados, sino también en lo relativo a toda propiedad, en los términos en que se encuentra garantido por la Constitución, que, según la experiencia administrativa y política del país, ha creado una serie de dificultades que entraban la acción permanente del Estado.

El artículo 10 de la Carta Fundamental consagra las garantías individuales, y en su N° 10 asegura la inviolabilidad de todas las propiedades sin distinción alguna. Esta disposición fue, tal vez, la más debatida en la Comisión Constituyente. A ella se le dedicaron desde la séptima a la duodécima sesión, inclusive. Fue un largo debate. En la discusión quedó de manifiesto, según expresa don José Guillermo Guerra en su obra “La Constitución de 1925”, página 125: “el criterio equilibrado, prudente y conservador que inspiraba a la totalidad de los miembros de la Sub-Comisión, inclusive al ciudadano que representaba allí las ideas comunistas...”.

La inviolabilidad de todas las propiedades se encuentra consagrada, también, en otras disposiciones de la Carta Fundamental. Así, el artículo 18, inciso 2°, prohíbe la pena de confiscación de bienes, sin perjuicio del comiso en los casos establecidos por las leyes.

El artículo 10, N° 9, inciso 4º, prohíbe las requisiciones al declarar que “ningún cuerpo armado puede hacer requisiciones, ni exigir clase alguna de auxilios, sino por medio de las autoridades civiles y por decreto de éstas”.

Sin perjuicio de lo anterior, la Constitución permite al legislador establecer impuestos y contribuciones, en los artículos 10, N° 9, y 44, N° 1.

Todas estas instituciones que afectan al derecho de propiedad, en las cuales actúa la fuerza compulsiva del Estado, son diferentes y no cabe confundirlas: “la expropiación supone desposeimiento del propietario a cambio de indemnización”; en la confiscación o en el comiso “se priva de la cosa sin reembolso”; en el impuesto o contribución “se disminuye el patrimonio privado para financiar los gastos públicos”; la requisición presupone “posterior devolución de la cosa o de su valor”.

Todas estas citas las he tomado del libro de don Alejandro Silva Bascañán “Tratado de Derecho Constitucional”.

La razón del proyecto de reforma constitucional.

Mi propósito no es llamar la atención del Senado sobre todo el problema del derecho de propiedad, en la forma como se encuentra reglamentado dentro de nuestra Constitución, sino en lo que es la esencia del proyecto.

¿Por qué el Ejecutivo ha enviado la iniciativa de reforma constitucional? ¿Lo ha hecho, por ejemplo, para estatuir que podrá apelarse de la sentencia que fija el monto de la indemnización, en el caso de expropiación de predios rústicos, o para manifestar que no podrá hacerse nuevas expropiaciones mientras no se haya pagado las efectuadas con anterioridad, creando el respectivo ítem en la ley general de Presupuestos? Lo ha hecho por existir un impedimento de carácter constitucional que impide realizar las expropiaciones sin indemnizar previamente al propietario, en circunstancias de que

el nuevo criterio acepta, como en toda reforma agraria, el pago diferido al dueño.

Estamos en una tremenda disyuntiva: o nos dedicamos a pagar las expropiaciones al contado violento o hacemos reforma agraria. No hay dinero para ambas cosas a la vez.

Por eso, a pesar del interés de los defensores encarnizados de un derecho de propiedad al estilo romano, se ha debido aceptar el pago diferido de la indemnización.

Esa es la esencia del asunto que estamos conociendo; ahí está el nudo de la cuestión.

Cabe, ahora, preguntarse si ese planteamiento debe ser valedero solamente tratándose de expropiaciones de predios rústicos o si conviene aprovechar la oportunidad para dar solución a una serie de problemas que se nos presentan día a día y que no están resueltos por nuestra legislación, o que, cuando ésta los soluciona, son objeto de recursos de inaplicabilidad ante la Corte Suprema, la cual, al acogerlos, declara inconstitucional la medida.

¿Sería o no conveniente permitir, por ejemplo, el pago diferido para la ejecución de planos reguladores? La nueva formación de ciudades está obligando a una legislación moderna y a la aprobación de planos reguladores que, aceptados por el Ministerio de Obras Públicas, tienen la sanción de ley y deben ser cumplidos. ¿Conviene o no, si se quiere crear una urbe nueva o dar otra fisonomía a una ciudad, tener la posibilidad, también, de pagar en forma diferida, o habremos de atrasar, como lo hemos visto en la zona del terremoto, el progreso social exclusivamente porque se carece de fondos necesarios para pagar al contado las expropiaciones de los sitios urbanos?

Quiero referirme, además, a otro caso: la expropiación de una empresa.

Con mucha frecuencia se estima que estos actos van dirigidos contra el capital extranjero. Declaro —y me parece que mi partido también suscribe la idea—

que no podríamos expropiar las empresas cupreras. No se trata de un problema doctrinario, al sostener que nos negamos a la expropiación de las minas de cobre chileno. A nuestro juicio, eso significaría hoy día una aventura; aventura total...

El señor GOMEZ.—¿Aventura o ventura, Honorable colega?

El señor PABLO.—Aventura, señor Senador. Su Señoría me entiende perfectamente, pues ha gozado de otro tipo de ventura o aventuras. Pero quiero expresarle que, para nosotros, el problema no es decidir si se expropia o no una empresa extranjera, y he citado como ejemplo la industria del cobre. ¿Es un problema doctrinal, en definitiva, o un tabú que no podría abordarse? Habría que empezar por estudiar si es conveniente o no al interés social, como está consagrado en la Constitución Política del Estado; tomar en cuenta el beneficio público, muy debatido dentro de la Constituyente, y que va más allá del interés directo del expropiante: el Estado o la Municipalidad.

También podría existir interés social en expropiar a un particular, para ceder los terrenos a otros particulares, como sucede con la acción de la CORVI.

Pero no se trata del cobre ni de la Compañía Chilena de Electricidad ni de la de Teléfonos, que de por sí son problema y, respecto de las cuales, cualquier Gobierno que exista en el día de mañana puede plantearse decididamente la conveniencia de expropiarlas.

¿Sería lícito que solamente los dueños de predios rústicos recibieran pago diferido y no así el que tuviera una empresa?

Ahí está el caso que discutíamos ayer en el despacho del Ministro de Minería: la Compañía Minera Plegarias, que ha cerrado, tiene mil obreros sin trabajo, por la voluntad unilateral de una de las partes, la cual, por así decirlo, se ha autodeclarado en quiebra. ¿Habría conveniencia en permitir una expropiación y pagar en forma diferida el remanente

que correspondiera a los propietarios, para mantener, así, en funcionamiento una actividad que da trabajo a mil hogares en una provincia donde la gente no tiene qué hacer, donde la desocupación es lo usual y donde, verdaderamente, no se sabe qué futuro pueden tener los trabajadores?

Esta reforma constitucional está circunscrita en forma exclusiva a un grupo de actividades: la expropiación de predios rústicos, lo que no se compadece, según nuestro modo de ver, con las necesidades de carácter nacional.

Autorización para tomar posesión del bien expropiado antes de que se determine el monto de la indemnización.

En segundo lugar, también según nuestro parecer, debería autorizarse para tomar posesión material de la cosa expropiada, aun cuando no estuviera completamente determinado el monto de la indemnización. La enmienda que se estudia no modifica ese aspecto.

La reforma en debate deja las cosas de modo que se perfeccione la expropiación al momento en que se pague al contado el 10% y se extiendan los créditos a 15 años.

Durante toda la discusión ante los tribunales de primera instancia y de alzada que se crean mediante las disposiciones legales en estudio, el dueño no podrá ser privado del inmueble de su dominio.

Quiero dar a conocer algunos casos al Honorable Senado para que se me diga si realmente no existe esta necesidad que todos los días estamos viendo en otras actividades.

En Concepción, la Corporación de la Vivienda construyó una población de 4 mil casas, en Hualpencillo. Era indispensable que las obras de alcantarillado cruzaran el predio de un particular, para lo cual era necesario expropiarle dos hectáreas.

En el entretanto, la CORVI contrató a los constructores e incluyó una cláusula

de premio en caso de que éstos terminaran las habitaciones antes del plazo establecido. Se terminó la edificación, pero, de manera repentina, se dieron cuenta de que faltaba aún el alcantarillado. Como lo expresé, existía necesidad de expropiar terrenos al vecino, y éste los valoró a razón de tres mil pesos por metro, en circunstancias de que, según me informaron, para los efectos de la contribución, sólo estarían tasados a veinte pesos el metro.

Como es natural, se produjo un choque. La CORVI había pagado varios millones de pesos por concepto de premio por la terminación anticipada y en pago de rondines, a fin de que la gente no se tomara las casas ya edificadas. Por este último rubro, invirtió una suma de varios millones mensuales. Entonces, entró en discusión con el propietario del terreno vecino.

Después de un lapso más o menos prolongado, el dueño accedió a que se usara el terreno para los efectos del alcantarillado y, mientras tanto, continuó en pleito la fijación del precio respectivo. Pero si el dueño no hubiera dado su consentimiento, la CORVI habría estado impedida de ejecutar ese trabajo vital para la población y, lisa y llanamente, se habría visto forzada a encarar un pleito cuya tramitación, por ser demandante el Fisco, habría sido lenta. Además, quién sabe a qué otras dilaciones se habría llegado.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Y, en ese caso, habría que decir que el interesado era el Fisco.

El señor PABLO.—A mi modo de ver, cuando el Estado realiza una obra, no está en igualdad de condiciones con el particular. Lo mismo ocurre en la vida ordinaria, cuando un interesado quiere comprar y el vendedor no accede a la venta. En este caso, el Fisco desea expropiar para realizar una obra, y el particular no tiene interés en que ella se ejecute. Tal es el caso, por ejemplo, de la construcción del aeródromo de Concepción...

El señor CURTI.—¿Me concede una interrupción, con la venia de la Mesa?

El Honorable señor Pablo mencionó las dificultades presentadas para construir la población Hualpencillo y la falta de sincronización en la edificación de las viviendas.

Debo aclarar que el principal escollo no radicó, precisamente, en las obras de alcantarillado, sino en el abastecimiento de agua potable para dicha población. Ello se debió a que se hicieron pozos de emergencia para proveer a la población del agua necesaria; mientras tanto, se proseguían las obras de La Mochita, que solucionaban en forma integral el problema. Pero la construcción de esos pozos no dio resultado, pues ellos no producían la cantidad de agua indispensable para los habitantes, situación que motivó atraso. Tal problema determinó, entonces, la expropiación de un terreno vecino a dicha población, a fin de construir estanques de agua potable. El propietario dio toda clase de facilidades para la expropiación, pero ésta no se hizo.

El señor PABLO.—Lo acabo de expresar, Honorable colega.

El señor CURTI.—Como acaba de manifestar el Honorable señor Pablo, se dieron, efectivamente, toda clase de facilidades; sin embargo, la falta de sincronización motivó el fracaso de los pozos.

El señor PABLO.—Citaré otro ejemplo: el Fisco deseaba adquirir, en Concepción, para construir el aeródromo, un terreno dedicado a agricultura extensiva. En forma automática, el predio se valorizó. No se pudo, en consecuencia, discutir el precio de igual a igual, pues el Fisco ya estaba interesado. Al existir una ley, se sabe que la obra ha de realizarse. Entonces, la urgencia viene del Fisco y no del particular, pues este último dice no tener interés. Tal hecho lo presencié en Concepción y fue gestado por personas conocidas y amigos míos. Automáticamente el valor de la hectárea aumentó —me parece— a más de tres millones de

pesos. ¿Con qué precio finiquita la negociación el Fisco? El valor se fija en momentos de existir urgencia por la realización de una obra.

Una municipalidad de Concepción decretó el ensanche de una calle, el pavimento de otra y la terminación de una última. En el extremo del terreno destinado a la ejecución de las obras, existía un solo propietario, poseedor de una casa derruida, quien carecía de interés en la realización de esos trabajos. Sugirió que le expropiaran su casa y, en tal caso, su valor era de 10 millones de pesos, en circunstancias de que la tasación era de cuatro. ¿Qué facilidad tiene el municipio para convenir el valor correspondiente, cuando se sabe que el juicio de expropiación puede demorar dos años?

Ahora está en juego el interés de la sociedad, y el legislador y el constituyente deben procurar avanzar un poco más. En realidad, debe permitirse la entrega de los bienes expropiados antes del pago de la indemnización. En algunos casos, el legislador ha sancionado ese criterio, pero la jurisprudencia ha declarado inconstitucionales las leyes respectivas.

Tengo a la mano la ley 3.313, de 1917, producto de una época que podríamos llamar de mentalidad "manchesteriana", dentro de la historia de las ideas políticas. Su artículo único expresa lo siguiente: "Declaránse de utilidad pública los terrenos necesarios para la ejecución de las obras de agua potable" . . . , etcétera. En seguida, se fija el procedimiento.

El inciso segundo agrega: "Para llevar a efecto la expropiación el Presidente de la República designará una Comisión de tres hombres buenos para que haga el avalúo de la indemnización que deba pagarse al propietario, si no se ajustare con él.

"Practicado el avalúo por los hombres buenos, será entregado a la Dirección de

Obras Públicas y esta oficina tomará inmediatamente posesión material del terreno y podrá proceder a iniciar las obras para las cuales se ha ordenado la expropiación, no obstante cualquier reclamación del propietario y aun cuando éste no se hubiere conformado con la tasación".

Es decir, practicada la tasación, se tomaba posesión material del terreno, aunque el propietario reclamara ante la Justicia contra ella.

Esto es de extrema importancia práctica. Si no hay un poco de audacia para seguir avanzando en estos conceptos, el país no podrá progresar. Y no se trata de una sola ley, sino de quince o más, que están señalando efectivamente la existencia de una pugna por hacer posible la expropiación antes del pago de la indemnización.

Insisto en llamar la atención del Senado sobre tal punto. Es cierto que nuestros tribunales, en algunos casos, han emitido pronunciamientos favorables a la tesis de que el expropiante puede tomar posesión material de la cosa expropiada antes de pagar el precio respectivo; pero la jurisprudencia uniforme ha fallado en sentido contrario.

Don Alejandro Silva Bascañán, en su "Tratado de Derecho Constitucional", tomo II, volumen I, página 285, expresa lo siguiente:

"De seguir esta argumentación, que parece de indiscutible fuerza, todas las leyes que contemplan la posibilidad para el expropiante de tomar posesión del bien con sólo desprenderse del monto de una indemnización fijada por un procedimiento administrativo no contradictorio, que no importe el juicio previsto por el constituyente, pugnan a la Carta Fundamental, aunque se contemple la posibilidad de debate judicial posterior, encaminado a resolver la disconformidad del expropiante".

"Así lo ha declarado insistentemente y

de manera uniforme la Corte Suprema, al analizar diversos preceptos legales sobre esa básica ordenación". Y cita por lo menos 15 sentencias.

Prosigue: "Debe recordarse que no siempre esos fallos han contado con la unanimidad de parecer de los magistrados y han formulado, en efecto, votos discrepantes en diversas oportunidades los señores Humberto Bianchi Valenzuela, Alfredo Larenas, Luis Agüero, Marco Aurelio Vargas, Rafael Fontecilla y Ramiro Méndez". El señor Bianchi se ha referido repetidamente a este asunto, según consta en la Revista de Derecho y Jurisprudencia.

