

juicio de su obligación de supervigilar y fiscalizar el correcto ejercicio de las facultades que hubiere delegado.

Declárase, asimismo, que la responsabilidad derivada del ejercicio de las facultades delegadas, recaerá, exclusivamente, en el delegado.

Cuando la delegación de facultades recaiga en el personal a contrata la responsabilidad derivada al ejercerlas será solidaria entre delegante y delegado."

Dios guarde a V. E.

(Fdo.): *Luis Pareto González.— Arnoldo Kaempfe Bordalí.*

4

*INFORME DE LA COMISION DE GOBIERNO, RECAIDO  
EN EL PROYECTO DE LEY DE LA HONORABLE CA-  
MARA DE DIPUTADOS, EN SEGUNDO TRAMITE CONS-  
TITUCIONAL, QUE REAJUSTA LAS REMUNERACIO-  
NES DE LOS SECTORES PUBLICO Y PRIVADO Y CREA  
UN FONDO DE CAPITALIZACION NACIONAL.*

Honorable Senado:

Vuestra Comisión de Gobierno tiene a honra informaros acerca del proyecto de ley de la Honorable Cámara de Diputados, en segundo trámite constitucional, que reajusta las remuneraciones de los sectores público y privado y crea el Fondo de Capitalización Nacional.

A las sesiones en que vuestra Comisión estudió este proyecto concurrieron también los Honorables Senadores señores Víctor Contreras, Tomás Chadwick y Tomás Pablo; los señores Ministros del Interior, don Bernardo Leighton, de Hacienda, don Sergio Molina y del Trabajo y Previsión Social, don William Thayer; el señor Subsecretario de Hacienda, don Andrés Zaldívar; el señor Superintendente de Seguridad Social, don Carlos Briones, y el Asesor del Ministro del Trabajo y Previsión Social, don Patricio Novoa.

Vuestra Comisión otorgó audiencia a numerosos personeros de las más importantes organizaciones sindicales del país, para que plantearan sus puntos de vista con relación al proyecto de ley en informe, opiniones de las que dejamos constancia más adelante.

Sin pretender un análisis circunstanciado del proyecto, creemos necesario explicar al menos, en grandes líneas, su contenido y ordenación.

En la forma en que lo despachó la Honorable Cámara de Diputados el proyecto consta de 249 artículos permanentes y 2 transitorios, distribuidos en siete Títulos. Los tres primeros Títulos contienen las normas relativas al reajuste que se concede al personal de los sectores público y privado. Como es sabido, al primero de éstos se otorga una compensación por el alza del costo de la vida equivalente al 20% de los sueldos y jornales bases de las escalas vigentes al 31 de diciembre de 1967, previa deducción de la cantidad de E<sup>o</sup> 144,00 mensuales. De este 20%, corresponderá a ahorro una suma igual al 7%, que no se considerará sueldo para ningún efecto legal y que se ingresará a favor de cada empleado u obrero, al Fondo de Capitalización Nacional. La diferencia de porcentaje, hasta

enterar el 20%, incrementará directamente los sueldos y salarios bases (Artículo 1º).

Las remuneraciones del sector privado se reajustan también en un 20% de las imponibles pagadas en dinero efectivo, vigentes al 31 de diciembre de 1967, siempre que no se trate de personales sujetos a convenios colectivos, actas de avenimiento o fallos arbitrales (Artículo 63). A contar del 1º de enero de 1968, estas remuneraciones estarán sujetas a una imposición de ahorro, de cargo de los respectivos trabajadores, de un 5%, calculada sobre la totalidad de ella, previa deducción del salario mínimo vigente al momento de hacerse el descuento (Artículo 74). A contar de la misma fecha, los empleadores o patrones deberán imponer un 5% de las remuneraciones imponibles que paguen a sus trabajadores, a favor de éstos, calculado sobre el 80% de la totalidad de las remuneraciones que paguen. Ambos porcentajes de 5% no se considerarán sueldo para ningún efecto legal y se ingresará a favor del respectivo empleado u obrero en el Fondo de Capitalización Nacional.

De acuerdo con el artículo 65, los beneficios económicos que obtengan los trabajadores a través de actas de avenimiento, convenios colectivos o fallos arbitrales, posteriores a la vigencia de la ley y acordados o suscritos antes del 31 de diciembre de 1968, que excedan los reajustes que esta ley otorga, ingresarán también al Fondo de Capitalización Nacional, con las excepciones que señala la misma disposición.

El proyecto de ley contiene normas especiales de reajuste para el personal médico funcionario, del Poder Judicial, Sindicatura General de Quiebras, Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile y Servicio Nacional de Salud. En todo caso, la especialidad de estas normas se refiere principalmente al monto de los reajustes, quedando todos estos personales, salvo el de las Fuerzas Armadas y Carabineros de Chile, sujetos a las normas sobre ahorro a que antes es hizo referencia.

El Título IV, artículos 81 a 99, crea una persona jurídica denominada "Fondo de Capitalización Nacional", cuyo patrimonio se formará con los aportes provenientes de los ahorros de empleados, obreros y empleadores, en conformidad con los Títulos I y III.

El ahorro proveniente del sector privado deberá integrarse por los empleadores, en dinero efectivo, en la respectiva institución de previsión, junto con el pago de las imposiciones sociales correspondientes, quedando a disposición del Fondo de Capitalización Nacional.

El aporte de ahorro que deberá efectuar el Estado a nombre de cada funcionario, se pondrá a disposición del mismo Fondo, en bienes o en dinero, debiendo acreditarse las sumas correspondientes a cada funcionario en la entidad de previsión respectiva.

Los dineros del Fondo se depositarán en una cuenta especial en el Banco Central de Chile, y con cargo a ellos deberán efectuarse inversiones en las industrias básicas de interés nacional, en cuotas de ahorro para la vivienda, en bonos e hipotecas de la Caja Central de Ahorros y Préstamos y, en general, en otros valores diversos de inversión, emitidos por empresas o entidades públicas o privadas.

