

**NUEVA RUTA NACIONAL  
PARA EL SALITRE**

**La Compañía Química y Minera de Chile**



**DISCURSO DEL SENADOR  
PATRICIO AYLWIN,  
EN SESION 22ª, DEL SENADO DE  
9 DE JULIO DE 1968**

### PROBLEMA SALITRERO.

El señor AYLWIN.—Señor Presidente, la decisión del Gobierno de constituir una sociedad minera mixta para continuar la explotación del salitre al término de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo y del Referéndum Salitrero, ha dado lugar en este hemicycle a un debate en el que los censores de la resolución gubernativa, con más preocupación por el provecho político que respeto por la verdad, han hecho gala de tanta pasión como injusticia para criticarla.

Se acusó al Gobierno de proceder subrepticamente y negarse a proporcionar antecedentes sobre la materia. Pero cuando el Ministro de Minería vino a este Senado, no se le quiso escuchar, negándosele el tiempo necesario para hacer la exposición que se reclamaba. Se prefirió opinar sin conocimiento de causa, para así darse el lujo de repetir frases hechas condenatorias y adjetivos peyorativos respecto de la acción del Ejecutivo.

Me propongo exponer ahora, serenamente, las razones por las cuales me he formado el convencimiento de que, en las actuales circunstancias, la solución dada por el Gobierno a lo que se llama "el problema del salitre", es la mejor que podía esperarse y resguarda debidamente los intereses nacionales.

#### *Lo importante en esta hora.*

En el debate de los últimos días, se ha mezclado el enjuiciamiento histórico de lo que ha ocurrido con el salitre en Chile y el análisis de la situación actual y de la solución gubernativa. Limitaré mis observaciones a esto último.

La experiencia es útil para sacar lecciones; pero no sirve de nada ponerse a des-

potricar sobre lo que pudo ser y no fue. Si Balmaceda hubiera ganado la guerra civil de 1891, el destino del salitre habría sido distinto. ¡El destino de Chile habría sido distinto! Pero eso no ocurrió, y no está en nuestra mano hacer retroceder la historia.

Por otra parte, cabe hacerse la siguiente pregunta: si Balmaceda hubiera ganado y Chile hubiese nacionalizado entonces el salitre, ¿se habría evitado el hecho, que el propio Balmaceda previó, del deterioro del salitre chileno por los adelantos de la ciencia?

Lo importante en esta hora es analizar la situación actual, tal como se presenta; y, partiendo de los hechos, de la cruda realidad, examinar si la solución buscada por el Gobierno satisface o no, y en qué medida, los superiores intereses del país.

#### *Lo que el salitre fue y lo que es.*

Hasta 1880 tuvimos el monopolio de esta riqueza. Producíamos 224.000 toneladas anuales, que representaban el 100% del nitrógeno del mundo.

Ya en 1900 nuestra producción, que había subido a 1.500.000 toneladas anuales, representaba sólo 70% de la producción mundial de nitrógeno.

En 1917 nuestra producción llegó a su máximo: 3.000.000 de toneladas al año. Pero en esa época constituía ya sólo 35% de la producción mundial.

Ahora la producción de salitre chileno ha descendido a menos de un millón de toneladas anuales, y representa alrededor del 0,8% de la producción mundial de nitrógeno. De esta cantidad, alrededor de 300.000 toneladas se consumen en Chile; otras 300.000 se exportan a los Estados Unidos; poco más de 200.000, a Europa; apenas 75.000, a América Latina; 60.000, a Japón y China, y el saldo, al resto del mundo.

Entre los años 1925 y 1930, el salitre representaba entre el 50% y 60% de nuestras exportaciones, y en él trabajaban más de 40.000 hombres, la mitad de la población activa de la minería nacional. Hoy, el salitre representa el 2% de nuestras exportaciones y da trabajo a 10.000 chilenos, quienes constituyen la décima parte de la población minera del país.

A comienzos del siglo, trabajaban más de cien oficinas. Ahora sólo quedan tres.

### *La razón del deterioro.*

¿Por qué ha ocurrido todo esto? Pueden señalarse muchas culpas de los Gobiernos y de las compañías; pero ninguna de esas culpas es la determinante del deterioro. Podrá imputárseles imprevisión, negligencia, falta de imaginación y audacia para afrontar el problema, y acusárseles de haber tratado de saciar el presente con olvido del futuro.

Pero la causa fundamental es una sola: la diferencia cada vez mayor de costos y, por consiguiente, de precios, entre el salitre natural y el sintético.

Ya en 1909, el profesor alemán Haber-Bosh, refiriéndose a la materia, expresaba que no tenía dudas de las reservas salitreras chilenas, pero que en el futuro el problema sería "a qué precio será provechoso explotar esos yacimientos".

El costo FAS de una tonelada de salitre es actualmente, en la oficina Victoria, de 50 dólares; en Pedro de Valdivia y María Elena, de un promedio de 38 dólares. Entre tanto, se calcula que una tonelada de sulfato de amonio o de nitrato de amonio, cuesta no más de 30 dólares; una tonelada de urea, no más de 25 dólares.

Como el valor de estos fertilizantes se mide por su cantidad de nitrógeno, hay que considerar, todavía, que el salitre tiene 16% de nitrógeno, mientras el sulfato

de amonio contiene 20,5%; el nitrato de amonio, 27%, y la urea, 46%.

Al hacer, pues, la comparación por unidad de nitrógeno, el costo de Victoria es de 3,10 dólares; el de las plantas de la Anglo-Lautaro, de 2,20 dólares; y el de la urea, de 0,55 dólares.

Por otra parte, hay que considerar que para producir un millón de toneladas a año, en nuestra industria salitrera se necesita el trabajo de 10.000 hombres. Una planta moderna de abono nitrogenado sintético, que produce varias veces más la producción conjunta chilena, tiene una dotación total de 200 a 300 trabajadores.

Por otra parte, el costo del flete marítimo del salitre es de 11 dólares la tonelada, y los gastos de envase, almacenaje, bodega y entrega fluctúan alrededor de 14 dólares. Frente a esto, los abonos sintéticos, que se producen a base del gas natural, se elaboran en lugares cercanos a los propios centros de consumo, eliminando o reduciendo al mínimo los gastos por concepto de fletes.

Este es, pues, el problema fundamental del salitre. Un problema de costos.

### *Actual estatuto de la industria salitrera.*

Este cuadro se presenta al término de un período en que la industria salitrera ha estado acogida a un régimen de excepción: el de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo, establecida por la ley N° 5.350, de 1934, y el del Referéndum Salitrero, ratificado por la ley N° 12.018, de 1956.

Los rasgos principales de este régimen jurídico pueden sintetizarse así:

1°—Producción en manos de empresas privadas; estanco del comercio en manos del Estado, cedido por éste a COVENSA; verdadera sociedad entre el Estado y los productores, en cuyo seno los directores

fiscales tenían poderes de decisión en ciertas materias importantes.

2º—Beneficios tributarios a las empresas productoras consistentes principalmente en: a) exención del impuesto a la renta por categoría (30%); b) exención del impuesto a la renta adicional (27,5%); c) liberación amplia de derechos de aduana, tanto a la exportación como a las importaciones; d) régimen de amortizaciones excepcionales, que comprende una ordinaria, de 8% anual; una especial, de 4% anual, y una extraordinaria, de 10% anual, con un tope de 20% del valor de la producción; e) retorno parcial de sus divisas, limitado a las necesarias para atender a sus costos en moneda chilena, liquidables al mejor tipo de cambio, y f) garantía contractual de invariabilidad de estos beneficios.

3º—Participación del Estado limitada al 40% de las utilidades que, calculadas sobre las bases referidas, dejaba la venta del salitre, yodo y demás subproductos.

A pesar de este régimen jurídico tremendamente favorable, ninguna de las Oficinas que trabajaba con el sistema Shanks ha podido subsistir. La Compañía Salitrera de Tarapacá y Antofagasta quebró, y su Oficina mecanizada Victoria, que continúa trabajando en manos de la Corporación de Fomento, deja una pérdida superior a dos y medio millones de dólares.

De las Oficinas mecanizadas, de la única empresa que se mantiene en pie, la Anglo-Lautaro, hay una, María Elena, que deja pérdidas. Sólo una Oficina, Pedro de Valdivia, produce actualmente utilidad.

#### *Encrucijada actual.*

Ante este cuadro, ¿qué hacer? ¿Se deja morir esta industria nacional?