"Estos votos se han fundado en que la simple entrega material de los bienes no significa privación del dominio de ellos; expedida queda a los expropiados, se dice, la facultad de determinar el justo precio de la cosa; la entrega puramente material constituye a lo sumo, según ellos, una limitación al ejercicio del dominio permitida dentro del propio texto constitucional; y la fórmula discutida se hace indispensable, a su juicio, por las exigencias y apremio del bien colectivo".

Tal posición no está consignada dentro de nuestra Carta Fundamental y es indispensable materializarla.

La legislación extranjera.

Antes de comentar algunas legislaciones extranjeras sobre el particular, deseo hacer una afirmación de carácter general respecto de todas las Constituciones modernas. Es increíble la forma como el texto de las normas sobre el derecho de propiedad se ha venido reduciendo. Por ejemplo, la Constitución de la Sexta República Francesa, que he visto citar con cierto agrado en otras ocasiones, se limita a declarar, en su artículo 34, que la "ley fija las reglas concernientes al régimen de propiedad, a los derechos civiles y a las obligaciones civiles y comerciales". Eso es

todo lo que establece sobre el derecho de propiedad, dentro de las garantías constitucionales. Más adelante, sólo agrega que "también corresponde a la ley señalar la forma de organización de la empresa y de la transferencia de estas propiedades del sector público al privado".

Es decir, salvo las normas relativas a las garantías constitucionales, el dominio y las expropiaciones quedan determinadas, en definitiva, por la ley, y no por la Constitución, lo cual permite mayor flexibilidad y fomenta los avances de carácter social.

La Constitución italiana de 1947, en su artículo 42, expresa: "La propiedad es pública o privada. Los bienes económicos pertenecen al Estado, a entidades o a particulares.

"La propiedad privada es reconocida y garantizada por la ley, que determinará los modos de adquisición, de disfrute y sus límites, con el fin de asegurar una función social y de hacerla accesible para todos.

"La propiedad privada puede ser, en los casos previstos por la ley, y mediante indemnización, expropiada por razones de interés general".

O sea, la ley reglamenta, con posterioridad, el derecho de dominio y forma y cuantía de la indemnización.

¿Qué dispone la Constitución alemana? Lo siguiente: "La propiedad y la herencia quedan garantizadas. Su contenido y sus límites quedan determinados por las leyes.

"La propiedad obliga. El uso de la propiedad debe contribuir al bien de la colectividad.

"La expropiación no puede ejercerse más que con vistas al bien de la colectividad. No puede realizarse más que por una ley o en aplicación de una ley que regule el modo y medida de la indemnización".

Todo lo demás es materia de ley, no de la Constitución, y así deben serlo también

disposiciones como las relativas al plazo y otras consignadas en el proyecto en debate.

Por último, deseo referirme a la Declaración Universal de los Derechos del Hombre, suscrita también por nuestro país, que, en su artículo 17, prescribe: "Toda persona, tanto sola como en colectividad, tiene derecho a la propiedad.

"Nadie puede ser arbitrariamente privado de su propiedad".

La única garantía que otorga esa Declaración es que nadie puede ser privado, en forma arbitraria, del derecho a su propiedad.

La Constitución de Dinamarca tampoco señala ninguna limitación al respecto, en su artículo 73. Lo mismo ocurre con las de Ecuador, de 1946, artículo 183, y de Venezuela, de 1961, artículo 101.

En cambio, en Chile estamos ante una añejez que nos priva de flexibilidad.

La Constitución venezolana, en el artículo mencionado, ordena que "en las expropiaciones de inmuebles con fines de reforma agraria o de ensanche y mejoramiento de poblaciones, y en los casos que por graves razones de interés nacional determine la ley, podrá establecerse el diferimiento del pago por tiempo determinado o su cancelación parcial mediante la aceptación de bonos de aceptación obligatoria, con garantía suficiente". Eso es todo. Lo demás se entrega a la reglamentación de carácter legal.

Por eso, debo insistir en dicho punto de vista, que refleja la posición de nuestro partido.

Declaro, al mismo tiempo, que no he tenido oportunidad de estudiar personalmente los textos constitucionales vigentes en Estados Unidos, Inglaterra y otros países del mundo occidental; pero la obra del señor Silva Bascañán consigna comentarios de los cuales se desprende que también en ellos ocurre lo mismo.

Nadie concibe que, decretada la expropiación, deba efectuarse previamente el pago de la indemnización para que el dueño de la propiedad permita al Fisco, a la sociedad, la ocupación material del bien expropiado.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.— ¿Me permite, Honorable colega?

Como lo ha relatado Su Señoría, los criterios son variables, pero, en general, se tiende a considerar la utilidad pública.

He solicitado una interrupción a Su Señoría para formularle un alcance respecto de la ley colombiana, la cual declara que las tierras insuficientemente explotadas son objeto de expropiación y establece la forma de pago de ésta. Pero la reforma constitucional dispone que, por determinada mayoría del Congreso, se puede expropiar sin lugar a indemnización, en atención al interés público.

El señor PABLO.—Creo estar muy próximo al punto de vista de Su Señoría en el planteamiento que estoy haciendo. A mi juicio, podemos aceptar, sin banderías políticas, que las ideas expuestas tienen un alcance práctico trascendental.

Integraré la Comisión de Legislación y, desde luego, pido a su Presidente, por intermedio de la Mesa, que invite a sus reuniones al señor Ministro de Obras Públicas y al vicepresidente ejecutivo de la Corporación de la Vivienda, para analizar la enorme importancia de legislar en forma general al respecto.

Anuncio que presentaremos un contraproyecto de reforma, a fin de agregar, como inciso tercero del número 10 del artículo 10 de la Constitución, el siguiente: "Sin embargo, en virtud de una ley aprobada con los votos de la mayoría absoluta de los miembros de la Cámara de Diputados y del Senado, se podrán determinar las condiciones de indemnización, su forma de pago, y en especial se podrá autorizar para que el expropiante pueda to-

mar posesión del bien expropiado mientras se determina y paga la indemnización”.

Con ello, queremos promover adelantos, en los mismos instantes en que observamos a nuestros Honorables colegas de enfrente asumir actitudes de extraordinaria cautela. Dicen: “¡Ah! Hoy tenemos un gobernante respetuoso de la ley y del derecho de propiedad; pero mañana puede haber otro que no lo sea”.

Si en lo futuro ascendiese al poder un gobernante que controlara las mayorías del Congreso y no creyera en el derecho de propiedad, ¿piensa alguien que se detendría en la Constitución Política del Estado o plantearía al Parlamento su reforma? ¿Creen los señores Senadores que desdeñaría las fórmulas que le permitirían expropiar aun sin pagar indemnización?

El señor CURTI.—Esperemos los hechos.

El señor PABLO.—Me pongo en el caso inverso: el de los respetuosos del derecho de propiedad. Veo con desaliento la legislación inspirada en el temor, en el miedo de realizar las cosas. Desde el año 1917 —acabo de señalar una ley—, se viene pensando en la necesidad de legislar al respecto. Pero, por el temor de hacerlo, se están pagando sumas a veces inconcebibles por predios que resultarían mucho más baratos si hubiera procedimientos más ágiles de expropiación.

¿Cómo no ha de ser penoso oír frases como las expresadas por el Ministro señor Philippi en la Comisión de Agricultura? Dijo: “Señores, ¡si el procedimiento más fácil es la compra directa! ¡La expropiación no sirve!

No es útil este mecanismo, pues, en la actualidad, resulta engorroso y caro. El Estado, urgido por la pronta ejecución de las obras públicas, se ve enfrentado a propietarios que fijan precio a sus inmuebles y deciden pleitar, a fin de recurrir a incidentes y toda clase de medidas dilatorias durante el juicio. Entonces, el Fisco está

obligado a ceder, pues las obras deben llevarse a cabo. Por eso, la Caja de Colonización Agrícola no expropia y prefiere la compra directa, que, en definitiva, es más barata y expedita.

Llamo la atención hacia el hecho de que una modificación como la propuesta no favorece a la Oposición, pues estas banderías no hacen salir al país a la calle; en cambio, pueden ayudar al Gobierno a cumplir sus objetivos. Sin embargo, nuestro criterio debe estar por encima de la cotidiana contienda partidaria.

Tengo a mano la Constitución española de 1931, de la cual he sacado la fórmula consistente en determinar las condiciones de la expropiación por acuerdo de mayorías adecuadas. Dice: “La propiedad de toda clase de bienes podrá ser objeto de expropiación forzosa por causa de utilidad social mediante adecuada indemnización, a menos que disponga otra cosa una ley aprobada por los votos de la mayoría absoluta de las Cortes”. O sea, por decisión de la mayoría absoluta de las Cortes, podría no pagarse.

Pero no es ése nuestro criterio. Aquí se trata sólo de que, por mayoría absoluta de ambas Cámaras, se siga, lisa y llanamente, el criterio universal, que encomienda a la ley tales asuntos.

Si existe el propósito de resguardar el derecho de propiedad, debe permitirse, previo pronunciamiento de esas mayorías, la ocupación del inmueble respectivo con anterioridad a la expropiación misma. El Ejecutivo podría vetar esos proyectos, y el Congreso debería reunir dos tercios para insistir en su predicamento.

Espero que habrá unanimidad en el Senado acerca de este punto, pues estimo que no se hará cuestión política respecto de lo que debe ser la expedición necesaria para que el Estado actúe con eficiencia.

El señor TOMIC.—¿Me permite, señor Senador?

Es muy atinada la observación de Su

Señoría, en el sentido de que ahora podría el Congreso Nacional interpretar o ampliar el criterio sobre el sistema aplicable a los predios rústicos. Debe recordarse que más de las dos terceras partes de los chilenos viven en ciudades cuyo desarrollo urbanístico resulta estrangulado por las disposiciones en vigor.

El país pierde sumas fabulosas por la distorsión de la organización urbana, favorecida por las limitaciones del actual régimen de expropiación y la ineficacia para ubicar las obras en forma adecuada. Cada uno de nosotros ha tenido oportunidad de observar, no sólo en las grandes ciudades, sino también en los pequeños poblados, la imposibilidad de construir escuelas en los lugares debidos, porque los propietarios de los terrenos apropiados se niegan a vender. Por tal motivo, es preciso ubicarlas en los extramuros. Lo mismo sucede con las obras de urbanización y el trazado de las calles.

Todo el progreso del país está siendo perturbado, distorsionado, encarecido, no sólo en términos de dinero, sino, además, en cuanto al aprovechamiento racional de la organización urbana, por la carencia de un sistema legal de expropiación, que no necesita ser arbitrario, pero sí, expedito.

El señor PABLO.—Reitero, una vez más, que la finalidad de nuestros planteamientos es suprimir las anomalías existentes en diversos órdenes.

No formulamos estas observaciones con fines partidistas; a la inversa, nos agradecería que ellas fueran consideradas por los propios representantes de las colectividades de Gobierno. Se trata de una materia sobre la cual he conversado en diversas oportunidades con el señor Ministro de Obras Públicas. Por eso, pediré su concurrencia a los debates pertinentes. Es en la labor desarrollada por ese Ministerio donde mejor se aprecian las dificultades que entorpecen las obras de interés colectivo. Como miembro de la Oposición, no tengo reparo en reconocer que es en la actividad de esa Secretaría de Estado don-

de el Gobierno puede exhibir sus mejores realizaciones y, con mis palabras, no pretendo sino lograr un mayor rendimiento en esa labor, de beneficio para todo Chile. No estoy aquí —repito— para defender intereses políticos circunstanciales.

En seguida, quiero referirme al problema de la cuantía de la indemnización.

Cuantía de la indemnización.

Indemnizar, de acuerdo con el Diccionario de la Lengua, es resarcir el daño. En consecuencia, la cuestión consiste en saber cómo se va a indemnizar, cuál es el valor por pagar. ¿Debe cancelarse el precio de mercado, como dijo el Honorable señor Wachholtz cuando discutimos el proyecto de reforma agraria? Hago presente que esto es valedero tanto en lo relativo a esa reforma como a otros casos.

En verdad, tengo serias dudas sobre el particular. El precio de mercado muchas veces no refleja el valor real de las cosas, como ha ocurrido durante largo tiempo en Chile con el precio de la tierra. Este es factor de producción y, como tal, debería evaluarse según su rendimiento; pero en la fijación de su valor han influido innumerables elementos ajenos a la productividad. No me refiero, naturalmente, a los agricultores que viven de la producción de la tierra y la valorizan con su trabajo, sino a otros inversionistas, que han encontrado en ésta la manera de defenderse contra la inflación; a los industriales, que la utilizan como posible puerta para evadir el pago de impuestos, y a quienes, incluso por razones de carácter social, consideran de buen tono ser terratenientes.'

El gran problema que enfrenta la reforma agraria es que debe decidirse si se paga la tierra o se hace tal reforma. Italia, por ejemplo, para 800 mil hectáreas en que aquélla se practicó, debió invertir más de tres mil millones de dólares, suma sideral. La reforma agraria implica no sólo dividir la tierra, sino también dotar a la gente de elementos de trabajo, de labranza y, además, de créditos. ¿De dónde se sacará todo eso? ¿De empréstitos extran-

jeros? ¿Seguiremos endeudándonos indefinidamente?

La reforma agraria —lo hemos declarado— es un fenómeno de carácter general, que exige proceder con urgencia y rapidez. No es un proceso de colonización lenta. Nuestro criterio sobre el particular —que yo expuse en la Comisión que estudió el proyecto respectivo— no tuvo éxito. Pero insistimos en que debe establecerse que, en la expropiación de predios rústicos, las mejoras se paguen por su valor comercial, y el casco, por el avalúo. En todo caso, estaremos imponiendo, sin duda alguna, al propietario de la tierra, un gravamen; pero, con una reforma agraria sólidamente financiada, favoreceremos a todos los chilenos, pues con ella no se beneficiará sólo el agricultor, sino toda la nación. Se beneficiarán en efecto, el industrial que produce calzado, pues el mercado para este artículo se ampliará; el industrial textil, porque sus telas serán vendidas en el sector campesino. En fin, el país entero se verá favorecido con una reforma agraria bien planteada. Y todos tendrán que contribuir a esta iniciativa. Deberá hacerlo, en primer término, el dueño de la tierra, y también, por medio del impuesto al capital, los otros chilenos. En algunos países de Europa, se dictaron leyes sobre reforma agraria después de la guerra de 1914. Bulgaria, por ejemplo, estableció una reforma que consistía, en líneas generales, en declarar expropiables todos los predios sobre una extensión máxima tolerable. La indemnización se hacía por el valor comercial, pero con deducciones en proporción a la extensión de que se privaba al propietario. Por ejemplo, si la extensión expropiada era de cien hectáreas, se pagaba el valor comercial; si de 200, se deducía de ese valor un 10%; si de 300, 400 o más, se deducía hasta el 50%. Existe, pues, legislación sobre la materia en otros países y es necesario legislar sobre el particular en el nuestro.

Pienso que también debe quedar entregado a la ley determinar el monto de la indemnización.

Véase el caso de las poblaciones en nuestro país. Por ejemplo, una en Concepción, como tantas en Chile: se hace a los pobladores promesa de venderles y se les entregan unos papelitos. Ellos se instalan en el predio. Después —y ya han hecho mejoras— no se realiza la venta.

Entonces el Fisco expropia. ¿A qué valor? ¿Al del momento de la promesa, de la ocupación del terreno o al del día en que se hace la expropiación? En este último caso, habría utilidad indebida para el dueño del predio, quien se ha limitado a permitir la instalación de algunos ocupantes. Estos han realizado mejoras y, al vivir allí, han dado carácter urbano a la propiedad y la han valorizado.