Las cuotas del Fondo deben ganar un interés mínimo anual del 5%, podrán destinarse al pago de deudas hipotecarias pendientes con organismos públicos o privados de la vivienda, serán intransferibles y sólo podrán rescatarse por su titular, a contar del término del tercer año

calendario posterior al de la fecha de la ley, mediante retiros anuales proporcionales, en dinero o en bienes del Fondo, en la forma que determine su Consejo General de Administración. Sin embargo, podrá solicitarse el rescate anticipado en caso de cesantía, fallecimiento o jubilación del titular.

La administración del Fondo de Capitalización Nacional corresponderá a un Consejo General, compuesto de 43 representantes de los trabajadores y 7 del Poder Ejecutivo, y a un Comité Ejecutivo, generado dentro del primero, compuesto de cinco miembros designados por el Poder Ejecutivo y 5 elegidos por los representantes de los trabajadores. Mientras al Consejo General corresponderá fijar la política de inversiones y examinar la situación del Fondo de Capitalización Nacional, al Comité Ejecutivo competará la administración del mismo, disponiendo de todas las facultades necesarias para el desarrollo de las operaciones del Fondo, especialmente en lo que dice relación con la suscripción, adquisición, conservación, enajenación y garantía de las inversiones que efectúe.

El Título V del proyecto, artículos 100 a 140, se denomina "Disposiciones previsionales" y contiene otras tantas disposiciones que modifican múltiples aspectos a los sistema previsionales vigentes.

El Título VI "Disposiciones varias", está formado por 98 artículos relativos a las más diversas materias, cuya heterogeneidad hace imposible intentar su reseña.

El Título VII y último, artículos 239 a 249, establece la fuente de financiamiento del mayor gasto que significa el proyecto. El señor Ministro de Hacienda, en el curso de la exposición que hizo en la Comisión, expresó que ese mayor gasto alcanza a E<sup>o</sup> 920.000.000, que se financiarían de la siguiente manera:

a) Recursos contemplados en la ley de Presupuestos para atender al pago de reajustes . . . . .	E <sup>o</sup> 545.000.000
b) Rendimiento tributario del proyecto sobre prórroga del impuesto patrimonial . . . . .	100.000.000
c) Aumento del impuesto a los combustibles líquidos . . . . .	27.000.000
d) Aumento de la tasa de despacho e impuesto a las facturas entregadas en cobranza a los Bancos . . . . .	23.000.000
e) Mayor ingreso por eliminación de exenciones a la mediana minería . . . . .	15.000.000
f) Rendimiento de mayores impuestos a la cerveza, bebidas analcohólicas, vinos, cigarrillos, registros de importación, e ingreso a beneficio fiscal de la parte no cobrada de los premios de las boletas de compraventas . . . . .	160.000.000
g) Mayor rendimiento tributario derivado de diversas medidas administrativas de fiscalización y control . . . . .	50.000.000
En total suman . . . . .	E <sup>o</sup> 920.000.000

Sin embargo, la Honorable Cámara de Diputados rechazó el mayor impuesto que se proponía aplicar al vino, disminuyendo este rendimiento en la suma de E<sup>o</sup> 40.000.000. En consecuencia, el rendimiento real de las fuentes de financiamiento del proyecto alcanza sólo a E<sup>o</sup> 880.000.000, presentándose un déficit de E<sup>o</sup> 40.000.000.

Por último, el primero de los artículos transitorios dispone que la primera diferencia de remuneraciones proveniente del reajuste, ingresará a las respectivas instituciones de previsión en ocho cuotas mensuales, y el segundo, faculta al Presidente de la República para dictar un Reglamento sobre aplicación de las disposiciones relativas a ahorro, reglamento que podrá modificar con posterioridad.

El señor Ministro de Hacienda, en el curso de una intervención de 1.40 hora de duración, expuso lo siguiente respecto del contenido y alcance del proyecto de ley en informe.

Este proyecto debe ser considerado no en forma aislada sino dentro del conjunto de la política económica que realiza el Gobierno. Los objetivos fundamentales de esta política tienden, por una parte, a acelerar la tasa de desarrollo del país y a conseguir una gradual estabilización económica, y por otra, a una distribución más equitativa del ingreso nacional. Como es obvio, el éxito que se pueda alcanzar en este último cometido depende fundamentalmente, del resultado obtenido a la consecución de las otras dos metas.

En los dos primeros años de este Gobierno se produjo una expansión considerable de la producción nacional, gracias al incremento de la inversión pública y a una ocupación más plena de los factores productivos del país. De esta manera, la producción industrial aumentó en una tasa superior al 8 y 9% anual, y aunque el sector agrícola tuvo una caída en 1965 por razones climáticas, se recuperó en 1966, elevando su productividad en un 5%.

La política de desarrollo del Gobierno se ha planteado según un esquema dirigido, a través de la inversión pública y el desarrollo industrial, a dar impulso, por una parte, a ciertos programas sociales, no inmediatamente reproductivos en el orden económico, como los de educación y salud, y por otra, a la realización del programa de reforma agraria y otros proyectos específicos de desarrollo a través de la CORFO, la que para tales objetos ha recibido aportes significativos.

Para abordar simultáneamente esos programas de desarrollo y corregir, al mismo tiempo, algunas deficiencias en las remuneraciones del sector público, se despacharon anualmente leyes que elevaron las remuneraciones de amplios sectores de la administración del Estado, lo que dio como resultado que, al término del año 1967, el aumento real de ellas llegara a un 40%.

Siempre dentro de la concepción político económica general, se partió de la base de que algunos tipos de inversión debían simplemente mantenerse y otros aún bajar, en términos reales, a fin de hacer posible la expansión de los gastos requerida por los proyectos. Así, por ejemplo, los niveles de inversión en viviendas y obras públicas, se mantuvieron en niveles que no guardaban relación con la expansión que habían tenido en años anteriores.