Está de por medio el porvenir de dos provincias, que abarcan un cuarto del territorio nacional.

Está de por medio la suerte de 10 mil familias de trabajadores chilenos que han entregado sus vidas a la marcha de esta industria.

Está de por medio la suerte de una riqueza nacional que fue determinante en nuestra historia, constituida por reservas salitrales valiosísimas y por instalaciones construidas para su tratamiento.

Las reservas de salitre comercial 99% explotable por los sistemas de elaboración actualmente empleados, en caliche con ley mínima del 7% de nitrato, fluctúan entre 150 y 200 millones de toneladas.

Las reservas de la pampa salitrera comprenden, además, según cálculos estimativos presentados al Instituto de Ingenieros de Chile en diciembre último, 3 millones de toneladas de nitrato de potasio; 180 millones de toneladas de sulfato de sodio; 700 mil toneladas de yodo; 80 millones de toneladas de sulfato de magnesio; un millón y medio de toneladas de ácido bórico; un millón doscientas mil toneladas de borato de sodio y 800 mil toneladas de perclorato de potasio.

Junto a esto hay instalaciones que representan varias decenas de millones de dólares.

Toda esta riqueza no puede perderse. Dentro del cuadro negro, hay hechos que constituyen perspectivas promisorias para el futuro:

a) La ventaja del salitre natural como abono en algunos cultivos, como la remolacha azucarera;

b) El incremento del mercado interno;

c) La importancia creciente del yodo, que cada día tiene más aplicaciones y nuevos usos industriales. Somos los primeros productores del mundo de yodo. De cinco millones y medio de toneladas anuales que se obtienen en el mundo, Chile produce

alrededor del 60% y Japón, 40%. Hasta hace pocos años, se obtenía un kilo de yodo por tonelada de salitre. La moderna planta de Pedro de Valdivia llegará a cinco kilos de yodo por tonelada de salitre. Esto elevará la producción nacional a cuatro y medio millones de toneladas, y

d) La posibilidad de desarrollar otras explotaciones, como el ácido bórico, el sulfato de sodio, el sulfato de magnesio, el cloruro de magnesio, el magnesio metálico y otros, y de obtener nitrato de potasio partiendo del salitre sódico.

Esta es la encrucijada. Esta es la realidad de que se parte y éstas las perspectivas ante las cuales el Gobierno tenía que decidir.

#### *Las alternativas.*

Ya se han analizado aquí, por el Honorable señor Palma, las alternativas que frente a este cuadro se presentaban al Gobierno. Las principales eran:

a) Dejar la industria salitrera sometida al régimen común;

b) Ir a la nacionalización de la industria salitrera, y

c) Buscar la asociación del Estado en la industria salitrera para continuar y desarrollar su explotación.

Es evidente que la primera de estas soluciones no satisface el interés nacional, porque bajo el régimen pura y simplemente común, es indudable que no podría subsistir una industria que, a pesar de su estatuto de privilegio, ha ido disminuyendo y deteriorándose en los términos descritos.

Por otra parte, dejar la industria salitrera en manos de los intereses puramente privados de las empresas particulares que explotan el salitre, habría significado un abandono, por parte del Estado, de su deber de intervenir, en el resguardo de los

intereses nacionales, en toda actividad en que éstos se encuentren comprometidos.

#### *Por qué no a la nacionalización.*

Se ha recordado aquí que el informe de la llamada Comisión Político - Técnica propuso al Consejo Nacional de nuestro partido la nacionalización del salitre.

El hecho es cierto; pero no lo es que esa proposición constituya un acuerdo obligatorio que defina la política de nuestra colectividad en esta materia, como un señor Senador lo aseveró.

Cada una de las proposiciones de ese informe quedaron sometidas por la Junta Nacional, que le prestó su aprobación en general, al análisis y discusión particular del Consejo, para que éste resolviera en definitiva sobre la materia. Y puedo decir aquí, ante el rumor de que la política del Gobierno haya sido decidida a espaldas del partido de Gobierno, que el Consejo Nacional del Partido Demócrata Cristiano, con pleno conocimiento de los antecedentes, luego de escuchar al señor Ministro y a sus asesores técnicos, decidió prestar su aprobación a la política definida por el Gobierno.

No cabe duda de que la solución de la nacionalización se presenta como atractiva, satisface los anhelos populares. Suena bien.

¿Por qué razón, sin embargo, no obstante nuestra inclinación favorable a nacionalizar la Anglo-Lautaro, se decidió en definitiva aplicar la fórmula de sociedad minera mixta y se descartó, por ahora, la nacionalización?

Tres son las razones principales:

*Primero.*— Es evidente que, en este instante, la industria salitrera, cualesquiera que sean sus perspectivas eventuales, no constituye un buen negocio; pasa por una grave crisis. Su explotación está dejando pérdidas. ¿Sería aconsejable, en estas circunstancias, que el Estado se hiciera

ra cargo de ella? ¿Debe el Estado hacerse cargo de malos negocios?

Si se quiere que la nacionalización sea instrumento eficaz en manos del Gobierno para la defensa de las riquezas nacionales, y se prestigie y no se desprestigie, el Ejecutivo debe escoger, para nacionalizar, aquellas industrias o actividades que económicamente sean ventajosas, y no empezar la experiencia por aquellas que son deficitarias.

*Segundo.*—La fórmula de nacionalización supone para el Estado desembolsos económicos importantes que tendría que afrontar. Por baja que sea la indemnización —se ha recordado aquí que el diario "El Siglo" estimó en 50 millones de dólares el valor de las maquinarias e instalaciones de la Anglo-Lautaro—, y aunque se pague a plazo, es evidente que habrá que tener fondos para una cuota al contado y servir anualmente las cuotas a plazo y sus respectivos intereses.

Por otra parte, el funcionamiento de la industria salitrera y su comercialización exigen un financiamiento del orden de los 25 millones de dólares. Actualmente la Anglo-Lautaro consigue ese financiamiento por su cuenta, y si se expropiara, tendría que proporcionarlo el Estado chileno, no a plazo, sino de inmediato, para continuar la explotación y comercio del salitre.

Por otra parte, si se quiere que la industria pueda subsistir en términos competitivos en el mercado mundial, se necesita hacer nuevas inversiones del orden, por lo menos, de otros 25 millones de dólares, que el Estado tendría que aportar. Agréguese a esto que la Oficina Victoria está dejando actualmente un déficit anual de dos y medio millones de dólares. Si el Estado toma en sus manos la industria salitrera mediante la nacionalización, tendría que seguir cargando con este déficit anual.

¿De dónde saca el Estado recursos para afrontar todos estos gastos?

Si se decidiera por la nacionalización, tendría que extraer esos recursos sustra-

yéndolos de otros de sus planes o actividades. ¿Los sacaría de la reforma agraria? ¿Los recortaría del plan educacional? ¿Los restaría del programa de viviendas o de obras públicas?

*Tercero.*— Por otro lado, constituye una norma elemental de buen gobierno que es preciso aprovechar del mejor modo posible los recursos disponibles. Si nos faltan capitales, si Anglo-Lautaro tiene instalaciones, capacidad técnica, experiencia, ¿no es conveniente aprovecharla? ¿O deberíamos prescindir de ello, como si nos sobran medios propios?

Por todas estas razones, principalmente, no se escogió en este instante la fórmula de la nacionalización. Tal vez fueron estas mismas razones las que movieron, en el año 1956, a los Honorables Senadores señores Salvador Allende y Raúl Ampuero a proponer un proyecto como alternativa para el referéndum salitrero, que no era de nacionalización del salitre, sino de constitución de una sociedad anónima entre los empresarios privados productores del salitre y la Corporación de Fomento de la Producción, en representación del Estado chileno. (Diario de Sesiones del Senado de 10 de abril de 1956, página 337 y siguientes).

#### *Ventajas de la sociedad minera mixta.*

La fórmula de sociedad mixta escogida por el Gobierno, en la forma como ha sido convenida, satisface al mismo tiempo la necesidad de aprovechar al máximo los limitados recursos disponibles para asegurar la supervivencia de esta industria y la exigencia de poner su explotación y desarrollo futuro bajo el control del Estado, para el mejor resguardo de los intereses nacionales.

¿Cuáles son las principales ventajas de esta fórmula?