Debe permitirse, entonces, que la legislación resuelva este aspecto.

Y no crean Sus Señorías que no es posible gravar la indemnización con arreglo a los términos de la Constitución Política. Lo es, y ha sido así sancionado por la Corte Suprema.

La Ley de Timbres, Estampillas y Papel Sellado establece un impuesto —pequeño, si se quiere— sobre el valor que se obtenga por indemnización. Cuando se trató de aumentarlo, los afectados presentaron recurso de inaplicabilidad ante la Corte Suprema y ésta, en fallo que figura en la página 709 del tomo 46, sección 1ª, del 19 de agosto de 1949, resolvió que se puede fijar un tributo sobre el valor que el expropiado perciba, puesto que es el valor de una transferencia. Hoy ese impuesto es bajo; pero en el día de mañana podría ser de 10% ó 20%. Aceptada la tesis del impuesto sobre la indemnización, el problema consistiría meramente en las tasas que regirían. Entre guemos, pues, a la ley la resolución. Si Sus Señorías tienen algún temor sobre el

particular, se puede disponer que dicha ley sea sancionada con los mismos rigores que la Constitución exige para la reforma constitucional.

El proyecto del Ejecutivo.

En cuanto al proyecto en discusión, votaremos en favor de la idea general; pero el texto no nos gusta. Estimamos conveniente modificar el número 10 del artículo 10. Se han enmendado algunos aspectos que analicé en la Comisión, el año pasado. Hice valer, en primer lugar, como consta en el informe, que la reforma no corresponde al número 14, sino al 10. Después, no pude concurrir a la Comisión; por lo demás, no soy titular de ella.

En segundo término, se aceptó nuestra idea de pagar el precio con 10% al contado, en lugar de 20%. Al respecto, deseo decir algo con bastante franqueza; y no quisiera ser mal interpretado, pues, en el curso de la improvisación, uno suele decir frases que pueden molestar a otras personas.

No creo que el sistema propuesto sea eficaz. Escuché al Ministro señor Philippi, quien tiene a su cargo el problema de las tierras, expresar que el sistema ideal es la compra, y no la expropiación. En efecto, la Corporación de la Reforma Agraria no expropia, ni tampoco lo hacen la CORVI y la Caja de Colonización Agrícola: compran.

Ahora, ¿qué sistema se aplicará en definitiva? Sencillamente, el dispuesto en el artículo 11 de la ley 15.020, sobre reforma agraria, que dice lo siguiente:

“El precio de compra se pagará con un máximo de 20% al contado y el saldo en cuotas anuales iguales, en no menos de 10 años. Las cuotas a plazo gozarán de un interés anual del 4% y podrán ser reajustables con el mismo índice que se aplique al precio de las parcelas. No regirá lo dispuesto en el presente inciso en el caso de predios adquiridos en subasta pública. Con el voto favorable a lo menos de dos tercios de los Consejeros en ejercicio y en sesión especial citada al efecto, podrá la

Corporación convenir en la compra de un predio, condiciones de pago diferentes a las señaladas en este inciso”.

No quiero suponer intenciones pues no me agrada; pero, en verdad, todos estamos en antecedentes de los problemas creados y de cómo se suscitó este proyecto.

En efecto, en el mes de enero del año pasado nos llamaron con extrema urgencia a sesiones de la Comisión para abocarnos a esta reforma constitucional, y se nos pidió un pronunciamiento sobre la marcha. Por mi parte, solicité un día para conversar con los técnicos de nuestro partido y así, prácticamente en veinticuatro horas debimos aprobar la idea de legislar. Transcurrió un año. El proyecto durmió y, mientras tanto, llegó una comisión de funcionarios norteamericanos interesados en ayudar por intermedio de la Alianza para el Progreso, quienes señalaron la necesidad de hacer la reforma agraria.

Pues bien, después de un año, este apuro por legislar me da la sensación de que estamos “pasando por el aro” a los norteamericanos. Ellos tienen interés en que el dinero que darían para ayudar a la realización de la reforma agraria no se destine al pago de terrenos, pues saben que la tierra será para otros y buscan un efecto de carácter psicológico. ¿No enviar dinero para que éste se pierda! Entonces solicitan del Gobierno esfuerzos y sacrificios internos, los cuales se traducen en el pago diferido.

Pero sabemos que la expropiación no se llevará a cabo —debo decirlo— por lo engorrosa, por las dificultades de su aplicación y, en cambio, funcionará la compra. La expropiación será una amenaza en razón del plazo de diez años.

El señor PHILIPPI (Ministro de Tierras y Colonización).—¿Me concede una interrupción, señor Senador?

No deseo dejar pasar las observaciones de Su Señoría sin dejar las cosas en su lugar.

La reforma constitucional en debate

nada tiene que ver con las opiniones de extranjeros. El hecho de que ella no se haya promovido con relación a la ley 15.020, obedeció al hecho —como se explicó en la Cámara de Diputados y en la Comisión del Senado—de que no tenía sentido apurar su despacho sin saber exactamente cuál sería la legislación que se aplicaría en materia de división de la tierra. El plan exigía normas y éstas estaban en la reforma agraria enviada al Congreso. Después se remitió a la Cámara de Diputados un proyecto de ley sobre expropiaciones, condicionado a su vez al despacho, primero, en dicha reforma. En seguida, se envió la iniciativa sobre facultades extraordinarias, con el objeto de dictar, en poco tiempo, la legislación necesaria y, luego, impulsar la reforma. Por último, aprobada la reforma agraria, era necesario el proyecto sobre expropiaciones, presentado a la consideración del Parlamento en el mes de febrero de 1962.

Todo ese plan de acción gubernativa se alteró, pues el Gobierno no obtuvo facultades extraordinarias y fue necesaria una larga tramitación hasta llegar, a fines de noviembre, a la ley 15.020, de reforma agraria.

Tampoco es exacto —y, sin duda alguna, mi estimado amigo el Honorable señor Pablo lo entendió así— que el Ministro que habla haya afirmado que lo ideal no es expropiar, sino comprar. Jamás lo he dicho. He señalado que, entre la expropiación con pago al contado y la adquisición de tierras en condiciones comerciales razonables y convenientes, lo probable será que una institución bien manejada opte, en muchos de los casos, por el segundo sistema, con el cual podrá obtener mejores condiciones de compra que si recurre al primer caso, en el cual el valor definitivo, cuando el propietario se defiende, es fijado por los tribunales. Distinto es si se trata de terrenos abandonados o mal explotados, porque, de introducirse —co-

mo lo desea el Gobierno— una modificación a la norma constitucional que, en esos casos de excepción, permite el pago diferido, lo probable es que ese tipo de tierras se adquieran por la vía de la expropiación y no de la compra.

Siempre señalé —y conviene recalcarlo, aunque no destruya muchas afirmaciones superficiales, que no por mucho repetirse pasan a ser verdaderas— que es relativamente pequeño, en el país, el número de grandes extensiones de tierras susceptibles de ser divididas y que estén abandonadas o notoriamente mal explotadas.

En consecuencia, si la reforma agraria se basara exclusivamente en ese tipo de tierras, sus objetivos serían de muy limitado alcance. Por eso, la ley 15.020 introdujo la innovación —por primera vez en la legislación chilena— de que se pudan aplicar, en la expropiación de tierras incultivadas, las normas consignadas en el artículo 16 de la ley que menciono.

En seguida, considerando el conjunto de la legislación; suponiendo vigente y ya en vigor la reforma agraria, o sea, la ley 15.020 y ajustada, en la parte procesal, al pago diferido que establece la reforma constitucional, de seguro la división de las tierras operará por las distintas vías en forma simultánea. En los casos de tierras abandonadas o notoriamente mal explotadas, se aplicará siempre el sistema de expropiación mediante el pago diferido; en las otras tierras, que seguirán bajo las garantías constitucionales tradicionales del derecho europeo relativas a la indemnización previa a la expropiación, podrá la Corporación de la Reforma Agraria escoger entre el sistema de expropiación con pago al contado y la negociación previa propuesta pública, sujeta a las condiciones señaladas por la ley 15.020.

Insistí en aquella oportunidad, y lo mantengo ahora, a pesar de que mi distinguido amigo el Honorable señor Pablo no parece convencido, en que era im-

posible, inconveniente y —excúseme el término— absurdo fijar por ley un procedimiento rígido, absoluto y único para la compra de tierras. Debía considerarse la posibilidad de expropiar con cupos más altos, pues ninguna ventaja resulta de fijar por ley condiciones mediante las cuales la Corporación adquirirá tierras, si después, en las propuestas públicas, nadie ofrece vender en tales condiciones. En ese caso, exclusivamente respecto de los predios abandonados o notoriamente mal explotados, podría operar la ley. O sea, la Corporación se encontraría con la única alternativa de expropiar con pago al contado.

El sistema completo es suficientemente ágil y bien fundado para poder funcionar, según la naturaleza de las tierras, con el plan de desarrollo regional o sin él. Manejada por un consejo bien constituido y con buenos asesores técnicos, la adquisición de las tierras sería más conveniente por esa vía.

Para terminar —pido perdón por haberme excedido en la interrupción que me ha concedido el señor Senador—, quiero recalcar, en cuanto a mi rectificación inicial, que toda esta labor ha sido de técnicos chilenos y abordada de acuerdo con la larga experiencia nacional. Si hemos oído también la opinión de técnicos extranjeros, ha sido para allegar un elemento más de juicio; pero es infundado e injusto suponer que esta enmienda de la Constitución y la larga discusión de la reforma agraria hayan sido condicionadas a la opinión de esos técnicos y de organismos foráneos.

Eso es todo. Muchas gracias.

El señor PABLO.—No estoy acusando al Gobierno de escuchar la opinión de técnicos extranjeros que pueden poner en peligro la seguridad nacional. Celebro que los hayan oído y consultado, pues a quienes opinábamos basados en experiencias de afuera no nos daban, en realidad, ma-

yor importancia. Pero, después de todo, nos duele un poco que esos técnicos señalen que la reforma agraria, como se propone realizarla, carece del alcance y las proyecciones que debería tener.

En el fondo, la reforma agraria tiende a expropiar sólo los predios abandonados o notoriamente mal explotados. En esta forma, ella me huele, más que a eso, a castigo para quienes exploten mal sus predios. En realidad, habría valido la pena incorporar a la Constitución Política del Estado la fórmula que en 1925 propuso el señor Guillermo Guerra, según la cual “el Congreso dictará leyes que faciliten la subdivisión de la propiedad raíz y que graven con contribuciones especiales las tierras sin cultivo.”

Se trata, pues, en definitiva, de castigar a quienes no exploten debidamente la tierra.

En este aspecto, yo participo también de la opinión de don Recaredo Ossa, quien, al enjuiciar la reforma agraria, en la revista “El Campesino”, dijo: “La posibilidad de reformar la Constitución para permitir el pago diferido de determinadas expropiaciones debe ser considerada en un doble aspecto: jurídico y social.

“Ninguno de ellos puede abordarse sin un concepto exacto sobre los alcances de la reforma constitucional que se proyecta.”

Y agregó más adelante:

“En cuanto a los predios “notoriamente mal explotados” se exigen dos condiciones: primero, que la mala explotación sea “notoria”, lo que equivale a “pública y sabida de todos”, “manifiesta”, “patente” o “evidente” y, segundo, que esta notoria mala explotación esté por debajo de las condiciones normales predominantes en la región para tierras de análogas posibilidades”.

“En la expropiación de los predios que reúnan estas condiciones copulativas podrá pagarse a plazo hasta el 80 por cien-

to del precio, siempre, después del fallo por un tribunal especial, que la ley respectiva permita...".

Termina diciendo que "esta conclusión corresponde simplemente a una jurisprudencia establecida" y que, en su opinión, éste es un castigo y no verdadera reforma agraria.

Repito: si se trata de hacer dicha reforma, debe darse al Estado herramientas para que pueda realizarla. En algunos países donde la ha habido, se ha procedido por la vía violenta, caso en el cual no se ha respetado nada de lo existente y el Estado ha tomado "manu militari" posesión de las tierras, o por medio de leyes que permiten conceder algunos beneficios a las bien trabajadas. Pero, con este requisito de ser notoriamente mal explotadas, de que su explotación no tenga parangón con nada, no resultará la expropiación la única herramienta con que contará el Estado para imponer la reforma agraria. Un sistema tan engorroso como éste convierte en mito esa reforma. En primer lugar, debe acreditarse en un juicio que la tierra se halla notoriamente mal explotada. Terminado ese juicio, hay que entablar otro para determinar la expropiación, y después, sólo entonces, se puede proceder a expropiar. Esto es, en mi opinión, una burla y no reforma agraria. Sé que se procede con la mejor buena fe; no lo estoy poniendo en duda. Pero revítese lo que se entiende por dicha reforma en el ámbito internacional y se verá que ahora apenas se crea la ilusión de algo que se desea realizar.

La función de los Gobiernos no es sólo tener buenas intenciones, sino actuar con eficiencia. Si el sistema fuera eficaz, no habría problema. No puedo aspirar a que mi criterio de Senador de Oposición sea compartido por el Gobierno; pero sí a que el Gobierno sea eficiente. El sistema por él auspiciado es ineficaz y no será operante, sino engorroso. Si sus disposiciones tienden a alguna redistribución, ella será

en beneficio de los abogados, a quienes dará oportunidad de ganar mucho dinero en múltiples juicios. Mi profesión es la de abogado, pero no comprendo que pueda crearse todo un sistema de redistribución que no cumplirá sus objetivos y servirá sólo para beneficiar a esos profesionales; que no logrará los fines que deben perseguirse con la reforma agraria, sino que motivará pleitos por uno u otro motivo y permitirá oponer excepciones tendientes a dificultar determinada expropiación invocando la circunstancia de que se hallan impagas algunas cuotas de indemnización referentes a expropiaciones anteriores. Es posible, por ejemplo, que una persona esté en Francia y, por eso, no se le encontrara a tiempo para pagarle las cuotas de la indemnización. Sería menester hacerle pago por consignación, pues de lo contrario el atraso servirá de base para enervar un juicio expropiatorio posterior.

En otras palabras, las disposiciones propuestas significan un sistema de cortapisas y tremendas dificultades a la realización de una reforma agraria que debe ser eficaz, general y rápida. Ellas no permiten lograr el propósito del legislador, pues la finalidad de la ley no guarda relación con sus disposiciones; lo expresado en la etiqueta del frasco no corresponde a su contenido.

En la discusión particular, votaremos en contra, por estar en desacuerdo con lo propuesto por la Comisión. Somos partidarios de la idea de legislar; la estamos defendiendo, y, por eso, hemos formulado indicación en los términos ya expuestos. Creemos que nuestra indicación puede ser acogida, por lo menos, en cuanto a la idea de que el ejercicio del derecho de propiedad y el derecho mismo queden sujetos a leyes especiales, para cuya dictación podrían tomarse los resguardos necesarios, como, por ejemplo, la exigencia de que sean aprobadas por la mayoría absoluta de ambas ramas del Congreso.

En los momentos en que intentamos introducir una reforma de trascendencia a la Carta Fundamental, no nos amarremos las manos ni se las atemos a los hombres de Gobierno, pues lo que está en juego no son simples intereses de Oposición y de Gobierno, sino la conveniencia del país.

