



Eduardo  
Novoa  
Monreal

# LA BATALLA POR EL COBRE

comentarios y documentos



Handwritten text, possibly a signature or date, including the number 44210.

SERIE ANALISIS  
colección camino abierto



LA  
NACIONALIZACION  
CHILEÑA  
DEL COBRE

COMENTARIOS Y DOCUMENTOS

EDUARDO NOVOA MONREAL



quilmanu

© 40.250.

EMPRESA EDITORA NACIONAL QUIMANTU LIMITADA.  
Av. Santa María 076, Casilla 10155, Santiago de Chile.  
Primera edición, 1972.  
Director División Editorial: Joaquín Gutiérrez M.  
Jefe Departamento Ediciones Especiales: Alejandro Chelén  
Proyectó la Portada y Edición: NATO.

## ABREVIATURAS Y SIGLAS MAS USADAS

*Anaconda*, compañía norteamericana del cobre denominada The Anaconda Company, de la cual son subsidiarias otras tres compañías que tenían agencias en Chile, a saber: Chile Exploration Company, Andes Copper Mining Co., y Chile Copper Co.

*Andes*, Andes Copper Mining Co., subsidiaria de la anterior y encargada de la explotación de la mina El Salvador en el departamento de Chañaral.

*Andina*, Compañía Minera Andina S. A., sociedad mixta formada por Codelco y por Cerro Corporation para explotar la mina Andina, situada en el departamento de Los Andes.

*Braden*, Braden Copper Co., subsidiaria de la firma norteamericana Kennecott Copper Corporation, que explotó el mineral El Teniente, en el departamento de Rancagua.

*Cobrechiqui*, Compañía de Cobre de Chuquicamata S. A., sociedad mixta formada por Codelco y por Chile Exploration Co., para la explotación de la mina de Chuquicamata, situada en el departamento de El Loa.

*Cobresal*, Compañía de Cobre El Salvador, sociedad mixta formada por Codelco y por Andes Copper Mining Co., para explotar el mineral El Salvador, situado en el departamento de Chañaral.

*Codelco*, Corporación del Cobre, organismo estatal chileno de fiscalización de las explotaciones cupríferas, que constituyó con las compañías norteamericanas las llamadas sociedades mixtas.

*Corfo*, Corporación de Fomento de la Producción, organismo estatal chileno encargado de promover las industrias.

*Chilex*, Chile Exploration Co., subsidiaria de Anaconda y que tuvo a su cargo la explotación del mineral de Chuquicamata.

*Enami*, Empresa Nacional de Minería, organismo estatal chileno encargado de impulsar la minería.

*Endesa*, Empresa Nacional de Electricidad S. A., empresa estatal chilena dedicada a proporcionar energía eléctrica en diversos puntos del país.

*Exótica*, Compañía Minera Exótica S. A., sociedad mixta formada por Codelco y Chile Copper Co., para explotar el mineral de Exótica, vecino al de Chuquicamata.

*Kennecott*, Kennecott Copper Corporation, compañía norteamericana del cobre de la que es subsidiaria Braden Copper Co.

*Salvador*, Mina de El Salvador, departamento de Chañaral, explotada primero por Andes Copper Mining Co., y luego por Compañía de Cobre El Salvador S. A.

*Teniente*, Mina de El Teniente, explotada primero por Braden Copper Co., y luego por la Compañía Minera El Teniente S. A.

## ADVERTENCIA DEL AUTOR

*Mirada con la escasa perspectiva que proporcionan menos de dos años de Gobierno de la Unidad Popular, la nacionalización del cobre se presenta como la más importante y más decisiva de las medidas que se hayan adoptado en este lapso.*

*Tiene, además, el interés enorme de ser una medida lograda dentro del plano de respeto de la juridicidad que se propone la "vía chilena hacia el socialismo".*

*Por consiguiente, como pocas, se presta a un análisis que trasciende a su exclusiva consideración y que permite llegar bien al fondo de lo que representan políticamente el Programa de la Unidad Popular, el Gobierno del Presidente Allende y la dicha "vía chilena".*

*Este libro aspira a dar una visión de conjunto lo más completa posible de lo que ha sido la nacionalización del cobre, de las razones que la originaron, de su gestación, de sus dificultades, de su aplicación inicial y de las controversias que suscita.*

*Claro es que la historia de la nacionalización no concluye ahora. Es ella un hecho demasiado grande para que alguien pueda pensar que sus consecuencias y efectos son los que aquí se alcanzan a consignar. Es posible también que cuando esta obra aparezca al público esas consecuencias hayan desbordado las que aquí se indican.*

*El plan adoptado divide el trabajo en tres grandes partes:*

*La primera tiende a informar brevemente sobre la situación anterior a la nacionalización, como manera de documentar las circunstancias en que ésta se dio y que la explican. Breve hasta 1964, sólo aporta rasgos generales de una política del cobre en la que siempre el país salía perdiendo. Algo más extensa resulta en lo que se refiere a las medidas*

del Presidente Frei, puesto que éste llamó "chileniación" y "nacionalización pactada" a actos que deben ser nítidamente diferenciados de la nacionalización del Presidente Allende.

La segunda parte da cuenta de la preparación, discusión, aprobación y contenido de la nacionalización.

La última explica la forma en que la nacionalización empezó a ser aplicada, las controversias que surgieron y las dificultades que ha originado.

La exposición se propone fundamentalmente dar una visión amplia de la nacionalización en lo estructural, en su fundamentación jurídica y en sus aspectos políticos generales. Los aspectos técnicos mineros y los económicos, por estar fuera de la competencia del autor, están referidos solamente en términos escuetos.

En todo momento se procura mantener la explicación en un lenguaje y tono que resulte accesible al mayor número de personas. No se encontrará aquí, por consiguiente, la profundidad acabada que podría reclamar un jurista especializado. Todo el esfuerzo se dirige a quedar lejos de dos extremos: superficialidad o especialización excesivas.

Un empeño muy sincero por dar datos exactos y veraces ha animado toda la preparación de la obra. La imperfectibilidad humana podrá ser causa que se deslicen algunos errores u omisiones. En materia tan compleja y vasta sería imposible que no existieran. Pido anticipadas excusas por ellos y aseguro que traté de evitarlos en la medida de mis posibilidades.

La finalidad primordial es informar a los chilenos de la trascendencia y ventajas de la nacionalización del cobre y de los peligros que la amenazan, e ilustrar a los extranjeros que quieran saber por qué y cómo ella fue llevada a cabo.

Agosto de 1972

El autor.

## PRIMERA PARTE

### LA POLÍTICA CHILENA DEL COBRE HASTA 1970

“Erubescant et conturbentur in saeculum saeculi.”  
(Salmos, cap. 82, v. 18.)

(Queden sonrojados y turbados por los siglos de los siglos.)

## I. LO QUE EL COBRE SIGNIFICA PARA CHILE

Un pequeño país de unos diez millones de habitantes y de una superficie aproximada de 750.000 kilómetros cuadrados (sin contar sus derechos territoriales en la Antártida), situado a lo largo de más de 4.200 kilómetros de la costa sudoccidental de Sudamérica, es poseedor de una inmensa riqueza natural: vastos yacimientos de mineral de cobre que recorren casi todo su angosto territorio, adosado a la Cordillera de los Andes austral.

Es un país económicamente pobre —su renta anual per cápita alcanza sólo a 600 dólares—, pero su desarrollo cultural y su madurez y adelanto político lo sitúan en el centro de atención de las demás naciones, aun de las que están a la cabeza del avance científico y del desarrollo industrial y social.

De 280 millones de toneladas métricas en que se calculan en 1970 las reservas mundiales de cobre, Chile posee no menos de 54 millones, lo que corresponde casi al 20% del total. Es posiblemente el país que tiene mayores reservas de cobre en el mundo entero. Sus yacimientos encierran minerales con leyes que fluctúan del 1,5% al 2% de cobre fino, siendo que el promedio de ley en el resto del mundo alcanza solamente al 1% o menos.

Hubo tiempos en que Chile era el primer productor de cobre del mundo. En 1869 produjo 51.800 toneladas, con las que cubría el 60% del consumo mundial de ese metal. Esa producción era exportada en su mayor parte a EE. UU., país que obtenía entonces de sus propias minas una producción muy inferior. Ya en esa época, un 30% del cobre era producido por empresas británicas, las que posteriormente aumentaron ese porcentaje.

Crisis que sobrevivieron en el mercado cuprero, el desplazamiento de los mineros chilenos a otras explotaciones

más incitantes, el decaimiento de la política económica nacional y el gran auge de la explotación del cobre en otros países, especialmente en EE. UU., hacen que en los primeros años de este siglo la producción chilena descienda increíblemente. En 1900 Chile cubrió sólo el 5,5% de los requerimientos mundiales de cobre, con 27.715 toneladas producidas ese año. En 1907 su producción era de apenas 25.800 toneladas, que significaban el 3,6% de la demanda mundial.

En 1905 aparece en Chile la firma Braden Copper Company, que toma el control de la gran mina de El Teniente, situada a menos de 100 kilómetros de Santiago; siete años después, Chile Exploration Company establece la explotación de otra mina más grande aún, Chuquicamata, en la provincia nortina de Antofagasta, y en 1920 se inician las labores en Potrerillos (provincia de Atacama) por Andes Copper Mining Company. En un comienzo, en algunas de estas firmas hay capitales de Guggenheim Brothers. Después, se afirma el control completo de Braden Copper Company (mina El Teniente) por la poderosa Kennecott Copper Corporation y el de Chile Exploration Company (mina de Chuquicamata) y de Andes Copper Mining Company (mina de Potrerillos primero, y de El Salvador después) por la igualmente poderosa Anaconda Company.

Antes de la gran crisis, en 1928, Chile produjo 286.800 toneladas de cobre, que representaron el 16,7% del producto mundial. La Segunda Guerra Mundial impulsó fuertemente la producción, que se elevó a casi 500.000 toneladas en 1944, equivalente al 18,9% del total mundial.

Se calcula que a lo largo de su historia Chile ha exportado alrededor de 22 millones de toneladas de cobre, las que a los precios actuales representarían un valor de casi 22.000 millones de dólares.

Casi todo el cobre chileno que se produce es destinado a la exportación. La manufactura del cobre es incipiente en el país y por ello el consumo interno es muy bajo. Hace años el cobre importado iba de preferencia al mercado norteamericano. Ultimamente se ha diversificado la exportación y la mayor parte de ella va a países europeos, en especial Alemania, Inglaterra, Francia e Italia, que consumen en conjunto aproximadamente el 80%, y a Japón, y empiezan a abrirse otros mercados, como China.

Desde hace años, Chile, no obstante la magnitud de sus

reservas y la alta ley de ellas, ha pasado a ser el cuarto productor mundial de cobre. Lo preceden EE. UU., Unión Soviética y Zambia, en el orden indicado. Como país exportador de cobre, sigue de cerca a Zambia, que tiene el primer lugar.

Esto no significa, en manera alguna, que la minería del cobre haya decaído en importancia para el país. Por el contrario, podría afirmarse que su importancia ha aumentado en razón de que Chile hace esfuerzos por salir de su estado de dependencia económica y de su subdesarrollo y para ello necesita adquirir en el exterior maquinarias, equipos avanzados y elementos técnicos con los que el país no cuenta, y todos estos bienes deben pagarse al extranjero con las divisas que produce el cobre.

En 1970 Chile produjo 692.000 toneladas métricas de cobre fino (la producción media anual de la década finalizada ese año fue de 612.000 toneladas), de las cuales casi el 80% fue proporcionado por las más grandes minas ya mencionadas (llamadas Gran Minería del Cobre) Chuquibambilla, El Teniente y El Salvador. De esta producción se refinan en Chile aproximadamente las dos terceras partes.

La cantidad indicada, producida en 1970, equivale a más o menos el 11% de la producción total de cobre en el mundo, la que ya sobrepasa los 6.200.000 toneladas anuales (se incluyen en la cifra el mundo occidental y el área socialista).

El valor de esta producción de 1970 es de aproximadamente 930 millones de dólares para el total producido en Chile, de los cuales 727 millones de dólares corresponden a lo que produce la Gran Minería del Cobre (incluyendo pequeñas partidas de las minas Exótica y Andina, recién incorporadas entonces a la producción). De este total, la cantidad retornada a Chile en medios de cambio internacionales fue en 1970 cercana a 650 millones de dólares.

La exportación total de bienes chilenos al exterior alcanzó en el mismo año designado, 1970, a 1.123 millones de dólares, lo que demuestra el muy elevado porcentaje que dentro de ella corresponde al cobre.

En el mismo año 1970, los ingresos totales que el Estado chileno obtuvo del cobre, por concepto de tributos a las empresas cupreras y por concepto de participación estatal como socio de esas empresas, en razón de dividendos ordinarios y preferentes ascendió a un total de 258 millones

de dólares (120 millones por tributos y 138 millones por participación). Tales cifras representan el 19,4% del total de los ingresos fiscales corrientes.

La importancia de los datos anteriores, comprobatorios por sí mismos de que la minería del cobre provee bastante más de la mitad de las divisas disponibles del país y la quinta parte de los ingresos del Fisco chileno, se acrecienta, además, por el hecho de que hay más de 25.000 trabajadores que laboran solamente en las empresas que conforman la Gran Minería del Cobre.<sup>1</sup>

Fuera de esa significación económica directa, la explotación del cobre tiene para Chile otros efectos. Constituye un campo abierto para investigadores y científicos nacionales, alienta numerosas industrias subsidiarias, encargadas de proveer a las minas de materiales de construcción, elementos mecánicos e implementos de otro orden, por valor de muchos millones de dólares anuales, e inyecta vida y capacidad de consumo en regiones muchas veces alejadas y de economía débil.

Basta considerar estos datos e informaciones para darse cuenta de que para Chile el cobre que encierra su suelo es la riqueza natural más importante en este momento, pues determina en forma decisiva el nivel económico del país y sus posibilidades de salir de su dependencia y subdesarrollo.

Casi toda esa riqueza (pues las llamadas Pequeña y Mediana Minería del Cobre solamente producen un 20% de lo que la Grande) fue manejada durante medio siglo por dos inmensas firmas comerciales norteamericanas, The Anaconda Company y Kennecott Copper Corporation, ambas de tanto poder financiero que junto con sus congéneres Phelps Dodge Corporation y American Smelting and Refining Company, forman uno de los más grandes carteles internacionales, el segundo después del cartel del petróleo.

Esto pone de relieve que durante muchos años la suerte de un Estado soberano e independiente estuvo entregada a las decisiones de estos poderosos consorcios industriales extranjeros.

---

<sup>1</sup>Las cifras y datos anteriores han sido proporcionados por la Corporación del Cobre (Codelco) u obtenidos de la *Geografía de Chile*, de Pedro Cunill, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1970.

## II. POR QUE CHILE SIEMPRE PERDIA

Desde que comienza en Chile el control de las operaciones de cambios internacionales y del traslado de fondos al exterior, las empresas explotadoras de la minería del cobre quedan en situación de privilegio en cuanto al retorno. Mientras cualquier ciudadano que realice actividades que signifiquen transferencia de bienes al extranjero tiene la obligación de remesar de vuelta al país en instrumentos de cambio internacional el valor de los bienes extraídos, las actividades del salitre, yodo, cobre, hierro y derivados quedan exceptuados de esta obligación.

En 1931, la Ley N.º 4.973, la primera que se dicta con tal objeto, en su art. 7 excluye expresamente de sus disposiciones a las actividades antes mencionadas, en forma amplia. La Ley N.º 5.107, dictada al año siguiente, aparenta la exigencia de un retorno mínimo para el cobre, el salitre, el yodo y el hierro, pues faculta a la Comisión de Cambios Internacionales para exigir el retorno de solamente una cuota del valor de exportación de esos productos, "que no podrá ser inferior a los gastos de producción en Chile". Sin embargo, este piadoso eufemismo legal es un puro fariseísmo, como lo dice Mariano Puga,<sup>2</sup> porque no es esa disposición legal la que hace que las empresas extractivas de dichos productos tengan que retornar a Chile sus gastos de producción en el país, sino "una imposición ineludible de los hechos".

Explicando lo anterior, decía en 1952 Eduardo Frei: "Retorno. En esta materia, creemos que se debe cambiar absolutamente nuestra política. Cuando se estableció el re-

---

<sup>2</sup>Mariano Puga Vega, *El Cobre Chileno*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 1965, pág. 45.

una excepción, se trataba de una medida con la cual se hacía excepción en favor expresamente de dos productos: cobre y salitre. Este último, posteriormente fue sometido a un régimen especial con la ley de la Corporación de Ventas de Salitre y Yodo. Ha quedado vigente, en consecuencia, una sola excepción: el cobre. De acuerdo con ella, las compañías sólo retornan sus costos en Chile y tienen libertad plena para disponer en todo lo relativo a sus costos en el exterior, utilidades, intereses, amortización de los mismos, etc. En resumen, no retornan sino una parte del valor del producto. ¿Se justifica esta excepción? A nuestro juicio no".<sup>3</sup>

La Gran Minería del Cobre, desarrollada en Chile por empresas norteamericanas de tal magnitud, The Anaconda Company y Kennecott Copper Corporation, que forman junto con otras dos el conjunto de los más grandes productores cupreros mundiales, ha estado, por consiguiente, dedicada a la extracción en gran escala de la riqueza cuprera chilena, por su naturaleza, esencialmente agotable, sin tener la obligación de compensarla con retorno al país o con inversiones en él de valores equivalentes a la pérdida de riqueza nacional que se iba produciendo. Esto sólo basta para demostrar que el país estaba condenado, de continuar el sistema, a un empobrecimiento gradual y total, en razón de la disminución progresiva de su más importante riqueza, sin que los explotadores de ella se vieran obligados a devolver al país, en forma de inversiones o retornos cambiarios, el equivalente de lo que se llevaban. Dicho en palabras más sencillas, en el futuro habrían dejado grandes hoyos y el país no habría obtenido, en cambio, una compensación de todo lo que en esa forma se le había sacado.

Ello no impedía que las compañías norteamericanas de la minería del cobre hicieran figurar en sus balances estimaciones representativas de reservas por agotamiento de minas, reservas que en 1951 llegaban a la enorme suma de 235 millones de dólares, las cuales retiraban fuera del país e invertían fuera de él para precaver una eventualidad que, ante todo, dañaba a Chile.

También son demostración de la situación desmedrada en que se hallaba Chile respecto de los beneficios que pro-

---

<sup>3</sup>Eduardo Frei M., *Pensamiento y Acción*, Santiago de Chile, Editorial del Pacífico, 1956, pág. 104.

ducía su principal riqueza natural, los precios de venta que se obtenían en el exterior por el cobre exportado.

Durante la Segunda Guerra Mundial el Allied Metals Board fijó un precio reducidísimo al cobre. Se le pagaba a solamente  $11\frac{3}{4}$  centavos de dólar la libra, siendo que durante la Primera Guerra Mundial (1914-1918) su precio promedio había sido de 22 centavos de dólar la libra, y, en oportunidades, había llegado hasta 27 centavos. Esto perjudicaba inmensamente a nuestro país, pues reducía a la mitad la cantidad de divisas con que contaba para hacer frente a sus importaciones y disminuía en proporción aun mayor las entradas fiscales derivadas de la tributación impuesta a las empresas cupreras norteamericanas. Estas empresas, no obstante, se cubrían del bajo precio, bien mediante subsidios, préstamos y contratos especiales que recibían del Gobierno norteamericano, bien recuperando la pérdida en las ventas de cobre manufacturado que realizaban a través de sus empresas filiales encargadas de la elaboración avanzada del metal.

Concluida la Segunda Guerra Mundial, sobrevino en EE. UU. una inflación que afectó especialmente a los productos industrializados de exportación. Debido a ello, Chile, como todos los demás países importadores de productos manufacturados, debía pagar precios más altos. Sin embargo, las reservas de divisas formadas durante la conflagración bélica eran magras, debido al bajísimo precio recibido por el cobre. Fue un gravamen fortísimo que se hizo pesar sobre Chile y que no alcanzó a otros países latinoamericanos, como Argentina, Uruguay, Brasil, etc. De este modo, un país empobrecido y explotado por poderosas empresas norteamericanas, llegó a aportar a las potencias vencedoras una contribución financiera y económica enteramente desproporcionada a sus recursos, posibilidades y población. Se calcula en sumas que fluctúan entre 500 y 600 millones de dólares la pérdida que sufrió el país como consecuencia de la fijación de precios antes señalada.

Lo anterior resulta aun más ostensible si se recuerda que en 1949 sobreviene en EE. UU. un período de recesión económica que trae consigo una baja del precio del cobre. Ante ella, las empresas norteamericanas radicadas en Chile anuncian una reducción del 30% en la producción de cobre.

Parecía que el sino de nuestro país fuera sólo contri-

buir pecuniariamente a las más grandes potencias en sus momentos de dificultad, quedar postergado en los momentos de bonanza y sufrir todos los rigores de los malos períodos económicos.

La guerra de Corea (1950) produce una nueva evidencia de lo anterior. EE. UU. mediante decisión unilateral, pone tope máximo al precio del cobre fijándolo en la suma de 24,5 centavos de dólar la libra, en instantes en que su precio real es muy superior. Por este sacrificio, que algunos han estimado en la cantidad de 300 millones de dólares para Chile, el país no recibe compensación alguna. En cambio, Anaconda y Kennecott logran en su patria diversas maneras de compensación bajo la forma de contratos a largo plazo, anticipos, subsidios, préstamos en condiciones especialmente favorables, etc.

La opinión pública chilena protesta y en mayo de 1951 se envía a Washington una Comisión presidida por el Ministro de Relaciones de la época, de la que formó parte Rado miro Tomic. Se celebran entonces los denominados Convenios de Washington, con los cuales se obtiene de EE. UU. un aumento de 3 centavos de dólar por libra en el precio del cobre y el derecho para que el país venda directamente el 20% de su producción. Pero EE. UU. no admite que el cobre chileno sea vendido a los países socialistas.<sup>4</sup>

Una insatisfacción general por los resultados alcanzados por los Convenios de Washington, pues en la Bolsa de Metales de Londres el cobre alcanza precio de 35 centavos, conduce a su desahucio en el año siguiente. El país intenta un paso audaz: tomar a su cargo directamente la venta del cobre y proceder libremente a la fijación de su precio. Para ello, la Ley N.º 10.255 autoriza al Banco Central para adquirir el cobre producido por las empresas norteamericanas y para venderlo en el exterior. La realidad va a demostrar al país que esas audacias tienen su costo. Las empresas norteamericanas y el propio Gobierno de EE.UU., en esfuerzos concentrados, procuran el fracaso de las medidas adoptadas por Chile. Se presiona a los clientes compradores para que no adquieran cobre al Banco Central y Chile empieza a per-

---

<sup>4</sup>Parte apreciable de los datos contenidos en este capítulo se han obtenido de Mario Vera y Elmo Catalán, *La Encrucijada del Cobre*, Santiago de Chile, Editorial P.L.A., 1965.

der sus mercados, mientras ve acumularse su metal rojo en sus puertos, sin interesados por adquirirlo. Un estudioso norteamericano ha narrado muy francamente las medidas que EE. UU. y las compañías norteamericanas del cobre adoptaron entonces con el premeditado fin de frustrar la tentativa chilena.<sup>5</sup>

Los hechos precedentemente narrados abren paso a una nueva política chilena en materia de cobre. Fue el llamado Nuevo Trato, que tuvo su expresión en la Ley N.º 11.828 del año 1955. Su idea central es la necesidad de preparar con la principal industria del país "un buen clima para las inversiones extranjeras" que signifique también la llegada de inversiones a otras áreas económicas.

Curiosamente, desde el punto de vista nacional, el Nuevo Trato tiene características que lo asemejan a lo que con posterioridad se iba a denominar "chilenización" del cobre, pues pretende, fundamentalmente, aumentar la producción y que las empresas cupreras norteamericanas adquieran una capacidad apreciable de refinación del producto. Las compañías, por su parte, tienen en mira que se les restituya el control de las ventas del cobre en el exterior, la obtención de tasas de amortización aceleradas para sus nuevas inversiones, en forma que puedan recuperar costo de éstas y retirarlo del país en plazo breve, y la eliminación del tipo especial de cambio, que había venido a convertirse en un tributo disimulado en favor del Fisco chileno, pues los retornos efectuados se les convertían a tipo de cambio artificialmente bajo.

La Ley de Nuevo Trato se convirtió en un negocio brillante para las empresas norteamericanas. Sobre la base de amortizaciones aceleradas que se descontaban de los costos y que no tributaban, de un sistema de cálculos favorable para sus expensas y de exenciones aduaneras, ellas aumentaron sus utilidades en forma impresionante, hasta llegar, prácticamente, a duplicarlas. En efecto, Chile Exploration Co., en su explotación del mineral de Chuquicamata, obtuvo en-

---

<sup>5</sup>Theodore H. Moran, *El Cobre es Chileno, Dependencia e Independencia en la economía política interna del Cobre Chileno*, Santiago de Chile, Universidad de Chile, disertación doctoral para la Universidad de Harvard, traducción para el Instituto de Ciencias Políticas y Administrativas, 1970, págs. 49, 58, 60 y 61. Moran es cientista político y profesor de la Universidad de Harvard.

tre 1946 y 1954, ambos incluidos, un promedio de utilidades anuales netas de 16,6 millones de dólares; en los seis años siguientes al Nuevo Trato, esto es entre 1955 y 1960, ambos incluidos, su promedio de utilidades anuales netas sube a 29,3 millones de dólares, porcentaje que se mantendría casi sin variación en el sexenio siguiente. Por su parte, Braden Copper Co., en su explotación de la mina de El Teniente, obtuvo entre 1946 y 1954, ambos incluidos, un promedio de utilidades anuales netas de 10,9 millones de dólares; en los seis años siguientes a la vigencia del Nuevo Trato, ese promedio sube a 20,6 millones de dólares anuales.

Por su parte, Andes Copper Mining, propietaria del mineral de El Salvador, iba a aparecer durante varios años con pérdidas en sus balances, por efecto de las amortizaciones aceleradas, debido a que éstas eran descontadas para el cálculo de las utilidades.

En cuanto al Fisco chileno, la base de la tributación establecida por la Ley N.º 11.828 consistía en una tasa fija del 50% de las utilidades sobre el total de la producción, más una sobretasa variable del 25% que se aplicaría a las utilidades correspondientes a una producción básica que debía determinarse. Esta sobretasa se reduciría proporcionalmente al aumento de producción que hubiere por sobre esa producción básica, hasta llegar a desaparecer si el aumento de producción alcanzaba al ciento por ciento. El mecanismo de la sobretasa estaba destinado a estimular el aumento de la producción de cobre, pues a medida que ésta se incrementaba disminuía el gravamen de la sobretasa.

Esta tasa de impuesto era más baja que la anterior; además, por efecto de la amortización, en varios años el Fisco nada recibió como ingreso tributario de Andes Copper Mining. Pero, además, con adulteración de informaciones, las compañías obtuvieron que se fijara una base de producción destinada a la aplicación del mecanismo de sobretasa, que era ficticiamente baja. Así, el Decreto N.º 150, de 3 de octubre de 1956, fijó como producción básica de Chuquibambilla la cantidad de 339 millones de libras de cobre anuales, siendo que la producción de 1955, año de dictación de la Ley N.º 11.828 de Nuevo Trato, había sido de 461 millones de libras. Con esa base de producción indebidamente reducida, el Fisco no iba a recibir los ingresos calculados.

Desde el punto de vista de los retornos, la Ley de Nuevo

Trato no modificó la privilegiada situación anterior de las empresas norteamericanas, sino que las favoreció más al disponer que ellas obtendrían por sus divisas un mejor tipo de cambio.

El Nuevo Trato fue, pues, otro excelente negocio para las compañías norteamericanas.

Conviene dejar establecido que a las compañías norteamericanas no les interesaba especialmente obtener precios mayores en las ventas de cobre al exterior, pues con precios bajos disminuían los impuestos que debían pagar en Chile y quedaban en situación de ventaja para la tributación aplicable conforme a la ley norteamericana. En cambio, ese precio bajo lo recuperaban con creces a través de sus filiales y subsidiarias dedicadas, en muchos otros países y especialmente en EE. UU., a la manufactura del cobre. Estas empresas manufactureras, más favorecidas tributariamente, hacían la mayor ganancia al adquirir la materia prima a bajo precio y al vender el producto elaborado a precios subidos.

Según informe preparado por las Comisiones Unidas de Minería y Hacienda del Senado de Chile, entre los años 1927 y 1964 las grandes compañías norteamericanas del cobre instaladas en Chile efectuaron exportaciones por más de 6.000 millones de dólares, de los que sólo retornaron aproximadamente la mitad por concepto de tributos pagados en Chile y costo de producción dentro del país.<sup>6</sup>

Datos oficiales de la Corporación del Cobre señalan que entre 1930 y 1964 las empresas cupreras norteamericanas invirtieron en Chile, por aporte desde el extranjero la suma total de 425 millones de dólares, que en el mismo período hicieron amortizaciones por 296 millones de dólares y que obtuvieron utilidades por un total de 1.028 millones de dólares.

Por su parte, la sola empresa Braden Copper hizo inversiones, desde la iniciación de sus actividades en Chile, por un total de 145 millones de dólares, retiró en el mismo período amortizaciones por 87 millones de dólares y obtuvo utilidades netas por un total de 450 millones de dólares.

De acuerdo con el informe de las Comisiones Unidas

---

<sup>6</sup>Informe de las Comisiones Unidas de Minería y Hacienda del Senado, agregado al Boletín de Sesiones, sesión 41 ordinaria, de 6 de septiembre de 1965.

del Senado a que antes hiciéramos referencia, entre los años 1945 y 1963 las principales empresas del cobre obtuvieron los siguientes porcentajes anuales de utilidades, calculados sobre su capital propio: Braden un porcentaje máximo de utilidad del 56,1% anual, habiendo alcanzado el menor de ese período al 9,1% anual; pero los más frecuentes, que se produjeron en nueve años de ese período, excedían del 30% anual. Chilex logró un porcentaje máximo de utilidad anual del 51,1% en ese lapso, habiendo llegado el menor al 5,2%; pero fueron frecuentes en el período porcentajes de utilidades superiores al 20% anual, puesto que ellos se produjeron en nueve de los años comprendidos en ese lapso.

Es importante subrayar que los hechos, datos y cifras que hemos dado a conocer no agotan todo aquello que significó perjuicio grave para Chile y beneficio o ventaja excesivos para las compañías extranjeras, sino que constituyen sólo simples pinceladas tendientes a bosquejar a muy grandes rasgos el cuadro de la situación del cobre chileno hasta 1964.

### III. LOS CONVENIOS DEL COBRE Y LA "CHILENIZACION"

Desde el año 1961, en que se presentó al Senado un proyecto de ley suscrito por los entonces senadores democristianos Frei, Tomic, Echavarrí y Pablo, sobre estanco del cobre, el Partido Demócrata Cristiano y su posterior candidato a la Presidencia de la República, Eduardo Frei, habían introducido en el lenguaje político la expresión "chilenización" del cobre. Esta "chilenización" no significaba, como cualquiera pudiera suponerlo, que las minas de cobre y sus instalaciones pasaran al dominio del Estado chileno, sino tan sólo que debía acentuarse la intervención del Estado a fin de que las grandes empresas cupreras, siempre bajo el dominio de las compañías norteamericanas, obtuvieran utilidades razonables en negocios que quedaran sujetos a la soberanía nacional. Ese proyecto de ley aspiraba a que el comercio del cobre quedara centralizado en el Estado, a cargo de una corporación autónoma, bajo la forma de un estanco; pero aquellas compañías continuarían teniendo propiedad sobre las minas y sobre las instalaciones destinadas a la explotación, y seguirían ganando las utilidades provenientes del excelente negocio de explotar cobre en gran escala.

Una vez designado candidato a la Presidencia, Frei reiteró varias ideas semejantes a las que se habían expuesto en el proyecto de 1961, pero en lugar de insistir en el estanco del cobre, esto es, en que las ventas del metal se realizarían únicamente a través del Estado chileno, abandonó esta medida y puso el acento en un gran aumento de la producción de cobre y en una asociación del Estado con las empresas extranjeras, cuya forma concreta no precisó. La producción de esa época, cercana a 600.000 toneladas anuales, debía ser duplicada. Esa duplicación beneficiaría al país con una

disponibilidad de divisas considerablemente superior, que permitiría capitalizarlo, establecer nuevas industrias y dar un formidable impulso al desarrollo chileno. Se mantenían las metas de 1961 en cuanto a que el cobre debía ser refinado en Chile, a que el mundo entero debía ser mercado para el producto chileno, y a que debía manufacturarse en Chile una proporción importante del cobre producido.

El pensamiento de Frei, ha sido que una de las maneras más eficaces para iniciar un sensible crecimiento económico en los países en vías de desarrollo, consiste en la obtención de tecnologías más avanzadas y de maquinaria adecuada, que permitan fortalecer la estructura industrial en forma de alcanzar una elevada producción de artículos manufacturados, capaz de lograr una presencia competitiva en mercados externos. Para ello es necesario favorecer las inversiones extranjeras y el aporte de tecnología, lo que solamente podría hacerse adoptando medidas internas que signifiquen aliento a los capitales foráneos que lleguen al país.

Por eso es que el Programa presidencial de Frei en 1964 indicaba la necesidad de estimular las inversiones extranjeras, acordando con ellas un estatuto "de cooperación internacional y de solidaridad con los intereses nacionales, expresadas en una verdadera asociación con el Estado chileno, que buscaremos a través de fórmulas imaginativas y audaces".<sup>7</sup> Un aumento grande de producción exigía "inversiones enormes y una experiencia técnica y equipos industriales que el país aún no tiene". Las inversiones extranjeras serían alentadas sobre la base de que tendieran a: a) la refinación total de su producción en Chile; b) completa solidaridad con los intereses nacionales mediante el máximo empleo de fuerza de trabajo e incremento de sus adquisiciones en Chile, etc.; c) reconocer primacía del interés nacional en el comercio internacional del cobre y la intervención que al Estado corresponde en la realización de ese comercio internacional; d) un comercio de cobre con todos los países del mundo; y e) la industrialización del cobre en Chile para producir y exportar cobre manufacturado.<sup>8</sup> Tendremos oportunidad de ver que en la realidad estas metas fueron alcanzadas en forma extremadamente incompleta.

---

<sup>7</sup>Programa presidencial de Frei, en folleto *Chile 1964-1970*, Santiago de Chile, sin pie de imprenta.

<sup>8</sup>Mismo programa citado en nota anterior.

Al término de su mandato, el Presidente Frei sintetizaba de la siguiente manera los fines perseguidos con su "chilenización" puesta por obra en 1964: a) duplicar la producción de cobre chileno; b) alcanzar la participación del Estado en la propiedad de las empresas cupreras; c) integrar la industria del cobre a la economía nacional; d) refinar en Chile el máximo de la producción posible; y e) lograr una activa participación del Estado en la comercialización del cobre en los mercados mundiales.<sup>9</sup>

El mecanismo estudiado para estimular las inversiones extranjeras y atraerlas a esa "cooperación y solidaridad con los intereses nacionales" era el de concederles beneficios económicos de variado orden, como son, rebaja de impuestos, franquicias aduaneras, amortizaciones especiales, liberaciones tributarias, etc., para luego convenir con ellas determinadas obligaciones de inversión a cambio de una mantención de sus beneficios económicos por un período no inferior a veinte años, durante el cual se les aseguraría la invariabilidad e inmodificabilidad de ellos. Era la política que el Ministro de Minería de Frei, Eduardo Simián, encargado de la defensa de los convenios de cobre ante el Congreso Nacional, llamaba del "progreso contratado", pues en ella se negociaba con los inversionistas las condiciones de sus inversiones. Esta política era la que mejor corresponde "al concepto de la soberanía nacional, del servicio al desarrollo económico del país y de la debida cautela de sus intereses".<sup>10</sup>

El mismo Ministro Simián señalaba que tal política aseguraba la justa ecuación que por una parte defendía el interés de Chile y por otra daba a las compañías (extranjeras) el aliciente necesario para desarrollar sus industrias. El resultado era "un florecimiento que se traduce en más trabajo y mayores recursos para nuestra economía".<sup>11</sup>

Los parlamentarios, durante sus debates, recibieron del Ministro Simián, como vocero gubernativo, en múltiples

---

<sup>9</sup>Mensaje del Presidente Frei al Congreso Nacional, de 21 de mayo de 1970.

<sup>10</sup>Eduardo Simián, Ministro de Minería, hablando ante el Senado en sesión 42 ordinaria, de 6 de septiembre de 1965, Boletín de Sesiones, pág. 3327.

<sup>11</sup>Eduardo Simián, Ministro de Minería, hablando ante la Cámara de Diputados en sesión 12 ordinaria, de 22 de junio de 1965, Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, pág. 1291.

ocasiones, el argumento de que si Chile quería obtener la posibilidad de dar un gran impulso a su desarrollo económico mediante el apoyo de inversiones extranjeras, debía conceder también ventajas importantes a los inversionistas. Se trataba de una asociación en la cual todos iban a ganar: Chile y las empresas extranjeras. Si se quería que el país obtuviera los mayores beneficios, no debían escatimarse ventajas a las compañías norteamericanas.

Esta misma idea anima el contenido de la carta que Frei dirigió el 14 de diciembre de 1964 al presidente de la Kennecott: "Uds. van a tener la legítima satisfacción de haber servido a su gran país en la forma generosa que éste lo merece".<sup>12</sup>

Era un candor muy semejante al de la sardina que creyera haber conquistado la amistad del tiburón para juntos obtener alimento sin riesgo para ella. Los porfiados hechos iban a demostrar que todavía no ha llegado el momento en que puedan forjarse ilusiones de esta especie. Sin embargo, Frei insistía, en su discurso al país de 21 de diciembre de 1964, que "había encontrado en las empresas una voluntad decidida de cooperar con su gobierno" en la realización amplia de su propósito,<sup>13</sup> que la realidad demostró ser enteramente quimérico.

La verdad es que durante la campaña presidencial de 1964, dentro del seno del Partido Demócrata Cristiano se habían diseñado claramente dos tendencias diversas. Por una parte, el senador Radomiro Tomić, el economista Jorge Alumada y el abogado Gabriel Valdés, acompañados por numerosos miembros del equipo técnico, habían sido partidarios de una política cuprera mucho más firme que la antes expuesta, con miras indudables a una real nacionalización. Ellos redactaron, incluso, la parte del proyectado programa

---

<sup>12</sup>Carta de Frei al presidente de Kennecott Copper Co. de 14 de diciembre de 1964, publicada en el Cuaderno de Documentos anexo al Boletín de Sesiones del Senado, correspondiente a la sesión 41, de 6 de septiembre de 1965, página 3229. Esta carta aparece publicada también en la compilación *El Parlamento y el hecho mundial de la Gran Minería del Cobre Chileno*, tomo I, de la Sección Estudios de la Biblioteca del Congreso Nacional, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1972, pág. 446.

<sup>13</sup>Discurso de Frei al país, de 21 de diciembre de 1964 publicado en la prensa nacional del día siguiente.

presidencial relativa al cobre conforme a ese criterio. Sin embargo, el candidato Frei optó por el plan más conciliador y amortiguado que le presentaron el ingeniero Raúl Sáez y el técnico Javier Lagarrigue, quienes fueron los que redactaron, en definitiva, lo concerniente a la política del cobre que se consignó en el programa hecho público.

Ya antes de la elección presidencial de 1964, Lagarrigue viajó a EE. UU. a fin de tomar contacto con las empresas norteamericanas y darles seguridades que un triunfo de Frei no les significaría un trato duro. Efectuada la elección, Lagarrigue y Sáez, designados ya negociadores por el candidato triunfante, efectuaron nuevos viajes para iniciar las conversaciones que concluyeron en la redacción de los que se denominaron Convenios del Cobre.

El ostensible interés demostrado por el candidato triunfante por lograr un acuerdo por medio de negociaciones destinadas a concordar libremente la voluntad de las compañías con su plan de chilenización, sin acudir a las medidas de imperio que están permitidas a un gobernante, la forma desvaída como los negociadores sustentaban los puntos de vista propios del interés nacional, el ambiente en que se desarrollaron las conversaciones, y la falta de adecuada asesoría para los negociadores, determinaron que los textos de los acuerdos celebrados dieran mérito a numerosas y fundadas críticas, como lo demostró su examen en el Congreso Nacional, durante la discusión del proyecto de ley destinado a sancionarlos, que posteriormente se transformó en la Ley N.º 16.425.

Para señalar solamente algunos aspectos, se puede agregar que una Comisión negociadora de los convenios de mayor importancia y cuantía pecuniaria que el país haya celebrado en toda su vida independiente, y de más grande trascendencia para su economía, no tuvo competente asesoría jurídica. Formaban parte de la Comisión el señor Sáez, de profesión ingeniero, y el señor Lagarrigue, que si bien tenía título de abogado, carecía de experiencia como tal. En cambio los negociadores de las compañías norteamericanas no sólo contaban con el grupo de expertos abogados que los asesoraban en Chile, sino que, además, tuvieron la asistencia de equipos de abogados norteamericanos de gran conocimiento y habilidad en esta clase de negociaciones de relieve internacional. Algo semejante ocurría con los datos técnicos. Mientras los negociadores norteamericanos disponían de to-

dos los antecedentes necesarios como para calcular de inmediato, en cifras exactas, los efectos que cualquier cláusula o estipulación podría tener en el resultado de sus negocios, los negociadores chilenos solamente tenían una información fragmentaria que en más de una oportunidad demostró, después de celebrados los convenios, haberlos inducido a la aceptación de cláusulas perjudiciales al interés chileno.

Enseguida, y aun cuando pareciera ser un detalle, que en materia de esta importancia no lo es, las conversaciones se llevaron en inglés, idioma que si bien dominaba el señor Sáez, no era bien manejado por el señor Lagarrigue. Todos los textos de los acuerdos fueron primeramente escritos en inglés y luego traducidos al castellano. Basta leerlos para advertir la construcción y el modo de expresión norteamericanos.

Estas circunstancias no escaparon a muchos miembros del Partido Demócrata Cristiano, quienes hicieron los correspondientes reparos, pero sin éxito. (Ver Capítulo VIII.)

Es importante consignar que aunque el discurso de Frei de 21 de diciembre de 1964 menciona al senador Tomic como uno de los negociadores, éste participó solamente en algunas reuniones iniciales. El propio discurso de apoyo a los Convenios del Cobre, que pronunciara Tomic el 12 de enero de 1965, exhibe una actitud bastante reticente y cauta para referirse a ellos. Fundamentalmente procura demostrar que no se ha hecho más, porque no se ofreció más en el Programa presidencial y porque lo ofrecido en éste es lo único que puede exigirse al gobernante.<sup>14</sup>

Frei había comprometido su prestigio de Presidente recién elegido por una abrumadora mayoría, con el éxito de los Convenios del Cobre. A su política cuprera la había denominado, desde antes, "la viga maestra que debe sustentar el desarrollo económico nacional". Al dar a conocer los Convenios al país, no vaciló en calificarlos de "sensacionales", anunciando que abrían al Estado chileno "perspectivas que hasta entonces no había conocido" y que constituían una "etapa histórica" con la que el país daba pasos definitivos "para colocarse en forma brusca y revolucionaria entre los pueblos más avanzados de la tierra".<sup>15</sup> Los fríos hechos iban

---

<sup>14</sup>Discurso de Radomiro Tomic, publicado en la prensa nacional del día siguiente.

<sup>15</sup>Mismo discurso citado en nota 13.

a rectificar tan fantásticos vaticinios: salvo el año 1966, todos los demás años del período presidencial de Frei arrojaron un ritmo de crecimiento del producto total bruto nacional notablemente inferior al de los años de su predecesor, pese al inesperado aumento que el precio del cobre tuvo en los mercados internacionales, que más que triplicó por momentos el precio que regía en los comienzos de su mandato.<sup>16</sup>

Todo su ascendiente de Jefe del Estado y todos los medios y recursos que esta calidad otorga, los colocó Frei al servicio de una denodada defensa de los Convenios del Cobre. El país se vio desbordado por un esfuerzo propagandístico que jamás había visto, para convencer al pueblo de las ventajas inapreciables de los acuerdos celebrados con las compañías del cobre, de la torcida intención que animaba a quienes no los recibieran como una bendición celestial y de la forma como todos los chilenos, cada uno en sus respectivas actividades, recibirían de ellos los más altos beneficios. Así, mientras la prensa oficialista motejaba de traidores al país a quienes hacían fundados reparos a los Convenios y argumentaba que los resultados de la elección presidencial y los de la posterior elección parlamentaria importaban desde ya una ratificación incondicional de la ciudadanía para los Convenios, las inscripciones murales de la juventud democratacristiana y una campaña sostenida de avisos por radio cantaban loas a los acuerdos logrados. El senador Francisco Bulnes exhibió en sesión 8 del Senado, de 8 de octubre de 1965, un detalle de 558 microprogramas de radio que eran emitidos diariamente a lo largo de todo el país con este fin, con un gasto de centenares de millones de pesos. Al referirse a esta campaña propagandística que calificó de "abusiva", quedó en claro que las compañías extranjeras daban apoyo económico para tan desorbitada propaganda.<sup>17</sup>

La intervención presidencial alcanzó, como más adelante se explicará, hasta los organismos internos de su partido, al que persuadió que debía desistir de algunas correcciones

---

<sup>16</sup>Datos de Cepal, Odeplan y Corporación del Cobre. Ver *Revista de Derecho Económico*, Nos. 27 y 28, de abril-septiembre 1969, pág. 7 y sigs.

<sup>17</sup>Senador Francisco Bulnes en sesión 8 extraordinaria, de 8 de octubre de 1965, Boletín de Sesiones del Senado, págs. 386 a 388.

que habían acordado introducir al proyecto de ley sancionatorio. (Ver Capítulo VIII.)

La discusión ardorosa a que los Convenios fueron sometidos en el Congreso y en los órganos de expresión colectivos del país sirvió para poner más de manifiesto que la "chilenización" era algo muy diferente de una nacionalización. Precisamente, con el término "chilenización" se quería significar que no se aceptaba la nacionalización del cobre, propiciada no solamente por los partidos de izquierda, sino aun por parlamentarios de derecha, como el senador Von Mühlenbrock.<sup>18</sup> En el Senado el demócratacristiano Musalem expresaba que su partido no aceptaba, en las circunstancias actuales, la nacionalización de la minería del cobre,<sup>19</sup> y en la Cámara de Diputados su correligionario Irureta caracterizaba la "chilenización" como "el conjunto de medidas que permiten aumentar nuestra producción, retinar nuestro cobre en Chile, comerciarlo con nuestra intervención en todos los países del mundo y obtener de él el máximo de divisas para impulsar el desarrollo económico".<sup>20</sup>

Con esto, la "chilenización del cobre" quedaba reducida a un exacto proporcional, un conjunto de medidas tendientes a mejorar las condiciones para el país, pero sin llegar, por el momento, a la adquisición plena por el Estado de todas las minas e instalaciones. Ya veremos lo que significó para el país la adquisición de algún porcentaje del dominio de las empresas extranjeras, efectuada con ocasión de los Convenios.

Un antecedente de juicio bastante útil para formar, a estas alturas de la explicación, un criterio preliminar sobre el alcance de los Convenios del Cobre, lo constituyen las apreciaciones que ellos merecieron a las compañías norteamericanas del cobre. Según cable de EE. UU. que publica el diario *El Mercurio* de 22 de diciembre de 1964, el *Wall Street Journal* atribuye a los funcionarios de Anaconda la

---

<sup>18</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 41 ordinaria, de 6 de septiembre de 1965, pág. 3105.

<sup>19</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 6 extraordinaria, de 7 de octubre de 1965, págs. 181 y sigs. y, especialmente, pág. 221.

<sup>20</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 13 ordinaria, de 23 de junio de 1965, pág. 1427.

declaración de que el acuerdo es "bastante satisfactorio". El mismo diario, con fecha 4 de septiembre de 1965, da la noticia de que el presidente de Kennecott (la otra gran empresa cuprera norteamericana), Frank R. Milliken, expresó "hoy a los accionistas que las utilidades de la empresa este año (1965) posiblemente sean las más altas desde 1956".

#### IV. LA DISCUSION PARLAMENTARIA DE LA CHILENIZACION

Al dar a conocer los Convenios del Cobre al país, Frei había anunciado que solicitaría autorización al Congreso para ponerlos en aplicación. El Mensaje correspondiente explica que demanda facultad para renegociar todo el sistema económico legal aplicable a las empresas del cobre, a fin de permitir las franquicias y garantías apropiadas en el caso de inversiones importantes, especialmente el régimen de amortizaciones.

El proyecto fue enviado a la Cámara de Diputados, en la que el Gobierno, después de las elecciones generales de marzo de 1965, contaba con una mayoría abrumadora (82 diputados demócratacristianos en un total de 147 miembros de esa Cámara).

Aun cuando la oposición formuló severas críticas al proyecto, la mayoría demócratacristiana de diputados aplastó todo intento de objeción o de correcciones a él. Las indicaciones destinadas a obtener rectificaciones fueron en su mayor parte desechadas tras breve discusión y generalmente por la mayoría de 80 u 82 votos contra alrededor de 40 diputados que hacían reparos al proyecto.

El Senado, debido a la disposición constitucional que ordena que sea renovado solamente en forma parcial en cada elección general, no era tan favorable al Gobierno. Si allí se unían todos los senadores no demócratacristianos, podían hacer mayoría en contra de la aprobación del proyecto. Así lo comprendió el Gobierno, el cual presentó modificaciones a los textos aprobados en la Cámara de Diputados por sus propias huestes, antes de que se emitiera el primer informe de Comisiones, introduciendo alteraciones de importancia al proyecto a fin de contemplar algunas ideas de la oposición. Se agrega a eso que dentro de las Comisiones

Unidas de Minería y Hacienda, encargadas de informarlo, se formularon críticas de fondo al proyecto y se prepararon tantos preceptos sustitutivos de los que contenía, conforme a la aprobación en primer trámite dada por la Cámara de Diputados, que pudo afirmarse con toda razón que de su seno había surgido algo nuevo, un verdadero contraproyecto destinado a resolver con enfoque bien diverso los planes del Ejecutivo.<sup>21</sup>

Tanto el informe de las Comisiones Unidas como el debate en la sala, por la información que revelan, por el estudio que exhiben, por la elevada jerarquía intelectual de muchos de los senadores participantes y por el brillo y fogosidad de las intervenciones, merecen ser mostrados como unos de los mejores momentos del Parlamento chileno.

Ante el temor de que en el Senado el proyecto sufriera las transformaciones tan profundas que los debates auguraban, el Gobierno de Frei llegó a un entendimiento con el Partido Radical, que tenía en esa Cámara alta una importante cuota de senadores. Del acuerdo no queda constancia oficial, pero a él se refieren todos los parlamentarios de oposición sin que haya desmentidos eficaces y queda demostrado con la actitud de los parlamentarios radicales, muchos de los cuales votan conjuntamente con la Democracia Cristiana o se ausentan de la sala en el instante de votaciones decisivas.<sup>22</sup>

Pese a ello, el alto nivel y la fuerza de convicción de las objeciones formuladas por la oposición conducen a que varias de ellas sean acogidas por mayoría de votos. Pero, vuelto el proyecto a la Cámara de Diputados, nuevamente opera la "aplanadora" demócratacristiana y son rechazadas las más importantes de las modificaciones. El Senado no tiene mayoría para insistir y aun más, en algún caso, modificaciones aprobadas antes con votos de senadores demócratacristianos, no reciben en este nuevo trámite el apoyo de éstos.<sup>23</sup>

---

<sup>21</sup>Segundo informe de las Comisiones Unidas de Minería y Hacienda del Senado, publicado como anexo de la sesión 6 extraordinaria del Senado, de 7 de octubre de 1965, pág. 228.

<sup>22</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 11 extraordinaria, de 9 de octubre de 1965, págs. 517 a 521; mismo Boletín, sesión 43 ordinaria, de 7 de septiembre de 1965, págs. 3592, 3627 y 3628.

<sup>23</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 19 extraordinaria, de 27 de octubre de 1965, pág. 1005.

En definitiva, el proyecto es aprobado en forma muy semejante a como lo propuso el Gobierno, con la modificación de que no aparece finalmente como una delegación de facultades en el Poder Ejecutivo para que renegocie, sino como la aprobación de un conjunto de franquicias que el Presidente de la República podrá conceder a las empresas norteamericanas que se allanen al plan de inversiones previsto en los Convenios, la autorización para constituir sociedades mixtas entre el Estado y las empresas norteamericanas y la regulación de las atribuciones de la Corporación del cobre, para mencionar los aspectos más importantes.

Una primera cuestión que aparece en la discusión parlamentaria es la de si los Convenios constituyen ya un compromiso entre el Gobierno y las compañías extranjeras, o si es una mera proposición de acuerdo que queda sujeta a la ratificación del Parlamento a través del proyecto de ley que se examina.

La verdad es que ella nunca es respondida en forma definitiva y clara por los representantes del Ejecutivo. Así, en sesión 13 de la Cámara de Diputados, de 23 de junio de 1965, el Ministro Simián expresa que los Convenios constituyen "un compromiso entre dos partes", y que "es indudable que para que pudiere hacerse modificación sustancial, de fondo, en estos acuerdos, sería necesario contar con la aceptación de la otra parte".<sup>24</sup> Esto no le impide afirmar ante las Comisiones Unidas del Senado, tan sólo treinta y cinco días más tarde, que ellos (los Convenios) no tenían el carácter de convenios, sino sólo meras bases de éstos.<sup>25</sup> La explicación que el senador de Gobierno Aylwin da en el Senado añade a esa contradicción la confusión, pues manifiesta que se trata de bases de convenios, "pero los convenios no se formalizarán o ratificarán por el Congreso Nacional, pues éste despachará un proyecto de ley que autorice a la dictación de decretos de inversión".<sup>26</sup>

Más allá de estas palabras, demostrativas de la sinuosa línea gubernativa, no puede dudarse, por los hechos, que

---

<sup>24</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados correspondiente a esa sesión, pág. 1304.

<sup>25</sup>Sesión de las Comisiones Unidas de Minería y Hacienda del Senado, de 28 de julio de 1965.

<sup>26</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 43 ordinaria, de 7 de septiembre de 1965, pág. 3629.

los Convenios eran pactos ya acordados por el Gobierno y las compañías norteamericanas, que obligaban a aquél a poner de su parte todo lo necesario para que pudieran adquirir la más plena validez tal como habían sido celebrados originalmente. Prueba de ello es lo que ocurrió (y lo que más adelante narraremos) con una modificación hecha por el Senado al proyecto de ley que las compañías extranjeras consideraron que se apartaba de los términos del acuerdo: impusieron al Gobierno que, a todo trance, ella fuera rechazada, porque de otro modo no se consideraban obligadas a respetar los demás puntos acordados.

Finalmente, las palabras de Frei en su carta al presidente de Kennecott, una vez extendido el Convenio respectivo, son suficientemente decidoras: expresa allí que tiene "el agrado de dar su aprobación formal al acuerdo alcanzado".<sup>27</sup>

Los partidos de izquierda fundaron su oposición radical al proyecto en la necesidad de llegar, sin más dilaciones, a una nacionalización total de la Gran Minería del Cobre.

Sus argumentos básicos estuvieron dirigidos a demostrar que política y económicamente esa nacionalización podría ser impuesta en esos momentos y que ella constituía la única y real manera de que Chile empezara a salir de su situación de dependencia económica. Al mismo tiempo, demostraban que los Convenios no venían a ser sino una nueva forma para que las compañías extranjeras aumentaran aún más sus exorbitantes utilidades.