1º Permite mantener el control del comercio del salitre en manos del Estado tal como si continuara el estanco, e incorpora al Estado a la explotación de nuestra ri-

queza salitrera con poderes decisivos en todas las materias importantes;

2º Asegura la continuidad del trabajo en las tres principales oficinas salitreras, que reúnen 10.000 trabajadores, y crea las condiciones para nuevos desarrollos de esta industria;

3º Permite aprovechar los capitales, recursos financieros, técnica, experiencia y organización de la Anglo-Lautaro;

4º Consigue nuevos aportes destinados a consolidar el futuro de la industria del salitre y sus derivados o subproductos; y

5º Abre expresamente la puerta para que Chile nacionalice esta industria en cualquier momento dentro de los próximos 15 años.

#### *Principales críticas a la fórmula gubernativa.*

Del fárrago de palabras pronunciadas en esta Honorable Corporación contra la fórmula adoptada por el Gobierno para encarar el porvenir de la industria salitrera, dejando de mano los juicios sobre el pasado y todos los adjetivos grandilocuentes y alarmistas, las críticas concretas y racionales pueden resumirse en las siguientes:

1º Que al resolver el Gobierno este problema sin someterlo a la consideración legislativa, habría procedido oculta o subrepticamente y arrogándose atribuciones que la Constitución no le otorga;

2º Que el régimen de sociedad minera mixta sería inaplicable a la industria salitrera;

3º Que cómo puede el Estado chileno hacer sociedad con una firma de los antecedentes de la Anglo-Lautaro;

4º Que cómo puede aceptarse que Chile quede en la condición de socio minoritario;

5º Que el aval de la CORFO a los "debentures" sería inadmisibles;

6º Que no hay ninguna garantía de que las nuevas inversiones proyectadas se realicen efectivamente;

7º Que la fórmula significa entregar a la Anglo-Lautaro el porvenir de la industria química;

8º Que el Gobierno estaría enajenando la soberanía nacional al entregar el salitre por cincuenta años;

9º Que al convenir esta fórmula, ha procedido ligera e irresponsablemente, prescindiendo de las nuevas investigaciones, que aseguran un inmenso porvenir a la industria salitrera, y

10º Que la fórmula escogida no resguarda el interés de los trabajadores.

Detengámonos a examinar cada una de estas objeciones escueta y objetivamente, despreciando todos los calificativos con que se las aliña para darles color.

#### *¿Por qué el Presidente de la República no sometió el asunto a la decisión legislativa?*

Porque, según la Constitución Política de Chile, es el Presidente de la República quien administra el Estado. Para el léxico y el Derecho, la función administrativa que corresponde al Gobierno consiste esencialmente en "dictar y aplicar las disposiciones necesarias para el cumplimiento de las leyes y para la conservación y fomento de los intereses públicos". En el desempeño de esta tarea, el Poder Ejecutivo puede y debe hacer todo lo que estime necesario o conveniente al interés colectivo, sin otro límite que las materias reservadas por la Constitución o a la ley o a la competencia judicial. La celebración de un contrato de sociedad con una empresa particular para la explotación de una industria no es materia propia de ley ni de decisión judicial, sino que cae dentro del ámbito de la gestión patrimonial que corresponde a los órganos encargados de la administración del Estado.

Tan cierto es lo dicho, que el legislador, en diversas ocasiones, ha reconocido esta facultad de la Administración y regulado su ejercicio por algunas reparticiones públicas. Un ejemplo encontraremos en las atribuciones que en el N° 8 del artículo

15 de la ley 16.624 se reconocen a la Corporación del Cobre.

Otro ejemplo lo constituyen las disposiciones de la ley 6.640 y sus modificaciones, que regulan el régimen de la Corporación de Fomento de la Producción. Con arreglo a esas normas, la CORFO ha constituido sociedades tan importantes como ENDESA, pactada en 1944 por 90 años, a la cual ha aportado más de mil millones de escudos y en cuyas faenas trabajan más de 7.000 hombres, y como la CAP, convenida en 1946 por 50 años, con un capital de US\$ 65.000.000, de los cuales más de US\$ 19.000.000 corresponden al aporte de CORFO, y en cuyas usinas laboran más de 6.800 trabajadores. En ninguno de estos casos fue necesaria ley y nadie reclamó, en su hora, de que la formación de esas sociedades no se sometiera a la consideración del Congreso Nacional.

Y es que, en verdad, al Congreso corresponde legislar, pero no administrar. Y en este caso no era necesario dictar ninguna nueva ley, porque la solución escogida para el problema entra de lleno en la órbita de las facultades de administración que al Poder Ejecutivo y sus órganos reconocen la Constitución Política y las leyes de la República.

Al proceder de esta manera, el Gobierno no lo ha hecho "en la trastienda" ni ocultando nada. Hace varios meses, el Ministerio de Minería emitió el documento que la Oficina de Informaciones del Senado incluyó en las páginas 37 a 39 de su Boletín N° 126, en el cual se anuncia y explica la decisión de "no renovar el Referéndum Salitrero", "no dictar una ley especial sobre el salitre", ir "a la formación de una sociedad mixta con los particulares para la producción y venta del salitre, yodo y subproductos", teniendo "como socios a los productores privados y al Estado". Y estas mismas ideas fueron explicadas por el Ministro de Minería a los sindicatos de trabajadores de la industria, en reunión pública celebrada en Pedro de

Valdivia el 12 de enero último, a la que asistieron varios parlamentarios de la Oposición.

No ha habido, pues, ni ocultamiento, ni infracción constitucional. El Gobierno ha procedido a la luz pública, en uso de las atribuciones que le corresponden, y naturalmente asume las responsabilidades de sus decisiones, seguro de haber adoptado la solución más conveniente, dentro del cuadro de las circunstancias, para el interés de Chile.

*¿Es aplicable al salitre el régimen de las sociedades mineras mixtas?*

Se ha pretendido que no; y haciendo de ello gran escándalo, se denuncia la aplicación del artículo 55 de la ley 16.624 a la industria salitrera como una monstruosa ilegalidad que obedecería al oculto propósito de beneficiar a la Anglo-Lautaro, en perjuicio del interés nacional. Cómplices de este delito contra la patria serían el Gobierno, la Contraloría General de la República y la Corporación de Fomento de la Producción.

¿Qué hay de verdad en toda esta alharaca? Nada. Absolutamente nada.

En primer lugar, es necesario dejar establecido que la aplicación del artículo 55 de la ley 16.624 no es indispensable para constituir una sociedad entre la CORFO y la Anglo-Lautaro, ni para otorgar a esa sociedad los beneficios, franquicias y garantías que se le han concedido con motivo de las nuevas inversiones que se harán. La CORFO pudo formar esa sociedad en virtud de las disposiciones de su propia ley orgánica, como en los casos recordados de ENDESA y CAP. Y casi todos los beneficios, franquicias y garantías que se otorgan a la nueva sociedad tienen su fundamento en el D.F.L. 258, de 1960, llamado Estatuto del Inversionista, y en las disposiciones sobre "inversiones mineras" del Título II de la ley 16.624, aplicables por expreso mandato legal a toda cla-

se de productos mineros. En otras palabras, con o sin artículo 55, pudo hacerse lo mismo.

¿Y para qué, entonces, se dirá, se recurrió a ese artículo 55? Principalmente, para que la nueva sociedad quedara sometida al control de la Corporación del Cobre en lo relativo a sus adquisiciones en el exterior y a sus inversiones de carácter social referentes a vivienda, salud, educación, etcétera.

En segundo término, no es efectivo que la ley 16.624 regule exclusivamente la minería del cobre. Basta leer los epígrafes de sus títulos para advertirlo. El Título I trata “de la industria del cobre”; el II, “de las inversiones mineras”; el III, “de las sociedades mineras mixtas”, y el IV, de “disposiciones varias”. Mientras el primer título, artículos 1º a 53, se refiere exclusivamente al cobre —su tributación, la Corporación del Cobre y la inversión del impuesto—, los títulos siguientes son de aplicación más amplia. Las normas sobre “inversiones mineras” del Título II, artículo 54, se aplican a todas las empresas mineras, “de cualquier naturaleza” y relativas a toda clase de productos mineros, sin distinción alguna. Así lo dice expresamente. Es lógico entender, entonces, que el título siguiente, sobre “las sociedades mineras mixtas”, que tienen por objeto dar participación al Estado en las “inversiones mineras”, se refiera igualmente a toda clase de minerales.