Soy partidario de aprovechar la coyuntura de la reforma constitucional en debate para auspiciar una enmienda al artículo 57 de la Carta Fundamental. Lo expreso así por no concordar con la proposición formulada en el día de ayer en orden a encargar de esta materia a una sub-Comisión, en especial, porque no es éste el camino constitucional que debemos seguir. El procedimiento constitucional será el de la reforma, y llevarla a cabo siguiendo los trámites señalados para la discusión de estas materias en el Congreso, lo que implica debatirlas en las Comisiones y en la sala de ambas ramas del Parlamento. Sabemos que no hay reforma constitucional que pueda aprobarse por unanimidad; de modo que en su tramitación deben entrar en juego las posiciones de mayorías y minorías. Todos coincidimos en la necesidad de que haya discusión —lo hemos demostrado durante tres días— sobre el precepto constitucional citado. Por eso, me agradaría dejar planteado el problema. Por lo menos el Senador que habla presentará un proyecto de reforma constitucional relativo al artículo 57.

A mi juicio, podría aprovecharse, para modificar ese artículo, el proyecto en actual debate, por una razón muy sencilla: el Gobierno tiene interés en que él sea despachado cuanto antes. Resolvamos en sentido afirmativo o negativo, pero pronunciémonos, ya que habrá quórum suficiente para ello. En cambio, una Comisión de parlamentarios, que consultarán al Gobierno, que irán y vendrán, no terminará nunca su labor. Por eso —repito—, a mi entender, deberíamos aprovechar esta ocasión para dejar precisado nuestro criterio sobre el artículo 57. Por mi par-

te, formularé una proposición al respecto, cualquiera que sea la suerte que corra en la Comisión y en la sala. El tema ha sido bastante debatido y no quiero distraer la atención del Senado sobre el particular. Quiero, sí, manifestar que esta es la oportunidad de aclarar dónde ha quedado planteado el conflicto y de llegar a un acuerdo, por sobre la discusión ya dejada atrás, guiados por el interés de velar por el futuro. La verdad es que la mayoría del Senado interpretó el artículo 57 de una manera que no es compartida por la minoría de esta rama del Congreso ni por la mayoría de la Cámara de Diputados. Debe ello quedar aclarado, sobre una materia que ya hemos debatido.

Termino manifestando que los Senadores demócratacristianos votaremos favorablemente, en general, el proyecto en discusión y solicitaremos a la sala que, por lo menos en la primera parte, en lo relacionado con aspectos que no pueden dividirnos en la contienda sobre reforma agraria, despachemos una reforma eficiente, que permita resolver el problema de los terrenos eriazos a lo largo del país y subordinar al interés social el privado que emana del derecho de propiedad.

He dicho.

El señor ORTUZAR (Ministro de Justicia).—Señor Presidente, el Honorable señor Tomás Pablo, en su detenida exposición, ha hecho una crítica injusta al precepto del N° 10 del artículo 10 de la Constitución Política del Estado.

La garantía constitucional allí consagrada es, sin lugar a dudas, una de las más importantes contenidas en la Carta Fundamental.

Podemos decir que el derecho de propiedad es inherente a la personalidad humana y la expresión de otro derecho: el de la libertad en cuanto dice relación a la satisfacción de las necesidades del hombre por medio de los bienes con que la naturaleza dotó al mundo.

Por este motivo, todas las personas, y con mayor razón los humildes, anhelan llegar algún día a ser titulares del derecho de propiedad. Nuestro régimen democrático, entre otras garantías constitucionales, descansa fundamentalmente en el precepto del N° 10 del artículo 10. Es posible que tal disposición, dictada en 1925, no tenga hoy, en algunos casos, la flexibilidad indispensable para permitir la realización de ciertas expropiaciones en que hay un interés público urgente de por medio.

Conuerdo con el señor Senador en que sería interesante, por ejemplo, considerar la posibilidad de modificar este precepto, a fin de permitir —cuando no se ha reclamado de la procedencia de la expropiación y dicha reclamación sólo dice relación al monto de la indemnización— que el expropiador tome posesión material del bien expropiado, siempre que pague la cantidad no disputada. Esa sería una enmienda útil a la Constitución.

Estamos, precisamente, con el Ministro señor Philippi, considerando la posibilidad de aprovechar este proyecto para introducirla. Pero de ahí a formular una crítica como la hecha por el señor Senador a ese precepto de la Carta Fundamental, hay gran trecho. No sería conveniente que dicha garantía constitucional desapareciera y quedara entregada al criterio o arbitrio del legislador. No es ésa, tampoco, la tendencia de las Constituciones modernas y americanas.

El señor Senador dio lectura, pero en forma incompleta —sin intención, por cierto— al artículo 17 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, formulada después de la Revolución Francesa. Tal declaración no se limita, como afirmaba el señor Senador, a garantizar la inviolabilidad de la propiedad, pues agrega algo más. En forma expresa dice: “Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser pri-

vado de ella sino cuando la necesidad pública, legalmente justificada, lo exija evidentemente y a condición de una justa y previa indemnización”.

El señor PABLO.—El señor Ministro incurre en una confusión, porque yo he hablado de la Declaración de los Derechos del Hombre aprobada por las Naciones Unidas...

El señor ORTUZAR (Ministro de Justicia).—Además, el Honorable Senador se refirió...

El señor PABLO.—Hay dos siglos de diferencia.

El señor ORTUZAR (Ministro de Justicia).—... a las Constituciones modernas de América.

El señor PABLO.—Sólo me he referido a las de Panamá y Ecuador. Aquélla autoriza la expropiación en caso de guerra.

El señor ORTUZAR (Ministro de Justicia).—Su Señoría señaló que precisamente el criterio de todos esos constituyentes era no establecer la indemnización previa como requisito de la expropiación. Sin embargo, no es así. La verdad es que todas las Constituciones de América, salvo excepciones, establecen, como condición “sine qua non” que la indemnización se pague previamente y sea justa.

Tengo a la mano la disposición pertinente de la Constitución argentina, que, de acuerdo con su última enmienda de 1957, prescribe en su artículo 17:

“La propiedad es inviolable y ningún habitante de la nación puede ser privado de ella, sino en virtud de sentencia fundada en ley. La expropiación por causa de utilidad pública, debe ser calificada por ley y previamente indemnizada”.

La Constitución de Brasil de 1946, en el N° 16 de su artículo 141, preceptúa:

“Es garantido el derecho de propiedad, salvo el caso de expropiación por necesidad o utilidad pública, o por interés social, mediante previa y justa indemnización en dinero”.

La Constitución de Bolivia, incluso con la reforma de 1947, establece en su artículo 17:

“Se garantiza la propiedad privada, siempre que el uso que se haga de ella, no sea perjudicial al interés colectivo. La expropiación se impone por causa de utilidad pública, o cuando no llene una función social, calificada conforme a la ley y previa indemnización justa”.

La Constitución del Perú, de 1933, con sus modificaciones hasta 1955, declara en su artículo 29:

“La propiedad es inviolable, sea material, intelectual, literaria o artística. A nadie se le puede privar de la suya, sino por causa de utilidad pública probada legalmente y previa indemnización justificada”.

La Constitución de Uruguay, de 16 de diciembre de 1951, dispone en su artículo 32:

“La propiedad es un derecho inviolable, pero sujeto a lo que dispongan las leyes que se establecieron por razones de interés general.

“Nadie podrá ser privado de su derecho de propiedad, sino en los casos de necesidad o utilidad pública, establecidos por una ley y recibiendo siempre del Tesoro Nacional una justa y previa compensación”.

Como ven los señores Senadores, todas las Constituciones latinoamericanas están inspiradas, fundamentalmente, en el principio del respeto que debe merecernos el derecho de propiedad. Y es natural que así sea, tratándose de naciones jóvenes, que, si no todas son subdesarrolladas, por lo menos tienen una economía incipiente.

Comprenderá el Honorable Senado que no hay ninguna posibilidad de efectuar un plan de desarrollo económico de capitalización que no sea a base, principalmente, de reconocer en toda su integridad el principio del derecho de propiedad, que es, sin duda alguna, el incentivo que mueve a todos. Lo natural, entonces, es que junto con fortalecerlo, tendamos a

generalizarlo, de tal manera que, en lo posible, no hubiera personas, por humildes o modestas que fueren, que no tuvieren la calidad de propietarias.

Por eso, no me parece recomendable dejar subsistente en la sala la idea de que el precepto de la Constitución del 25 es inconveniente. Es posible que, en realidad, hoy día resulte un poco inflexible en ciertos aspectos, en particular en lo referente a la entrega del bien expropiado cuando no se ha reclamado de la procedencia de la expropiación.

Pero sería profundamente inconveniente, desde los puntos de vista político, social y económico, debilitar, en cualquiera forma, el principio del derecho de propiedad. Debilitarlo significaría, desde luego, quitarle el carácter de garantía constitucional o convertir el pago diferido —norma de excepción que se ha querido establecer en especial tratándose de predios abandonados o notoriamente mal explotados— en norma general, aplicable no sólo a la propiedad agrícola, sino también a todas las especies de propiedad a que se refiere la Constitución.

Eso sería gravemente perjudicial para la economía, y creo que una proposición de esta naturaleza no encontraría acogida en ningún sector, pues implicaría desconocer, en mi concepto, la idiosincrasia del pueblo chileno y creer que éste no desea ser propietario o no es respetuoso del derecho de dominio. Por lo contrario, desea serlo y, por lo mismo, es respetuoso de él. Debemos, pues, tender a dar propiedad al máximo de personas, sobre todo humildes y modestas, seguros de que, al robustecer el derecho de propiedad, habremos fortalecido la democracia.

El señor PABLO.—Quiero expresar que el señor Ministro no me ha entendido bien.

En la doctrina que sustentamos, defendemos el derecho de dominio. Respecto de éste, podríamos decir “grosso modo” que las diferencias estriban en lo siguiente: la extrema derecha quiere la propiedad de

unos pocos; la extrema izquierda, la propiedad de uno, el Estado y nosotros, que todos sean propietarios.

El señor BARROS.—Eso es a juicio de Su Señoría.

El señor PABLO.—Aquí tengo la Constitución de la Unión Soviética.

De modo que la defensa de la propiedad no está en juego. Lo que nosotros queremos es que ella sea operante.

El señor ORTUZAR (Ministro de Justicia).—¿Me permite, señor Senador?

Si se quita el carácter de garantía constitucional, es indudable que se debilitará el principio del derecho de propiedad.

El señor PABLO.—La reforma que propuse tiende a que los expropiadores puedan tomar posesión de la cosa expropiada antes de estar fallado al respectivo juicio. El señor Ministro expresó que tal sistema era aconsejable en el caso preciso de la expropiación de bienes raíces. Entonces, pregunto, ¿por qué es conveniente el sistema respecto de los predios rústicos y no lo es en el caso de un bien raíz urbano?

Por ejemplo, quien tiene un sitio eriazos en medio de la ciudad puede oponerse a su expropiación, es decir, impedir que el Estado se adueñe de él; sin embargo, no podría oponerse a ello un agricultor que tuviera sus tierras abandonadas o notoriamente mal explotadas.

El señor ORTUZAR (Ministro de Justicia).—No he sostenido eso, señor Senador. He reconocido la conveniencia de consignar una disposición que permita en ciertos casos, en forma especial cuando no se ha reclamado de la procedencia de la expropiación, que el expropiador pueda tomar posesión del bien respectivo siempre que se pague la cantidad no discutida. Dicho reconocimiento lo hice, no sólo con referencia a los predios abandonados o notoriamente mal explotados, sino auspiciando una disposición de carácter general que podría incluirse dentro del N° 10 del artículo 10.

Empero, si no me equivoco —y así,

creo, lo entendió el señor Senador—, en más de una oportunidad Su Señoría sugirió la conveniencia de que la garantía establecida en el citado precepto de la Constitución quedara entregada en forma más amplia al criterio del legislador. Incluso, citó una disposición —me parece— de la Constitución española en tal sentido.

En esa materia es donde estoy en desacuerdo fundamental con el señor Senador.

El señor PABLO.—Daré respuesta, señor Ministro; pero antes me referiré a otro aspecto.

Yo aludí a la Declaración de los Derechos del Hombre aprobada por la Asamblea de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948. El artículo 17 de esa Declaración dispone: "Toda persona, tanto sola como colectiva, tiene derecho a la propiedad. Nadie puede ser arbitrariamente privado de su propiedad".

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Pero hay otros aspectos de la Declaración que se refieren a la vida del hombre.

El señor PABLO.—Ese es otro problema, señor Senador.

Ahora, volviendo al problema de las constituciones americanas, debo manifestar que el señor Ministro se ha referido a ellas; pero ha cuidado muy bien de citar la de Norteamérica y las de países europeos, como Inglaterra, Alemania, Francia e Italia.

En América, señor Ministro, tenemos el caso de las Constituciones de Ecuador y Méjico, por ejemplo —en este último país tuve oportunidad de apreciar la actuación de un alcalde de Ciudad de Méjico—, que tienen bastante flexibilidad: primero se toma posesión de la propiedad y después se expropia.

Por último, estimo que este aspecto debe quedar entregado a la ley.

He hecho una proposición al señor Ministro, en el sentido de que el sistema sea equivalente al requerido para una reforma constitucional, o sea, que las mayorías ab-

solutas de la Cámara y del Senado aprueben esa legislación.

Declaro que es satisfactorio y constituye un avance más el planteamiento del señor Ministro de no enredar la Constitución con situaciones de carácter general y dejar éstas entregadas a disposiciones legales.

No pretendo desconocer el derecho de propiedad, sino hacerlo operante y prestigiarlo, pues las disposiciones ineficaces se desprestigian.

El señor DURAN.—Señor Presidente:

Desde la iniciación del Gobierno del Excelentísimo señor Alessandri, los partidos que en un comienzo apoyaron su acción y el nuestro, en línea de independencia, primero, y de responsabilidad directa, después, hemos colaborado en el despacho de distintas iniciativas cuya finalidad enraza sus anhelos en la aplicación de las disposiciones constitucionales. Todos los militantes del Partido Radical, a fin de dar cumplimiento a tales preceptos, han concedido al derecho de propiedad una función social.

Inspirados en esos anhelos, se dictaron las leyes 13.908, sobre división de tierras en la provincia de Magallanes; 14.511, sobre suelos indígenas, y los decretos con fuerza de ley N^{os}. 49, 65 y 76, de los años 1959 y 1960, cuyas finalidades, claramente expresadas en sus contextos, son radicar a la gente que trabaja la tierra, en especial los indígenas y colonos ocupantes de terrenos fiscales.

En su oportunidad hicimos presente la necesidad, dentro de un criterio de justicia social y de consideración del interés común desde el punto de vista de la producción, de que esos indígenas y colonos, sintiéndose propietarios del suelo que explotan o en el cual viven, pudieran dedicar la totalidad de sus esfuerzos al incremento de la producción nacional. Asimismo, destacamos la conveniencia de que, vinculados al dominio de la tierra, pudieran trazar sus líneas con vista al

porvenir, vale decir, darles la oportunidad, mediante el mejoramiento de sus predios, de encontrar una fórmula que les permita dejar a sus familias, en la hora del abandono de esta vida, tierras mejor aprovechadas, que les permitan enfrentar en condiciones más ventajosas la lucha por la existencia.