Se ha querido compensar el efecto proveniente de la baja real de la inversión en esos sectores, rubro tradicional del sector público, con el aumento de la inversión en algunos rubros dinámicos del sector privado, como el cobre y las industrias petroquímica y de celulosa. Sin embargo,

la inversión en estos rubros dinámicos no ha producido aún los efectos buscados, convirtiéndose ello en una de las razones por las cuales en el año 1967 ha habido una disminución importante de la tasa de crecimiento industrial, que significará una caída en la tasa de crecimiento global. A esto cabe agregar el efecto similar producido por la variación de la naturaleza de la inversión privada y del tipo de construcción realizada por el mismo sector.

El conjunto del programa de desarrollo del Gobierno ha significado una importante expansión del gasto público, el que ha encontrado su base esencial de financiamiento en los recursos internos. Así, los ingresos de carácter tributario han aumentado entre 1964 y 1967, en términos reales, de E° 3.200.000.000 a E° 5.500.000.000 aproximadamente, lo que refleja el considerable esfuerzo nacional realizado en esta materia.

Junto con este programa —al que el sector público ha contribuido con casi el 70% de la inversión—, se ha producido también un aumento de la inversión privada, aunque con características muy especiales. En efecto, se ha producido un cambio en la composición de esa inversión, orientándose ella hacia la importación de bienes de capital, rubro que ha experimentado un aumento de US\$ 50.000.000 en los últimos tres años. Sin embargo, a esta mayor inversión en bienes de capital no ha seguido un efecto expansivo en el rubro de la construcción, que debe ser contrapartida lógica, de manera que la caída de este rubro ha repercutido en la actividad industrial causando un descenso en su productividad, y con ello, una caída en el producto total del país, parte preponderante de cuya actividad económica está ligada a la construcción de viviendas y caminos. A esto se ha agregado la circunstancia de que ha variado el tipo de construcción de viviendas y obras públicas, prefiriéndose en aquéllas las de pequeñas dimensiones, construidas con elementos de menor valor y calidad que las de años anteriores.

Junto con esta baja en la tasa de crecimiento del país, se ha producido un cambio significativo en la distribución del ingreso, en favor de los sectores asalariados, cuyo ingreso real ha aumentado considerablemente, especialmente en el sector campesino, de modo que puede afirmarse que hoy son un 10% superior, anual, en términos reales. La participación del sector asalariado en el ingreso nacional ha subido 5 puntos en los tres años de Gobierno del Presidente Frei, de 47% a 52%, en circunstancias de que entre 1944 y 1964 aumentó sólo en tres puntos.

Durante los años 1965 y 1966, el estímulo derivado de la mayor demanda producida por los mayores salarios permitió elevar el nivel de actividad económica y la casi plena ocupación de la capacidad instalada del sector industrial, el que por lo mismo estuvo en condiciones de afrontar los reajustes de remuneraciones preservando sus utilidades. Simultáneamente, se ha contado con una situación ventajosa en el precio del cobre, que ha permitido satisfacer importaciones adicionales y cubrir algunas deficiencias de abastecimientos, especialmente en el rubro agropecuario.

La clara tendencia al alza de los precios que se comprueba en 1967 encuentra su causa en la razones anteriores. El aumento real de los salarios pasa a ser un factor de costo que ahora las empresas tratan de transferir a los precios, no siempre con éxito, lo cual les crea situaciones

difíciles en cuanto a producción y utilidades. Aunque no se puede señalar sólo a los salarios y sus aumentos reales como factores de las alzas de precios —ya que también han influido ciertos cambios necesarios en la estructura de precios motivados por las condiciones de rentabilidad del sector agrícola y las alternativas del comercio exterior—, hay que destacar en todo caso que los salarios no pueden mantener un ritmo de crecimiento como el actual sin que ello repercuta en los precios. En la experiencia internacional se comprueba que no es posible sostener por un período prolongado un aumento del ingreso real de los asalariados, si dicho aumento es superior al de la tasa de crecimiento de la producción nacional. Esta es la situación que se ha producido en Chile en estos momentos, de manera que sería engañoso continuar una política de aumento de remuneraciones que no tenga una respuesta real en términos de producción.

En esta coyuntura, se hace imprescindible adoptar una política que permita llegar a niveles de remuneración, de gasto público y de tributación compatible con un proceso paulatino de estabilización y que es la reflejada en este proyecto.

En primer lugar, se otorga un reajuste de remuneraciones que, a pesar de ser superior al alza del costo de la vida y aunque producirá efectos en los costos de las empresas, no produzca sobre el consumo un impacto equivalente a esa compensación. Para esto, se establece una forma distinta de uso del reajuste, porque es evidente que si no se logra establecer una política redistributiva del ingreso que vaya acompañada de un incremento del ahorro, no existirá posibilidad alguna de que ella se traduzca en una ganancia real del sector al que se quiere beneficiar. Por ello, se otorga en dinero un reajuste inferior al total, destinándose el resto, que siempre constituirá propiedad de los trabajadores, al ahorro e inversión a través de una organización dirigida por los trabajadores, con participación de organismos y representantes del sector público. Se había insinuado en el Mensaje original, sin que ello estuviera contenido en una norma, que estos recursos se destinarían principalmente al rubro habitacional, para levantar el nivel de esa actividad, satisfacer una importante necesidad social y producir un efecto multiplicador sobre la economía del país. El Fondo permitiría, por otra parte, que en lugar de recurrir en proporción creciente a créditos externos o a la tributación interna, a fin de que el Estado impulsare nuevas actividades industriales, los trabajadores adquirieran acciones de las nuevas sociedades y asumieran su dominio y control.

Se ha estimado que el Fondo podría reunir un capital de E<sup>o</sup> 600.000.000. Doscientos de ellos corresponderían a transferencias de capitales del Estado y cuatrocientos a los porcentajes de ahorro provenientes del sector privado.