Cierto es que el proyecto primitivo se refirió a las “sociedades mineras mixtas” para “promover el desarrollo de la minería del cobre y otros metales no ferrosos y la participación del Estado en estas actividades” (artículo 4º). Pero no es menos verdad que ese precepto, que restringía del modo referido la aplicación de las sociedades mineras mixtas, fue eliminado en el curso de la tramitación del proyecto, y la norma aprobada en definitiva, se refiere a toda clase de minerales, con la sola excepción de los metales ferrosos.

Se ha dicho que el objeto de las socie-

dades mineras mixtas, consistente en “la exploración, la extracción, la explotación, el beneficio o el comercio”, puede recaer exclusivamente sobre minerales, concentrados, precipitados y barras “de cobre o de metales no ferrosos”; y que el salitre, como no es un metal, no cabe dentro de ese objeto.

Pero el análisis gramatical y lógico del precepto legal no autoriza esa interpretación, porque en el texto del artículo 55, tal como está redactado, la frase “metales no ferrosos” no modifica al sustantivo “minerales”, sino sólo, en el mejor de los casos, a los sustantivos “precipitados y barras”. Otra cosa habría sido si el texto hubiera hablado de “minerales, concentrados, precipitados y barras”, etcétera. Pero la ley empleó los términos “de minerales, de concentrados, de precipitados y barras de cobre y de metales no ferrosos”, lo cual significa que cada una de estas materias son alternativas diversas y posibles para las actividades de exploración, extracción, explotación, producción, beneficio y comercio, que constituyen el objeto de las sociedades mineras mixtas.

Se ha dicho, también, que al discutirse la ley no se tuvo en cuenta la situación del salitre. Puede el hecho ser efectivo; pero no debe olvidarse que —como enseña invariablemente la moderna doctrina sobre interpretación de las leyes— “lo que se llama el espíritu o sentido de la ley no es la voluntad del legislador, sino la voluntad de la ley considerada objetivamente, como un ente que existe por sí, dotado de fuerza propia”. De ahí que el contenido de la ley no lo conformen, al decir del gran jurista italiano Nicolás Coviello, “los efectos subjetivamente queridos” por el legislador, “sino todos y sólo aquellos que la norma querida es capaz de producir, puesta en relación con todas las otras normas vigentes y en contacto con la vida práctica, la cual, con el movimiento continuo que la agita, puede dar a una norma de ley un efecto nuevo y diverso de

aquel en que pensaron sus autores". El mismo autor agrega que "*la mens legis* consiste en la voluntad del legislador sólo cuando se ha expresado en una forma determinada y, por decirlo así, se ha objetivado en la ley", por lo cual ésta "produce todas las consecuencias de que es capaz, aunque en realidad no hayan sido previstas ni previsibles para los autores de la misma". (Doctrina General del Derecho Civil, páginas 71, 72 y 80).

Por todas estas razones y muchas otras, la Contraloría General de la República, el organismo jurídico llamado a velar por el imperio de la legalidad administrativa, al ser consultada hace varios meses sobre la materia, evacuó su dictamen N° 8.538 de 14 de febrero último, en el que concluye que "*la Corporación de Fomento de la Producción y los industriales salitreros pueden constituir sociedades mineras mixtas en los términos del artículo 55 de la ley 16.624*".

Ese dictamen ha merecido muchos denuestos, desprecios y apreciaciones ofensivas en este recinto. Es curiosa la lógica de algunos opositores: si la Contraloría llega a emitir alguna resolución contraria a la legalidad de una actuación gubernativa, invocan su parecer como la última palabra, como una verdad sagrada e indiscutible, y cantan loas a la independencia y firmeza moral del órgano contralor como pedestal de la República. Pero basta que un informe de la Contraloría no satisfaga sus afanes opositores, para que no vacilen en ponerla en tela de juicio y sembrar dudas sobre la corrección de sus actuaciones. Yo señalo esta inconsecuencia ante la opinión pública como una prueba más de los procedimientos inaceptables a que la pasión partidista conduce a muchos opositores.

El señor Presidente del Senado creyó conveniente representar al Contralor General de la República la discrepancia de algunos señores Senadores con las conclusiones del dictamen referido y sugerir su reconsideración. Tengo a mano el

dictamen N° 37.120, de 27 de junio último, por el cual la autoridad contralora da respuesta al Presidente de esta Corporación, reiterando en todas sus partes, con acopio de argumentos, la legalidad del proceder gubernativo.

Solicito que se inserte al final de mi discurso el documento a que me he referido.

El señor ALLENDE (Presidente).— Oportunamente, se solicitará el acuerdo de la Sala, señor Senador.

#### *La elección del socio.*

El señor AYLWIN.—Se preguntan algunos: ¿cómo puede el Gobierno de Chile aceptar como socio a una firma con los antecedentes que se señalan a la Anglo-Lautaro?

La falta de sinceridad de esta pregunta queda en evidencia con otra: ¿cómo pudieron, en 1956, los Honorables Senadores Allende y Ampuero, proponer que la CORFO se asociara con los industriales del salitre, siendo que el principal de ellos era ya la Anglo-Lautaro?

La verdad es que, ahora como entonces, cualquier solución realista tiene que partir de los hechos. La Anglo-Lautaro es la industria establecida. A ella pertenecen las oficinas Pedro de Valdivia y María Elena, que producen más del 80% del salitre chileno y dan trabajo a más de 8.000 hombres. Si no se desea cerrar aquellas oficinas y dejar cesantes a esos trabajadores, es preciso contar con la Anglo-Lautaro, a menos que se decida expropiarla, y ya vimos las razones por las cuales no es oportuno nacionalizar en este momento la industria salitrera.

#### *Chile, socio minoritario.*

Se discute el hecho de que la CORFO ingrese a la sociedad con un 37,5%, contra un 62,5% de la Anglo-Lautaro. Pero se silencia el hecho de que ésa es la lógica consecuencia de los aportes que cada

cual hace: la CORFO, 15 millones de dólares, y la Anglo-Lautaro, 25 millones.

Se pone en tela de juicio el valor de los aportes; pero basta el más ligero análisis para advertir que el interés nacional ha sido celosamente resguardado.

¿Qué aporta la CORFO? La oficina Victoria, estimada en US\$ 6.178.230, no obstante que ese establecimiento está dejando una pérdida anual superior a 2 millones de dólares. Aporta, además, US\$ 2.000.000, que se compromete a enterar a medida que las nuevas inversiones proyectadas para la oficina Victoria lo hagan necesario, dentro de 18 meses. Finalmente, dentro del plazo de 5 años, para el desarrollo de las nuevas inversiones, US\$ 5.000.000 más, y terrenos salitrales por valor de US\$ 1.821.770.

¿Qué aporta la Anglo-Lautaro? Todo su activo y pasivo —salvo una pequeña parte que se excluye—, estimada en US\$ 49.600.000, de los cuales 25 millones representan el valor del aporte y el saldo de US\$ 24.600.000 constituye el valor en que se transfiere a la sociedad, a título de compraventa, el saldo de sus bienes, derechos, obligaciones y partidas.

¿Es justa la valorización de este aporte? Para comprobarlo, basta tener presente algunos hechos indiscutibles.

a) En el boletín N° 126 de la Oficina de Informaciones del Senado, aparece que el valor de libros de la Anglo-Lautaro, deducidos los bienes que no se aportan, es de US\$ 66.000.000. En el contrato con la CORFO se los estima en US\$ 49.600.000.

b) Dentro de ese aporte, las plantas de Pedro de Valdivia y María Elena se estiman, en conjunto, en 20 millones de dólares. Para advertir lo que ello significa basta tener presente que esas dos oficinas tienen capacidad para producir 8 veces más que Victoria, y ésta es calculada por la CORFO, como aporte, en más de 6 millones de dólares. Aplicando el mismo criterio, estas oficinas debieran estimarse en 48 millones de dólares.

c) Dentro del mismo aporte se com-

prende el edificio de departamentos ubicado en calle Teatinos, de Santiago, de 10 pisos, con mil metros cuadrados de terrenos y nueve mil novecientos metros cuadrados edificados. Su avalúo fiscal es de E° 2.400.000; su valor comercial, dada su ubicación y el precio actual del metro edificado, no puede ser inferior a 10 millones de escudos. En el aporte de la Anglo-Lautaro se avalúa este edificio en E° 700 mil.