La afirmación positiva de que la solución verdadera estaba en la nacionalización y su rechazo a los Convenios por beneficiar a las empresas norteamericanas aún más que toda la equivocada política del cobre que había venido aplicando el país hasta entonces, formaron el núcleo de su repulsa. Curiosamente, vino a acompañarlos en esta posición, y aun a presentar un proyecto de nacionalización bastante completo, el parlamentario liberal Von Mühlbrock.<sup>28</sup>

Fue un senador conservador, Bulnes Sanfuentes, quien demostró al Ministro Simián que conforme a los Convenios, durante los veinte años de su vigencia, Braden Copper

---

<sup>27</sup>Carta mencionada en la nota 12.

<sup>28</sup>Ver nota 18.

do los aportes que para ello debería hacer el Estado y su apoyo al financiamiento bajo la forma de avales y garantías directas.

Como tantas veces ha sucedido en estas materias, fueron los hechos posteriores los que vendrían a señalar de parte de quiénes estaba la verdad. En el Mensaje al Congreso de 21 de mayo de 1970, Frei debió reconocer que las compañías extranjeras habían llegado a alcanzar "niveles no pensados de utilidad", sin que siquiera hubieran necesitado acudir a fuentes externas para cumplir la parte que les correspondía en los esfuerzos de inversión. Mencionó que mientras el país había visto aumentados sus beneficios de la cantidad de 32 millones de dólares en 1965 a algo menos de 74 millones de dólares en 1968, Andes Copper los había incrementado de 3 millones en 1965 a 25 millones en 1968.<sup>31</sup> Lo que no dijo el Presidente, en casa oportuna, es que el aumento de las utilidades de Andes Copper llegó en tres años al 760%, mientras que las de Chile, en el mismo período, a sólo 230%. No estuvo exacto, pues, cuando manifestó que ambos aumentos eran "igualmente impresionantes", porque el bajo aumento del Estado chileno era el único que verdaderamente debía impresionar a quien había presentado al país su proyecto de "chilenización" como la solución suprema a los problemas económicos nacionales.

Pero en las recordadas expresiones de Frei hay un elemento que, por su importancia, ha de merecer un examen posterior más a fondo. Es aquel en que atribuye tales resultados a circunstancias "no pensadas", eufemismo que oculta el garrafal error en que se basaron los cálculos de los negociadores de los Convenios. Este error consistió en calcular todos los resultados de los Convenios sobre la base de un precio invariable de venta del cobre a 29 centavos de dólar la libra, siendo que al muy poco tiempo ese precio aumentó considerablemente.

Desechada esta oposición básica al proyecto y a los Convenios por la mayoría de gobierno y obtenida la aprobación en general para el primero, empezaron a diseñarse las objeciones particulares que surgirían en su contra. Conviene examinar brevemente las principales de ellas.

---

<sup>31</sup>Mensaje de Frei al Congreso Nacional, de 21 de mayo de 1970, tomo II, págs. 480 a 481.

(Kennecott) aumentaría sus utilidades en un 89%, en tanto que el Estado, incluyendo lo que había de percibir por tributación y por participación en las utilidades debido a la calidad de socio con que se incorporaba en El Teniente, sólo mejoraría sus beneficios totales en un 25%. Y esto, a pesar de que Braden Copper solamente iba a conservar el 49% de los derechos sobre la empresa, puesto que el 51% restante quedaría en manos del Estado.<sup>29</sup> A lo anterior había que agregar que mientras el Estado debía aportar la suma de 80 millones de dólares para hacerse dueño del 51% del negocio, Braden Copper iba a retirar igual suma de sus capitales.

El Ministro Simián no fue capaz de desvanecer la tremenda fuerza de tales cálculos y, admitiendo implícitamente su verdad, se limitó a afirmar que él prefería las cifras absolutas, conforme a las cuales Chile durante los veinte años propuestos, obtendría una cantidad numérica superior a la que percibiría Braden; pero no pudo desconocer que examinado esto a base de porcentajes "parecería una iniquidad total y absoluta".<sup>30</sup>

La discusión por parte de los parlamentarios de izquierda, entre los que destacaron especialmente los senadores Altamirano, Allende, Ampuero, Contreras Labarca, Contreras Víctor, Chadwick y Luengo, entre otros, tuvo relieves de extrema vehemencia. Ellos desarrollaron extensamente la tesis del extraordinario beneficio económico que los convenios significaban para las compañías norteamericanas. Altamirano, en especial, argüía que sin los Convenios el ingreso tributario del Estado habría de ser considerablemente mayor.

Los parlamentarios demócratacristianos les respondían con toda clase de cálculos en los que, a la defensiva, trataban de disimular el menor rendimiento tributario, destacando las ventajas conjuntas que obtendría el Estado, pero al hacerlo mezclaban el rendimiento probable de los tributos con la participación en las utilidades que también le correspondería en algunas de las empresas del cobre en razón de la calidad de socio de ellas que adquiriría, olvidan-

---

<sup>29</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 44 ordinaria, de 7 de septiembre de 1965, págs. 3547, 3548 y 3549.

<sup>30</sup>Mismo Boletín indicado en nota anterior, pág. 3551.

La delegación de facultades solicitadas por el Presidente de la República para proceder a renegociar todo el sistema legal de las empresas y organizar la Corporación del Cobre, tuvo tan fuerte repulsa, que finalmente el Gobierno debió ceder y allanarse a que el proyecto señalara los beneficios y franquicias que habrían de acordarse a las empresas extranjeras y las líneas generales que debían inspirar al régimen de "aliento a las inversiones foráneas" y de acción del organismo fiscalizador. Como se ha señalado, fue éste el aspecto en que tuvo mayor variación el proyecto original del Ejecutivo en relación con lo que llegó a ser la Ley N.º 16.425. Es de advertir, sí, conforme lo demostraremos más adelante, que el Gobierno eludió o, mejor dicho, sustrajo al conocimiento del Congreso Nacional, lo que iba a ser el verdadero régimen de administración y dirección técnica de las empresas en que el Estado adquiriría participación y de venta de su cobre al exterior.

La reforma del Código de Minería, para reemplazarlo por otro en el que se extendieran las facultades del Estado y se impidiera la constitución de pertenencias sobre extensísimas zonas del territorio sin otro requisito que un simple trámite judicial y el pago ulterior de una exigua patente anual, fue reclamada insistentemente por la oposición de izquierda, encabezada por el senador Chadwick,<sup>32</sup> acompañada también en este punto de manera muy decidida por el senador Von Mühlenbrock<sup>33</sup> y, con algunas reticencias, por el senador conservador Bulnes.

En el segundo informe de las Comisiones Unidas de Minería y Hacienda del Senado se incluyeron dos preceptos que ordenaban la constitución de una Comisión especial destinada a la preparación de un nuevo Código de Minas sobre la base del otorgamiento de concesiones mineras por vía administrativa, con la obligación del concesionario de trabajarlas y explotarlas adecuadamente.<sup>34</sup> Hasta el negociador

---

<sup>32</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 24 extraordinaria, de 28 de octubre de 1965, pág. 1144.

<sup>33</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 41 ordinaria, de 6 de septiembre de 1965, pág. 3106, y también sesión 42 ordinaria del mismo día, pág. 3379.

<sup>34</sup>Segundo Informe de Comisiones, citado en nota 21, págs. 309 y 310.

Raúl Sáez había admitido que el sistema de propiedad minera vigente no podía subsistir.<sup>35</sup>

El Senado dio su aprobación a tales preceptos, pero ellos fueron rechazados en el tercer trámite por la Cámara de Diputados con el patrocinio del propio Ministro Simián. Al reprocharse al Ministro en el Senado, en cuarto trámite, su inconsecuencia, se excusó diciendo que en mayo de 1965 su Ministerio había designado una Comisión destinada a proponer las bases de un nuevo Código de Minería sobre las mismas ideas que señalaba la proposición de las Comisiones Unidas del Senado.<sup>36</sup> Pese al esfuerzo de los parlamentarios de izquierda, el Senado no insistió en esta nueva oportunidad. Vale la pena añadir que era tan poco el interés del Gobierno por lograr una reforma sustancial del Código de Minería, que la Comisión designada, que formaron los profesores Carlos Ruiz B. y Gonzalo Figueroa T., renunció sin haber cumplido su cometido, a fines de 1966, en razón de que el Gobierno no mostraba verdadero ánimo de dar solución al problema. En este punto es casi seguro que se hizo presente el veto de las compañías norteamericanas a una modificación legal que disminuía las increíbles ventajas que les otorgaba la legislación minera chilena.

El proyecto del Ejecutivo autorizaba la formación de sociedades mixtas para la explotación del cobre, las que se producirían por la asociación del Estado o algún organismo estatal con las empresas norteamericanas. La idea misma de asociar al Estado con empresas industriales extranjeras fue controvertida.

Ya el ex presidente del Partido Liberal, Mariano Puga, había escrito contra la constitución de sociedades mixtas cuando el Estado era socio minoritario, en razón de que tal forma de asociación "no presenta ventajas decisivas para el interés nacional" y más bien "arriesga con coartar las facultades que tiene el Estado como poder soberano".<sup>37</sup> En el Senado, Contreras Labarca impugna estas sociedades mixtas

---

<sup>35</sup>Raúl Sáez Sáez, *Chile y el Cobre. Perspectivas de una Nueva Política*, publicación oficial de la Corporación del Cobre, Santiago de Chile, 1965, pág. 57.

<sup>36</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 24 extraordinaria, de 28 de octubre de 1965, pág. 1144. Esa comisión se designó por D. S. N.º 44 del Ministerio de Minería, de 5 de mayo de 1965.

<sup>37</sup>Mariano Puga V., obra citada, pág. 13.

en las que el Estado desciende de su condición propia de poder soberano a la calidad de simple contratante, para entrar a participar con derechos de socio, con todos sus riesgos y consecuencias, y en igualdad de condiciones con los particulares, en una empresa industrial. A ello agregó que el recurso de las sociedades mixtas no era un descubrimiento del Gobierno de Frei, sino una medida que la Kennecott venía imponiendo desde hacía más de cinco años en diversos países en los que tenía inversiones, como una política favorable a sus intereses, según lo había reconocido su representante en las Comisiones Unidas del Senado.<sup>38</sup> Algo semejante añadió el senador Allende, atribuyendo la declaración a Robert Haldeman, gerente de Braden Copper.

Conviene expresar que lo anterior ha sido corroborado por fuentes norteamericanas. En efecto, el investigador de esa nacionalidad Theodore H. Moran ha establecido que fue la Kennecott la que hizo el ofrecimiento de que el Estado tomara una parte de la compañía, sorprendiendo con ello a Frei, el cual aceptó la oferta de venta en razón de la imagen de éxito que ella le daba para los efectos publicitarios.<sup>39</sup> Pero el aporte más contundente lo entrega G. D. Michaelson, presidente de la División Metales y Minería de la Kennecott Co., en un discurso que se hizo público, al revelar que en atención a las malas perspectivas del negocio de la mina de El Teniente, en razón de un ambiente desfavorable en Chile, del envejecimiento de la mina y de lo anticuado e ineficiente de sus instalaciones, la mejor solución para la empresa era una asociación con el Estado chileno; el Gobierno aceptó esta "proposición de la compañía", pero quiso quedarse solamente con la mitad de los derechos sociales, lo que le fue rechazado, pues lo mejor para la compañía era que él pasara a ser accionista mayoritario, solución que finalmente fue aceptada.<sup>40</sup>

Un punto altamente conflictivo dentro del debate par-

---

<sup>38</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 15 extraordinaria, de 13 de octubre de 1965, pág. 711.

<sup>39</sup>Th. H. Moran, obra citada, págs. 30 y 31.

<sup>40</sup>Publicado en la revista *Mining Engineering* (órgano de la Society of Mining Engineering), abril de 1969, págs. 73 a 78. Traducción de los párrafos más importantes de este discurso, aparece en pág. 618 de la compilación de la Biblioteca del Congreso Nacional mencionada en la nota 12.

lamentario fue el relativo a si la aplicación de los Convenios importaba o no el nacimiento de contratos-leyes o, dicho en otras palabras, si la vigencia de los Convenios significaba que el Estado quedaba privado de sus facultades de modificar el régimen tributario, cambiario, aduanero, etc., de las compañías extranjeras, o si ese régimen podía ser modificado legislativamente antes del vencimiento de su plazo de veinte años.

La importancia de esta cuestión queda demostrada por el hecho que durante la discusión general del proyecto el senador de Gobierno Aylwin comunicó la disposición del Ejecutivo para considerar las críticas positivas, mencionando entre éstas la delegación de facultades al Presidente, la posibilidad de que se otorgaran contratos-leyes y la imprecisión de las atribuciones de la Corporación del Cobre, puntos sobre los cuales el Gobierno había redactado indicaciones tendientes a satisfacer los aspectos criticados.<sup>41</sup> Enseguida, en el segundo informe de las Comisiones Unidas del Senado se declara como uno de los temas de más vasto alcance que allí se examinan el de considerar o no como contratos-leyes los convenios que celebre el Presidente de la República en virtud de la ley en estudio y, luego, se transcribe el denso debate habido en torno a esta materia en el seno de las Comisiones.<sup>42</sup>

Desde un punto de vista jurídico y doctrinario la controversia sobre contratos-leyes producida en el curso de la tramitación del proyecto tiene el más alto interés, sobre todo en las etapas cumplidas en el Senado, que fue donde el tema se ahondó con seriedad, especialmente en la sesión de 9 de octubre de 1965.

La opinión de la izquierda, manifestada principalmente por boca de los senadores Ampuero y Chadwick, era que los Convenios constituían un compromiso mediante el cual se quería obligar al Estado chileno a mantener durante veinte años la invariabilidad absoluta del extraordinario régimen de franquicias y ventajas económicas y tributarias contemplado en ellos, lo que era contrario a los fundamentos jurí-

---

<sup>41</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 44 ordinaria, de 7 de septiembre de 1965, pág. 3589.

<sup>42</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 6 extraordinaria, de 7 de octubre de 1965, Anexo de Documentos, págs. 229 a 232.

dicos del Derecho Público chileno, que no admiten que el Estado, poder soberano, quede ligado por una convención celebrada con un sujeto privado, en estas materias. El senador conservador Bulnes entendía que los Convenios suponían contratos-leyes con las empresas norteamericanas y los desaprobaba para este caso, pero los aceptaba desde un punto de vista jurídico para otra clase de situaciones especiales, dentro de las cuales la jurisprudencia chilena les ha reconocido validez. La Democracia Cristiana, a través del senador Aylwin, postulaba que los Convenios no contemplaban contratos-leyes de ninguna especie y concordaba con que no era admisible que el Estado enajenara sus facultades legislativas, pero entendía que si se otorgaban contratos-leyes no era posible despojar de sus ventajas al particular sino concediéndole la debida indemnización por los perjuicios sufridos.<sup>43</sup>

Parece oportuno recordar aquí que durante la discusión de la reforma constitucional para la nacionalización del cobre, en el primer semestre de 1971, quedó perfectamente establecido el concepto de contrato-ley y demostrado el error del senador Aylwin, como se verá más adelante. Resultado de esa discusión fue la redacción de un nuevo inciso para el artículo 10 N.º 10 de la Constitución en que se proporciona el correcto concepto de contrato-ley y se resuelve su caso en forma muy diversa a como dicho senador lo pensaba.

Para evitar tanta incertidumbre, la izquierda propuso una indicación tendiente a consignar expresamente en la ley que los convenios celebrados conforme a ella no impedirían la dictación de legislación relativa a las materias contenidas en ellos, la que, finalmente, fue aprobada por unanimidad con el N.º 15 B. Pero en la Cámara de Diputados el Partido Demócrata Cristiano cambió de parecer y, tras una agitadísima discusión con los parlamentarios de oposición, impuso el rechazo de esa indicación.<sup>44</sup>

Vuelto el proyecto al Senado, se reanudó allí el debate sobre los contratos-leyes, durante el cual se reprochó al

---

<sup>43</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 11 extraordinaria, de 9 de octubre de 1965, págs. 522 a 571.

<sup>44</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 7 extraordinaria, de 21 de octubre de 1965, pág. 837.

senador Aylwin su cambiante actitud, pues habiéndolo votado favorablemente en segundo trámite y opinando que en los Convenios no había nada que revistiera el carácter de contrato-ley, no se advertían razones para su negativa, en el cuarto trámite, a aceptar el artículo mencionado. Aylwin contestó que con o sin el artículo propuesto, los Convenios no contendrían contratos-leyes y rehusó apoyarlo, con lo cual el Senado no pudo insistir en su enmienda.<sup>45</sup> Corrió entonces en el Congreso la voz de que Frei había exigido a los parlamentarios demócratacristianos el rechazo de la indicación aludida por exigencia de las compañías norteamericanas que, fundadamente, estimaban que ella las privaría de las seguridades absolutas de invariabilidad del régimen económico tan favorable que les significaban los Convenios. Posteriormente ha venido a confirmarse que Frei hizo comunicar entonces al más alto órgano de su partido que la aprobación de una disposición como la sancionada en este aspecto por el Senado en el segundo trámite, ponía en riesgo todo su plan de "chilenización" del cobre y que no podía aceptarla en forma alguna. Esta circunstancia, plausible explicación para la versatilidad de los parlamentarios demócratacristianos, reafirma la idea de que las compañías imponían al Gobierno el cumplimiento de todo lo estipulado en los Convenios.

En la Cámara de Diputados el congresal Tejeda presentó una indicación para que en los contratos que se extendieran en ejecución de los Convenios se entendiera incluida una cláusula en orden a que las partes quedarían sometidas en todo exclusivamente a los tribunales y a las leyes chilenas, aun en contratos celebrados con entidades extranjeras. Los demócratacristianos la impugnaron representados por el diputado Irureta, quien arguyó que un precepto de esta clase era innecesario, porque las disposiciones vigentes permitían llegar a la misma conclusión.<sup>46</sup> El artículo fue rechazado, pero se reprodujo la indicación en el Senado como artículo 15 C, destinado a someter a la ley chilena los contratos que celebraran las compañías respecto de sus bienes

---

<sup>45</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 19 extraordinaria, de 27 de octubre de 1965, págs. 999 a 1019. Ver especialmente página 1005.

<sup>46</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 13 ordinaria, de 23 de junio de 1965, págs. 1493 y 1494.

en Chile y a sujetar a la decisión de tribunales chilenos los litigios de las compañías sobre los mismos bienes; se contemplaba, también, la prohibición de acudir a gobiernos extranjeros u organismos internacionales en caso de reclamos de incumplimiento por parte de Chile y la falta de validez en Chile de las transferencias de bienes y derechos a Estados u organismos estatales extranjeros. El Senado la aprobó por estrecha mayoría, después que el senador Musalem repitiera los argumentos de Irureta.<sup>47</sup> En la Cámara de Diputados, Irureta reiteró lo redundante e innecesario que estimaba el artículo, el que fue desechado en su mayor parte.<sup>48</sup> El Senado no tuvo mayoría para insistir.

Bastaría examinar numerosos contratos celebrados por el Estado y organismos estatales para la realización de los Convenios entre los años 1966 y 1970, para darse cuenta de que la previsión del diputado Tejada no pudo ser más oportuna y necesaria, pues en la mayor parte de los contratos celebrados con empresas extranjeras se estipuló precisamente lo contrario de lo que proponía su indicación.

Largo sería detallar muchos otros aspectos que fueron objeto del debate parlamentario y que constan en la historia de la Ley N.º 16.425. Algunos de ellos tienen tanta importancia que serán materia de un capítulo especial, como lo relativo al sistema de administración, dirección técnica y comercialización de las sociedades mixtas que se iban a constituir. En una visión de conjunto podemos agregar que el sistema de amortización de las inversiones fue criticado por admitir amortizaciones aceleradas que permitían a las empresas inversionistas recuperar en pocos años su capital, al mismo tiempo que reducían sus utilidades declaradas y se liberaban en esa parte de los tributos debidos al Fisco chileno; también hubo objeciones importantes al régimen de retornos cambiarios que se aceptaba para las empresas norteamericanas del cobre, puesto que les permitía dejar fuera del país un porcentaje muy alto de sus ingresos por venta de cobre durante un plazo de veinte años; además, se impugnó con calor que mediante los Convenios y la ley se

---

<sup>47</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 12 extraordinaria, de 11 de octubre de 1965, págs. 577 a 580.

<sup>48</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 7 extraordinaria, de 21 de octubre de 1965, pág. 838.

concedieran a las compañías norteamericanas, algunas de las cuales como Chilex y Andes Copper se habían negado a asociarse con el Estado chileno, tantas y tan variadas franquicias, liberaciones y medidas preferenciales que no eran concedidas a empresas nacionales. Sobre este último punto puede señalarse que en el proyecto quedaron en definitiva incorporadas trece disposiciones relativas a franquicias especiales, y que en los decretos de inversiones extendidos a favor de las compañías norteamericanas se cuentan hasta dieciséis franquicias y liberaciones.<sup>49</sup>

Conviene advertir que el tema del retorno había sido tratado en múltiples oportunidades fuera y dentro del Parlamento por Puga Vega, declarando que las empresas cupreras gozaban de un privilegio indefendible, consolidado por veinte años en los Convenios, y que ellas duplicarían en el quinquenio 1970-1974 las sumas que invierten y retienen en el extranjero.<sup>50</sup> El propio negociador Raúl Sáez había expresado que "el ideal" habría sido resolver de diferente manera de cómo aparecía en los Convenios lo concerniente al retorno, pero agregó que para las compañías extranjeras el sistema de retorno parcial era considerado esencial (lo que significa admitir que ellas no transigían en el punto y que era preciso atenerse a lo ya acordado con ellas).<sup>51</sup>

En la Cámara el diputado radical Poblete también había abogado por el retorno total, acompañando con ello a los parlamentarios de izquierda.<sup>52</sup>

Interesa recordar, asimismo, que la izquierda propuso que en el proyecto se estableciera el estanco de la venta del cobre en manos de Codelco, como lo había postulado en 1961 el entonces senador Frei, en compañía de otros parlamentarios de su partido. Su esfuerzo tuvo el bien pobre

---

<sup>49</sup>Art. 54 de la Ley N.º 16.624, de 15 de mayo de 1967, que fijó el texto definitivo y refundido de las leyes Nos. 11.828 y 16.425, y decretos supremos Nos. 1.770 y 1.771, de 23 de diciembre de 1966; 215, de 13 de febrero de 1967, y 316, de 1.º de marzo de 1967, todos del Ministerio de Minería.

<sup>50</sup>Puga Vega, obra citada, págs. 41 y 42.

<sup>51</sup>Raúl Sáez, obra citada, pág. 14.

<sup>52</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 13 ordinaria, de 23 de junio de 1965, pág. 1406.

resultado de que se permitiera el monopolio del comercio de exportación del cobre chileno solamente en situaciones de grave perturbación en los mercados internacionales o en situaciones bélicas mundiales que impidan una venta normal o en situaciones excepcionales de otro orden (actual art. 16 de la Ley N.º 16.624).

## V. LOS ERRORES DE LA "CHILENIZACIÓN" Y SU FRACASO

Muchos de los errores contenidos en los Convenios del Cobre fluyen de la sola narración de la discusión parlamentaria. En el presente capítulo intentaremos resumir otros que permiten formarse una impresión conjunta de la defectuosa concepción y puesta en ejecución de ellos, así como presentar los aspectos más importantes en que las finalidades perseguidas con ellos se frustraron. Repetimos que se trata de dar una visión global de la materia y que no es nuestra intención agotar la crítica ni podría entenderse que lo que se exponga constituya el único marco de censuras posibles.

En este examen es necesario partir de las ideas básicas que animaban los Convenios y de la actitud de los negociadores chilenos.

La "chilenización" del cobre proclamada en el Programa de Frei de 1964 tenía por base la suposición de que el país carecía de la capacidad financiera y técnica para hacerse cargo por sí mismo de la explotación del cobre. En vista de ello era imprescindible el concurso de las empresas privadas extranjeras que hasta entonces habían tenido a su cargo la industria, puesto que sin ellas ésta no podría marchar. Dentro del propósito de evitar todo aquello que pudiera conducir, no ya al enojo de la compañías norteamericanas, sino aun a la más leve desazón para ellas, era necesario no hacerles imposición de ninguna especie, sino conquistar su voluntad usando medidas destinadas a atraerlas y mantenerlas contentas.

Los hechos demostraron que el Gobierno de Frei tenía una desmedida confianza en la capacidad y eficiencia de las empresas norteamericanas. En efecto, los dictámenes periciales producidos después de la nacionalización de 1971

incluyendo informes de comisiones técnicas de alto nivel designadas por la Contraloría General de la República, evidencian que los planes de expansión de la producción cuprera estuvieron mal formulados por las empresas encargadas de desarrollarlos y que fueron, además, mal ejecutados, en tal forma que, como se explicará en su oportunidad cuando toque examinar la aplicación de esta última nacionalización, no ha sido posible alcanzar ni de cerca las metas de nueva producción a que estaba destinada la "chilenización". Ello no impidió que las firmas norteamericanas cargaran al plan de expansión la sideral suma de 53 millones de dólares por concepto de honorarios y servicios de ingeniería. En cambio, ingenieros y técnicos chilenos han debido asumir, a partir de 1971, sin experiencia previa, porque las compañías norteamericanas cerraban el paso a las altas responsabilidades a los nacionales, toda la conducción de las operaciones de tan grandes empresas mineras y han demostrado ser capaces de dirigirlos.

Los negociadores chilenos de los Convenios, por otra parte, fuera de colocarse en condiciones externas que disminuían sus posibilidades de debido resguardo de los intereses nacionales, según antes se expresó, entraron a tratar con los representantes de las empresas extranjeras con una disposición anímica tan atemperada, que fue bien aprovechada por los contrarios no solamente para obtener disposiciones que los favorecían, sino para producirles un sincero convencimiento de que no podía conseguirse más. Las compañías norteamericanas habían observado con temor la elección de Frei, porque temían que les significara la imposición de un régimen legal duro y gravoso, cuando menos; así lo demuestran publicaciones de la prensa que refleja en EE. UU. sus puntos de vista. Sin embargo, los negociadores llegaron hasta ellos con vistosa rama de olivo; partían del supuesto de que para lograr el bien de Chile debía también buscarse el bien de las compañías, y, en lugar de imponer condiciones, rogaron concesiones.

Una demostración de este desmayado espíritu que "animaba" a los negociadores Sáez y Lagarrigue la constituye el que ellos hayan aceptado consignar en el texto del Convenio celebrado con Anaconda el 18 de diciembre de 1964, en su párrafo primero, esta frase inconcebible: "En resumen, por este Convenio, las compañías Anaconda se asocian e identifican con los intereses del país".

Con esas bases y esa realización, no podía ocurrir otra cosa que lo que sucedió: las compañías no hicieron los esfuerzos financieros que habrían justificado un tratamiento más favorable y las inversiones realizadas no significaron el risueño resultado que habían hecho concebir. En definitiva, como lo demuestra la breve reseña histórica que hicimos de las relaciones de Chile con las empresas cupreras, quienes verdaderamente se beneficiaron con los Convenios fueron éstas.

No se trata, solamente, de que el informe de las Comisiones Unidas de Minería y Hacienda del Senado haya consignado que, con la aplicación de los Convenios, el total de las inversiones que efectivamente traerían a Chile del exterior las compañías norteamericanas no habría de sobrepasar la modestísima suma de 76 millones de dólares en un quinquenio, vale decir, que el aporte de dinero fresco que ellas harían sería apenas de 15 millones de dólares anuales.<sup>53</sup> Tampoco basta que el senador Altamirano repitiera y desarrollara esos cálculos en la sala, con gran poder de convicción.<sup>54</sup> Es el propio Frei quien, en su Mensaje al Congreso de 21 de mayo de 1970, tuvo que reconocer que las compañías norteamericanas habían cumplido su obligación de inversiones, usando de las mismas enormes utilidades que recibieron en los años en que debían hacer esos aportes de capitales.<sup>55</sup> O sea, hubo de admitir que las compañías destinaron a las inversiones a que las obligaban los Convenios las mismas excesivas utilidades que para ellas derivaron de la aplicación del estatuto previsto en dichos Convenios. En otras palabras, las firmas norteamericanas compensaron con utilidades que les proporcionó el mismo cobre chileno la única obligación que habían contraído en favor de Chile, que era invertir para aumentar la producción; todo ello a cambio de desusadas franquicias y ventajas que se les dieron en atención al "sacrificio" que cumplirían con su aporte extraordinario de capital.

Con estos datos no puede extrañar que Frank R.

---

<sup>53</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 41 ordinaria, de 6 de septiembre de 1965, págs. 3103 y 3104.

<sup>54</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 42 ordinaria, de 6 de septiembre de 1965, págs. 3424, 3425 y 3453.

<sup>55</sup>Mensaje de Frei al Congreso Nacional, de 21 de mayo de 1970, tomo II, pág. 480.

Milliken, vicepresidente de Kennecott Copper Corporation, se haya apresurado a anunciar con júbilo a los accionistas de su compañía, apenas suscritos los Convenios, el 31 de diciembre de 1964, que en virtud de éstos la tributación de los negocios en Chile descendería del 80% al 44%.<sup>56</sup> Y ya conocemos declaraciones de otro personero de la misma empresa que revelan que la formación de la sociedad mixta El Teniente fue un verdadero salvavidas que lanzó a aquélla la gestión de "chilenización" que comentamos.<sup>57</sup>

Examinemos, ahora, la situación que se presentó en las sociedades mixtas constituidas de acuerdo con los convenios y en uso de la facultad concedida por la Ley N.º 16.425.

La Sociedad Minera El Teniente se formó en virtud de un acuerdo del Estado con Braden Copper, conforme al cual el primero debía pagar 80 millones de dólares para hacerse dueño del 51% de las acciones sociales,<sup>58</sup> no obstante que el valor libro de la empresa en total era tan sólo de 67 millones de dólares. Para justificar tan alto precio, que más que doblaba el valor conforme a la contabilidad, se pidieron tasaciones a una firma norteamericana denominada The American Appraisal Company, la cual dictaminó el 30 de noviembre de 1964 que el "valor de reposición" de las instalaciones era de 406 millones de dólares y que podía asignársele como buen precio, para dar y recibir, el de 238,8 millones de dólares.

Cierto es que la compañía pretendía que el valor libro era irrealmente bajo; pero la verdad es que la empresa había disfrutado de tasas de amortización muy favorables, reduciendo así los impuestos que debía pagar al Estado, y por ello el valor libro aparecía rebajado. Su afirmación de que el valor libro calculado según su propia contabilidad era muy bajo, siendo que era precisamente sobre la base de esa contabilidad que ella había estado beneficiándose con tributos más bajos, violentaba la equidad y demostraba que la em-

---

<sup>56</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 42 ordinaria, de 6 de septiembre de 1965, pág. 3465, y sesión 44, de 7 de septiembre del mismo año, pág. 3583.

<sup>57</sup>Ver discurso a que se refiere la nota 40.

<sup>58</sup>Escritura pública de 16 de septiembre de 1966 ante el notario Jaime García, sobre constitución de la sociedad, y escritura pública de 13 de abril de 1967, ante el notario Andrés Rubio, sobre compra del 51% de las acciones.

presa invocaba, según los casos, reglas de juego diferentes para ella, buscando siempre la que le fuera más favorable en el caso particular.

El negocio no pudo ser mejor para Braden Copper: recibió al contado un precio superior al de todos sus bienes y derechos líquidos, según su propia contabilidad, y conservó para sí el 49% de las acciones. Vale decir, el Estado le pagó por la mitad más de lo que su contabilidad señalaba para todo el negocio y ella se quedó con casi la mitad de las acciones, cumpliendo, además, la política que estimaba más favorable a sus intereses, que era la de buscar asociación con el Estado, según se precisó anteriormente.<sup>59</sup>

Pero, como además, en virtud del plan de expansión de la mina de El Teniente contemplado por el Programa de Frei, las instalaciones y maquinarias de la empresa iban a ser dobladas con elementos e instalaciones modernos, resultaba que la Braden Copper seguía dueña de la mitad de una empresa aumentada al doble, esto es, mantenía en la nueva empresa el volumen de su interés, y, por añadidura, recibía la restitución de más que el valor libro.

La forma de financiar el plan de inversiones también favorecía a Braden Copper, pues ella, que según los Convenios quedaba obligada a dar un financiamiento de 80 millones de dólares, lo enteraba íntegramente con la misma suma que Chile le pagaba por el 51%; de manera que no necesitaba traer dinero del exterior para lograr la ampliación de la planta minera. Era Chile el que desembolsaba fondos con este fin, sin perjuicio de la garantía que el Estado debía dar para los préstamos de financiamiento, incluido el que Braden iba a hacer con los fondos recibidos del mismo Estado. Todo esto explica que el senador derechista Pedro Ibáñez calificara este Convenio como una "fuga de una empresa extranjera a la cual se le otorga un premio por irse"<sup>60</sup> (la verdad, no obstante, es que Braden no se iba, sino que se quedaba con importantes derechos en la sociedad, que le reeditarían las utilidades más fabulosas de su historia, como se verá). Recordemos, asimismo, que el senador conservador F. Bulnes había aseverado que mientras

---

<sup>59</sup>Ver el discurso a que se refiere la nota 40.

<sup>60</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 46 ordinaria, de 8 de septiembre de 1965.

El Estado chileno aportaba 80 millones, la compañía retiraba 80 millones, y con el 49% que conservaba pasaba a ganar casi el doble de la utilidad que antes percibía con el total<sup>61</sup> (se equivocó el senador Bulnes, porque los hechos iban a demostrar que la ganancia futura para Braden Copper no sería del doble, sino de más del cuádruple a los cuatro años).

Tenía razón, pues, Frei cuando escribía el 14 de diciembre de 1964 al presidente de Kennecott, matriz de Braden Copper: "Uds. han dado un paso de gran audacia y sabiduría".<sup>62</sup>

Para explotar la mina Andina, situada en Los Andes, se formó por 50 años una sociedad mixta con Cerro Corporation, denominada Compañía Minera Andina,<sup>63</sup> a la cual se le aseguraron beneficios tributarios y franquicias de todo orden.

Esa planta minera se proyectó para producir solamente concentrados, desprovista de fundición y refinera y sin energía propia. En consecuencia, necesitaba acudir al Estado, tanto para obtener el producto refinado como para que se le proporcionara energía. Esta circunstancia, que pudo determinar a los negociadores a formular exigencias favorables al interés estatal, fueron desaprovechadas en la forma que se explica.

Originalmente el capital fue de 6 millones de dólares, de los cuales Codelco aportaba uno y medio a fin de que le fueran reconocidos en la sociedad el 25% de las acciones. El 75% restante lo retenía Cerro Corporation. Esto significaba que la parte extranjera tenía el dominio de los tres cuartos de los derechos sociales, que recibía tres veces la utilidad que correspondía a la parte chilena y que contaba con cinco de los siete directores que dirigían la sociedad mixta.

Sin embargo, los aportes chilenos eran claramente superiores a los norteamericanos. Según explicación del nego-

---

<sup>61</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 44 ordinaria, de 7 de septiembre de 1965, pág. 3549.

<sup>62</sup>Carta mencionada en la nota 12.

<sup>63</sup>Escritura pública de 28 de noviembre de 1966, ante el notario Herman Chadwick, sobre constitución de la sociedad, y escritura pública de 30 de enero de 1969, ante el mismo notario, sobre modificación de sociedad.

ciador Raúl Sáez,<sup>64</sup> el aporte chileno consistía en 1,5 millones de dólares como capital, en 15 millones de dólares en debentures y en 7 millones de dólares como valor estimado de la solución del problema de la energía eléctrica por Endesa, o sea, en total, la suma de 23,5 millones de dólares. El aporte de Cerro Corporation lo hace consistir el mismo negociador Sáez en 4,5 millones de dólares como capital, 15 millones de dólares, en debentures y 40 millones de dólares como valor de "la mina de Cerro Corporation". Pero en el cálculo de esto último existe un error notable en perjuicio de Chile, pues los yacimientos mineros no podían considerarse como aporte de la compañía norteamericana, sino que son legalmente de propiedad del Estado en todas las minas existentes en el país, por expresa disposición de los arts. 1.º del Código de Minería y 591 del Código Civil.

¿Cómo podía computarse, entonces, como aporte de la firma norteamericana una mina que corresponde a la riqueza natural chilena y que legalmente es de propiedad del Estado? Ciertamente es que Cerro Corporation había pagado por adquirir las pertenencias mineras donde se contenía la riqueza cuprera, pero lo que había gastado para ello era apenas la suma de 1.532.000 dólares, según su propia documentación contable.

¿Qué permitía al negociador Sáez atribuir a lo que había costado 1,5 millones de dólares, el valor de 40 millones? La verdad es que esas pertenencias no podían considerarse como aporte de Cerro Corporation, y, en el caso extraordinario de considerarlas como tal, no podían evaluarse en más de 1,5 millones de dólares, que era su costo contabilizado.

Por consiguiente, la sociedad mixta con Cerro Corporation debió constituirse a base de que los intereses chilenos fueran mayoritarios y dominaran la administración de la sociedad, puesto que el aporte nacional ascendía a 23,5 millones de dólares, según lo admite Sáez; siendo que los reales aportes norteamericanos eran solamente 21 millones de dólares, en el mejor de los casos.

Esta irregularidad fue denunciada en el Parlamento por el diputado Cademártori y demás congresales de izquierda y observada también por los senadores de derecha Bulnes y

---

<sup>64</sup>Raúl Sáez, obra citada, pág. 33.

Jaramillo, pero no se obtuvo que el Gobierno variara el inicio porcentaje.<sup>65</sup>

La misma desigualdad se produjo en el financiamiento de los créditos necesarios para poner en marcha la empresa. Primero dijo Cerro Corporation que se requería una inversión de 89 millones de dólares, que le fue autorizada,<sup>66</sup> pero se negó a avalar los créditos necesarios, pretextando que se trataba de un negocio de riesgos.<sup>67</sup> La garantía a los acreedores hubo de darla el Estado, sin que por eso mejorara su cuota dentro de la inequitativa sociedad. Pero los 89 millones resultaron insuficientes, por lo que a comienzos de 1969 fue necesario decretar el aumento de la inversión a 157 millones de dólares.<sup>68</sup> Esta oportunidad no fue aprovechada por el Gobierno de Frei, como pudo serlo, a fin de poner fin a tan lesivo convenio. Lo único que se hizo fue aumentar el capital social a 21 millones de dólares y modificar las cuotas en acciones, quedando Chile con el 30% de ellas, para lo cual hubo de hacer un aporte suplementario de casi 4 millones de dólares más.<sup>69</sup>

Entre tanto, Enami quedaba obligada a tratar los concentrados de Andina con un valor de maquila tan bajo, que fue preciso elevarlo en algo un tiempo después. Y Endesa quedó obligada a proporcionar energía eléctrica a precio de costo, por el plazo de veinte años.

Durante la Administración Alessandri, Cerro Corporation, según se expresó en el Congreso, había aceptado hacer inversiones con recursos propios por un total de 115 millones de dólares.

También el caso de la sociedad mixta formada para la

---

<sup>65</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 13 ordinaria, de 23 de junio de 1965, pág. 1417, y Boletín de Sesiones del Senado, sesión 44 ordinaria, de 7 de septiembre de 1965, páginas 3553 y 3554, y sesión 46 ordinaria, de 8 de septiembre de 1965, págs. 3691 y 3692.

<sup>66</sup>Decreto Supremo N.º 1.699, de 9 de diciembre de 1966, del Ministerio de Minería.

<sup>67</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 46 ordinaria, de 8 de septiembre de 1965, pág. 3697.

<sup>68</sup>Decreto Supremo N.º 46, de 10 de enero de 1969, del Ministerio de Minería.

<sup>69</sup>Escritura pública de modificación de sociedad de 30 de enero de 1969, ante el notario Herman Chadwick.

explotación de la mina Exótica<sup>70</sup> tiene peculiaridades que es interesante consignar.

Desde luego, la mina misma, llamada a posteriori Exótica, está dentro de la propiedad de Chilex en el mismo mineral de Chuquicamata, según lo reconoció ante la Comisión de Minería el representante de dicha empresa Rodolfo Mitchell.<sup>71</sup> Este hecho fue reconocido, por lo demás, ante la Cámara de Diputados por el Ministro Simián.<sup>72</sup> Enseñada, las pertenencias que forman lo que hoy se denomina Exótica figuraban inscritas a nombre de Chilex.

Sin embargo, la sociedad mixta formada con el nombre de Compañía Minera Exótica S.A. para explotar esas pertenencias se celebra no con Chilex, sino con otra filial de The Anaconda Company, llamada Chile Copper. Además, la explotación va a consistir en una simple extracción de minerales, porque todo el tratamiento de éstos se efectuará en las instalaciones que tiene Chilex en Chuquicamata. Para coordinar tan alambicada operación, se establece en el Convenio que Chilex dará en arriendo sus pertenencias a la sociedad mixta Exótica<sup>73</sup> y que se encargará también de tratar a maquila el mineral que ésta extraiga.

Todo esto conduce a una pregunta obvia: ¿Por qué si la mina está dentro de Chuquicamata y es de Chilex, no se forma la sociedad mixta entre Codelco y ésta y se acude al expediente de incorporar a Chile Copper en un negocio cuyas minas no le pertenecen y cuyos productos brutos ella no podrá procesar? La respuesta es muy simple: para que los trabajos de explotación de estas pertenencias aparezcan como si realmente fueran la instalación de una industria minera nueva, siendo que en realidad no son sino una mera ampliación de las faenas de Chuquicamata. Bajo esa apariencia ficticia, lograría aprovechar de todas las ventajas y franquicias legales establecidas para las industrias cupreras nuevas, disimulándose con ello la violación manifiesta que se habría cometido al art. 14 del Estatuto del Inversionista.

<sup>70</sup>Escritura pública de 31 de enero de 1967, ante el notario Herman Chadwick.

<sup>71</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 9 extraordinaria, de 22 de octubre de 1965, pág. 900.

<sup>72</sup>Mismo Boletín citado en nota precedente, pág. 901.

<sup>73</sup>Escritura pública de arrendamiento de pertenencias de Chilex a Cía. Minera Exótica en formación, de 31 de enero de 1967, ante el notario Herman Chadwick.

En lugar de pagar el impuesto a la renta de 50% más escala móvil del 37% que correspondía a Chuquicamata, la compañía Exótica, con 75% de sus acciones en manos de Anaconda y dirigida por ésta, entraría a pagar un impuesto de apenas el 15%, aparte de otros beneficios.

Podría pensarse que el anterior recuento de desaciertos e irregularidades cometidos con la aceptación de los Convenios del Cobre agotan el elenco, pero no es así, exponemos solamente los que pueden ser explicados en forma más sintética. Hay, sin embargo, uno que, aunque exija de explicación más dilatada, merece ser tratado también, por los efectos que tuvo para el fracaso de toda esta política llamada de "chilenización". Se trata del yerro en un dato que iba a constituirse en el presupuesto básico de todos los cálculos acerca de los probables beneficios que para Chile y para las compañías extranjeras habrían de significar tales convenios.

Los negociadores chilenos proyectaron todo el desarrollo y alcance de los Convenios sobre la base de que el cobre chileno se vendería en los años siguientes al precio medio de 29 centavos de dólar la libra, que era el precio promedio de venta alcanzado en los tres años precedentes. Así lo declaró Raúl Sáez, agregando que, a su parecer, en los próximos diez años el precio fluctuaría alrededor del nivel de 30 a 33 centavos.<sup>74</sup> Así lo manifestaron, también, en forma reiterada en el Congreso los defensores demócratacristianos del proyecto, Lavandero,<sup>75</sup> y Noemí<sup>76</sup> y el Ministro Simián,<sup>77</sup> entre otros.

Pero ocurre que mientras el proyecto se discutía en el Parlamento, Chile vendía ya al precio de 36 y 38 centavos de dólar la libra de metal y el precio en la Bolsa de Metales de Londres alcanzaba a más de 60 centavos por libra.

Cuando el Congreso despachó el proyecto y Frei lo tuvo en sus manos, con la posibilidad de proponer modificaciones a él por la vía del veto, antes de promulgarlo, la cotización de la Bolsa de Metales de Londres llegaba ya a los 80 centavos de dólar la libra, no obstante

---

<sup>74</sup>Raúl Sáez, obra citada, pág. 39.

<sup>75</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 13 extraordinaria, de 23 de junio de 1965, págs. 1356 y 1363.

<sup>76</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 42 ordinaria, de 6 de septiembre de 1965, pág. 3419.

<sup>77</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 13 ordinaria, de 23 de junio de 1965, págs. 1367 y 1402.

que Chile efectuaba sus ventas a 42 centavos. Es de advertir que en los tres meses siguientes a la promulgación de la Ley N.º 16.425, el precio de la Bolsa de Londres iba simplemente a más que triplicar el precio que había servido de base para sus cálculos a los negociadores chilenos.

Este enorme aumento del precio del metal llevó al Gobierno a aumentar el precio de venta del producto chileno a 62 centavos a partir del 14 de abril de 1966, y a 70 centavos el 15 de julio, para finalmente empezar a cotizarlo al precio de la Bolsa de Metales de Londres desde el 13 de agosto del mismo año. Pero en estos últimos momentos, en la citada Bolsa se produjo una baja a 54 centavos.

El Partido Demócrata Cristiano ha sostenido que ese aumento era enteramente imprevisible y que ni ellos ni la oposición pudieron sospechar que por efecto de él las compañías norteamericanas iban a recibir las descomunales utilidades que percibieron en los cinco años siguientes. Frei, según vimos, calificó de "no pensadas" esas utilidades exorbitantes. Todos ellos han esgrimido como única defensa que nadie anticipó ni pudo anticipar tan violenta alza de precio y las consiguientes utilidades excesivas que ella reportaría a las firmas extranjeras,<sup>78</sup> y que no fue posible impedir estas últimas.

¿Es esto verdad? No lo es.

Desde luego, Puga Vega tenía anunciada un alza sustancial en el precio del cobre desde 1965.<sup>79</sup> Enseguida, en el Congreso, muchos parlamentarios de oposición la habían anunciado y prevenido. El diputado Poblete había llamado la atención por la "ligereza" con que se habían hecho cálculos sobre la base de un precio congelado de 29 centavos, "sin siquiera atender a la previsión de una variable".<sup>80</sup> Esto calzaba como anillo al dedo con lo que el propio ingeniero Sáez, espontáneamente, había reconocido desde antes como su principal obligación de negociador, que era: "ponerse en todos los casos".<sup>81</sup> La diputada Carmen Lazo había

---

<sup>78</sup>El senador Hamilton lo afirma enfáticamente según puede leerse en sesión 26 extraordinaria, de 20 de enero de 1971, del Senado.

<sup>79</sup>Puga Vega, obra citada, págs. 22 y 23.

<sup>80</sup>Boletín de la Cámara de Diputados, sesión 13 ordinaria, de 23 de junio de 1965, pág. 1407.

<sup>81</sup>Raúl Sáez, obra citada, págs. 39 y 40.

pronosticado "un inmenso aumento de las utilidades de las compañías", calificando el proyecto como una aventura cuya responsabilidad caía sobre la Democracia Cristiana.<sup>82</sup> También el senador Altamirano predecía un "fabuloso incremento" de las utilidades para las compañías, y, tomando como base solamente un aumento de precio a 36 centavos, denunciaba los desmedidos beneficios que ellas obtendrían, agregando que las firmas norteamericanas debían "estar manejando fraudulentamente el precio del cobre" atendidas las diferencias notables que se observaban entre las cotizaciones de Nueva York y de Londres.<sup>83</sup> Por su parte, el senador Chadwick advertía el hecho de que todos los cálculos sobre utilidades futuras de las compañías se hubieran basado en ventas a 29 centavos, siendo que ese precio había aumentado, por lo que las utilidades de ellas aumentarían mucho y se triplicarían en los próximos veinte años.<sup>84</sup> Ni aun en la derecha faltaron voces para formular la advertencia. El senador Bulnes señaló que las enormes utilidades que se calculaban para las compañías a 29 centavos, crecerían aun más por el aumento del precio,<sup>85</sup> y hasta el director del diario *El Mercurio* llamó la atención al negociador Sáez acerca de que el precio del cobre era superior al que éste utilizaba en sus cálculos.<sup>86</sup>

¿Qué impidió a los negociadores ponerse en un caso que tantos preveían y que se fue perfilando como un hecho cierto a medida que avanzaba la tramitación del proyecto, con tanto beneficio para la parte norteamericana?

Tan posible era evitar el mal, que Frei, que al recibir el proyecto totalmente tramitado por el Congreso el 18

---

<sup>82</sup>Boletín de la Cámara de Diputados, sesión 13 ordinaria, de 23 de junio de 1965, págs. 1451, 1453 y 1454.

<sup>83</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 7 extraordinaria, de 7 de octubre de 1965, pág. 333; mismo Boletín sesión 9 extraordinaria, de 8 de octubre de 1965, pág. 427; mismo Boletín, sesión 19 extraordinaria, de 27 de octubre de 1965; y mismo Boletín, sesión 57 extraordinaria, de 12 de enero de 1966, págs. 3257, 3258 y 3262.

<sup>84</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 9 extraordinaria, de 8 de octubre de 1965, págs. 424 y 425, y mismo Boletín, sesión 57 extraordinaria, de 12 de enero de 1966, pág. 3255.

<sup>85</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 44 ordinaria, de 7 de septiembre de 1965, pág. 3556.

<sup>86</sup>Raúl Sáez, obra citada, pág. 8.

de enero de 1966 sabía el precio de 75 centavos de dólar por libra que tenía ya entonces el cobre, podía, en uso de sus facultades constitucionales, haberlo observado por la vía del veto, para introducir en él las disposiciones que conjuraran ese mal. Tenía para ello el plazo de treinta días, durante los cuales el precio se elevó aun más, llegando a más de 85 centavos. Sin embargo, nada hizo.

A quienes piensen que el aumento de precio beneficiaba tanto a Chile como a las compañías norteamericanas por igual, les recordamos datos anteriores, extraídos de un discurso de Frei, con los que hemos demostrado que las compañías más que triplicaban los beneficios de la parte chilena.

Fueron tan desmedidas las utilidades que percibieron las compañías extranjeras en los años siguientes a esta llamada "chilenización", que el profesor de la Universidad de Harvard T. H. Moran aludió a ellas diciendo que "han sido tan estupendas, que son prácticamente una vergüenza".<sup>87</sup> Las cifras oficiales indican que entre 1965 y 1970 las compañías norteamericanas obtuvieron utilidades líquidas por 605 millones de dólares, esto es, por más del valor total de sus capitales en Chile.

Con razón Radomiro Tomić pudo decir al comenzar el año 1970 que Chile había perdido la oportunidad para nacionalizar legal e integralmente el cobre, abriendo al país una nueva y fascinante perspectiva histórica, la mayor desde 1879, y agregó textualmente: "Durante estos cinco años el cobre se ha vendido a un precio promedio superior a 60 centavos de dólar por libra, contra un costo de producción de 22 centavos. La nacionalización legal e integral nos habría permitido haber pagado ya el valor total de todas las instalaciones de la Anaconda y la Kennecott en Chile y haber financiado por nosotros mismos el programa de expansión. Y disponer en el futuro de centenares de millones de dólares al año —chilenos, nuestros, no créditos o deudas— para acelerar masivamente el desarrollo industrial del país. Es una oportunidad que no volverá jamás".<sup>88</sup>

Dentro del propósito de rigurosa síntesis que nos anima, nos parece útil concluir este capítulo con el arqueo de

---

<sup>87</sup>Th. H. Moran, obra citada, pág. 66.

<sup>88</sup>Declaraciones a revista *Frcilla*, edición de 7 de enero de 1970.

los aspectos en que la "chilenización" intentada por medio de los Convenios de diciembre de 1964 quedó ampliamente frustrada.

1.º Se concedieron a las compañías norteamericanas, muchas y muy excesivas franquicias, liberaciones y tratamientos favorecidos de todo orden, a cambio de un supuesto esfuerzo que ellas habrían de hacer para traer al país capitales del exterior a fin de costear los planes de expansión de la industria en circunstancias que, como se ha visto, ellas podrían cumplir sus obligaciones de inversión sin más que aplicar la mayor utilidad que les resultó como consecuencia del privilegiado estatuto que obtuvieron. Esto significa que sus utilidades ordinarias las mantuvieron y aún las incrementaron, pero hubo utilidades extras con las cuales habrían podido cubrir en demasía sus obligaciones de inversión.

Hay algo todavía peor, y es que las compañías norteamericanas ni siquiera gastaron sus utilidades extraordinarias en el plan de inversiones, que había sido la pantalla para lograr un tratamiento tributario, aduanero y cambiario de privilegio. No, ellas sacaron esas utilidades extraordinarias fuera del país y efectuaron los gastos que debían hacer para el plan de inversiones con préstamos bancarios y, en algunos casos, con préstamos de instituciones chilenas. Dichos préstamos quedaron avalados por el Estado y en definitiva van a ser pagados por el Estado chileno.

2.º Los planes de expansión de la industria del cobre encargados a las empresas extranjeras no fueron concebidos ni realizados con eficiencia, debido a lo cual no ha sido posible alcanzar ni de cerca la duplicación de la producción de cobre a que se aspiraba por el plan de "chilenización".

3.º No se consiguió que las grandes minas ya establecidas, de propiedad de The Anaconda Company, fueran adquiridas en copropiedad por el Estado chileno, una de las metas declaradas de la "chilenización", simplemente porque los personeros de ella se negaron tercamente a ceder parte alguna de sus derechos. Pese a esta negativa, se otorgaron a las empresas extranjeras que explotaban esas grandes minas las franquicias y beneficios excesivos que hemos consignado en el punto primero precedente.

4.º En los casos en que el Estado obtiene copropiedad de empresas explotadoras del cobre a través del sistema de sociedades mixtas, la obtiene en condiciones desfavorables, sea por pagar por ella un precio muy superior al que resultaba

de la contabilidad de la empresa (El Teniente), sea por aceptar una proposición de condominio muy reducida siendo que efectuaba el mayor aporte (Andina), sea por amparar irregularmente un régimen tributario favorable al interés extranjero (Exótica).

5.º Se reservaron a la parte extranjera las facultades de administración y dirección técnica de las empresas y de manejo de las ventas al exterior, aun en aquellas en que Chile había obtenido copropiedad, incluso mayoritaria. Pero este tema, por su importancia y por el mayor desarrollo que requiere, será materia del capítulo subsiguiente. Allí hemos de explicar que en estos aspectos el Gobierno de Frei llegó a hacer concesiones inauditas a las firmas extranjeras.

6.º No se alcanzó otra de las metas declaradas de la "chilenización" que era establecer en el país la elaboración del cobre y su manufactura en una parte sustancial. Lo único que se logró fue un ofrecimiento por parte de Anaconda de que realizaría estudios para examinar la posibilidad de tal manufactura.

7.º Se mantuvo para las compañías norteamericanas el "indefendible privilegio" de retornar solamente una parte del valer de sus ventas al exterior.

Olvidió Frei en este punto lo que había escrito antes, cuando afirmaba: "Todo exportador chileno retorna el total y obtiene autorización para sus compras en el exterior. *Igual sistema debe operar en el cobre. El valor íntegro producido debe volver*, y sólo es admisible que saquen del país, en la moneda de origen, la utilidad y los intereses de los capitales invertidos, pues necesariamente el inversionista debe tener garantías expresas que lo estimulen y resguarden sus legítimos derechos, como cualquier otro inversionista extranjero, pues al país le interesa que vengan capitales y éstos no vendrán si no se les dan esas garantías. Proceder de distinta manera sería insensato. Pero una *legislación excepcional nada lo explica*. ¿Cómo no va a ser inverosímil, por ejemplo, que las amortizaciones que se le calculan por el desgaste de la mina vayan al exterior y *no queden como un fondo de garantía en Chile*, que es donde está la mina que se agota?"<sup>89</sup>

---

<sup>89</sup>Eduardo Frei, obra citada en nota 3. El subrayado es nuestro. Ver también el acápite a que se refiere la nota 3.

