

SECRETARIA

--En Santiago, a veintiséis días del mes de marzo de mil novecientos setenta y cuatro, siendo las 10 horas, se reúne la Junta de Gobierno en Sesión Secreta para tratar las siguientes materias:

- 1.- Se recibe en audiencia a los señores Ministro de Hacienda, Rectores Delegados de las Universidades de Chile y Católica y Director del Presupuesto.

--El señor Director del Presupuesto expone:

Conforme a lo dispuesto por la H. Junta y al estudio conjunto con las Universidades, el Ministerio de Hacienda formula la siguiente proposición para mejorar las rentas de algunos funcionarios de las Universidades:

Que las Universidades se encasillen con libertad relativa, conservando los máximos y mínimos de la Escala Unica, pero dándoles la posibilidad, a nivel de la Rectoría, de que con cargo a sus recursos propios que generen, los rectores puedan pagar emolumentos adicionales a personas que por condiciones de mercado, por excelencia, etc., requieran de un suplemento de remuneraciones para que las Universidades cuenten con su colaboración.

Con el objeto de solucionar el problema que se les plantea a las Universidades, que por la situación en que fueron recibidas por los Rectores Delegados, no están en condiciones de generar recursos propios este año, se incluye en el proyecto del decreto-ley respectivo un artículo transitorio en función del cual se crea un fondo especial y se suplementa con cargo al Fisco hasta por un monto del 5% de las remuneraciones que pagan las Universidades, a fin de que con ese fondo puedan financiar el gasto correspondiente, exclusivamente por el año 1974, es decir, mientras se crean fuentes, en cada Universidad, para empezar a generar recursos propios. En 1975 este fondo desaparecería.

El mencionado fondo tampoco es equivalente al 5% de las remuneraciones, sino que es el techo máximo; que se financiaría en parte con los recursos propios que las Universidades ya generan y en parte con el aporte fiscal. Aquellas Universidades que destinen para este efecto más de un 5% no tendrían aporte fiscal.

De acuerdo con la información proporcionada por las Universidades, prácticamente la U. de Chile y la U. Católica no tendrían acceso a este fondo, porque cuentan con los ingresos propios necesarios.

Este decreto-ley tendría que ser complementado con un reglamento común para todas las Universidades con el objeto de que no se produzcan problemas entre ellas y debería ser previamente visado por el Ministerio de Hacienda.

El mayor gasto por este concepto alcanzaría a los mil millones de escudos.

Las Universidades como la Técnica, la Austral y la del Norte no están preparadas para vender servicios y, si bien es cierto que quieren hacerlo, requieren de un período de tiempo de transición que los propios rectores han calculado en un año. Es por eso que se crea en el proyecto de decreto-ley este mecanismo transitorio, que rige solamente por los nueve meses restantes del año 1974 y desaparece en 1975, en el cual todas las Universidades entran en la regla general.

Las Universidades que se acogerían a esto serían todas, menos la de Chile y la Católica, probablemente la Santa María y la de Concepción. Las más afectadas y que necesitan acogerse al sistema son la Universidad Técnica, la del Norte y la Austral.

La Junta resuelve aceptar la proposición del Ministerio de Hacienda y disponer que las Universidades se aboquen de inmediato al estudio del reglamento que va a regular el sistema.

- 2.- El señor Ministro de Hacienda y el señor Director del Presupuesto se refieren a algunos aspectos relacionados con el problema general de la Administración Pública.

El señor Ministro de Hacienda expresa que en la reunión del viernes 22 quedó pendiente que Hacienda trajera un cuadro con el programa de inversiones de mayor planteamiento que se podrían otorgar en el presente año de acuerdo con las disponibilidades de la Caja fiscal.

El señor Director del Presupuesto manifiesta que los problemas fundamentales son la explicación de los 800 mil millones de escudos que se plantea en el documento de evaluación entregado a la Junta.

En el sector centralizado el problema básico radica en Obras Públicas, Defensa y otras.

En el sector descentralizado, en Vivienda, ECA, CORFO y ENAMI.