Más allá de este análisis, pero con una inspiración similar, nuestro partido, reiteradamente, en el curso de diferentes debates parlamentarios y aun en el seno de nuestra vida partidaria —en asambleas, reuniones de directivas provinciales y convenciones nacionales—, ha insistido en la idea de concretar en ley una larga aspiración doctrinaria nuestra: la reforma agraria. Patrocinamos una reforma que, con criterio realista y profundo sentido social, abriera posibilidades no solamente a nuestros anhelos de justicia social, sino también al concepto de que, en el proceso de división de la tierra, se tuviera siempre en vista la función social de la propiedad. De esta manera, hemos cumplido con nuestro deber doctrinario, al lograr éxito, en el orden parlamentario, en la transformación de esta inquietud de reforma agraria en la ley N^o 15.020, del 27 de noviembre de 1962. Durante el debate de esa iniciativa legal, y seguramente antes, se comprendió que un anhelo de reforma del agro, con la amplitud con que anhelábamos plantearla en el seno de la democracia de Chile, precisaba de una enmienda constitucional. De ahí que a ese objetivo se hayan encaminado los pasos de nuestra colectividad política cuando ya integraba la combinación de Gobierno.

En consecuencia, el proyecto en debate tiene por finalidad complementar el proceso de la reforma agraria, en el sentido de hacer más expedita la expropiación de la tierra, con miras a una mejor distribución de ella.

Comprendo la necesidad de abordar otras materias muy importantes, como las esbozadas aquí por el Honorable señor Pablo, vinculadas con el proceso de ex-

propiación. Creo, también, como Su Señoría, útil y necesario complementar las leyes vigentes en que se ha expresado la voluntad del legislador de servir el interés común en las expropiaciones de suelos, sean agrícolas o urbanos, pues su finalidad, en el orden social, se relaciona con anhelos que nos son comunes. Me refiero a los problemas atinentes al Plan Habitacional, la construcción de escuelas y hospitales, el lineamiento de caminos, la construcción de túneles y aeropuertos y otra serie de materias de interés colectivo respecto de las cuales se ha legislado en el Parlamento. Sobre el particular —digo—, es posible que muchas de las apreciaciones de nuestro Honorable colega no sólo sean útiles y convenientes, sino también necesarias.

Junto con este planteamiento, es útil señalar que, si comenzamos a lucubrar respecto de la conveniencia de ampliar el régimen de expropiaciones a otros rubros trascendentes e importantes, sólo se logrará, en definitiva, abrir debate más amplio en el trámite constitucional que habrá de cumplirse en la Cámara, con el criterio que, a su turno, expresen los señores Diputados, y prolongar el despacho de la reforma constitucional, cuya urgencia a ninguno de los señores Senadores puede escapar.

El señor PABLO.—Deseo expresar a Su Señoría que, en el fondo, se trata de tomar una decisión respecto de la forma de pago de las expropiaciones. Ya hay muchas leyes que las han autorizado.

Por otra parte, el señor Ministro de Tierras y Colonización acaba de expresar que son pocas las tierras notoriamente mal explotadas o mal aprovechadas. Por ello se aprobó una disposición de la ley N° 15.020.

Repito que el fondo del problema es tomar una decisión.

El señor DURAN.—No estoy expresando juicio negativo respecto de la idea de que en la Comisión pueda estudiarse el

planteamiento del Honorable señor Pablo. Sin duda, si Su Señoría presenta indicaciones concretas, que permitan satisfacer estos anhelos comunes, sin demorar la tramitación del proyecto en debate, encontrará buen ánimo y disposición en los distintos sectores del Congreso para acogerlas. Sin embargo, con relación a la iniciativa en debate, estimo que ya se ha discutido bastante, por lo cual será útil todo cuanto se haga por abreviar el procedimiento a que estamos abocados.

No creo, por cierto, como lo estima nuestro Honorable colega, que se trate de un problema tremendo, pues es innegable que el Ejecutivo, en la medida en que pueda obrar respecto de los predios abandonados o mal explotados, que no cumplen en forma conveniente su función social, podrá poner en marcha el proceso de reforma agraria. Por ello, a mi juicio, las demoras y obstrucciones al despacho de la reforma constitucional resultarán lesivas a estos anhelos comunes.

En cuanto al proyecto mismo, dejo constancia de que, mediante diversas conversaciones y acuerdos, se ha concretado una fórmula de enmienda de la Carta, que permita expropiar con pago diferido a quince años, con sólo el diez por ciento de pago al contado.

Jamás estuvo en la mente de quienes estudiaron esta materia establecer un mínimo de 20% al contado, susceptible de ser aumentado. Siempre, cuando se habló del veinte por ciento, se pensó en el pago al contado de una quinta parte de la indemnización; de manera tal que, al reducirse ese guarismo a la mitad, la inspiración de la reforma es la misma, es decir, que la expropiación se haga sobre la base del diez por ciento al contado, y no más. En consecuencia, comparto las observaciones formuladas durante este debate, en orden a que la redacción, en esta parte —y el señor Ministro de Justicia lo aclaró ayer en su intervención—, debe entenderse como que el pago habrá de ser hecho con

el diez por ciento al contado y el saldo ser cancelado a quince años plazo.

Con mucha razón un señor Senador dijo que, si aquel porcentaje era el mínimo, también podría haber otras fórmulas que llegaran, por la vía de la apreciación, al pago de un noventa y nueve por ciento al contado y el uno por ciento restante pagadero a quince años plazo.

El señor LETELIER.—¿Me permite, Honorable colega?

La disposición en debate la entiendo de la manera que pasaré a explicar.

La ley que se dicte no podrá exceder el texto constitucional, pero la forma de pago individual, en cada caso, deberá someterse a la ley respectiva. O sea, la norma que señala el legislador no podrá ir más allá del criterio del constituyente. Por lo tanto, cada caso individual deberá someterse a la ley correspondiente.

El señor DURAN.—Concuerdo con la apreciación del señor Senador. En cada caso, la ley que se dicte puede ser ventajosa. Por ejemplo, si el Estado tiene mayores posibilidades de pago, puede aumentar el porcentaje al contado y poner en juego un sistema que restrinja el plazo de cancelación del saldo por pagar, como acontece a diario en tratos comerciales: la posibilidad de que, a mayor cuota al contado, el plazo para cancelar el saldo sea menor. Ello, naturalmente, como lo expresaba el señor Senador, debe quedar determinado en una ley.

De manera que, en mi concepto, cuando se habla de pagar el 10% al contado, es natural y lógico que para el saldo se busque una fórmula de plazo más prolongado, y, "a contrario sensu", si se amplía el pago al contado, se restringen en los plazos de cancelación total.

El señor LETELIER.—Pero todo ello dentro de las disposiciones legales.

El señor DURAN.—Naturalmente, dentro de las disposiciones constitucionales.

Con relación a esta materia, es útil dejar establecida una doctrina: el legislador, al

dictar disposiciones de esta índole, como ayer lo expresaba en alguna parte de sus observaciones el Honorable señor González Madariaga, no puede establecer idénticas sanciones para aquellos propietarios que han tenido un criterio de abandono de los intereses comunes o sociales, y para quienes, en el desarrollo de sus actividades agrícolas, han sido propietarios probos, laboriosos, dedicados al trabajo de la tierra, a la cual han consagrado todo su esfuerzo. Un planteamiento de tal magnitud respecto de las actividades agrícolas no sólo crea pánico de índole social, sino que desprende del espíritu del hombre laborioso todo anhelo de prosperidad, porque se aplicará igual legislación y se medirá con la misma vara a quien hizo inversiones en terrenos agrícolas con ánimo especulativo y abandono de la función social de la propiedad, y al agricultor que, esforzadamente, dedica todo su capital y laboriosidad y, muchas veces, hasta el esfuerzo y trabajo de los suyos, a la explotación de su predio.

Ello, en mi concepto, de ser planteado y aprobado, determinará instantáneamente una crisis económica, pues los agricultores se sentirán privados del estímulo de seguir creando riquezas, al verse sometidos a las mismas disposiciones legales aplicables a quien, con abandono de sus deberes sociales, ha descuidado el trabajo de sus predios agrícolas.

Por otra parte, deseo dejar testimonio de un juicio personal. Creo que, en el propósito de satisfacer los anhelos sociales de reforma agraria, podamos cometer un grave error si expropiamos predios agrícolas que en la actualidad no pueden ser debidamente explotados por determinado colono, agricultor o mero tenedor de la tierra, por falta de capitales. Se producirá, como consecuencia, una caída del proceso productor y, por lo tanto, una pérdida irreparable a la economía. Por ello, estimo que en este terreno no podemos atenernos a la expresión verbal de anhe-

los o posiciones espirituales que no se acomodan con la realidad de la vida democrática que estamos viviendo.

Se habla de que este tipo de expropiación podría ser más amplio y abarcar otras propiedades, como decía el Honorable señor Pablo al exponer sus puntos de vista. En el fondo, se trata de revisar las normas constitucionales, a fin de poder sancionar al propietario que, haciendo abandono de sus deberes sociales, no adopta las medidas conducentes a aumentar al proceso productor, porque la propiedad no se le entrega con criterio romano, para que use y abuse de ella como le venga en gana.

Si se aplicara el criterio que escuché ayer a mi Honorable colega acerca de las formas de expropiación que estamos debatiendo, en el sentido de que puedan expropiarse aquellos predios agrícolas bien trabajados, intensamente explotados o que representan para la economía de Chile algo útil y provechoso; si ahora nos preguntamos por qué limitar el planteamiento a los predios agrícolas y no hacerlo extensivo a la propiedad industrial o a las industrias extractivas, me parece que estamos haciendo una nueva proposición, la cual, desde el punto de vista doctrinario, puede ser largamente debatida, pero que coloca al país ante la más tremenda de sus crisis institucionales.

El señor LETELIER.—¿Me permite una interrupción, señor Senador?

¿No ha pensado el Honorable Senado en que el régimen bajo el cual están viviendo los países es el de la integración económica y que Chile forma parte de un conjunto sometido a un tratado suscrito por todas las naciones de América, en que cada una garantiza, en forma rígida, el respeto del derecho de propiedad? Si mañana modificamos nuestra Constitución y hacemos desaparecer esa garantía tradicional y severa, ¿creen los Honorables Senadores que, dentro de esa necesidad de uniformar las economías y hacer inver-

siones en los distintos países que forman parte del conjunto, sería considerado Chile si se sabe que aquí no se respeta ese derecho garantizado por las Constituciones de los otros países firmantes del tratado?

El señor DURAN.—Me parece que esta es una materia de gran trascendencia.

En muchas oportunidades, he escuchado con interés a mis Honorables colegas que, con fundamento, han planteado sus dudas respecto de la tesis misma; pero estimo que el proyecto que discutimos, originará debates más amplios, que nos pueden llevar a determinado tipo de resoluciones que quiebran las normas del derecho de propiedad, función social que hemos estado defendiendo.

Comprendo que esas dudas tienen fundamento, en especial cuando, en el transcurso del debate, se adelantan juicios u opiniones que abren posibilidades a hechos de la magnitud que he anunciado. Pienso, en consecuencia, que dar lugar a una tesis más amplia, mediante la reforma legislativa que discutimos, para quienes están dedicados a extraer de la tierra, el total de las riquezas que ella puede producir y entregan a la comunidad bienes que prestan, a la vida común, utilidad cierta, es abrir camino a fórmulas que, en definitiva, no estimularán el proceso productor.

He escuchado muchas veces —quiero referirme ahora brevemente a la materia— a Senadores de distintos bancos mencionar la trágica realidad que viven los agricultores.

Hemos oído cómo, con criterio largamente defendido y profundamente demagógico, se afirma que el negocio agrícola es una especie de panacea en que algunos, tocados por la varita mágica de la virtud, han logrado amasar ingentes fortunas. A mi juicio, tal afirmación pudo tener validez, en nuestro país, hace muchos años. Pero la realidad actual es que el proceso agrícola, además de ser uno de los más

sacrificados, implica una producción de riesgos tales que sólo una especie de vicio endémico en los hombres dedicados al trabajo de la tierra mantiene a éstos vinculados a ella. Si se estudian la capitalización y rentabilidad del trabajo agrícola, nos encontramos con la realidad trágica de que quien explota la tierra está descapitalizado.

Si a ese hecho real, que, como dije, es aceptado por Senadores de distintas bancas, se agrega hoy la disposición que nos preocupa, mediante la reforma constitucional liquidaríamos definitivamente al agricultor chileno.

Por esas razones, no soy partidario de esta fórmula, sino de la planteada en el proyecto.

Ahora, si ampliamos más el anhelo de algunos Honorables señores Senadores para tratar otras materias e incluir a la industria y a la minería, legislaríamos —me parece con profunda y sana inspiración nacional— para establecer un sistema que barrenará todo el prestigio internacional de Chile y creará en las posibilidades futuras restricciones cuya magnitud, en estos instantes, no podemos vislumbrar.

El Honorable señor Letelier nos habla del mercado común. ¿Por qué no hablar de todo el sistema que, en estos momentos, moviliza el país para el efecto de obtener créditos, a fin de lograr el régimen de capitalización que permita orientar hacia el futuro normas de convivencia, el nivel de vida de los más humildes, una fórmula de convivencia más igualitaria?

Pienso que un proyecto como éste, con las indicaciones aquí esbozadas, en forma amplia, coloca al país en la más difícil situación económica. ¿No llegará a nuestra patria un centavo más en el orden de las inversiones!

Los propios capitales nacionales —y hay que tener siempre presente que el capital es temeroso: en la medida que no tiene seguridad en una parte, se va a

otra— son, con respecto del proceso económico, más sensibles que las golondrinas, que buscan el calor del sol.

De tal manera que el planteamiento doctrinario, no obstante tener muchas apariencias de carácter popular, en definitiva es el mejor camino para liquidar los grandes anhelos de la mayoría nacional.

Ni las poblaciones callampas ni la desnutrición infantil serán problemas que podremos enfrentar, sino en la medida en que logremos un profundo cambio en las estructuras, que permita, en el proceso de la capitalización, aumentar la capacidad productora de Chile.

De otra manera, hablaremos mucho, pero entregaremos andrajos; será el reparto de la pobreza, pero no el camino adecuado para buscar anhelos de superación económica que satisfagan en las clases más postergadas ambiciones justas o anhelos más amplios.

Por todas esas consideraciones, sin perjuicio de poner especial interés en las indicaciones que se formulen en la Comisión de Legislación, expreso nuestros votos favorables a la enmienda constitucional en lo que respecta a la agricultura, como se ha planteado.

Me parece un error pretender que, por la vía de la reforma constitucional, se inserten en el proyecto otras indicaciones, que pueden ser útiles o convenientes, que retardarán la modificación ahora en debate.

Por el camino de buscar una solución central a nuestros problemas institucionales, perjudicaremos la urgencia que, en nuestro concepto, tiene la actual enmienda constitucional. Esta viene a complementar los planteamientos de la reforma agraria, que ya, en este instante, han tomado forma en la ley N° 15.020, y han abierto, en los sectores campesinos, el anhelo de ponerla en marcha a la brevedad y con la máxima eficiencia.

Termino mis palabras expresando, en consecuencia, nuestros votos favorables a la idea de legislar.

El señor LETELIER.—La circunstancia de faltar poco tiempo para la votación del proyecto y de haber otros señores Senadores inscritos, unida al hecho de que el señor Ministro de Justicia planteó, a mi juicio, de manera clara y enteramente de acuerdo con la doctrina de mi partido, la tesis relativa a la extensión e importancia del derecho de propiedad, hacen innecesario que yo profundice en la materia.

En mi concepto, la disposición consagrada por el número 10º del artículo 10 de la Constitución, no sólo es de mucha importancia, sino que consagra un principio universal, el cual debe ser defendido por toda democracia.

Es indispensable que la opinión pública conozca el motivo por el cual el Partido Conservador adhiere a la aprobación del proyecto de reforma constitucional, materia del debate.