En cuanto a esto último, se tiene conciencia de que si se fijara como mínimo, simplemente, un reajuste de un 25%, 10% del actual se destinaría al ahorro, el personal de este sector privado persiguiría, por medio de la negociación colectiva, obtener porcentajes mucho mayores para disponer en dinero efectivo de las sumas que habría tenido en caso de no existir esta legislación. En consecuencia, el proyecto sería ineficaz sin una limitación que restringiera la posibilidad de petición, duran-

te su vigencia, de un reajuste mayor al contemplado por la ley. Esa es la razón del primitivo artículo 21. Con ello se está beneficiando también a los sectores de menor capacidad de negociación, que difícilmente obtienen aumentos equivalentes al alza del costo de la vida. La base de este planteamiento está en que si hay un aumento de la productividad a escala nacional de un determinado porcentaje, ese aumento de productividad sería el que se distribuiría para todos los trabajadores por igual, independientemente de la fuerza de contratación de que disponga cada uno de ellos.

Luego de referirse a otros aspectos particulares del proyecto, el señor Ministro resumió su intervención expresando que los objetivos del proyecto son, principalmente, los que siguen: 1.—Compensar los ingresos de los trabajadores en un monto superior al 100% del alza del costo de la vida, compensación que se pagaría con una parte en dinero y otra consignada como ahorro a nombre del trabajador; 2.—Se pretende que la empresa dé una compensación total por el alza del costo de la vida, pero no superior a ella. En efecto, si bien el reajuste alcanza al 25%, hay que tener presente que el 10% destinado al ahorro no está afecto a imposición, de manera que para el empresario resulta en definitiva una cantidad casi igual, si no ligeramente inferior, a la que debería pagar si el reajuste se cancelara totalmente en dinero efectivo, fuera igual al porcentaje del alza del costo de la vida y estuviera íntegramente afecto a imposiciones. En todo caso, en este proyecto no se ha pretendido dar, como en otras oportunidades, un beneficio a la empresa reajustando las remuneraciones en menor porcentaje que el alza del costo de la vida, porque no hay un reajuste menor desde el punto de vista de los pagos que tiene que hacer la empresa, debiendo aportar enteramente la diferencia al Fondo de Capitalización. Lo que se ha buscado es que, sin alterar la composición de costos ni en perjuicio ni en beneficio de la empresa, se otorgue a los trabajadores una compensación total, con la diferencia de que sólo pueden disponer como ingreso líquido, de una proporción de ese reajuste; 3.—Con lo anterior se generaría por una vez un ahorro en relación con los reajustes, pero que quedaría incorporado en la estructura de costos, repitiéndose anualmente, para formar así un Fondo de Capitalización destinado a impulsar el desarrollo, y cuya propiedad pertenecería a los ahorrantes; 4.—También significaría el otorgamiento de un reajuste parejo, ya que la fórmula del proyecto no permite diferenciación entre los trabajadores que tienen capacidad de negociación y los que no la tienen.

A juicio del señor Ministro, en caso de no tener aplicación las normas de este proyecto, en lo que respecta al sector privado el reajuste quedaría entregado a la libre contratación, perjudicándose aquellos sectores que, por falta de poder de negociación, no están en condiciones de plantear conflictos colectivos, ya que no tendrían más posibilidad que acogerse a las disposiciones de la ley 7295, que opera sólo con relación a los salarios mínimos, o a otros sistemas similares. Tal situación produciría dos hechos: un mayor distanciamiento entre los niveles de remuneraciones de los trabajadores agremiados y los no agremiados y públicos, y un alza de los precios, a través de la cual las empresas se liberarían de los mayores costos.

Desde el punto de vista del nivel de la actividad económica general, se impediría la inversión de E<sup>o</sup> 400.000.000 líquidos, con la consiguiente reducción real en el programa de viviendas y la detención del programa de creación de industrias nuevas. Ello acarrearía una acentuación en la baja de la tasa de crecimiento y, además, una disminución en las posibilidades de empleo, juntamente con una presión inflacionaria creciente.

La otra alternativa en caso de rechazo, consistiría en que el Estado se hiciera cargo directamente de las inversiones que se proyecta realizar con los recursos del Fondo —a menos que se renunciara a programas que se están realizando por el Estado en este momento—, para lo cual se requerirían recursos adicionales por no menos de E<sup>o</sup> 300.000.000, cuya obtención produciría ciertamente un efecto inflacionario.

En consecuencia, las perspectivas en caso de rechazo del proyecto pueden ser, claramente, una acentuación del proceso inflacionario, una disminución de la tasa de crecimiento del país y, por consiguiente, del empleo.

Podría argumentarse, en contrario, que sería posible corregir esos efectos con una disminución de los gastos públicos; pero esa disminución tendría que ser de proporciones tales que se abandonarían proyectos completos que el Gobierno está empeñado en realizar desde hace años y renunciar a la realización de cambios que han significado puntos fundamentales de su programa. Aún así, difícilmente se conseguiría el equilibrio, por la incidencia que tendrían en los costos los aumentos de remuneraciones obtenidas por el sector privado por la vía de la negociación, lo que obligaría, sobre todo en materia de obras públicas, a aumentar los gastos públicos, como asimismo a enfrentar la presión del personal del sector público para mejorar sus remuneraciones. Esto llevaría a una cadena que necesariamente desemboca en la inflación y que, en consecuencia, anula totalmente cualquier política de redistribución de ingresos y determina el estancamiento del país en materia de crecimiento.

---

Como ya se expresó, vuestra Comisión de Gobierno concedió audiencia a numerosas organizaciones sindicales, los puntos de vista de cuyos representantes son, en síntesis, los que reseñamos a continuación.

*Central Unica de Trabajadores de Chile.*—Intervino en su representación, su Presidente, señor Luis Figueroa, quien expresó que en un Plenario realizado en diciembre último, al que concurrieron 38 federaciones nacionales, se reiteró el criterio de las organizaciones sindicales en orden a rechazar el proyecto de ley de reajuste. Las indicaciones que el Ejecutivo ha formulado posteriormente, durante la tramitación del proyecto en la Cámara, mantienen su substancia.

El acuerdo de la CUT fue adoptado luego de un examen exhaustivo del proyecto, concluyéndose que el ahorro forzoso significa disminuir los salarios de los trabajadores, ya que el 5% se suma a los numerosos descuentos que los afecta, y atenta contra el financiamiento del sistema previsional, como asimismo, que el proyecto es inflacionista porque carga los reajustes a costos y atenta contra el derecho de negociación, petición y huelga.