En Obras Públicas, se propone que, en la eventualidad de tener que darle mayor aporte fiscal, éste no ascienda a más de 45 mil millones de escudos en lugar de los 190 mil millones solicitados. Pensando que la mitad del presupuesto de obras públicas va al Metro, se cree que éste

es uno de los proyectos que podrían detenerse parcialmente, reorientando su actividad para no producir cesantía.

El otro problema sería Defensa. Se tienen peticiones por más de 30 mil millones de escudos para combustible, alimentación, etc. Se estima que estas peticiones pueden subir, pero que en ningún caso la cifra debería ser superior a 50 mil millones de escudos adicionales para el presente año.

En el sector descentralizado se analizaron los cuatro rubros más graves que son Vivienda, CORFO, ECA y ENAMI.

En el caso de Vivienda, la petición para poder cumplir con el programa es del orden de los 70 mil millones de escudos. Se está proponiendo que sólo se otorguen 10 mil millones de escudos, que son los necesarios para completar las obras de arrastre, o sea para completar 40 mil viviendas. Con un esfuerzo para aumentar la productividad por medio de la eliminación del exceso de personal y con mejores procedimientos administrativos que impliquen reducción en las utilidades de los contratistas, que parecen excesivas, es posible generar recursos adicionales para iniciar algunas obras nuevas.

El problema de ECA es que tiene un déficit de 135 mil millones de escudos.

La única solución es cambiar la política de alzas en el pan, subiéndolo de a poco. En caso contrario, debe ser bonificado por el Estado. En ECA hay que reducir el déficit a 40 mil millones de escudos, para lo cual hay que subir el pan.

Otro problema es el de CORFO. El mayor requerimiento de financiamiento es de 216 mil millones. Esto es imposible, lo que obliga a cortar una serie de programas de inversión y a mantener sólo aquéllos extremadamente prioritarios, que podrían ser los programas de inversiones de ENDESA, CHILECTRA, ENACAR y CELCO.

Se han dejado aparte los problemas de CAP y SOQUIMICH. CAP está solicitando un financiamiento de 100 mil millones de escudos, y SOQUIMICH alrededor de 12 mil millones de escudos.

En CAP hay que reducir el programa de inversiones al mínimo compatible con su operación actual, y lo mismo debe hacerse con SOQUIMICH. Estas empresas no deben tener financiamientos superiores a 20 mil millones para CAP y 7 mil millones adicionales para SOQUIMICH.

El aceptar este criterio significa que todo lo que no está considerado anteriormente debe ser detenido, vendido o financiado por otras vías.

Los 80 mil millones de escudos que supone el financiamiento de estas empresas --CAP, SOQUIMICH y IANSA que son 7 mil millones de escudos-- deben ser obtenidos por CORFO a través de la venta de activos o mediante colocación de valores que ya están en estudio.

CORFO debe reducirse a la misión primaria que tuvo cuando se creó en 1931, y no seguir siendo empresario.

A ENAMI, cuando se hizo el presupuesto no se la consideró, porque se iba a autofinanciar; pero con las nuevas tarifas que paga tiene un desfinanciamiento de 12 mil millones de escudos, debido al tratamiento de excepción que se da a los mineros. Además, está incorporada a las remuneraciones de la gran minería del cobre, lo que significa 8 mil millones de escudos. Hay 4.000 personas de más.

El Ministerio de Minería deberá tomar las medidas del caso para que ENAMI se financie.

El resumen final es el siguiente:

Si a Obras Públicas sólo se le dan 45 mil millones de escudos adicionales; a Defensa sólo 50 mil millones adicionales; a Vivienda 10 mil millones adicionales, y a ECA 40 mil millones de escudos adicionales --a CORFO no se le da nada adicional y se la obliga a financiar todos los requerimientos con ventas de activos--, el total sería de 145 mil millones de escudos adicionales. Con esta cifra se podría controlar una inflación programada, la que no sería superior al 150%. Cualquier cifra superior a ésta crearía problemas en el porcentaje de inflación.

Una vez que la Junta dé las líneas generales, el Ministerio de Hacienda tendrá conversaciones con los diferentes servicios para analizar los fondos solicitados y las posibilidades del Presupuesto.

3.- Se recibe en audiencia al señor Ministro de Justicia y al señor Subsecretario de Coordinación Jurídica del Gobierno.