La garantía del precepto mencionado se refiere al uso legítimo del derecho de propiedad, y es indudable que el propietario agrícola cuyo predio está abandonado o notoriamente mal explotado, dentro de los términos consignados en la iniciativa, comete abuso contra el citado derecho. Cuando la Carta Fundamental le garantiza el uso de éste, parte de la base de que ese propietario, que ha tenido oportunidad de adquirir legítimamente el deber de usar su predio de manera adecuada, al abandonarlo o realizar una explotación notoriamente descuidada, manifiesta el propósito de no mantener el derecho de dominio dentro de los linderos constitucionales.

Por consiguiente, es perfectamente lógico reconocer que el proyecto en estudio no se aparta del mencionado número 10º, sino que complementa su sentido, pues el propietario que incurra en los actos que preceptúa la iniciativa no puede pretender la garantía de un derecho del cual está haciendo mal uso.

Los términos del proyecto son preci-

sos y cada una de sus disposiciones tiene sentido propio y adecuado. Dice:

“Sin embargo, si con el objeto de propender a la conveniente división de la propiedad rústica se expropiaren, por causa de utilidad pública, predios rústicos abandonados, o que estén notoriamente mal explotados y por debajo de las condiciones normales predominantes en la región para tierras de análogas posibilidades...”, etcétera.

El concepto de predio rústico abandonado, como se dice en el informe, y como es un hecho evidente, no exige demostración acerca de su contenido. Es un juicio tan grueso —si es admisible la expresión—, que es perceptible a simple vista.

Ahora bien, no pasa lo mismo con los predios mal explotados. Con el objeto de que no se incurra en actos de abuso por parte de la autoridad, el proyecto emplea la expresión “notoriamente mal explotados”. La palabra “notoriamente” tiene como sentido propio precisar el concepto de que el hecho de la mala explotación sea evidente e irredargüible. Ese es el alcance de la expresión. Solamente cuando se cumpla ese significado preciso y expreso del texto constitucional, procederá la expropiación.

Asimismo, dicho texto se encarga de garantizar, al propietario de un predio abandonado o notoriamente mal explotado, el pago de la indemnización. La sanción de este tipo de expropiación, en forma especial, consiste en no dar a ese propietario derecho al pago al contado —que es la norma consignada en el Nº 10—, sino al diferido; pero un pago diferido que no signifique una apropiación, sino sólo una distribución, en el tiempo, de lo que legítimamente debe recibir.

Por eso, la disposición en estudio dice: “Esta forma de indemnización sólo podrá utilizarse en conformidad a la ley que permita reclamar de la expropiación ante un Tribunal Especial, cuya decisión sea

apelada ante la Corte de Apelaciones respectiva, y que establezca un sistema de reajuste anual del saldo de la indemnización, con el objeto de mantener su valor”.

En otras palabras, el constituyente permite la sanción del pago diferido —no otra cosa significa la disposición—, pues ha habido un abuso del derecho. Pero, a su vez, no admite que dicho pago cause, al sujeto expropiado, una lesión todavía de mayor importancia. Reconoce el constituyente que el solo hecho de la postergación del pago significa para el afectado evidente perjuicio, pues la distribución de la suma por recibir le impide hacer la inversión consiguiente de su dinero o lo obliga a hacerla dentro de lo normal del régimen económico del país, en condiciones desventajosas para sus intereses. Pero no acepta, además, que el saldo insoluto, que se le pagará en plazo que puede llegar a 15 años, signifique para el expropiado recibir una suma que represente una cantidad inferior a la que habría recibido si el pago se hubiera hecho al contado.

Estimo —en ese sentido, acepto el artículo— que la indemnización pagadera en forma diferida debe significar la entrega al expropiado de un valor equivalente, en el tiempo, al precio inicial de la expropiación, con el fin de no dañar los derechos del dueño. No es ésta una expresión del todo correcta, ya que ha habido, como dije antes, abuso del derecho. Pero se desea que el sistema, que para él es de excepción, no llegue a producir al afectado disminución efectiva de su patrimonio.

En estas condiciones, como complemento de la disposición constitucional —no como una alteración de ella—, mi partido acepta la disposición en debate y la votará favorablemente, por estimar que el interés colectivo debe prevalecer sobre el individual, en los casos en que el ejercicio del derecho no se encuadre dentro del concepto estatuido en la Constitución

y caiga, por consiguiente, en el campo del abuso del derecho.

El señor SEPULVEDA.—Por faltar escasos minutos para clausurar el debate, seré breve al fundar nuestros puntos de vista acerca del proyecto de reforma constitucional, de alcance tan trascendental. Afortunadamente, las intervenciones del señor Ministro de Justicia y otros Senadores, como los Honorables señores Durán y Letelier, me evitan volver sobre materias de orden básico.

Los Senadores liberales concurremos sin reservas a la aprobación de esta iniciativa legal, persuadidos de estar cumpliendo con nuestra obligación.

El proyecto ha sido largamente estudiado y debatido, antes de llegar al seno de esta corporación, por comisiones integradas por miembros del Gobierno y de los partidos políticos que apoyan su labor gubernativa y legislativa.

Los Partidos Liberal, Radical y Conservador hemos contraído con el país el compromiso de aprobar esta reforma sustancial, que nos permitirá dar forma definitiva a la reestructuración agraria, para lo cual ya despachamos, hace algunos meses, la ley básica que ha de ponerla en práctica. Esa ley supone también la existencia de la reforma constitucional, a fin de posibilitar la expropiación de los predios explotados de manera indebida, que no cumplen su función social. De otro modo, no podríamos exigir al Estado un sacrificio de orden económico que no estaría en situación de afrontar y, por lo tanto, lo privaríamos de toda posibilidad de realizar, con la premura necesaria, la subdivisión de la tierra.

En virtud de ser nosotros defensores de la propiedad privada, una reforma constitucional de esa índole podría considerarse como un sacrificio de nuestros principios doctrinarios. No obstante, protegemos la propiedad privada como base de la organización democrática en que vivimos; sabemos, como aquí se ha expuesto,

que es uno de los pilares en que descansa también nuestra estructura económica, que siempre hemos tratado y trataremos de preservar, y tenemos el convencimiento de entregar la facultad de expropiar únicamente las heredades mal explotadas, o sea, predios que no cumplen la función de aportar a la colectividad todo cuanto pueden producir. En tal sentido, nuestra aprobación de las disposiciones en debate no puede importar ni sacrificio ni ataque contra el derecho de propiedad.

Creemos que el derecho de dominio se defiende mejor cuando sus poseedores hacen producir a la tierra todo lo que ella puede rendir. De ahí que nos hayamos preocupados de amparar al buen propietario, al hombre que, junto con poseer un pedazo, grande o pequeño, de tierra, contribuye con su esfuerzo e iniciativa a la tarea de entregar a la colectividad toda la masa de bienes de consumo que ella necesita. Nos parece que el derecho de esos propietarios debe ser preservado en plenitud. No hacerlo, como decía el Honorable señor Durán, nos llevaría a cometer no sólo injusticias atroces, sino también un atentado contra las bases de organización de la producción, pues el propietario cumplidor, que sabe poner a disposición de la sociedad todo cuanto su tierra es capaz de producir, no podría seguir laborando con el mismo empeño, ni su iniciativa rendir el máximo, si fuese medido con el mismo cartabón que el mal propietario, que evade la misión social impuesta por la colectividad.

Por eso, en la proyectada reforma del artículo 10 de la Carta Fundamental, se hace claro distingo entre los buenos y malos poseedores del agro. Estos quedan sometidos a la norma de expropiación que facilita al Estado el cumplimiento del cometido que ya le hemos entregado por ley, de propender rápidamente a la subdivisión de la tierra. Pero, al mismo tiempo, hay resguardo de sus derechos fundamentales, porque, si bien se trata de avances

de orden social, no podemos dejar de poner de manifiesto que estamos defendiendo su situación jurídica. No otra cosa significa entregar a la calificación de tribunales expertos e independientes la procedencia o improcedencia de la expropiación, como también la determinación del justo precio. Y éste debe ser, no sólo el que acepte el propietario, sino también el valor que represente su predio, habida consideración de la desvalorización del signo monetario.

Este principio se encuentra consagrado en cualquier texto constitucional que se precie de no ser atrabiliario y abusivo. No deseo citar Constituciones cuyo concepto o grado de progreso social pudiera ser discutido. Me referiré tan sólo a la norma consignada en la Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, que establece una regla básica, a la cual nos atenemos en este momento. Su artículo 69 expresa: "No podrá ser expropiada ninguna cosa sino según el sistema establecido por el decreto sobre riqueza y expropiación de los bienes de personas privadas y sociedades, mediante la necesaria indemnización al propietario, con arreglo al valor corriente de la cosa en el momento de la expropiación."

El señor TARUD.—¿Qué Constitución es ésta?

El señor SEPULVEDA.—La de la URSS, que Su Señoría puede consultar. Es el artículo 69, libro IV.

Al establecer el proyecto de reforma que la indemnización está sujeta a un reajuste anual, no hace sino respetar el derecho esencial de los propietarios. Queremos que la tierra cumpla su función social y el Estado esté en condiciones de expropiarla para subdividirla, con el objeto de que otros dueños menores, pero con mejores expectativas de trabajo y producción, la hagan rendir según sus posibilidades, como lo anhela la sociedad. Pero no deseamos que, por el hecho de extender el plazo de pago de la indemniza-

ción hasta quince años, el propietario pueda ser privado de la esencia de su derecho, cual es el valor que representa en este instante.

El señor ZEPEDA (Presidente).—Correspondería, según lo acordado, votar el proyecto, pues son las siete de la tarde.

Los Honorables señores González Madariaga y Barros han solicitado algunos minutos.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.—Hablaré al fundar el voto.

El señor BARROS.—Yo también.

El señor ZEPEDA (Presidente).—Hago presente a los señores Senadores que se requiere quórum especial y, de conformidad con el artículo 156 del Reglamento, se consideran ausentes de la sala los Senadores pareados, para los efectos de ese quórum.

Lo habría si se levantaran todos los pareos.

—*Se acuerda suspender todos los pareos.*

El señor ZEPEDA (Presidente).—En votación.

El señor FIGUEROA (Secretario).—El señor Presidente pone en votación general el proyecto de reforma constitucional.

—*(Durante la votación).*

El señor BARROS.—Pido la palabra, para fundar el voto.

La modificación del número 10 del artículo 10 de la Constitución, referente a las garantías individuales, tendría por finalidad aumentar el número de propietarios agrícolas, medieros y pequeños arrendatarios. Idea por demás plausible, en el fondo, pues delimita el concepto de *inviolabilidad de la propiedad*, que en este caso sería expropiada en razón de utilidad pública.

Se otorgará, al decir del artículo único, una indemnización al dueño, parte al contado, parte a plazo.

Desde luego, concordamos con la idea expresada ayer por el Honorable señor

Tarud, en el sentido de indemnizar al propietario con un pago al contado de sólo 10%, mediante la supresión de las palabras "no menos del", para dejar la disposición en estos términos: "...deberá darse previamente al propietario el 10% de la indemnización...", de acuerdo con la indicación a que daremos lectura con posterioridad.

Nos llama también la atención que el artículo único hable de predios "*notoriamente* mal explotados".

El adverbio "notoriamente" significa con manifiesta o notoria publicidad. O sea, que es pública, sabida de todos, la mala explotación. ¿Qué agricultor considera públicamente que está explotando mal su fundo? Por otra parte, ¿no es público y notorio que todos los fundos de Chile están insuficiente o malamente explotados?

¿Cómo podemos guiarnos por el adverbio "notoriamente"? ¿Comparando en rededor? ¿Comparando con el pasado? ¿Acaso no se explotan predios con iguales procedimientos que los empleados por los egipcios? ¿Acaso el arado de palo y el buey no siguen siendo medios ideales entre nuestros agricultores? ¿Es esto "notoriamente" buena explotación?

Y para hablar de notoriedad, ¿por qué no miramos al inquilino? Existe una relación directa: a mayor explotación de la tierra, mayor explotación del campesinado, que vive descalzo; con altos índices de mortalidad infantil, que llegan al 250 por mil, como lo hemos denunciado en esta alta corporación los médicos que pertenecemos a ella; desnutrido y alimentado a base de raciones energéticas: fideos, tallarines, galleta magra, caldos, yerbas, té, todo lo cual no alcanza a 1.500 calorías diarias. Muchos no conocen los huevos, la leche, la carne, el pescado ni las lentejas, que son raciones protectoras, ricas en proteínas. Por eso, la raza decae. Por eso, los campos ven emigrar como golondrinas sus mejores hombres. Por eso, en las ciudades, la génesis de las "favelas".

de Río de Janeiro y Sao Paulo; de las "villas miserias" y "poblaciones latas", de Buenos Aires; de las "poblaciones ratas", de Montevideo; de los "rancheríos", de Quito y Bogotá; de nuestras poblaciones callampas. Por eso, su punto de partida fue la migración campesina.

Esta formó el proletariado industrial de Chile. Recordemos los enganches salitreros, donde el campesino abandonaba el hogar en busca de unos pesos más. Recordemos al ingeniero Meiggs, quien, para hacer el ferrocarril de Santiago a Valpaíso, necesitó 20.000 hombres. ¿Cómo los obtuvo? Ofreciendo unos centavos más de salario y agregando chicharrones a la ración de porotos, 20.000 campesinos fueron los braceros de tamaña obra.

Por eso, consideramos plausible la idea de legislar en este sentido. Pero hagamos la modificación del artículo 10, número 10, de la Carta Fundamental más operante, menos mezquina, más justa, como lo han hecho otras legislaciones más avanzadas.

Votaremos afirmativamente en general este proyecto; pero en forma negativa durante la discusión particular, de mantenerse la actual redacción.

Por tal razón, junto con los Honorables señores Quinteros y Corvalán, don Luis, hemos presentado indicaciones para enmendar el artículo único en la siguiente forma:

1.—Para reemplazar el inciso primero del artículo único propuesto en el informe por el siguiente: "Sin embargo, y si, con el objeto de propender a la conveniente división de la propiedad, se expropiare, por causa de utilidad pública, cualquier predio, deberá darse previamente al propietario el 10% de la indemnización y el saldo en cuotas anuales iguales dentro de un plazo no superior a 15 años ni inferior a 10 años, con el interés que fijará la ley."

2.—Para suprimir el inciso segundo.

3.—Para suprimir el inciso tercero.

En consecuencia, lo normal es establecer el pago diferido para todo tipo de propiedad. Creemos que lo correcto es establecer una norma pura, simple, constitucional. La forma como se proceda a indemnizaciones, compras, etcétera, debe ser materia de ley.

Los incisos segundo y tercero están en la de reforma agraria. Por eso, queremos suprimirlos.

Aun cuando —repito— en general lo votaremos afirmativamente, encontramos tan malo el proyecto, según la redacción propuesta, como la ley de reforma agraria.

Voto que sí.

El señor FREI.—El Honorable señor Pablo expresó el pensamiento de los Senadores de estas bancas respecto de la reforma constitucional en estudio.

Votaremos por la afirmativa en general, es decir, en cuanto a la idea de legislar; pero hemos formulado indicaciones modificatorias de su texto, por estimarla un proyecto tan excesivamente tímido que, en la práctica, su aplicación resultará en extremo difícil. En consecuencia, en la discusión particular, haremos valer nuestras razones en el sentido de que el proyecto debe modificarse según las indicaciones presentadas por los Senadores demócratacristianos.