Por tales motivos la CUT solicita al Senado se rechace la idea de legislar y se recabe del Ejecutivo el envío de un nuevo proyecto sobre la materia.

*Confederación de Empleados Particulares de Chile.*— Intervinieron en su representación don Sergio León, Vicepresidente Nacional, y don Federico Mujica, Secretario de Conflictos, quienes expresaron que la CEPCH está en contra de la idea de que se legisle en los términos de este proyecto, porque ellos resultan más perjudiciales que simplemente mantener el sistema de aumentos de remuneraciones en función del sueldo vital, por el que se rige el 60% de los trabajadores. Mientras el proyecto asigna un aumento de sólo E<sup>o</sup> 45, el otro sistema les importaría un reajuste de E<sup>o</sup> 67. Todavía más, es inaceptable la disposición del proyecto que impide el derecho a la negociación colectiva, única vía efectiva para obtener mejoramiento de remuneraciones.

Por otra parte, de acuerdo con los antecedentes reunidos por la organización, el alza real del costo de la vida en 1967 alcanzó a un 44%. A esta pérdida del valor adquisitivo de los salarios se suma la metódica devaluación de la moneda, que el año pasado fue de un 33%. Esto determina que la compensación con que se pretende beneficiar al trabajador sea meramente ficticia, aparte que la idea de sólo compensar la pérdida de poder adquisitivo excluye toda posibilidad que el asalariado progrese efectivamente, en particular si se elimina el derecho a huelga. Esta última intención merece el más enérgico rechazo de parte de los trabajadores, los que, forzados por las condiciones socio-económicas en que se debaten, se verían obligados a pasar por sobre la prohibición legal.

*Asociación Nacional de Empleados Fiscales.*— Expuso los puntos de vista de esta entidad gremial su Secretario de Relaciones señor Bayardo González, quien manifestó que reiteradamente han solicitado que se elimine el sistema de ahorro forzoso que contienen este proyecto, se pague un reajuste realmente compensatorio e íntegramente en dinero efectivo, y se supriman las restricciones al derecho de petición y huelga. La negativa de la Cámara de acoger estas peticiones y la circunstancia de que no existen mecanismos constitucionales que permitan asegurar el mantenimiento de las modificaciones que introduzca el Senado, obligan a solicitar el rechazo de la idea de legislar.

En la práctica, el reajuste efectivamente percibido por los trabajadores en virtud del proyecto de ley en estudio, será escasamente de un 10,5%, como consecuencia de los descuentos para ahorro forzoso, leyes sociales y por concepto de primera diferencia de remuneraciones, lo que constituye una verdadera burla. Además, es importante destacar que, de aprobarse el sistema de ahorro forzoso, los sueldos estarían gravados, por diversos conceptos, en más o menos un 32%, lo que parece desde todo punto de vista, inaceptable y aberrante.

*Asociación Postal Telegráfica.*— Concurrió en su representación su Vicepresidente don Apolinario Cuevas, quien expresó que el gremio, luego de analizar detenidamente el proyecto, acordó pedir al Senado su rechazo en general, por las siguientes razones: 1<sup>o</sup>—El reajuste otorgado es inferior en un 50% al del alza del costo de la vida, ya que cada empleado recibirá un aumento efectivo de sólo 10,5%; 2<sup>o</sup>—Las rentas de Correos y Telégrafos no permiten, por su irrisorio monto, un ahorro de

la naturaleza del forzoso; 3º—El gremio teme que con los recursos destinados al Fondo de Capitalización acontezca lo que con los descuentos previsionales, concepto por el cual el Fisco adeuda Eº 160.000.000 a la Caja de Empleados Públicos; 4º—El proyecto no pone término al cercenamiento del monto de la jubilación y rebaja del 20% al 17% los impuestos a los empresarios, mientras que se aumentan impuestos indirectos y otros que se cargarán a los costos, disposiciones todas inaceptables; 5º—Se suprime el derecho de huelga, atentado que los trabajadores no pueden permitir, y 6º—En lo que concierne específicamente a Correos y Telégrafos, el proyecto desconoce parcialmente los términos del Acta de Avenimiento que puso término a la última huelga del personal.

Por todas estas razones, el gremio pide el rechazo en general de este proyecto y que se envíe un nuevo proyecto de reajuste.

*Federación de Educadores de Chile.*—Intervino en su representación su Presidente don Humberto Elgueta, quien expresó que la FEDECH, en una reunión nacional con asistencia de delegados de todo el país, luego de analizar detenidamente el proyecto, acordó pedir su rechazo, principalmente porque no otorga un reajuste que se pague íntegramente en dinero efectivo.

Las rentas bajas del magisterio no admiten se les aplique un sistema de ahorro forzoso, el que, por otra parte, significaría elevar los gravámenes y descuentos que afectan las remuneraciones a una tercera parte de ellas, lo que es excesivo. Es particularmente grave dentro del proyecto la limitación del derecho de huelga, el que en lugar de restringirse debe ser extendido y afianzado.

Desde el punto de vista de los intereses específicos del magisterio, el proyecto vulnera el Convenio magisterial a que se llegó con el Gobierno el año pasado, legalizado en el artículo 27 de la ley Nº 16.617. En virtud de esta disposición, no se requiere de nueva disposición legal para reajustar las rentas del profesorado en los años que corren hasta 1970, funcionando en el intertanto un mecanismo que les permitirá recuperar a esa fecha el poder adquisitivo que tenían sus rentas en 1964 y que, ciertamente, representa mayores ventajas que el reajuste que propone la ley en informe.

Por todas estas razones la FEDECH solicita el rechazo de la idea de legislar.

*Asociación Nacional de Empleados Semifiscales.*—Expuso el pensamiento de esta entidad gremial su Presidente, don Víctor Herrera, quien manifestó que el gremio no acepta el pago de parte del reajuste en bonos de ahorro forzoso. Ello, principalmente, porque los servicios semifiscales se han visto perjudicados por reajustes anteriores, que han hecho perder categoría y rentas a las plantas administrativas, con relación a las Directivas, régimen que el proyecto mantendría con toda su injusticia. Por estas razones solicitan el rechazo de la idea de legislar.