El señor Ministro de Justicia expone lo siguiente:

El Ministerio de Justicia, en conjunto con el Ministerio de Economía, se abocó al estudio de modificaciones sustanciales a la legislación actual. Hemos estado, además, en coordinación permanente con la Oficina de Coordinación Jurídica. También conoció este proyecto el Comité Asesor de la Junta de Gobierno.

SECRET

Para no entrar a un análisis exhaustivo de la ley, estimo preferible repetir algunos de los conceptos fundamentales que se contienen en la nueva legislación y señalar una pequeña diferencia de criterio que existe con la Subsecretaría de Coordinación Jurídica.

La ley actual es abiertamente injusta en dos aspectos fundamentales: primero, en cuanto a los plazos que señala para la restitución de las propiedades, que hacen que, prácticamente, el dueño de una propiedad arrendada, en el hecho, para obtener su devolución, tenga que recurrir a los tribunales y, después de plazos larguísimos, que van hasta 5 años, en la medida en que gane el juicio de arriendo pertinente, le es restituida su propiedad. Es decir, hoy día ser propietario es prácticamente una ilusión. Hemos estimado conveniente, entonces, modificar los plazos acortándolos. Fijamos como plazo máximo para la restitución de un inmueble tres años, que no es significativamente largo ya como plazo. Pero tampoco queremos dar la imagen de una ley que aparezca como atentatoria contra los derechos de la gran mayoría que son los arrendatarios.

También se han considerado disposiciones especiales cuando el dueño de la propiedad la necesita para ocuparla él personalmente, su cónyuge, sus descendientes o ascendientes y los de su cónyuge, como son los suegros. En estos casos los plazos se reducen en forma substancial y el tribunal va a quedar con facultad de fijar las restituciones en plazos no mayores de entre 6 meses y un año.

Asimismo, se ha estimado oportuno que la ley rija para todos los residentes en el territorio de la República, no como la actual ley de arriendos que deja fuera de todas las limitaciones que ella contiene a los extranjeros, lo que hace que hoy día la mayor parte de los departamentos y casas se estén entregando exclusivamente en arriendo a funcionarios internacionales, porque no tienen limitación de rentas y tampoco corren los plazos en favor de los arrendatarios.

Y el otro aspecto substancial que estimamos indispensable modificar es la forma de fijar la renta de arrendamiento. Tradicionalmente se ha seguido el criterio de establecer un determinado valor sobre el avalúo de la propiedad, que es el valor que tiene para los efectos del pago de las contribuciones; pero, lamentablemente, este factor es demasiado estático. Entonces, hemos visto cómo, precisamente en los últimos años con motivo del proceso inflacionista, el valor comercial de las propiedades se ha ido muy arriba y, sin embargo, el valor que tienen para los efectos del pago de las contribuciones es muy bajo. Por ello, resulta que propiedades que normalmente, por poner un ejemplo, deberían tener un arriendo de 10 mil o 15 mil escudos, por efecto de esta mecánica tan estática se está pagando por ellas 800 escudos, mil o dos mil escudos, lo que hace que la situación sea abierta

tamente injusta en este aspecto respecto de los propietarios de los inmuebles.

Al respecto, se ha introducido un concepto bastante novedoso que se cree va a operar con eficacia. Incluso, se ha consultado esto a los propios Tribunales de Justicia. Se habló con el Presidente de la Corte Suprema sobre esta materia, en cuanto a establecer como valor la renta justa que sería determinada por las partes, y, si no hay acuerdo de las partes, por un tribunal. Aquí se produjo inicialmente una diferencia de criterios entre el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Economía. El Ministerio de Justicia era partidario de darle un poco de soltura, de tal manera que el tribunal pudiera manejarse también con mayor flexibilidad para fijar la renta justa. El Ministerio de Economía, con bastante razón, estimó conveniente hacer por lo menos una referencia al 11% del avalúo fiscal de la propiedad para fijar este canon de arriendo no como una cosa estática, sino que uno de los elementos que tendría que tener presente el tribunal es el 11% del avalúo fiscal, que puede cambiar significativamente, de acuerdo con los términos en que está redactado el proyecto, por la ubicación de la casa, los años de antigüedad que tiene, los centros comerciales donde esté ubicada; es decir, prácticamente, en el fondo vendría a ser el valor comercial real de la propiedad.