En definitiva, nos parece que el sistema de expropiación basado en el pago previo de la indemnización, para afrontar una reforma agraria eficaz, es excesivamente lento y presentará inconvenientes casi insalvables. Me atrevería a recordar que, en el pasado, ha habido un ejemplo sobre la materia: la ley de ferrocarriles del año 1857. Sólo pudo lograrse el avance de estas obras merced a un sistema de expropiación que permitía ocupar los terrenos necesarios y discutir después los precios.

En la época en que fui Ministro de Obras Públicas, inicié una ley para modificar todo el sector de la Avenida Bul-

nes y, al efecto, solicité del Parlamento dictar disposiciones más modernas. Cosa curiosa, la ley más moderna no era el Código de Procedimiento Civil recién reformado, sino el sistema de expropiaciones que yo había seguido en algunos aspectos en las obras públicas.

Dicho criterio no predominó, a pesar de que la transformación de esa calle cambió, en pocos meses, la faz de esa parte de la ciudad.

Haber mantenido el sistema propuesto en ese entonces por el Ministerio a mi cargo, habría permitido la transformación de grandes sectores de Santiago, lo que no es posible realizar, porque mientras se discute la expropiación, no pueden ocuparse los terrenos y, cuando ya se van a ocupar, su precio ha subido en tal forma, en razón de la plusvalía, que no cabe expropiarlos.

El ejemplo citado, aun cuando no es exacto porque los tiempos cambian y viene a ser meramente ilustrativo, me mueve a pensar que el contexto presentado no permitirá aplicar la ley con la rapidez y eficacia requeridas.

De todos modos —repito— votaremos en general la idea de legislar y en la discusión particular defenderemos las indicaciones presentadas.

Voto que sí.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.

—¿Me permite, señor Presidente?

El señor ZEPEDA (Presidente).— Puede fundar su voto Su Señoría.

El señor GONZALEZ MADARIAGA.

—Me había inscrito para ampliar algunas de las ideas expresadas en la sesión de ayer; sin embargo, el debate se extendió en forma lata, no en cuánto a la reforma misma, sino al proceso de la expropiación, el cual, por lo demás, merece capítulo aparte.

Otros países se han abocado a la reforma agraria, sobre todo Colombia, y no me referiré a ello para no ocupar mucho tiempo la atención de mis Honorables colegas. De todos modos, declaro que vota-

ré fovorablemente el proyecto; pero deseo solicitar del señor Ministro que el sistema sea aplicado con serenidad, para realizar un anhelo del país. No se ha demostrado así en el transcurso del debate; en cambio, se han formulado muchas observaciones sobre la situación económico-social de la República.

En cuanto a la reforma misma, estimo que ella está llena de tropiezos y complicaciones. Me parece que las disposiciones actuales de la Constitución son más sencillas.

En el proyecto se establece que la expropiación se llevará a efecto cuando se produzcan los casos estipulados en la ley y haya habido apeiación del procedimiento, todo lo cual es lento y engorroso. No se proporciona la debida agilidad a la autoridad para que proceda a expropiar las tierras, no diré notoriamente mal explotadas, sino que, en este caso, usaría más bien la expresión de la legislación colombiana: insuficientemente explotadas. Lo de notorio es difícil de calificar, pues puede ocurrir que en una zona todos los predios se hallen en condiciones semejantes.

En este sentido, es conveniente considerar el criterio técnico de la época contemporánea, el cual estima que un predio no da beneficios si no produce el rendimiento que la exigencia social impone a la tierra.

Me extraña, también, en esta reforma constitucional, con muchos abjetivos y limitaciones, el uso de expresiones como la siguiente: "En la Ley de Presupuestos se entenderán siempre consultados los ítem necesarios para el servicio de dichos créditos,..." El procedimiento de establecer en la Constitución una obligación de este tipo, sin consignar los recursos necesarios, me parece que no puede hacer escuela. Sería preferible no haberlo dicho, pues no hay necesidad de ello.

Mantengo el ánimo de cooperar en la reforma agraria, porque en eso estamos. En mi calidad de Presidente de la Comisión de Agricultura, me cupo interve-

nir de cerca en el estudio del proyecto correspondiente y pude apreciar sus alcances. Presentaré una indicación que concentra y abrevia la disposición y pone mayor poder en manos de la autoridad, la cual —a mi juicio— siempre debe desenvolverse con miras a servir el interés común, el de la colectividad.

Dice la indicación: "Sin embargo, con el objeto de propender a la división de las tierras agrícolas que se hallen insuficientemente explotadas, se dará previamente al propietario un diez por ciento del valor de la indemnización, y el saldo en cuotas anuales iguales que no exceda de un plazo de quince años, con el interés que fijará la ley. Abonada la cuota al contado la autoridad podrá disponer del destino de la propiedad."

Esto es lo importante. La autoridad resuelve expropiar un predio por estar insuficientemente trabajado. Determina la expropiación, paga el diez por ciento y utiliza la tierra para los fines que el interés general aconseje.

Me parece que, si no nos ponemos a tono con los tiempos que corren, nos exponemos a implantar una reforma agraria de abajo hacia arriba, en circunstancias de que ella debe partir de arriba hacia abajo, como las condiciones actuales lo aconsejan.

Voto que sí.

El señor AMUNATEGUI.—Autorizado por el Comité Socialista, voto que sí.

—*Se aprueba en general el proyecto.*
(25 votos por la afirmativa).

El señor ZEPEDA (Presidente).—El

proyecto pasa a la Comisión de Legislación, para segundo informe.

El señor TORRES CERECEDA.—¿Hasta cuándo hay plazo para presentar indicaciones?

El señor FIGUEROA (Secretario).—Hasta mañana, a la una de la tarde, señor Senador.

Ha llegado a la Mesa una indicación del Honorable señor Echavarrí, para publicar "in extenso" el debate suscitado en torno a la reforma constitucional.

—*Se aprueba.*

El señor AMUNATEGUI.—Solicito incluir en la versión de esta sesión la nómina de los Senadores que votaron el proyecto de reforma constitucional.

El señor JARAMILLO.—Sí, señor Presidente; que se publique esa nómina.

—*Así se acuerda.*

—*La nómina de los señores Senadores presentes durante la votación del proyecto de reforma constitucional es la siguiente: señores Ahumada, Alessandri (don Eduardo), Alessandri (don Fernando), Alvarez, Barros, Barrueto, Correa, Corvalán (don Luis), Curti, Durán, Enríquez, Fainovich, Frei, Gómez, González Madariaga, Jaramillo, Letelier, Pablo, Sepúlveda, Tarud, Torres, Von Mühlenbrock, Wachholtz y Zepeda.*

El señor ZEPEDA (Presidente).—Se levanta la sesión.

—*Se levantó la sesión a las 19.21.*

Dr. René Vuskovic B.,
Jefe Accidental de la Redacción.

A N E X O S**DOCUMENTOS****1**

OFICIO DEL MINISTRO DEL INTERIOR EN RESPUESTA A OBSERVACIONES DEL SEÑOR CONTRERAS (DON CARLOS) SOBRE CESANTIA DE LOS OBREROS DE LAS FIRMAS WANAPRI Y BULNES.

Santiago, 16 de enero de 1963.

Por Oficio N° 4.429, de 12 de septiembre último, V. E., a petición del Honorable Senador don Carlos Contreras, tuvo a bien solicitar a este Ministerio se adoptaran las medidas conducentes para auxiliar a los obreros de Valdivia, Osorno, Lanquihue, San Antonio, Los Lagos y otras ciudades, que habían quedado cesantes con motivo de la quiebra de las Compañías Constructoras Wanapri y Bulnes.

Al respecto, me es grato enviar a V. E. para su conocimiento y el del Honorable Parlamentario señor Contreras, copia del Oficio N° 23, de 7 de enero en curso, que el Ministerio del Trabajo y Previsión Social, ha emitido acerca de la materia de que se trata.

Saluda atentamente a V. E.

(Fdo.): *Sótero del Río Gundián.*

2

OFICIO DEL MINISTRO DEL INTERIOR EN RESPUESTA A OBSERVACIONES DEL SEÑOR FREI SOBRE LA TENENCIA DE CARABINEROS CERRILLOS, DE SANTIAGO.

Santiago, 16 de enero de 1963.

Por Oficio N° 4.921, de 4 de diciembre último, V. E. tuvo a bien dar a conocer a este Ministerio la petición formulada por el Honorable señor Eduardo Frei, en orden a que se disponga el aumento de la dotación de la Tenencia de Carabineros "Cerrillos", de la Prefectura Rural de Santiago.

Sobre el particular, cúpleme remitir a V. E., para su conocimiento y del Honorable Senador señor Frei, el Oficio N° 958, de 10 de enero en curso, de la Dirección General de Carabineros, que informa sobre la materia.

Saluda atentamente a V. E.

(Fdo.): *Sótero del Río Gundián.*

3

OFICIO DEL MINISTRO DEL INTERIOR EN RESPUESTA A OBSERVACIONES DEL SEÑOR RODRIGUEZ SOBRE PROBLEMAS DE LOS OBREROS DE LA MINA PECKET, DE PUNTA ARENAS.

Santiago, 16 de enero de 1963.

Por Oficio N° 4.947, de 18 de diciembre del año recién pasado, V. E., a petición del Honorable Senador señor Aniceto Rodríguez, dirigió oficio a este Ministerio referente a la posibilidad de suspender las medidas de desalojo en contra de los obreros en huelga de la mina Pecket, de la Sociedad "Sara Braun", de Punta Arenas.

Sobre el particular, tengo el agrado de acompañar, para conocimiento de V. E. y del Honorable Senador mencionado, copia del Oficio N° 16, de 3 de enero en curso, que el Intendente de la provincia de Magallanes ha remitido a esta Secretaría de Estado acerca de la materia de que se trata.

Saluda atentamente a V. E.

(Fdo.): *Sótero del Río Gundián.*

4

OFICIO DEL MINISTRO DE EDUCACION PUBLICA EN RESPUESTA A OBSERVACIONES DEL SEÑOR RODRIGUEZ SOBRE LOCAL PARA EL COMITE DE AMIGOS DEL CENTRO DE EDUCACION FUNDAMENTAL DE ANCUD.

Santiago, 15 de enero de 1963.

En relación al Oficio N° 4.554 solicitado por el Honorable Senador señor Aniceto Rodríguez, referente a la construcción de un local para el funcionamiento del Comité de Amigos del Centro de Educación Fundamental de Ancud, cúmpleme manifestar a V. E. que, en atención a la falta de financiamiento, no fue posible consideraar la edificación a que se hace referencia para el presente año.

Saluda atentamente a V. E.

(Fdo.): *Patricio Barros A.*

5

OFICIO DEL MINISTRO DE OBRAS PUBLICAS EN RESPUESTA A OBSERVACIONES DEL SEÑOR CONTRERAS (DON CARLOS) SOBRE LA ESCUELA N° 14, DE PUERTO AISEN.

Santiago, 15 de enero de 1963.

Por Oficio N° 4.769, de 13 de noviembre del año próximo pasado,

V. E. ha solicitado, en nombre del Honorable Senador don Carlos Contreras, que la Dirección de Arquitectura autorice al Intendente de Aisén para que destine los materiales provenientes de la demolición de la Escuela de Hombres de Puerto Aisén, a la construcción de la Escuela N° 14 de dicha ciudad, como, asimismo, que no se traslade la grúa flotante de Puerto Montt.

Sobre el particular, cúpleme manifestar a V. E. que los trabajos de demolición son ejecutados por la Sociedad Constructora de Establecimientos Educativos, la cual está construyendo también el nuevo Grupo Escolar, que reemplazará la Escuela de Hombres y Mujeres.

Además, la destinación o enajenación de materiales provenientes de demoliciones de edificios fiscales, depende del Departamento de Bienes Nacionales del Ministerio de Tierras y Colonización.

En lo que respecta a la grúa flotante, debo decir a V. E. que ella permanecerá en Puerto Montt para que se garantice una profundidad de atraque en el muelle de 6 metros en baja marea. Tan pronto se asegure esta profundidad mínima frente al muelle, la grúa debe trasladarse a Valdivia, donde efectuará trabajos de gran urgencia, pendientes desde los sismos de 1960.

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Ernesto Pinto Lagarrigue.*

6

OFICIO DEL MINISTRO DE OBRAS PUBLICAS EN
RESPUESTA A OBSERVACIONES DEL SEÑOR RO-
DRIGUEZ SOBRE SALARIOS ADEUDADOS A LOS EX
OBREROS DE LA DIRECCION DE VIALIDAD DE
OSORNO.

Santiago, 15 de enero de 1963.

En atención al Oficio de V. E. N° 4.750, de 6 de noviembre último, por el cual solicita, en nombre del Honorable Senador don Aniceto Rodríguez, que se disponga el pago de sus salarios a doscientos obreros que trabajaron en faenas de la Dirección de Vialidad en Osorno, cúpleme informar a V. E. que dichos obreros se encuentran en la actualidad con sus pagos al día.

Debo agregar a V. E. que el pequeño retraso que hubo en dichos pagos, se debió al recargo de trabajo, que significó planificar las labores y luego la confección de planillas, sin recurrir a otro personal que el que presta servicios en la Oficina Provincial de Osorno.

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Ernesto Pinto Lagarrigue.*

7

*OFICIO DEL MINISTRO DE EDUCACION PUBLICA EN
RESPUESTA A OBSERVACIONES DEL SEÑOR COR-
VALAN (DON LUIS) SOBRE CONSTRUCCION DE HOS-
PITAL PARA QUELLON Y POSTAS DE PRIMEROS
AUXILIOS EN PEÑABLANCA Y CERRO NEGRO, EN
ÑUBLE.*

Santiago, 15 de enero de 1963.

Tengo el agrado de dar respuesta al Oficio de V. E. N° 4.751, de 6 de noviembre último, en el cual se sirve transmitir la petición formulada por el Honorable Senador don Luis Corvalán, en el sentido de considerar la posibilidad de construir un hospital en la localidad de Quellón e instalar postas de primeros auxilios en las localidades de Peñablanca y de Cerro Negro, pertenecientes a la provincia de Ñuble.

Al respecto, tengo el agrado de comunicar a V. E. que el Director General del Servicio Nacional de Salud me ha informado que, de acuerdo con los datos proporcionados por el Director de la VIII Zona de Salud, hay en marcha gestiones para obtener de la comunidad los terrenos necesarios para estos establecimientos y, una vez finiquitadas, se procederá a solicitar de la Sociedad Constructora de Establecimientos Hospitalarios su inclusión en los programas futuros.

Saluda atentamente a V. E.

(Fdo.): *Benjamín Cid Quiroz.*

8

*INFORME DE LA COMISION DE OBRAS PUBLICAS,
RECAIDO EN EL PROYECTO SOBRE REAJUSTE DE
PRECIOS EN LOS CONTRATOS FISCALES DE
CONSTRUCCION.*

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Obras Públicas ha estudiado un proyecto de ley, aprobado por la Honorable Cámara de Diputados, mediante el cual se establece un sistema de reajuste de precios respecto de los contratos de ejecución de obras de construcción convenidos con el Fisco con anterioridad al 15 de octubre de 1962, o cuyas propuestas se hayan abierto antes de la fecha indicada y que no hayan sido recibidas, provisional o definitivamente, antes del 1° de noviembre de dicho año.

Este proyecto de ley, tuvo su origen en un Mensaje del Ejecutivo y se fundamenta en la devaluación del valor monetario que efectuó el Gobierno a partir del 15 de octubre del año próximo pasado, lo que de-

terminó alzas en los precios de los materiales y elementos de construcción.