*Federación Nacional de Trabajadores de la Salud.*—Concurrió en su representación su Presidente, don Mario Merino, quien intervino también en nombre de la Asociación de Profesionales y Técnicos del Servicio Nacional de Salud. Manifestó que la FENATS concide con los demás gremios de la necesidad de rechazar el proyecto, por las disposiciones que contiene relativas al ahorro forzoso y a la limitación del derecho de

huelga. El poder económico de los trabajadores es demasiado escaso para que se les pida mayor colaboración en el esfuerzo económico nacional. El proyecto perjudicaría en particular al gremio de la salud, en razón de los términos del Acta de Avenimiento firmada con el Gobierno, ya que por su contenido el descuento del 5% por ahorro forzoso lo gravaría primero indirectamente, para el cálculo de la remuneración en función de la escala ANEF, y luego, directamente sobre la remuneración concreta resultante, ello como consecuencia de que para los efectos del primer cálculo habrá que descontar el 5% por no ser sueldo para ningún efecto legal.

*Federación Industrial de la Edificación, Madera y Materiales de Construcción.*— Concurrió a la Comisión, representándola, su Presidente don Luis Ghilardi, quien manifestó que por las características propias de esta actividad, los trabajadores de esta rama han merecido un tratamiento especial en materia de remuneraciones y de previsión. Por estas razones no puede aplicárseles el mismo régimen que el proyecto establece en términos generales, por lo cual solicitan se desglose del mismo o que, en su defecto, se rechace la idea de legislar para que el Ejecutivo envíe un nuevo proyecto en que se contemple su situación.

*Federación de Obreros Ferroviarios, Federación Santiago Watt y Federación Industrial Ferroviaria.*— Intervino a nombre de las tres organizaciones el Presidente de la Federación de Obreros Ferroviarios, don Waldo Iriarte. Manifestó que, luego de un profundo estudio, el gremio acordó rechazar el proyecto de reajuste por atentar contra las remuneraciones, contra el régimen previsional y contra el derecho de huelga. Desde el punto de vista de los intereses específicos del gremio, el proyecto resulta aún más lesivo, porque dispone el cálculo del ahorro forzoso sobre todas las remuneraciones anexas, que son las que verdaderamente configuran la remuneración del personal, atendido el escaso monto de los sueldos bases.

Por estas razones rechazan la idea de legislar en los términos en que está concebido el proyecto y solicitan se gestione el envío de uno nuevo que otorgue un reajuste realmente compensatorio.

*Asociación Nacional de Empleados Municipales.*— Expuso el punto de vista de la asociación, su Presidente don Lincoyán Berríos. Solicitó que se rechace en general el proyecto y que se proponga otro en que se consulte un financiamiento completo para el sector municipal.

*Confederación de Empleados de la Industria y el Comercio.*— Intervino en su representación su Presidente, don Guillermo Alarcón, quien manifestó que en el último congreso gremial y luego de un detenido estudio, se acordó solicitar al Senado rechace la idea de legislar en la forma que propone el proyecto. Esta decisión se basó en que, a juicio del gremio, la negociación colectiva es más beneficiosa y más racional, esto último en relación con la diferente situación de las industrias y empresas. La Confederación rechaza categóricamente la limitación del derecho de huelga, porque incluso vulnera Tratados internacionales suscritos por Chile.

*Confederación Nacional de Trabajadores del Cobre.*— Hizo llegar su opinión a la Comisión por medio de un extenso memorándum, de cuyo contexto se desprende su oposición al proyecto por los términos en que

viene otorgado el reajuste de remuneraciones y por las normas que contiene sobre ahorro forzoso y restricción del derecho de huelga.

*Federación de Tripulantes de Chile.*— También hizo llegar su opinión por escrito a la Comisión, solicitando no se rechace la idea de legislar, ya que el Senado puede rechazar cualquiera de los artículos que le parezca inconveniente en la discusión particular. Se funda en que el proyecto contiene tres disposiciones que vienen a reparar injusticias del sistema previsional del gremio.

La Comisión, escuchó, además, al General (R) don Manuel Feliú de la Rosa, Presidente del Consejo Superior de ex Oficiales de las Fuerzas Armadas; a don Luis Calvo y a don Bernardino Ayala, Vicepresidentes de la Asociación de ex Servidores del Estado, y a don Mario San Martín, Presidente de la Asociación de Empleados de Impuestos Internos, quienes se refirieron a aspectos particulares del proyecto que conciernen específicamente a sus respectivos gremios, sin entrar a consideraciones de orden general.

Se oyó, por último, al señor Carlos Vial E., Director Ejecutivo de la Caja Central de Ahorros y Préstamos, quien formuló objeciones respecto de la utilización de los bonos de capitalización en relación con el sistema de ahorro y préstamo.

Luego de concluidas las audiencias gremiales, vuestra Comisión dio comienzo a su debate en general sobre el proyecto de ley que informamos.

El Honorable Senador señor Ampuero manifestó que la opinión prácticamente unánime de los gremios contraria al proyecto, haría innecesario un debate demasiado extenso sobre la materia, en particular si éste ya se produjo en el seno de las colectividades políticas representadas en el Parlamento. El Partido Socialista Popular reitera su rechazo en general del proyecto, fundamentalmente en razón de la idea matriz en que se apoya, el sistema nuevo, aunque no novedoso, de bonos de capitalización. De ello se ha hablado desde hace muchos años sin que ningún Gobierno, ni aún los más conservadores, se hubiesen atrevido a propiciarlo.