8.º Los Convenios y el régimen legal que fue su consecuencia vinieron a constituirse en causa y fuente de desorbitadas utilidades para las compañías extranjeras, sin que ellas compensaran tanto beneficio en una forma satisfactoria al interés nacional.

9.º Los sacrificios económicos verdaderos y la obligación de constituir garantía en favor de los acreedores para asegurar los préstamos obtenidos para las inversiones de ampliación de las plantas, quedaron por cuenta exclusiva del Estado chileno.

10.º No solamente no se estableció el monopolio de venta del cobre a favor del Estado propugnado en el proyecto de estanco que se presentara el 12 de julio de 1961 al Senado por los entonces senadores Frei, Tomic, Pablo y Echavarrí, sino que los parlamentarios demócratacristianos y el Gobierno combatieron tenazmente en el Congreso los esfuerzos de la izquierda por incorporar ese monopolio al proyecto de ley. Debe recordarse que ese monopolio formaba parte de la idea misma de la "chilenización", tal como fuera formulada inicialmente.

## VI. LA NACIONALIZACION PACTADA

El precio del cobre, que había sido 43,98 centavos de dólar por libra de promedio anual en la Bolsa de Metales de Londres en 1964, pasó a 58,64 centavos de promedio en 1965, y a 69,46 en 1966 en la misma Bolsa. Entretanto, las utilidades de las compañías norteamericanas habían llegado a ser tan altas, que eran motivo de escándalo no sólo para quienes militaban en los partidos de oposición, sino aun para grupos, cada vez mayores, de demócratacristianos.

Ya hemos visto cómo las utilidades líquidas de Andes Copper Mining subían de 3,27 millones de dólares en 1965 a 25 millones de dólares en 1968, esto es, se multiplicaban por 7,6 en el breve lapso de tres años. Chile Exploration las vio aumentar de 32 millones de dólares en 1965 a casi 74 millones en 1968. Por su parte, Braden Copper las elevaba de 8,5 millones de dólares en 1965 a casi 27 millones en 1968, siendo que al año siguiente, 1969, iba a llegar a más de 35 millones de dólares (con la advertencia de que después de 1966 mantenía en su antigua mina de El Teniente solamente el 49% de los derechos, o sea, con la mitad de la inversión ganaba 3 ó 4 veces más).

La oposición había subrayado repetidas veces las enormes diferencias existentes en el precio de productores chilenos al que se vendía nuestro cobre en el exterior, que era de 35 centavos de dólar la libra desde fines de 1964, de 36 centavos de mayo a octubre de 1965, de 38 centavos en noviembre y diciembre del mismo año y de 42 centavos a partir de enero de 1966, en relación con el precio de venta del metal en la Bolsa de Metales de Londres (en la cual llegara, en abril de 1966, al precio record de casi un dólar por libra de cobre), sin que Chile aprovechara tan alta cotización.

El alza cada vez más violenta del precio en Londres

movió al Partido Demócrata Cristiano a ocuparse de la materia en el Consejo Plenario de los primeros días de abril de 1966 en Cartagena. Allí se aprobó una resolución que declara que "el país debe vender su cobre a los precios más altos posibles en el mercado mundial". Pero, comprendiendo que tan súbito aumento podía llegar a favorecer principalmente a las compañías norteamericanas, agregó que "debe corresponder íntegramente al Estado el sobreprecio que se obtiene, porque es el país entero el que soporta el mayor precio de los artículos que importa". Tardío e inútil arrepentimiento del partido de gobierno, pues eran precisamente los Convenios del Cobre, aprobados tan irreflexivamente por sus parlamentarios pocos meses antes y puestos en inmediata ejecución por el Gobierno de Frei, los que iban a impedir que el enorme sobreprecio que se estaba produciendo pasara al Estado.

El único resultado útil de estos acuerdos, que denotan la inquietud y preocupación que buena parte de los demócratacristianos sentía por la política del cobre concebida por Frei y sus asesores y llevada a cabo por éstos con tenacidad digna de mejor causa, fue originar la determinación gubernativa de aumentar el precio de venta del cobre chileno de 42 a 62 centavos la libra a partir del 14 de abril de ese año.

Durante los dos años siguientes, algunos demócratacristianos que tenían conciencia del grave daño que el régimen de los Convenios significaba para el país, sostuvieron una lucha sorda dentro del seno de los organismos internos de su partido para procurar una rectificación, pero sin éxito.

Fue a comienzos del año 1968, cuando se discutía en el Congreso un proyecto de reajuste de remuneraciones a los funcionarios públicos, que dos diputados demócratacristianos, Maira y Sota, presentaron indicación para reservar al Estado la totalidad de las sumas que se obtuvieran de una venta del cobre a más de 40 centavos de dólar la libra. La idea encontró acogida en una Comisión Técnica del Partido Demócrata Cristiano y fue sometida a discusión en la Junta Nacional de ese partido realizada en Peñaflor el 6 de enero de 1968. Pero Frei encargó personalmente al subsecretario de Hacienda Andrés Zaldívar que impugnara tal proposición, arguyendo que el Gobierno estimaba comprometerla la fe del Estado en los Convenios del Cobre que es-

tablecían un impuesto único a la renta, por lo que no podía aceptarse la idea y agregando que ella traería consigo dificultades para la obtención de créditos externos.<sup>90</sup> En virtud de esta concreta actuación presidencial, las compañías norteamericanas iban a continuar percibiendo todavía por otros años utilidades enteramente desusadas.

Solamente en los primeros meses de 1969, cuando estalló un escándalo mayúsculo en el país, por denuncia del diputado demócratacristiano Irureta, en razón de que Anaconda estaba haciendo gestiones para constituir propiedad minera sobre una extensión del territorio nacional de 400.000 hectáreas cuadradas, en los salares de Atacama y Tara, para apropiarse de grandes reservas de litio allí existentes,<sup>91</sup> vino a producirse, por fin, una profunda conmoción dentro del Partido Demócrata Cristiano, que llevó a la mayoría de sus afiliados a reparar en que los anuncios de la oposición acerca de las desiguales ventajas que los Convenios daban a las firmas extranjeras eran ahora una realidad palpable. La reacción que se operó en ese partido, unida a la indignación creciente de los partidos de izquierda y de numerosas entidades gremiales, universitarias y de otro orden, por las consecuencias a que conducía la aplicación de los Convenios, alcanzó tal generalización y tanto vigor en el país, que Frei se vio obligado a atender el clamor.

Una postura popular favorable a la nacionalización integral de las compañías se fue extendiendo en una forma nunca antes vista.

En esas circunstancias, hallándose impresa ya una parte considerable de los ejemplares del Mensaje presidencial de 21 de mayo de 1969, Frei hubo de agregar a los que estaban aún en prensa unas frases destinadas a admitir que el alza constante del precio del cobre en los últimos años había demostrado obedecer a una tendencia estable, por lo que el Gobierno debía "revalorizar la participación del

---

<sup>90</sup>Juán Maira, *El Camino a la Nacionalización del Cobre*, en *Revista de Derecho Económico*, Nos. 29 y 30, de octubre de 1969 y marzo de 1970, 2a. parte: *La Nacionalización Pactada*, páginas 117 y 118.

<sup>91</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesiones 30 y 32 extraordinarias, de 20 y 23 de abril de 1969, y mismo trabajo citado en nota anterior, págs. 43, 44 y 45.

Estado en los mayores precios", y a reconocer que la chilificación no había sido lograda "en algunos casos". Anunciaba, con este motivo, la determinación del Gobierno de obtener "una mayor participación en los altos precios del cobre", citando las razones que lo hacían oponerse a la nacionalización que la enorme mayoría del país reclamaba ya.<sup>92</sup>

Sin embargo, o la decisión de Frei no era lo suficientemente firme, o su amor propio le impedía apreciar en toda su magnitud el daño causado al país con sus Convenios de 1964. Porque en lugar de imponer a las compañías norteamericanas un régimen impositivo nuevo que salvaguardara los intereses nacionales, para lo cual hubiera contado, ciertamente, con la unanimidad de los votos parlamentarios, resolvió negociar una vez más con las compañías extranjeras, limitándose esta vez a las del grupo Anaconda, que no habían ingresado al régimen de copropiedad con el Estado.

Los negociadores designados fueron esta vez: Alejandro Hales, Ministro de Minería; Andrés Zaldívar, ahora Ministro de Hacienda y el mismo que había ido a la Junta Nacional de su partido a impedir que se acordara reservar al Estado el sobreprecio del cobre; José Claro, vicepresidente de Codelco; Carlos Massad, presidente del Banco Central, y Alberto Pulido Morgan, fiscal del mismo Banco. Después de un mes de negociaciones con los personeros de Anaconda, llegaron a un acuerdo el 25 de junio de 1969, que fue anunciado al país por Frei a través de cadena nacional de radios y televisión, al día siguiente, con el nombre de "nacionalización pactada".

Nuevamente presenciaron los chilenos la orquestación de una caudalosa propaganda a nivel nacional en favor del nuevo Convenio, por medio de cuantas vías de publicidad se hallaban disponibles. Los lemas principales eran: "Chile recupera sus riquezas básicas", "Ahora el cobre es de Chile", etcétera.

Frei calificó el Convenio de nacionalización pactada como un "triunfo de Chile", atribuyendo a los acuerdos alcanzados la mayor "magnitud y trascendencia" y una "profunda significación para la soberanía nacional y nuestra independencia económica". Añadió que ahora era una

---

<sup>92</sup>Mismo trabajo y parte citados en nota 90, pág. 118.

realidad, lograda dentro de una "negociación respetable", lo que antes hubiera parecido un sueño o una utopía.<sup>93</sup>

Los hechos iban a demostrar otra vez, sin embargo, que todas éstas eran palabras que ocultaban la falta de coraje para adoptar medidas que por fin rescataran para el país la principal de sus riquezas, y que encubrían las seguridades, ampliamente satisfactorias para ellas, que las compañías habían obtenido en las negociaciones.

Para percibir claramente el grado de hipérbole de esas frases presidenciales, baste recordar que los Convenios de 1964, cuyo resultado fue exhibido en los capítulos precedentes, fueron declarados por Frei "sensacionales" y como apropiados para "cambiar profundamente las bases y la forma de las relaciones entre el país, su economía y su opinión pública con las inversiones extranjeras", agregándoles, lisa y llanamente, alcances "revolucionarios".<sup>94</sup>

La carta abierta de 9 de julio de 1969, dirigida por el Comité Central del Partido Socialista a Frei, resume la posición de la izquierda ante la nueva solución que en materia de cobre ofrecía el Gobierno: "Nunca como ahora existía una mayor y más resuelta vocación nacionalizadora en nuestra Patria. Sin embargo, Ud. no ha querido hacerlo. Como nunca en nuestra historia, era posible todo para Chile. Ud., en cambio, optó por lo menos. La Anaconda se lo agradece, pero Chile no lo olvidará jamás."

El Convenio, que no fue sometido a la aprobación del Congreso, requirió para su formalización de largas y laborosas redacciones de los contratos y acuerdos particulares que debían concretarlos. Consistía, fundamentalmente, en que el Estado chileno, por intermedio de Codeco, adquiría por compra el 51% de las acciones de las subsidiarias de Anaconda, las compañías Andes Copper Mining Co. y Chile Exploration Co., a un precio calculado sobre la base de sus valores libro, los cuales arrojaban la suma de 34.091.970 dólares para la primera y de 140.494.800 dólares para la segunda, en ambos casos sólo respecto de dicho 51%. Las sociedades mixtas empezarían a operar el 1.º de enero de 1970, pero la parte chilena participaba de las utilidades a

---

<sup>93</sup>Discurso de Frei al país de 26 de junio de 1969.

<sup>94</sup>Discurso de Frei al país, de 21 de diciembre de 1964.

partir del 1.º de septiembre de 1969. Ellas llevarían, respectivamente, los nombres de Compañía de Cobre El Salvador S. A. y Compañía de Cobre Chuquicamata S. A.<sup>95</sup>

Para el pago del precio de las acciones adquiridas, Codelco aceptaba a favor de las compañías 24 pagarés semestrales sucesivos por el valor de un 24 avo del precio de cada uno de ellos, a los que debían agregarse los intereses del 6% anual sobre el saldo insoluto que fuera quedando. El primero de esos pagarés vencía el 30 de junio de 1970, y los demás, al fin de cada uno de los sucesivos semestres, hasta llegar con el último al 31 de diciembre de 1981 (pagarés de la serie A).

El 49% restante de las acciones eran prometidas vender por las compañías a Codelco a un precio que sería determinado sobre bases cuya complejidad exige posteriormente un acápite especial, y se pagaría también en 24 cuotas semestrales, mediante pagarés de la serie B, cuyas fechas se fijarían a continuación del pago de la cuota final del precio de compra del 51%. Para hacer efectiva esta promesa de venta, se reconocía a Codelco una opción de compra que no podría ejercitar antes del final de 1972 ni después de vencido el plazo para el pago del precio del 51%, siempre que diera aviso con seis meses de anticipación y que al ejercerla hubiere pagado ya, a lo menos, el 60% del saldo adeudado por el precio del 51%.

El precio del 49% de acciones que conservaban las compañías y que éstas prometían vender a Codelco, se determinaría multiplicando el promedio de las utilidades anuales obtenidas por la sociedad respectiva en el período comprendido entre el 1.º de enero de 1970 y la fecha en que se otorgaran los instrumentos de transferencia, por un factor indicado en una tabla especial, diverso para cada uno de los años siguientes, que iría variando según el año en el que

---

<sup>95</sup>Compañía de Cobre de Chuquicamata S. A., constituida por escritura pública de 11 de diciembre de 1969, ante el notario Eduardo González Abott y compra del 51% de acciones por escritura pública de 31 de diciembre del mismo año en la misma Notaría. Compañía de Cobre El Salvador S. A., constituida por escritura pública de 16 de diciembre de 1969, ante el notario Herman Chadwick y compra del 51% de las acciones por escritura pública de 31 del mismo mes y año, ante el mismo notario.

se ejercitara la opción de compra por Codelco. Ese factor sería de 8 si el año fuere 1973 y bajaría gradualmente hasta 6 si la opción se ejercitaba en 1977 o en los años siguientes en que duraba la posibilidad.

Las subsidiarias de Anaconda obtenían varias garantías. La primera de ellas era la fianza solidaria de la Corporación de Fomento. Otra, era la prenda sobre las acciones vendidas en favor de la compañía vendedora, prenda que debía cumplirse haciendo entrega de ellas al Banco Central. Los pagarés emitidos serían depositados en un Banco de Nueva York.

La sociedad sería dirigida y administrada por un Directorio compuesto por siete miembros, de los cuales cuatro serían designados por Codelco y los restantes por las respectivas compañías norteamericanas.

Apenas conocido el Convenio, se iniciaron en su contra muy ásperas críticas por parte de la izquierda.

La principal objeción formulada era el absurdo de que el Gobierno hubiera aceptado, por segunda vez, sentarse a la mesa de negociaciones con Anaconda, que había rechazado obstinadamente cuatro años antes ceder parte alguna de sus negocios al Estado y que a lo largo de esos años había obtenido utilidades tan desmedidas que, según un profesor universitario norteamericano ya citado, "daban vergüenza", aprovechando en su beneficio el alto precio alcanzado por lo que era una riqueza natural de Chile. A ello podía agregarse que se trataba de la misma compañía que en 1955 había engañado a Chile en cuanto a las cifras de producción básica, que en 1966 había protagonizado la oscura operación a la que nos referiremos en el capítulo siguiente y que a comienzos de 1969 había provocado un escándalo nacional al intentar constituir pertenencias mineras sobre 400.000 hectáreas. Y todo esto, en momentos en que en Chile había una voluntad generalizada para proceder, sin más, a la nacionalización del cobre por voluntad soberana de la nación, como lo demostraban las numerosas y representativas reacciones producidas con motivo de la denuncia de abril de 1969 que antes comentamos. Tan contagiosas eran las manifestaciones de este orden, que ellas habían alcanzado hasta al partido del Presidente de la República, como lo demuestra el hecho de que el diputado Irureta, el mismo que

en 1965 sostenía con denuedo la "chilenización", se pronunciara ahora enfáticamente por la nacionalización.<sup>96</sup>

En orden al contenido mismo del Convenio, el principal reparo se originaba en el tan diverso e inexplicable procedimiento acordado para fijar el precio de adquisición de las acciones por el Estado, según se tratara del 51% que se compraba o del 49% restante que se prometía comprar. Si para el primer grupo de acciones se determinaba el precio por el valor libro de la empresa, no se concebía que para el segundo se hubiera acudido a bases complicadas que, entre otras cosas, impedían saber exactamente cuánto tendría que pagar la parte chilena para hacerse dueña del total del negocio.

El mecanismo de determinación del precio a base de las utilidades producidas recibía ataques fundadísimos. Un precio fijado sobre la base de las utilidades de la empresa y no del precio de sus inversiones reales, apreciadas contablemente, o del valor de las instalaciones y equipos puestos para la explotación, tenía que traducirse fatalmente en que Chile pagaría por sus propios yacimientos mineros, ya que la existencia, ley, calidad y características de éstos eran determinantes para el monto de las utilidades producidas. Pero había otras razones. Anaconda había sido favorecida por extraordinarias franquicias, exenciones y otros tratamientos especiales, según los Convenios de 1964, que le reportaban un aumento de sus utilidades a costa del sacrificio del país, que se privaba de importantes recursos tributarios, cambiarios y de otro orden; y, ahora, esa ventaja iba a servir a Anaconda para que el Estado le pagara además un precio muy alto por el 49% de las acciones. Enseguida, como, pese a la constitución de las sociedades mixtas, sería Anaconda la que continuaría dirigiendo las operaciones de explotación en los minerales hasta que se formalizara la adquisición del 49%, le sería posible encauzar los trabajos en forma que le produjeran, en el momento oportuno, las utilidades que le aseguraran el mejor precio por su saldo de acciones. Hemos de ver más adelante que este temor era tan fundado, que al recibir el Estado en 1971 las minas de Anaconda, como consecuencia de la nacionalización

---

<sup>96</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 30 ordinaria, de 16 de abril de 1969.

integral impuesta ese año por el Gobierno de Allende, se comprobó un manifiesto deterioro de ellas por haber explotado las compañías extranjeras la parte más rica de los yacimientos. Finalmente, todos los cálculos que hacían los entendidos, conjugando las diversas variables que debían tenerse en cuenta para determinar el monto efectivo que tendría el precio de adquisición por el Estado del 49% de las acciones que retenía Anaconda, conducían a resultados muy altos, que significaban un oneroso gravamen para el Estado y un injustificado premio para Anaconda.<sup>97</sup>

Por otra parte, el texto del Convenio consagraba en favor de Anaconda ventajas inaceptables para quien subsiste como socio minoritario con el Estado, consistentes en un verdadero veto que le permitía imponer su voluntad en muchas materias importantes.

En efecto, según consta del Convenio y de las escrituras destinadas a constituir las sociedades mixtas, habría ciertas materias propias de la administración de éstas en las que la mayoría del Directorio, que correspondería a Codelco, no podría adoptar acuerdos válidos sin que concurriera a lo menos un voto de los directores designados por las compañías extranjeras. Entre ellas pueden indicarse: la designación de presidente y vicepresidente de las sociedades; la venta de productos o subproductos en forma que no fuera al contado o en moneda que no fuera dólar u otra de libre convertibilidad, salvo que se tratara de ventas que pudieran hacerse legalmente en moneda chilena (con lo cual quedaba en manos de las compañías obstaculizar la venta de cobre a ciertos países); la distribución de dividendos provisorios; el establecimiento de agencias u oficinas dentro o fuera del país; el encomendar a los directores actividades distintas de las administrativas y fijarles remuneraciones por ellas; la aprobación de los manuales de venta y de operación, los reglamentos internos, el organigrama de la sociedad y la modificación de todos ellos, etc.

Pero lo más grave es que, después de haber manifestado Frei al país en su discurso de 26 de junio que "la administración, las ventas y el manejo de las nuevas sociedades serán realizados de acuerdo con la política que de-

---

<sup>97</sup>Luis Maira, misma obra y parte citadas en nota 90, págs. 65 a 73 y 84 a 90.

terminen sus directorios, en los que Chile tendrá mayoría”, las escrituras suscritas y sus documentos anexos iban a reservarse exclusivamente a las compañías extranjeras, por muchos años, como se explicará en el capítulo que sigue, la administración y el manejo técnico de las empresas.

Como si todo lo anterior fuera poco, sin la voluntad de las compañías extranjeras no sería posible ni nombrar ni remover al presidente, al vicepresidente, al gerente general y al contralor. Y los más importantes cargos operativos y de dirección solamente podrían ser llenados previa proposición de las compañías extranjeras, las cuales en esta otra forma se aseguraban que sin su voluntad nadie podría llegar a cargos tales como los de gerente de ventas, gerente de operaciones, subgerente de operaciones, superintendente general y jefe del departamento legal. Igual ocurría con la remoción de ellos. Vale decir, todos los cargos claves de las compañías quedarían en poder de los norteamericanos.

Después de lo anterior, a nadie podrá extrañar que no se incluyera en este Convenio, como debió ocurrir, un acuerdo para que Exótica pasara al control mayoritario del Estado.

¡Y a esto se le llamó “nacionalización” pactada, al grito de: “Ahora el cobre es chileno”!

En suma, mientras Chile no pagara precios excesivos para comprar el total de las empresas de El Salvador y Chuquicamata, todo seguiría de hecho casi igual que antes, con la diferencia que Chile empezaba a pagar el valor del 51% de las acciones prácticamente de inmediato.

Para referirse a esto, Frei habló en su Mensaje al Congreso el 21 de mayo de 1970, el último de su sexenio, que éste era “el más grande esfuerzo de gestión e inversión conocido por el país” y “la negociación más brillante que ha hecho el país”. En su opinión, con esto se opera “un vuelco fundamental en la posición de Chile como nación” y “Chile, sin sentirlo, ha adquirido el dominio de esta riqueza... dentro del respeto de las normas jurídicas, (alcanzando) los mismos resultados y en mejores condiciones” (que una nacionalización impuesta).

## VII. LOS CONVENIOS, LAS VENTAS DE COBRE Y LA ADMINISTRACION Y OPERACION TECNICA DE LAS EMPRESAS

A lo largo de muchos años, las ventas del cobre chileno en el exterior habían sido realizadas por dos subsidiarias de las firmas norteamericanas dueñas de las más grandes minas: Anaconda Sales Company y Kennecott Sales Company. Si bien la dictación de la Ley N.º 11.828, sobre Nuevo Trato, al crear el Departamento del Cobre, había cometido a éste la fiscalización del comercio del cobre, la intervención en el comercio internacional del mismo con el fin de mantener o ampliar los mercados y de contrarrestar cualquier acción tendiente a controlarlos o restringirlos y el establecimiento de las condiciones de su comercio en lo relativo al precio, ventas y fletes; es lo cierto que la falta de personal especializado para desarrollar tales tareas, en circunstancias que las compañías vendedoras contaban con toda la información, la experiencia y los hombres aptos para desarrollar su labor en todos los campos, había conducido a que éstas continuaran obrando con amplia libertad en lo que al comercio exterior del cobre se refiere.

Incluso en 1966, el entonces vicepresidente de Codelco, Javier Lagarrigue, admitía ante la Comisión de Minería del Senado que la intervención en las ventas del organismo a su cargo se reducía a tomar conocimiento a posteriori de los contratos de venta de cobre, recibéndolos y aprobándolos después de realizada la venta.<sup>98</sup>

Esta situación había llevado al entonces senador Frei, el 12 de julio de 1961, al presentar conjuntamente con

---

<sup>98</sup>Acta de la sesión de la Comisión de Minería de 28 de enero de 1966, pág. 13 (versión mimeografiada).

sus colegas Tomic, Pablo y Echavarni el proyecto de estanco del cobre a que nos hemos referido antes, a afirmar que el sistema actual de ventas por Anaconda Sales y Kennecott Sales tenía "defectos gravísimos", pues ambas centrales funcionan en Nueva York y las empresas productoras se limitan a cumplir con los embarques. El Departamento del Cobre es mero testigo a posteriori de ese enorme proceso. Ambas compañías venden en el mismo mercado y en encarnizada competencia. Ambas son conductos comerciales de dos grandes empresas productoras mundiales que tienen refinerías y establecimientos de elaboración. Por la importancia estratégica del cobre, son otros los que deciden a qué países se vende. Este comercio está al margen de toda influencia real chilena y de los intereses nacionales. Por ello concluían los senadores mencionados que el ejercicio unificado y coordinado en una sola central de todo nuestro poder comercial, significaría una multiplicación incalculable de nuestra influencia y una eficacia infinitamente mayor en la regularización de ese comercio para nuestros intereses. Así fundamentaban la idea del estanco en poder del Estado chileno de todo el comercio del cobre.

Pero hemos visto, también, que cuando Frei fue Presidente, varió de criterio y se opuso en 1965, con la mayoría parlamentaria con que contaba, a que se abriera paso la indicación de los partidos de izquierda destinada a implantar el estanco del cobre.

Pero, además de oponerse al estanco, puso en ejecución un plan destinado a que las ventas de cobre al exterior continuaran en manos de Anaconda Sales y Kennecott Sales, sin que ello fuera percibido por el Congreso. Como la afirmación es grave, es necesario fundamentarla cuidadosamente.

El proyecto de ley destinado a obtener la ratificación de los Convenios de 1964, sobre "chilenización", no contaba con normas relativas a la venta del cobre en el exterior. En cambio, en el Convenio de ese año con Anaconda aparecía la constitución de un Comité Paritario de Ventas, compuesto por dos representantes estatales chilenos y dos representantes de la compañía, encargados de resolver lo concerniente a las ventas en el exterior. Este Comité fue duramente criticado en el Congreso, porque no contenía disposiciones que pudieran resolver en caso de discrepancia entre ambas partes y porque significaba un verdadero

retroceso frente a la Ley N.º 11.828, que le confería (aunque teóricamente) intervención en el comercio del cobre al Departamento del Cobre.

El senador Radomiro Tomic, en el discurso público que pronunció en apoyo de la "chilenización" con fecha 12 de enero de 1965, había manifestado textualmente: "todo el Cobre de la Gran Minería se venderá con participación directa y decisiva de los representantes del Estado".

Toda la intervención gubernativa en la discusión del proyecto que fue posteriormente la Ley N.º 16.425 y toda la participación en ella de los parlamentarios democratacristianos, están destinadas a producir la impresión en las Cámaras de que sería Chile el que tendría el control completo de las ventas en el exterior. De esto hay múltiples constancias oficiales.

Cuando el senador Luengo afirma que los Convenios entregan a las compañías extranjeras la venta del cobre y que existiría el propósito de que el Directorio de la sociedad mixta El Teniente delegara sus facultades de administración en la Kennecott, el Ministro Simián le responde que cualquier Directorio tiene el derecho de delegar todo o parte de sus facultades, pero que eso no lo priva de su poder para intervenir en las materias que le competen.<sup>99</sup> Veremos que no se trataba de una "delegación", que habría sido revocable, sino de un contrato de largo plazo que encargaba las ventas a Kennecott Sales, con el nombre de contrato de asesoría de ventas.

Cuando el senador Chadwick critica que se tienda a asociar a Codelco con compañías extranjeras para dar origen a organismos que dirigirían las ventas del cobre, el Ministro Simián le contesta que no hay disposición que permita celebrar convenios para asociaciones de ventas.<sup>100</sup> Sin embargo, aun sin disposición se iban a encargar las ventas a una compañía extranjera.

El Partido Radical, conquistado por el Gobierno para apoyar el proyecto que permitía la aplicación de los Convenios de 1964, explica públicamente que con sus gestiones se

---

<sup>99</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 43 ordinaria, de 7 de septiembre de 1965, pág. 3476.

<sup>100</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 10 extraordinaria, de 9 de octubre de 1965, págs. 488, 489 y 490.

ha logrado excluir plenamente del sistema de ventas a Anaconda Sales, que la lucha del partido se ha orientado fundamentalmente a que el país fuera soberano en las ventas de cobre y que ha logrado que la comercialización del metal quede en manos de la Corporación del Cobre y no de las compañías. Así lo afirmó públicamente, sin que ningún personero de gobierno lo desmintiera, tanto en la Cámara de Diputados<sup>101</sup> como en el Senado,<sup>102</sup> por boca de sus parlamentarios Fuentealba y Gómez. Salvo que ese partido hubiera mentido al Congreso, lo que no es dable suponer, hay que entender, entonces, que recibió del Gobierno de Frei seguridades de que el cobre sería vendido por la Corporación del Cobre y que quedaría excluida la intervención en las ventas de las firmas extranjeras.

Cierto es que en la Cámara de Diputados, en el primer trámite, la izquierda propuso una indicación para que en las sociedades mixtas en que el Estado fuera mayoritario no pudiera entregarse a otra entidad la administración de las compañías o las ventas del cobre, y que esta indicación fue desechada.<sup>103</sup> Pero cuando la izquierda hizo tal proposición, al iniciarse la tramitación del proyecto, fue para tener una mayor seguridad de que las ventas no seguirían en manos de compañías extranjeras. Tanto es así que la mayoría de diputados que concurrió al rechazo de la indicación jamás aceptó o dejó entrever que las ventas fueran a ser encomendadas a las compañías extranjeras. Otro tanto cabría decir de otra indicación del diputado de derecha Ochagavía, destinada a declarar expresamente que la "delegación" de ventas en Kennecott debía quedar limitada a un plazo máximo de dos años, también rechazada.<sup>104</sup>

Por lo demás, el negociador Raúl Sáez, explicando el alcance de los Convenios concluidos con su intervención, había afirmado que en la sociedad mixta El Teniente sería el Directorio el que resolvería sobre las ventas, salvo en

---

<sup>101</sup>Boletín de la Cámara de Diputados, sesión 7 extraordinaria, de 21 de octubre de 1965, pág. 745.

<sup>102</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 6 extraordinaria, de 7 de octubre de 1965, págs. 206 y 207.

<sup>103</sup>Boletín de la Cámara de Diputados, sesión 13 ordinaria, de 23 de junio de 1965, pág. 1511.

<sup>104</sup>Mismo Boletín citado en nota anterior, pág. 1447.

los primeros años en que se solicitaría asesoría a la compañía extranjera.<sup>105</sup>

La realidad, sin embargo, fue muy diversa. Las compañías subsidiarias de Anaconda, vale decir, Chile Exploration y Andes Copper Mining, en las que el Estado no adquirió copropiedad según los Convenios de 1964, y la sociedad mixta Exótica, en la que Chile era socio minoritario, continuaron vendiendo su cobre por intermedio de Anaconda Sales. La nueva empresa Andina empezó a efectuar sus ventas por intermedio de Cerro Sales, subsidiaria de la firma norteamericana mayoritaria de ella. Y en la Sociedad Minera El Teniente S. A., en la que Chile adquirió la mayoría de las acciones, las ventas se iban a desarrollar, pese a todo lo afirmado al Parlamento, en la forma que se va a indicar.

El 13 de abril de 1967, al día subsiguiente de declararse legalmente instalada la Sociedad Minera El Teniente, ésta, representada por Eduardo Simián, su Presidente, celebra un "contrato de asesoría de ventas" con Kennecott Sales Corporation, representada por Robert Haldeman, quien es al mismo tiempo vicepresidente de la contraparte, en virtud del cual la segunda compañía se obliga a asesorar al Directorio de la primera sociedad en todo lo relativo a ventas de cobre en el mercado internacional, estipulándose que el Directorio de El Teniente podrá autorizar a Kennecott para "proceder a la celebración de los contratos con los clientes que ella hubiere propuesto"; "Kennecott Sales, en cumplimiento de este mandato, contratará los fletes y seguros cuando proceda, percibirá el precio de las ventas y pondrá los fondos percibidos a disposición de la Sociedad". Este contrato duraría por diez años y a su vencimiento se renovaría por períodos sucesivos de tres años. Pese a lo dispuesto por el art. 15 B de la Ley N.º 16.425 (que es hoy el art. 17 de la Ley N.º 16.624), se pactó que el contrato se regiría por las leyes del Estado de Nueva York y que las partes se sometían a la jurisdicción de los Tribunales de Justicia de la misma ciudad.

Este contrato, tan ajeno a los propósitos manifestados oficialmente, fue aprobado por el Directorio de la Socie-

---

<sup>105</sup>Raúl Sáez, obra citada, págs. 41 y 42.

dad El Teniente el mismo día de haber sido celebrado, y ese mismo día, extraña celeridad, se realizó una Junta Extraordinaria de Accionistas para darle aprobación. Curiosamente comienza presidiendo la sesión de Directorio Haldeman, el mismo que representaba a la parte contraria; también Haldeman presidió la Junta Extraordinaria de Accionistas.

Es de notar que tanto la sesión de Directorio como la Junta de Accionistas se celebran, además, exactamente el mismo día en que la Corporación del Cobre se incorpora a la sociedad como parte chilena mayoritaria, lo que demuestra que todo el procedimiento estaba convenido de antemano y tendía a que, al convertirse Chile en socio mayoritario, no tuviera la plena y directa gestión de las ventas de cobre.

A fines de 1969 fue designado gerente de Ventas de la Sociedad Minera El Teniente el chileno Patricio Jarpa, ex funcionario de Codelco, pero esto en nada modifica el comentario anterior, porque en relación con las facultades reales y contractuales de Kennecott Sales, su cargo carecía de poder de decisión y tenía más bien el carácter de adies-tramiento para labores futuras.

Pero lo anterior queda pálido ante lo ocurrido en el caso de las subsidiarias de Anaconda, una vez que se celebró con ellas el Convenio de junio de 1969.

En su discurso al país de 26 de junio de 1969, por el que anunció la celebración del Convenio con Anaconda, Frei había expresado que: "La administración, las ventas y el manejo de las nuevas sociedades serán realizadas de acuerdo con la política que determinen sus directorios, en los que Chile tendrá mayoría". Nada de esto resultó cierto, como se demostrará.

Estaba convenido con Anaconda que no se llevaría a efecto ninguna de las escrituras destinadas a constituir con Codelco las sociedades mixtas sin que previamente se hubieren suscrito diversos documentos que daban a Anaconda la completa seguridad de continuar con el control total de las explotaciones mineras, entre ellos el contrato llamado de "Asesoría de Ventas". Pero este contrato, supuestamente de asesoría de ventas, era bastante diverso del que poco antes hemos reseñado como suscrito a favor de Kennecott Sales, porque en el caso del contrato celebrado con Anaconda Sales Company, el contrato no tenía nada de

asesoría, sino que era, lisa y llanamente, la entrega total de la política de ventas de cobre al exterior y la conducción de las ventas a las compañías extranjeras.

Según el diccionario, "asesorar" significa "dar consejo o dictamen" e "ilustrar a otro con su parecer". Pues bien, el contrato firmado por Anaconda Sales, en el que participaban también Chile Exploration y Andes Copper conjuntamente con la primera, no tenía por finalidad que estas firmas extranjeras aconsejaran a las sociedades mixtas en que había mayoría chilena (Chuquicamata y El Salvador) en lo concerniente a las ventas del cobre en el mercado internacional, sino que asignaba a aquellas firmas extranjeras "la conducción de las ventas" y la determinación de la política de ventas. Esta última debía establecerse en un Manual de Ventas, el que debía ser aprobado por el Directorio de la sociedad antes de celebrarse la venta de acciones, con concurrencia de un director de la parte norteamericana, por lo menos. Como puede apreciarse, era un eficaz mecanismo de cerrajería; lo malo es que el cerrojo se le colocaba al derecho de Chile de dirigir las ventas.

Todo estaba dispuesto de antemano y, por consecuencia, en forma perfectamente estudiada, para que las sociedades mixtas que iban a integrar la llamada "nacionalización pactada" del año 1969 tuvieran necesariamente que vender al extranjero por intermedio de Anaconda Sales. Si así no ocurría, y si esto no quedaba consignado por escrito con anterioridad, no había venta del 51% de las acciones a Codelco.

Como el contrato llamado de "Asesoría de Ventas" tenía por base un Manual de Ventas preparado por Anaconda Sales, cuya aprobación previa se había exigido a Codelco, la política de ventas quedaba determinada al sabor de aquélla, la cual quedaba, además, facultada para proponer el gerente de ventas de la sociedad. La firma asesora tenía en sus manos, por consiguiente, todos los elementos necesarios para decidir en materia de ventas. Por si lo anterior no fuera suficientemente claro, el contrato agregaba que Anaconda Sales propondría la designación del gerente de ventas de la sociedad, el cual quedaba obligado a proceder de acuerdo con el Manual de Ventas, y que las funciones del Departamento de Ventas, que habían sido llevadas a cabo antes por Anaconda Sales para Chilex y Andes Copper, serían llevadas también por ella.

para la sociedad mixta, con facultades para "ejecutar y administrar directamente las ventas y entregas de cobre". Las empresas "asesoras" podrían exigir todas las informaciones y datos que ellas estimaren necesarios y tendrían acceso a los establecimientos, faenas y servicios de la sociedad, como, asimismo, a sus libros de contabilidad, archivos y documentación. El contrato podría ser desahuciado por la sociedad mixta con seis meses de anticipación, pero para que tal desahucio procediere sería indispensable que Codelco hubiere pagado a las compañías el 60% del saldo a la sazón insoluto del precio del 51% de las acciones de la respectiva sociedad, lo que era lo mismo que exigir el pago de a lo menos 16 de las 24 cuotas; en consecuencia, en el hecho, era un contrato destinado a durar ocho años.<sup>106</sup>

Toda esta operación destinada a asegurarle a la parte extranjera minoritaria el control de las ventas culmina con sendos contratos privados en los que las sociedades mixtas designan a Anaconda Sales Company como "la única y exclusiva agente de la sociedad para la venta de todos los productos de sus minas y propiedades" en el extranjero, "a los precios predominantes en el mercado", mediante el pago de una comisión para la empresa extranjera que se calcula sobre varios factores, uno de los cuales es el pago de 4 dólares por tonelada de cobre vendida, debiendo ser de cargo de las sociedades mixtas, todos los gastos en que incurra la encargada de las ventas. Este contrato lleva fecha 1.º de enero de 1970, exactamente el mismo día en que comenzaban su vida las sociedades mixtas.

No está de más recordar que todas estas facilidades para la intervención norteamericana en la venta del cobre chileno al exterior, eran dadas por el mismo gobierno que a principios de 1966, cuando comenzaba la agresión a Vietnam, ofreció a E.E. UU. la venta de 90.000 toneladas de cobre al precio de 36 centavos, en momentos en que Chile había fijado como precio de sus ventas al exterior la suma de 42 centavos, precio que en abril de ese mismo año debería elevar a 62 centavos. Tan grande era el beneficio que recibía la parte norteamericana con esta operación, llevada a efecto

---

<sup>106</sup>Contratos privados de "Asesoría de Ventas", celebrados por Chilex, Andes Copper y Anaconda con Cobrechuqui y Cobresal, con fecha 19 de diciembre de 1969.

pese a las protestas de los parlamentarios de izquierda,<sup>107</sup> que Anaconda se allanó a compensar a Chile con el pago de la mitad del impuesto que hubiere debido pagar por los 6 centavos obtenidos de rebaja. Quedó en claro en las interpelaciones parlamentarias habidas con motivo de este escándalo, que Anaconda no solamente no protestaba por esa venta a tan bajo precio, sino que la amparaba, ofreciendo compensaciones al país, siendo que ella era la vendedora, porque la venta se hacía a filiales y subsidiarias suyas en EE. UU. y éstas no sólo recuperaban a través de la venta de artículos manufacturados en cobre la pérdida que se hubiese hecho en la venta del metal, sino que, además, obtenían ganancias adicionales que les permitían hacer el obsequio al país de la mitad del impuesto que habría debido pagar en el caso de que la venta se hubiere hecho al precio normal. Esta operación sirvió, por otra parte, para demostrar la abierta contraposición de intereses que existía entre las compañías extranjeras productoras de cobre en Chile y los intereses nacionales, puesto que dichas compañías no hacían el menor esfuerzo para aumentar el precio de venta, sino que, por el contrario, les convenía un precio bajo de venta, que recuperarían con ventaja a través de sus filiales, en la forma explicada; y también para probar que esas compañías obtenían utilidades mucho mayores que las que declaraban al Gobierno de Chile para los efectos tributarios, puesto que podían darse el lujo de pagar en forma voluntaria mayores impuestos que los que legalmente correspondían, si se les permitía una reducción en los precios del producto. En dicha desgraciada operación Chile perdió no solamente la otra mitad del impuesto por la diferencia de los 6 centavos, que ascendía a más de 3,5 millones de dólares, sino también todo el impuesto por el valor superior a 42 centavos, puesto que el cobre pasó a costar 62 centavos a partir del 14 de abril de 1966, cuando faltaba todavía por remesar una gruesa partida de las 90.000 toneladas a EE. UU. Esta última pérdida representa varios millones de dólares más.

Algo semejante a lo que se ha dicho acerca de las ventas de cobre puede decirse sobre la administración de las sociedades mixtas y sobre la dirección técnica de sus operaciones, pero, como va a apreciarse, las circunstancias re-

---

<sup>107</sup>Actas de sesión de la Comisión de Minería del Senado de 28 de enero y 3 de febrero de 1966, versión mimeografiada.

sultan todavía más desfavorables en estos últimos aspectos a los intereses nacionales.

Durante la discusión del proyecto que se transformó en la Ley N.º 16.425, muchos parlamentarios de izquierda preguntaron sobre el alcance de algunas frases de los Convenios de las que podría deducirse que en la sociedad mixta mediante la cual Chile adquiriría la mayoría de las acciones de El Teniente, la administración quedaría entregada a Kennecott. La respuesta de los personeros de gobierno fue definitiva: Chile, como parte mayoritaria, tendría la administración integral de la empresa, pero podría ocurrir que durante un breve período de transición, mientras Codelco se hacía cargo de sus funciones de socio mayoritario, con la debida mayoría en el Directorio, Kennecott hubiere de dirigir la empresa. Así respondió el diputado demócratacristiano Argandoña, que era el informante del proyecto, a la diputada María Maluenda que pedía información.<sup>108</sup> Como insistiera el diputado de derecha Zepeda Coll, contestó Argandoña que “el Directorio no llegará a delegar facultades” y “manejará por sí mismo los negocios de esta empresa, sean administrativos o técnicos.”<sup>109</sup>

Sin embargo, el Eximbank, que proporcionaría parte del dinero para el plan de expansión de El Teniente, exigió que mientras estuviera pendiente el pago de su crédito por la sociedad mixta, debía mantenerse la administración de la empresa a cargo de Kennecott y así quedó estipulado en el contrato de préstamo de 4 de mayo de 1967.

El contrato de administración fue celebrado entre la sociedad mixta El Teniente, representada por su presidente Eduardo Simián, y Braden Copper Company, representada por Robert Haldeman, que sabemos era vicepresidente también de aquella, con fecha 13 de abril de 1967, y en esa misma fecha, y en condiciones análogas al “Contrato de Asesoría de Ventas”, fue aprobado por el Directorio y la Junta Extraordinaria de accionistas de la Sociedad El Teniente.

Este contrato de administración entrega a Braden Copper todas las facultades necesarias para continuar la ejecución de la explotación de los yacimientos mineros y para efectuar el programa de expansión de las instalaciones. Bra-

---

<sup>108</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 12 ordinaria, de 22 de junio de 1965, págs. 1258 y 1260.

<sup>109</sup>Mismo Boletín citado en nota anterior, pág. 1261.

den queda facultada para la dirección técnica y operación de todos los yacimientos, para la realización de las inversiones anuales y preparación del correspondiente presupuesto, para la adquisición de materiales, equipos e instalaciones, para llevar la contabilidad, operar en los bancos y cobrar los créditos, pagar las deudas, para dirigir todas las relaciones laborales, para la asesoría legal y la representación judicial de la sociedad, etc. Esto es, Braden iba a continuar administrando la sociedad mixta, no obstante pasar a ser socia minoritaria, casi con tantas facultades como las que tenía antes, y quizás con más, pues ahora Codelco no podía fiscalizarla, puesto que estaba obligada por cláusulas contractuales a no entorpecer en forma alguna el desempeño como administradora omnipotente de Braden Copper y a evitar cualquier restricción o limitación a lo convenido en el contrato de administración. El contrato duraría por lo menos hasta 1979, y aun entonces no podría dejarlo sin efecto Codelco si previamente no había pagado todo lo que Braden y el Eximbank habían prestado para el plan de expansión.

Esto es lo que el Gobierno de entonces denominaba "chilenización del cobre".

En el caso de las subsidiarias de Anaconda, a partir de la celebración del Convenio de junio de 1969 la situación fue todavía peor para los intereses nacionales.

Al igual que con el llamado "Contrato de Asesoría de Ventas", el 30 de diciembre de 1969 se suscribió un contrato llamado genéricamente de "Asesoría", que no era tal y por el cual las sociedades mixtas Chuquicamata y El Salvador iban a quedar, en cuanto a su operación técnica y en cuanto a su administración, manejadas por los socios minoritarios extranjeros, con las más amplias facultades.<sup>110</sup>

Como se recordará, estaba convenido con Anaconda que era condición previa indispensable para llevar a efecto la constitución de las sociedades mixtas el que se suscribieran diversos documentos, entre los que estaba la llamada "Asesoría de Ventas", esta "Asesoría" genérica y, además, los manuales de funciones, el organigrama de la sociedad y los reglamentos internos de ella. Todos estos documentos los preparaba Anaconda y debían ser aprobados y suscritos por la

<sup>110</sup>Contratos privados de "Asesoría" celebrados por Chilex, Andes Copper y Anaconda con Cobrechuqui y Cobresal con fecha 30 de diciembre de 1969.

parte chilena antes de que ésta pudiera adquirir la parte mayoritaria de las acciones. Además, debían estar designados, antes de la venta de las acciones por las compañías extranjeras, todos los funcionarios más altos de las compañías, cuyo cargo detallamos en el capítulo anterior, entre los que estaban gerente general, gerente de ventas, gerente de operaciones, subgerente de operaciones, superintendente general, contralor y jefe del departamento legal.

No hay duda de que Anaconda se sentía frente al Estado "soberano" chileno en una posición envidiable, pues era capaz de desconfiar de él hasta tal punto que no cedía parte alguna de sus derechos mientras antes no estuvieran escriturados todos los documentos que le iban a permitir manejar a su amañó las sociedades mixtas, en lo administrativo, en lo técnico y en su comercialización.

Este curioso contrato, disfrazado con el nombre de "Contrato de Asesoría", empieza por dejar constancia que la sociedad ha aprobado previamente los manuales de funciones y el organigrama elaborados por Anaconda y luego consigna que será obligación de los funcionarios de la sociedad mixta poner en práctica todas las indicaciones que les dé Anaconda en todo lo concerniente a su funcionamiento administrativo, la operación de los yacimientos, establecimientos, faenas y servicios, al manejo de la contabilidad, a las investigaciones geológicas y prospecciones, a la investigación científica y tecnológica, al programa de expansión de las minas, etc. Se agrega que será responsabilidad específica de Anaconda presentar los presupuestos anuales y los extraordinarios, presentar los programas anuales de ingeniería y construcción, y asesorar en las materias tributarias, laborales, de adquisiciones, etc. Las sociedades mixtas quedan obligadas a proporcionar todas las informaciones y datos que les pida Anaconda y a permitir a ésta el acceso a todos los establecimientos, faenas y servicios, como asimismo a la contabilidad, archivos y documentación. El contrato duraría tres años, pero no podría ponerse término ni aun después de esta fecha si CODELCO no hubiere pagado a Anaconda el 60% del saldo a la sazón insoluto del precio del 51% de las acciones, lo que, de hecho, significaba que el contrato duraría ocho años. Por la prestación de esta asesoría, Anaconda tenía derecho a un jugoso honorario equivalente al 1% del precio de las ventas de cobre (no de las utilidades obtenidas en las ventas, entiéndase bien, sino del monto bruto de las

ventas), enteramente libre de impuestos. Ello, sin perjuicio del reembolso de todos los gastos que hubiera de efectuar para realizar las actividades que se le atribuían.

Un anexo a este contrato estipula que las sociedades chilenas habrían de costear los servicios que en el extranjero prestaba personal de las compañías norteamericanas en materia como "cables y correspondencia", "departamento de embarque", "servicios de secretaría" y otros semejantes. También deberían reembolsar a Anaconda los gastos de representación, comidas, viajes, etc.

Jamás el Congreso, cuando discutió los Convenios y el proyecto de ley aprobatorio, pudo imaginar que en esta forma se iban a aplicar, sucesivamente, la "chilenización" y la "nacionalización pactada" del cobre. Nadie informó sobre los verdaderos propósitos y a todos los que indagaron se les expresó que en las sociedades mayoritariamente chilenas tanto las ventas como la administración y su dirección técnica estarían en manos de la mayoría nacional, representada por sus directorios. Nadie pudo imaginar que esos directorios iban a desprenderse en esta forma tan amplia de la mayor parte de sus atribuciones, por plazos prolongados. El propio Frei en discurso público de 1969 había sostenido que las ventas y la administración y el manejo de las sociedades mixtas serían realizados de acuerdo con la política que determinarían sus directorios, en los que Chile tendría mayoría. ¿Quién podría haber sospechado a los extremos de concesión a que se iba a llegar con las compañías norteamericanas?

Por todo ello puede calificarse como de extraordinariamente certera la cita que hizo el diputado y entonces presidente de la Confederación de Trabajadores del Cobre, Héctor Olivares, de un artículo publicado en la revista norteamericana *Hanson's Latin-American Letter*, que dice: "Ningún gobierno de extrema derecha (se refiere a Chile) había tratado a las empresas norteamericanas con la generosidad con que lo hizo Frei en los convenios que firmó. Su tratamiento excesivamente favorecedor fue tan falto de equilibrio y de juicio y fue tan perjudicial para los intereses de Chile [...] que casi provocó hilaridad en Washington".<sup>11</sup>

---

<sup>11</sup>Boletín de la Cámara de Diputados, sesión 29, de 7 de abril de 1971, pág. 2068.

## VIII. LOS QUE SE DIERON CUENTA

Pese a que en más de una oportunidad se han señalado actitudes de miembros del Partido Demócrata Cristiano, que significaron una reacción en contra del rumbo impuesto a la política del cobre por Frei, hasta el momento no se han expuesto en forma cabal las disidencias que sobre la materia surgieron en el interior de dicho partido. Y parece justo hacerlo, porque resultaría inexplicable que dentro de un sector político tan vasto como éste, nadie hubiera reparado el equivocado camino que se insistía en seguir.

Ya en el capítulo III se ha dado cuenta de la gestación del Programa presidencial de Frei para la campaña de 1964, dentro de una pugna de criterios que se resolvió con la opción del candidato por uno de ellos, el propiciado por Lagarrigue y Sáez.

Eduardo Frei pensaba que el cobre era una poderosa palanca para impulsar el desarrollo económico de Chile, lo llamó "la viga maestra", pero que solamente podía ser manejado con ayuda de las compañías norteamericanas. Sin la asistencia de éstas, el país no era capaz de salir adelante.

En posición distinta estaba situado Radomiro Tomic. Para éste, la premisa básica es que no hay suficiente cobre en el mundo para cubrir la demanda creciente y acelerada de energía eléctrica que absorbe más de la mitad del cobre que se produce. Las enormes reservas chilenas de mineral, su ley comparativamente más alta y su proximidad al mar, dan a Chile, por consiguiente, una posición de gran fuerza para imponer finalmente sus criterios en la fijación de una política cuprera.

Elcigido Frei a principios de septiembre de 1964, de inmediato designó a la Comisión Negociadora que había de tratar con las compañías a fin de ganar a éstas para el plan de aumento de la producción, que era la base de su

política económica. Para presidirla designó a Tomic, una de las figuras de más prestigio dentro del partido y hombre de fuerte personalidad.

En el mismo mes de septiembre se constituyó la Comisión y la primera pregunta que se formuló fue la de si se trataría en conjunto con todas las firmas norteamericanas o si se harían reuniones por separado con cada una de ellas. Lagarrigue fue de parecer que debía seguirse el último de los predicamentos y que era conveniente iniciar los contactos con Anaconda y sus subsidiarias, por ser las más "blandas".

Producido el encuentro con Anaconda, Tomic planteó directamente a sus personeros lo que para él significaba una "chilenización", a saber: a) copropiedad del Estado en las empresas cupreras; b) intervención nacional directa en la gestión comercial del producto, y c) un programa de inversiones destinado a duplicar la producción y a triplicar la refinación en Chile. Previa consulta a su Directorio en Nueva York, Anaconda respondió que no podía aceptar la cesión de parte ninguna de sus derechos de propiedad en las empresas al Estado de Chile y que respecto a la comercialización del cobre chileno en el mercado mundial sólo podía aceptar que en caso de emergencia mundial, por conflicto bélico, el Gobierno de Chile tomara a su cargo las decisiones en materia de producción y comercialización.

Insistió Tomic en que el programa de "chilenización" hacía indispensable el reconocimiento de la copropiedad y la cogestión estatal, pero Anaconda no cedió.

En vista de esto, Tomic comunicó al Presidente electo el resultado de su gestión, agregándole su opinión de que ante la negativa de Anaconda a aceptar los fundamentos de la "chilenización" cediendo parte de sus derechos al Estado debía procederse a una nacionalización por ley. Desde entonces, fines de septiembre de 1964, Tomic se marginó por completo de las tareas de la Comisión Negociadora, las cuales quedaron al cargo exclusivo de sus miembros restantes, Sáez y Lagarrigue.

Se ha relatado antes la intervención de Tomic en un discurso público en apoyo de los Convenios del Cobre, el 12 de enero de 1965, que denota mucha cautela respecto del contenido de ellos. Cabría aquí remarcar que en él se contiene la afirmación de que "todo el cobre de la Gran Minería se venderá con participación directa y decisiva de los

representantes del Estado”, lo que, según ha quedado comprobado en el capítulo precedente, no era efectivo. ¿Qué ocurrió? No cabe otra explicación que la de que Tomic no fue debidamente informado, pues, con los antecedentes dados acerca de su posición, es inimaginable que conociendo la verdad hubiera hecho aquella afirmación.

Conocidos públicamente los Convenios, comenzó dentro del Partido Demócrata Cristiano una inexorable crítica de ellos, encabezada por los diputados Silva Solar y Jerez. En sucesivas presentaciones escritas, hechas desde mayo a agosto de 1965, tres primeras dirigidas al entonces presidente del partido, diputado Renán Fuentealba, y una última al siguiente presidente, senador Patricio Aylwin, dichos diputados desarrollaron la casi totalidad de los argumentos que podían oponerse a los Convenios con el conocimiento que en esa época se tenía de sus alcances y propósitos.<sup>112</sup>

Llama la atención que en estas comunicaciones se pida a la directiva que se ocupe de debatir los Convenios, porque “no han sido tratados por el Partido” y es necesario “esclarecer a fondo las materias [...] en un debate amplio [...] en que se escuchen todas las opiniones”. Esto, en mayo de 1965, cuando el proyecto de ley aprobatorio había sido enviado hacía largos meses al Congreso.

Más tarde, en agosto del mismo año, los mismos diputados afirman: “Tenemos la impresión que este asunto del cobre ha sido manejado exclusivamente por dos personas; es muy fácil encontrar altos personeros del Gobierno y del Partido que no saben casi nada sobre esto”.

Sustancialmente, los diputados Silva Solar y Jerez apoyan sus críticas en que “bajo la apariencia de la asociación y de la chilenización, nuestro país cede a las compañías extranjeras mayores derechos y beneficios de los que tienen en la actualidad, perdiéndolos para sí mismo en igual proporción”. Utilizando los mismos cuadros de datos técnicos presentados por el ingeniero Sáez, demuestran que la inver-

---

<sup>112</sup>Presentaciones de 21 de mayo de 1965 y 14 de junio del mismo año, a Renán Fuentealba, presidente del Partido Demócrata Cristiano; otra sin fecha titulada *Tercer Memorandum sobre el Cobre*, al mismo Fuentealba, y presentación de 23 de agosto de 1965 a Patricio Aylwin, presidente del Partido Demócrata Cristiano, titulada *Cuarto Memorandum sobre el Cobre*.

sión de las compañías será mínima y que sus beneficios serán incomparablemente mayores que los que corresponderán a la parte nacional.