El Ministerio de Economía insistió en su predicamento en razón de que estimó que si daba mucha soltura, el IPC se podría ir muy arriba en el segundo semestre y en los años que restan y, además, podría ser una ley poco popular, porque los arriendos subirían demasiado. En consideración también de que, hasta ahora y durante los últimos 30 ó 40 años, siempre ha habido una referencia al avalúo de la propiedad, a un porcentaje del avalúo de la propiedad, estimó que, como imagen, no era positivo cambiarlo, porque no se quiere aparecer dictando una legislación que pueda estimarse atentatoria para los intereses de la gran mayoría.

Por todo eso, el Ministerio de Justicia no tuvo ningún inconveniente en aceptar la sugerencia del Ministerio de Economía en esta materia.

Hay otras disposiciones bastante importantes de la ley en cuanto a que contempla sanciones penales para todo aquel propietario que infrinja las disposiciones de la ley. Se ha ido bastante lejos en eso e, incluso, se han establecido sanciones para los notarios, para los abogados, para los medios de publicidad, los corredores de propiedades que en alguna forma traten de burlar el espíritu de la ley; porque, realmente, esto constituye hoy día un problema social de mucha profundidad y, naturalmente, éstas son normas de orden público y no podemos pretender dictar una legislación para que, a través de contratos simulados y con la cooperación de abogados inescrupulosos, de

S E C R E T A R I O

corredores de propiedades, se burlen las disposiciones de la ley. Así es que, incluso, diría yo, se han fijado normas con el carácter de delito económico en la materia; es decir, la ley es estricta en cuanto a resguardar los intereses de los arrendatarios.

La Subsecretaría de Coordinación Jurídica estima que sería preferible, en vez de dar una referencia al valor del 11% del avalúo fiscal de la propiedad para fijar la renta justa, que ésta se determinara sobre la base del valor comercial. Propusieron derechamente que la renta justa fuese un 3% del avalúo comercial de la propiedad, como renta máxima. Pero analizado ese problema por el Ministerio de Justicia y el Ministerio de Economía, se llega a la conclusión de que los arriendos se van muy arriba. Se diría que, incluso, se multiplican 4 ó 5 veces respecto de lo que se ha contemplado en el proyecto. Creemos que es peligroso dar al proyecto una amplitud tan grande.

El proyecto contiene una disposición transitoria, que también fue insinuada por el Ministerio de Economía, en cuanto a que durante el primer semestre las rentas de arrendamiento no van a poder exceder 5 veces el máximo legal que se podía cobrar en enero de 1973; o sea que por el primer semestre no tenemos ningún tipo de problemas. Se habló de 5 veces para equipararlo con el aumento de las remuneraciones, que ha sido 5 veces. Por lo tanto, el resto de las disposiciones comenzaría a regir después del primer semestre. Pero ahí es donde nace la diferencia de criterio entre la Subsecretaría de Coordinación Jurídica, el Ministerio de Economía y el Ministerio de Justicia.

El Ministerio de Justicia no tendría mayor inconveniente en darle esa soltura a la ley, pero concuerda con el Ministerio de Economía en cuanto a que es posible que los arriendos se vayan muy arriba, y se cree que eso sería una mala imagen para la Junta. En este momento no se puede estar legislando para una minoría, y no hay duda de que la gran mayoría la constituyen los arrendatarios. Además, como bien señaló el Ministro de Economía en su proyecto, se dejaría de mano este elemento referencial, el 11% del avalúo fiscal, que es el que tradicionalmente ha jugado en estos casos. Se había sugerido también, como una solución de emergencia, dictar exclusivamente un decreto-ley que permitiera el reajuste durante el primer semestre de 5 veces la renta máxima legal que se pagaba en enero de 1973, pero estimamos que, atendido a que el proyecto está listo y creemos que es bastante bueno --han contribuido numerosos equipos técnicos, incluso de las Universidades--, lo otro entrañaría no sólo dictar un decreto-ley que dijera que se permite a los arrendadores subir el canon 5 veces, sino que también habría que contemplar toda una mecánica operativa, que es entrar a estudiar un nuevo decreto-ley, porque

87

de otra manera resultaría absolutamente ineficaz este decreto si nos limitamos nada más que a subir las rentas. Y, por otro lado, es tan dramático ya el problema para los dueños de las propiedades, que creemos que hay que buscar una solución más integral, la que, en líneas generales, nos parece que está --sin ser perfecto el proyecto; podrá tener algunos vacíos-- en lo que nosotros hemos estudiado ya en conjunto entre el Ministerio de Economía, el de Justicia, el Comité Coordinador y el Comité Asesor de la Junta.