Se dice que las reservas salitrales de la Anglo-Lautaro estarían a punto de agotarse y que las de la oficina Victoria, que CORFO aportaría, serían mucho más valiosas e importantes. ¡Ignorancia de los hechos! CORFO no aporta las reservas del Soronal, contiguas a Victoria, que representan 56 millones de toneladas de nitrato de sodio; sólo aportará, en el curso de 5 años, concesiones por 5.2 millones de toneladas de nitrato de sodio. Las reservas de la Anglo-Lautaro comprendidas en su aporte alcanzan, en cambio, a 26 millones de toneladas de nitrato de sodio, y como de ellas hay algunas mal ubicadas, para los efectos de la valorización sólo se consideraron 19 millones.

Se insinúa que para valorizar los bienes con que contribuye la Anglo-Lautaro a la sociedad mixta, debería haberse deducido el monto de las amortizaciones realizadas bajo el imperio del Referéndum Salitrero. Pero esa tesis no pasa de ser un sofisma, porque conduce al absurdo de que un capital íntegramente amortizado no vale nada. La amortización es una reserva contable para proveer a la reposición de los bienes del activo y no significa necesariamente que tales bienes pierdan su valor. Las instalaciones de las oficinas Pedro de Valdivia y María Elena, y, las del ferrocarril salitrero, por muy amortizadas que estén tienen un valor comercial, aunque sólo sea por su composición física, que forma parte del patrimonio de su propietario. Si se hubiera decidido expropiarlas, conforme a los proyectos de nacionalización presentados, ha-

bría sido necesario indemnizar su valor a la Anglo-Lautaro. Así lo establece, por lo demás, el proyecto del Partido Comunista, al proponer, en su artículo 3º, la formación de una comisión tasadora que determine el monto de la indemnización, la que “no podrá ser superior que el contabilizado para los bienes que forman el activo físico de la empresa”. Ya sabemos que el diario “El Siglo”, órgano oficial de dicha colectividad política, sostuvo en un editorial, menospreciando el valor de los bienes de la Anglo-Lautaro, que no valían más de 50 millones de dólares. El Gobierno los ha valorizado en menos todavía, y sin embargo, se tiene el desparpajo de criticarlo por ello.

Pero hay algo más. Los antecedentes expuestos demuestran la razón por la cual la CORFO participa como socio minoritario, y no mayoritario en la sociedad mixta. Sin embargo —y esto se ignora por los que critican sin querer imponerse previamente de la verdad, o desean silenciarla maliciosamente—, no obstante ser socio minoritario, el contrato social otorga a la CORFO poderes decisivos en todas las materias importantes para la marcha de la empresa y el porvenir de la industria salitrera. El voto conforme de la mayoría de los directores que la representen será necesario para designar las autoridades y ejecutivos de la Empresa (artículo 17); aprobar la transferencia de acciones, establecer y modificar normas sobre revalorizaciones, amortizaciones, depreciaciones y castigos de los bienes del activo; acordar dividendos; emitir “debentures”; desarrollar nuevos rubros de producción; adquirir, gravar y enajenar bienes inmuebles, celebrar contratos de avío, de explotación y arrendamiento de pertenencias mineras; participar en otras sociedades; aprobar el presupuesto anual de entradas y gastos y el de inversiones anuales; fijar el precio de adquisición de productos elaborados por terceros; fijar la política de comercialización, ventas y precios de productos, así

como determinar los precios y modalidades de enajenación de ellos en cada mercado; adquirir en el exterior mecaderías; aprobar cualquier gasto, compromiso o desembolso en moneda extranjera; celebrar contratos de distribución de sus productos en el extranjero, etcétera (artículo 23).

En consecuencia, si la CORFO es socio minoritario porque sus aportes lo son, sus poderes o facultades la configuran como socio mayoritario, pues sin su acuerdo no puede adoptarse ninguna decisión importante para la marcha de la sociedad.

Y como si esto fuera poco, el contrato social consagra el derecho de la CORFO a aumentar su participación en el capital social y la obligación de Anglo-Lautaro de aceptar ese aumento cada vez que el Gobierno de Chile así lo decida dentro de los próximos 15 años.

#### *Significado de la garantía de la CORFO.*

Se censura acremente lo que se llama el aval de la CORFO para el pago de los “debentures” que la nueva sociedad emitirá para cancelar los US\$ 24.600.000 que queda adeudando a la Compañía Salitrera Anglo-Lautaro por una parte del valor de los bienes que de ella recibe.

¿Cuál es el significado de esta garantía?

Ya hemos visto que los bienes que la Compañía Química y Minera de Chile S. A. recibe de Anglo-Lautaro valen US\$ 49.600.000. Si todos ellos constituyeran aporte, la CORFO habría quedado en situación de extrema minoría. Habiéndose decidido que la contribución de la Anglo-Lautaro a la sociedad mixta fuera de US\$ 25.000.000, con el saldo cabían dos posibilidades:

a) Que la comprara CORFO, para que formara parte de su aporte. En ese caso CORFO habría sido socio mayoritario, pero habría tenido que pagar ella misma los US\$ 24.600.000 a la Anglo-Lautaro, y

b) Que ésta vendiera esos bienes por el

valor anotado a la nueva sociedad. Es lo que se hizo. No será CORFO, sino la nueva sociedad, la que deba pagar esos US\$ 24.600.000, para lo cual dispone de un plazo de 20 años. Lo anterior significa que mientras se mantenga la actual distribución de los aportes, CORFO sólo contribuirá al pago de esos bienes en la proporción del 37,5%, y la propia Anglo-Lautaro pagará el 62,5% restante.

En estas circunstancias, la garantía de la CORFO, que, según lo convenido, no debe revestir la forma jurídica de aval, viene simplemente a afianzar obligaciones de la nueva sociedad y resulta ser un medio económico, sin desembolso pecuniario para Chile, para conseguir el aporte de esos bienes necesarios para el activo de la empresa. Y si la CORFO tuviera que pagar, en virtud de esa garantía, tendría acción, para recuperarse, sobre los bienes de la propia sociedad.

*Garantía de las nuevas inversiones.*

Se recuerda que, al aprobarse el Referéndum Salitrero, en 1956, se habló mucho de las nuevas inversiones que se harían para el progreso de la industria, la explotación de nuevos productos y el desarrollo de la industria química. Y se pregunta: ¿Qué garantía hay ahora de que las nuevas inversiones que se anuncian se

materialicen realmente, y no ocurra otra vez que queden en proyectos?

La pregunta es seria y merece una respuesta igualmente seria. Esta se encuentra en el decreto supremo N° 760, del Ministerio de Economía, que, debidamente cursado por la Contraloría General de la República, fue publicado en el Diario Oficial de 29 de junio último. Ese decreto autoriza a la Sociedad Minera Mixta "Sociedad Química Minera de Chile S. A." para efectuar inversiones por US\$ 25 millones en sus minerales de María Elena, Pedro de Valdivia y Victoria, y otorga los beneficios, franquicias y garantías de que, en conformidad a la ley, gozará la nueva sociedad. En su texto están precisadas circunstanciadamente las obras e instalaciones que deberán hacerse, el monto de la inversión de cada una y el año de término de su construcción, que varía entre este mismo año y 1973, como máximo.

Solicito que el detalle respectivo se inserte en esta parte en la versión de mi discurso.

El señor ALLENDE (Presidente).— Oportunamente solicitaré el acuerdo respectivo, señor Senador.

---

—El documento cuya inserción se acuerda más adelante es el siguiente:

**OBRAS E INSTALACIONES.**

	<i>Inversión</i> (miles US\$)	<i>Año de término</i>
<i>Oficina María Elena-Coya Sur.</i>		
—Planta de Sulfato de Sodio ... ..	3.038	1968
—Planta de sulfato de magnesio ... ..	500	1970
—Modernización Planta Granuladora .. .	600	1969
—Evacuación hidráulica de ripios ... ..	900	1971
—Suministro de energía eléctrica ... ..	2.250	1968
—Disolución de la sobrecarga ... ..	1.500	1972
—Nueva Planta de Yodo ... ..	3.000	1973
—Extracción yodo con aire ... ..	390	1973
—Modificaciones en Coya Sur, mejoras en la recuperación de yodo ... ..	100	1970
	<hr/>	
	12.278	
<i>Oficina Pedro de Valdivia.</i>		
—Planta de Yodo ... ..	3.413	1968
—Ampliación de la Planta de Filtros ... ..	500	1969
—Nevos calentadores para la Planta Granula- dora ... ..	72	1969
—Evacuación hidráulica de ripios ... ..	1.900	1971
—Renovación de la Planta de Horneo ... ..	740	1972
	<hr/>	
	6.625	
<i>Oficina Victoria.</i>		
—Planta de Yodo ... ..	690	1970
—Mejoras varias ... ..	1.310	1970
	<hr/>	
<i>Suministro de agua industrial.</i>		
—Mejoras en la red de alimentación y distri- bución de agua industrial para las oficinas de María Elena y Pedro de Valdivia .. .	2.000	
	610	1971
<i>Plan Habitacional.</i>		
—Construcción de nuevas viviendas ... ..	2.650	1973
—Mejoras varias en Campamentos ... ..	1.395	1973
	<hr/>	
	4.045	

TOTAL PROGRAMA DE INVERSION: US\$ 25.558.