La petición concreta que se contenía en esas presentaciones era que el Gobierno procediera a "renegociar" los Convenios, a fin de modificar todas las estipulaciones de ellos que perjudicaban gravemente el interés nacional, calificadas por los firmantes como "leoninas".

En sucesivas sesiones del Consejo Nacional del Partido, los diputados aludidos consiguieron acuerdo para que los Convenios pudieran ser modificados si las compañías no cumplían sus obligaciones y para que se declarara el estanco si las ventas no se ajustaban a las exigencias del interés nacional. Pero esos acuerdos no contaron con el patrocinio de Frei para ser apoyados en el Congreso.

La respuesta de Patricio Aylwin a la última de estas infructuosas presentaciones, con fecha 31 de agosto de 1965, es bastante explícita: "En esto del cobre el Gobierno y el Partido estamos comprometidos hasta el tuétano y cualquier discusión interna sólo tiene como efecto debilitar nuestra posición y dar argumentos a nuestros adversarios. Por consiguiente, no seré yo quien reabra el debate mientras los proyectos del cobre no estén despachados del Congreso".<sup>113</sup>

Durante el trámite en la Cámara de Diputados, los diputados demócratacristianos Andrés Aylwin, Vicente Sota y Julio Silva S. pugnaron por introducir al proyecto gubernativo una modificación que permitiera aplicar el estanco en el caso de inoperancia del Comité Paritario Estado-Anaconda previsto en los Convenios. El negociador Lagarrigue libró batalla en contra de esta proposición dentro del Consejo Nacional del Partido. Su consigna era oponerse a toda modificación de las estipulaciones redactadas a fines de 1964 con las compañías norteamericanas. Esta actitud mereció a los diputados Jerez y Silva el siguiente comentario: "El criterio que parece inspirar a los negociadores es que no se puede obtener más de las compañías. Es un criterio que conduce al fracaso desde la partida. Creemos, por el contrario, que se pudo y se puede obtener mucho más".<sup>114</sup>

---

<sup>113</sup>Comunicación de Patricio Aylwin, presidente nacional del P. D. C., fechada el 31 de agosto, dirigida a Alberto Jerez y Julio Silva.

<sup>114</sup>Presentación indicada al final de la nota 112.

En el capítulo iv quedó explicado que el proyecto de ley de aprobación de los Convenios fue cursado en el primer trámite de la Cámara de Diputados casi sin modificaciones, pues la amplísima mayoría parlamentaria democratacristiana se impuso incontrarrestablemente en las votaciones. Se agregó que en el Senado parlamentarios de oposición de mucho prestigio lograron agrictar en algo la inconvencible voluntad de la mayoría del Partido Demócrata Cristiano de sacar adelante a todo trance y sin reformas el proyecto gubernativo. Por ello el senador Patricio Aylwin agradeció algunos aportes que estimó constructivos y manifestó que serían considerados por el Gobierno para patrocinar las correspondientes indicaciones.<sup>115</sup>

En el Senado, en el segundo trámite, fueron aprobados preceptos que impedían que se entendiera renunciada la facultad legislativa del Estado (contratos-leyes); que prohibían que los contratos celebrados en Chile fueran sometidos a leyes o tribunales extranjeros; que adoptaban medidas para reformar el régimen de propiedad minera, y que mandaban la reinversión en Chile de las utilidades de las empresas de la Gran Minería. Esto ocurría en la primera quincena de octubre de 1965.

Sin embargo, en la segunda quincena del mismo mes, en la Cámara de Diputados, en tercer trámite, eran rechazadas todas esas disposiciones. ¿Qué había sucedido?

El Consejo Nacional del Partido Demócrata Cristiano, como resultado de la presión interna que se ha reseñado, escasa en número pero tenaz en sus esfuerzos, había acogido diversas observaciones al proyecto y había resuelto ordenar a sus parlamentarios que las votaran afirmativamente en el Congreso. Adoptados esos acuerdos, llegó, sorpresivamente, una comunicación de l'rei, a la que antes se hizo referencia, en la que se manifestaba que esas modificaciones ponían en riesgo el éxito de los Convenios y que él no las admitía. Ante esto, el Consejo Nacional revocó los acuerdos anteriores.

Es imposible entender lo que ocurría en esos tiempos sin tener presentes dos circunstancias: la primera, que los Convenios con las compañías norteamericanas constituían un

---

<sup>115</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 44 ordinaria, de 7 de septiembre de 1965, págs. 3589 a 3591.

acuerdo con el cual ya estaba comprometido el Gobierno y no, como se dijo alguna vez, solamente bases de convenios que debían ser aprobados por el Parlamento (ver capítulo iv); la segunda, que la influencia de Frei dentro de su partido y de la mayoría parlamentaria de éste era en esa época incontrarrestable. Y, en el fondo, era Frei quien personalmente se jugaba entero por los Convenios.

Esta influencia personal del entonces Primer Mandatario tuvo otra comprobación en lo sucedido el 6 de enero de 1968, en la Junta Nacional demócratacristiana de Peñaflores, de que se trató en el capítulo vi, cuando se opuso a que se reservara para el Estado el sobreprecio del cobre por sobre 40 centavos.

Fue Frei quien dirigió e impulsó los Convenios del Cobre con la asesoría de un grupo de técnicos y la colaboración de algunos parlamentarios absolutamente adictos a él. Pero su partido, como tal, fue mantenido al margen. Se dice que el presidente del Partido, diputado Fuentelba, tenía escasísima información sobre los Convenios antes que ellos fueran dados a conocer al público.

Esta influencia personal se iba a poner a prueba, y otra vez con éxito, cuando en abril de 1969 se produjera dentro del Partido la conmoción de que da cuenta el capítulo vi y que concluyó en un generalizado clamor por la inmediata nacionalización de las empresas norteamericanas. También entonces, su momento más difícil, logró imponerse el ascendiente de Frei sobre los suyos y transformar ese impulso en lo que ya se explicó como la "nacionalización pactada".

La denuncia de Irueta, por la forma y circunstancias en que fue hecha, por la publicidad que recibió, podría ser tenida como una coyuntura buscada para disparar por elevación en contra de los Convenios de 1964. Recuérdese que ese diputado se pronunció ahora, sin más, por una nacionalización inmediata.

En declaraciones públicas formuladas a mediados de ese 1969, recién suscrito el Convenio, Tomić dio a conocer la "aspiración del Partido Demócrata Cristiano y de su actual directiva, con anterioridad a la negociación finiquitada recientemente con Anaconda, a que la nacionalización se hubiera hecho por ley".<sup>116</sup>

---

<sup>116</sup>Entrevista del diario *El Mercurio* a R. Tomić, publicada el 12 de julio de 1969.

Sin embargo, Frei pudo vencer esa tendencia que era también la de todos los sectores de izquierda del país, y llevar a su partido a sostener el Convenio de 1969 con la Anaconda, del cual se han dado ya suficientes antecedentes en el capítulo vi.

Es bien posible que el deseo íntimo de Frei hubiera sido mantener intangibles los Convenios de 1964. Algún indicio de ello podría ser el apresuramiento con que a última hora hubo de modificar el texto de su Mensaje presidencial de 1969, ante el empuje avasallador de la protesta pública. Pero si tuvo que ceder en ese punto, logró en cambio impedir que las cosas llegaran entonces al extremo al que normalmente conducían, que era la nacionalización integral impuesta por la voluntad soberana del país a las compañías extranjeras.

Ello no impidió que Radomiro Tomic, que era ya candidato potencial de su partido a la Presidencia de la República, diera a entender a la prensa, muy poco después de firmado el Convenio de junio de 1969 con Anaconda, que la "mejor opción para el país, de ahora en adelante [...] era la nacionalización por ley, por razón de utilidad pública [...] sin pagar el mineral de los yacimientos que están ahí desde el comienzo del mundo y que pertenecen a la nación chilena".<sup>117</sup>

Otro parlamentario demócratacristiano que luchó por la nacionalización por ley de las empresas del cobre fue el diputado Luis Maira, autor del importante trabajo que se menciona en la nota 90 de este libro, en el que formula severa censura a los Convenios de 1964 y plantea sus críticas frente a la llamada "nacionalización pactada". Maira gestionó a comienzos de 1970 un acuerdo con la combinación de la Unidad Popular a fin de que se hubiera presentado un proyecto conjunto de nacionalización del cobre.

No deja de ser sintomático, sin embargo, que casi todos estos opositores a la línea de Frei hayan terminado abandonando su partido.

---

<sup>117</sup>Misma entrevista mencionada en nota precedente.

## IX. CONDICIONES EN QUE OPERABAN LAS COMPAÑÍAS EN CHILE

El panorama general de las condiciones en que habían desarrollado sus operaciones en Chile las grandes compañías cupreras norteamericanas se resume, según se ha comprobado, en lo siguiente: a) debilidad e indulgencia de los gobiernos anteriores al actuar para tratar con ellas; b) prepotencia de esas compañías en sus relaciones con el Estado, sus organismos y personeros; c) desventaja permanente para el interés nacional, pese a todos los sucesivos sistemas legales, económicos y tributarios que se quisieron aplicar para resolver el problema del cobre, y d) por la inversa, salvaguardia siempre eficaz de los intereses de esas compañías en cada caso en que entraban a operar esas nuevas "soluciones".

Corresponde, ahora, proporcionar elementos concretos de juicio que contribuyan a hacer más real y auténtico este panorama para todos aquellos que desconozcan la forma, condiciones y ambiente en que se desenvolvían las actividades de las grandes compañías norteamericanas del cobre. Estos elementos, al igual que el resumen antedicho, pueden agruparse en datos que demuestran que de parte del Gobierno o de los organismos estatales no había el ejercicio de las facultades legales que habrían permitido exigir un mejor cumplimiento de sus obligaciones a las compañías; que éstas adoptaban toda clase de medidas, lícitas e ilícitas, para adquirir influencia sobre funcionarios, personas o grupos que pudieran facilitarles todo aquello que convenía a sus intereses, y cuáles fueron algunas de las acciones concretas que esas compañías realizaron en perjuicio del interés nacional.

En esta materia solamente es posible proporcionar un muestreo de informaciones aisladas, que ocasionalmente han llegado a hacerse públicas o conocidas por alguna razón espe-

cial, pero que, por cierto, no cubren todo el vasto ámbito de lo que realmente sucedió. Ellas sirven, por consiguiente, cuando más, como elementos incompletos de juicio que, para ser comprendidos cabalmente, tienen que ponderarse tal cual están presentados, esto es, como puros datos fragmentarios de una realidad que tanto las compañías como sus coadyuvantes tenían gran interés en mantener secreta y que es casi imposible que alguna vez llegue a ser conocida en plenitud.

El recuento habrá de ser, necesariamente, poco sistematizado y coherente, por las mismas razones anteriores.

En abril de 1967 el abogado del Consejo de Defensa del Estado señor Guillermo Pumpin B. preparó un informe especial sobre el concepto, alcance y validez de los contratos-leyes. Se trataba de un estudio jurídico teórico de gran calidad, que mereció elogios de la corporación, la cual resolvió adoptarlo como criterio oficial del Consejo para todos los asuntos judiciales en que el punto se presentara, con una sola disconformidad y una leve salvedad. Para que ese informe fuera mejor aprovechado se acordó repartirlo a todos los abogados de la Defensa del Estado, acompañarlo a todos los juicios en tramitación en que se discutieran problemas sobre contratos-leyes y enviar copia de él a los Ministros de la Corte Suprema. Nada de esto pudo cumplirse, porque un llamado personal de Frei dispuso que el informe no fuera dado a conocer, pese a ser un estudio jurídico puramente teórico, "porque la tesis sostenida en él podía ser inconveniente para algunos aspectos de la política gubernamental".<sup>118</sup> Bastaría relacionar fechas para darse cuenta de que en esos mismos días se incorporaba Codelco a la Sociedad El Teniente, para constituir la sociedad mixta.

En el mismo Consejo de Defensa del Estado había ocurrido el curioso hecho de despacharse un informe confidencial favorable a las compañías del cobre, el N.º 33 de 14 de enero de 1961, sin que llevara la firma de todos sus

---

<sup>118</sup>El informe mencionado aparece transcrito íntegramente en el Boletín N.º 25.073 del Senado, que contiene los Documentos Anexos a la nacionalización propuesta por el Presidente Allende al Congreso Nacional a fines de 1970, pág. 382. Los hechos que se relatan constan del Libro de Actas del Consejo de Defensa del Estado, especialmente de las sesiones de 28 de marzo, de 18 de abril, 2, 16, 23 y 30 de mayo de 1967.

miembros en funciones, pues faltaba en él la firma del autor de estas líneas. Este hecho, que vino a ser conocido cuatro años después, con motivo de una denuncia parlamentaria referente al contenido de ese informe,<sup>119</sup> quedó sin explicación satisfactoria, ya que después de tantos años no pudo reconstruirse el cuadro en forma de saber si fue que se omitió dar a conocer el informe a ese consejero, o si se quiso evitar un voto disidente, o si medió algún inconveniente de otro orden.

Con fecha 5 de octubre de 1965 el referido Consejo de Defensa del Estado emitió su dictamen N.º 642, en el cual se establecía la obligación de las empresas de la Gran Minería del Cobre de restituir al Fisco los beneficios extraordinarios, por monto de muchos millones de dólares, obtenidos por la modificación de la tasa de cambio en el año 1958 y se indicaba la necesidad de que el Departamento del Cobre calculara dichos beneficios para poder entablar las correspondientes acciones judiciales de cobro, en conformidad con el art. 48 de la Ley N.º 14.171. Cualquiera podría pensar que el Departamento del Cobre, encargado de la fiscalización del cumplimiento de las obligaciones legales de las compañías del cobre, al igual que el organismo que lo sucedió a partir de enero de 1966, la Corporación del Cobre, obrarían diligentemente para proporcionar los datos que permitirían defender el interés fiscal. Se equivocaría redondamente, porque la Defensa del Estado hubo de insistir a través de quince notas sucesivas y a lo largo de veintidós meses para conseguir que ese organismo fiscalizador le proporcionara los elementos necesarios para demandar a las compañías, elementos que, conforme a la ley, debió proporcionar de propia iniciativa y sin requerimiento alguno.

---

<sup>119</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 39 ordinaria, de 28 de abril de 1965; carta del senador Volodia Teitelboim al Presidente de la República Sr. Eduardo Frei, de 28 de abril de 1965, publicada en la prensa de Santiago en los días siguientes. Dicha carta está reproducida en la pág. 318 de *El Parlamento y el hecho mundial de la Gran Minería del Cobre chileno*, tomo I, compilación de la Sección Estudios de la Biblioteca del Congreso Nacional, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1972. En la página 341 de esta compilación aparece un memorándum del Consejo de Defensa del Estado en que se exponen los hechos ocurridos en ese organismo.

La falta de fiscalización de los funcionarios de la Corporación del Cobre en las actuaciones de las compañías norteamericanas del cobre que debían vigilar, quedó de manifiesto al descubrirse a fines de 1970 las irregularidades cometidas por éstas en lo relativo a la exportación de subproductos nobles del cobre, como oro, molibdeno, plata, renio, selenio, telurio, etc. Hasta la dictación de la Ley N.º 11.828 estos subproductos salían en las barras de cobre blister sin control alguno, y su valor, considerable, no se incluía en las declaraciones de rentas de las compañías. Posteriormente, en los cargos por refinación del cobre en el extranjero, comenzaron a hacerse devoluciones por estos metales secundarios. Pero Anaconda exportaba también lo que llamaba "barros anódicos", que pudo comprobarse que eran concentrados de muy subida ley de oro y plata. Aparte de eso, exportaba barras de cobre enriquecido que enviaba a la refinería de Raritan, en EE. UU., adonde se les extraía el elevado porcentaje de metales secundarios que ellas contenían. La investigación ha demostrado que los funcionarios de Codelco encargados de la fiscalización de estas remesas se limitaban a dar crédito a las declaraciones de las compañías, sin hacer verificación alguna que pudiera permitirles comprobar la veracidad de ellas. Algunos cálculos preliminares hacen ascender a varios millones de dólares la pérdida sufrida por el país por este motivo.

Correspondía legalmente a Codelco autorizar las importaciones que las compañías norteamericanas realizaran de cualquier elemento destinado al desarrollo y funcionamiento de sus trabajos mineros. Esas importaciones estaban liberadas de derechos de internación y otros impuestos y se hallaban exentas de la obligación de depósito previo. Dentro de estas franquicias, la Corporación aceptaba la importación por las compañías de whisky y otros licores de alto precio, por monto de una decena de miles de dólares anuales.

Podría llamar la atención que compañías que no vendían cobre dentro del país, gastaran, sin embargo, en Chile centenares de miles de escudos en propaganda a través de la prensa, la radio y la televisión. Esa propaganda, inútil, como se explicó, la cargaban a costos y les rebajaba el impuesto que debían pagar al Fisco. Por consiguiente, en definitiva, era de cargo de los contribuyentes chilenos. En el Congreso se dio la información, no desmentida, de que en

1964 ese gasto de propaganda alcanzó a los 600.000 escudos de aquella época.

Las empresas norteamericanas cuidaban muy bien su "imagen" dentro del país y estos cuidados les servían, de paso, para ganarse a periodistas, políticos y personas de influencia en las esferas públicas. El Premio Braden, instituido por Braden Copper, fue discernido durante muchos años a personas y entidades que se juzgaba que convenía tener gratas.

Lo relativo a "relaciones públicas" era también objeto de atención especial. Frecuentes fiestas, banquetes, agasajos y obsequios contribuían a que los individuos útiles estuvieran satisfechos con el trato que recibían. En uno de sus almuerzos Anaconda regaló a los invitados sendos relojes de pulsera, pero un Ministro de la Corte Suprema no lo recibió, lo que originó una petición de su parte para que después le fuera remitido, petición que, por cierto, se cumplió con prontitud y agrado.

Y ya que llegamos al plano judicial, digamos que durante muchos años las compañías del cobre tuvieron el gusto de ver sentados en estrados de la Corte Suprema, como abogados integrantes de ella, a más de un miembro de su equipo de juristas. El senador Chadwick recordó en la sesión 6 del Senado, celebrada el 7 de octubre de 1965, que a uno de estos integrantes le había correspondido actuar como redactor de una sentencia de la Corte Suprema sobre contratos-leyes, materia que siempre preocupó sobremedida a las empresas extranjeras del cobre.<sup>120</sup> Por publicaciones de prensa se hizo público, no hace mucho, que hijos y parientes muy próximos de los más altos jerarcas del Poder Judicial habían desempeñado funciones dentro de dichas empresas cupreras.

Pero uno de los desvelos principales y más constantes de las compañías era mantener contactos, lo más estrechos posibles, mejor de carácter contractual, y mejor aún si resul-

---

<sup>120</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 6 extraordinaria, de 7 de octubre de 1965, pág. 212. La sentencia aludida de la Corte Suprema es de fecha 4 de mayo de 1964, recaída en la causa León Caró con Impuestos Internos, y se publica en la *Revista de Derecho y Jurisprudencia*, tomo 61, Segunda Parte, sección primera, pág. 70 y sigs.

taban notablemente beneficiosos para la otra parte, con parlamentarios y políticos de influencia. En este aspecto se daban curiosas tendencias. Anaconda prefería a los miembros del ex Partido Radical, antes de su actual tripartición, y para ello contaba con las vinculaciones de su vicepresidente señor Rodolfo Mitchell, viejo político radical, ex parlamentario y ex embajador de Chile en E.E. UU. Kennecott buscaba también contactos con partidos de derecha. Por cierto que los elegidos no eran sino un reducido grupo, conocido por su segura discreción y por su interés en realizar operaciones pecuniariamente provechosas. Contratos de aprovisionamiento de maderas, de venta de maquinarias en desuso y otros, eran celebrados en condiciones ampliamente satisfactorias para el político. Hasta llegó a los tribunales, aunque como era de esperarlo quedó en definitiva sin sanción, el caso de un miembro de la mesa directiva del Partido Radical que, junto con otros favorecidos, aparecía como contratista de obras de Anaconda y percibía las correspondientes utilidades, sin realizar en el hecho actividades propias de tan lícita profesión, ni invertir capital alguno.<sup>121</sup>

La "chilenización" y la posterior "nacionalización pactada" no mejoraron mucho las cosas. Podría anotarse la singularidad de que personas que fueran designadas por el Gobierno de Frei para desempeñarse como miembros del Directorio de las sociedades mixtas por la parte chilena, esto es, para proteger el interés estatal, posteriormente, una vez realizada la nacionalización integral del cobre por el Gobierno de la Unidad Popular, aparecieran como abogados defensores de las compañías norteamericanas en el juicio de cobro de indemnizaciones que ellas entablaron ante el Tribunal del Cobre. Tal es el caso de los señores David Stitchkin, que fue director suplente de El Salvador, y del señor Enrique Evans, que fue director suplente de El Teniente. Ambos asumieron la defensa de Kennecott y de Braden Copper Mining en el juicio ya mencionado.

Producidos esos que Frei llamó los "triumfos de Chile",

---

<sup>121</sup>Ver Eduardo Novoa Monreal, *Justicia de Clase*, en revista *Mensaje* N.º 187, de marzo-abril de 1970, y el caso que allí se menciona con el N.º 29. En sesión 38 extraordinaria del Senado de 10 de febrero de 1971, el senador radical Julio Durán hizo referencia al caso de contratos destinados a favorecer a personas de influencia (Boletín, pág. 2233).

la "chilenización" primero y la "nacionalización pactada" después, se mantuvo la remuneración en dólares tanto para los funcionarios de las empresas del cobre antiguos como para los chilenos que recién ingresaban y se adoptaron medidas, con aceptación de los accionistas extranjeros, para aumentar los beneficios que les correspondían a los más altos empleados, aun sobrepasando claros límites impuestos por la ley chilena. Es evidente que la política de la parte norteamericana era mantener gratos a los funcionarios chilenos. El llamado rol oro, correspondiente a las personas que se pagaban en dólares, era de unas 1.500 personas en estas compañías, ahora transformadas en sociedades mixtas en virtud de los Convenios.

La mantención de sueldos en dólares para los funcionarios de las empresas en que ahora tenía mayoría el Estado, originó primero la protesta del director de la sociedad mixta El Salvador, Enrique Silva, y luego su renuncia, dirigida a Frei por nota de 17 de agosto de 1970, que se fundamentó en que miembros chilenos del Directorio buscaban situaciones de ventaja personal para ellos a través de sus funciones, en que se mantenían sueldos en dólares en una empresa "chilenizada" y en que se adoptaban acuerdos para favorecer al personal superior en contravención a la ley. Agregó el señor Silva textualmente: "Mi corta experiencia en el seno de las empresas chilenizadas me hace abrigar justificadas dudas de que tal sistema pueda fracasar si entre quienes las dirigen y entre los funcionarios que en ellas laboran no se forma una conciencia definida de que estamos administrando dineros que pertenecen a todos los chilenos [...] y que debe existir un sentido de austeridad categórico que sea la base de sustentación de los acuerdos que se adopten".<sup>122</sup>

En los aspectos de dirección técnica de las empresas mixtas no se cumplieron las esperanzas de Frei en orden a que la participación norteamericana aseguraba al país un alto nivel científico y tecnológico de la explotación. Anaconda no tenía en el país laboratorios ni servicios técnicos capaces de asumir estos aspectos. Todos ellos estaban en EE. UU. y, por cierto, no vinieron a establecerse

---

<sup>122</sup>Comunicación enviada por el director de la Compañía de Cobre El Salvador S. A., Enrique Silva C., al presidente Frei, el 17 de agosto de 1970.

en Chile con motivo de la nacionalización pactada. Las labores mineras eran realizadas sin una planificación previamente estudiada y la forma como fueron preparados y ejecutados los planes de expansión acusó muy graves errores que después vinieron a perjudicar a la administración totalmente chilena que asumió la dirección efectiva de las minas con motivo de la nacionalización del Presidente Allende.

Producida esta última nacionalización, que significaba para las compañías extranjeras el final de su señorío en Chile, ellas hicieron todo lo posible por perjudicar al nuevo dueño, el Estado chileno. Es así como unilateralmente decidieron la suspensión de pago de dividendos provisorios a Codelco, colocando a esta institución y al país en una seria dificultad económica y cambiaria. Enseguida, provocaron el deterioro de las minas, perceptible sobre todo en Chuquicamata y El Salvador, con el fin de extraer con el máximo de rapidez, antes de que se consumara la nacionalización total prevista por el gobierno de izquierda, la mayor cantidad de cobre fino posible, explotando únicamente las vetas de más alta ley, sin tener el cuidado de remover el estéril. Además, impulsaron el retiro de todos los técnicos de más alto nivel, con el fin de intentar una paralización de las labores mineras. Se ha explicado ya que todos los cargos claves de estas empresas, especialmente las de carácter técnico, estaban a cargo de extranjeros y que había un notorio cuidado para evitar que chilenos pudieran adentrarse en las técnicas de explotación o adquirir experiencias que les permitieran reemplazar a los técnicos extranjeros. Pese a ello, la administración chilena que asumió a mediados de 1971 logró proseguir la explotación sin interrupción, valiéndose únicamente de nacionales.

Año	Operaciones	El Salvador	El Teniente	Ferros	Andes	TOTAL
1940	164.995	73.065	109.157	—	—	183.347
1941	216.548	94.304	131.705	—	—	442.857
1942	225.742	90.864	146.783	—	—	463.389
1943	258.021	86.713	149.029	—	—	473.763
1944	241.227	74.912	188.474	—	—	474.613
1945	237.619	63.780	149.594	—	—	450.999
1946	210.400	63.137	85.026	—	—	358.563
1947	220.959	59.087	125.620	—	—	404.666
1948	208.004	67.845	149.007	—	—	424.856
1949	175.082	48.942	126.136	—	—	350.660
1950	156.296	45.776	143.253	—	—	345.325
1951	163.508	41.121	155.353	—	—	359.982
1952	159.167	46.779	167.659	—	—	373.605
1953	156.815	40.877	127.321	—	—	325.013
1954	186.221	38.331	98.053	—	—	322.609
1955	209.325	40.478	141.322	—	—	391.122
1956	241.316	39.159	163.198	—	—	445.673
1957	238.972	39.262	156.678	—	—	434.912
1958	212.826	32.647	173.063	—	—	418.530
1959	278.050	54.716	164.349	—	—	497.115
1960	231.131	78.798	169.248	—	—	479.177
1961	249.652	72.565	158.915	—	—	481.132
1962	275.812	82.465	151.950	—	—	510.227
1963	274.838	88.216	144.357	—	—	507.411
1964	288.051	76.457	163.069	—	—	527.577
1965	252.716	73.489	152.357	—	—	478.572
1966	303.529	6.791	144.592	—	—	524.912
1967	276.849	78.006	181.515	—	—	536.170
1968	378.976	86.175	154.118	—	—	519.269
1969	283.302	77.081	179.801	—	—	540.185
1970	262.996	93.015	176.745	1.927	5.976	540.659

NOTA Las cifras anteriores a 1970 en Chacabambas y El Salvador corresponden a Chile Exploration Co. y Andes

Copper Mining Co. respectivamente.

Las cifras anteriores al 14 de abril de 1967 en El Teniente corresponden a Braden Copper Co.

ITC = 2.204,62 libras = 1.000 kg.

ITC = 2.000,00 libras

VENTAS DE COBRE EN CHILE

	TONELADAS METRICAS				TONELADAS CORTAS			
	Chuquicamata	El Salvador	El Teniente	TOTAL	Chuquicamata	El Salvador	El Teniente	TOTAL
1940	153.553	74.021	116.411	343.985	169.263	81.594	128.321	379.178
1941	210.413	94.875	145.532	450.820	241.862	104.581	160.422	506.865
1942	240.108	94.975	148.519	483.602	264.674	104.692	163.714	533.080
1943	241.742	88.547	145.364	475.653	266.475	97.606	160.236	524.317
1944	248.227	79.196	158.822	486.245	273.623	87.298	175.072	535.993
1945	221.050	55.323	146.479	422.852	243.665	60.983	161.465	466.113
1946	217.434	68.848	90.392	376.674	239.680	75.892	99.640	415.212
1947	203.007	48.269	108.164	359.440	223.776	53.208	119.230	396.214
1948	211.540	70.844	163.591	445.975	233.182	78.092	180.328	491.602
1949	178.330	46.130	125.763	350.223	196.575	50.850	138.630	386.055
1950	166.646	52.233	146.272	365.151	183.695	57.577	161.237	402.509
1951	165.107	41.982	147.616	354.705	181.999	46.278	162.719	390.996
1952	153.445	46.525	169.828	369.798	169.144	51.285	187.204	407.633
1953	106.585	26.821	83.963	217.369	117.489	29.565	92.553	239.607
1954	232.462	48.015	141.512	421.989	256.245	52.927	155.990	465.162
1955	211.561	36.446	147.055	401.140	233.206	46.875	162.101	442.182
1956	221.770	36.446	118.354	376.570	244.460	40.175	130.463	415.098
1957	232.463	35.772	169.585	437.820	256.247	39.432	186.935	482.614
1958	227.382	42.196	162.993	432.571	250.646	46.513	179.668	476.827
1959	275.608	49.647	157.633	482.888	303.805	54.727	175.760	532.292
1960	232.638	73.869	194.405	500.912	256.439	81.427	214.294	552.160
1961	249.386	69.371	160.878	479.635	274.900	76.468	177.338	528.706
1962	271.154	82.133	149.572	502.859	298.896	90.536	164.875	554.307
1963	273.750	87.532	145.723	507.005	301.757	96.487	160.632	558.876
1964	282.449	76.160	170.487	529.096	311.346	83.952	187.930	583.228
1965	272.694	81.626	152.864	507.184	300.593	89.977	168.504	559.074
1966	289.768	78.671	143.939	512.378	319.414	86.720	158.666	564.800
1967	279.075	79.337	186.106	544.518	307.627	87.454	205.146	600.227
1968	276.829	86.426	159.060	522.315	305.151	95.268	175.333	575.752
1969	279.729	76.719	190.113	546.561	308.348	84.568	209.563	602.479
1970	260.364	90.213	185.678	536.255	337.002	99.443	204.675	591.120

NOTA Las cifras anteriores a 1970 en Chuquicamata y El Salvador corresponden a Chile Exploration Co. y Andes Copper Mining Co. respectivamente.  
 Las cifras anteriores al 14 de abril de 1967 en El Teniente corresponden a Braden Copper Co.  
 1TM = 2.204,62 libras = 1.000 kg.  
 1TC = 2.000,00 libras.

UTILIDADES

(Cifras en US\$)

	Chuquicamata	El Salvador	El Teniente	TOTAL
1940	14.253.113	4.244.356	11.029.761	29.527.230
1941	16.775.977	4.319.130	10.547.219	31.642.326
1942	19.056.009	2.772.782	10.597.361	32.426.952
1943	16.061.718	2.738.039	8.349.558	27.149.315
1944	14.872.365	2.118.284	8.457.834	25.448.463
1945	13.268.376	407.413	5.174.427	10.050.216
1946	16.335.371	1.488.853	3.820.713	21.644.937
1947	22.404.241	1.699.461	10.887.694	34.991.396
1948	24.605.439	4.973.499	19.260.918	48.841.856
1949	15.371.793	1.487.131	9.620.105	26.479.029
1950	17.039.118	2.362.839	10.814.603	30.216.560
1951	20.651.636	1.355.853	17.035.560	39.223.049
1952	14.731.248	2.106.589	18.555.817	35.393.654
1953	4.715.340	521.965	4.475.745	9.713.050
1954	13.896.433	412.385	4.825.063	19.133.881
1955	31.738.403	1.147.126	20.949.822	54.835.351
1956	49.283.929	2.523.259	23.963.870	75.771.058
1957	18.956.618	(35.072)	19.013.189	37.934.735
1958	11.957.492	(44.453)	15.369.850	27.202.889
1959	34.904.922	62.334	20.932.323	55.899.579
1960	21.356.810	2.693.055	23.752.475	47.802.340
1961	25.533.274	601.717	9.285.386	35.420.377
1962	31.236.503	2.130.209	10.089.392	43.456.104
1963	29.259.036	3.627.520	6.409.903	39.296.459
1964	4.311.302	905.591	12.878.794	48.095.687
1965	32.084.173	3.276.450	8.524.661	43.885.284
1966	61.622.139	(1.880.591)	22.148.890	81.890.438
1967	72.897.433	19.209.438	82.433.679	174.540.550
1968	73.796.749	25.007.232	78.299.223	177.103.224
1969	61.612.630	17.086.939	141.328.062	220.027.651
1970	116.814.910	36.133.420	112.944.841	265.893.171

NOTA Utilidades después de impuesto a la renta y antes de dividendos.  
 Valores anteriores a 1970 en Chuquicamata y El Salvador corresponden a Chile Exploration Co. y Andes Copper Mining Co. respectivamente.  
 Valores anteriores al 14 de abril de 1967 en El Teniente, corresponden a Braden Copper Co. En 1967 US\$ 5.198.573 corresponden a Braden y US\$ 77.235.106 a El Teniente.

EXPORTACIONES MEDIANA Y PEQUEÑA MINERÍA  
EN MILES DE TÓNELADAS METRICAS. NO INCLUYE ANDINA

	1961	1961	1962	1961	1964	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969
Electrolítico	—	—	16,5	18,3	21,2	20,3	14,5	37,0	34,5	34,8	34,5	31,1
Refinado	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
Bólster	25,5	32,3	30,9	31,2	38,3	57,2	24,6	21,3	27,1	27,0	27,8	26,4
Cemento	4,4	5,5	7,5	12,0	11,9	17,3	30,6	35,7	42,3	45,7	53,2	50,7
Concentrados	21,4	16,2	19,4	28,6	22,6	10,2	15,8	13,4	16,0	18,4	11,8	6,0
Minerales	1,4	1,2	1,2	3,3	0,5	0,3	0,8	1,1	1,6	18,5	20,8	18,4
TOTAL	52,7	64,8	75,5	93,6	98,2	107,2	100,5	122,8	139,0	149,7	151,1	132,0

ESTADÍSTICAS DE VENTAS DE LAS EMPRESAS DE LA GRAN MINERÍA

	Chuquibambilla Valor ventas Cu.	El Salvador Valor ventas Cu.	El Teniente Valor ventas Cu.	TOTAL Valor ventas Cu.	Precio efectivo
	US\$	US\$	US\$	US\$	ctv. x lb.
1940	37.925.193	18.459.845	28.752.542	85.137.580	11.227
1941	49.009.550	20.032.006	32.054.443	101.095.999	9.973
1942	59.512.097	21.939.524	35.933.238	117.384.859	11.010
1943	59.423.271	22.092.936	35.277.951	116.794.158	11.138
1944	61.124.258	22.292.178	38.545.488	121.961.924	11.377
1945	55.062.359	16.048.385	35.580.928	106.691.672	11.445
1946	63.960.501	20.648.604	24.991.877	109.600.982	13.198
1947	89.498.067	20.958.696	48.781.324	159.238.087	20.095
1948	102.612.497	34.344.874	78.319.159	215.276.530	21.895
1949	79.690.938	20.350.885	55.148.219	155.190.042	20.099
1950	77.158.469	23.965.439	67.348.628	168.472.536	20.928
1951	89.766.423	22.704.874	83.378.035	195.849.332	25.045
1952	81.872.705	24.756.200	92.950.182	199.579.087	24.480
1953	56.220.742	14.105.552	43.589.272	113.915.566	23.771
1954	122.362.049	25.250.448	72.954.352	220.566.849	23.709
1955	160.362.849	30.629.022	110.481.782	301.473.653	34.089
1956	195.061.014	32.664.571	104.386.534	332.112.119	40.004
1957	139.022.467	22.195.445	101.128.535	262.346.447	27.180
1958	123.983.013	23.805.870	85.766.456	233.555.339	24.428
1959	181.106.562	33.839.560	100.857.178	315.803.300	29.664
1960	157.716.783	49.843.980	127.477.021	335.037.684	30.339
1961	157.631.050	44.587.533	98.766.897	301.985.480	28.464
1962	176.220.210	54.231.467	93.999.613	324.451.290	29.266
1963	177.925.274	57.748.593	91.351.546	327.025.413	29.258
1964	196.473.361	53.551.475	113.438.654	363.463.490	31.160
1965	217.146.396	64.573.213	117.054.981	398.774.590	35.664
1966	281.356.540	75.136.220	170.764.759	527.257.519	46.676
1967 (1)	298.517.677	85.254.109	198.675.612	582.447.398	48.519
1968	316.709.981	99.966.530	179.085.322	595.761.843	51.737
1969 (2)	407.937.431	111.860.692	278.459.775	798.257.898	66.248
1970	361.883.941	121.250.429	244.538.233	727.672.603	61.550
(1)	Braden Enero 1.º - Abril 13			El Teniente Abril 13 - Diciembre 31	
	Libras 92.288.776			318.003.523	
	US\$ 43.890.225			154.785.387	
(2)	Incluye 24 613 309 lb. de cobre comprado a N. A.				
NOTA: Incluye premios por diseños especiales.					

SEGUNDA PARTE

LA NACIONALIZACION INTEGRAL DE 1971.

“Las cosas más difíciles son las más hermosas.”  
Platón.

## X. ANTECEDENTES DE UNA NACIONALIZACION INTEGRAL

En 1961 Tomic había dicho: “Los dos tercios de la economía exterior de Chile están constituidos por la actividad cuprera. Quien controla los dos tercios de la economía exterior de un país controla a ese país. Por eso, es obvio que mientras pretendamos, no sólo en lo formal, sino en lo real, ser un Estado soberano, el control del cobre debe estar en manos de los poderes públicos del Estado de Chile y no en las de empresas extranjeras”.<sup>123</sup>

La campaña presidencial siguiente, de 1964, iba a ser la oportunidad en que esa idea fuera llevada a discusión como uno de los principales puntos de disputa por los candidatos Allende y Frei.

Salvador Allende lanzó a Frei el desafío de “definir su política frente a la nacionalización propuesta al país por el Frente de Acción Popular” que sustentaba la candidatura del primero. “El (después) Presidente Frei, contestando de inmediato ese desafío, rechazó en forma enfática y tajante la nacionalización de las grandes minas y confirmó, en cambio, los puntos básicos de su política.”<sup>124</sup>

Los fundamentos del rechazo de Frei a la nacionalización se deducen de las preguntas que, en la misma campaña, él hizo a su contendor de izquierda: “¿Pretenden una nacionalización inmediata de todas las minas de cobre en

---

<sup>123</sup>Discurso pronunciado en el Senado el 18 de junio de 1961 con el título de *El Cobre es Chileno*.

<sup>124</sup>Palabras del Ministro de Minería Simián, explicando la posición de Frei en sesión 41 del Senado, el 6 de septiembre de 1965. Ver compilación mencionada en nota 12, pág. 471.

Chile? ¿Van a pagar la expropiación de esas minas, y si las van a pagar, cómo lo harán dentro de los métodos internacionales, sin quedarse en meras frases? ¿Qué consecuencias tendría para Chile, que no consume más de 12.000 de las 600.000 toneladas que hoy tiene, si se le cierran los principales mercados que hoy tiene? ¿Cómo van a reemplazar el capital y la maquinaria actual por capitales y maquinarias procedentes de otros países, o con tecnologías provenientes de otras naciones? ¿Qué ventajas para la independencia y el progreso económico de la nación significaría cambiar un sistema conocido por otro por conocer? ¿Se justifica que arriesguemos toda la política exterior de Chile en una aventura de esta magnitud, que no representa claras ventajas y que nos podría precipitar a estrangulamientos económicos peores que los que está sufriendo Cuba?" Todas estas cuestiones,<sup>125</sup> que más que preguntas eran reparos claramente afirmativos, sirven muy bien para mostrar las objeciones que Frei oponía a la nacionalización integral del cobre.

Allende respondió que negar la nacionalización del cobre, medida no aislada sino "un mecanismo que junto con otros que establece nuestro programa permitirá la incorporación de los recursos que salen del país [...] importaba rechazar toda una estrategia del desarrollo, basada en los principios de independencia económica, de liquidación efectiva de las estructuras tradicionales y que pone su acento en el esfuerzo solidario de todos los chilenos". Agregó que se pagaría a los expropiados conforme a las leyes chilenas "y si hay compromisos internacionales ratificados por leyes nuestras, los cumpliremos". No detalló, sin embargo, los planes concretos de acción que se aplicarían para nacionalizar.<sup>126</sup>

La Oficina Central de Planificación de la candidatura de Allende (Oceplan) concluía en la misma época: "Todos estos antecedentes llevan ineludiblemente a la conclusión que el único trato posible (alude a la política anterior llamada del Nuevo Trato), compatible con los intereses del desarrollo del país, está en la nacionalización de las

---

<sup>125</sup>Folleto *Cómo Vamos a Nacionalizar Nuestro Cobre*, publicado en 1964 en Santiago de Chile, por Salvador Allende.

<sup>126</sup>Mismo folleto mencionado en nota anterior.

empresas extranjeras, único medio de que el país controle en su beneficio el uso de esta riqueza básica".<sup>127</sup>

La campaña presidencial de 1970 se presentó bajo diverso signo, porque en ella dos de los tres candidatos, que en conjunto reunieron las dos terceras partes de la votación nacional, Allende y Tomic, se declararon partidarios de la completa nacionalización de la Gran Minería del Cobre. El hecho de que esa nacionalización no figurara como característica diferencial entre los candidatos que aspiraban a alcanzar los votos de los electores de tendencias más avanzadas, condujo a que ella no fuera, como en la campaña anterior, uno de los puntos principales de polémica entre los candidatos.

El Programa presidencial de la Unidad Popular, que tomó en sus manos Salvador Allende, tras enumerar a los enemigos del pueblo en forma gradual, de mayor a menor: "los imperialistas, los monopolios y la oligarquía terrateniente", anuncia "como primera medida" la nacionalización de las riquezas básicas en poder de capitales extranjeros, entre ellas "la Gran Minería del Cobre".<sup>128</sup>

También el Programa de Tomic ofrece una "política de recuperación de las riquezas básicas" y, entrando en detalle, se pronuncia por "completar el proceso de nacionalización de la Gran Minería del Cobre", especificando que "nacionalizará inmediata e integralmente las principales empresas productoras de cobre, completando el proceso iniciado en el actual Gobierno". Agrega que esa recuperación se realizará en condiciones equitativas de plazo y de precio.<sup>129</sup>

Desde hacía casi veinte años, en Chile se venían formulando proposiciones serias para terminar con el predominio extranjero en la explotación de la principal minería del cobre.

Algunos de esos proyectos tuvieron por finalidad entregar al Estado el estanco de la venta del cobre.

---

<sup>127</sup>*Bases Técnicas del Plan de Acción del Gobierno Popular, Parte I, capítulo I, pág. 64 (edición mimeografiada).*

<sup>128</sup>*Programa Básico de Gobierno de la Unidad Popular, Impresora Horizonte, Santiago de Chile, 1970.*

<sup>129</sup>*Programa de Tomic, folleto sin pie de imprenta, Santiago de Chile, 1970.*

En 1952 el entonces senador Allende había presentado un extenso proyecto de ley destinado a establecer en favor del Estado el estanco del comercio de exportación del cobre, una Corporación Nacional del Cobre, que se creaba, pagaría a las compañías productoras el valor del cobre que adquiriera en moneda nacional y lo enajenaría en el mercado nacional y en el exterior. Este proyecto había sido pre-ludado, ese mismo año, por otro del mismo senador y de los senadores Eugenio González y Carlos A. Martínez que imponía a las empresas productoras el retorno total y las obligaba a constituirse como sociedades anónimas chilenas, sujetas a la fiscalización de una "Comisión Nacional del Cobre".<sup>130</sup>

En 1958, el mismo senador Allende había presentado otro proyecto dirigido a modificar la Ley N.º 11.828 para que el Departamento del Cobre tuviera a su cargo el estanco del comercio del cobre, facultándose para vender en forma exclusiva el metal y sus productos en representación de las empresas respectivas; también contemplaba la creación de una Bolsa de Minerales de Chile, con sede en Iquique. El retorno de las ventas al exterior habría de ser total.<sup>131</sup>

Al inicio del capítulo VII reseñamos ya el proyecto de estanco presentado en 1961 por los senadores democratacristianos Frei, Tomic, Pablo y Echavarrí.

Otra tentativa que debe mencionarse es la de alterar fundamentalmente el sistema de propiedad minera establecido en Chile conforme al Código de Minería de 1932, que permitía constituir derechos permanentes y exclusivos, sin limitación de extensión, sobre yacimientos mineros metálicos de toda clase y sobre una gran cantidad de no metálicos. Para conservar esos derechos no se exigía laboreo de las minas, sino tan sólo el pago de una patente bastante exigua, a tal punto que se cita el caso de un gran consorcio internacional que en 1930 constituyera pertenencias mineras sobre los principales yacimientos de bórax existentes en el país, los que no ha explotado sino que ha mantenido

---

<sup>130</sup>Compilación mencionada en la nota 12, págs. 152 y 155. El primer de esos proyectos fue redactado originalmente con Radomiro Tomic.

<sup>131</sup>Misma compilación mencionada en nota 12, pág. 288.

como reservas para eventuales necesidades futuras. Se trata de "Borax Consolidated".<sup>132</sup>

Al tratar de la discusión de la Ley N.º 16.425, sobre "chilenización" del cobre, hemos dado cuenta de disposiciones sobre propiedad minera propuestas por la oposición y aprobadas en el Senado, que posteriormente fueron rechazadas en la Cámara de Diputados y no insistidas por el Senado, por indicación del Gobierno de Frei.

Durante la tramitación de la reforma constitucional sobre derecho de propiedad que se propuso al Congreso por el Gobierno de Frei, la izquierda trató de incluir, dentro de las nuevas disposiciones, una que declarara del dominio del Estado todas las minas existentes en el país; el Estado otorgaría concesiones a los particulares para explorar y explotar esas minas. El Senado aprobó sobre esta base tres nuevos incisos sobre propiedad minera y una disposición transitoria, conforme a los cuales se declaraba que "El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas... La ley determinará las sustancias que podrán entregarse en concesión para su exploración o explotación..."<sup>133</sup>

El Ministro de Minería Simián objetó esas normas, calificándolas como "graves para los intereses nacionales", porque "prácticamente significarían dejar inoperantes los Convenios del Cobre". Finalmente, la Cámara de Diputados, a instancias del Gobierno, las rechazó y, posteriormente, en los trámites constitucionales siguientes, no hubo acuerdo entre ambas ramas legislativas, por lo que el proyecto no se tradujo en reforma constitucional.<sup>134</sup>

Después de ese doble rechazo gubernativo por parte de una misma Administración al sistema de propiedad minera, no deja de llamar la atención que un Ministro de Minería

---

<sup>132</sup>Luis Maira, obra citada, Tercera Parte, Nos. 31 y 32 de la *Revista de Derecho Económico*, pág. 59.

<sup>133</sup>Pueden consultarse esas indicaciones y textos y su suerte en la compilación preparada por Enrique Evans con el título de *Estatuto Constitucional del Derecho de Propiedad en Chile*, Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1967, págs. 205, 224, 225, 226, 227, 231, 232, 233, 234, 243, 297, 300, 304, 305, 325, 327, 362 y 365.

<sup>134</sup>Misma obra mencionada en cita anterior, págs. 232, 297 y 362.

de Frei, Alejandro Haies, se haya desatado en toda clase de ataques verbales en contra del Código de Minería, llamándolo "caduco", "reaccionario", "expresión más marcada de la posición liberal individualista", para concluir tan sólo en que "se está creando conciencia en el país de la necesidad de modificar este Código [...] pues las minas no pueden permanecer en calidad de bienes de dominio particular [...] son del dominio del Estado..." etc., pero sin presentar indicación alguna para modificarlo.<sup>135</sup>

El primer proyecto de nacionalización total de la Gran Minería del Cobre es presentado el 21 de julio de 1951 por los senadores comunistas Salvador Ocampo y Elías Lafertte. Allí se declaraban de utilidad pública todos los bienes que tuvieran en el país Chile Exploration Co., Andes Copper Mining Co. y Braden Copper Co. y se disponía su expropiación por el monto de la declaración de capitales hechas oficialmente por esas empresas, que era, entonces, de 53,5 millones de dólares para todas en conjunto, pagadero con pagarés sin intereses, amortizados a razón de dos millones de dólares anuales. La explotación de la Gran Minería del Cobre estaría a cargo de una Corporación Nacional del Cobre de carácter estatal. Es de admirar el caudal de información de que disponía, ya en aquellos tiempos, el senador Ocampo,<sup>136</sup> para apoyar una nacionalización.

En 1955, cuando se discutía la ley llamada del Nuevo Trato, el senador socialista Raúl Ampuero propició la nacionalización del cobre, señalándola como el único criterio que podía oponerse a la solución "liberal" de confiar en los incentivos para atraer capital extranjero y luego conformarse con el fortalecimiento de la economía que esas inversiones habrían de traer y creer en una pretendida identificación de los intereses de esos inversionistas con el interés de la comunidad nacional. Se declaró partidario de una inmediata expropiación de las minas de cobre, pero no presentó proyecto concreto destinado a ello.<sup>137</sup>

---

<sup>135</sup>Ver compilación mencionada en nota 12, pág. 742.

<sup>136</sup>Salvador Ocampo y Elías Lafertte, *El Cobre de Chile*, folleto publicado por Talleres Pacífico, Santiago de Chile, 1951, que contiene el texto completo de una documentada conferencia del senador Ocampo y concluye con el texto del proyecto de ley sobre nacionalización presentado por ambos senadores.

<sup>137</sup>Ver compilación mencionada en nota 12, págs. 248 y sigs.

El segundo proyecto de nacionalización total lo presentan en 1961 los senadores socialistas Allende, Ampuero, Corbalán, Rodríguez, Quinteros, Chelén y Palacios. El proyecto se asemeja al de los senadores comunistas en que dispone expropiar todos los bienes que posean en Chile las tres grandes compañías norteamericanas, pero el precio se determinará de acuerdo con los valores reconocidos por Impuestos Internos, los que deberán corresponder a inversiones efectivamente realizadas. Del precio se deducirán los valores amortizados. El pago se hará en bonos al plazo de treinta años, con interés del 3% anual. Se crea una entidad autónoma denominada "Empresa Nacional del Cobre", a la cual pasarán todos los bienes expropiados y estará encargada de todo lo relacionado con la producción y explotación de las minas, al igual que de la comercialización y venta del cobre. Este proyecto, como el que lo precedió, pasó a Comisión y nunca fue objeto de mayor estudio por el Senado.<sup>138</sup>

Durante la discusión de lo que fue posteriormente la Ley N.º 16.425 sobre "chilenización", se presentaron en el Senado varias indicaciones destinadas a una nacionalización inmediata, que era, como se recordará, la tesis contrapuesta que la izquierda oponía al proyecto de Frei.

Dos de esos proyectos fueron presentados por senadores de izquierda, los socialistas Altamirano, Allende y Salomón Corbalán, por una parte, y los comunistas Contreras Labarca y Julieta Campusano, por la otra. El segundo de estos proyectos es sencillo y se limita a disponer la expropiación de los bienes de las compañías extranjeras propietarias de las grandes minas de cobre del país y de sus filiales mediante el pago de una indemnización regulada en moneda nacional y pagadera con 20% al contado y el saldo en veinte anualidades. Esta indemnización sería fijada por una Comisión Tasadora formada por el Director de Impuestos Internos, por un representante de la Facultad de Ciencias Económicas de la Universidad de Chile y por otro de la Confederación de Trabajadores del Cobre. Habría un recurso restringido para ante la Corte Suprema en pleno.

---

<sup>138</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 32, de 8 de agosto de 1961. En la pág. 1780 aparece el proyecto y en las págs. 1753 a 1782 el discurso del senador Allende en que lo fundamenta.

En el proyecto socialista mencionado aparece por primera vez la idea de declarar caducadas las pertenencias mineras de las compañías extranjeras y de indemnizarles únicamente las maquinarias, edificios, instalaciones y demás implementos de explotación; disponiendo para ello una reforma al Código de Minería. Las instalaciones de explotación deben ser tasadas a su valor de costo, deduciendo el desgaste experimentado por el uso. Se ordena un pago al contado, pero en moneda nacional, con apelación para ante la Corte Suprema en pleno. Sin embargo, las empresas expropiadas quedan obligadas a invertir el valor de la indemnización en bonos del Estado o en depósitos a plazo con intereses en el Banco Central o en otro destino que apruebe especialmente el Presidente de la República.

Es de notar, sin embargo, por su procedencia, el proyecto presentado en el Senado, el 6 de septiembre de 1965, por el senador liberal Julio von Mühlenbrock, como indicación sustitutiva del proyecto de ley sobre "chilenización" aprobado entonces por la Cámara de Diputados. Allí se disponía la expropiación de todos los bienes que poseyeran en Chile las empresas productoras de cobre de la Gran Minería, mediante el pago de una indemnización no inferior al valor que tuvieran asignado en libros de contabilidad, pagadera en dólares con el 80% de las utilidades que se obtuvieran de la explotación, con interés del 3,5% anual. Además, se creaba una Corporación del Cobre de Chile, que incorporaría a su dominio las empresas expropiadas y se encargaría de la explotación y comercio del cobre nacional.<sup>139</sup>

Otra oportunidad en que fueron presentados al Congreso proyectos de nacionalización del cobre fue cuando se debatió allí la "nacionalización pactada", llevada a cabo por Frei en 1969 sin debida consulta al Legislativo.

— Pero ahora, consumada ya la "chilenización" de 1966,

---

<sup>139</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 41, de 6 de septiembre de 1965, págs. 3134, y sigs. del Anexo de Documentos, reproduce el proyecto Von Mühlenbrock; este proyecto aparece también en el Boletín N.º 21.825 del Senado, correspondiente a las indicaciones presentadas en esa corporación durante la discusión del proyecto de "chilenización". En este último Boletín, en págs. 7 y sigs. aparece el proyecto de los senadores socialistas y en págs. 4 y sigs. el de los senadores comunistas.

empiezan a plantearse dificultades enormes, pues el Estado tiene convenido con las empresas extranjeras un régimen especial de orden tributario y de tratamiento preferente y, en algunos casos, ha adquirido una parte del dominio de ellas mediante las "sociedades mixtas". Las vinculaciones obligatorias contraídas por el Estado y la falta de un precepto, como el rechazado por Frei, para permitir que el legislador pueda alterar dichas vinculaciones o desatarse de ellas, empiezan a pesar como un lastre pesadísimo que se opone a una nacionalización integral. En cierta forma puede decirse que la historia de la nacionalización total propiciada por el Gobierno de Allende es la historia de los esfuerzos realizados para sortear los impedimentos que a ella oponían los convenios y contratos concertados durante la Administración Frei.

Hasta 1965, todos los proyectos de nacionalización im- puesta podían disponer, muy sencillamente, que se ex- propriaban los bienes de las empresas. Las variantes sólo consistían en la forma de determinar el monto de la indemnización. Iniciada la "chilenización" y formadas las socieda- des mixtas, surgían serios tropiezos para nacionalizar, deriva- dos de que el Estado no solamente había entrado a convenir con las empresas extranjeras un sistema de adquisición de una parte de ellas y a contraer con éstas obligaciones de so- cio, sino también de asegurarles un régimen legal y adminis- trativo intocable por veinte años. Estos tropiezos los vamos a ver reflejados en los diversos procedimientos ideados para sortearlos en los proyectos futuros y llegaron a hacerse casi insuperables cuando se aplicó la "nacionalización pac- tada".