Los contratos de obras públicas contienen disposiciones en sus bases que permiten el reajuste de los precios sólo cuando el alza del costo de la vida ha subido en determinada proporción, debiendo absorber las empresas contratistas una parte del alza experimentada; pero, esta modalidad, actualmente en vigencia, no previó que se producirían alzas que los sistemas de reajuste no están en condiciones de absorber.

Señala el Ejecutivo que "siendo el propósito del Gobierno que las empresas constructoras del sector privado reajusten los sueldos de sus empleados y los salarios de sus obreros, ha encontrado justo y equitativo buscar un procedimiento legal que permita al Fisco reajustar los precios, siempre que se demuestre por los empresarios, que ellos, a su vez, han reajustado a sus obreros y empleados".

El procedimiento ideado para conseguir tal propósito permite un reajuste de los precios en forma muy controlada, previo pacto con las empresas interesadas.

El proyecto de ley en informe consigna que el sistema de reajuste se aplicará no sólo a los contratos de ejecución de obras convenidos con el Fisco; sino también a los contratos suscritos por las instituciones semifiscales, organismos de previsión, empresas del Estado, de administración autónoma o de aquellas en que el Estado tenga aportes de capital.

Tales reajustes no se aplicarán automáticamente, si no que deberán ser impetrados por el respectivo contratista para el saldo de obras por ejecutar a partir del 1º de noviembre de 1962 y se mantendrán hasta el término de las obras. Este reajuste excluye cualquiera otra modalidad de reajuste que pudiera haberse establecido en las bases de licitación o en los contratos. Tampoco deja, el proyecto en estudio, abierta indefinidamente la posibilidad de solicitar este reajuste por parte de las empresas constructoras, ya que se fija un plazo de 90 días, contado desde la fecha de publicación de la ley, para que puedan acogerse a sus disposiciones, debiendo comprobar en la obra correspondiente si están al día en el pago de sueldos, salarios, asignación familiar y beneficios previsionales de sus empleados y obreros.

Expresamente se deja establecido en el proyecto que no habrá lugar al reajuste por aquella parte de la obra que al 1º de noviembre de 1962, no hubiere sido ejecutada por incumplimiento de los plazos o de los programas de trabajo, producido por culpa del contratista.

Las normas a que deberá sujetarse este reajuste están consignadas en el artículo 2º del proyecto en informe.

Sus modalidades principales son las siguientes:

a) Se hará una determinación previa del valor que tenga la obra por ejecutarse al 1º de noviembre de 1962, aplicándose la cláusula de reajuste establecida en el respectivo contrato, si la hubiere;

b) El total del valor resultante (100%), se dividirá en cuatro sectores, determinándose para cada contrato, el porcentaje de incidencia relativa de cada uno de dichos sectores. Los cuatro sectores son: 1) Remu-

neraciones y Leyes Sociales; 2) Amortización y Reparación de Maquinaria y Equipo; 3) Materiales, y 4) Utilidad y Gastos Financieros.

c) Cada uno de los tres primeros sectores, se reajustarán el 1º de noviembre de 1962 y por una sola vez, de la manera siguiente:

1) El sector "Remuneraciones y Leyes Sociales", en el porcentaje de reajuste de sueldos y salarios que ordena la ley y que pagará el respectivo Ministerio o Institución, una vez que verifique el cumplimiento por parte del contratista;

2) El sector "Amortización y Reparación de Maquinarias y Equipo", en el porcentaje en que se haya incrementado el valor del dólar libre bancario, entre el 14 de octubre y el 1º de noviembre de 1962, y del que hayan experimentado, entre esas mismas fechas, los gastos de importación, concepto de impuestos adicionales, y depósitos de importación;

3) El sector "Materiales", en el porcentaje de variación que hayan experimentado los precios de los materiales determinantes para el costo de cada obra, entre las mismas fechas anteriormente indicadas;

4) El sector "Utilidad y Gastos Financieros", no tendrá reajuste.

d) La suma de los valores que resulten para cada uno de los sectores determinará el nuevo monto del contrato, así como sus nuevos precios unitarios.

Ahora bien, estos nuevos precios unitarios no tendrán variación, hasta que el porcentaje de alza que acuse el índice de precios al consumidor, en relación con el mes de octubre de 1962, sea igual al que se aplicó al contrato, por el mecanismo de reajuste que consigna este proyecto. Desde el momento en que se produzca esta nivelación, los nuevos precios unitarios se reajustarán en la variación que experimente en lo sucesivo el índice de precios al consumidor, a contar desde el mes en que se produjo la referida igualación.

Esta modalidad es diferente de la cláusula de reajuste que consignan los contratos actualmente vigentes y que está establecida en el artículo 59 del Reglamento del Ministerio de Obras Públicas, ya que permite un reajuste por el total de la variación que experimente el índice de precios al consumidor, de un mes a otro, contrariamente a lo que sucede actualmente, en que el reajuste convenido es sólo de un 80% de la variación de dicho índice, absorbiendo la empresa contratista el 20% restante.

Por el artículo 3º se faculta al Presidente de la República para disponer reajustes inferiores a los señalados en este proyecto de ley, en los casos en que, a su juicio, proceda y se le autoriza también para establecer una norma diferente a la del alza que experimente el índice de precios al consumidor, para reajustar los nuevos precios unitarios en los contratos de obras ya reajustados por esta ley.

Por el artículo 4º se declaran de fuerza mayor los reajustes de sueldos y salarios ordenados por la ley para los efectos de los contratos y subcontratos de ejecución de obras de construcción que estén en las mismas condiciones señaladas en el artículo 1º de esta ley, celebrados con Instituciones que no pertenezcan al sector público o entre particulares.

Los reajustes a que diere lugar la aplicación de esta disposición, se determinarán tomando como pauta las normas que esta ley establece.

Vuestra Comisión tuvo oportunidad de escuchar una breve exposición que hizo un representante de la Cámara Central de Comercio acerca de la conveniencia de proceder también a dar una solución legal a aquellos proveedores del Ministerio de Obras Públicas que tienen pendientes contratos de provisión de materiales, y a los cuales les han afectado las alzas provocadas por la devaluación de nuestro signo monetario.

Los señores Curti y Von Mühlenbrock formularon una indicación, que fue aprobada, con la sola abstención del señor Barros, por la cual se faculta al Presidente de la República para autorizar el desistimiento de la obligación contractual de los proveedores del Ministerio de Obras Públicas, previo informe favorable de una Comisión Especial integrada por el Director de Planeamiento, del Gerente de Cambios del Banco Central y de un representante de la Confederación de la Producción y del Comercio, sin que este acto implique pérdida de las garantías establecidas o aplicación de cualquiera otra sanción que pueda perjudicarlos.

La Comisión aprobó el proyecto de la Cámara de Diputados con algunas otras modificaciones de las cuales la más importante consiste en haber transformado en facultad del Presidente de la República, el texto conminatorio del artículo 1º, por estimarse que en dicha forma quedan mejor resguardados los intereses fiscales.

En mérito de los antecedentes expuestos, os proponemos la aprobación del proyecto de la Honorable Cámara de Diputados, con las siguientes enmiendas:

Artículo 1º

Sus incisos primero y segundo han sido sustituidos por el siguiente:

“Artículo 1º—Facúltase al Presidente de la República para establecer sistemas de reajustes de precios o modificar los procedimientos fijados para dicho efecto en las bases de licitación, para los contratos de ejecución de obras de construcción, celebrados por el Fisco, las Instituciones Semifiscales, las Empresas del Estado o aquellas en que el Estado tenga aportes de capital, cuyas propuestas se hayan abierto con anterioridad al 15 de octubre de 1962, y que no estén terminadas; es decir, no estén recibidas ni provisional ni definitivamente a la fecha de promulgación de la presente ley.”

Artículo 2º

En la letra e), corregir la cita que se hace a la letra "a)", por otra a la letra "b)".

Artículo 4º

En su inciso primero se ha suprimido la frase "y las alzas de costo derivadas del mayor precio de los materiales, producidas", colocándose una coma (,) a continuación de la voz "ley".

Como artículo 5º, ha consultado el siguiente, nuevo:

"Artículo 5º—Facúltase al Presidente de la República para autorizar el desistimiento de los proveedores del Ministerio de Obras Públicas cuyos contratos deriven de propuestas abiertas con anterioridad al 15 de octubre de 1962 y que demuestren que los reajustes de remuneraciones, incremento del valor del dólar libre bancario y gastos de importación por depósitos e impuestos adicionales, han determinado un encarecimiento inevitable de los productos o materiales que están obligados a proveer.

Una Comisión Especial integrada por el Director de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas, un representante del Banco Central de Chile y un representante de la Confederación de la Producción y el Comercio, informará previamente al Presidente de la República acerca de la procedencia del desistimiento.

Los proveedores del Ministerio de Obras Públicas tendrán un plazo de 90 días, contado desde la publicación de la presente ley, para solicitar el desistimiento de que trata este artículo.

Producido el desistimiento de la propuesta, en los términos prescritos en esta ley, el proveedor respectivo no incurrirá en sanciones, pérdida o retención de garantía u otro menoscabo de sus intereses."

En mérito de las modificaciones anteriores, el proyecto aprobado por la Comisión queda como sigue:

"Proyecto de Ley:

Artículo 1º—Facúltase al Presidente de la República para establecer sistemas de reajustes de precios o modificar los procedimientos fijados para dicho efecto en las bases de licitación, para los contratos de ejecución de obras de construcción, celebrados por el Fisco, las Instituciones Semifiscales, las Empresas del Estado o aquellas en que el Estado tenga

aportes de captal, cuyas propuestas se hayan abierto con anterioridad al 15 de octubre de 1962, y que no estén terminadas, es decir, no estén recibidas ni provisional ni definitivamente a la fecha de promulgación de la presente ley.

Estos sistemas de reajuste se aplicarán, a petición del respectivo contratista para el saldo de obra por ejecutar a partir del 1º de noviembre de 1962 y se mantendrán hasta el término de las obras, no pudiendo en tal caso subsistir simultáneamente otros procedimientos de reajuste que pudieren haberse establecido en las bases de licitación o en los contratos. La petición de reajuste a que se refiere este inciso deberá presentarse por los interesados dentro de un plazo no mayor de 90 días, contado desde la fecha de publicación de la presente ley y en ella deberán comprobar que en la obra correspondiente están al día en el pago de las remuneraciones, de la asignación familiar y de los beneficios previsionales de sus empleados y obreros.

No habrá lugar al pago del reajuste a que se refiere el presente artículo por aquella parte de la obra que a la fecha que señala el inciso anterior, no hubiere sido ejecutada por incumplimiento de los plazos o de los programas de trabajo, producido por culpa del contratista.

Artículo 2º—El sistema de reajuste a que se refiere el artículo anterior se establecerá en conformidad a las siguientes normas:

a) Se determinará previamente el valor que tenga la obra por ejecutar al 1º de noviembre de 1962, aplicándose para este efecto la fórmula de reajuste establecida en el respectivo contrato, si la hubiere;

b) Se dividirá el valor resultante en cuatro sectores: "Remuneraciones y Leyes Sociales", "Amortización y Reparaciones de Maquinarias y Equipo", "Materiales" y "Utilidad y Gastos Financieros", determinándose para cada contrato, el porcentaje de incidencia relativa a cada uno de dichos sectores;

c) Cada uno de los primeros tres sectores indicados en la letra anterior, se reajustará el 1º de noviembre de 1962 y por una sola vez, de la siguiente manera:

1) El sector "Remuneraciones y Leyes Sociales", en el porcentaje de reajustes de sueldos y salarios que ordena la ley y que pagará el respectivo Ministerio o Institución una vez que verifique su cumplimiento por parte del contratista;

2) El sector "Amortización y Reparación de Maquinarias y Equipo", en el porcentaje en que se haya incrementado el valor del dólar libre bancario, entre el 14 de octubre y el 1º de noviembre de 1962, y el del que hayan experimentado, entre esas mismas fechas, los gastos de importación por concepto de impuestos adicionales y depósitos de importación.

Si el contratista hubiere recibido anticipos de dinero por maquinaria, se congelará el reajuste de este sector en la parte que corresponda;

3) El sector "Materiales", en el porcentaje de variación que hayan experimentado los precios de los materiales determinantes para el costo de cada obra, entre las mismas fechas señaladas en el número anterior.

Si el contratista hubiere recibido anticipos de dinero por materiales al pie de obra, se congelará el reajuste de este sector en la parte correspondiente.

d) La suma de los valores establecidos de acuerdo con la letra anterior del presente artículo, más el sector "Utilidad y Gastos Financieros", que no tendrá reajuste, determinará el nuevo monto del contrato, así como sus nuevos precios unitarios.

Estos nuevos precios unitarios se mantendrán invariables hasta que el porcentaje de alza que acuse el índice de precios al consumidor, que calcula la Dirección de Estadística y Censos, en relación con el mes de octubre de 1962, sea igual al que se aplicó al contrato, de acuerdo con lo dispuesto en la letra anterior del presente artículo.

A partir del momento en que la situación antedicha ocurra, los nuevos precios unitarios se reajustarán en la variación que experimente en lo sucesivo el índice de precios al consumidor, con respecto al del mes en que la referida igualdad se produjo.

e) Se faculta al Presidente de la República para establecer los porcentajes de incidencia a que se refiere la letra b) del presente artículo, los materiales determinantes del costo de cada obra, para los efectos de la aplicación del N° 3) de la letra c).

Artículo 3º—Sin perjuicio del procedimiento dispuesto en las letras c) y d) del artículo anterior, se faculta al Presidente de la República para disponer reajustes inferiores a los indicados en los números 1, 2 y 3 de la letra c), en los casos en que, a su juicio, proceda y a establecer una norma futura diferente de la citada en la letra d).

Artículo 4º—Para los efectos de los contratos y subcontratos de ejecución de obras de construcción, que se encuentren en la situación a que se refiere el artículo 1º, celebrados con instituciones que no sean las que en él señalan o entre particulares, decláranse de fuerza mayor los reajustes de sueldos y salarios ordenados por ley, entre el 14 de octubre y el 1º de noviembre de 1962.

En aquellas obras de construcción en que el valor de reposición de maquinarias y repuestos tenga una incidencia determinante en el costo, se considerará también de fuerza mayor el incremento que este rubro haya experimentado entre las fechas antes indicadas.

Los reajustes a que diere lugar la aplicación del presente artículo, se determinarán tomando como pauta las normas que establece esta ley.

Artículo 5º—Facúltase al Presidente de la República para autorizar el desistimiento de los proveedores del Ministerio de Obras Públicas, cuyos contratos deriven de propuestas abiertas con anterioridad al 15 de octubre de 1962 y que demuestren que los reajustes de remuneraciones, incremento del valor del dólar libre bancario y gastos de importación por depósitos e impuestos adicionales, han determinado un encarecimiento inevitable de los productos o materiales que están obligados a proveer.

Una Comisión Especial, integrada por el Director de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas, un representante del Banco Central de Chile y un representante de la Confederación de la Producción y el Comercio, informará previamente al Presidente de la República acerca de la procedencia del desistimiento.

Los proveedores del Ministerio de Obras Públicas tendrán un plazo de 90 días, contado desde la publicación de la presente ley, para solicitar el desistimiento de que trata este artículo.

Producido el desistimiento de la propuesta, en los términos prescritos por esta ley, el proveedor respectivo no incurrirá en sanciones, pérdida o retención de garantías u otro menoscabo de sus intereses.”

Sala de la Comisión, a 15 de enero de 1963.

(Fdo.): *Daniel Egas M.*, Secretario.