El Partido Socialista Popular rechaza la idea de que es el reajuste de sueldos y salarios el motor principal de la inflación, como ha podido comprobarse en el país en los casos en que altas tasas de reajustes han sido seguidas de bajas tasas de inflación. Recuerda el señor Ampuero que en esta idea estuvo, en su oportunidad, de acuerdo el propio Presidente de la República, señor Frei. Por lo demás, el sistema propuesto es injusto porque el ahorro se obtiene mediante una contratación de las remuneraciones en un país que ha visto deteriorarse más y más el nivel de vida de sus masas trabajadoras. Si ha habido una redistribución de rentas, lo ha sido dentro del propio sector asalariado. Más injusto parece el sistema aún si se considera, como lo demostró el señor Ministro en el curso de su intervención, que las empresas no participan realmente en la formación de este Fondo de Capitalización, ya que probablemente tendrían que pagar más si simplemente tuvieran que afrontar un reajuste que compense el alza del costo de la vida producido en 1967, de donde resulta en definitiva que todos los recursos del Fondo, aún en aquella parte que aparece aportada por las empresas, provienen de la contribución de los trabajadores, a cambio de adquirir un dudoso derecho

de propiedad y detentar sólo nominalmente la administración de los mismos.

Si por una circunstancia especial es necesario realizar un esfuerzo nacional para fortalecer la inversión, lo lógico sería que participaran de una manera decisiva los sectores capitalistas. Por el contrario, el proyecto consagra dos cosas verdaderamente insólitas. Por un lado el sector capitalista se garantiza frente a los trabajadores contra cualquier petición excesiva mediante la eliminación del derecho a huelga, y por otra parte, se desvincula de lo que sería la esencia de un sistema capitalista, es decir, reconstruir o aumentar el capital.

El señor Ampuero terminó su intervención dejando constancia de que, a su juicio, el Gobierno ha elegido otra vez un camino torcido para imponer sus puntos de vista. Lo lógico era que estas materias se hubieran presentado en proyectos separados y aceptar democráticamente las decisiones del Congreso sobre el particular. Frente a esta alternativa no queda otra decisión que la de rechazar en general el proyecto. Dejó asimismo constancia de la protesta de su Partido por el hecho de que se haya incluido en el proyecto, de manera excepcional, el reajuste de las Fuerzas Armadas, que no tiene nada que ver con el sistema de los bonos de capitalización, y que pudo perfectamente presentarse en proyecto separado.

El señor Aguirre Doolan, fundando su voto también negativo a la idea de legislar, expresó que su colectividad política ha resuelto se vote negativamente el proyecto de ley en informe, por razones que son compartidas por la gran mayoría ciudadana. Lamentablemente, el Gobierno no se ha hecho eco de estas opiniones mayoristas contrarias al proyecto. La opinión prácticamente unánime de las organizaciones sindicales del país, que la Comisión ha escuchado, son una clara demostración del repudio general a esta iniciativa de ley.

Las normas sobre ahorro forzoso, el otorgamiento de un reajuste, de hecho, parcial, la grave restricción al derecho de huelga y algunas de las disposiciones previsionales del proyecto constituyen el núcleo del mismo y la razón de su rechazo colectivo. Si en el orden técnico-financiero corresponde proponer medidas al señor Ministro de Hacienda, no es menos cierto que en el plano de la decisión política esa función la asume el propio Presidente de la República, quien está obligado a captar la opinión ambiente, para no llevar adelante un proyecto como el que está en debate. El Gobierno es testigo desde octubre de 1967 de las reacciones ciudadanas contrarias al proyecto, aun dentro de su propio Partido. El resultado de la elección senatorial de la 8ª agrupación fue una especie de plebiscito a este respecto y una nueva demostración de que el proyecto es resistido por una opinión ampliamente mayorista.

Por estas razones, el señor Aguirre Doolan votó en contra de la idea de legislar.

El señor Luengo manifestó que, mientras tradicionalmente los sectores laborales han esperado con ansiedad la dictación de una ley anual de reajustes, y acosados por la exigüidad de sus rentas, han aceptado reajustes aún inferiores al alza del costo de la vida, en esta ocasión las normas sobre ahorro forzoso han provocado una reacción capaz de superponerse a esa urgencia, determinando que ellos mismos pidan el recha-

zo de este proyecto. Los gremios han tenido que adoptar una decisión que en muchos casos ha de resultar dolorosa y que espera sea atendida con la presentación de otro proyecto verdaderamente destinado a compensar el deterioro de sus remuneraciones. Al votar en general el proyecto y considerando la suma de sus factores positivos y negativos, resulta evidente que presenta más desventajas que provecho para las clases trabajadoras, razón por la cual el voto debe ser negativo. Cumpliendo a este respecto el acuerdo adoptado por su Partido Socialdemócrata, el Honorable Senador votó en contra de este proyecto.

El señor Palma manifestó que se debate un proyecto que no es simplemente de reajuste, sino que constituye una definición de una orientación política, económica y social.

En lo que se refiere a reajuste de remuneraciones y, por tanto, a elevación del nivel de vida de los trabajadores y mejor distribución del ingreso nacional, la ley puede ofrecer varios tipos de soluciones. Aquella solución que parece buscada por algunos sectores y por la mayoría del Senado no es otra que la vía clásica de ofrecer, previa una exacta comprobación de los índices de aumentos de precio, un reajuste dirigido simplemente a restaurar la pérdida del poder adquisitivo de las remuneraciones. En esta ocasión, por el contrario, se está frente a un proyecto "rupturista", que simplemente no acepta la fórmula clásica de reajuste y que analiza y responde al conjunto de los factores que están produciendo la inflación, buscando a la vez recuperar para los trabajadores la capacidad adquisitiva que tenían y corregir los factores que producen la pérdida de esa capacidad, en forma que al término de un nuevo período se produzca también una efectiva participación de los asalariados en la riqueza del país. Se explica que esta concepción moderna choque con las posiciones clásicas en que algunos sectores han formado su mentalidad. Se observa este hecho en la actitud parcial y conservadora de la mayoría de los honestos y capaces dirigentes sindicales que han opinado en el seno de la Comisión, situación que es tanto más grave cuando el país se enfrenta a un proceso de transformación y cambios.