Así es que, en el fondo, creemos que lo único que faltaría sería que la Junta de Gobierno decida, porque ya es una decisión de tipo político-económico, en cuanto a si se va a basar, para fijar la renta justa, como elemento de referencia, en el valor comercial de la propiedad o en la referencia que tenemos hecha del 11% del avalúo fiscal, que puede cambiar significativamente por los factores que en el mismo decreto-ley se enumeran. En todo lo demás hay acuerdo. En todo lo demás se han aceptado las sugerencias hechas por distintos organismos, porque han mejorado el proyecto original elaborado por Justicia y Economía.

--El Jefe de la Subsecretaría de Coordinación Jurídica expone lo siguiente:

La verdad es que la Subsecretaría se permite insistir en dos aspectos, pero más bien se refiere a uno, que es, precisamente, la determinación de la justa renta, porque nos asiste más bien el temor, sobre la base de la situación actual del mercado habitacional y en relación con la situación de los arrendatarios, es decir, partimos de la base de que esta ley no pretende ser ni un incentivo para la construcción, ni pretende entrar el mercado habitacional a la ley de la oferta y la demanda, digamos, por la situación especial conflictiva y crítica de la habitación.

Lo que sí está claro es que se ha querido, al menos en forma transitoria y desde ya, hacer justicia a una parte dentro del contrato de arrendamiento que ha estado como pospuesta, que es el arrendador, pero sin dejar de mirar el elemento arrendatario, que es, en términos generales, el económicamente más débil. Entonces, como resulta que el avalúo, sobre cuya base se calculaba el 11% como renta máxima, por su misma mecánica, salvo disposiciones legales extraordinarias que salgan, como la que lo aumentó ahora, no tiene la dinámica del valor real, ese 11% como avalúo era irrisorio y realmente no era compensatorio para el arrendador.

Entonces, se permite observar lo siguiente: que si bien donde estaba el defecto era en el elemento referencial, que la ley establece que es el avalúo, que es estático y que está establecido para otros efectos, para



SECRETO

contribuciones, que no va con el valor del mercado de la propiedad, entonces se producen desfases perjudiciales, como tradicionalmente han sido para el arrendador. Y como se trataba de una cosa transitoria y no de crear una nueva filosofía, un nuevo sistema en la ley de arrendamiento, estimamos que si lo que estaba fallando era el factor de referencia, había que buscar un factor de referencia más adecuado. Y eso es lo que nosotros lo hemos tomado como el valor real. Y, además, establecer un porcentaje en relación con el valor real como renta máxima; o sea, mantener el mismo esquema de la ley actual, porque de lo contrario se tienen serias prevenciones de que se van a cometer injusticias y explotaciones, digamos, del arrendatario, al menos durante determinado período inicial de arriendo, porque en la filosofía, tal como se estableció en el proyecto, esa renta justa la pactan las partes, salvo que la justicia posteriormente establezca que es injusta. Luego, inicialmente, el precio o renta es oferta y demanda, y sólo va a venir a reducirse a lo equitativo cuando el juez intervenga. Ahora, por las ocupaciones del diario vivir, por una serie de circunstancias humanas, financieras y de tiempo y de la propia necesidad del arrendatario, va a haber un período más o menos largo, de 3, 4, 5 ó 6 meses, en el cual el arrendatario no va a estar en situación de ir al día siguiente donde el juez a reclamar del arriendo que le han fijado. Entonces, va a ocurrir que si no hay un tope, el arrendador, por el ambiente especulativo que existe hoy día en materia de vivienda, puede cobrar sumas desproporcionadas, y los tribunales se van a llenar de causas.