El señor AYLWIN.—El cumplimiento de estas inversiones en el objeto, plazo y monto estipulados, queda sujeto a la fiscalización de la Corporación del Cobre, y su incumplimiento acarrearía la caducidad de las franquicias, beneficios y garantías que se otorgan.

Esta vez, pues, se han tomado las necesarias garantías para asegurar que las inversiones proyectadas se realicen efectivamente y en breve plazo.

### *¿Comprometida la industria química?*

Se arguye que al obligarse la nueva sociedad a aportar siete millones de dólares a la Compañía que se constituya por iniciativa de Petroquímica S. A. para el desarrollo del complejo de amonio, urea y derivados del petróleo de Magallanes, se estaría entregando a la Anglo-Lautaro el porvenir de la industria química.

Nada puede ser más infundado que esta aseveración.

Entre los productos que se obtendrán del complejo amoniaco que Petroquímica Chilena S. A. proyecta construir en Magallanes, están 300.000 toneladas anuales de urea y 155.000 toneladas anuales de amoníaco, parte de las cuales podrían destinarse a la elaboración del nitrato y fosfato de amonio que vendrían a llenar necesidades importantes de consumo nacional y posibilidades de exportación.

Para la adecuada realización de este proyecto, se necesita un socio que tenga conocimientos amplios en fertilizantes nitrogenados y que participe en el capital en forma importante. La participación de la Sociedad Química y Minera de Chile S. A., que sólo se producirá a iniciativa de CORFO y si Petroquímica Chilena la solicita, vendrá a llenar esa necesidad, permitirá coordinar la producción y el comercio de fertilizantes nitrogenados chilenos por una sola mano y aprovechando toda la experiencia existente.

Como en la sociedad que para tal efecto se forme, participarían Petroquímica

Chilena y la Sociedad Química y Minera de Chile, nada autoriza a decir que la Anglo-Lautaro, que sólo es parte de esta última, vaya a tomar el control de tal negocio.

Por otra parte, es necesario dejar constancia de que, aunque entre los objetivos de la Sociedad Química y Minera de Chile figuran los relacionados con el desarrollo de la química inorgánica, no debe creerse que sea el propósito de la CORFO traspasar a la nueva sociedad todos sus proyectos e investigaciones sobre industria química. Su único aporte es el que se indica en la escritura social, ya referido, y cualquier otro proyecto que se decida acometer deberá ser objeto de nuevas negociaciones entre la CORFO y la nueva sociedad.

*No hay enajenación de riqueza nacional ni entrega por cincuenta años.*

El hecho de que la sociedad se haya pactado por ese plazo no autoriza para decir, como ligera y demagógicamente se ha afirmado en esta Sala, que el Gobierno está enajenando a extranjeros la inmensa riqueza del salitre chileno.

Desde luego, el único aporte de riqueza natural chilena que la CORFO hace es de reservas por 6 millones de toneladas de nitrato de sodio que aportará en el curso de 5 años.

Pero el aporte no lo hace a extranjeros: lo hace a una sociedad chilena, en que la CORFO es socia y tiene poderes decisorios.

Por otra parte, la constitución de esa sociedad no disminuye ni limita en modo alguno el derecho del Estado chileno para, en cualquier momento, nacionalizar la industria salitrera si así lo estima conveniente. Nada lo impide.

Todavía más: el propio contrato social consigna expresamente un mecanismo fácil, expedito y económico para materializar esa nacionalización tan pronto como el Gobierno de Chile lo decida. Conforme

al contrato, si dentro de los próximos 15 años el Ejecutivo decide, en cualquier momento, que CORFO asuma el control de la sociedad, Anglo-Lautaro se compromete a vender la totalidad de sus acciones a CORFO, la que dispondrá del plazo de 20 años para pagarlas al precio de su valor de libros.

Mal puede hablarse, pues, de entreguismo y limitación de la soberanía. Por el contrario, la fórmula escogida abre expresamente el camino para que Chile nacionalice, si decide hacerlo, cuando lo estime conveniente y sin dificultades de ninguna clase. Mejor resguardo del interés nacional es imposible.

#### *Las nuevas investigaciones.*

Se ha criticado que el Gobierno de Chile haya entrado a valorizar las instalaciones de Pedro de Valdivia y María Elena, que estarían por quedar obsoletas a la luz de las investigaciones que se realizan acerca de los nuevos métodos de explotación salitrera y nuevos productos que podían obtenerse.

Para justificar estas apreciaciones se ha traído a colación la Memoria del Centro de Investigación del Salitre y de la Industria Química, creado por la CORFO en conjunto con la Universidad de Chile por mandato de la ley 16.364, de 1965.

La verdad es, sin embargo, que basta leer esa memoria para comprobar que los estudios y posibilidades de que se hace alarde están todavía en la fase de la mera investigación científica, y si bien representan magníficas perspectivas eventuales, no tienen por ahora ningún significado industrial ni comercial.

Si llegara a perfeccionarse, en condiciones económicas, el método de producir nitrato de potasio a base del salitre sódico, como aquí se mencionó, se abrirían posibilidades inusitadas para nuestro mineral. Pero esto todavía no es un hecho, sino una hipótesis, y precisamente por eso la Memoria señala que se ha encomendado a

una firma especializada “determinar las condiciones en que esta operación es atractiva”.

Lo propio ocurre con muchas otras investigaciones.

Pero el Gobierno tenía que resolver ahora; no mañana. No podía esperar el resultado de esas investigaciones. Tenía que encontrar el medio de que la industria del salitre siguiera produciendo, dando trabajo a 10.000 chilenos y dando vida a Tarapacá y Antofagasta. Esto le exigía actuar sobre la base de los hechos concretos tal como hoy se dan, sin perjuicio de conservar libertad de acción para proceder en el futuro del modo que mejor aconsejen las circunstancias.

La fórmula acordada satisface esa exigencia. Si las investigaciones que se realizan dan resultados satisfactorios, el Gobierno podrá decidir mañana, libremente, si conviene entregar las nuevas técnicas de producción a la sociedad tal como ha sido ahora constituida, o si conviene más al interés chileno proceder en ese momento a nacionalizar.

#### *La suerte de los trabajadores.*

El último argumento que se da contra la Sociedad Química y Minera de Chile es que en su constitución no se ha resguardado debidamente el interés de los trabajadores del salitre.

Nada más injustificado que esta aseveración.

El primer interés de los trabajadores del salitre es que se les asegure la continuidad de su trabajo. Sobre ellos se cernía el fantasma de la cesantía, con su cortejo de hambre y miseria. Esto era especialmente cierto para los obreros de la oficina Victoria. La fórmula del Gobierno asegura la continuidad ocupacional incluso en esa oficina.

El señor ALLENDE (Presidente).— ¿Me permite, señor Senador?

Ha terminado el tiempo de Su Señoría.

El señor AYLWIN.—Solicito al Comi-

té Comunista que, si le fuera posible, me concediera cinco minutos.

La señora CAMPUSANO.—Deseo usar de la palabra a continuación de Su Señoría. ¿Cuánto tiempo necesita, señor Senador?

El señor AYLWIN.— Como máximo, cinco minutos. Quizás tres.

La señora CAMPUSANO.—De acuerdo, señor Senador.

El señor ALLENDE (Presidente).— Puede el Honorable señor Aylwin usar del tiempo que le ha cedido el Comité Comunista.

El señor AYLWIN.—Muchas gracias.