El 17 de junio de 1969 presentaron a la Cámara de Diputados un proyecto de nacionalización los parlamenta- rios de izquierda señores Orlando Millas, Héctor Olivares, Julio Silva, Gerardo Espinoza, Luis Espinoza, Carlos Con- zález, Mario Palestro, Antonio Tavolari, Luis Aguilera y Carmen Lazo. El mecanismo discurrido consistía en poner término a las concesiones de pertenencias mineras otorga- das por el Estado a las empresas extranjeras del grupo Ana- conda, sobre yacimientos situados en las provincias de Tara- pacá, Antofagasta y Atacama; en reservar para el Estado el dominio patrimonial exclusivo y absoluto sobre esos yaci- mientos y en expropiar todos los equipos, instalaciones, ma- quinarias, edificios y demás bienes necesarios para continuar

la normal explotación de ellos. La indemnización se fijaría entonces al valor de las inversiones reconocidas oficialmente deducidas las amortizaciones, depreciaciones, castigos y gastos efectuados, sin que éste pudiera exceder del valor residual en libros de sus activos, más las inversiones a precios de mercado, y sería determinada por la Contraloría, con derecho a reclamar ante una Comisión formada por el Director de Impuestos Internos, el presidente del Colegio de Ingenieros de Chile y el presidente de la Confederación de Trabajadores de Chile. El pago se haría en treinta anualidades a interés no superior al 3% anual. En cuanto a las empresas constituidas como sociedades mixtas en aquella época (El Teniente, Exótica y Andina), se ponía término también a las pertenencias mineras otorgadas y se expropiaban asimismo todos sus equipos, instalaciones, maquinarias, edificios y demás bienes. Es importante señalar otras dos medidas complementarias, que eran el retorno total del cobre y el estanco absoluto y total de su exportación en favor del Estado. El proyecto cuenta con 32 artículos y tres preceptos transitorios, lo que exhibe el amplio campo al que se extendían sus preceptos.<sup>140</sup>

En el proyecto presentado por los diputados radicales Basso, Fuentecalba, Caamaño, Ibáñez, Jarpa, Magallanes, Morales, Muñoz, Ríos Ríos, Salvo y Soto ese mismo mes de junio, la solución buscada para eludir las dificultades surgidas con motivo de las gestiones de "chilenización" de Frei es diversa. Allí se dispone la expropiación de los bienes y derechos que constituyen el activo de Chile Exploration y Andes Copper (grupo Anaconda), todavía no asociados al Estado de Chile; pero en lo relativo a las sociedades mixtas ya formadas en esa época, se faculta para expropiar las acciones de propiedad de particulares que existen en ellas. La indemnización de los bienes del grupo Anaconda se determinará de acuerdo con el monto de las inversiones efectuadas, en tanto estén legalmente acreditadas en la contabilidad, deduciéndose las amortizaciones, castigos, depreciaciones, formaciones de fondos de reserva y todo aquello que signifique disminución del monto de las inversiones, agregándose una rebaja del 10% de las utilidades percibidas por

---

<sup>140</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 8, de 11 de junio de 1969, págs. 624 y sigs.

el expropiado en el último decenio, lo que era un germen de deducción de rentabilidades excesivas. El valor de las acciones a expropiar, en el caso de las sociedades mixtas, se determinaría por su valor nominal según el contrato de formación. Los pagos se harían a treinta años y con interés del 4%, en moneda nacional. La indemnización sería regulada por una Comisión de índole administrativa y habría apelación ante un Tribunal de Reclamación integrado por el presidente de la Corte Suprema, el presidente de la Corte de Apelaciones de Santiago, el Decano de la Facultad de Ciencias Físicas y Matemáticas de la Universidad de Chile y dos representantes del Presidente de la República. Los bienes expropiados pasarían a una entidad autónoma del Estado que quedaría a cargo de la explotación de ellos. Se constituía en favor del Estado el estanco de la exportación y del comercio internacional del cobre.<sup>141</sup>

Tiene interés esta rápida revista a los sucesivos proyectos, porque en ellos pueden advertirse algunas ideas que vinieron a encontrar acogida final en la reforma constitucional de 1971.

---

<sup>141</sup>De este proyecto dio cuenta en el Senado el senador radical Acuña y su texto figura en el Boletín de Sesiones del Senado, sesión 10, de 25 de junio de 1969.

## XI. ORIGENES Y BASES DEL PROYECTO DE NACIONALIZACION INTEGRAL

El 15 de agosto de 1970 tuvo lugar en El Quisco una reunión masiva de los técnicos de la Unidad Popular, destinada a discutir las medidas políticas y económicas más importantes que procuraría llevar adelante el nuevo equipo de gobierno, en el caso de alcanzarse el triunfo. Entre casi un par de centenares de asistentes, estaban muchos de los que, posteriormente, ocuparon cargos decisivos en la Administración que se constituyó a fines de ese año: Pedro Vuskovic, Gonzalo Martner, Clodomiro Almeyda, Sergio Insuñza, Darío Pavéz, Max Nollf, Juan Vadell, Sergio Ramos, Alberto Martínez y tantos más.

Una de las materias examinadas fue la nacionalización total del cobre y correspondió al autor, en un análisis preliminar, realizado a primera vista y sin conocimiento previo de las condiciones precisas estipuladas con las empresas norteamericanas en virtud de los Convenios del Cobre, y de la nacionalización pactada, señalar a grandes rasgos las dificultades jurídicas con que habría de tropezarse para lograr este objetivo.

Producida la elección presidencial en la que Salvador Allende obtuvo la más alta mayoría relativa, el futuro equipo de gobierno se instaló en un local que popularmente fue designado como "La Moneda chica" y en él se organizó un equipo técnico bajo la dirección de Pedro Vuskovic, nombrado por el candidato triunfante como coordinador suyo con el Gobierno que terminaba. Fue allí donde se originaron, desde los últimos días de septiembre de 1970, los primeros estudios concretos dirigidos a un proyecto de nacionalización, a cargo de Max Nollf, encargado del Área Minería de ese equipo, y del autor, encargado del Área Legal. Para ello se procuró acopiar hasta donde fuera posible el

vasto conjunto de documentos que constituía el estatuto especial logrado por las compañías norteamericanas por aplicación de los Convenios y de los acuerdos de nacionalización pactada, y los datos técnicos indispensables. El abogado de Codelco Eduardo Yáñez proporcionó parte importante de la documentación legal.

Resultado de esos estudios, en el plano legal, fue la elaboración de varios apuntes tendientes a esclarecer y precisar las dificultades y alternativas, los que con el nombre de "Bases de la propiedad minera actual", "Esquema básico para ordenar la discusión de la Nacionalización del Cobre" y "Esquema sobre reserva de las minas para el Estado", fueron entregados por el autor a Vuskovic en el curso de octubre de 1970.

Todos esos planteamientos partían de la base de que las minas y yacimientos pertenecían al Estado, aun conforme a las reglas antiguas del Código de Minería vigente; señalaban los obstáculos que los preceptos del derecho liberal individualista oponían a un intento de nacionalización, y distinguían los efectos jurídicos que seguirían de optarse por las diversas alternativas posibles.

Lo que muy pronto quedó claro para el autor es que no había posibilidad alguna de efectuar una nacionalización total sin deshacer previamente todo el régimen especial otorgado por el Gobierno de Frei a las compañías norteamericanas, y que, para obtener tal cosa sin objeciones jurídicas, era indispensable una reforma constitucional. Sobre esta última materia se darán explicaciones más amplias en los capítulos XIII y XIX.

Esta conclusión se concretó en un primer germen de precepto constitucional nuevo, del siguiente tenor: "Como medio de recuperar para Chile su riqueza cuprífera, en defensa de la independencia y libertad política y económica del país, por la vía de que el Estado adquiriera su propiedad exclusiva y tome a su cargo libremente su explotación y administración, y de que sean transferidos íntegramente a su propiedad los bienes y derechos privados para la explotación de los yacimientos, sobre los establecimientos de extracción, concentración, fundición, refinación y demás que permitan a la nación el real y efectivo aprovechamiento de esa riqueza, se declara que ninguna ley, convenio, contrato o compromiso podrá oponerse a la total expropiación

de los bienes o derechos que corresponden actualmente a las empresas mineras del cobre, nacionales o extranjeras”.

En los últimos días de octubre este texto había sido incrementado apreciablemente con otros elementos técnicos y se formulaba así:

“Texto de proyecto de reforma constitucional para ser incorporado en el artículo 10 N.º 10 de la Constitución:

”Cuando se trate de expropiar empresas, establecimientos o bienes de cualquier especie que constituyan medios de producción, de distribución, de crédito u otros, necesarios para asegurar la independencia económica del país o de importancia preeminente para su vida económica o social, la indemnización se regulará considerando los valores que los expropiados hubieren invocado para el cumplimiento de sus obligaciones legales y deberá ser disminuida según el perjuicio que su uso y goce puedan haber causado a los intereses nacionales o la depreciación del patrimonio nacional que haya provocado la explotación de los bienes expropiados, en cuanto dicha depreciación haya excedido de una utilidad anual superior al 6% de la inversión efectiva. En caso alguno podrá pagarse una indemnización superior al valor de costo que hayan tenido los respectivos bienes, derechos o acciones comprendidos dentro de la expropiación o al valor de las inversiones hechas con aprobación del Estado, deducidas las amortizaciones, depreciaciones, castigos, cesión y venta de activos hechas a la fecha de la tasación. Esta indemnización podrá pagarse en plazos no superiores a treinta años, todo ello en la forma y condiciones que la ley determine. Ningún convenio, contrato o compromiso podrá oponerse a esta clase de expropiaciones o ser invocado para mejorar el monto de la indemnización correspondiente, ni aun cuando hubiera sido sancionado por ley.”<sup>142</sup>

En esa forma entendía el autor que habría base para realizar una nacionalización total, que planteara el traspaso de los bienes de la Gran Minería del Cobre o de otras empresas de gran importancia nacional al Estado, sobre bases que consideraran predominantemente el interés nacional y que permitieran prescindir de ligamentos destinados a beneficiar el interés particular extranjero. Puede advertirse que aún no se habla de “nacionalización”, pues el término

---

<sup>142</sup> Tomado de apuntes personales del autor.

fue incorporado más tarde a la terminología de los anteproyectos; que se adoptan toda clase de medidas para que no puedan impugnarse rebajas a la indemnización que tienden a compensar al país los perjuicios sufridos bajo los injustos regímenes anteriores, y que se aborda directamente la inoponibilidad de los convenios del cobre y de cualquier contrato-ley que pudieran invocar las empresas afectadas.

Ese texto fue perfeccionado con ideas que proporcionaron Armando Uribe Arce y Sergio Insunza B., los cuales, con gran dominio del tema jurídico, colaboraron luego, hasta que el proyecto definitivo fue enviado al Congreso.

A mediados de noviembre, el nuevo Ministro de Minería de Allende, Orlando Cantuarias, se dio infatigablemente a la labor de organizar y exigir rendimiento a un equipo jurídico-técnico muy amplio al que encargó la preparación de un proyecto definitivo. Participaron en ese trabajo, aparte del Ministro nombrado y del subsecretario Hernán Soto, entre otros, Max Nolff, Sergio Insunza, Jorge Tapia, Eduardo Long, Mario Vera, Jaime Estévez, María I. Camus y el autor; también asistieron diversos parlamentarios a los cuales iba a corresponder más adelante, una vez enviado el proyecto al Congreso, apoyarlo en la Sala de su respectiva Cámara, especialmente Hugo Miranda, Fernando Luengo y Orlando Millas. Concurrían, asimismo, varios técnicos de la Corporación del Cobre.

Las reuniones se efectuaban diariamente y a veces duraban el día entero. Inicialmente se debatió sobre si era indispensable acudir a una reforma constitucional, que era la opinión decidida del que escribe, o si bastaba una simple ley. Luego se empezaron a recoger los datos e informaciones técnicas necesarios para un proyecto que contemplara adecuadamente los diversos problemas que habían de ser resueltos.

El 25 de noviembre de 1970, se efectuó en la Presidencia de la República una reunión de los abogados de este grupo de trabajo con el Presidente Allende y los jefes de partidos de la Unidad Popular, a fin de resolver si el proyecto se presentaría como reforma constitucional o como simple proyecto de ley. Felizmente triunfó allí la idea de que había de seguirse la primera de esas vías, no solamente en cuanto a la autorización para nacionalizar sino también en cuanto al acto mismo de nacionalización, teniendo

en consideración que ella era la única que aseguraba que las compañías extranjeras no podrían frustrar la nacionalización asilándose en rancias disposiciones legales que los tribunales podrían declarar aplicables. También se tuvo en vista que ella permitía acudir a un plebiscito en caso de que el Congreso se opusiera a la nacionalización completa para el Estado que iba a proponer el Gobierno.

Los debates prosiguieron en el Ministerio de Minería con el examen de dos anteproyectos: uno preparado por Jorge Tapia y Eduardo Long por encargo de los jefes de partidos de la Unidad Popular, que constaba de un artículo único de reforma de la Constitución y de dos disposiciones transitorias, en el que se recogía la idea promovida durante la discusión de la reforma constitucional sobre reforma del derecho de propiedad debatida durante 1966 y promulgada en enero de 1967, de declarar al Estado dueño absoluto y exclusivo de todas las minas existentes en el territorio nacional, y se disponía la expropiación de todos los bienes necesarios para la normal explotación de la Gran Minería. El otro anteproyecto correspondía al preparado por el autor, el que después de analizado y desarrollado en compañía de Sergio Insunza y Armando Uribe, constaba de dos artículos con las ideas antes expuestas.

Ambos textos fueron utilizados para los trabajos que se sucedieron. A las escuetas disposiciones de ellos se fueron agregando, sucesivamente, muchos otros preceptos, todos tendientes a asegurar la protección de los intereses del Estado.

Un punto importante de señalar es que, por expresas instrucciones del Presidente Allende, en momento alguno se discutió o conversó siquiera con representantes de las compañías norteamericanas del cobre ninguno de los preceptos que se preparaban. Podría sostenerse, pues, que dichas compañías vinieron a conocer por primera vez los términos en que se proyectaba su nacionalización, conjuntamente con todos los demás habitantes del país, cuando el 21 de diciembre de 1970 (exactamente seis años después que Frei diera a conocer las bases de su "chilenización") el nuevo Presidente, Salvador Allende, puso su firma en el proyecto y lo dio a conocer a los chilenos.

Con ello quedaban marcadas, desde el momento mismo de su gestación, las diferencias que iban a separar a este proyecto de nacionalización integral de todas las medi-

das políticas y legislativas adoptadas anteriormente con la Gran Minería del Cobre, las cuales eran tratadas de antemano con las compañías extranjeras, lo que permitía a éstas conocerlas y atacarlas valiéndose de los elementos políticos a su servicio o les permitía enervarlas utilizando su habilidad de negociación y su capacidad de presión sobre los representantes estatales.

Como se ha visto en el capítulo precedente, se había elaborado antes en Chile, un buen número de proyectos de nacionalización, aun cuando una parte de ellos eran anteriores a la nacionalización pactada y no permitían, por ello, hacer frente a las nuevas circunstancias. Pero la verdad es que, dada la premura del tiempo y el tráfago en que se sumieron todos los que iban a tener actuación más destacada en el nuevo Gobierno, no se tuvieron a la vista esos proyectos anteriores de nacionalización ni tampoco proyectos extranjeros. Esto, al menos, puede afirmarlo el autor, el cual entró al estudio de esta materia, enteramente nueva para sus ocupaciones y estudios precedentes, sin conocer ninguno de esos proyectos. Esto tuvo, como es manifiesto, inconvenientes y ventajas. Por una parte, se desaprovechó un material que pudo haber ayudado en gran medida a una más perfecta elaboración; pero, por la otra, se entró a examinar el tema con la mente libre de todo prejuicio o idea preconcebida, partiendo tan sólo de criterios jurídicos generales de lo que debía ser una medida de esta naturaleza, adoptada por un Gobierno que se proponía transformaciones realmente profundas en el país.

Uno de los aspectos que más orientaron la tarea del equipo encargado de preparar el proyecto fue la Declaración N.º 1.803 de la Asamblea General de las Naciones Unidas, de 14 de diciembre de 1962, relativa a soberanía permanente de las naciones sobre sus recursos naturales. Dicha declaración, que constituye un apoyo muy sólido para el acto de nacionalización integral, fue tomada en cuenta permanentemente, a objeto de ir adecuando a sus términos la redacción del proyecto.<sup>143</sup>

Posiblemente las mayores dificultades jurídicas estuvieron centradas en la redacción del texto destinado a excluir toda posibilidad de que los afectados por la nacionalización pudieran invocar en su favor los Convenios, contratos y dis-

---

<sup>143</sup>Esa Declaración se inserta en el Apéndice de Documentos.

posiciones de privilegio que les habían sido otorgados por el Gobierno anterior.<sup>144</sup> Por último, se aceptó un texto excesivamente amplio, que fue precisado con ventaja durante la discusión parlamentaria posterior.

El sábado 19 de diciembre, a última hora, quedó terminado en última revisión el proyecto y fue remitido en el acto al Presidente Allende con la correspondiente exposición de motivos, para que fuera dado a conocer en ceremonia que debía efectuarse el lunes 21.

En el proyecto de reforma constitucional aprobado por el Presidente Allende y propuesto por él al Congreso Nacional deben distinguirse claramente dos clases de preceptos: los de carácter permanente, destinados a facilitar la nacionalización del cobre, a allanar las dificultades jurídicas que pudieran surgir para ésta y a extender las posibilidades de nacionalización a otros ámbitos económicos en que pudiera ser aplicada conforme a los planes del Gobierno; y los transitorios, constituidos especialmente por el acto de nacionalización total de la Gran Minería del Cobre dispuesto por voluntad del propio constituyente.<sup>145</sup>

Los preceptos permanentes comprendían, principalmente:

a) La proclamación de que la riqueza minera nacional es de dominio absoluto y exclusivo del Estado, el cual se limita a entregar las minas en mera concesión a los particulares que se interesen por explorarlas y explotarlas.

b) La declaración de que los acuerdos, convenios o contratos celebrados por el Estado, aun cuando hayan sido otorgados en cumplimiento o con sujeción a leyes anteriores o aprobados por ley (contratos-leyes), podrán ser modificados legalmente por razones de interés general, sea para reducir los derechos que confieren o para privar de éstos o para imponerles gravámenes, sin que los particulares puedan, en tal caso, invocar beneficios, franquicias, liberaciones o garantías que emanen de aquéllos.<sup>146</sup>

---

<sup>144</sup>Este aspecto fue el escollo principal que apareció al esbozarse los primeros intentos de proyectos de nacionalización y que persistió hasta que se dio cima a la elaboración definitiva del texto de reforma constitucional.

<sup>145</sup>El proyecto se inserta en el Apéndice de Documentos.

<sup>146</sup>Este punto era uno de los aspectos claves, necesario para retrotraer las cosas a la situación anterior a los convenios y pactos de Free con las compañías norteamericanas.

c) Reglas sobre expropiaciones de bienes de cualquier clase necesarios para la explotación de las empresas mineras que la ley califique como Gran Minería, según las cuales la indemnización será el costo original de los bienes, deducidos las amortizaciones, castigos y desvalorización por obsolescencia; deberá ser pagada en dinero en el plazo de treinta años y con interés del 3% anual, y podrá el Estado tomar posesión inmediata de los bienes.

d) La declaración de que, en caso de nacionalización de riquezas o recursos naturales del país, los afectados no podrán hacer valer en contra del Estado ningún otro derecho que el que resulte de la propia nacionalización, o sea, nada más que el valor de los elementos de explotación que se les expropián.

Las disposiciones transitorias establecían fundamentalmente:

a) Regla de que mientras se dicta la nueva ley sobre concesiones mineras, los que tenían hasta ahora propiedad minera serán considerados como meros concesionarios, pero en cuanto al uso y goce de sus derechos, continúan sometidos a la legislación actual; y

b) La nacionalización integral de la Gran Minería del Cobre, debiéndose considerarse incluida en ella a la Compañía Minera Andina.

Como solamente este último aspecto de las disposiciones transitorias corresponde a la naturaleza del presente trabajo, el análisis queda circunscrito a él, sin perjuicio de que se haga referencia accidental a las demás materias propias de los preceptos permanentes y disposiciones transitorias cada vez que lo exija la explicación de la nacionalización del cobre.

La nacionalización misma de la Gran Minería del Cobre puede ser sintetizada, tal como ella se propone en el proyecto del Presidente Allende, en las bases siguientes:<sup>147</sup>

1.º La nacionalización alcanza sólo a la Gran Minería del Cobre, incluida dentro de ella la Compañía Minera Andina S. A.

2.º Lo nacionalizado son todos los bienes destinados a la explotación cuprera, como ser edificios, plantas, insta-

---

<sup>147</sup>Ver en el Apéndice de Documentos la disposición 16.ª transitoria consignada en el proyecto.

laciones, equipos, herramientas, etc., de cualquier clase que sean, aun inmateriales (patentes de invención, derechos intelectuales, etc.), en tanto que sean necesarios para continuar, en condiciones no inferiores a las actuales y a los planes de expansión previstos, la normal explotación, aun cuando pertenezcan a empresas diversas de las que realizan la explotación.

3.º No habrá derecho a indemnización alguna por los yacimientos mineros que explotan o que se propongan explotar en el futuro las compañías, sea que les pertenezcan a ellas o a terceros.

4.º Para hacer posible esta nacionalización integral, se deshace la nacionalización pactada y la anterior "chilenización", declarándose disueltas las sociedades mixtas y sin efecto las estipulaciones de los convenios y contratos celebrados con las compañías norteamericanas en cuanto establecen precio de compraventa o de promesa de compraventa de sus acciones y anulándose también los contratos de asesoría y administración. Quedan también sin valor todas las obligaciones principales y accesorias destinadas a constituir o facilitar la operación de las sociedades mixtas, en cuanto de ellas resulten derechos mayores que los conferidos por la nacionalización.

5.º Las empresas afectadas por la nacionalización tendrán como único derecho una indemnización que determinará la Contraloría General de la República, contra cuya resolución habrá apelación ante un Tribunal Especial compuesto por el presidente de la Corte Suprema, un miembro del Tribunal Constitucional, el presidente del Banco Central, el director de la Oficina de Planificación Nacional y el vicepresidente de la Corporación de Fomento de la Producción. Sobre este Tribunal no tendrá jurisdicción disciplinaria ni de ningún orden la Corte Suprema.

6.º La indemnización será equivalente al costo original de los bienes expropiados, deducidas las amortizaciones, depreciaciones, castigos y desvalorización por obsolescencia, sin que se puedan considerar revalorizaciones de ninguna clase. Esa indemnización será disminuida en un monto igual a las rentabilidades excesivas que las empresas o sus antecesoras hubieren devengado anualmente, después de 1955, por sobre la rentabilidad normal que ellas mismas hubieren obtenido en el conjunto de sus operaciones internacionales.

7.º El Estado no pagará nada por los bienes que no

reciba en buenas condiciones de aprovechamiento o por los que se entreguen sin sus derechos a servicio, reparaciones o repuestos o sin los títulos, planos o informes que permitan su pleno aprovechamiento.

8.º El Estado no se hace cargo, en principio, de las deudas y obligaciones de las empresas nacionalizadas, sino que los acreedores de ellas deben hacer valer sus derechos sobre la indemnización que se les fije. Pero, excepcionalmente, el Estado puede tomar a su cargo ciertas deudas, siempre que su valor se haya invertido útilmente, en cuyo caso el monto de esas deudas se deducirá de la indemnización que deba pagarse a las empresas norteamericanas.

9.º El Estado conserva sus derechos a cobrar a las empresas nacionalizadas todo lo que éstas puedan adeudarle por tributos o por sanciones pecuniarias correspondientes a infracciones legales. Los saldos acreedores que por este concepto resulten a favor del Estado serán descontados de la indemnización.

10.º Cualquier acto de las empresas tendientes a alterar la marcha normal de la explotación por los planes previstos, mediante su obstaculización o interrupción, será causal bastante para suspender el pago de la indemnización.

11.º El Estado tomará posesión material de los bienes nacionalizados apenas entre en vigor la reforma constitucional.

12.º El Presidente de la República queda autorizado para dictar las normas relativas al régimen de administración y explotación de los bienes nacionalizados y podrá crear con ellos las empresas y servicios que estime necesarios.

En estos doce puntos quedan condensadas las bases del proyecto gubernativo. En el próximo capítulo hemos de explicar cuáles fueron las modificaciones que él sufrió en el Congreso y que condujeron a que fuera promulgado con un texto en varios aspectos diversos, si bien aprovechándose toda su estructura general.

La más notoria y fundamental característica de este proyecto de nacionalización integral es que tendía a efectuar una revisión histórica profunda de toda la política anterior de Chile relativa al cobre, dejando sin efecto todos los actos y convenios perjudiciales al interés nacional que habían sido pactados, recuperando plenamente para el país el dominio total de su riqueza minera y asegurando los inte-

reses chilenos en toda forma y por sobre toda otra consideración.

Mediante este proyecto el Estado aparecía obrando en forma auténticamente soberana, resolviendo los problemas de interés nacional con la única mira de la tutela de ese interés, sin negociar, ni transigir ni consultar siquiera con las compañías privadas extranjeras.

Al recordar su contenido, es difícil ocultar el orgullo que causa el haber tenido la posibilidad de intervenir decisivamente en lograr un texto que, pese a algunas imprecisiones y errores de menor importancia, tenía una originalidad, una coherencia y una fuerza jurídica no conocidas antes en proyectos nacionales de índole similar.

## XII. EL PROYECTO DE NACIONALIZACION EN EL PARLAMENTO

El proyecto fue enviado por el Ejecutivo al Senado a cumplir su primer trámite constitucional y esta corporación lo remitió, como correspondía reglamentariamente, a su Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento para que iniciara su estudio.

Pocas veces se habrá visto en el Congreso un despliegue mayor que el asignado a la tramitación parlamentaria de este proyecto. Se invitó a profesores universitarios de Derecho Constitucional y de Minería; la Comisión funcionó con asistencia permanente del vicepresidente de la Corporación del Cobre, Max Nolff; del profesor Armando Uribe A. y del autor, en su calidad de Asesor Jurídico del Presidente de la República. También se escuchó a representantes de los trabajadores del cobre y de la minería nacional. Las sesiones de la Comisión tuvieron versión impresa completa, con la sola excepción de los momentos en que se constituyó en sesión secreta para tratar determinados aspectos del proyecto, y la concurrencia fue en algún caso tan numerosa que la sesión hubo de efectuarse en el hemiciclo.

Las exposiciones de los profesores señores Jorge Mario Quinzio, Jorge Guzmán Dinator (de Derecho Constitucional ambos), Samuel Lira y Armando Uribe (de Minería estos últimos), se mantuvieron en un plano informativo que las convirtió en elementos de juicio valiosos para el análisis de los aspectos jurídicos.<sup>148</sup>

El profesor Alejandro Silva Bascuñán dedicó la mayor parte de su tiempo a convencer a la Comisión de que el

---

<sup>148</sup>Ver Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, Anexo de Documentos, págs. 972, 979, 1040 y 1060.

precepto que permitía desconocer los contratos-leyes “rompía en forma gravísima la gran tradición jurídica chilena”, calificándolo de un texto “inquietante que significa la destrucción de todo el ordenamiento jurídico”, con el cual “el país no podría seguir caminando”, pues todas las personas quedarían inermes ante un legislador dispuesto a arrasar con los derechos adquiridos y con la “buena fe contractual”. Exhibiendo una completa impermeabilidad para comprender una concepción jurídica ajena al liberal-individualismo, afirmó que el país podría hasta exponerse a sanciones internacionales de aprobar algo semejante.<sup>149</sup> Tan apocalípticas profecías no perturbaron, al parecer, a los congresales, pues el texto fue aprobado en definitiva en forma que, con mayor claridad que en el proyecto primitivo, deja establecido que no habrá obligación de indemnizar por parte del Estado cuando deje sin efecto un contrato-ley.

El profesor Jorge Ovalle fue todavía más lejos, pues desarrolló un ataque sistemático en contra del proyecto. Expresó que las normas sobre nacionalización importaban una “confiscación sin indemnización”, con características que hacen de ella más bien “una incautación de guerra que una expropiación”. Calificó de disposición “más desgraciada” a aquella que permite desconocer los contratos-leyes, por constituir un “abuso incalificable”. Impugnó la posibilidad de declarar sin efecto por vía de la reforma constitucional los pactos convenidos con las empresas norteamericanas por la Administración anterior, afirmando que tal reforma violaría la propia Constitución por quebrantar algo esencial a ella como es el derecho a percibir una indemnización por la privación de cualquier derecho. Concluyó que los preceptos dirigidos a realizar la nacionalización de las empresas cupreras “atentan gravemente contra la normalidad constitucional y democrática de la República”. Llegó al extremo de asociar sus críticas a una pretendida ruptura por parte del Gobierno de la actitud tradicional de Chile con respecto de los tratados internacionales, que podría comprometer incluso el prestigio internacional del país.<sup>150</sup>

Estas palabras motivaron una intervención del senador Altamirano, en la que expresó que el señor Ovalle había

---

<sup>149</sup>Ver mismo Diario y Anexo, págs. 1003 y sig.

<sup>150</sup>Ver mismo Diario y Anexo, págs. 1019 y sig.

ido a la Comisión a hacer una defensa ardorosa de las compañías del cobre y que muchas de sus informaciones no podían provenir sino de esas compañías.<sup>151</sup>

Como era de prever, dentro de los ataques publicados en EE. UU. en contra de la nacionalización del cobre por las compañías antiguas propietarias de las más grandes minas, se utilizaron como un argumento del mayor peso las expresiones tenidas en el seno del Congreso chileno por el "profesor chileno Jorge Ovalle".<sup>152</sup>

Hubo otro argumento de Jorge Ovalle que fue cogido por parlamentarios demócratacristianos, varios de los cuales lo invocaron reiteradamente a lo largo de todo el curso del proyecto en el Congreso: fue la tesis sorprendente de que las disposiciones transitorias de la Constitución no tienen el valor de normas constitucionales sino el de simple ley y que, por consiguiente, pueden ser derogadas por una ley ordinaria. Primeramente se plegó a dicha extraña tesis el senador Patricio Aylwin<sup>153</sup> y luego la hicieron suya algunos otros parlamentarios. Pero más sorprendente que esa tesis fue la actitud práctica que el mismo senador Aylwin y los senadores y diputados partidarios de ella observaron durante la tramitación del proyecto al dar curso a los preceptos contenidos en sus disposiciones transitorias, porque en todo momento actuaron y se comportaron en relación a ellos como si se tratara de verdaderos preceptos de rango constitucional (que en realidad lo son). Esto es particularmente notable en el caso del senador Aylwin, quien dentro de la Comisión del Senado participó en discusiones y enmiendas a disposiciones transitorias que significan reconocerles jerarquía constitucional, como le fue observado oportunamente<sup>154</sup> y quien, con posterioridad, en su calidad de Presidente

---

<sup>151</sup>Ver mismo Diario y Anexo, pág. 1050.

<sup>152</sup>Publicación hecha en EE.UU. por Kennecott Copper Corporation en 1971, denominada "Libro Blanco de Kennecott", que ha tenido gran difusión en los medios jurídicos de ese país y en que se presenta la nacionalización chilena como un despojo.

<sup>153</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, Anexo de Documentos, pág. 1093; mismo Diario, sesión 26, de 20 de enero de 1971, pág. 1485, y mismo Diario, sesión 38, de 10 de febrero de 1971, pág. 2289.

<sup>154</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, Anexo de Documentos, pág. 1169.

del Senado, exigió para las votaciones de las disposiciones transitorias el mismo quórum constitucional requerido para las reformas de la Carta Fundamental.<sup>155</sup> Por lo demás, este mismo criterio fue aplicado también en la Cámara de Diputados, con lo que la historia de la ley ha dejado establecido lo erróneo y peregrino de la proposición de Ovalle.

Fueron el senador Chadwick y el diputado Millas quienes rebatieron dicha postura, demostrando que las disposiciones transitorias contienen aquellos preceptos que no tienen permanencia indefinida dentro del texto constitucional, pero cuya fuerza y eficacia es exactamente la misma de cualquier otra norma constitucional.<sup>156</sup> La verdad es que dentro de nuestro sistema jurídico positivo las normas obligatorias tienen la fuerza que emana de la fuente que las origina. Ha ocurrido que una regla que podría corresponder a un decreto supremo o a un reglamento emanado del Poder Ejecutivo reciba sanción del Legislativo y eso sólo basta para que el Presidente de la República no pueda modificarla por sí mismo, porque su génesis la ha elevado a jerarquía de ley. Igual cosa ocurre con las normas legales y constitucionales.

La verdadera razón por la cual se intentó sostener, aunque sin éxito, que las disposiciones transitorias no tienen fuerza constitucional sino que constituyen meras leyes, fue el propósito de algunos parlamentarios de poder sustraer la nacionalización de la Gran Minería del Cobre de un eventual plebiscito, para el caso de que se hubiera llegado a una discrepancia profunda de ellos con el criterio sostenido por el Gobierno. Pero incluso desde la oposición, el senador Durán admitió que también las disposiciones transitorias podían originar un plebiscito.<sup>157</sup>

Los temas que originaron mayor debate dentro del Parlamento, tanto en el Senado, Cámara de origen, como en la Cámara de Diputados, fueron los siguientes:

---

<sup>155</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 71, de 12 de mayo de 1971, pág. 3633; mismo Diario, sesión 59, de 21 de abril de 1971, págs. 3080, 3083 y 3088.

<sup>156</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 59, de 21 de abril de 1971, pág. 3089; Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 25, de 11 de marzo de 1971, págs. 1667, 1668 y 1669.

<sup>157</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 26, de 20 de enero de 1971, pág. 1514.

a) Posibilidad de desconocer los contratos-leyes y, en caso de hacerlo, si era necesario o no que el Estado pagara una indemnización al particular afectado; asimismo, qué clase de perjuicios debía cubrir esa indemnización.

b) Declaración de que los yacimientos mineros son propiedad absoluta y exclusiva del Estado, el cual solamente otorga concesión a los particulares interesados en su explotación; y también las garantías que debían otorgarse a los concesionarios con el objeto de no desalentar las actividades mineras.

c) Concepto de nacionalización como institución jurídica diversa de una expropiación; características diferenciales de ambas instituciones, y naturaleza de la indemnización que haya de darse en uno y otro caso.

d) Sistema ideado en el proyecto del Ejecutivo para deshacer la nacionalización pactada del Gobierno de Frei.

e) Si la nacionalización debía extenderse también a los bienes de terceros ajenos a las empresas propietarias de la Gran Minería.

Fuera de estos temas, que originaron muy extensos debates, también se discutió la procedencia de la deducción de rentabilidades excesivas; la conveniencia de crear un Tribunal Especial para conocer y juzgar de las cuestiones concernientes a la nacionalización del cobre; las atribuciones que debían otorgarse al Presidente de la República para organizar las empresas estatales que continuaran después la explotación de la Gran Minería del Cobre; las garantías que debían concederse a los trabajadores del cobre para evitarles cualquier daño derivado del traspaso del dominio privado al estatal, y la mantención de los beneficios pecuniarios que obtienen ciertas provincias y que se imputan a las utilidades de la Gran Minería del Cobre.

No nos ocuparemos en este momento de cada uno de estos temas, porque ellos serán examinados por separado y con la debida extensión en los capítulos siguientes de esta Segunda Parte. Por ahora solamente nos limitamos a enunciarlos, para dar una visión general de lo que fue la discusión de la reforma constitucional en el Congreso.

Como las materias contenidas en el proyecto eran de mucha densidad y, en la mayor parte de los casos, sólo podían ser apreciadas debidamente por personas con buena información jurídica, en general fueron las Comisiones de Constitución, Legislación y Justicia de cada rama del Par-

lamento las que propusieron y elaboraron las indicaciones alternativas, limitándose las Salas únicamente a aprobar las proposiciones de dichas Comisiones.

Pero hubo un punto que originó una diferencia notable entre la Cámara de Diputados y el Senado, incluso entre parlamentarios de la misma tendencia política, el que por su trascendencia y valor interpretativo es necesario exponer con algún detalle, aun en este examen resumido del proceso legislativo.

En el Senado se había introducido la institución de la nacionalización de modo genérico, dentro del texto del actual inciso 3.º del art. 10 N.º 10, que solamente se refería antes a la reserva para el Estado del dominio de recursos naturales, bienes de producción u otros de importancia preeminente para la vida económica, social o cultural del país. De modo que también se autorizaba la nacionalización de esos recursos y bienes. Además, dentro de la nacionalización del cobre propiamente tal se había especificado que la indemnización debía ser "adecuada". Fue el senador Fuentealba, presidente de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, quien apoyó más decididamente ambas indicaciones<sup>158</sup>.

Sin embargo, llegó a producirse, en especial durante los debates en la Sala del Senado, una cierta confusión terminológica, pues, seguramente por un lapsus, algunos senadores partidarios de la nacionalización contrapusieron la indemnización "adecuada" que debía darse en los casos de nacionalización, indemnización que no tenía por qué ser equivalente al valor de los bienes nacionalizados, a la indemnización "equitativa" que está prevista en el art. 10 N.º 10 de la Constitución para los casos de una expropiación. Sobrevino, por ello, en la Cámara de Diputados el temor de que pudiera alguien entender que la indemnización "adecuada" de la nacionalización no era "equitativa". Esto movió a los diputados Millas, Jaque y Maira, todos ellos decididos partidarios del proyecto y principales sostenedores de él dentro de su corporación, a proponer que se eliminara de la disposición transitoria sobre nacionalización del cobre la expre

---

<sup>158</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, págs. 1183 y 1209; mismo Diario, sesión 31, de 2 de febrero de 1971, pág. 1764.

sión “adecuada”, aplicada a la indemnización que debía darse a las empresas del cobre, y que se incluyera dentro del actual inciso 7.º del art. 10 N.º 10 de la Constitución Política la idea de nacionalización, en forma que se dijera allí que nadie puede ser privado de su propiedad sino en virtud de la ley general o especial que autorice “la nacionalización o expropiación” de sus bienes.<sup>159</sup> De esto se seguía que la indemnización había de ser equitativa tanto en los casos de nacionalización como en los de expropiación.

La idea no era muy descaminada, porque los términos en que está concebido dicho inciso 7.º desde la reforma constitucional de enero de 1967, conducen a concluir que la indemnización “equitativa” es un concepto bastante flexible, puesto que exige tomar en cuenta “los intereses de la colectividad y de los expropiados”.

Sin embargo, no podía dudarse que esta indicación iba a producir confusiones ciertas, puesto que ese texto originado en la reforma de enero de 1967 ha sido interpretado por los sectores de derecha y freístas de la Democracia Cristiana en una forma mucho más restringida que la que fluye de su tenor literal, al punto de que han intentado sostener que cabe recurso de inaplicabilidad ante la Corte Suprema si se dicta una ley de expropiación que disponga el pago de una indemnización “no equitativa”.<sup>160</sup>

La mejor prueba de las dificultades que esta indicación tan bien intencionada de los diputados iba a producir, estuvo en el agrado con que los parlamentarios del Partido Nacional la acogieron, acompañados por el ala derecha de la Democracia Cristiana.<sup>161</sup> Le dieron todo su respaldo, con el indudable propósito de afirmar a posteriori que la nacionalización había sido asimilada por el constituyente a la

---

<sup>159</sup>Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 29, de 7 de abril de 1971, págs. 2028, 2029, 2030, 2061, 2062, 2092, 2093, 2095 y 2096.

<sup>160</sup>Ver la recopilación de informaciones publicada por Enrique Evans con el título de *Estatuto Constitucional del Derecho de Propiedad en Chile*, Editorial Jurídica, Santiago de Chile, 1967, páginas 242, 297, 298, 328 y 337.

<sup>161</sup>Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 35, de 6 de mayo de 1971, págs. 2342, 2343, 2344, 2349 y 2350; Diario de Sesiones del Senado, sesión 58, de 20 de abril de 1971, págs. 3038, 3041, 3042, 3046 y 3048.

expropiación; que ambas no eran sino una manifestación de una misma potestad del Estado, y que la indemnización que debía otorgarse en ambos casos debía ceñirse a las mismas reglas (esto es, ser "equitativa", con eventual recurso ante la Corte Suprema para discutir si la acordada legislativamente tenía o no este carácter).

La indicación de los diputados mencionados fue aprobada por la Cámara respectiva y, vuelto el proyecto al Senado, provocó gran alarma entre los sonadores partidarios de la nacionalización, especialmente en el senador Fuentealba, autor de las indicaciones que tendían a distinguir nacionalización y expropiación en una forma tajante. Pese a la resistencia de los senadores nacionales y freístas, la mayoría de esta rama rechazó las modificaciones de la Cámara de Diputados.<sup>162</sup>

En el cuarto trámite, la Cámara de Diputados escuchó las extensas explicaciones de los diputados que habían impulsado la modificación para sostener que su propósito había sido el de incorporar a la Constitución la nacionalización en una forma amplia, sin confundirla ni asimilarla a la expropiación, sino aprovechando de la amplitud de las reglas que da el actual inciso 7.º acerca de la indemnización que debe pagarse al expropiado. Sin embargo, admitieron que su sana intención había sido desvirtuada por las interpretaciones restringidas que asignaban al precepto los sectores de derecha y por eso no insistieron en su idea.<sup>163</sup>

Este episodio sirve especialmente para ilustrar el pensamiento del constituyente en torno a la completa diferenciación que debe hacerse entre la nacionalización y la tradicional expropiación y las características enteramente diversas que corresponden a la indemnización que pueda señalarse en uno y otro caso. Pero sobre estos pormenores nos extenderemos en el momento oportuno.

Frente al proyecto de nacionalización los parlamentarios de derecha adoptaron una posición zigzagante.

El senador Ibáñez fue quien formuló el más sañudo

---

<sup>162</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 58, de 20 de abril de 1971, págs. 3047 y 3048.

<sup>163</sup>Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 35, de 6 de mayo de 1971, págs. 2338 a 2342, 2344 a 2346, 2346 a 2349, 2350 a 2352, 2369, 2370 y 2377.

ataque en contra del proyecto, cuando aseveró: "Me atrevería a decir que esta enmienda de la Carta Política constituye, para usar una palabra en boga, una anticonstitución. ¿Por qué? Porque las disposiciones que aprobamos son esencialmente discriminatorias en lugar de ser normativas; son vagas en muchos aspectos, en vez de ser absolutamente precisas; son particulares, en lugar de ser generales; no siempre establecen normas objetivas, sino que en muchos casos su aplicación queda entregada a apreciaciones subjetivas de funcionarios o del Presidente de la República; muchas de ellas son facultativas, cuando deberían ser imperativas; gran número de estas reformas consagran la indefensión de los ciudadanos, en lugar de otorgarles garantías".<sup>164</sup> En otra oportunidad expresó que el "proyecto de reforma constitucional debía avergonzar a sus autores y también a esta corporación".<sup>165</sup>

El senador Bulnes manifestó, de entrada, que no era contrario al proyecto y, en general, dentro de la Comisión de la que forma parte, observó una posición crítica, pero constructiva. Sin embargo, en la Sala empleó expresiones muy duras en contra del proyecto, calificándolo de "un despojo para los inversionistas extranjeros" y de "confiscatorio".<sup>166</sup> ¿Inconveniente de que las actas de sesiones de la Sala se publiquen en la prensa? En todo caso, no cabe dudar que sus expresiones serán utilizadas, en su oportunidad, por las empresas norteamericanas.

No deja de ser curioso, sin embargo, que un proyecto al cual se le hacían objeciones que afectaban tan directamente a su fondo, haya sido aprobado por unanimidad por el Congreso Pleno, con los votos afirmativos de todos los parlamentarios de derecha, sin que se hubieran alterado fundamentalmente las disposiciones impugnadas. Ello podría ser entendido, tal vez, como que el Partido Nacional se convenció finalmente de que su detracción al proyecto de nacionalización era infundada.

---

<sup>164</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 38, de 10 de febrero de 1971, pág. 2280.

<sup>165</sup>Mismo Diario, pág. 2290.

<sup>166</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 26, de 20 de enero de 1971, págs. 1411, 1414 y 1415; sesión 32, de 3 de febrero de 1971, pág. 1857; sesión 38, de 10 de febrero de 1971, págs. 2242, 2243 y 2259.

Dentro de la Democracia Cristiana no hubo un criterio del todo uniforme para apreciar el proyecto. Hubo parlamentarios como el senador Fuentealba y el diputado Maira que se jugaron abiertamente por su buen éxito. Otros, en cambio, en muchas oportunidades acompañaron a la derecha en sus objeciones, como es el caso de Hamilton y de Carmona y, en algunas oportunidades, de Patricio Aylwin. El senador Hamilton, por ejemplo, votó conjuntamente con la derecha aspectos tan fundamentales como la identificación de las indemnizaciones por nacionalización y por expropiación y la eliminación de los bienes de terceros.<sup>167</sup>

Pero la postura del Partido Demócrata Cristiano que tuvo efectos decisivos en el proyecto de nacionalización fue una en que todos sus miembros se mostraron intransigentemente unidos: la de que se construyera el proyecto sobre la base de que era una continuación del proceso de nacionalización iniciado durante el Gobierno de Frei, y no, como lo proponía el Gobierno, sobre la base de desmontar totalmente la "nacionalización pactada".

Ya al comenzar la discusión en la Comisión del Senado, Patricio Aylwin fijó la posición de su partido sosteniendo que a la Democracia Cristiana le correspondía el "honor histórico" de haber iniciado el proceso de recuperación del cobre para Chile, razón por la cual un proyecto de nacionalización debía simplemente completar ese proceso y no podía pretender retrotraer las cosas al estado anterior a la gestión del ex presidente Frei.<sup>168</sup> Esta tesis fue mantenida, con imperturbable tenacidad, por todos los parlamentarios demócratacristianos. Se negaron a aprobar ningún texto que significara desconocer, directa o indirectamente, bondad a la "chilenización" y a la subsiguiente "nacionalización pactada" de Frei.

Es de observar que las reiteradas afirmaciones demócratacristianas acerca de que el Gobierno de Frei había dado el primer paso hacia una nacionalización, facilitando con ello que se continuara completando posteriormente el proceso mediante una nacionalización integral, no resisten el menor examen. Desde luego, los Convenios fueron pactados por 20 años y las sociedades mixtas se constituyeron

---

<sup>167</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 58, de 20 de abril de 1971, págs. 3038, 3045, 3048 y 3054.

<sup>168</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, Anexo de Documentos, págs. 1092 a 1097.

con una duración de 50 años (y de 90 años en el caso de la Compañía Exótica), estableciéndose en ambos toda clase de seguridades que impidieran su modificación unilateral por el Estado durante su vigencia. Esto significa, en primer lugar, que durante tan extensos plazos quiso impedirse una nacionalización total. Además, debe considerarse que fueron precisamente las estipulaciones de los convenios y de los contratos preparatorios y ejecutorios de las sociedades mixtas las que se alzaban como barrera jurídica prácticamente infranqueable para una nacionalización total, y que por ello hubo de acudir a todos los mecanismos jurídicos que se explicarán en esta Segunda Parte.

Cierto es que los más decididos partidarios de la nacionalización de entre ellos, como Fuentecalba, Fuentes y Maira, llegaron a captar finalmente que no era posible una nacionalización integral del cobre sin "deshacer" (esta palabra se repite porque es la más clara y apropiada para expresar la idea) la política del cobre seguida por Frei. De aquí resultó que se obtuvo su colaboración para encontrar fórmulas en las que, sin que apareciera muy de manifiesto, realmente se deja sin efecto la "nacionalización pactada".

Pero, de todos modos, esta postura demócratacristiana, animada por una muy manifiesta vanidad política, le costó muy cara al país como se verá.

Al iniciarse el examen del proyecto en el seno de la Comisión del Senado, se exteriorizó la decidida voluntad de todos los demócratacristianos de no aceptar nada que significara que las "sociedades mixtas" dejaban de existir. El problema surgió ya cuando se analizó el precepto del proyecto en el que se disponía la nacionalización de todos los "bienes" de las empresas de la Gran Minería del Cobre. Esto de que se nacionalizaran únicamente los bienes y que con ellos el Estado quedara autorizado para organizar una nueva forma de explotación de la minería del cobre, los puso en guardia, en cuanto la medida significaba que las "sociedades mixtas" creadas durante el Gobierno de Frei dejaban de existir,<sup>169</sup> y su disposición negativa se acentuó

---

<sup>169</sup>Los senadores Aylwin y Noemí, especialmente, abogaron porque se nacionalizaran sólo las acciones que conservaban las empresas norteamericanas, como se lee en Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, Anexo de Documentos, pág. 1093, y sesión 25, de la misma fecha, pág. 1391.

cuando se estudiaron las normas del proyecto conforme a las cuales se dejaban sin efecto las estipulaciones relativas a precio de las compras de acciones que había hecho el Estado para adquirir una cuota del dominio de las empresas cupreras, se declaraban sin valor los contratos de asesoría y todos los actos dirigidos a constituir o a facilitar la operación de las sociedades mixtas y se declaraba en forma expresa que éstas quedaban disueltas.<sup>170</sup>

El ánimo de los parlamentarios demócratacristianos queda nítidamente sintetizado en las siguientes palabras del senador (y presidente de Comisión) Fuentealba, cuando dijo: "Hago presente que los parlamentarios demócratacristianos nos abstendremos respecto de esta disposición, ya que aquí se deja prácticamente sin efecto todo lo obrado por el Gobierno anterior".<sup>171</sup>

La posición del Partido Demócrata Cristiano no era fácil, porque su oposición a uno de los preceptos básicos del proyecto podía conducir a que aparecieran públicamente como opuestos a la nacionalización integral, que, como se ha visto, cada día ganaba más cuerpo dentro de sus filas. Además, en aquellos instantes el Partido no tenía deseo alguno de que una discrepancia de esta magnitud con el nuevo Gobierno fuera decidida mediante un plebiscito. Esto último explica la elaboración tan retorcida mediante la cual se quiso sostener que las disposiciones transitorias de la Constitución no tienen jerarquía constitucional, sino de simple ley. De ahí que saliera, como fruto de deliberaciones internas, la decisión de abstenerse en la votación de todas las normas que significaran desconocer la política del cobre de Frei, como forma de no manifestar una oposición abierta.

Es así como cuando en la Comisión del Senado se pusieron en discusión las disposiciones del proyecto que establecían la invalidación de todos los contratos celebrados por la Corporación del Cobre con las compañías norteamericanas destinados a constituir y operar las sociedades mixtas, imprescindible para poder llevar a cabo la nacionalización en forma directa y total, el precepto fue aprobado por 2

---

<sup>170</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, Anexo de Documentos, págs. 1218 y 1219.

<sup>171</sup>Mismo Diario citado en nota precedente, pág. 1216.

votos afirmativos de la Unidad Popular y 3 abstenciones que correspondieron a los senadores Fuentealba, Hamilton y Bulnes.<sup>172</sup>

Como se trataba de una reforma constitucional, si bien para los efectos reglamentarios del precepto podía así darse por aprobado en el seno de la Comisión, es indudable que de abstenerse en la sala los senadores democratacristianos y nacionales, no obtendría aprobación, puesto que en esta clase de reformas se exige la votación afirmativa de la mayoría de senadores en actual ejercicio. Y lo mismo ocurriría, después, en la Cámara de Diputados, lo que conduciría al rechazo del proyecto.

Por consiguiente, tampoco era fácil la posición del Gobierno.

Fue así como la abstención democratacristiana hizo necesaria una gestión política ante ellos que cumplió el Ministro Orlando Cantuarias, destinada a sondear la forma como podía lograrse el apoyo de ese sector político.<sup>173</sup> En representación de la Democracia Cristiana participaron los senadores Fuentealba, Aylwin y Hamilton y el ex Ministro Andrés Zaldívar, los cuales dieron a conocer la voluntad de su partido para que esta nacionalización partiera de los "logros" alcanzados por la Administración de Frei, mediante disposiciones en las que se pasara fluidamente desde un sistema de nacionalización pactada a uno de nacionalización integral. Para ello deberían aceptarse y mantenerse las sociedades mixtas y adoptarse medidas que reconocieran su subsistencia en el futuro. Se insinuó también la conveniencia de que la nacionalización se hiciera recaer sobre el 49% de acciones (o 75% ó 70% en algunos casos) que todavía permanecían en poder de las compañías norteamericanas, en lugar de hacerla recaer sobre los "bienes" de las empresas, según proponía el proyecto.

Se supo, entonces, asimismo, que la Democracia Cristiana descaba que en el Tribunal Especial se hiciera lugar a un representante del Congreso Nacional y que no acepta-

---

<sup>172</sup>Ver la nota 170 donde se indica el acta en que consta la abstención democratacristiana.

<sup>173</sup>En sesión 25, de 11 de marzo de 1971, Diario de Sesiones de la Cámara de Diputados, pág. 1665, el diputado Millas alude a esta gestión y acuerdo subsiguiente.

ba que el proyecto de nacionalización pudiere ser utilizado para áreas económicas diversas de la Gran Minería.

Después de estas conversaciones —celebradas, por cierto, en virtud de una decisión política del Presidente Allende, sobre el cual pesaba la preocupación de que el proyecto de nacionalización pudiera aparecer como desechado o no apoyado por extensos sectores del Parlamento, lo que colocaría al país en condición difícil frente a los problemas internacionales que habrían de surgir— se estudió la posibilidad de buscar un punto de acuerdo, el cual se daría modificando el proyecto en el sentido de que, en lugar de nacionalizarse los “bienes necesarios para la normal explotación” de la Gran Minería del Cobre, se nacionalizaran “las empresas de la Gran Minería del Cobre”, pues así se conseguiría, implícitamente, reconocer la vigencia de las empresas anteriores, basadas en las sociedades mixtas; fuera de que en lugar de disolver éstas, se adoptarían disposiciones para declararlas subsistentes.

Para resolver este punto citó el Presidente Allende a una reunión con los jefes de partidos de la Unidad Popular en que se examinaron las consecuencias del cambio. Allí tuvo oportunidad el autor de exponer, en su calidad de asesor jurídico, que de nacionalizarse las empresas, en lugar de los bienes, el Estado, implícita pero inecludiblemente, se haría cargo de todo el pasivo de las empresas nacionalizadas, el que ascendía a la enorme suma de más de 700 millones de dólares. Pero el dilema era claro, sin las modificaciones pedidas por la Democracia Cristiana, no habría aprobación parlamentaria y sería menester llevar el proyecto a consulta plebiscitaria, lo que originaría dificultades políticas serias, puesto que los democratacristianos se preparaban para sostener que la nacionalización del cobre no era propiamente reforma constitucional, por encontrarse incluida dentro de las disposiciones transitorias de la reforma, a las cuales ellos no le reconocían jerarquía constitucional, según la tesis de Jorge Ovalle.

Consciente el Presidente Allende de que una medida tan radical como la nacionalización directa y completa de la Gran Minería del Cobre requería el respaldo de una mayoría muy amplia dentro de los cuerpos legislativos, resolvió acceder a las demandas democratacristianas, morigeradas después de las gestiones del Ministro Cantuarias. Esto explica que a partir del segundo informe de la Comisión de

Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, se varíe el objeto sobre el que ha de recaer la nacionalización, expresándose que éste serán las empresas mismas (comprendidos, por consiguiente, sus pasivos) en lugar de "los bienes necesarios para hacer la explotación", como aparecía en el proyecto original.<sup>174</sup>

El cambio le significaba a Chile que, aparte de eventuales indemnizaciones en dinero que hubiera de pagar a las empresas nacionalizadas, aceptaba hacerse cargo, en principio, de todo su pasivo. O sea que el país tendría que pagar a firmas extranjeras unos 700 millones de dólares, aparte de indemnizaciones, para poder obtener una nacionalización con el necesario apoyo parlamentario.