En las actuales condiciones económicas del país, la solución clásica y estática en materia de reajuste no serviría ni siquiera para recuperar los valores adquisitivos reales de las remuneraciones, como lo demuestra en la práctica su adopción en múltiples ocasiones anteriores. Siempre el otorgamiento de reajustes equivalentes al 100% o más del alza del costo de la vida, se ha traducido en mayor pobreza a inflación, y en este momento significaría retroceder en el progreso social alcanzado en los tres últimos años.

Destacó el señor Senador el hecho de que durante los 20 años transcurridos entre 1944 y 1964, en los cuales se aplicaron soluciones clásicas en materia de reajustes, la participación de los trabajadores en el ingreso nacional aumentó sólo en 3 puntos, mientras que en los tres últimos años, cuando la actividad económica del país ha sido estimulada en forma audaz y moderna, esa participación ha aumentado ya en un 5%, a la vez que se produce un cambio en las estructuras económicas y sociales. Se ha llegado a porcentajes de redistribución del ingreso, que se han alcanzado niveles peligrosos, como para preocuparse de volver

a tomar el control del proceso, a fin de evitar una caída vertical del ingreso real de los trabajadores.

Le preocupan las consecuencias inevitables que se producirán si no se encuentra una fórmula que permita romper el esquema clásico en materia de reajustes.

Desde otro punto de vista, el proyecto plantea la idea fundamental de ir transformando la distribución, ya no sólo de los ingresos, sino de la propiedad, en aquellos sectores que aun no habían sido tocados por este Gobierno y que se agregan a lo ya hecho en materia de propiedad agraria. La creación del Fondo de Capitalización Nacional es una medida de tanta envergadura como la Reforma Agraria y es el medio democrático para redistribuir la riqueza existente y la que se cree. Es una solución que no acepta que la riqueza, el ahorro y la capitalización queden entregadas a la empresa o al Estado, y hacia la que marchan muchos países en el mundo. Se trata de que el pueblo, aunque el camino sea duro y difícil, participe directamente en el proceso, rompiendo la estructura tradicional y buscando una vía de desarrollo no capitalista. Por estas razones el señor Palma votó en favor de la idea de legislar.

El señor Ibáñez manifestó que el proyecto contiene dos ideas fundamentales: la de otorgar un reajuste a los asalariados y la de allegar fondos al Estado. Para el Partido Nacional, la creación del Fondo de Capitalización es una forma simplemente más elegante de obtener un suplemento para el presupuesto fiscal, a través de una liberación de recursos que éste consulta para inversiones, que se harían con cargo a los recursos del Fondo. Por el contrario, el Partido Nacional está plenamente de acuerdo con la necesidad de otorgar un reajuste y lamenta que esa materia venga en un mismo proyecto con la anterior. Se ha solicitado al Gobierno que envíe un proyecto que se refiera exclusivamente a reajuste.

El otorgamiento de mayores recursos al Estado es una idea inconveniente y contradictoria con los propósitos del Gobierno de lograr la estabilidad monetaria. El incremento del gasto fiscal, pasada cierta medida, implica un fuerte impulso a la inflación. Por eso es contrario a esa parte del proyecto y ante la negativa del Gobierno a desglosar lo concerniente a reajuste, atendida también la mecánica parlamentaria, no queda otra solución que rechazar en general esta iniciativa.

Expresó el señor Senador que las inversiones gubernativas en empresas, que financiaría el Fondo de Capitalización, no darán los resultados esperados. Normalmente, las actividades empresariales del Estado son antieconómicas y gravitan pesadamente sobre las finanzas fiscales. Aparece excesiva esta petición de mayores recursos, porque ya son excesivos, en la forma en que se los quiera medir, los que obtiene el Gobierno. En términos reales, el presupuesto de 1968 ha aumentado casi en el doble en relación con el de 1964, lo que no se ha reflejado en la duplicación de factores estáticos o dinámicos del proceso económico-social. En realidad, lo único que procede es una reducción del gasto fiscal. El desenlace inevitable de un incremento de gastos fiscales como el actual es, primero, la inflación, y luego, la cesantía, terreno en que se encuentra ahora el país.

La paralización del crecimiento económico experimentada durante 1967 es uno de los fenómenos más graves que se está viviendo, y respecto del cual el Gobierno no ha querido actuar a través de una rectificación de su política económica, que es la causante del fenómeno. Frente a esto, el único freno efectivo que existe es detener el gasto fiscal y reordenarlo, suspendiendo programas de utilidad discutible.

Opinó el señor Senador que el sistema de tributación para ahorro que el proyecto consulta constituye una aberración desde el punto de vista técnico-económico. Al gravar indiscriminadamente el monto total de las remuneraciones, gravita de una manera muy seria sobre aquellas actividades que ocupan mucha mano de obra, situación frecuente en el país, mientras que es soportada con facilidad por aquellas empresas que laboran a un alto nivel tecnológico, ocupando poca mano de obra. El sistema ocasiona así un daño social inmenso, al poner en situación difícil a empresas que dan trabajo, las que por consecuencia deben reducir el número de sus trabajadores.

Estima inconveniente el proyecto, por todas las razones anotadas, por lo que lo vota en contra, tomando nota de que detrás del rechazo de este proyecto hay que observar la crisis de toda una orientación económica profundamente equivocada.

Terminó el señor Senador solicitando que se envíe por el Gobierno un nuevo proyecto que contenga exclusivamente lo concerniente a reajustes, y que se desgloce del actual lo relativo a remuneraciones de las Fuerzas Armadas.

---

En mérito de las razones expuestas, vuestra Comisión de Gobierno tiene a honra recomendaros, con los votos favorables de los señores Aguirre Doolan, Ampuero, Ibáñez y Luengo, y el voto en contra del señor Palma, que rechacéis en general el proyecto de ley en informe.

Sala de la Comisión, a 27 de enero de 1968.

Acordado en sesiones de fechas 24 y 25 de enero en curso, con asistencia de los Honorables Senadores señores Ibáñez (Presidente), Aguirre Doolan, Ampuero, Luengo y Palma.

(Fdo.): *Jorge Tapia Valdés*, Secretario.