Por otra parte, el decreto de inversión dispone que la nueva sociedad deberá destinar la suma que la Corporación del Cobre determine, a la solución de problemas de asistencia médica y de construcciones habitacionales, hospitalarias, educacionales, sociales, gremiales o de bienestar a favor de los trabajadores.

Finalmente, puedo asegurar que, en conversaciones realizadas entre el Ministro de Minería don Alejandro Hales y la Directiva de la Federación de Sindicatos de Empleados de la industria, se ha logrado pleno acuerdo en cuanto a la conservación y mejoramiento de sus conquistas sociales, y confío que lo mismo se consiga con relación a los obreros.

En cuanto a las posibilidades de participación del trabajo en las empresas y de reforma de la estructura de éstas hacia modelos de tipo comunitario, la verdad es que es una tarea muy importante en el proceso de cambio que está impulsando en Chile la Democracia Cristiana; pero es una tarea ajena al problema del salitre. Ya llegará la hora de dar pasos en ese sentido en los diversos campos de la actividad nacional y, naturalmente, en el salitre. La constitución de la Sociedad Química y Minera de Chile S. A. no cierra las puertas para ello; pero no tenía por qué iniciar ese proceso. Ahora se trataba de decidir la suerte del salitre; no el régimen de la empresa en Chile.

Señor Presidente:

Creo haber demostrado la injusticia de las censuras que con tanta vehemencia como superficialidad se han formulado en estos días a la política salitrera del Gobierno.

Del estudio personal y sereno de todos los antecedentes de la materia, he llegado a la convicción de que el Gobierno no sólo ha procedido dentro de sus atribuciones constitucionales y en conformidad a la ley, sino también resguardando los intereses nacionales del modo más conveniente para Chile.

Comprendo que haya quienes proponen fórmulas distintas o criticar a algunos aspectos de la escogida. Sobre todo es fácil hacerlo a quienes no tienen la responsabilidad de gobernar. Es muy sencillo formular bellas proposiciones: lo difícil es realizarlas.

Lo que no es admisible y rechazo con indignación, es la ligereza e irresponsabilidad con que los cómodos censores de la política gubernativa se convierten en Catones para poner en tela de juicio la recta intención, la limpieza moral y hasta el patriotismo de los gobernantes, emitiendo conceptos injuriosos con el fin de echarles sombras.

Felizmente, en Chile todos nos conocemos, y el pueblo entero sabe que el Presidente Frei, sus colaboradores y los hombres de la Democracia Cristiana, no hemos actuado nunca al servicio de intereses personales ni mezquinos, ni menos extranjeros, sino sólo al servicio de Chile y de su pueblo.

La historia, el mejor juez, así lo dejará establecido. Y quedará constancia de que, para solucionar el problema del salitre, este Gobierno de la Democracia Cristiana supo encontrar una fórmula justa, eficaz y fecunda, que, al asegurar la continuidad del trabajo a los hombres del salitre y proveer al desarrollo de la industria salitrera y química, resguardó del modo más efectivo y fecundo el interés y el porvenir de Chile.

He dicho.

—El dictamen de la Contraloría que más adelante se acuerda insertar, es del tenor siguiente:

*“Contraloría General de la República de Chile.*

Departamento Jurídico.

Da respuesta a oficio del Excelentísimo señor Presidente del Honorable Senado de la República.

*Fuentes:* Constitución Política del Estado, Artículo 4º; Ley 16.425, artículo 3º; Ley 16.624, artículo 55; Código de Minería, artículos 3º, 4º, 5º y 8º.

Nº 37.120.

Santiago, 28 de junio de 1968.

*Materia:* Reconsideración del dictamen Nº 8.538, de 14 de febrero de 1968.

*Antecedentes:* Por dictamen Nº 8.538, de 1968, la Contraloría General concluyó que “la Corporación de Fomento de la Producción y los industriales salitreros pueden constituir sociedades mineras mixtas en los términos del artículo 55 de la ley Nº 16.624”.

Por nota de fecha 24 de junio del año en curso, el Excelentísimo señor Presidente del Honorable Senado, a su vez, ha tenido a bien dar a conocer a este Organismo los “términos absolutos” en que Honorables Senadores de diversos Partidos han expresado su oposición al criterio que animara a aquel dictamen, ya que, en concepto de los Honorables Senadores, para que la Corporación del Fomento de la Producción “integre una sociedad mixta dentro del ramo del salitre”, sería requisito esencial la dictación de una ley, merced a que el salitre sería “una sal que no puede calificarse técnica ni jurídicamente como un metal no ferroso”.

Agrega que “la participación de la Corporación de Fomento de la Producción, por simples resoluciones administrativas,

sin la dictación de una ley especial, se habría originado en el dictamen Nº 8.538, de 14 de febrero del año en curso”.

Acompaña, además, para ilustrar la reconsideración que plantea, “un texto de la versión de la Sesión respectiva del Honorable Senado, en la cual figuran las observaciones formuladas al respecto por los Honorables Senadores, como asimismo un proyecto de ley, suscrito igualmente por Parlamentarios de diversos Partidos representados en esa Honorable Corporación y que se refiere directamente a la materia”.

*Consideraciones:* Del atento estudio de la nota que se sirviera remitir a esta Contraloría General el Excelentísimo señor Presidente del Honorable Senado de la República, se deduce que el dictamen Nº 8.538 de 1968, de este Organismo, merecería, a su juicio, dos objeciones principales.

La primera de ellas, ya destacada por Honorables Senadores de diversos Partidos, consistiría en la improcedencia de que pudiera constituirse, sin ley especial, una sociedad minera mixta en el ramo salitrero, en razón de ser el salitre una sal “que no puede calificarse técnica ni jurídicamente como un metal no ferroso”.

La segunda se referiría a que “la participación de la Corporación de Fomento de la Producción, por simples resoluciones administrativas, sin la dictación de una ley especial, se habría originado en el dictamen Nº 8.538, de 14 de febrero de año en curso”.

I) Cree la Contraloría General, antes de adentrarse en el análisis de las razones que abonan la tesis por ella sostenida, que es oportuno recordar que el dictamen Nº 8.538, de 1968, no descansó en la circunstancia que se pone de relieve en la nota cuya problemática se examina, esto es, en el hecho de estimar que el salitre era “un metal no ferroso”, sino, antes bien, considera este Organismo que tuvo oportunidad de expresar, por intermedio de ese dictamen, como lo hizo ver en el párrafo

cuarto de las consideraciones, “que la frase que comienza en el inciso 1º del artículo 55 de la ley Nº 16.624 con las palabras “de concentrados...” se refiere específicamente al cobre y a los metales no ferrosos, dentro de los cuales no se encuentran ni el salitre ni el yodo, por lo que la precisión de su alcance no les empece”.

Asimismo, estima la Contraloría General que su criterio se encontraría expuesto, en su cabal sentido, en el párrafo tercero de ese dictamen, el que expresa literalmente que los términos del artículo 55 de la ley Nº 16.624, “permiten afirmar que, dentro de las finalidades de esa clase de sociedades —sociedades mineras mixtas—, se encuentran todas las operaciones a que expresamente se refiere el precepto, en relación con los minerales en general”, y, “en consecuencia, el salitre y el yodo, derivados de la industria salitrera que, naturalmente, son formas de minerales”.

II) En efecto, previene el inciso 1º del artículo 55 de la ley Nº 16.624, que “se entenderá por sociedades mineras mixtas las sociedades anónimas en que la Corporación del Cobre, la Corporación de Fomento de la Producción, la Empresa Nacional de Minería o la Empresa Nacional de Electricidad S. A. adquieran, o que a la fecha de la escritura de formación o modificación de la sociedad tengan un convenio de adquirir, a lo menos, un 25% del capital social. El objeto principal de esas sociedades será una o más de la siguientes actividades: la exploración, la extracción, la explotación, la producción, el beneficio, o el comercio de minerales, de concentrados, de precipitados y barras de cobre o de metales no ferrosos y de los productos y subproductos que se obtengan o provengan de ellos”.

III) Del inciso primero antes transcrito se desprende, pues, que el objeto principal de las sociedades mineras mixtas que conceptúa esa regla en su primera, debe ser una o más de las actividades que

ella indica, y que no son otras, en lo que interesa, que “la exploración, la extracción, la explotación, la producción, el beneficio o el comercio de minerales, sin distinguir, como puede advertirse, entre especies que puedan considerarse incluidas dentro del género “minerales”.