Lo singular de todo esto es que existe la posibilidad de que algunos dirigentes demócratacristianos no hayan captado todo el alcance de la modificación que imponían para mantener en alto el prestigio de su partido. Esto sería realmente inexplicable, puesto que en repetidas oportunidades se les explicó que si se nacionalizaban las empresas en lugar de los bienes, el país contraía la obligación de cubrir las deudas de las empresas nacionalizadas. Consta de las actas parlamentarias que el vicepresidente de Codelco, Max Nolff, en no menos de dos oportunidades advirtió tal cosa a los parlamentarios.<sup>175</sup>

Podrían estimarse como un indicio de esa posibilidad las expresiones tan ambiguas y confusas contenidas en un discurso público al país del senador Renán Fuentealba, de 16 de julio de 1971, en respuesta al discurso que pronunciara el Presidente Allende al promulgar la reforma constitucional.<sup>176</sup> Procura él rebatir la crítica gubernativa en orden a que el financiamiento del plan de expansión del cobre

---

<sup>174</sup>Ese informe puede consultarse en Diario de Sesiones del Senado, sesión 31, de 2 de febrero de 1971, pág. 1797, y allí se encuentra en pág. 1817 la defensa que el senador Fuentealba hace de una indicación destinada a sustituir como objeto de la nacionalización los bienes de las empresas por las empresas mismas y la aceptación de los senadores Miranda y Luengo a la modificación. Más adelante, en pág. 1822, el senador Fuentealba insinúa la conveniencia de mantener las sociedades mixtas.

<sup>175</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 37, de 10 de febrero de 1971, pág. 2170, y Boletín N.º 25.509 del Senado, pág. 32.

<sup>176</sup>Publicado en la prensa de Santiago el 17 de julio de 1971.

no se hizo con fondos de las compañías norteamericanas de la Gran Minería, como debió hacerse, sino que se realizó con préstamos de otras entidades financieras e, incluso, con préstamos del Estado chileno, mediante créditos de los cuales el país debe responder. El presidente del Partido Demócrata Cristiano sostiene que ésa es una "tergiversación", porque "si toda la inversión se hubiera hecho con fondos propios de las compañías, ella figuraría, no en deudas, pero sí figuraría en el valor de libros de las empresas y sería una base cierta para la indemnización a pagar. . .", frase con la que parecería dar a entender que, por no haberse cubierto los gastos de financiamiento del plan de expansión con dineros propios de las compañías norteamericanas, no debe correr de cargo del Estado chileno el pago de las deudas contraídas con tal fin. La verdad, como se ha demostrado, es que Chile deberá cubrir las deudas del plan de expansión del cobre, pese a haber nacionalizado, en razón del cambio que se introdujo al proyecto de nacionalización por presión de la Democracia Cristiana.

La gravedad que adquiere, desde el punto de vista jurídico, la pretensión democratacristiana de mantener los contratos y acuerdos celebrados por la Administración de Frei con las compañías norteamericanas, afectaba de tal manera la suerte del proyecto que, en adelante, se produjo una verdadera guerra no declarada y para muchos imperceptible, en que los partidarios de una nacionalización auténtica y total pugnaron por mantener las primitivas disposiciones del proyecto o por reemplazarlas por otras que condujeran al mismo resultado con mayor o menor eufemismo. En definitiva se logró que, salvo la asunción de las deudas, fuera realmente desmontada la "nacionalización pactada" y los convenios que la precedieron.

Finalizados los trámites correspondientes en el Congreso, tuvo lugar el 11 de julio de 1971 la sesión de Congreso Pleno que la Constitución exige para los casos de reformas constitucionales. En ella representantes de todos los partidos, aun el Nacional, que había exteriorizado una abierta repugnancia inicial por el sistema de nacionalización propuesto, se pronunciaron favorablemente al proyecto. En definitiva, éste fue aprobado por la unanimidad de todos los parlamentarios, lo que tiene una especial significación en un Congreso en el que el Gobierno no contaba con mayoría en su favor.

El proyecto aprobado tenía algunas diferencias con el proyecto original enviado por el Gobierno, las que, considerando únicamente sus disposiciones concernientes a la nacionalización de la Gran Minería del Cobre, pueden resumirse en los siguientes puntos principales:

a) El proyecto primitivo disponía la nacionalización de todos los bienes necesarios para la explotación, aun de aquellos que pertenecían a terceros, mientras que el aprobado por el Congreso dispuso la nacionalización de las "empresas" de la Gran Minería del Cobre.

b) Según el proyecto original, el Estado elegía las deudas de que estimaba conveniente hacerse cargo y no respondía de las demás; el proyecto aprobado por el Congreso invirtió la regla, pues el Estado pasó a correr con todas las deudas, salvo aquellas que el Presidente de la República declarara que no habían sido invertidas útilmente.

c) La composición del Tribunal Especial del Cobre fue cambiada durante los trámites parlamentarios, en forma de incluir dentro de él a una mayoría de magistrados de oficio.

d) El pago de la indemnización estaba previsto en el proyecto original en treinta cuotas anuales, con interés del 3% y con un plazo de gracia de un año; el proyecto aprobado por el Congreso eliminó el plazo inicial de un año para pagarla y autorizó al Presidente de la República para fijar las modalidades y forma de pago, dentro de un plazo máximo de treinta años y un interés mínimo de 3% anual.

e) El proyecto primitivo facultaba ampliamente al Presidente de la República para organizar la explotación del cobre una vez nacionalizado; el proyecto aprobado por el Congreso redujo sus facultades a la posibilidad de coordinar el régimen de administración y explotación.

f) El proyecto original disponía en forma expresa la disolución de las sociedades mixtas, pero este precepto fue reemplazado en el proyecto del Congreso por uno muy confuso que, queriendo dar a entender que esas sociedades subsisten, no logra su objetivo.

g) Desapareció del proyecto primitivo una regla que hacía responsables del estado y conservación de todos los bienes incluidos en la nacionalización, mientras ésta se consumaba, a los actuales administradores o encargados de la tenencia de ellos.

Estas son las alteraciones principales del proyecto en su curso parlamentario. Las demás se irán explicando a me-

dida que se examinen con más detalle las normas que componen la medida de nacionalización integral, en los capítulos siguientes.

Concluido el trámite en el Congreso, el Presidente Allende analizó el proyecto aprobado para decidir si era necesario hacer uso de su derecho de veto. Pese a que había varias disposiciones objetables, en atención a que ellas no eran de una gran trascendencia —salvo la de expropiar empresas y hacerse cargo de los pasivos, que como se ha visto fue fruto de un acuerdo político— decidió no vetar y promulgó la ley el 15 de julio. Para no formular reparos a lo obrado por el Congreso, tuvo principalmente en cuenta el significado político internacional que le correspondía a una aprobación unánime del Congreso, unanimidad que ciertamente se habría perdido en el caso de vetar.

### XIII. ASPECTOS CONSTITUCIONALES DEL PROYECTO

Desde el punto de vista constitucional, el reparo inicial que se hizo al proyecto de nacionalización en el Congreso fue que era innecesaria una reforma de la Carta Fundamental para llevar a cabo la nacionalización, pues bastaba para ello una simple ley. Si bien el primero que formuló la objeción, el senador Aylwin, en el seno de la Comisión de Constitución, Legislación, Justicia y Reglamento del Senado, cuando se examinaba el proyecto en el primer informe,<sup>177</sup> lo hizo en forma dubitativa, posteriormente otros correligionarios suyos la repitieron con más énfasis, por lo que fácilmente pudo advertirse que ésa era una tesis del Partido Demócrata Cristiano.

La explicación para esta posición de la Democracia Cristiana es doble. Por una parte, tenía que afirmar que por simple ley se podía efectuar una nacionalización total, porque precisamente la razón principal que se daba para seguir la vía de la modificación constitucional era que la "chilenización" y la "nacionalización pactada" de Frei ponían tan grandes e insalvables obstáculos a una nacionalización integral, que no había otro medio eficaz de realizarla que enmendando la propia Constitución. Y ya se sabe que la Democracia Cristiana persistía en defender esas medidas y en sostener que ellas habían sido "el primer paso" hacia una nacionalización total. Por otra parte, debía también apoyar el proyecto de nacionalización que había preparado su candidato presidencial Radomiro Tomic, que se cumplía mediante simple ley. Claro es que esta segunda razón se confunde en el

---

<sup>177</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971 (Anexo de Documentos), págs. 1092 y 1093.

fondo con la primera, puesto que Tomic proponía una nacionalización total por ley probablemente para no tener que admitir que las medidas de Frei habían sido desastrosas y para poder afirmar que las que se proponía el candidato continuaban las del Presidente demócratacristiano.

Sobre este proyecto de nacionalización de Tomic nada se ha dicho antes y es conveniente ahora explicar algo sobre él.

Quedó manifestado que en la elección presidencial de 1970 dos de los candidatos presidenciales, Allende y Tomic, propiciaban la nacionalización total de la Gran Minería del Cobre. Tomic, sin embargo, ya durante la candidatura había avanzado más, pues había encomendado al excelente jurista de su partido, Alfredo Etcheberry, la preparación de un proyecto concreto. Se dice que Etcheberry estudió todos los antecedentes con que podía contarse, hizo viajes a Estados Unidos a buscar material y mayores antecedentes y llegó a elaborar un proyecto acabado. Sin embargo, producido el triunfo de Allende, este estudio y el proyecto consiguiente se mantuvieron en la mayor reserva. En momento alguno fue dado a conocer ni por su autor, ni por el candidato derrotado, ni por su partido. Solamente muy vagas y escasas referencias producidas durante la discusión parlamentaria habrían permitido conjeturar su existencia.

Un azar, no obstante, condujo al autor a saber del proyecto, aun cuando no obtuvo éxito en las gestiones que efectuó para conocer su texto y su fundamentación.

Casi un año después de aprobada la reforma constitucional, un contacto personal pareció que iba a permitirle, en momentos en que él ya no podía ser de provecho sino para hacer la historia de los proyectos de nacionalización, contar con un ejemplar del mencionado proyecto. Desafortunadamente sólo obtuvo una versión modificada a posteriori, que no era utilizable para comentarios históricos o comparaciones con las normas promulgadas, por lo que, en la imposibilidad de contar con el texto primitivo y auténtico, optó por prescindir de él en este trabajo.

Con todo, existen diversos antecedentes que permiten deducir, con bastante aproximación, cuáles eran las ideas fundamentales del proyecto preparado en su momento para la candidatura de Tomic.

Por de pronto, el propio Radomiro Tomic, en entrevi-

ta de prensa,<sup>178</sup> manifestó que su proyecto consistía en una ley de nacionalización y que esa ley estaba destinada a continuar el proceso de nacionalización pactada.

Enseguida, en el Senado, Alejandro Noemí expresó, durante el primer trámite de la reforma constitucional, que el Programa presidencial de la Democracia Cristiana consignaba la expropiación por ley de las acciones y derechos que permanecían en manos de las empresas extranjeras, incluyendo la Compañía Minera Andina. Fundado en esto, planteó dos divergencias concretas con el proyecto del Gobierno de la Unidad Popular: la primera fue que conforme a "estudios jurídicos y constitucionales hechos con seriedad y profundidad, bastaba una simple ley" para nacionalizar; la segunda consistía en que no debían nacionalizarse "bienes" como proponía el Gobierno en su iniciativa, sino que debían expropiarse las acciones y derechos que habían mantenido en su poder las compañías extranjeras asociadas con el Estado "debido a que esta fórmula es más conveniente para el interés de Chile y *asegura la continuidad* necesaria en este proceso de recuperación de riquezas básicas que *iniciara* el Presidente Frei" (subrayado por el autor).<sup>179</sup>

Con estos datos y además, otras referencias de parlamentarios demócratacristianos que insistían en determinadas ideas sin aludir a su origen, ni mucho menos a un proyecto concreto, pueden reconstituirse las ideas fundamentales del proyecto elaborado para la candidatura Tomic en la forma siguiente: a) procuraba una nacionalización total de todas las empresas de la Gran Minería del Cobre, incluyendo a la Compañía Minera Andina; b) para llevarla a cabo partía del supuesto de que bastaba una mera ley; c) esta ley aspiraría a concluir o completar el proceso de la "nacionalización pactada", y d) para tal fin, operaría mediante expropiación de las acciones que las compañías norteamericanas habían conservado en las sociedades mixtas, que significaban el 49% de las acciones de El Teniente, Chuquibambilla y El Salvador, el 75% en Exótica y el 70% en Andina.

---

<sup>178</sup>Entrevista del diario *El Mercurio*, publicada en el ejemplar de 12 de julio de 1969.

<sup>179</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 25, de 19 de enero de 1971, págs. 1391 y 1392.

Hemos manifestado ya, y desarrollaremos más adelante con mayor extensión, la idea de que frente a los compromisos adoptados por el Estado, a través de sus organismos, con las empresas norteamericanas, en los Convenios del Cobre y en los contratos celebrados para ejecutar la "nacionalización pactada", una auténtica y eficaz nacionalización integral no podía llevarse a efecto sin "deshacer" previamente los Convenios y dicha nacionalización pactada.

Y esto nos devuelve al tema original, que era proporcionar las razones por las cuales una nacionalización auténtica e inobjetable requería de enmienda constitucional.

Es tendencia constante de una parte considerable de las Constituciones modernas la incorporación a sus normas de los principios directrices que han de regir la intervención del Estado en la economía y las actividades propiamente económicas que él se reserva para sí, con el fin de implantar pautas obligatorias para el legislador. Por esta razón, postulados y criterios económicos generales, como la participación activa del Estado en la vida económica, la planificación y otras, aparecen dentro de las Constituciones del último tiempo.

Las Constituciones dejan de ser, con ello, Cartas exclusivamente políticas y empiezan a tomar posición en pautas generales sobre materia económica y social. Se considera, ahora, que su finalidad no es solamente sentar la forma política del Estado y los mecanismos de gobierno, sino también establecer, explícita o implícitamente, la estructura social y económica del Estado.

Entre las normas de este último carácter que comienzan a aparecer en las Constituciones recientes con más insistencia, exhibiendo con ello el interés que tienen y la alta categoría que se les asigna, están aquellas que dan a la nacionalización un origen y rango constitucionales, tanto para introducirla en el más alto nivel de la legislación interna como para marcar con claridad y con el mayor grado de autoridad jurídica sus diferencias con otras instituciones y, especialmente, con la expropiación.

Cuando estas nuevas Constituciones tratan de la nacionalización, formulan su principio, caracterizan la institución en sus aspectos fundamentales, señalan —a veces— su ámbito de aplicación y cometen al legislador el encargo de detallar las reglas más particulares de su puesta en vigor.

Con ello provocan en la vida del país cambios muy

importantes en su estructura jurídica y social, puesto que transforman sustancialmente las condiciones de la vida económica y transfieren a la colectividad una función nueva, diversa de las antes reconocidas para ella, que, consecuentemente, va a reducir el campo de acción de los particulares. Esto se concreta, inevitablemente, en modificaciones profundas del conjunto del Derecho interno e, incluso, del Derecho Internacional.

Al introducirse en Chile por vez primera la nacionalización, debía hacerse —como lo exigían los precedentes legislativos extranjeros, las necesidades jurídicas y la importancia del cambio legal— en la Carta Fundamental del país.

Esto solo bastaría para probar que era necesario que la nacionalización llegara a la legislación chilena mediante una reforma de la Constitución Política. Pero había, además, otras razones jurídicas de carácter interno, que para mayor claridad es preferible enumerar:

1.º La Constitución entonces vigente contemplaba como causal para privar a alguien de su propiedad o sus bienes únicamente a la expropiación, mecanismo jurídico tradicional para que el Estado o corporaciones públicas se hicieran dueños de bienes de particulares por razones de utilidad pública. Dicha expropiación origina una indemnización cuyo monto y condiciones de pago se determinan “equitativamente, tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados”. Nótese que el texto dispone un balanceo de los intereses de la colectividad y de los del particular, sin consignar que los primeros prevalezcan y sean superiores a los del segundo. Esto se contraponc en alguna medida a la idea de nacionalización, que corresponde a una nueva forma jurídica mediante la cual el Estado puede recuperar o poner bajo su control recursos naturales, medios de producción u otros de importancia preeminente para la vida económica, social y cultural del país. Siendo así, la nacionalización puede efectuarse aunque no se pague al afectado por ella una indemnización que guarde relación con el valor del bien de que éste es privado, puesto que en ella prevalece, absolutamente, el interés de la colectividad, a tal extremo que si el Estado no tiene los medios necesarios para indemnizar, puede pagar sumas muy reducidas en relación a la pérdida que experimenta el particular.

Basta lo que se ha explicado para que se entienda fácilmente que con los textos constitucionales vigentes hasta

1971 no era posible intentar en forma eficaz una nacionalización, porque ella sería asimilada por los tribunales a los cánones de la expropiación tradicional y, por consiguiente, no harían primar en ella los intereses de la colectividad. De esta manera, una institución de tanta importancia y trascendencia nacional, quedaría librada a las incertidumbres de una interpretación judicial desfavorable.

2.º La reforma constitucional era indispensable para que el Estado pudiera zafarse de las amarras que le había colocado la "nacionalización pactada" y su precedente "chilenización". Con esos actos el Estado chileno había aceptado limitar sus atribuciones soberanas mediante cláusulas y estipulaciones que habían resultado claramente lesivas para los intereses nacionales. Mientras no se modificaran algunas estipulaciones, no se invalidaran otras y no se declararan extinguidos los privilegios y franquicias que se habían otorgado a las empresas extranjeras, éstas contarían con la posibilidad de impugnar ante los Tribunales la nacionalización, y atendido el criterio tradicionalista, inficionado de individualismo y absolutamente negado a reconocer la prevalencia de los intereses generales, que predomina en éstos, tendrían posibilidades de éxito. Pero la modificación de tales estipulaciones y pactos y su invalidación no podían ser efectuadas mediante una simple ley. Había, pues, que acudir a una reforma constitucional.

3.º Si bien los arts. 591 del Código Civil y 1.º del Código de Minería establecían que el Estado era el dueño de todas las minas existentes en el país, y los intérpretes más autorizados sostenían que los particulares que obtenían derechos mineros solamente habían de ser considerados como meros concesionarios del Estado y no como dueños de yacimientos, algunos otros preceptos legales y la opinión de otros juristas introducían una confusión en cuanto al verdadero alcance de la llamada "propiedad minera" por la ley. Se corría el riesgo, por consiguiente, de que en el caso de una nacionalización las compañías norteamericanas reclamaran ante los Tribunales indemnización por los yacimientos mineros sobre los cuales ellas tenían constituidas pertenencias, siendo que esos yacimientos no pueden ser pagados al afectado puesto que pertenecen al Estado. Era preciso despejar esa incertidumbre, que podría conducir a que, por vía judicial, se modificaran sustancialmente los costos cal-

culados para un acto de tan preeminente importancia para la vida nacional.

Es de recordar que el profesor de Derecho de Minas señor Samuel Lira manifestó a la Comisión del Senado que para que operara la modificación de la propiedad minera señalada en el proyecto gubernativo, era necesaria una reforma constitucional<sup>180</sup> y que a la misma conclusión habían llegado, en 1966, los profesores del mismo ramo señores Carlos Ruiz B. y Gonzalo Figueroa, quienes prepararon un proyecto de reforma constitucional sobre propiedad minera, en muchos aspectos similar al aprobado en 1971, posteriormente desechado en el Congreso por la mayoría democratacristiana.<sup>181</sup>

4.º Una de las ideas fundamentales de la nacionalización proyectada por la Unidad Popular era la deducción de las rentabilidades excesivas que habían obtenido las compañías norteamericanas a lo largo de muchos años en la explotación del cobre; esas rentabilidades excesivas debían ser restituidas por ellos y su monto compensado con la indemnización que correspondiera a las citadas compañías. Pero tal deducción era imposible conforme a las reglas legales vigentes, del más puro corte individualista. Era preciso, por ello, la dictación de normas modificatorias de la Constitución que las permitieran, poniendo de manifiesto las razones de justicia social que las apoyaban y cerrando el paso a posibles reclamaciones judiciales por parte de las compañías.

5.º Un acto de la trascendencia de la nacionalización del cobre no podía quedar expuesto a las interminables discusiones judiciales que originan ante los Tribunales Ordinarios de Justicia los juicios de elevada cuantía; además, era preciso que una materia jurídica tan nueva como la nacionalización, tan diversa de las ideas de que están imbuidos la mayor parte de los magistrados chilenos, fuera analizada por un Tribunal Especial, compuesto por personas capaces de comprenderla y, sobre todo, de captar su específico objetivo de protección de los intereses colectivos, aun si a éstos se oponen intereses de particulares.

Para crear este Tribunal Especial y para excluir de sus actuaciones la intervención de la Corte Suprema, principal

---

<sup>180</sup>Diario citado en nota 148 pág. 1074.

<sup>181</sup>Ver notas 133 y 134.

sostenedora de las posiciones jurídicas extremadamente individualistas y desconocedoras de la prevalencia del interés social sobre el privado, era indispensable una modificación constitucional.

Es preciso recordar que las arremetidas del profesor Jorge Ovalle en el seno de la Comisión del Senado, tendieron a barrenar toda confianza en el proyecto gubernativo, llegando hasta afirmar que esta reforma constitucional, no obstante tramitarse y aprobarse conforme a todas las exigencias previstas en la propia Constitución para introducir nuevos preceptos constitucionales, podría ser calificada posteriormente de inconstitucional por los Tribunales en razón de apartarse de las bases fundamentales de la Carta Política; esto, a su juicio, porque ella permitía nacionalización sin indemnización y facultaba al Estado para desconocer convenios celebrados regularmente por gobernantes anteriores.<sup>182</sup>

Esta tesis de la inconstitucionalidad de un precepto constitucional dictado con sujeción a todos los requisitos formales requeridos para él, invocada por el profesor Ovalle, no ha tenido acogida ni en la doctrina ni en la jurisprudencia extranjera. En Chile la situación jamás se ha planteado siquiera ante la Corte Suprema. Predominan en la doctrina la idea de que si la propia Constitución, como es el caso de la chilena, no impone limitaciones a su modificación, ésta es posible sin restricciones, siempre que se dé cumplimiento a los requisitos formales previstos para una enmienda de la Carta Fundamental.<sup>183</sup> La Corte Suprema de los Estados Unidos ha declarado válidas las enmiendas constitucionales, ateniéndose únicamente al cumplimiento de las tramitaciones formales prescritas para ellas, y sin entrar a debatir su contenido mismo, lo que considera una cuestión política que le es extraña.<sup>184</sup>

Se comprende que la tesis de Ovalle envuelve un con-

---

<sup>182</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971 (Anexo de Documentos), págs. 1037 a 1040.

<sup>183</sup>Ver: Linares Quintana, *Tratado de Ciencia del Derecho Constitucional*, tomo 2.º, págs. 143 y sigs.; Karl Loewenstein, *Teoría de la Constitución*, págs. 192 y sigs.; Paolo Biscaretti, *Derecho Constitucional*, págs. 279 y sigs.

<sup>184</sup>Ver las obras y páginas mencionadas en la nota precedente.

tenido profundamente reaccionario, porque en tanto se autorizara a discutir si el fondo de una reforma constitucional, regularmente tramitada por los organismos constituyentes, concuerda o no con las bases fundamentales de un sistema político, se plantearían de inmediato criterios ideológicos para apreciarlo y, desde que los Tribunales Ordinarios están inficionados del más retrógrado de los individualismos, podrían hasta declarar que se opone a los principios fundamentales de la Constitución vigente cualquier restricción al derecho de propiedad. Tal era el propósito de quien la formuló: suscitar dudas en los parlamentarios y abrir paso, a posteriori, a una declaración de inaplicabilidad de la reforma o a su desprestigio en el ámbito internacional.

Para evitar estos peligros, el proyecto gubernativo disponía que correspondería aplicar la reforma a un Tribunal Especial y que en contra de sus resoluciones no tendrían aplicación las disposiciones del art. 86 de la Constitución Política, norma que permite a la Corte Suprema intervenir por la vía de la jurisdicción disciplinaria (queja) en las actuaciones de cualquier Tribunal de la República y que la facultada para declarar contrario a la Constitución un determinado precepto legal. Como esta disposición fue mantenida por el Congreso, quedaron excluidas las amenazas que Ovalle alentaba y anunciaba.

Hubo, también, otras consideraciones de pura conveniencia, no ya de necesidad como las anteriores, que respaldaban también la vía de una reforma constitucional para la nacionalización del cobre.

En efecto, tratándose de incorporar por vez primera a nuestra legislación la institución moderna de la nacionalización, como medio para que el Estado chileno recuperara para el país su riqueza natural más importante, que lo es el cobre, era deseable que ella quedara inscrita dentro de la propia Constitución Política para remarcar su estrecha vinculación con la soberanía de la nación, para asignarle la fuerza jurídica que le es necesaria y para otorgarle el mayor prestigio posible, para los fines internacionales. Como lo explicaron en la Comisión del Senado los profesores de Derecho Constitucional Jorge Guzmán Dinatón y Jorge M. Quinzio, el concepto actual de Constitución acepta que dentro de ella se incluya todo aquello que es fundamental para el desarrollo del Estado y, también, las funciones primor-

diales del Estado.<sup>185</sup> Así lo hacen muchas Constituciones extranjeras modernas, como las de la República Democrática Alemana, de la República Federal de Alemania y de Checoslovaquia. Al mismo tiempo, al acoger Chile la nacionalización como sistema jurídico para defender su propia soberanía y reafirmar el derecho a su libre determinación, solemnizaba su decisión si la cumplía mediante una reforma constitucional, que es el acto jurídico de más alto nivel en un país organizado sobre bases de Derecho.

Fuera de lo anterior, se conseguía, secundariamente, otro efecto, que era que las normas sobre nacionalización aprobadas como modificaciones a la Constitución quedaban al margen de la posibilidad de que ellas fueran modificadas en el futuro por simples leyes.

Y, finalmente, *last, but not least*, en calidad de reformas constitucionales, el Gobierno de la Unidad Popular tenía la posibilidad de impulsar su proyecto, en el caso de una obstrucción originada en el Congreso, por la vía de una consulta plebiscitaria; puesto que la Constitución chilena solamente permite acudir al plebiscito en los casos de discrepancia entre el Presidente de la República y el Congreso en materia de enmiendas de la Constitución. Y no podía caber duda de que, de haberse desechado por el Congreso aspectos muy importantes de la nacionalización del cobre, la enorme mayoría del pueblo habría apoyado en un referéndum popular la voluntad de nacionalizar en forma amplia.

En el capítulo precedente tocamos otro punto que dice relación con los aspectos constitucionales de la nacionalización, al referirnos a la tesis democratacristiana de que las disposiciones transitorias de la Constitución no tendrían fuerza constitucional, sino de simple ley, por lo que podrían ser modificadas por cualquier otra ley. Pero ya vimos, también, que semejante posición no encuentra apoyo ni en la doctrina ni en la jurisprudencia; que no fue creída verdaderamente por ninguno de sus sostenedores, puesto que obraron en todo momento, sin vacilar, como si las disposiciones transitorias fueran reformas constitucionales de igual rango

---

<sup>185</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971 (Anexo de Documentos), págs. 973, 974, 1040 y 1041.

que las modificaciones a preceptos permanentes de la Carta Fundamental, y que fue, en último término, un mero pretexto para poder oponerse, en un momento dado a un plebiscito a que el Presidente Allende hubiera convocado con el fin de obtener una decisión popular favorable a su nacionalización.

#### XIV. CONCEPTO DE NACIONALIZACION Y SUS FUNDAMENTOS

Toda la reforma constitucional que comentamos se asienta sobre un concepto jurídico cuyos exactos significado y alcance es necesario precisar: el concepto de "nacionalización".

Se trata de un concepto jurídico relativamente nuevo, surgido sólo en los últimos cincuenta años.<sup>186</sup> Nace durante la Primera Guerra Mundial, recibe gran aplicación después de la Segunda Guerra y, en la actualidad, adquiere ya perfiles propios perfectamente acusados, aun cuando por sus características y origen sea combatido en algunos ámbitos o se procure, en otros, desfigurarlo.

Un conocido jurista francés, Léon Julliot de la Morandière, la define como "la transformación de empresas privadas en empresas del Estado o sometidas al control de éste. Su objetivo es el de sustraer los medios de producción y de reparto de las riquezas a la propiedad privada para ponerlos en manos de la nación o en las de aquellos órganos que representan los intereses colectivos de la misma".<sup>187</sup>

Jean Rivero, profesor de Derecho Administrativo de la Universidad de París, explica que ella "tiene por objeto transferir a la colectividad nacional la propiedad de una empresa o un grupo de empresas privadas, a fin de sustraerlas de

---

<sup>186</sup>En el terreno jurídico, famoso por su conservantismo y estancamiento, todo lo que date de menos de dos siglos es moderno, y lo que haya nacido en los últimos cincuenta años, modernísimo.

<sup>187</sup>León Julliot de la Morandière, Decano honorario de la Facultad de Derecho y Ciencias Económicas de París, en el Prólogo de la obra de Konstantin Katzarov que se menciona en la nota 195.

la dirección capitalista y de organizar su gestión según las exigencias del interés general".<sup>188</sup>

Para Bernard Chenot, desde el punto de vista jurídico, "nacionalizar una empresa es hacerla pasar del sector privado al sector público" y "toda la nacionalización supone a la vez una transferencia de propiedad, de un patrimonio privado a la colectividad pública, y la organización de una nueva forma de gestión".<sup>189</sup>

Según Henry Laufenburger, "la nacionalización consiste en atribuir a la colectividad nacional la propiedad y la explotación de ciertas riquezas o industrias que poseen una gran importancia económica y política".<sup>190</sup>

La nacionalización es fruto evidente de la socialización del Derecho moderno y no puede negarse que se origina en una repulsa del capitalismo privado y del ánimo de lucro como motor, al menos exclusivo, de la actividad económica. Esto explica la enemiga que halla en los medios jurídicos tradicionales y el propósito de éstos, ante su impenso avance y fortalecimiento, de, a lo menos, introducir confusión en cuanto a su verdadero contenido.

Su fundamento está en el hecho de que, bajo el impulso de las ideas socializantes que se imponen en la política y en la economía, el Derecho tiende a su transformación interna —muy lentamente en los países donde imperan los principios neocapitalistas o reformistas, y mucho más rápidamente en aquellos en que el socialismo se aplica o empieza a aplicarse— mediante la consideración de nuevas instituciones y conceptos que tienden a que "el fin asignado al Derecho deje de ser, como lo postulaba el sistema liberal, la consagración de los derechos del individuo, de su libertad y de la propiedad individual, para constituirse en la búsqueda de la justicia social por la utilización colectiva, bajo la autoridad y dirección del Estado, de los medios de producción y de reparto".<sup>191</sup>

---

<sup>188</sup>Jean Rivero, *Droit Administratif*, Ediciones Dalloz, París, 1962.

<sup>189</sup>Bernard Chenot, *Organization Economique de l'Etat*, Dalloz, París, 1951, pág. 357.

<sup>190</sup>Henry Laufenburger, *Intervención del Estado en la Vida Económica*, Fondo de Cultura Económica, México, 1945, pág. 262.

<sup>191</sup>L. Julliot de la Morandière, mismo Prólogo citado en nota 187.

Ya el marxismo ha demostrado que para que sea suprimida la explotación del hombre por el hombre es necesario que los medios de producción sean utilizados, no por el propietario privado, sino por la colectividad. De aquí nace una nueva actitud del hombre con respecto a la propiedad en general y a los medios de producción en particular. Pues bien, el ámbito social, económico y político dentro del cual cobran fuerza las decisiones de nacionalizar ciertos bienes o actividades, las circunstancias concomitantes de ellas y las razones que se dan para fundamentarlas, tienen en su raíz, a no dudarlo, aspiraciones a una socialización de la vida nacional, a una mayor ingerencia del Estado en el manejo y dirección de ciertos aspectos capitales de la vida económica y a un cambio general de las condiciones de existencia, en forma que los más importantes medios de producción, que son los que dan a unos pocos hombres poderes de sujeción respecto a las grandes masas, queden en manos de toda la colectividad y no en manos de particulares.

Es por ello muy natural que quienes afirman que la libertad individual es el motor más poderoso del progreso económico y de una mejor organización social, con lo cual entienden que el Derecho solamente puede tener como fin la protección de esa libertad y que debe evitar todo intento estatal de dirigir la economía, combatan la noción jurídica moderna de nacionalización y que, cuando advierten que ella no puede ser resistida, procuran, en toda forma, asimilarla a otras instituciones tradicionales del Derecho burgués.

Es justamente lo que sucedió en el Congreso Nacional cuando se inició el debate sobre la nacionalización del cobre. Los representantes de la derecha se esforzaron por equiparar la nacionalización con la expropiación tradicional,<sup>192</sup> no obstante que veremos luego que difiere profundamente de ella, pretendiendo que el empleo de la palabra "nacionalización" no era sino un "equivoco semántico" con el que se trataba de "sorprender a personas de poca cultura política".

---

<sup>192</sup>Así consta de intervenciones de los parlamentarios Francisco Bulnes y Mario Arnelo, mencionadas en la nota 161, y de la del senador Pedro Ibáñez, en Diario de Sesiones del Senado, sesión 32, de 3 de febrero de 1971, págs. 1858 y 1859. También en esta última sesión el senador Bulnes, en págs. 1854 y 1855.

ca".<sup>193</sup> Posteriormente, al darse cuenta de la absoluta necesidad de admitir la nacionalización del cobre, aprobaron en todas sus partes la reforma constitucional, pese a su repugnancia doctrinaria, permitiendo que ella contara con la aceptación unánime del Parlamento. Sin embargo, promulgada la reforma, algunos de sus representantes ensayan, majaderamente, un plan de confusión jurídica, presentando a la nacionalización acogida en la Constitución chilena como un concepto asimilable a la expropiación.<sup>194</sup>

Lo anterior no significa, por fortuna, que la nacionalización sea una institución jurídica brotada únicamente dentro del Derecho de los países socialistas. Muy por el contrario, una parte importantísima de las nacionalizaciones que permiten dar contenido al nuevo concepto, han tenido lugar en países tan poco sospechosos de socialismo como Francia e Inglaterra, y la primera legislación que trata de ella es la Constitución de México de 1917, en su art. 27.

Es así como Francia —país cuya Constitución de 1946 expresó en su preámbulo: "Todo bien, toda empresa cuya explotación tiene o adquiere los caracteres de un servicio público nacional o de un monopolio de hecho, debe convertirse en propiedad de la colectividad"— ha nacionalizado, entre otros, el crédito bancario, parte de los seguros, el gas y la electricidad, los combustibles minerales, los transportes aéreos, la fábrica Renault, las industrias Gnome y Rhône; todavía en algún caso en forma retroactiva (transportes aéreos) y en otro sin indemnización (fábrica Renault). Por su parte, Inglaterra ha nacionalizado la industria carbonera, los servicios de comunicaciones alámbricas e inalámbricas, los transportes ferroviarios y fluviales, la aviación comercial, la electricidad y el gas, la siderurgia y el suministro de algodón. Todas estas nacionalizaciones han sido efectuadas al finalizar la Segunda Guerra Mundial.

Ciertamente que en los países socialistas, las nacionalizaciones han sido numerosas, como corresponde a las doctrinas políticas y económicas que los inspiran.

La nacionalización va acompañada siempre de la idea

---

<sup>193</sup>Inefables expresiones del senador Pedro Ibáñez, en la sesión y página mencionadas en nota precedente.

<sup>194</sup>*Estudios Jurídicos*, publicación de la Facultad de Derecho de la Universidad Católica de Chile, volumen I, N.º 1, enero de 1972, pág. 84.

de que ciertas actividades no pueden ser dejadas a la iniciativa privada y que existen bienes que tampoco es conveniente que se mantengan en el dominio de particulares. Esta posición puede ser admitida incluso en países que no tienen ni aspiran a un régimen socialista, como ya se ha visto, pero que se inquietan porque algunas actividades o bienes de importancia trascendental para la vida económica del país o para su desarrollo equilibrado puedan ser manejadas por el interés particular sin consideración debida por los intereses generales, o bien, porque se estima que hay algunas actividades o empresas que sirven mejor a la colectividad si se hallan en manos del Estado que en poder privado.

Desde el punto de vista socialista se explica la nacionalización así: "Dos postulados económicos y sociales han venido a cristalizarse en la nacionalización: 1) las riquezas en su conjunto, al menos las principales de ellas, y particularmente los medios de producción, deben pertenecer a la colectividad; y 2) deben ser utilizadas en el interés general y no en el interés privado".<sup>196</sup>

Cualquiera que sea, pues, el punto de vista desde el cual se le considere, la nacionalización es un medio destinado a confiar a la colectividad riquezas, actividades o empresas que antes estaban a cargo de la iniciativa privada, con el fin de que ellas sean utilizadas o ejercidas en beneficio de todo el pueblo y no en el interés de ciertos particulares, como medio para solucionar conflictos sociales, suprimir injusticias o procurar el bien de toda la colectividad.

Por su naturaleza propia, como acto destinado a la adopción de medidas de la mayor importancia para la vida económica y social de un pueblo, la nacionalización pasa a ser, jurídicamente, un "acto supremo de gobierno", normalmente expresado en las Constituciones mismas de los países que la acogen, que se sitúa en el nivel más elevado de las decisiones gubernativas que pueden ser adoptadas. Además, deja de ser considerada, como lo era la "expropiación", un modo de transferir dominio del particular al Estado, para constituirse en una forma de "transformar" la propiedad privada en propiedad colectiva, con el objeto de ponerla al servicio de los intereses generales, bajo la tuición de los organismos que representan a toda la colectividad.

---

<sup>196</sup>Konstantin Katzarov, *Teoría de la Nacionalización*, traducción de Héctor Cuadra M., Imprenta Universitaria, México, 1963, pág. 284.

Como normalmente la tutela del interés general está entregada en un país al Estado, como organización jurídica suprema encargada de velar por el bien común, la nacionalización hace que el Estado se haga dueño, para explotar o utilizar en beneficio colectivo, directamente por sí o por medio de otros organismos públicos ya existentes o de creación especial, las riquezas, actividades o bienes que se han nacionalizado.

Una nacionalización difiere jurídicamente en varios aspectos de una expropiación, que es el medio tradicionalmente establecido en las legislaciones burguesas para que por razón de utilidad pública se prive a algún individuo de su propiedad privada para ponerla a disposición del Estado o de algún fin público. Porque la expropiación recae sobre bienes determinados y concretos, generalmente inmuebles, de los que se despoja a su propietario por razón de utilidad pública mediante un acto administrativo, a fin de destinarlos a una finalidad también determinada y concreta (construcción de caminos, ferrocarriles, aeropuertos, etc.). La nacionalización, en cambio, es un acto supremo de gobierno, destinado a cambiar el régimen de explotación o aprovechamiento de conjuntos de bienes, riquezas o actividades, por razones de orden superior, que se conectan con una nueva forma de apreciar y encarar las condiciones y necesidades de la economía nacional y de la vida social, mediante la transformación de la actividad o propiedad privadas en actividad o propiedad colectivas, las cuales son tomadas a su cargo y adquiridas por el Estado, en cuanto representante de la colectividad, para que en adelante ellas se exploten y aprovechen conforme a las necesidades y exigencias generales.<sup>196</sup>

Nunca una nacionalización podría ser confundida con una "confiscación", porque ésta es una medida de privación de bienes de un particular con carácter claramente sancionatorio. Se aplica, no por razones superiores de nuevos planteamientos económicos, sino para castigar hechos ilícitos o delictuosos perpetrados por el afectado. Por lo mismo, tiene un carácter personal, puesto que mira ante todo a la situación y responsabilidad del sancionado; este

---

<sup>196</sup>En lo relativo a la naturaleza y concepto de nacionalización, seguimos de cerca las ideas de Katzarov, en la obra citada en nota precedente.

aspecto es enteramente ajeno a una nacionalización, la cual se desinteresa por la persona del propietario afectado por ella, para tener en vista sólo los intereses generales y la necesidad de una propiedad colectiva allí donde antes existía dominio del interés privado.

Una nacionalización no se caracteriza por colocar bajo el dominio nacional bienes de propiedad extranjera, como equivocadamente lo creyó un parlamentario de derecha.<sup>197</sup> Ella puede aplicarse tanto a bienes privados de nacionales como de extranjeros. Su etimología no procede de "hacer nacional" lo que es extranjero, sino de asignar bienes privados "a la nación toda".

La reforma constitucional de la Ley N.º 17.450, de 16 de julio de 1971, acoge a la nacionalización como institución jurídica nueva en el inciso 3.º del art. 10 N.º 10 de la Constitución, la establece genéricamente para "actividades o empresas que la ley califique como gran minería", en el inciso 9.º del mismo número, y la aplica concretamente a las empresas que constituyen la Gran Minería del Cobre y, además, a la Compañía Minera Andina, en su disposición 17.ª transitoria.

En todos esos casos, el concepto que el constituyente tiene de nacionalización es el que se ha explicado anteriormente, como resulta de un análisis conjunto y armónico de todos esos preceptos y de los antecedentes que aporta la historia de la reforma.

No hay inconveniente en reconocer que el proyecto gubernativo original, aun cuando estaba animado de ese mismo concepto, adolecía de algunas incorrecciones de lenguaje que fueron corregidos durante la tramitación del proyecto en el Congreso, casi siempre a pedido de sus propios redactores. En efecto, en el proyecto original se expresaba que se trataba de una "nacionalización por expropiación", como si la institución fuera la nacionalización y el medio de conseguirla una expropiación, error que fue prontamente rectificado. En otras reglas se hablaba de los "expropiados" para hacer referencia a los "afectados por la nacionalización".<sup>198</sup>

Esto se debió a la rapidez con que hubo de prepararse el proyecto y a la imposibilidad de sus redactores por falta de tiempo, de haber podido examinar acabadamente todas

---

<sup>197</sup>Senador Pedro Ibáñez, en su intervención citada en nota 192.

<sup>198</sup>Ver en el Apéndice de Documentos el proyecto gubernativo.

las fuentes informativas jurídico-doctrinarias antes de que fuera enviado al Congreso. Fue un criterio jurídico general el que permitió captar a la mayor parte de ellos en forma prácticamente intuitiva el verdadero sentido de la nacionalización. El único de los que participaron en la preparación y discusión del proyecto que tenía ideas más claras en la concepción jurídica específica era el profesor Armando Uribe Arce, pero su intervención en la redacción misma del proyecto de gobierno fue enteramente indirecta. En las sesiones de Comisión del Senado, en cambio, intervino en forma permanente como experto en Derecho por designación de su Presidente.

Durante la discusión en el Congreso, particularmente en las sesiones de Comisión del Senado, el concepto se fue haciendo cada vez más nítido, gracias a la contribución de parlamentarios como los senadores Altamirano, Fuentealba, Luengo y Miranda y del profesor Uribe, y al esfuerzo de los redactores que intervinieron en esa etapa del proceso legislativo. En la Cámara de Diputados debe destacarse la labor en el mismo sentido de los parlamentarios señores Jaque, Maira y Millas.

Puede afirmarse que la discusión parlamentaria tuvo en vista y consideración las mismas ideas que antes se han explicado y que acudió, principalmente, a las mismas fuentes doctrinarias sobre nacionalización.

Los sostenedores del proyecto del Gobierno mencionaron como apoyo jurídico de la nacionalización propuesta al Congreso la Declaración N.º 1.803, de 14 de diciembre de 1962, de la Asamblea General de las Naciones Unidas, aprobada en su reunión N.º xvii, en cuya elaboración tuvo participación muy destacada la representación chilena, encabezada por el embajador Daniel Schweitzer.<sup>199</sup> Es más, las propias palabras iniciales de la disposición transitoria preparada para hacer efectiva la nacionalización del cobre, reproducen textualmente frases de dicha Declaración, con manifiesto propósito de exteriorizar que en ésta se encuentra su fundamento jurídico inmediato.

Dicha Declaración, emanada del organismo de máxima jerarquía mundial, proclama el "derecho soberano de todo Estado a disponer de su riqueza y de sus recursos naturales",

---

<sup>199</sup>Ver en el Apéndice de Documentos la Declaración 1.803 de la N. U.

reiterando con ello su Declaración N.º 1.515, de 15 de diciembre de 1960. Describe tal derecho como "inalienable", dirigido a que "todo Estado pueda disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales" y basado en que mediante él se hace efectivo "el respeto a la independencia económica de los Estados", y explica que la cooperación internacional y los acuerdos económicos y financieros entre países desarrollados y países en vías de desarrollo deben basarse en "los principios de igualdad y el derecho de los pueblos y naciones a la libre determinación". Con tales fundamentos, declara "la soberanía permanente de los pueblos y naciones sobre sus riquezas y recursos naturales", la que debe ejercerse en interés del desarrollo nacional y del bienestar del pueblo "del respectivo Estado". Para ello admite como vías apropiadas "la nacionalización, la expropiación o la requisición" siempre que ellas se funden en razones o motivo de utilidad pública, de seguridad o de interés nacional, "los cuales se reconocen como superiores al mero interés particular y privado, tanto nacional como extranjero".

Esta Declaración, de tan conspicuo origen y de tanta fuerza para el Derecho Internacional, acepta, como lo indican sus propios términos, que un pueblo, una nación y un Estado adopten las medidas apropiadas para que retornen a su soberanía, como medio efectivo de que se manifieste la igualdad entre los pueblos y la libre determinación de todos ellos, en interés de su desarrollo nacional y del bienestar del pueblo, las riquezas y recursos naturales del país. Estas medidas pueden adoptarse por varias vías o procedimientos, uno de los cuales es la nacionalización.

Por consiguiente, en esa Declaración, aprobada en forma expresa por los Estados Unidos, por Chile y por las demás naciones que forman parte de las Naciones Unidas, se consagró el derecho del pueblo chileno a recuperar su riqueza cuprera y los medios necesarios para poderla aprovechar.

Innecesario es decir que esa Declaración internacional fue también mencionada e invocada repetidas veces en apoyo del proyecto que se gestaba, durante las discusiones del Congreso Nacional, por parlamentarios de diversos partidos políticos.

Asimismo se reiteraron, con insistencia rayana en la pertinacia, de manera que nadie —a no ser que se proponga distorsionar un concepto que se genera con clara transparencia en el proceso legislativo— podría negar la manifiesta voluntad constituyente, expresiones que indican que la na-

nacionalización se introduce en la Carta Fundamental con el carácter de una institución jurídica nueva, diversa de la expropiación tradicional y separada de ésta por sus características y por sus consecuencias jurídicas según las explicaciones que anteriormente se dieron.

Uno de los puntos en los que con mayor porfía insistió el Parlamento, aceptando con ello la idea matriz del proyecto gubernativo, fue que la indemnización en el caso de una nacionalización no debe equipararse a la indemnización de una expropiación. En este punto es preciso señalar que el senador Fuentealba, presidente de la Comisión del Senado, puso un leal esfuerzo, que se tradujo en indicaciones tendientes a marcar en forma indubitable estas diferencias. Pero esto será materia de un examen más detallado de un capítulo posterior, cuando se trate de la indemnización.

Los senadores Miranda, Luengo y Aylwin acogieron expresamente las explicaciones jurídicas de Konstantin Katzarov, junto con otras, y fundaron en ellas sus observaciones.

Especialmente se recalcaron en el Congreso las siguientes diferencias que separan a la nacionalización de la expropiación: a) la primera se refiere a actividades económicas, riquezas o bienes considerados como una totalidad (*universitas*) destinada a producir o distribuir bienes, siendo que la segunda se aplica a bienes concretos de que se priva a su propietario para satisfacer una exigencia pública particular (*ut singuli*); por ello es que se pueden nacionalizar todos los bienes de una empresa o todos sus derechos, aun sin designarlos, y se entenderán comprendidos en ella todas las cosas que sean necesarias para desarrollar esa actividad económica; b) el acto de nacionalización cumple una función de hacer prevalecer los intereses de la colectividad, que pasa a transformarse en titular de los medios de producción, riquezas o actividades, por sobre los intereses del particular que poseía esos bienes, riquezas o actividades económicas; es posible, por consiguiente, que el afectado no reciba un tratamiento igual al que correspondería a un expropiado; c) la indemnización en el caso de la nacionalización depende de muchas circunstancias, originadas todas ellas en la prevalencia del interés general sobre el particular; por consiguiente ella puede ser total, parcial o llegar, incluso, a desaparecer; en tanto que en la expropiación la indemnización que debe pagarse se determina tomando en

consideración tanto el interés del particular como el interés general, de manera equitativa.<sup>200</sup>

Todo esto denota una voluntad ostensible del constituyente de acoger la nacionalización como una institución jurídica nueva, distinta de la antigua expropiación, regida por principios y normas diferentes.

No obstante, es preciso dejar constancia de que nuestra antigua legislación consigna algunas medidas que si bien doctrinariamente pudieran ser tenidas como de nacionalización, fueron regladas en su tiempo como expropiaciones. Es el caso de algunas expropiaciones autorizadas por el Decreto Ley N.º 520 de 1932 y, en alguna medida, de las que autorizan la propia Constitución y la Ley de Reforma Agraria, para fines de la reforma del régimen de la tierra en Chile.

Hubo dos parlamentarios, los senadores Altamirano y Valente, que dejaron constancia también de las ventajas económicas que la nacionalización del cobre debía reportar a Chile, mencionando entre ellas las siguientes,<sup>201</sup> que re-fundimos y sintetizamos:

- a) Ingresos pecuniarios mayores para el país, por el hecho de pasar a éste todas las utilidades que producen las empresas, entonces divididas entre la parte extranjera y la parte nacional.
- b) Control absoluto de los costos por eliminación de pagos de asesoría, por mejor control de los valores reales de las adquisiciones en el extranjero, por supresión de servicios prestados desde el exterior, etc.
- c) Incremento notable del poder financiero del Estado y del poder de decisión nacional, como consecuencia de lo anterior y por asumir el control de tan apreciable industria extractiva de importancia internacional.
- d) Desarrollo tecnológico del país, por el hecho de que los técnicos nacionales habrán de tomar a su cargo la direc-

---

<sup>200</sup>Intervenciones de los senadores Altamirano (sesión 25, de 19 de enero de 1971, págs. 1420 y 1421), Fuentealba (sesión 31, de 2 de febrero de 1971, págs. 1762 y 1763), Luengo (sesión 31 antes citada, págs. 1771 y 1772) y Miranda (sesión 26, de 20 de enero de 1971, págs. 1451, 1452, 1505, 1506; sesión 31 antes citada, pág. 1765; sesión 38, de 10 de febrero de 1971, pág. 2251).

<sup>201</sup>Ver Diario de Sesiones del Senado, sesión 26, de 20 de enero de 1971, págs. 1428, 1429, 1430, 1473 y 1474.

ción de la explotación, con el consiguiente estímulo a los profesionales chilenos.

e) Posibilidad de establecer en Chile la industria manufacturera del cobre, dentro del contexto de una política comercial más agresiva.

f) Traspaso al Estado chileno de todo el comercio del cobre y ventajas que ello significará para un mayor poder de negociación en el mercado financiero internacional y para la regulación de los precios del metal.

g) Equilibrio de la balanza de pagos del país por conseguirse el retorno total de las exportaciones del principal producto chileno que sale a los mercados extranjeros.

h) Efecto multiplicador de la nacionalización en el plano económico, como consecuencia de que el Estado podrá orientar las adquisiciones de insumos y repuestos por muy grandes valores, y con ello estimular la producción nacional de todo aquello de que puede llegar a proveer el país.

i) Posibilidad de implantar una política especial de transportes marítimos como consecuencia de la necesidad de contar con los medios económicos necesarios de y para transportar alrededor de un millón de toneladas anuales desde Chile a países de todo el mundo.

j) Centralización de las actividades cupreras en un gran complejo industrial, eliminando la competencia entre compañías con diversos propietarios y produciendo un mejor aprovechamiento de las economías de escala.

k) Participación más activa de los trabajadores de las empresas en la administración de éstas y en sus actividades de producción, elaboración y comercialización.

l) Ampliación del mercado mundial a todos los países del mundo, sin restricción, en uso de la plena soberanía nacional.

## XV. EL CONTENIDO DE LA NACIONALIZACION

El proyecto gubernativo original disponía la nacionalización de "los bienes necesarios para la normal explotación de lo que constituye la Gran Minería del Cobre", incorporando dentro de esta clase de minería a la Compañía Minera Andina. En otro inciso aclaratorio agregaba que en la nacionalización quedaban comprendidos "los terrenos superficiales, edificios, construcciones, plantas, instalaciones, maquinarias, equipos, medios de transporte, incluyendo ferrocarriles particulares, herramientas, útiles, bienes muebles, servidumbres activas, derechos de cualquier clase, aun inmateriales, y, en general, *todos los bienes necesarios* para continuar en condiciones no inferiores a las actuales y a los planes de expansión previstos, la normal explotación de esta Gran Minería del Cobre y de sus subproductos, aun cuando ellos pertenezcan a empresas diversas de las que realizan la explotación".

Como antes se expuso, eso se debía al propósito de que la nacionalización recayera sobre los bienes constitutivos del activo de las empresas cupreras y que el Estado no tomara a su cargo el pago de las deudas.

Defendiendo este criterio, el autor, en su calidad de asesor jurídico presidencial, manifestó en la Comisión del Senado: "El Estado no tiene que hacerse cargo de deudas; señalar lo contrario sería desconocer absolutamente la base misma de esta nacionalización. Lo que el Estado está haciendo es recuperar lo que pertenece a la nación y ésta necesita para su normal desenvolvimiento; el Estado no tiene por qué hacerse cargo del alca del negocio, ya que puede verse en el caso de nacionalizar bienes que pertenezcan a empresas que hayan estado mal administradas, que estén en mala situación financiera o que tengan un pasivo superior a su activo. El Estado está recuperando para el país una

riqueza básica y adquiere solamente los bienes positivos del patrimonio. Este es un principio reconocido y reiterado por todas las legislaciones tradicionales del mundo, de modo que parecería profundamente perturbador introducir aquí la excepción [...] Los acreedores están sometidos al derecho común, gozan de las garantías que pidieron y siguen la suerte de la solvencia de su deudor, ya que se trata de relaciones de tipo privado y contractuales. El Estado, en cambio, obra según principios de derecho público y con miras al interés general. . .”<sup>202</sup>

“El Estado, en principio, no se hace cargo de deudas, y si se hace cargo de algunas, se debe a una facultad que va seguida del descuento correspondiente sobre el monto de la indemnización a pagar. El Fisco, de todas maneras, va a tener que pagar algunas deudas, y estas deudas que paga servirán de abono a la indemnización que haya de dar a las empresas nacionalizadas. Por consiguiente, aquí no se modifica la situación general de un acreedor, que está entregada a la solvencia de su deudor. No se ve tampoco por qué se piensa que la solvencia de estos deudores va a quedar circunscrita a los bienes nacionalizados. Todas estas firmas tienen bienes abundantes distintos de aquellos que les van a ser nacionalizados; por consiguiente, su solvencia no desaparecerá.” “Los acreedores hacen valer sus derechos sobre la indemnización y el valor de ésta queda subrogado para todos los efectos legales a los bienes”.<sup>203</sup> Luego agregó que el proyecto confería al Presidente de la República una facultad amplia para resolver que el Estado se hiciera cargo de ciertas deudas, lo que tal magistratura haría considerando el interés nacional y las conveniencias de asegurar la marcha normal de la explotación.

El senador nacional Bulnes objetó desde un comienzo el no pago de las deudas de las empresas nacionalizadas, sosteniendo que, como regla general, el Estado debía tomar a su cargo el cumplimiento de las obligaciones que pesaban sobre esas empresas, pues estimaba injusto que los acreedores, que habían contratado con ellas en consideración a su patrimonio, quedaran entregadas a la suerte de juicios que solamente se podrían hacer efectivos sobre el monto de la

---

<sup>202</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971 (Anexo de Documentos), págs. 953 y 954.