En general, yo creo que en la fórmula que se propone hay menos pleito, porque el juez tiene que fijar dos cosas, tanto en el proyecto del Ministerio de Justicia como en nuestra proposición: en definitiva, el valor real de la propiedad, porque, tal como viene el proyecto, si bien se hace referencia al 11% del avalúo, es un elemento referencial que, como dice el mismo proyecto, puede ser cambiado por el juez significativamente considerando factores tales como la ubicación de la propiedad, el estado de conservación, etc. En definitiva, de acuerdo con el proyecto que, si bien es cierto hace referencia al 11%, el que tiene más bien un carácter psicológico dada la costumbre que tenemos del 11% del avalúo, ese inciso hace que el juez tenga que determinar más o menos lo que significa el valor real de la propiedad. En eso se estaría en el mismo resultado que decir de frentón "valor real". ¿Dónde estaría la diferencia? En que, fijado ese valor real por el juez, se van a tener que usar los mismos instrumentos que se han previsto, y no va a haber ley estableciendo un límite para arriba. Entonces, puede ocurrir que los sectores jurisdiccionales de los jueces se entrecrucen --porque aquí conocen jueces de mayor y de menor cuantía--, y que una casa parcada, por ejemplo, un juez que conoce de un caso así puede estimar que es justo, pues la ley no le ha puesto

techo, como arriendo un 8% del valor real que él ha fijado, y que el de la otra casa pareada sea un 5%. Entonces, se produce como una incertidumbre jurídica al no fijar un techo, techo que a nuestro juicio es necesario dada la crítica situación habitacional.

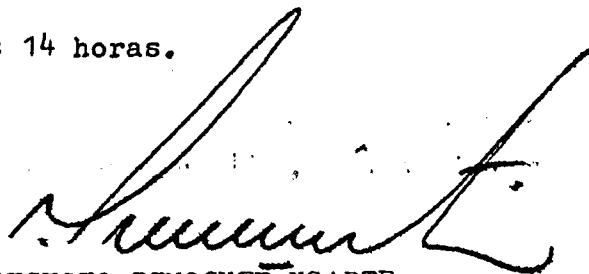
--El señor Ministro de Justicia dice que desea aclarar algunos conceptos de lo que acaba de manifestar el señor Jefe de la Subsecretaría de Coordinación Jurídica. Expresa lo siguiente:

Primero, hay que establecer en qué se está de acuerdo y en qué hay discrepancia; porque el señor Jefe de la Subsecretaría de Coordinación Jurídica, al parecer, abordó dos problemas distintos.

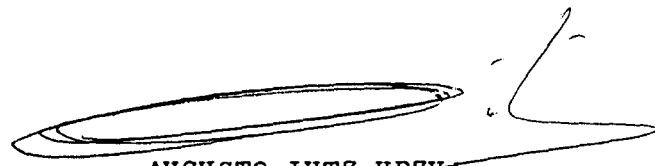
En la mecánica de la ley estamos de acuerdo. Creemos que la ley es buena, que es muy superior a la actual. El temor que existe de que habría muchos juicios, fue analizado en profundidad. Con una u otra fórmula, ya sea la del Ministerio de Justicia o la de la Subsecretaría de Coordinación Jurídica, existe el mismo temor, porque, en definitiva, serán siempre los tribunales, a falta de acuerdo de las partes, quienes tendrán que determinar qué es la renta justa. Se cree, también, por la experiencia de los profesionales que han intervenido y por la opinión de los magistrados que han conocido el problema, que lo normal será que las partes se pongan de acuerdo y que en muy escasas situaciones se llegue a un pleito. Frente al temor de que éste fuese demasiado lento, se establecen incluso procedimientos sumarios, muy cortos; se faculta a los jueces, incluso, para fijar rentas provisorias para que esto no se alargue eternamente, y se faculta a los tribunales para hacer devolver lo que se ha cobrado en exceso como renta justa.

--Por disposición del señor Presidente de la Junta, se suspende la sesión para continuarla en la tarde.

--Se suspende la sesión siendo las 14 horas.



AUGUSTO PINOCHET UGARTE  
General de Ejército  
Presidente de la Junta de Gobierno.



AUGUSTO LUTZ URZUA  
General de Brigada  
Secretario de la Junta de Gobierno.