Si donde la ley distingue, no es lícito al intérprete distinguir, mal podría, entonces, precisa este Organismo, excluirse del género “minerales” a una sustancia como el salitre, que es una especie de mineral.

IV) Así lo reconoce, por lo demás, el propio Código de Minería, al regular en el artículo 4º la reserva al Estado de “nitratos” y sales análogas, los depósitos de yodo y los compuestos químicos de estos productos”, y al prevenir en el artículo 5º que “las concesiones sobre sustancias a que se refieren el inciso 3º del artículo 3º y el artículo 4º, constituyen también propiedad minera, y les son aplicables, en consecuencia, las reglas del presente Código, a falta de disposiciones especiales”.

Ello, porque para el Código de Minería el salitre es un mineral, como lo confirma de manera explícita el artículo 8º, al manifestar que “mientras no haya terminado el aprovechamiento industrial de los terrenos que contengan nitratos o sales análogas, yodo o compuestos químicos de estos productos, no podrán manifestarse ni mensurarse pertenencias de otras sustancias minerales existentes en ellos”.

V) El salitre, por lo tanto, es una sustancia mineral, y siéndolo, le es aplicable el inciso 1º del artículo 55 de la ley Nº 16.624, en cuya virtud las sociedades mineras mixtas deberán tener como objeto principal “la exploración, la extracción, la explotación, la producción, el beneficio o el comercio de minerales”.

VI) Desde otro punto de vista, no cree la Contraloría General, como lo ha sostenido y lo asevera, que las sociedades mineras mixtas sólo debieran reducir su giro al cobre y a los metales no ferrosos, des-

de el instante que la redacción misma de la segunda parte del inciso 1º de aquel artículo 55, obsta a semejante corolario.

En verdad, ella alude a “minerales, concentrados, precipitados y barras de cobre o de metales no ferrosos y a los productos y subproductos que se obtengan o provengan de ellos” y dentro de su normalidad, por ende, no se halla restringida sólo al cobre y a aquellos minerales no ferrosos.

VII) Su primera parte, a su vez, al dar el concepto de sociedades mineras mixtas, condicionando su existencia a la participación de ciertos entes públicos, en el porcentaje mínimo que señala, no haría más que ratificar el predicamento antes expuesto.

De este modo, dicha disposición incluye entidades de diversa naturaleza y características, como la Corporación del Cobre, la Corporación de Fomento de la Producción, la Empresa Nacional de Minería y la Empresa Nacional de Electricidad S. A.

Estos servicios públicos, con excepción de la Corporación de Fomento, se presentan en su actividad hacia el exterior como monofuncionales, especializados en cuanto a sus funciones y facultades. La Corporación del Cobre, v. gr., debe ocuparse del control, supervigilancia, y eventualmente del fomento de la actividad cuprera, como ente en el cual la ley radica la materialización de las atribuciones que en esta materia corresponden al Estado de Chile. La Empresa Nacional de Electricidad, por su parte, debe llevar adelante los planes de desarrollo de esta forma de energía. La Empresa Nacional de Minería se ocupa principalmente de la elaboración y tratamiento de minerales en el país y de estimular el desarrollo de esta actividad.

Sin embargo, la Corporación de Fomento es un ente plurifuncional, no especializado, cuya misión o cometido consiste en promover, en general, el desarrollo económico del país en cualquier campo de la actividad nacional, para lo cual fue menester dotarla de amplias atribuciones. Así, la promoción de áreas tan disímiles

como la siderurgia, la electricidad, el petróleo, el azúcar de remolacha o la pesca, han sido campos de atención preferente por parte de la Corporación de Fomento de la Producción.

Al considerar el legislador del artículo 3º de la Ley Nº 16.425, hoy artículo 55 de la Ley Nº 16.624, un servicio público de desarrollo no especializado, como lo es esa Corporación de Fomento, dentro de los entes que pueden constituir sociedades mineras mixtas, cree este Organismo que ese legislador indicó, también, por tal vía, la posibilidad de referir a cualquier mineral la formación de tales sociedades, al margen del hecho de que él no aludió en forma determinada a una sola clase de minerales.

Si hubiere querido incluir sólo al cobre, como se afirma, o a los metales ferrosos, no se justificaría la intervención de la Corporación de Fomento de la Producción en ninguna de las sociedades mineras mixtas, frente a la participación concreta de personas administrativas especializadas, monofuncionales, como la Corporación del Cobre o la Empresa Nacional de Minería, que están autorizadas, asimismo, para operar como sociedades mineras mixtas.

VIII) Ello no quiere decir, y así lo piensa la Contraloría General, que el cobre no configure uno de los más importantes minerales dentro del género al que se remitió el legislador de la Ley Nº 16.624; mas esa circunstancia, con toda la problemática que le sigue, no podría implicar, considera también este Organismo, la exclusión de otras sustancias minerales del alcance del artículo 55 de la Ley Nº 16.624, como es el caso del salitre.

IX) Ello tampoco importa desconocer, como lo destaca uno de los Honorables Senadores que intervino en una de las sesiones cuya versión se sirviera acompañar el Excelentísimo señor Presidente del Honorable Senado de la República, que justamente por esa importancia indiscutida que tiene el cobre en el campo de los minera-

les, el debate parlamentario que originara el proyecto que luego se tradujo en la Ley N° 16.425 girara en gran parte alrededor de ese metal, incluso porque la regulación jurídica que se discutía lo afectaría en forma inmediata y porque es de suyo conocida la trascendencia que él tiene para la economía del país; con todo, ese hecho, cuya realidad no ha sido dubitada, no se contradice en punto alguno con la realidad normativa que a su vez recoge el artículo 55 de la Ley N° 16.624, al remitirse genéricamente a todos los minerales.

X) Los términos en que se encuentra redactado el artículo en estudio permiten afirmar —entonces, como lo manifestara el dictamen N° 8.538, de 14 de febrero de 1968— que dentro de las finalidades de esa clase de sociedades, “se encuentran todas las operaciones a que expresamente se refiere el precepto, en relación con los minerales en general”, quedando “comprendidos dentro de ellos el salitre y el yodo derivado de la industria salitrera que, naturalmente, son formas de minerales”.

XI) En lo que concierne, ahora, a la segunda de las objeciones que ese dictamen de este Organismo Contralor habría merecido al Honorable Senado de la República, esto es, en lo relativo a que “la participación de la Corporación de Fomento de la Producción, por simples resoluciones administrativas, sin la dictación de una ley especial, se habría originado en ese dictamen N° 8.538, de 14 de febrero del año en curso”. la Contraloría General debe hacer presente que ella, en este aspecto, sólo se limitó a reconocer que “la Corporación de Fomento de la Producción y los industriales salitreros pueden constituir sociedades mineras mixtas en los términos del artículo 55 de la Ley N° 16.624”, y que es esta misma regla la que habilita a esa Corporación para poder re-

alizar ese tipo de actividades, lo que no puede menos que hacer conforme a las normas que la rigen.

Si ella, entonces, y merced a lo prescrito por la ley N° 6.640 y por el D.F.L. 211, de 1960, se encuentra autorizada por el legislador para constituir o participar en sociedades anónimas bajo la forma de sociedades de economía mixta, sin necesidad de recurrir en cada caso a una disposición legal que la faculte para proceder de ese modo, mal podría exigírsele que para el cumplimiento del artículo 55 de la Ley N° 16.624, debiera, en la especie, solicitar del Poder Legislativo una expresa habilitación jurídica que nace de las reglas que la gobiernan.

XII) Las consideraciones que anteceden, piensa la Contraloría General, no pueden sino moverla a mantener la tesis que ya la llevara con anterioridad a la conclusión de que la Corporación de Fomento de la Producción y los industriales salitreros pueden formar sociedades mineras mixtas ciñéndose al artículo 55 de la Ley N° 16.624, desde el instante que su corolario no descansó en el hecho de estimar que el salitre pudiera “calificarse técnica y jurídicamente como un metal no ferroso”, sino en el hecho de que él, ante la legislación nacional, es un mineral, y para el giro de una explotación de minerales, el artículo 55 de la Ley N° 16.624 permite, justamente, la constitución de una sociedad mineral mixta.

*Conclusión:* Con el mérito de las consideraciones expuestas, la Contraloría General cumple con expresar a V. E. que se halla en el imperativo de confirmar la doctrina que encierra el dictamen N° 8.538, de 14 de febrero de 1968.

Dios guarde a V. E.— *Contralor General de la República.*”