<sup>203</sup>Mismo Diario citado en nota precedente, pág. 951.

indemnización. Esto, en circunstancias que la indemnización podría ser inferior al total del pasivo de cada empresa, de que éstas desaparecerían del país y que no habría otros bienes de ellas que respondieran a los acreedores por sus créditos. En su opinión, sólo deberían exceptuarse ciertas deudas, que no hubieren tenido una inversión útil para el interés general. La indicación que presentó fue desechada por todo el resto de la Comisión, incluyendo los miembros demócratacristianos.<sup>204</sup>

Ante una observación del senador Aylwin relativa a que el proyecto señalaría bienes específicos y con ello se apartaría del concepto doctrinario de nacionalización, para convertirse en una verdadera "expropiación", el autor replicó que "quienes han tratado el problema de la nacionalización se satisfacen con que ella se aplique a un conjunto de bienes destinados a una actividad determinada y esta idea está clarísimamente explicada dentro del proyecto, toda vez que allí se habla de 'los bienes necesarios para la normal explotación de las empresas que la ley califique como de Gran Minería', es decir, se nacionaliza un conjunto, una universalidad de bienes, que son todos aquellos que sirven para el desarrollo de estas actividades".<sup>205</sup>

El proyecto gubernativo extendía la nacionalización a los bienes de terceros, siempre que ellos fueren necesarios para la normal explotación minera, y se refería, además, a los bienes de las filiales de las empresas de la Gran Minería del Cobre.

Eran medidas de precaución dirigidas a evitar que la nacionalización pudiera ser frustrada por el hecho de que algunos de los bienes indispensables para la explotación, por ejemplo, plantas o maquinarias altamente especializadas, pudieren estar registrados a nombre de terceros, bien fuera por pertenecer realmente a extraños, bien fuera por haber sido puestos por las compañías extranjeras a nombre de otras personas para provocar dificultades al proceso de nacionalización. La expresión "filiales" tenía como razón de ser la existencia de algunas compañías diversas de las que se habían dedicado a la explotación de la Gran Minería del Cobre, pero vinculadas a éstas por razones de dependencia,

---

<sup>204</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, págs. 950, 951, 953, 1222 y 1223.

<sup>205</sup>Mismo Diario y sesión de nota precedente, pág. 1176.

que pudieren aparecer como dueñas de algunos de los bienes indispensables. Se pensaba, especialmente, en Chile Copper, titular de muchas pertenencias mineras, y en Potrerillos Railways Co., dueña del ferrocarril que se destina al servicio de la mina El Salvador.

En el Congreso se produjo, sin embargo, la más singular reacción. Como tocados por un resorte, muchos parlamentarios sostuvieron que esa amplitud de la regla proyectada, en cuanto permitía incorporar a lo nacionalizado los bienes de terceros que pudieren estimarse necesarios para la explotación, podía permitir que se incluyeran en ella los bienes de los "camioneros particulares" que se dedican al transporte de mineral mediante contratos con las empresas cupreras o de otros modestos empresarios chilenos. Inútil fue que se dieran seguridades de que no era ése el alcance de la norma y que ella estaba dirigida solamente a prevenir la posibilidad de una eliminación de elementos esenciales a la explotación en virtud de algún hecho o acto jurídico de las compañías extranjeras realizados con real o aparente sujeción a las disposiciones legales. Los ardientes defensores de los "modestos camioneros", curiosamente situados entre los parlamentarios más derechistas, produjeron tal tremolina alrededor del punto que las discusiones se alargaron de modo increíble en torno a tema tan sencillo y, finalmente, en medio de tanta confusión, por un error dentro del mecanismo de tramitación de un proyecto constitucional, desapareció la regla.<sup>206</sup> Quedaron eliminadas, por consiguiente, las palabras relativas a los bienes de terceros, como cosas que también podrían ser nacionalizadas, sin que hubiera sido la voluntad de la mayoría de los parlamentarios eliminarlas, como lo demuestra el hecho de que la referencia a los bienes de propiedad de terceros "afectados por la nacionalización" subsistiera en el inciso final de la letra j) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria. Creyó la mayoría de los parlamentarios que, posteriormente, por la vía del veto presidencial, sería posible restablecer la norma; pero como se ha visto, ante la aprobación unánime del proyecto por el Congreso,

---

<sup>206</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 37, de 10 de febrero de 1971, págs. 2180, 2183, 2184, 2198, 2199; mismo Diario, sesión 38, de 10 de febrero de 1971, pág. 2263; sesión 58, de 20 de abril de 1971, págs. 3051 a 3054; sesión 59, de 21 de abril de 1971, págs. 3062 a 3077; Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 35, de 6 de mayo de 1971, págs. 2370 y 2371.

el Presidente Allende prefirió sacrificar detalles de perfeccionismo en la reforma constitucional y promulgarla sin más, para que conservara el prestigio de tan homogénea como inesperada manifestación política del constituyente.

Afortunadamente, los temores de que pudieran quedar excluidos de la nacionalización bienes indispensables para la explotación de la Gran Minería del Cobre que figuraran a nombre de terceros se han disipado después de la promulgación de la reforma, porque hasta ahora no se ha sabido de situaciones que hubieran exigido la existencia de la norma que desapareció.

En cambio, se mantuvo dentro del texto definitivo promulgado la referencia a "las filiales" de las empresas nacionalizadas, la que, como se explicó durante los debates parlamentarios, podría originar numerosas dudas interpretativas, por no hallarse definido el concepto de "filial". Tampoco ha llegado hasta ahora el momento de que se requiera su aplicación.

Está dicho ya que el Partido Demócrata Cristiano procuraba que el proyecto fuera modificado en el sentido de que la nacionalización afectaba a las "acciones o derechos" que les correspondían a las compañías norteamericanas dentro de las sociedades mineras mixtas. Su pretensión, conforme a las líneas del proyecto de nacionalización de Tomic, miraba a una confirmación de la política del cobre de Frei, dentro de la cual se habían constituido sociedades anónimas mixtas entre la Corporación del Cobre y las compañías norteamericanas en todas las importantes minas de la Gran Minería del Cobre. Recuérdese que la tesis demócratacristiana era que Frei había dado el "primer paso" hacia la nacionalización y que el camino correcto para la nacionalización integral buscada por el Gobierno de la Unidad Popular debía pasar por la aprobación, a lo menos implícita, de la "chilenización" y de la "nacionalización pactada", asumiéndolas para, simplemente, completarlas.

En su oportunidad se demostrará que la nacionalización integral no era posible, como se ha repetido tanto, sin "deshacer" lo obrado por Frei. Por el momento cabe reiterar, solamente, que no podía ser un "primer paso" hacia una nacionalización total una política que había intentado mantener inmutable la condición jurídica de las compañías extranjeras como asociadas del Estado, tan ventajosa para aquéllas como perjudicial para éste, por lapsos muy prolongados, que en algunos casos (Exótica) llegaba a los noven-

ta años. Además, ese pretendido primer paso facilitaba una nacionalización total (aun cuando con costos subidísimos) únicamente en el caso de las empresas Chuquicamata y El Salvador, pero no en El Teniente, Exótica y Andina, con las cuales no estaba prevista siquiera la adquisición contractual por el Estado o por sus organismos dependientes de las acciones que mantenían en su poder las compañías extranjeras.

Resultado de las conversaciones referidas en el capítulo XII que se produjeron entre representantes del Partido Demócrata Cristiano y el Gobierno fue que se buscó como punto intermedio de la posición de ambas partes la nacionalización de las "empresas", idea aparentemente conciliadora de las dos posiciones discrepantes: la del Gobierno, que quería nacionalizar los "bienes necesarios para una normal explotación", y la del Partido Demócrata Cristiano, que aspiraba a una nacionalización de las "acciones y derechos de las compañías extranjeras dentro de las sociedades mixtas".

En un comienzo y antes de que se llegara al acuerdo con el Gobierno, algunos parlamentarios demócratacristianos, como los senadores Carmona y Nocmi, acudieron a argumentos de mala calidad para apoyar la idea de que lo nacionalizado fueran las acciones. Afirmaron que era necesario no disolver las sociedades mixtas organizadas por Frei, porque si éstas se extinguían debían tenerse por terminados los contratos de trabajo de los empleados y obreros de la Gran Minería del Cobre, e, incluso, el Estatuto de los Trabajadores del Cobre y las organizaciones sindicales correrían grave peligro. Era un esfuerzo por conquistar adhesión a su tesis política entre los trabajadores del cobre. El último de los senadores mencionados fue todavía más allá con su "campana del terror". Sostuvo que de otro modo habría que renegociar la totalidad de los contratos de venta y de crédito vigentes, pues los créditos se harían inmediatamente exigibles.<sup>207</sup>

Olvidaron estos parlamentarios que la extinción de los contratos de trabajo se evitaba con una simple referencia en el texto sobre continuación de ellos a cargo del Estado, o, aun, con la simple aceptación del Estado a asumir las obligaciones derivadas de ellos. Y en cuanto a las catástrofes anun-

---

<sup>207</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 25, de 19 de enero de 1971, pág. 1392; sesión 26, de 20 de enero de 1971, pág. 1480, y sesión 38, de 10 de febrero de 1971, pág. 2283.

ciadas respecto de los negocios pendientes, olvidaron que una sociedad disuelta se liquida y sus obligaciones y créditos pasan al proceso de liquidación o se transfieren a los sucesores sin que pierdan su existencia o se hagan exigibles.

El Gobierno no podía admitir que la nacionalización recayera sobre las acciones de las sociedades anónimas mixtas formadas durante el período de Frei ni sobre los derechos que como accionistas o socias tenían en ellas las compañías norteamericanas, porque con ello se ponían obstáculos a la viabilidad de la nacionalización misma. Los tropiezos consiguientes fueron explicados por el autor a la Comisión del Senado con las siguientes palabras: "Nacionalizar acciones tiene un inconveniente serio: al nacionalizar acciones de la parte extranjera se nacionalizan bienes (dichas acciones) que son de propiedad exclusiva norteamericana. Si se nacionalizan bienes que son de propiedad exclusiva norteamericana se entra en conflicto inmediato con la legislación de Estados Unidos y, en especial, con la Enmienda Hickenlooper, pues cada vez que un Estado extranjero nacionaliza o expropia bienes que son exclusiva o principalmente norteamericanos opera la Enmienda Hickenlooper. Por consiguiente, para Chile es preferible nacionalizar la empresa total, que aparece en la generalidad de los casos como mayoritariamente chilena, a nacionalizar las acciones".<sup>208</sup> La Enmienda Hickenlooper es una disposición norteamericana que permite al Gobierno de los Estados Unidos suspender asistencia económica en forma drástica e inmediata a un Estado extranjero que prive a ciudadanos norteamericanos de bienes en los cuales ellos tienen la plenitud o la mayoría del dominio, sin una indemnización completa, pronta y efectiva y que facilita demandas judiciales de las firmas nacionalizadas ante los tribunales norteamericanos.

Pero no era solamente ésa la dificultad de una nacionalización de acciones como la propuesta por la Democracia Cristiana, pues la nacionalización de acciones, siendo que a su respecto Codelco había suscrito una promesa de compra de ellas a un precio dado, daría lugar a otro problema jurídico derivado de la ley del contrato: "¿Cuánto valdrían las acciones que se van a nacionalizar? ¿Podría sostener el Estado chileno que ellas no valen lo que se estimó en el contrato? Porque ese derecho emanado del con-

---

<sup>208</sup>Mismo Diario y sesión citados en nota 202, pág. 944.

trato de promesa de compra es un bien para las compañías. ¿Cuánto vale el crédito que tienen las compañías extranjeras conforme a ese contrato? Se podría argüir que un crédito nacionalizado no tiene por qué ser pagado en su valor nominal. Es cierto, pues no siempre existe la obligación de pagar por un crédito su monto nominal. Pero un crédito vale de acuerdo con las seguridades que existan para su pago, y, de acuerdo con la legislación actual, las seguridades que existen para el pago de esos créditos por parte de la Corporación del Cobre son totales y absolutas, por el número y clase de garantías que fueron otorgadas a las compañías [...]. De tal manera que si esos contratos subsisten como inmodificados, tendrán entre las partes el valor de una ley que permitiría a las compañías reclamar lo que con ellos se estipuló en cuanto a precio, sin que hubiere otra salida jurídica que pagarles lo estipulado”.<sup>209</sup> En consecuencia, tampoco era posible nacionalizar acciones, porque ello suponía dejar subsistentes pactos celebrados con las compañías, que era necesario dejar previamente sin efecto jurídico, como única manera de no quedar ligados por las estipulaciones de precio aceptadas por la Administración Frei para las compañías norteamericanas.

Como se relató en el capítulo XII, el Gobierno, para alcanzar la aprobación del proyecto de nacionalización en el Congreso, atendida la posición de los demócratacristianos, no tuvo otra alternativa que ceder a su presión y convenir con ellos, que en lugar de los bienes del activo, se nacionalizarían “las empresas”.

Para la Democracia Cristiana esta nacionalización de “empresas” debía ir acompañada de la eliminación de la disolución de las sociedades mixtas, expresamente contemplada en el proyecto gubernativo, con lo que les sería posible afirmar ante el país que verdaderamente ellos habían dado durante la presidencia de Frei “el primer paso” hacia la nacionalización total del cobre y que ahora el Gobierno de Allende no hacía sino continuar por el sendero que ellos habían empezado a abrir. También fue preciso, por ello, aceptar que se eliminara tal disolución de las sociedades mixtas. Se verá que en remplazo de la regla respectiva se introdujo un precepto que tiene toda la apariencia y el sa-

---

<sup>209</sup>Intervención del autor que consta en la misma publicación citada en nota 202, págs. 944 y 945.

bor de una "ensalada" jurídica. Lo cual no impidió, finalmente, que la reforma constitucional concluyera dejando sin efecto la "chilenización" y la "nacionalización pactada".

Fue preciso eliminar del proyecto, entonces, todas las referencias a nacionalización de los bienes necesarios para la explotación normal de la Gran Minería del Cobre y las consiguientes referencias a los principales bienes afectados por la nacionalización, para disponer que lo nacionalizado serían las empresas mismas a cargo de la explotación de la Gran Minería del Cobre.

El significado que tienen, por tanto, las expresiones de la reforma constitucional, en cuanto disponen que se nacionalicen "las empresas que constituyen la Gran Minería del Cobre, considerándose como tales las que señala la ley", es que la medida de nacionalización alcanza a todas las empresas que, según el art. 1.º de la Ley N.º 16.624, producen cobre blister, refinado a fuego o electrolítico, en cualquiera de sus formas, en cantidades no inferiores a 75.000 toneladas métricas anuales. Tal es el caso de la Compañía de Cobre Chuquicamata S. A., Compañía de Cobre El Salvador S. A., Compañía Minera Exótica S. A. y Sociedad Minera El Teniente S. A., todas ellas constituidas como sociedades anónimas mixtas chilenas con participación, en calidad de socios, de las respectivas compañías norteamericanas y de la Corporación del Cobre.

Sin embargo, tanto el proyecto como la reforma definitiva incluyeron también en la nacionalización a la Compañía Minera Andina S. A., que no producía 75.000 toneladas métricas de cobre al año y que, legalmente, no estaba incluida, por consiguiente, dentro de la Gran Minería del Cobre.

Las razones que se tuvieron en cuenta para ello las explicó el vicepresidente de Codelco Max Nolff a la Comisión del Senado en los siguientes términos: "se incluyó en la nacionalización a la Compañía Minera Andina porque ésta tiene una producción anual de 66.000 toneladas, muy próxima al límite de 75.000 que constituye el mínimo de la Gran Minería, y en los planes del Gobierno figura elevar sustancialmente dicha cifra de producción en el futuro".<sup>210</sup>

Se preguntó en el Congreso la razón por la cual el Gobierno no había consultado la posibilidad de incluir en el

---

<sup>210</sup>Mismo Diario y sesión citados en nota 202, pág. 894.

proyecto de nacionalización a la Compañía Mantos Blancos y el mismo Nolff expresó que ello se debía a que "su producción es muy inferior, fluctuando entre 30.000 y 35.000 toneladas anuales. Sin embargo, esta empresa posee la más alta rentabilidad minera, la cual se debe a un tratamiento tributario especial [...] pero el Gobierno no ha considerado su nacionalización porque se estima que las reservas de mineral de esta compañía alcanzan solamente para ocho años más, razón por la cual no convendría hacerse cargo de dicha empresa".<sup>211</sup>

La expresión "empresa", no definida por la ley, difícilmente podría originar dificultades interpretativas del texto de la reforma, porque en la Comisión del Senado, debido a una elaboración con fuerte sabor capitalista de su secretario, profesor Rafael Pizaguirre, y posteriormente en la Sala, se admitió que significaba: "en términos genéricos, toda organización de capital, propio o ajeno, y de trabajo ajeno, con miras a la intermediación en la producción y distribución de la riqueza [...] Sus elementos son fundamentalmente dos: el capital y el trabajo. Para los efectos de la legislación comercial, el capital de la empresa puede tener su origen en el propio empresario o provenir de terceros. En cuanto al trabajo, normalmente debe ser realizado por dependientes asalariados. De este modo, el empresario realiza la función de un intermediario que organiza, con cierta permanencia, los servicios de los trabajadores, poniéndolos a disposición del público, lo que se traduce en una oferta de bienes y servicios a la comunidad".<sup>212</sup> Es lo que se desprende de los art. 3 Nos. 5 a 9 y 166 del Código de Comercio y del art. 2 transitorio de la Ley N.º 16.250.

Pero si lo que se transforma en la cosa nacionalizada y, por consiguiente, en propiedad de toda la nación, es una empresa como tal, en su integridad, es indudable que el acto comprenderá tanto su activo como su pasivo. En consecuencia, y aunque no se diga expresamente, no sólo pasan al dominio nacional los bienes comprendidos en su activo, sino que también toca a la nación toda, representada por el Estado, tomar a su cargo el pago de sus obligaciones. Y ésta es una diferencia importantísima entre la nacionalización pro-

<sup>211</sup>Ver nota precedente.

<sup>212</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 38, de 10 de febrero de 1971, págs. 2174 y 2239.

puesta por el proyecto del Gobierno y la que fue despachada finalmente por el Congreso, debido a los acontecimientos narrados.

Se produjo, pues, un cambio fundamental dentro del proyecto como efecto de la exigencia demócratacristiana y de la aceptación del Gobierno a que se transara en la nacionalización de las "empresas": el Estado deberá correr con el servicio de un pasivo de las empresas nacionalizadas ascendente a más de 700 millones de dólares, comprendidos capital e intereses.

De todo lo que se ha expuesto surge, además, otra conclusión que contradice la idea, muy difundida, de que la nacionalización del cobre afectó directamente los bienes de las compañías norteamericanas que habían tenido a su cargo la explotación del cobre en Chile. Según lo señala con entera claridad el texto mismo de la reforma constitucional y lo explica también su historia, conforme a los debates habidos en el Congreso Nacional, lo que se nacionalizó en virtud de la Ley N.º 17.450 no fueron empresas norteamericanas o bienes que pertenecieran a éstas, sino que la nacionalización recayó directamente sobre empresas constituidas conforme a la ley chilena, como sociedades anónimas nacionales, dentro de las cuales las compañías norteamericanas tenían una cuota del interés, en algunos casos minoritaria (Chuquicamata, El Salvador y El Teniente) y en otros mayoritaria (Exótica y Andina).

En síntesis, el objeto de la nacionalización del cobre lo fueron las empresas cupreras constituidas jurídicamente como sociedades chilenas, que contaban como socios a la Corporación del Cobre y a las antiguas compañías norteamericanas. Esto tiene importancia legal para determinar a quiénes afectaba la nacionalización y para deducir la condición jurídica en que iban a quedar situadas dentro del proceso tanto las sociedades mixtas, como la Corporación del Cobre y las diversas compañías extranjeras.

Por consiguiente, la nacionalización afectó a la Corporación del Cobre en la misma forma como afectó a las compañías norteamericanas, por ser todas ellas socias o accionistas de sociedades anónimas chilenas que habían sido objeto de la medida.

Puede terminarse esta explicación agregando que de ella se deduce que durante la tramitación de la reforma constitucional fueron examinadas, tanto al redactarse el proyecto gubernativo como al discutirse él en el Congreso, todas las

alternativas posibles referentes a cuál podría ser el objeto de la nacionalización: o la nacionalización de los bienes de las empresas mineras, o la de las acciones que dentro de las sociedades respectivas tenían las firmas norteamericanas, o la de las empresas mineras mismas en su integridad. Fue la última la que quedó consignada como definitiva en la reforma constitucional.

La consecuencia principal de esta nacionalización de las "empresas" fue señalada expresamente dentro de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria: en virtud de ella "pasan al dominio nacional todos los bienes de dichas empresas". La otra consecuencia, relativa a las deudas, quedó sólo implícita, en cuanto la indemnización había de determinarse básicamente según el valor de libro, lo que significa que se pagará un valor líquido determinado por la diferencia entre activo y pasivo, pero supone que el Estado debe tomar a su cargo el pago a los acreedores, pues adquiere el negocio completo, incluyendo las obligaciones que lo afectan.

## XVI. LA INDEMNIZACION A LOS AFECTADOS

Al tratar del concepto de nacionalización quedó establecido que ella se fundamenta en función y para resguardo de los intereses generales. De ello se sigue que la nacionalización se gobierna por reglas que conceden prevalencia a dichos intereses generales por encima de todo otro interés o derecho.<sup>213</sup>

Resulta, por consiguiente, que la nacionalización no requiere, esencialmente y como condición inexcusable, el pago de una compensación a quienes hubieren estado en posesión de las riquezas, bienes o actividades que se considera que deben transformarse en dominio colectivo. Y esto diferencia también a la nacionalización de la expropiación tradicional, según hubo oportunidad de anunciarlo.

En efecto, la expropiación, que supone el traspaso de un bien determinado de un particular al Estado o a una entidad que lo adquiere por razón de utilidad pública, está construida jurídicamente sobre la base de que la comunidad, representada generalmente por el Estado, debe compensar a aquel particular la privación de su dominio mediante el pago de una indemnización que reemplace el valor del bien del que fue privado. Por consiguiente, en el origen y el fundamento de la expropiación está la condición indispensable de que el particular privado de un bien reciba una suma de dinero equivalente a ese bien. Solamente en esta forma se logra que el sacrificio impuesto al propietario se distribuya de manera equitativa entre todos los miembros de la colectividad favorecida.<sup>214</sup>

---

<sup>213</sup>Ver el capítulo XIV de esta Segunda Parte.

<sup>214</sup>Se verá más adelante que a partir de la reforma constitucional de la Ley N.º 16.615, de 20 de enero de 1967, este efecto de la expropiación ha adquirido en Chile características parcialmente diversas.

En la nacionalización, en cambio, que se asienta en fundamentos diversos, y, para comenzar, en una nueva actitud ante el derecho de propiedad, conforme a los cuales la colectividad debe recuperar o poner bajo su control elementos de producción, riquezas naturales u otros conjuntos de bienes o actividades que no deben permanecer en poder de los particulares, prevalece absolutamente la exigencia del interés general. Por consiguiente, la nacionalización podrá realizarse aun cuando no exista la posibilidad de dar compensación alguna a los particulares que van a ver disminuido su patrimonio o sus actividades como consecuencia de ella.

Por cierto que si hay la posibilidad de compensar, lo lógico será hacerlo. Pero no solamente habrá de tomarse en cuenta una pura capacidad económica del Estado que nacionaliza para el pago de la indemnización, sino que también habrán de ponderarse otros factores que podrían conducir a que la compensación no hubiera de darse o a que ella fuere reducida.

En consecuencia, a diferencia de la expropiación, la nacionalización no supone criterios fijos y preestablecidos en materia de compensación o indemnización que haya de pagarse a los particulares afectados por ella. Generalmente se pagará una indemnización, pero para ese pago no habrá pautas predeterminadas y, por ello, el monto de la indemnización podrá ser muy variable. En suma, en la nacionalización la indemnización puede no existir y si existe puede ser total o parcial, dependiendo todo ello de un conjunto de circunstancias objetivas y apreciaciones jurídicas que están gobernadas, en último término, por la idea central de que el interés general tiene predominio amplio sobre el interés de los particulares.

Si se produce una nacionalización sin indemnización, no ha de concluirse llanamente que ella constituye una confiscación. Se precisaron ya las diferencias entre una y otra institución y el carácter punitivo de la última. Una medida nacionalizatoria adoptada por razones objetivas de necesidad colectiva, sin consideración a las circunstancias personales de los particulares afectados y sin una voluntad de aplicarles sanción por actos violatorios de la ley, pese a que se realice en algún caso sin pago de indemnización, no podrá ser confundida, por consiguiente, con una confiscación.

“Un estudio comparativo del Derecho Constitucional contemporáneo muestra que con bastante frecuencia se ha renunciado en virtud de disposiciones expresas, al dogma

—considerado antes como inviolable— según el cual la enajenación de la propiedad no podía ser efectuada en el interés colectivo sino mediante una indemnización 'previa y completa', particularmente en los casos en que se afectaba la propiedad con la intención de nacionalizarla".<sup>215</sup> Múltiples preceptos constitucionales de Cartas Políticas recientes contemplan la posibilidad de que no se pague indemnización al propietario que pierde lo suyo por razones de interés general, entre ellas las del Sarre, Yugoslavia, Colombia, Checoslovaquia, Alemania Oriental, etc.

El examen práctico acerca de la forma como en los diversos países se adopta actualmente posición frente a la importancia de la indemnización en el caso de nacionalizaciones, conduce a Katzarov a distinguir entre: "a) La nacionalización integral (como la dispuesta en la Unión Soviética y que afecta a la tierra, a las minas, a las aguas, los bosques, las fábricas, los transportes, los bancos, etc.) rehaza en principio el derecho a la indemnización; b) la nacionalización de las empresas esenciales para la vida económica (como las efectuadas en Europa Oriental) reconoce en principio el derecho a la indemnización, pero procede por medio de textos explícitos a una distinción en el monto de la indemnización debida en el caso de nacionalización, comparativamente a la expropiación del tipo clásico; c) la nacionalización parcial (Inglaterra y Francia) conserva, en cuanto a la forma, el principio de la indemnización total y previa, aunque sin respetarlo, lo que hace, además, conscientemente".<sup>216</sup>

Todo esto demuestra, a través, de leyes dictadas y de prácticas comprobables y recientes, que en el mundo estamos presenciando la creación de un nuevo derecho en el cual la institución de la nacionalización, caracterizada en la forma que queda dicha, surge como un concepto jurídico original.

Nada más ilustrativo y convincente que remitirse a las más importantes nacionalizaciones ocurridas en el último medio siglo, aun sin contar aquellas que se verificaron durante los primeros años de la Revolución en la Unión Soviética y por las cuales el Gobierno de ese país ha negado invariablemente tener obligación de pagar indemnización alguna conforme al Derecho Internacional.

---

<sup>215</sup>Konstantin Katzarov, obra citada, pág. 514.

<sup>216</sup>Konstantin Katzarov, obra citada, pág. 525.

En las décadas de los años 1920 y 1930 México nacionalizó importantes intereses británicos y norteamericanos. Las demandas norteamericanas fueron solucionadas mediante arreglos concluidos en 1941 y 1942, en que se pagó alrededor del 10% de lo reclamado. Las reclamaciones petroleras británicas por 260 millones de dólares fueron transadas en 130 millones de dólares. El Gobierno mexicano protestó siempre que el Derecho Internacional no impone normas sobre el pago de indemnización en estos casos.

Tanto Estados Unidos como Gran Bretaña tenían reclamaciones contra países de Europa Oriental por nacionalizaciones de postguerra. Las de EE. UU. con Yugoslavia se resolvieron con el pago de 17 millones de dólares, frente a cobros que representaban 150 millones, y las de Gran Bretaña con el mismo país, que ascendían a 25 millones de libras, se arreglaron con el pago de 4,5 millones de libras, en 1949.

En ese mismo año 1949 el Gobierno de China Popular nacionalizó bienes extranjeros de muy alto valor; solamente los de pertenencia británica alcanzaban a 400 millones de dólares. Pero nunca se ha pagado indemnización alguna por ellos.

En 1952 Bolivia se incautó de las minas de estaño, avaluadas por sus dueños en 60 millones de dólares, invocando que adeudaban cantidades mucho mayores por tributos eludidos. Finalmente se llegó a un acuerdo según el cual el Gobierno boliviano se comprometió a pagar 20 millones de dólares, a un plazo de varios años.

La nacionalización del Canal de Suez originó en 1958, tras largas conversaciones y alternativas, un acuerdo por el que el Gobierno egipcio se obligó a pagar 2.840 millones de francos en cinco años a compañías que sostenían que sus propiedades valían más de 10.000 millones de francos.

En la misma década del 50 Indonesia nacionalizó bienes holandeses por valor de más de 1.000 millones de dólares, alegando no estar obligada al pago de indemnización conforme al Derecho Internacional y ofreciendo pagar según sus posibilidades económicas. El Gobierno holandés no ha aceptado el procedimiento, sin que se haya llegado a arreglo hasta la fecha.

Cuba dispuso en 1960 la nacionalización de todas las empresas norteamericanas, disponiendo que la indemnización se cubriría con un fondo especial formado por excedentes de precio del azúcar que compraran los Estados Unidos a

Cuba. Esas compras fueron suspendidas por EE. UU. Hasta hoy se tramitan en este último país juicios originados en esa nacionalización y que tienden a obtener que los tribunales norteamericanos dispongan el pago de los afectados mediante los bienes cubanos que allí existen.

Cuando en 1962 Ceylán nacionalizó las empresas petroleras norteamericanas, éstas consiguieron, después de muchas gestiones, que pagara 11 millones de dólares en rupias, siendo que la tasación de ellas era de alrededor de 20 millones de dólares.

En 1961 Irak nacionalizó el petróleo extranjero no sujeto a explotación sin pagar indemnización alguna. En 1972 nacionalizó todas las instalaciones de la Irak Petroleum Company sin asegurar pago de indemnización.

Perú se incautó en 1968 de los bienes de la International Petroleum, estimados por ésta en 120 millones de dólares, sin pagar compensación alguna, por invocar cantidades mucho mayores que ella adeudaría al Fisco peruano por infracciones legales y tributos impagos.

Una encuesta entre 187 empresas norteamericanas que han sufrido nacionalizaciones desde el término de la Primera Guerra Mundial (excluyendo Cuba) demuestra que el 66% de ellas ocurrieron en países no comunistas y que la mayoría de dichas empresas manifiesta no haber recibido indemnización alguna. De las que recibieron indemnización, solamente la mitad estimaba que ellas eran equitativas.<sup>217</sup>

Hay que reconocer que no todos los países aceptan la flamante institución, pero no puede negarse que va penetrando hasta en ámbitos que podrían presumirse, a primera vista, recalcitrantes a ella, como se advierte en las nacionalizaciones llevadas a cabo en Inglaterra y Francia. Por consiguiente, se trata de una institución nueva que ha nacido y que cada día se propaga más. Por eso es que la existencia de países o sectores jurídicos que la desconozcan no autoriza para afirmar que con ella se quebrantan los principios jurídicos vigentes, sino, por la inversa, que se da entrada a

---

<sup>217</sup>La mayor parte de la información precedente aparece en el Apéndice de la publicación de Victor Rabinowitz y Leonard Boudin sobre sus alegatos en la Corte de Apelaciones del Segundo Distrito de Nueva York en la causa "First National City Bank vs. Banco Nacional de Cuba", octubre de 1971 Hecla Press, Nueva York. Estos autores citan en cada caso la disposición legal pertinente o la fuente exacta de su información.

principios nuevos que están en vías de expansión manifiesta.

Y esta penetración de la idea de nacionalización puede ser apreciada en todos los documentos y declaraciones de mayor importancia internacional, ya sea explícita o implícitamente.

Si se examina, por ejemplo, la Declaración Universal de Derechos Humanos, aprobada y proclamada por las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, podrá apreciarse cómo hay un cambio fundamental en lo que toca a su proposición sobre el derecho de propiedad, en relación con la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789. Mientras que esta última reclamaba una previa y justa indemnización para el propietario que debía ser privado de su derecho de propiedad, la moderna Declaración, en su artículo 17, se limita a declarar: "Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual o colectivamente. Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad".

Nótese cómo ahora se admite también la propiedad colectiva que es precisamente el objetivo de la nacionalización; por lo cual no podría afirmarse que ésta, por sí misma, en cuanto transforma propiedad privada en colectiva, contraviene la primera parte del texto reproducido. Y, en cuanto a la segunda parte, baste puntualizar que con la nacionalización se cumple una finalidad de bien colectivo, para que haya de admitirse que la privación de propiedad que sea su consecuencia, respecto de algún o algunos particulares, no tiene nada de arbitraria. Si "arbitrario" es aquello que contraviene a la justicia, a la razón o a las leyes y que es dictado sólo por la voluntad o el capricho de alguien, tendrá que convenirse en que no puede ser arbitraria una nacionalización que persigue la tutela y el resguardo de los intereses de toda la colectividad, aun con sacrificio de algunos de particulares.

Ha desaparecido, pues, en la Declaración de las Naciones Unidas que rige, la exigencia de la indemnización justa y previa. Aun sin tal indemnización, con tal que no se incurra en irracionalidad o iniquidad, no resultarán vulnerados los principios jurídicos fundamentales que la humanidad entera ha proclamado como los representativos de esta etapa del desarrollo cultural de la humanidad.

Pero hay, enseguida, otra Declaración de las Naciones Unidas, la que lleva el N.º 1.803, de 14 de diciembre de 1962, que confirma las apreciaciones anteriores y señala un avance más en la dirección que propugnamos. Pues esta

Declaración reconoce expresamente a la "nacionalización" como una de las medidas que el Estado puede adoptar para la recuperación de sus recursos y riquezas naturales, junto con las tradicionales expropiación y requisición.

Sin embargo, se contiene en esta última otra declaración que es más importante aún para estos efectos, pues importa reconocimiento explícito del fundamento básico que se asigna a la nacionalización: es la expresa proclamación de que "las razones o motivos de utilidad pública, de seguridad y de interés nacional se reconocen como superiores al mero interés particular o privado, tanto nacional como extranjero".

En lo que respecta a la indemnización misma, esta Declaración se satisface con que se pague al dueño "la indemnización correspondiente, con arreglo a las normas en vigor en el Estado que adopte estas medidas en ejercicio de su soberanía y de conformidad con el Derecho Internacional".<sup>218</sup> Más adelante hemos de ver que el Derecho Internacional no tiene reglas obligatorias en materia de monto de indemnizaciones en casos de nacionalización.

Por ahora basta señalar que conforme a estas normas, de tan alta alcurnia en cuanto a su origen y de tan general aceptación en cuanto a la amplitud de su acatamiento en el mundo entero, no sólo se reconoce a la nacionalización como un concepto jurídico autónomo, diverso de la expropiación, sino que expresamente se introduce en el lenguaje jurídico de Occidente una fundamentación que hasta ahora rara vez había sido enunciada en forma explícita, por una parte, y por otra, finalmente, se abre paso a la idea de que la regulación de la indemnización corresponde a cada Estado, en uso de su soberanía, sin exigir que ella sea completa ni previa, como había sido costumbre hasta entonces.

Es cierto que los antiguos tratados internacionales, basados en un concepto del derecho de propiedad absoluto o casi absoluto, no permiten extraer una doctrina que apoye el concepto de nacionalización que se sostiene aquí, pero en manifestaciones modernas de convenios y de prácticas internacionales empiezan a encontrarse ideas que no concuerdan con la exigencia de una indemnización "previa y completa",

---

<sup>218</sup>Puede consultarse esta Declaración N.º 1.803 de las Naciones Unidas en el Apéndice de Documentos de esta obra.

a tal punto que hay que rendirse a la evidencia de que la postura clásica no cuenta ya con la aprobación de los factores y elementos que pueden determinar la concreción de las normas y principios actualmente vigentes en el plano internacional.

Es preciso tener en cuenta que no puede asignarse la calidad de principios generalmente reconocidos por el Derecho Internacional a reglas o normas que no son sino expresión del criterio de un grupo de países, aun cuando éstos puedan, numéricamente, estar en un momento dado en aparente mayoría. Porque el Derecho Internacional no se elabora por un mecanismo de cálculos aritméticos, sino buscando en las líneas que indican las tendencias hacia las cuales se orientan las reglas y las instituciones, y éstas son manifiestamente favorables a la nacionalización con las características que se sostienen aquí.

A lo anterior debe agregarse que no faltan tampoco manifestaciones doctrinarias que apoyen el nuevo concepto de nacionalización.

Es así como el Instituto de Derecho Internacional, en su reunión de Bath, el año 1950, elaboró un proyecto de resolución que consagra expresamente la separación, dentro del Derecho Internacional, entre la "expropiación" de tipo clásico y la "nacionalización", subrayando el carácter aislado y puramente administrativo de la primera y la naturaleza estructural y reformadora de la nacionalización, para sentar como conclusión que la indemnización, en el caso de nacionalización, no está sometida a una indemnización previa y completa como en la expropiación, sino a "las posibilidades del deudor, razonablemente consideradas, con un pago reducido escalonado en un plazo normal".<sup>219</sup>

En la Jornada de Estudios sobre la Nacionalización celebrada en Roma en mayo de 1957, se admitió por documentados participantes que la indemnización en caso de nacionalización puede ser regulada en términos diferentes de los que rigen para la expropiación tradicional, y se agregó que en Derecho Internacional Público no hay norma positiva que obligue en forma expresa o terminante a fijar una indemnización mínima al afectado por la nacionalización.

---

<sup>219</sup> Anuario del Instituto de Derecho Internacional, Sesión de Bath, 1950, págs. 128.

De aquí que en la nacionalización puede no haber indemnización alguna, si circunstancias especiales y una absoluta necesidad del Estado que adopta la medida, así lo determinan, o cuando la haya, que será lo más general, ella puede ser total o parcial, sin que en caso alguno requiera ser completa ni previa.

Todo esto encontró expresa acogida de una mayoría parlamentaria indudable cuando el proyecto gubernativo fue discutido en el Congreso Nacional.

Podría afirmarse que con la sola excepción de los parlamentarios nacionales, que hicieron salvedad de un criterio contrario, y de algunos parlamentarios demócratacristianos, que los acompañaron en su posición, todo el resto de los congresales, que formaban una evidente mayoría dentro del Congreso, acogieron desde el comienzo la idea de que la nacionalización no requiere de una indemnización completa o que guarde equivalencia con el valor del bien que la nación pone bajo su dominio. Y fuerza es agregar que aun las disidencias producidas en los debates iniciales declinaron su oposición en las etapas más avanzadas de la tramitación, como lo demuestra la unanimidad con que el proyecto de reforma constitucional fue aprobado en la sesión final del Congreso Pleno.

Un intento de demostrar esa mayoría inicial llevaría a la reiteración de manifestaciones idénticas de parte de numerosos parlamentarios de todos los colores políticos, exceptuados los nacionales, todas ellas dirigidas a dejar claramente establecido que en la práctica la diferencia más manifiesta entre nacionalización y expropiación consiste en que en esta última hay reglas más estrictas para la regulación de la indemnización, mientras que para la primera esas restricciones no existen.

Podrían mencionarse aquí las palabras de los senadores Altamirano, Fuentealba, Luengo y Miranda,<sup>220</sup> las de los

---

<sup>220</sup>Respecto del senador Altamirano, ver Diario de Sesiones del Senado, sesión 26, de 20 de enero de 1971, pág. 1421; del senador Fuentealba, mismo Diario, sesión 31, de 2 de febrero de 1971, págs. 1762, 1763, 1764, 1816 y 1817; del senador Luengo, sesiones 31 y 32, págs. 1772 y 1869, y del senador Miranda, sesión 26, págs. 1453, 1454, 1455 y 1465<sup>o</sup> y sesiones 31 y 32, págs. 1765 y 1848. Ver también la nota 158.

diputados Maira, Millas y Schnake;<sup>221</sup> también cabría aludir a las palabras del profesor Uribe en el seno de la Comisión del Senado.<sup>222</sup> En todas estas intervenciones se puso especial énfasis en señalar que la nacionalización era un concepto diverso del de expropiación y que una de las diferencias más importantes se producía precisamente en la indemnización que se pague, la cual no necesita en aquélla ser completa, conmutativa o de compensación total, sino que basta que sea “adecuada”, lo cual envuelve la idea de que un pago inferior a una equivalencia del verdadero valor podrá ser suficiente compensación a su respecto.

En contra de esta posición el senador Bulnes se esforzó por convencer de que expropiación y nacionalización debían ser asimiladas y regidas por las mismas reglas, requiriéndose en ambos casos, por igual, una indemnización equitativa.<sup>223</sup> Su empeño solamente consiguió hacer vacilar al senador Aylwin, quien en más de una oportunidad no se mostró convencido de las distinciones que se hacían por la doctrina más moderna y por su correligionario Fuentealba.<sup>224</sup>

Pero hay un incidente parlamentario al cual ya aludimos en el capítulo XII, que, por su entidad y la profundidad y convicción con que fue planteado, demuestra mejor que cualquier otro argumento la voluntad clara del constituyente de introducir en nuestro sistema jurídico-positivo mediante la reforma constitucional un concepto nuevo, muy diverso del de expropiación, regido por normas diferentes y en el cual la compensación se separa abiertamente de la indemnización que corresponde pagar a un expropiado.

En el Senado todo el esfuerzo de los sostenedores de la nacionalización integral del cobre había estado dirigido a especificar las características propias de la nacionalización y a

---

<sup>221</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 29, de 7 de abril de 1971, págs. 2094 y 2095; sesión 25, de 11 de marzo de 1971, pág. 1676.

<sup>222</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, págs. 997, 998, 999 y 1000.

<sup>223</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 31, de 2 de febrero de 1971, pág. 1776; sesión 32, de 3 del mismo mes, págs. 1853 y 1854, y sesión 38, de 10 de febrero de 1971, pág. 2253.

<sup>224</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 26, de 20 de enero de 1971, págs. 1492 y 1493; sesión 58, de 20 de abril de 1971, págs. 3046 y 3047; sesión 31, de 2 de febrero de 1971, págs. 1775 y 1776.

puntualizar que la indemnización de ella derivada debía ser solamente "adecuada" o "conveniente", pero que no tenía por qué ser total, conmutativa o de plena equivalencia con el valor del bien que el Estado ponía bajo el dominio de la colectividad. Tal vez por un lapsus, o porque en otros países, como EE. UU., se ha empleado la palabra "equitativa" en el sentido de indemnización completa, o por error derivado de la simple semejanza fonética de ambas palabras, en alguna oportunidad se llegó a decir que la indemnización en el caso de la nacionalización no tenía que ser equitativa, en lugar de decir que no tenía que ser equivalente al valor de los bienes.<sup>225</sup> Esto, tomado en su sentido más natural, podía significar que se entendiera que por la nacionalización del cobre pagaría Chile una indemnización que no era justa y causó una natural preocupación en la Cámara de Diputados, adonde el proyecto pasó en segundo trámite.

Surgió, entonces, en la Cámara la idea de solucionar estas dificultades semánticas con un recurso concluyente, que, por serlo demasiado, se tornó manifiestamente imprudente, según lo demostraron los acontecimientos posteriores.

En efecto, los diputados Jaque, Maira y Millas propusieron que se incorporara la "nacionalización" dentro del texto permanente del art. 10 N.º 10 de la Constitución, junto a la regla relativa a la expropiación, donde se dispone que ésta dará siempre derecho al expropiado a una indemnización "cuyo monto y condiciones de pago se determinarán equitativamente tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los expropiados".<sup>226</sup>

De este modo, la Constitución regiría conjuntamente a la expropiación y a la nacionalización, disponiendo para ambas el pago de una indemnización equitativa, que se determinaría tomando en consideración los intereses de la colectividad y de los afectados.

En su sentido más propio, la equidad es una idea que se contrapone a fijeza o rigor de una norma predeterminada.

---

<sup>225</sup> Así lo expresaron, inadvertidamente, el senador Miranda en sesión 26, de 20 de enero de 1971, pág. 1454, y el senador Luengo en sesión 31, de 2 de febrero de 1971, pág. 1772, y sesión 32, de 3 de febrero de 1971, pág. 1869.

<sup>226</sup> Diario de Sesiones del Senado, sesión 25, de 11 de marzo de 1971, pág. 1667; y sesión 29, de 7 de abril del mismo año, págs. 1970, 2028, 2029, 2030, 2061, 2062, 2092, 2093, 2095 y 2096.

Por ello es que lo equitativo puede ser tenido como lo que en cada caso particular llega a determinarse como más ajustado y conveniente, sin influencia de una regla general, ateniéndose tan sólo a las circunstancias propias y especiales del caso concreto. Pues la equidad envuelve un contenido de moderación que supera cualquier rigidez. Mediante ella podría entenderse que se señalaba un criterio flexible y no rígido para la regulación de las indemnizaciones que correspondieran a expropiaciones y nacionalizaciones, con lo que se permitiría que el legislador atendiera en cada caso a sus circunstancias, y características eventuales.

Pero la indicación, pese a su sana intención, tenía serios peligros. Por una parte, quedaba dicho que la nacionalización exigiría siempre una indemnización, lo que no se concilia con la índole misma de esta institución, que acepta casos en que no haya lugar a tal pago. Por otro, no quedaba marcada una diferencia sustancial que media entre la expropiación y la nacionalización, cual es que en ésta priman los intereses generales por sobre los particulares, siendo que en la institución clásica de la expropiación se llega por nuestra Constitución, como una vez se dijo, a un simple balanceo del interés general con el de los particulares, a fin de extraer una media que considere a ambos. Pero lo peor de todo es que esta indicación venía a apoyar todos los intentos de la derecha por asimilar a ambas instituciones y por hacerlas aparecer como una sola cosa, de lo cual sus parlamentarios inferían que también en la nacionalización debían contemplarse indemnizaciones en todo semejantes a las que se regulan para las expropiaciones.

Cierto es que la letra de la Constitución, después de la reforma de enero de 1967, tiene mucha más amplitud que la que le asigna la interpretación tradicional de la derecha y de los Tribunales, pero, a no dudarlo, esa indemnización "equitativa" y, por consiguiente, flexible y adaptable a diferentes circunstancias, una de las cuales podía ser la de una nacionalización con pago no igual a una expropiación, ha recibido en la jurisprudencia un sentido más restringido, que prácticamente se acerca, en muchos casos, a indemnización completa. Situar, por consiguiente, a la nacionalización en ese marco interpretativo erróneo, podía llevar a los más graves problemas y a una imposibilidad práctica de hacer realidad la distinción tan importante entre nacionalización y expropiación.

La derecha recibió jubilosa la indicación,<sup>227</sup> la que, sin advertencia clara de sus riesgos por parte de los diputados de la Unidad Popular, fue aprobada en la Cámara de Diputados.

Llegado el proyecto al Senado, Renán Fuentealba, que se había caracterizado por su empeño en puntualizar muy bien dentro del texto de la reforma las especiales características de la nacionalización, no reprimió su molestia. Los senadores de izquierda también captaron de inmediato el peligro, subrayado claramente por el apoyo irrestricto que el senador Bulnes le daba al texto aprobado por la Cámara.

Volvió, entonces, a señalarse en el Senado la necesidad de distinguir con entera claridad entre nacionalización y expropiación y la diversidad de las reglas aplicables a las indemnizaciones provenientes de ambas. Pese a la resistencia de la derecha y de algunos demócratacristianos, se manifestó una voluntad abiertamente mayoritaria que de manera decidida impuso una separación entre ambos conceptos y por esta razón fue rechazado el texto aprobado por la Cámara de Diputados.<sup>228</sup>

Enviado el proyecto de vuelta a la Cámara, ya en cuarto trámite constitucional, los autores de la indicación advirtieron todos los peligros que ella envolvía y, previa explicación del alcance de sus propósitos, enteramente diversos de los que movían a la posición reaccionaria, convinieron en no insistir en el texto modificatorio.<sup>229</sup>

En esta forma quedó evidenciado, con la mayor fuerza que puede concebirse, dentro de la historia fidedigna de la ley, que la nacionalización había sido acogida por el constituyente chileno como un concepto jurídico nuevo, diverso de otros conceptos clásicos, y que se la había entendido como regida por normas especiales, dentro de las cuales se contaba, muy destacadamente, aquella que establecía que para el afectado por la expropiación bastaba una indemnización "adecuada", que puede ser apenas parcial.

Después de estos antecedentes, será imposible que pueda sostenerse entre nosotros que es derecho de un propietario afectado por una nacionalización reclamar una indemnización "completa" o "equivalente" al valor de los bienes que han sido transformados en bienes colectivos.

---

<sup>227</sup>Ver la nota 161.

<sup>228</sup>Ver la nota 162.

<sup>229</sup>Ver la nota 163.

## XVII. LA REGULACION DE LA INDEMNIZACION

La frase inicial del cuarto inciso de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución reformada en virtud de la Ley N.º 17.450, dispone que se deben considerar varias normas para la “determinación de la *adecuada* indemnización”. Esta palabra “adecuada”, referida a la indemnización, fue introducida en el segundo informe de la Comisión del Senado<sup>230</sup> con el definido propósito de remarcar que la nacionalización no origina el pago de una indemnización equivalente o conmutativa, como la de la expropiación, sino el de una indemnización que puede ser inferior al valor de los bienes a los cuales afecte la medida.

Para comprobarlo, en el caso de que se estimaran insuficientes las informaciones del capítulo precedente, no hace falta sino citar las palabras del senador Fuentealba, quien se distinguió por su empeño en poner de relieve las características especiales de la nacionalización y de la indemnización dispuesta para ella. Tratando de esa disposición 17.<sup>a</sup> transitoria, dijo: “Como puede apreciarse, la disposición se refiere directamente a este nuevo concepto de ‘nacionalización’ que, como se ha dicho, se diferencia de la expropiación en dos aspectos básicos. El primero, que la nacionalización no se refiere a bienes determinados, a singularidades, sino que se refiere a empresas, actividades o universalidades, en tanto que la expropiación está referida a bienes determinados. El segundo, que mientras en la expropiación la indemnización debe ser previa, compensatoria y conmutativa, en el caso de la nacionalización la indemnización debe ser la ade-

---

<sup>230</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 31, de 2 de febrero de 1971, págs. 1830 y 1838. Boletín N.º 24.486 del Senado, pág. 103.

cuada y no necesita ser ni previa ni conmutativa, debiendo ser regulada por el legislador".<sup>231</sup> Estas expresiones resumen con exactitud el espíritu con que el constituyente aprobó la nacionalización del cobre.

No debe entenderse la letra de la reforma en el sentido de que las normas sobre determinación de la indemnización se contienen en las doce letras en que están divididas las prescripciones restantes, porque la verdad es que específicamente tratan de ella sólo las letras a), c) y d), que serán objeto de comentario en el presente capítulo. Las demás letras, como lo manifiesta el texto, son normas relativas a la nacionalización del cobre en sí misma.

El comienzo de la letra a) prescribe sobre el titular del derecho a indemnización, indicando que ésta se deberá pagar a "las empresas nacionalizadas y a sus filiales". Se explicó en el capítulo xv que las empresas nacionalizadas lo son las empresas que el 16 de julio de 1971, fecha de la entrada en vigor de la reforma constitucional, tenían a su cargo la explotación de la Gran Minería del Cobre; más la Compañía Minera Andina, incorporada esta última por disposición expresa. Esas empresas estaban organizadas como sociedades mixtas desde la "nacionalización pactada" de Frei. En consecuencia, principal y primariamente corresponde a las antiguas sociedades mixtas (hoy desaparecidas jurídicamente, como más adelante se demostrará) el derecho a la indemnización que debe pagar el Estado chileno con motivo de la nacionalización. Las compañías norteamericanas, si bien tienen un evidente interés en esa indemnización, no son titulares directas del derecho a indemnización y les corresponde ejercitarlo solamente a través de las sociedades mixtas en liquidación, no obstante que para facilitarles su defensa se les haya admitido a litigar directamente ante el Tribunal Especial del Cobre.

De consiguiente, la indemnización que en definitiva se regule por la nacionalización deberá ser entregada a quien represente legalmente a las sociedades mixtas disueltas, para ser distribuida entre quienes fueron socios de ellas, en la proporción que corresponda a cada uno. Hemos de ver que el inciso 1.º de la letra h) de la misma disposición 17.<sup>a</sup> transitoria confirma esta conclusión.

---

<sup>231</sup>Mismo Diario citado en nota anterior, págs. 1816 y 1817.

La referencia de la ley a las filiales de las empresas nacionalizadas, que también tendrían derecho a indemnización en el caso de que por determinación del Presidente de la República, hecha según el inciso segundo de la misma disposición 17<sup>a</sup>, se hubieren incluido bienes de su propiedad dentro de la nacionalización, no ha recibido aplicación hasta ahora. En el hecho, por consiguiente, la nacionalización ha recaído únicamente sobre las empresas de la Gran Minería del Cobre y la Compañía Minera Andina, y sobre sus bienes.

El texto constitucional se esmera por declarar categóricamente que la indemnización dispuesta para las empresas nacionalizadas, y que debe determinarse según las reglas dichas, es “el único derecho” que tienen esas empresas en su calidad de afectadas por la nacionalización. Y para evitar cualquier duda o cerrar el paso a cualquier intento de figurar la auténtica voluntad soberana, en la letra h) agrega que “los socios o accionistas de las empresas nacionalizadas no tendrán otros derechos que hacer valer, sea en contra del Estado, sea recíprocamente entre ellos, que el de percibir la cuota o parte proporcional que les corresponda dentro de la indemnización que reciban las respectivas empresas”. Reitera, por tanto, en la letra h) que la indemnización debe ser recibida por las empresas nacionalizadas, que ya sabemos estaban constituidas jurídicamente como sociedades anónimas mixtas chilenas, y que los socios de estas sociedades no tienen ningún otro derecho que hacer valer, ni contra su otro socio ni contra el Estado, que el de percibir su cuota o parte proporcional en la indemnización fijada.

Esta insistencia del constituyente está dirigida a impedir que con motivo de los beneficios, franquicias y regímenes tributarios y administrativos de excepción con que se hallaban favorecidas las compañías norteamericanas dentro del plan de “chilenización” de la Administración anterior, ventajas que se traspasaron a las sociedades mixtas formadas en virtud de la “nacionalización pactada”, pueda entenderse que con motivo u ocasión de la nacionalización va a subsistir para las empresas afectadas por ellas o para las compañías o entidades que estaban asociadas en ellas, algún derecho más que puede reclamarse, fuera del monto de la indemnización o de la cuota que dentro de ella cabe a cada asociado.

El proyecto primitivo del Gobierno, que, como se re-

cuerda, nacionalizaba los bienes necesarios para continuar la explotación de la Gran Minería del Cobre, disponía que la indemnización había de determinarse según "el costo original de los bienes [...] deducidas las amortizaciones, depreciaciones, castigos, agotamiento de minas y desvalorización por obsolescencia, prescindiendo de revalorizaciones de cualquier clase".

Desde el momento en que se modificó el objeto sobre el que la nacionalización recaía, para referirlo a las empresas en sí mismas, era indispensable alterar también esa forma de determinación. Por ello el vicepresidente de Codelco, Max Nolff, esclareció en la Comisión del Senado que, "como la idea predominante en la Comisión consiste fundamentalmente en la nacionalización de las empresas, el concepto del monto de la indemnización debe referirse al valor libro, dejándose claramente establecidas las deducciones que se efectuarán a ese valor, ya que no puede aceptarse el actual valor de libro que tienen las empresas".<sup>232</sup>

Comisionados los señores Nolff y Noemí para que prepararan un texto de remplazo que dispusiera las bases de cálculo de la indemnización frente a la modificación experimentada por el proyecto, presentaron uno que es prácticamente igual al que se contiene en la Constitución reformada.

El sistema básico de determinación de la indemnización a las empresas afectadas por la nacionalización es "el valor de libro al 31 de diciembre de 1970", al cual deberán hacerse las deducciones que más adelante se expondrán.

El propio Max Nolff explicó, más adelante, a la Comisión el sentido de la expresión técnica contable "valor de libro" de la siguiente manera: "En términos económicos y contables éste comprende el total del activo, menos determinadas partidas del mismo activo, como son las revalorizaciones y los dividendos provisorios, con lo que se obtiene el activo neto, al que se deduce el pasivo exigible y el transitorio. En otras palabras, el valor de libro se obtiene restando del activo neto el pasivo final. La Superintendencia de Bancos emplea un sistema diferente con el cual se llega al mismo resultado. El método de esa Superintendencia es a

---

<sup>232</sup>Boletín N.º 24.486 del Senado, que contiene el segundo informe de Comisión, pág. 108.

la inversa, ya que considera como valor de libro el capital pagado y reservas de la sociedad, más la utilidad líquida y menos la pérdida del ejercicio en su caso y menos el activo transitorio y el activo nominal en la medida en que éstos no constituyan inversiones efectivas".<sup>233</sup>

Aun cuando no quedó explicación expresa acerca de la fecha elegida para el cálculo del valor de libro, es indudable que se quiso buscar una más o menos coincidente con la iniciación de la tramitación de la reforma constitucional, con el objeto de impedir operaciones que pudieran alterar la situación existente en aquel momento.

De ese valor de libro, dispone el texto constitucional que deben hacerse deducciones que se van a explicar.

La primera de ellas es la rebaja de "las revalorizaciones efectuadas por dichas empresas o sus antecesores con posterioridad al 31 de diciembre de 1964".

Hay una sola empresa nacionalizada a la cual le es aplicable esa norma: la Sociedad Minera El Teniente S. A., pues como se relató en la Primera Parte, cuando ella se iba a formar, dentro de la ejecución del convenio celebrado por el Gobierno de Frei con Braden Copper Co., admitió ese Gobierno que el aporte de esta última fuera calculado sobre la base de una nueva tasación de sus bienes, conforme a avalúos pedidos especialmente para la operación de "chilenización", pues con ese aumento de valor en relación con su contabilidad anterior sería posible llegar a fijar al 51% de las acciones de la sociedad, que el Estado adquiriría, un valor de 80 millones de dólares.<sup>234</sup> Sin esa modificación, el valor total de libro de la sociedad formada originalmente por Braden Copper no excedía de los 67 millones de dólares y, por consiguiente, la cuota que adquiriría Chile no podía ser pagada en más de 34 millones de dólares.

Pese a que la norma constitucional sobre rebaja de estas revalorizaciones tuvo en vista única y exclusivamente la anulación del recargo fijado a su aporte en la contabilidad de la empresa minera El Teniente, Braden Copper,

---

<sup>233</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 37, de 10 de febrero de 1971, pág. 2200. De manera muy semejante definió el valor de libro el Contralor General de la República en su Resolución 529, de 11 de octubre de 1971, publicada en el Diario Oficial del día subsiguiente.

<sup>234</sup>Ver en capítulo V, pág. 47.

dentro de la reclamación sobre el monto de la indemnización que corresponde fijar por la nacionalización de dicha empresa que tiene deducida ante el Tribunal del Cobre, acude a toda clase de triquiñuelas en un vano intento de probar que la modificación contable referida no fue una "revalorización", según el significado que ella pretende que debe darse al término. Corresponderá al Tribunal Especial del Cobre dilucidar la controversia.

El penúltimo inciso de la letra a) dispone que "no habrá lugar a indemnización alguna por los derechos sobre yacimientos mineros". No es ésta, en consecuencia, propiamente una deducción, sino una prescripción que resulta de las reglas permanentes de la Constitución Política, modificadas por la Ley de reforma constitucional N.º 17.450. En efecto, se ha aclarado ahora que el dominio del Estado sobre todas las minas y yacimientos mineros es un dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible, despejando las confusiones que originaron textos simplemente legales que habían dicho lo mismo pero en forma menos precisa. Siendo así, no puede haber razón alguna que justifique un reembolso o compensación a las empresas afectadas por la nacionalización de explotaciones mineras, en lo que concierne a los yacimientos mismos. Estos son del Estado y no cabe que el Estado haya de pagar por ellos, cuando simplemente recupera lo que era suyo y había entregado en simple concesión a quienes lo habían estado explotando.

Sin embargo, varias de las empresas nacionalizadas habían contabilizado los gastos efectuados para adquisición de yacimientos mineros. Las partidas correspondientes, en cuanto eleven el valor de libro de la respectiva empresa, deben ser deducidas para los efectos de determinar la indemnización a pagar, porque de otro modo se incurriría en clara contravención de la orden constitucional.

Otra deducción prevista en las normas constitucionales para ser efectuada del valor de libro corresponde al valor de los bienes que el Estado reciba en condiciones deficientes de aprovechamiento y, también, de los que se entreguen por las empresas nacionalizadas sin sus derechos a servicios, atención de reparaciones y repuestos, y de los estudios, prospecciones y demás bienes inmateriales indemnizables que se entreguen sin todos sus títulos, planos, informes y datos que permitan su pleno aprovechamiento. Así lo dispone el inciso final de la letra a).

Esta regla tiene por objeto evitar que el Estado, una vez cumplida la nacionalización y en posesión ya de los bienes que pertenecían a las empresas de la Gran Minería, se encuentre con que ellos no son aprovechables. Los bienes de índole material, porque su estado es tal que no es posible utilizarlos o porque no rendirán en el futuro todo el servicio que podría esperarse de ellos debido a que no contarán con servicio de reparaciones, de repuestos o de mantención. En cuanto a los bienes inmateriales, porque faltan los datos e informaciones necesarios para poderlos aprovechar.

La decisión del constituyente en cualquiera de estos casos es que no se consideren esos bienes que se hallan en la situación antes explicada dentro de la indemnización que debe regularse en favor de las empresas afectadas. Tan radical medida persigue, manifiestamente, el propósito de desalentar cualquier intento de perjudicar los equipos, maquinarias, instalaciones y demás elementos de explotación por la vía de restarles todo aquello que habría permitido a las empresas nacionalizadas obtener de ellos el máximo provecho. Igual puede decirse de los bienes inmateriales (patentes de invención, estudios técnicos, etc.). La intención preventiva y sancionatoria de esta regla queda manifiesta con el alcance que se le asigna: los bienes que no sean plenamente aprovechables no se valorarán en absoluto para el cálculo de la indemnización; no se trata, pues, de que se deducirá de ellos lo que cueste reparar su mal estado o mejorar su condición, sino de que no se pagará nada por ellos.

Hay todavía una cuarta deducción, que es la de las rentabilidades excesivas. Pero ésta, por su novedad, su importancia y los problemas que suscita, habrá de ser materia de un análisis separado en el próximo capítulo. Además, como se verá, no es en su esencia una deducción que se hace para el cálculo de la indemnización, sino un crédito en favor del Estado que éste recupera mediante una compensación con el crédito que en favor de la empresa nacionalizada puede significar la indemnización.

Para la determinación del monto de la indemnización la reforma constitucional ha señalado dos etapas sucesivas (que no corresponden exactamente a dos instancias en el sentido técnico procesal). La primera de ellas a cargo del Contralor General de la República y la segunda a cargo de un Tribunal Especial.

Corresponde al Contralor General de la República de-

terminar el monto de la indemnización que deba pagarse a las empresas nacionalizadas y a sus filiales. Para el cumplimiento de su cometido, cumplido ya actualmente, el Contralor debió obrar como un funcionario técnico que no decidía cuestiones legales ni resolvía controversias, sino que se limitaba a acopiar todos los antecedentes que le parecían útiles para poder dar cima a su misión y que, después de reunidos esos elementos, hacía los cálculos en conformidad a las reglas precisas que le da la reforma constitucional.

A fin de que esta tarea pudiera ser cumplida, la Constitución lo faculta para recabar de las empresas nacionalizadas y de toda autoridad, oficina o repartición del Estado, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, todas las informaciones y datos que estimara necesarios o convenientes, y le permite, además, citar a funcionarios o empleados de las entidades mencionadas para que declaren sobre los puntos que les señale.

Para dar término a esta función, que pudiera estimarse como la de un perito tasador activo, el Contralor contaba con el plazo de noventa días contados desde la fecha en que entró en vigencia la reforma constitucional. Pero él mismo podía ampliarlo, mediante resolución fundada, por otros noventa días.

En el hecho, el Contralor pudo dar término a su cometido dentro del plazo de noventa días, sin necesidad de prórroga. En la Tercera Parte veremos cómo se desarrolló su actividad.

La determinación de la indemnización debe hacerla el Contralor mediante una resolución que se publica en el Diario Oficial. Desde la fecha de esta publicación empieza a correr un plazo de quince días, que es el que la Constitución concedió al Estado y a los afectados por la nacionalización para poder apelar (o reclamar) ante un Tribunal Especial.

Este Tribunal, que ha comenzado a actuar con el nombre de Tribunal Especial del Cobre, está compuesto por un Ministro de la Corte Suprema, que lo preside; por un Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago, por un Ministro del Tribunal Constitucional, todos ellos designados por el Tribunal al que pertenecen; por el presidente del Banco Central y por el director de Impuestos Internos.

Este Tribunal juzga y resuelve, apreciando la prueba en conciencia y fallando con arreglo a derecho, sin ulterior

recurso. Escapa a todo control o subordinación de la Corte Suprema de Justicia. En la Tercera Parte detallaremos su funcionamiento.

En el proyecto gubernativo original la composición del Tribunal era diversa. Formaban parte de él el presidente de la Corte Suprema y un Ministro del Tribunal Constitucional designado por el Presidente de la República, el presidente del Banco Central, el director de la Oficina de Planificación Nacional y el vicepresidente de la Corporación de Fomento de la Producción. Durante el segundo trámite ante la Cámara de Diputados el Presidente Allende impartió instrucciones precisas para que los parlamentarios de gobierno apoyaran una modificación del texto correspondiente en forma que hubiera en su composición mayoría de magistrados de carrera, con lo que alcanzó la letra c) su forma actual.

Las compañías norteamericanas del cobre han desprestigiado a este Tribunal fuera del país (porque en el interior sus abogados son muy obsecuentes), afirmando que la mayoría de sus miembros son de designación del Presidente de la República.<sup>235</sup> Con ello prosiguen críticas que ya se esbozaron por parte de sectores de derecha durante la tramitación parlamentaria y que tienden a dar a la opinión pública mundial la impresión de que es un Tribunal amañado, subordinado a las directivas del Poder Ejecutivo y, por lo tanto, carente de independencia y de verdadera calidad para juzgar cuestiones de tanta importancia.

La verdad es que la mayoría de sus miembros son jueces profesionales del más alto nivel, que gozan de absoluta independencia de juicio y decisión y a los que no pueden llegar insinuaciones o presiones gubernativas. En cuanto a los dos funcionarios restantes, incorporados al Tribunal en razón de sus conocimientos técnicos de mucho valor para un más acertado veredicto, su elevada jerarquía y la circunstancia de no emanar su nombramiento del Presidente de la República, en el caso del presidente del Banco Central, y de gozar de inamovilidad en su cargo, en el caso del director de Impuestos Internos, por su calidad de Jefe de Servicio, a menos que el Senado autorice su destitución, dan realce al Tribunal Especial y no autorizan para que con funda-

---

<sup>235</sup>Ver publicación de Kennecott mencionada en la nota 152.

mento pueda dudarse de su idoneidad o de su independencia o libertad de criterio.

Una vez regulada la indemnización que corresponda, a través de las dos etapas que hemos señalado, el Presidente de la República debe dictar un decreto supremo que fije el monto de ella de acuerdo con lo resuelto por el Tribunal Especial en su fallo definitivo. En el fondo, se trata de una verdadera promulgación de lo fallado por el Tribunal, que compete hacer, únicamente para mayor solemnidad, al Jefe del Estado.

Pero ese decreto supremo cumple, además, otra función. En él deben indicarse el plazo, interés y forma de pago de la indemnización.

Vale decir, el Presidente de la República no interviene en la determinación de la indemnización (salvo lo que se dirá sobre rentabilidades excesivas en el capítulo siguiente), pero una vez fijada, la da a conocer públicamente y señala las condiciones en que ella será pagada, dentro de los límites que la Carta Fundamental le marca.

Las normas dejan libertad al Presidente de la República en cuanto al plazo de pago y al interés que debe fijarse por el correspondiente plazo, pero con un límite extremo. El plazo que fije no puede exceder de treinta años y el interés no puede ser inferior a un 3%. Dentro de estos límites el Presidente de la República obra discrecionalmente. En consecuencia, podría indicar que la indemnización se pague por anualidades en un lapso total de cinco, de veinte o de treinta años, o podría disponer que se pagara en dos cuotas, la mitad a los veinte años y la segunda a los veinticinco, etc. Dados los términos del precepto, es dudoso que pudiera ordenar un pago al contado, caso en el cual no habría lugar al pago de intereses.

En cuanto al medio de pago, la letra d), que es la que contempla estos aspectos, dispone que la indemnización será pagadera "en dinero", a menos que las empresas nacionalizadas acepten otra forma de pago.

Si el constituyente habló de "dinero", debe entenderse moneda chilena de curso legal, esto es, billetes emitidos por el Banco Central de Chile, representativos de nuestra unidad monetaria denominada "escudo". Para nuestra legislación ése es el dinero. No cabría, pues, un pago en moneda extranjera, ni aun a pretexto de que la contabilidad de las empresas nacionalizadas se llevaba en dólares o que los cálcu-

los de determinación de la indemnización hubieron de ser hechos, por la misma razón, en moneda norteamericana. Para que hubiese sido posible un pago en dólares o en otra moneda extranjera, el constituyente debió haberlo dicho de otro modo, usando de expresiones que permitieran abarcar también moneda extranjera. Palabras del senador Miranda durante la discusión de la reforma en el Senado, en las que se refiere a que el pago podría ser efectuado "en moneda nacional o extranjera",<sup>236</sup> no alteran la conclusión legal consignada y más bien deben ser entendidas como que están referidas a la posibilidad, que la misma letra d) concede, de que el pago se haga en otra forma.

La Constitución no contempló un reajuste a las cuotas de indemnización que se paguen en moneda nacional.

Con aceptación de la empresa nacionalizada, el Estado podría disponer otra forma de pago que el dinero. En consecuencia, podría pagar con productos (por ejemplo, barras de cobre) o con moneda extranjera.

---

<sup>236</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 38, de 10 de febrero de 1971, pág. 2250.

## XVIII. LAS RENTABILIDADES EXCESIVAS

Está dicho que la indemnización a las empresas del cobre nacionalizadas se calcula básicamente sobre su valor de libro. Esto significa admitir que sea el criterio de los mismos propietarios afectados el que se utilizará como punto de partida, pues es en su contabilidad donde ellos consignan cuánto valen sus bienes y cuáles son sus deudas. Es importante tener en cuenta que fue a base de esa misma contabilidad que las empresas definieron sus obligaciones tributarias y sus compromisos con el Estado chileno. Ningún reproche podría hacerse, por ello, a la equidad del procedimiento.

Está explicado, asimismo, que el monto concreto de la indemnización se calcula haciendo a dicho valor de libro las deducciones ordenadas por la letra a) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución y se ha visto que respecto a esas deducciones tampoco podría formularse tacha de injusticia.

Pero la letra b) de esa misma disposición autorizó, además, una deducción especial por "rentabilidades excesivas" percibidas por las empresas nacionalizadas, la que por sus efectos prácticos al ser descontada de la indemnización, pues ha llevado el resultado a una suma inferior a cero en varios casos, se ha transformado en el centro de las discusiones en torno a la ecuanimidad de la medida de nacionalización. Esto mueve a examinar con detención el origen y los fundamentos de esta deducción.

En los capítulos II, IV, V y VI de la Primera Parte de esta obra se proporcionaron datos sobre las exorbitantes utilidades que percibían las empresas de la Gran Minería del Cobre, tan excesivas que un sobrio académico norteamericano las calificó como "vergonzosas". No se repetirán esas informaciones. Tan sólo se recordará, como una muestra, que Chilex aumentó sus utilidades en un 130% a los tres

años de celebrados los Convenios del Cobre; que Braden las incrementó en más de un 400% a los cuatro años, no obstante reducir su inversión a la mitad, y que Andes Copper se empinó hasta el 760% en el acrecentamiento de ellas, tan sólo en tres años.

Y todo esto sucedía con compañías extranjeras que habían sido favorecidas con abundantes franquicias y privilegios, porque se suponía que habrían de efectuar sacrificios pecuniarios considerables para aumentar su producción. Se sabe ya que no solamente no hicieron esos sacrificios, sino que se llevaron las tan altas utilidades fuera del país y costearon los planes de expansión con créditos que llevan la garantía del Estado, y que, en definitiva, van a correr de cargo de éste.

Uno de los orígenes de estos descomunales aumentos de utilidades, aunque no el único, fue la gran alza del precio del cobre en el mercado internacional, que se inició en 1965 y que se mantuvo hasta 1970. Esa alza no fue prevista por los comisionados encargados de llevar las negociaciones a nombre de Chile, pero tuvo que ser perfectamente conocida, si no desencadenada, por las compañías norteamericanas, debido a su información y a su influencia sobre el mercado mundial.

No está de más añadir que todos los cálculos sobre utilidades se basan en los informes de las propias compañías y en la contabilidad llevada por ellas, pero hay evidencias de que ellos no reflejaban toda la extensión de los beneficios verdaderamente obtenidos. Se han detectado algunos procedimientos mediante los cuales las compañías norteamericanas aparentaron utilidades menores que las reales. Uno de ellos, fue, a lo largo de muchos años, la venta de cobre al extranjero a precios artificialmente bajos a empresas subsidiarias cuyas que recuperaban con creces la diferencia al colocar sus productos de cobre manufacturado a alto precio. Esto, naturalmente, burlaba los ingresos fiscales chilenos, puesto que se presentaba como una disminución de las utilidades que no era real. Otro procedimiento fue la ocultación de la exportación de valiosos subproductos del cobre, como oro, plata y otros, los cuales se sacaban del país como concentrados de cobre o bien incorporados en las barras de cobre para luego ser separados en refinerías especializadas de los Estados Unidos. (Ver capítulos VII y IX.)

Desde la Ley N.º 11.828, llamada del Nuevo Trato, por

otra parte, las compañías norteamericanas del cobre venían siendo objeto en Chile de consideraciones legales especiales, no seguidas de beneficios equivalentes para el país. Es lo que Tomic ha llamado "franquicias no compensadas con ventajas proporcionales para Chile".<sup>237</sup>

Con estos antecedentes no puede extrañar que un proyecto de nacionalización integral de la riqueza cuprera chilena a cargo de las grandes empresas extranjeras, como lo era el de la Unidad Popular, hubiera estado animado desde sus inicios de la idea de que junto con la nacionalización era necesario introducir una revisión histórica de todo un pasado de claudicaciones y sometimientos a la voluntad prepotente de esas poderosas empresas. No bastaba nacionalizar si conjuntamente no se imponía una corrección que, retrocediendo en el tiempo, permitiera reparar siquiera en parte políticas execrables aplicadas por sucesivos gobiernos, con tan grave deterioro de la riqueza nacional.

Esto explica que desde que se comenzó el estudio de esta nacionalización hubiera estado presente, como pudo apreciarse cuando se expuso la gestación del proyecto gubernativo, la decisión de exigir la reparación del perjuicio causado a los intereses del país y la deducción de la "depreciación del patrimonio nacional que haya provocado la explotación de los bienes expropiados en cuanto dicha depreciación haya excedido de una utilidad anual superior al 6% de la inversión efectiva".<sup>238</sup>

La justicia había quedado gravemente conculcada con los sucesivos tratos, convenios y pactos celebrados con las compañías norteamericanas. El país había debido sufrir engaños y fraudes de parte de éstas, y graves sospechas de corrupción pesaban sobre el ánimo de la mayoría de los chilenos. Ahora había la decisión y la posibilidad de ajustar las cuentas y de restaurar, parcialmente a lo menos, la igualdad entre las partes, como manera apropiada de aproximarse a la justicia. El Gobierno de la Unidad Popular resolvió asumir esta responsabilidad, y la unanimidad del país, en rasgo poco común de unidad en la apreciación de sus pro-

---

<sup>237</sup>R Tomic, *Cobre: Lecciones del Pasado y Riesgos de Hoy*, artículo publicado en diario *El Mercurio*, de 19 de octubre de 1971.

<sup>238</sup>Ver el texto de la primera formulación de la reforma constitucional para nacionalización del cobre en capítulo XI, pág. 120.

blemas, le dio pleno respaldo a través del Congreso Nacional.

Esta revisión general de las relaciones habidas entre el Estado y las compañías norteamericanas no se basaba únicamente en la desigual distribución de las utilidades y beneficios obtenidos de la principal riqueza nacional, sino también en otras ventajas que éstas habían adquirido sin justificación suficiente.

Se ha manifestado ya que desde 1931 dichas compañías gozaban de un régimen de retornos de sus exportaciones enteramente privilegiado y que, en la práctica, había pasado a ser en el último tiempo exclusivo para ellas. Solamente estaban obligadas a devolver al país las divisas provenientes de sus exportaciones en lo necesario para el pago de sus tributos y de sus gastos de operación en Chile. Todo lo demás lo dejaban fuera del país al que le estaban extrayendo la principal y más agotable de sus riquezas. Entretanto, todas las demás empresas que operan en Chile, sean nacionales o extranjeras, sean poderosas, medianas o pequeñas, han tenido, desde la misma fecha antes señalada, la obligación de retornar al país el total de las divisas correspondientes a sus exportaciones.

En seguida, la minería es una industria de características un tanto diferentes de las demás, en un doble aspecto. Por una parte, extrae riqueza que no vuelve a reproducirse, como sucede con la agricultura, por ejemplo; lo que trae como consecuencia que con el tiempo el país, cuyos minerales han sido llevados al exterior sin que un valor equivalente haya sido devuelto, se va empobreciendo en forma gradual y acelerada. Las compañías trasladaban riqueza chilena al extranjero y obtenían las utilidades; a Chile le dejaban el gran vacío correspondiente a los hoyos practicados en su tierra y esmirriados impuestos.

Pero más importante es, todavía, desde un punto de vista de justicia, el otro aspecto. Los yacimientos mineros son del Estado; la reforma constitucional solamente vino a confirmar y a aclarar disposiciones legales que rigen en Chile desde la Colonia y que disponen que las minas son del dominio estatal. Luego, en esta industria extractiva se da la especialidad de que el empresario sólo pone los equipos y maquinarias de extracción y procesamiento, pero la materia prima, que es la esencia misma de lo que va a aprovechar para su exclusivo beneficio, es de todo el país donde está instalada la industria.

Un industrial manufacturero, por ejemplo, si quiere producir automóviles o radios, tiene que comprar la materia prima necesaria para producir esos artículos. En cambio, las compañías cupreras norteamericanas no compraban a sus dueños —que lo son todos los chilenos— el mineral que sacaban de las minas. Sólo pagaban unas patentes mineras absurdamente bajas, aprovechando el arcaísmo de nuestro Código de Minería, que nunca hubo la voluntad de cambiar hasta la llegada al poder del Presidente Allende.

En resumen, las compañías norteamericanas obtenían gratis su materia prima, la llevaban al extranjero después de un procesamiento primario y allí obtenían precios que, en el fondo, ellos mismos fijaban, con beneficios económicos altísimos. Chile, en cambio, quedaba cada vez más pobre y únicamente lograba una magra cuota en tributos y, en el último tiempo, en utilidades como “socio”.

Nada más que un enérgico golpe de timón que hiciera variar ese rumbo desastroso podía restablecer, aunque fuera tan sólo en una parte, todo un pasado de infortunio nacional.

Este fue el origen y la razón de ser de la deducción por “rentabilidades excesivas”, establecida en el proyecto no tan sólo para la nacionalización de la Gran Minería del Cobre, sino también para toda otra nacionalización de minería que trabaje en gran escala, según puede advertirse en las reformas que el proyecto introdujo a la parte permanente de la Constitución (art. 10 N.º 10, inciso 9.º actual).

Fue el senador de derecha Francisco Bulnes quien desarrolló, en los comienzos de la discusión parlamentaria del proyecto, todas las objeciones que el juridicismo liberal-individualista podía discurrir en contra de una medida de esta clase. Fue una suerte que no persistiera en sus alegaciones y que, al final, convencido de la justicia de la deducción, la votara favorablemente en el Congreso Pleno. Pero sus primeras palabras resumen los reparos que se hacen a las rentabilidades excesivas y las señalamos precisamente para rebatir estos últimos.

Las tesis de Bulnes fueron: a) las utilidades que el proyecto llama excesivas fueron hechas “en estricto acuerdo con las leyes chilenas o con contratos autorizados por ley”;<sup>239</sup>

---

<sup>239</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 26, de 20 de enero de 1971, pág. 1414.

b) ellas están "incorporadas al patrimonio de esas empresas y es contrario a todo derecho que se les obligue a devolverlas", especialmente cuando podría ocurrir que haya habido cambios de dueños;<sup>240</sup> y c) esa deducción atenta contra "la necesidad de dar estabilidad a los derechos y a la vida económica".<sup>241</sup>

El primero de los argumentos mira a considerar esas utilidades excesivas como legítimamente adquiridas. Nótese que el propio senador Bulnes admite que ellas son "excesivas",<sup>242</sup> pero piensa que jurídicamente no hay manera de enmendar la injusticia que significa que las compañías recibieran la parte del león y el país cuya riqueza aprovechaban quedara con las piltrafas. A su juicio, exhibiendo con ello cómo se halla de inficionado con las supercherías de un derecho caduco, basta que alguien haya "incorporado a su patrimonio" algo de acuerdo con leyes o contratos, para que eso adquiera una sacralidad intocable, como si la finalidad de leyes y contratos fuera consumir o mantener iniquidades y no una manera o forma de realizar la justicia. Son los artilugios del Derecho burgués, fraguado para justificar situaciones adquiridas, con desdén por la forma o consecuencias que de ello puedan derivar, aun cuando dañen el interés general. Un muro pretendidamente "jurídico" se eleva cuando se trata de desconocer los "status" a fin de que ellos no sean alterados en forma alguna, porque son la base de toda la organización económica y social que nos ha regido.

Lo curioso es que los mismos principios jurídicos invocados por esta clase de criterios, aceptan que entre particulares un contrato pueda ser invalidado cuando fue celebrado con error por parte de uno de los contratantes, o cuando alguien saca provecho indebido de la contraparte. Pero si es el Estado el que queda en condición desmejorada como consecuencia de la habilidad o astucia de quienes convencen o presionan a sus representantes para que les otorguen o reconozcan derechos que con el tiempo van a ser duramente gravosos al interés colectivo, se cierra el paso a toda rectificación. Es el virus individualista, que prefiere defender la actividad individual y privada, aun a costa del sacri-

---

<sup>240</sup>Mismo Diario citado, sesión 38, de 10 de febrero de 1971, página 2259.

<sup>241</sup>Mismo Diario y sesión citados, pág. 2242.

<sup>242</sup>Mismo Diario y sesión citados, pág. 2243.

ficio de todo un país, en el nombre de imaginarios "sagrados e inviolables" principios, al precio de preterir los verdaderos fundamentos de la equidad.

No es eso lo que enseña un Derecho verdaderamente apoyado en la justicia. Ya desde Aristóteles se define a la justicia como "acción igualadora".<sup>243</sup> Y constituye un principio jurídico de la mejor prosapia el que nadie puede beneficiarse indebidamente a expensas de otro.

La teología moral más antigua lo ha proclamado, calificando genéricamente de "usura", en sentido lato, a todo "quebrantamiento de la justicia conmutativa, ya en forma de precio excesivo de venta, ya bajo la forma de renta exorbitante de honorarios desproporcionados, de salario insuficiente y, en general, todo atentado al principio de la equivalencia de las prestaciones. Usura es, según San Buenaventura, el acaparamiento de lo ajeno bajo el velo del contrato; podríamos decir, la ganancia sin causa".<sup>244</sup>

Aunque nuestro Código Civil, inspirado en los postulados individualistas del Código de Napoleón, no haya acogido ese principio como una regla general, él tiene reconocimiento y prestancia suficientes en el campo de la Ética y del Derecho para que cuando se trata de introducir una reforma a nivel constitucional que lo incorpore en nuestra legislación positiva para mejorarla, no se alee un parlamentario alegando supuesta "injusticia" de la regla. Pues él está suficientemente admitido por los juriconsultos y cuenta con un fundamento moral y de equidad más que bastante. Se inspiran en ese mismo principio la cláusula *rebus sic stantibus*, que lleva a mantener un pacto solamente en tanto subsistan las condiciones conforme a las cuales fue contraído; la teoría de la imprevisión, que permite al contratante perjudicado por circunstancias sobrevinientes pedir la invalidación del contrato, y hasta la antiquísima *actio in rem verso* de los pretores romanos.

El profesor José Echeverría, en un luminoso estudio reciente, demuestra cómo hasta los Tribunales norteamericanos admiten que un contrato sea anulado si el propósito

---

<sup>243</sup>Jorge Millas, *Aristóteles: la Justicia como Acción Igualadora*, Anales de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad de Chile, 1966, N.º 5, pág. 26.

<sup>244</sup>Tomás de Aquino, *Suma Teológica*, 2-2, q. 78, Introducción por Teófilo Urdanoz O. P., sobre la usura, tomo 8, Biblioteca de Autores Cristianos, Madrid, 1956, pág. 680.

de una de las partes no se cumplió o si sus expectativas quedaron frustradas (lo que claramente ocurrió siempre respecto del Estado chileno en sus sucesivos tratos, convenios y pactos celebrados con las compañías del cobre), y también aceptan su invalidación cuando no fue negociado en términos de igualdad y una de las partes logró con ello una ventaja injusta debido a un conocimiento superior de la materia o al poder de influencia de que goza o a la debilidad o dependencia de la otra parte.

A tal punto llega este criterio de los jurisconsultos norteamericanos, bastante más renovado, como puede apreciarse, que el de la generalidad de nuestros juristas autóctonos, que "el desequilibrio que exista entre las prestaciones de un contrato ya celebrado puede ser tenido como señal de que también ha existido desequilibrio en la voluntad de las partes en el momento de contratarlo",<sup>245</sup> con lo que surge causa legal para dejarlo sin efecto.

La posición del senador Bulnes, depurada de sus ingredientes de prejuicio ideológico y de intereses económicos, revela el siniestro resultado a que llega la enseñanza que en Chile proporcionan las Escuelas de Derecho, centros negados a todo progreso o juicio crítico, que continúan lucubrando sobre imaginarios principios en los que nadie de recto juicio debería creer.

El segundo argumento se apoya en otro postulado jurídico burgués (violado por sus cultores —como se verá— cada vez que incomoda a sus intereses), que es el de la "irretroactividad" de las normas jurídicas. Esto es, que ellas no deben ser aplicadas a hechos ocurridos con anterioridad a su vigencia.

Al igual que el anterior, este postulado tiene, con la amplitud con que es formulado, ante todo, una finalidad político-económica y no verdaderamente jurídica. Porque tiende a amparar situaciones producidas bajo el imperio de regímenes legales que se urdieron para favorecer a algunos a costa de los más y a resistir todo intento de modificación de las estructuras sociales. Está estrechamente vinculado a la doctrina de los "derechos adquiridos", que constituye

---

<sup>245</sup>José Echeverría Yáñez, *Enriquecimiento Injusto y Nacionalización*, publicado en revista *Mensaje* N.º 207, de marzo-abril 1972, páginas 111 y sigs. Este trabajo es fundamental para profundizar en la justificación de las rentabilidades excesivas.

también otro mecanismo de subsistencia de esas estructuras bajo un disfraz de juridicidad.

En un Derecho verdaderamente justo, esa "irretroactividad" no puede ser opuesta a las medidas legales que se dicten para corregir o reparar iniquidades anteriores, o para obtener una mayor justicia en las relaciones sociales, mejorándolas, o para restablecer una protección de los intereses generales o de toda la nación, perjudicados consciente o inconscientemente por el hecho de determinados particulares.

Si los principios de la "irretroactividad" y de la intangibilidad de los "derechos adquiridos" fueran absolutos, no habría sido posible abolir en el mundo la esclavitud, régimen social que permitía que algunos hombres, los esclavos, fueran de propiedad privada de otros, los cuales podían disponer de su vida y libertad o venderlos en ferias. Porque una ley de abolición de la esclavitud tenía necesariamente que privar a esos propietarios de esclavos de lo que "habían adquirido legítimamente conforme a la ley antes vigente y estaba incorporado a su patrimonio".

Por lo demás, nunca en ningún país se ha respetado en forma plena esa supuesta inmutabilidad de los derechos antes adquiridos. Cada vez que poderosas razones de interés social han impuesto una rectificación, las nuevas normas han sido dictadas con fuerza suficiente como para alcanzar también a las situaciones consolidadas desde antes. En Chile podemos dar numerosos ejemplos de leyes de reajuste de sueldos y salarios que empiezan a regir con fecha antelada y de preceptos tributarios que tienen el mismo efecto retroactivo. También en Estados Unidos son frecuentes las leyes de impuestos que afectan rentas o ganancias percibidas con anterioridad a su dictación, y ellas han sido reconocidas allí como constitucionales, admitiéndose que pueden retroceder en el tiempo hasta por lapsos de quince o dieciséis años, sin que por ello dejen de considerarse estos plazos como "razonables".

Confirma lo anterior la circunstancia de que la Constitución Política chilena, al igual que muchas otras, no contiene una prohibición expresa para la dictación de leyes retroactivas. Lo único que prohíbe, siguiendo con ello una línea que es casi unánime dentro de este tipo de leyes fundamentales, es que en materia penal se dicten leyes que apliquen o aumenten penas por hechos que no eran delitos

o que tenían pena menor en el tiempo en que fueron cometidos.

Sin embargo, Estados Unidos, cuando promovió el juzgamiento de los políticos y militares alemanes a los que acusaron de "crímenes de guerra", después de la Segunda Guerra Mundial, juicios que se llevaron a cabo ante el llamado Tribunal de Nüremberg, no trepidó en violar aun el principio de la irretroactividad de la ley penal, aplicando penas capitales por hechos que no estaban definidos como delitos en el momento en que fueron cometidos, todo ello en aras de lo que entonces estimó que era necesario para la justicia y el escarmiento internacional.<sup>246</sup>

Pero cada vez que se trata de cerrar el paso a una reforma social que amaga las estructuras vigentes o que puede afectar poderosos intereses económicos constituidos conforme a la antigua legislación, los "juristas" tradicionales esgrimen la intangibilidad de los "derechos adquiridos" y la prohibición de la "irretroactividad", y rasgan sus vestiduras ante el intento. Y la Corte Suprema de Chile, refugio y amparo de las mentalidades más retrógradas del país, los acompaña con unción y convicción.

El tercer argumento utilizado es el de la "seguridad jurídica", indispensable para proporcionar a los ciudadanos la certeza de que sus actuaciones realizadas bajo el amparo de la ley recibirán posterior protección de ésta. Basta enunciarlo para caer en cuenta que así como viene formulado es una simple variación de los postulados burgueses antes comentados. Tiende a hacer inamovibles las situaciones logradas y a encandilar a incautos o ignorantes con el prestigio de supuestas "instituciones jurídicas" inviolables. La mejor certeza que debe tener una sociedad bien organizada es que dentro de ella no se tolerarán injusticias y que nadie que en el presente o en el pasado haya entrado a gozar de situaciones que constituyen una desigualdad o un impedimento para el bien general, puede refugiarse en ellas bajo el amparo de la legislación. Y en este punto interesa poner de relieve que la conciencia social progresa y que con el correr del tiempo lo que antes no parecía desigual o perjudicial a los demás, puede irse descubriendo como tal más adelante.

No hay, pues, ni situaciones intocables ni instituciones

---

<sup>246</sup>Ver Eduardo Novoa Monreal, *Curso de Derecho Penal Chileno*, Editorial Jurídica de Chile, 1960, tomo I, págs. 174 y 175.

sagradas que las amparen, cuando se trata de imponer las soluciones que requiere el progreso social o la transformación de estructuras injustas. Y esto aparece con relieves más pronunciados dentro del campo del Derecho Público, porque en éste aparecen más directamente comprometidos el bienestar general y el interés colectivo.

A todo lo anterior puede agregarse que la privación por el Estado de ganancias o provechos excesivos obtenidos por los particulares tiene antigua data en el Derecho, especialmente bajo la forma de tributación especial destinada a gravarla de manera tan onerosa que, prácticamente, ellos pueden llegar a desaparecer.

Desde luego, la legislación chilena de impuesto a las rentas contempla impuestos progresivos, que en sus tramos más altos pueden significar para el contribuyente la pérdida de más del 60% de sus rentas. Por consiguiente, rentas demasiado altas tienen normalmente dentro de la legislación nacional limitaciones considerables. Fuera de ello, en más de una oportunidad nuestra legislación ha contemplado expresamente tributos a las "ganancias excesivas", destinadas a limitarlas, tanto por razones tributarias como de ordenación económica.

En los Estados Unidos se han dictado en dos oportunidades leyes especiales destinadas a limitar las utilidades excesivas (*excess profits*). Una de ellas rigió durante la Segunda Guerra Mundial, entre los años 1940 y 1945, y conforme a sus reglas se consideraba como renta normal para capitales de monto superior a 10 millones de dólares, el 5% de ellos. El exceso sobre esa renta quedaba sometido a un gravamen onerosísimo, que en ciertos casos llegaba al 82% del exceso. Otra ley sobre utilidades excesivas se dictó en 1950, con alguna mayor benevolencia, pues consideró como excesivas las rentas superiores al 8% para ese nivel de capitales. Además, ese mismo país puso en vigencia después de la Segunda Guerra Mundial una ley denominada "Renegotiation Act", destinada a que el Gobierno recuperara las ganancias excesivas (*the recapture of excessive profits*) obtenidas por los particulares con motivo de contratos celebrados con el Gobierno durante el período bélico.

No hay, por consiguiente, objeción basada en buenas razones jurídicas que formular a normas que estén dirigidas a poner límite a los beneficios excesivos que un particular obtenga a expensas del Estado y sobrepasando límites que exceden lo que pudiere estimarse como tolerable, aun

cuando ellas operen respecto de ganancias ya producidas y percibidas con anterioridad. Y nótese que se abrevia la argumentación en obsequio de los que no tienen conocimientos jurídicos especiales. Porque podría decirse muchísimo más.

La letra b) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución faculta al Presidente de la República para disponer que se deduzca de la indemnización que deba pagarse a las empresas nacionalizadas del cobre el todo o parte de las rentabilidades que ellas o sus antecesoras hubieren devengado anualmente a partir de la vigencia de la Ley N.º 11.828, sobre Nuevo Trato, que empezó a regir el 5 de mayo de 1955.

La fecha indicada se tomó como la inicial para los cálculos en razón de que entonces nació el Departamento del Cobre, transformado más adelante en la Corporación del Cobre, y empezó el país a tener información cierta sobre los ingresos de las compañías extranjeras del cobre.

Fundamentando esta regla, el vicepresidente de Codelco, Max Nolff, explicó que salvo dos años de crisis, 1932 y 1933, en que las compañías experimentaron una leve pérdida, en todos los demás años sus utilidades fueron muy grandes en relación a su inversión, con rentabilidades bastante parejas. Agregó que el criterio del Ejecutivo era recuperar estas rentabilidades excesivas obtenidas por empresas extranjeras que las llevan al exterior, pues esta idea está aceptada en el Pacto Andino, en el cual se califican de excesivas las rentabilidades que exceden del 14% de la inversión y se considera que la remesa del exceso sobre ese porcentaje causa daño a las economías nacionales.<sup>247</sup>

Se trata de una atribución entregada a la libre disposición del Presidente de la República y que éste ejerce de manera exclusiva, sin tener que dar cuenta o razón de ella a ninguna otra autoridad u organismo y sin que ella pueda ser revisada o revocada por nadie. Ciertamente que se consideró por el Congreso, de cuyo seno brotó esta atribución presidencial sin que el Jefe del Estado la hubiere solicitado, que el Presidente está en condiciones de poder apreciar mejor que nadie, como encargado de conducir las relaciones

---

<sup>247</sup> Tercer informe de Comisión del Senado, inserto en el Anexo de Documentos de la sesión 31, de 10 de febrero de 1971, págs. 2186 a 2188.

internacionales de la República, la conveniencia y oportunidad de la deducción que se le permite disponer.

En la Comisión del Senado, su presidente, senador Fuentealba, insistió, contradiciendo al senador Bulnes, en que muchos aspectos de la nacionalización, entre ellos la deducción por rentabilidades excesivas, importaban un acto de confianza en la persona del Presidente de la República, como representante de los intereses generales a cargo del Gobierno de Chile; sosteniendo que confiaba en que el Presidente sabría usar las facultades que la reforma le otorga de modo de resguardar debidamente el interés nacional.<sup>248</sup>

En el proyecto gubernativo original la deducción de rentabilidades excesivas estaba encargada al Contralor y la resolución de éste era apelable ante el Tribunal Especial. Fue en el segundo informe de la Comisión del Senado donde se introdujo la modificación que confió la deducción citada al Presidente de la República y que la hizo inapelable.<sup>249</sup> No obstante, como rastro del criterio primitivo, en el segundo trámite constitucional se aludió erróneamente en la Comisión de la Cámara de Diputados a que la decisión sobre ella era apelable.<sup>250</sup>

Cuando el proyecto fue despachado por el Congreso se consideró en el Gobierno la pesada responsabilidad que en esta parte se imponía al Presidente de la República, en-

---

<sup>248</sup>Tercer informe de la Comisión del Senado, inserto en el Anexo de Documentos de la sesión 37, de 10 de febrero de 1971, páginas 2181 y 2182.

<sup>249</sup>Ese segundo informe se publica en Diario de Sesiones del Senado, sesión 31, de 2 de febrero de 1971, pág. 1797, y el acuerdo para cometer al Presidente de la República la deducción de rentabilidades excesivas, modificando el proyecto original, aparece en pág. 1820. Esto se repite en el tercer informe de Comisión, según consta del mismo Diario, sesión 37, de 10 de febrero de 1971, págs. 2202 y 2203. En la sesión 38, de 10 de febrero de 1971, el senador Pedro Ibáñez sostuvo que era inconveniente que al Presidente de la República "se le obligue a decidir en un asunto de carácter económico como éste, actuando como arbitrador y estimando en conciencia lo que deba pagarse o lo que no deba pagarse a empresas extranjeras" (pág. 2274); pero el Senado se pronunció por 28 votos a favor y ninguno en contra por la proposición de la Comisión.

<sup>250</sup>En la Cámara de Diputados se hace la referencia errónea en el informe de la Comisión inserto en el acta de la sesión 29, de 7 de abril de 1971, págs. 1978 y 1979.

tregándole en forma privativa una determinación que puede repercutir gravemente respecto de intereses pecuniarios considerables. Pero el Presidente Allende pensó que no le correspondía vetar esa norma, pues si el Congreso Nacional había depositado unánimemente sobre él tamaña responsabilidad, a él no le cabía otra cosa que procurar hacer honor a ella, y no rehuirla.

El carácter privativo y discrecional de la facultad presidencial está subrayada por el constituyente, pues en tres oportunidades repite que se trata de una "facultad" suya, la cual se transforma al ponerla en ejercicio en una orden que comunica al Contralor y que éste debe cumplir sin más, procediendo mecánicamente a la deducción así dispuesta.

Esa exclusividad y discrecionalidad de la decisión del Presidente de la República sobre rentabilidades excesivas a deducir, quedan confirmadas, además, por el hecho de que dicho Magistrado, libremente, indica si la deducción versa sobre el todo o solamente una parte de las rentabilidades excesivas,<sup>251</sup> y también por la circunstancia de que la Constitución no le da reglas imperativas que indiquen la forma o bases de calcular esas rentabilidades.

Hay tres aspectos que la Constitución recomienda "especialmente" al Presidente considerar cuando adopte su resolución. Uno de ellos son las rentabilidades normales que las empresas nacionalizadas o sus antecesoras hayan obtenido en el conjunto de sus operaciones internacionales. Otro, son los acuerdos que en materia de rentabilidad máxima de empresas extranjeras establecidas en el país haya celebrado el Estado chileno. El último, son las normas convenidas entre el Estado y las empresas nacionalizadas sobre dividendos preferenciales en favor de Codelec, cuando el precio del metal haya subido de los niveles que esas mismas normas establecen. Pero el Presidente de la República es libre de seguir cualquiera de esos criterios o de combinarlos o de acudir, también, a otros diferentes.

En materia de acuerdos celebrados por el Estado chile-

---

<sup>251</sup> Fue el senador Carmona quien hizo indicación para que la regla sobre deducción de rentabilidades excesivas fuera doblemente facultativa, esto es, que no sólo permitiera rebajarlas o no sino que, además, se pudiera rebajar la totalidad de ellas o una parte solamente, según consta del informe de Comisión mencionado en nota 248, pág. 2188. Conforme al proyecto gubernativo la rebaja de rentabilidades excesivas era imperativa y para el total de ellas.

no sobre rentabilidades máximas de empresas extranjeras establecidas en el país, podría citarse el contrato con la Compañía de Teléfonos de Chile, de 7 de diciembre de 1929, conforme al cual ésta podría obtener utilidades hasta por el 10% de su inversión neta. Este contrato fue aprobado por la Ley N.º 4.791, de 20 de enero de 1930. También puede mencionarse el art. 37 de la Decisión N.º 24 adoptada por la Comisión del Acuerdo de Cartagena el 31 de diciembre de 1970, conforme al Tratado de Montevideo, sobre régimen común de tratamiento a los capitales extranjeros (correspondiente al Pacto Andino), en el que se dispone que los inversionistas extranjeros tendrán derecho a transferir al exterior, en divisas libremente convertibles, utilidades netas comprobadas que provengan de la inversión extranjera directa, sin pasar del 14% anual de la misma.<sup>252</sup>

El Presidente de la República debe ejercitar su facultad mencionada y comunicarla al Contralor dentro del plazo de treinta días de ser requerido por este funcionario para que manifieste si dispondrá o no rebajar rentabilidad excesiva. Si este plazo venciera sin respuesta del Presidente, el Contralor fijará, sin más, el monto de la indemnización, sin considerar —naturalmente— deducción alguna por rentabilidades excesivas.

Y para terminar esta extensa explicación sobre las rentabilidades excesivas, cabe repetir que todas estas normas fueron dictadas por el constituyente chileno pensando siempre en que antes que la protección de intereses de empresas o compañías privadas, por poderosas que ellas fueran, están los intereses y derechos de todo el país a reaccionar contra una expoliación en materia que tiene tan trascendental importancia para la vida de la nación que es considerada por las Naciones Unidas como básica para el ejercicio de la propia soberanía, para la igualdad con las demás naciones y para la libre determinación de los chileños. Se tuvo en vista, claramente, que la recuperación de una nación al pleno goce de sus riquezas naturales y al restablecimiento de la justicia quebrantada estaban en la base de todas las normas que se dictaban en enmienda de la Constitución.

---

<sup>252</sup>Esa Decisión N.º 24 y el régimen en ella contenido fueron aprobados por Decreto Supremo N.º 482, de 25 de junio de 1971, del Ministerio de Relaciones Exteriores, y publicados en el Diario Oficial de 30 del mismo mes.

## XIX. LA TAREA DE DESMONTAR LA NACIONALIZACIÓN PACTADA

Se ha repetido mucho que no era posible consumir una nacionalización integral sin previamente "deshacer" la nacionalización pactada a que llegara el presidente Frei. Toca ahora demostrarlo.

La base de esa "nacionalización pactada" era la transformación de dos compañías norteamericanas subsidiarias de Anaconda en sociedades anónimas chilenas, que luego venderían a Chile, representado éste por el organismo estatal Corporación del Cobre, el 51% de las acciones, para que así la parte nacional apareciera como mayoritaria. Estas acciones eran transferidas a un precio que se dijo equivaler al porcentaje correspondiente del valor de libro, pero sin hacer a éste deducción alguna. Las restantes acciones (49%) podrían ser vendidas a la Corporación del Cobre a un precio que debía determinarse complicadamente varios años después según varios factores, entre los que predominaba el monto de las futuras utilidades anuales de las empresas. Conforme a todas las posibilidades, el cálculo del precio de este 49% de las acciones conduciría a un pago notablemente superior al contemplado para la primera cuota de acciones. (Ver más detalles en el capítulo vi.)

Para acceder a esos pactos celebrados con las dos principales empresas dependientes de Anaconda, Chilex y Andes Copper (Exótica quedaba excluida y con su situación consolidada por noventa años), aquélla había exigido que se le aceptaran previamente los contratos llamados de "Asesoría", mediante los cuales las compañías norteamericanas conservaban el control de las ventas del cobre en el exterior, la administración misma de las empresas y su dirección técnica, con derecho para designar a todos los ejecutivos y técnicos de más alto nivel. (Ver más detalles en el capítulo vii.)

Correspondió al autor puntualizar ante la Comisión del Senado que el propósito del Gobierno era “resolver el problema con criterio enteramente nuevo, prescindiendo de los convenios anteriores, por no estimarlos adecuados al interés nacional”, pues con ello “estimaba interpretar la voluntad soberana del pueblo de Chile”. Para esto era necesario no solamente nacionalizar los bienes de las empresas, sino también “declararlas en disolución y evitar que quedaran vigentes las estipulaciones que obligan a la Corporación del Cobre a pagar precios determinados por acciones, dejando sin efecto esas estipulaciones sobre precio”. Porque si no se autorizaba a dejar sin efecto las convenciones celebradas anteriormente con las firmas norteamericanas, nada se sacaba con “acoger la moderna institución de la nacionalización ni con fijar un criterio enteramente diverso sobre el precio de la nacionalización; se habría hecho una declaración platónica, sin efecto alguno en la vida económica del país [...] pues lo dispuesto como una nacionalización sería burlado por otra vía, a través de la exigencia contractual del cumplimiento de las obligaciones que fueron pactadas en otras condiciones, sobre otras bases y con un criterio enteramente distinto de lo que debía ser la nacionalización de estas compañías”.<sup>253</sup>

Es de advertir que en esa época de las 24 cuotas previstas para el pago del 51% de las acciones adquiridas por Codelco, únicamente habían vencido y estaban pagadas dos de ellas. Por consiguiente, se trataba de dejar sin efecto, según el proyecto del Gobierno, no sólo la estipulación convenida para la eventual compra del 49% restante de las acciones, sino también la estipulación correspondiente al 51%.

Esta posición no fue, ciertamente, del agrado del Partido Demócrata Cristiano. Apenas esbozadas las intenciones gubernativas, el senador Aylwin expresó en tono muy ponderado que “no creía que el modo más adecuado de hacerlo fuera el propuesto por el Gobierno, en orden a retrotraer las cosas al estado anterior a lo ejecutado por el Go-

---

<sup>253</sup>Ver Diario de Sesiones del Senado, actas e informes de la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia y Reglamento de esa Corporación, sesión 23, de 19 de enero de 1971 (Anexo de Documentos), págs. 946, 1036, 1038, 1186, 1216 y 1217, y sesión 31, de 2 de febrero de 1971, pág. 1824.

bieno del Presidente Frei, que es prácticamente lo que significa el artículo que se propone".<sup>254</sup>

Más adelante esta actitud se fue endureciendo, hasta convertirse en una disimulada oposición al proyecto, al punto que peligraba su aprobación —como quedó explicado— y el Gobierno hubo de llegar a un entendimiento con ese Partido. Pues éste exigía que la nacionalización se apoyara en las medidas adoptadas por el Presidente Frei y que pareciera como un paso más dado en la misma dirección que ya insinuaban las medidas de aquél. (Ver capítulos XII y XV.)

En no poco habían contribuido a fortalecer esta postura demócratacristiana las bases del proyecto Tomic sobre nacionalización y las ideas del diputado Luis Maira expuestas en un estudio reciente,<sup>255</sup> conforme a las cuales la nacionalización total podía ser llevada a efecto mediante una simple ley que dispusiera la incorporación al patrimonio nacional de las acciones que conservaban en su poder las firmas norteamericanas. Maira, en especial, había desenvuelto ligeramente su razonamiento de la siguiente manera: los Convenios del Cobre de 1965 no fueron sometidos a ratificación legislativa; la Ley N.º 16.425 no tenía tampoco el alcance de sancionar uno o más contratos-leyes, ni constituía una aprobación de estatutos determinados para cada empresa; la negociación de 1969 no era sino una negociación particular celebrada por el Gobierno de Chile en el marco del Derecho Privado; por consiguiente, esas negociaciones no tenían el carácter de contratos-leyes y se hallaban abiertas a las modificaciones que la ley pudiese imponerles en todas aquellas cláusulas no ejentadas, porque "naturalmente existiría una limitación en aquellos aspectos del acuerdo que ya se encuentran cumplidos (compra del 51% de las acciones y fijación de precio para ellas), los que no podrán ser modificados". El resultado final era que mediante una simple ley debía "dejarse a firme la adquisición ya realizada del 51% del capital social de Chuquicamata y El Salvador [...] y establecer un procedimiento de expropiación y pago para el 49% restante de las acciones".<sup>256</sup>

<sup>254</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971, pág. 1093.

<sup>255</sup>Luis Maira, obra citada, Tercera Parte, números 31 y 32 de la *Revista de Derecho Económico*, págs. 55 y 56.

<sup>256</sup>Luis Maira, obra citada.

Esto explica que, como ya se dijo en el capítulo XIII, el senador Noemí sostuviera que los Convenios de Frei no tenían el carácter de contratos-leyes, insistiera en que bastaba expropiar por ley el 49% de acciones y, para presionar en favor de esta tesis de su partido, amenazara con que si terminaban las sociedades mixtas desaparecerían todos los contratos de trabajo de los empleados y obreros que laboran en el mineral y además los contratos de venta, de créditos y otros celebrados por las sociedades mixtas. Su colega Carmona lo siguió por esta línea demagógica, en que se trataba de conquistar el apoyo de los trabajadores del cobre para amirorar los efectos de la nacionalización, asumiendo el papel de defensor de los derechos supuestamente amenazados de esos trabajadores.<sup>257</sup>

En las afirmaciones anteriores había un gran desconocimiento de las reglas jurídicas, explicable en los senadores Noemí y Carmona, pero que no cabía en boca de otros juristas del mismo partido que se sumaron a esos anuncios. La verdad es que cuando una sociedad se disuelve, no por ese solo hecho se hacen exigibles sus obligaciones, sino que ellas se cumplen en el proceso de liquidación o pasan, en la misma forma como fueron contraídas, a quienes suceden a la sociedad en sus obligaciones, generalmente algunos de los socios que continúan con el giro o conservan todo o parte de activos y pasivos.

Por lo demás, el proyecto gubernativo confería expresa facultad al Estado para tomar a su cargo las obligaciones que determinara, sin perjuicio de dar también atribuciones al Presidente de la República para dictar las normas relativas a la administración y explotación de los bienes nacionalizados. Con estos mecanismos y si alguna duda restare, una simple declaración legal bastaría para evitar cualquier duda en cuanto a la subsistencia de sus contratos. Pero se advirtió la coyuntura de introducir confusión entre los trabajadores del cobre y ella se aprovechó para tratar de hacerles creer que sin la intervención de ciertos parlamentarios ellos verían perdidos todos sus derechos. Ya habrá ocasión de apreciar que hubo también otros intentos semejantes, pregonados a gran orquesta.

---

<sup>257</sup>Diario. de Sesiones del Senado, sesión 25, de 19 de enero de 1971, págs. 1391 y 1392; sesión 26, de 20 de enero de 1971, pág. 1480, y sesión 38, de 10 de febrero de 1971, pág. 2283.

Gravitaba igualmente el error jurídico, tan insostenible como el anterior, de que sólo cuando existe un contrato-ley hay impedimento para dejar sin efecto lo acordado mediante una simple ley.<sup>258</sup>

Aquí se hace necesario efectuar un desarrollo jurídico que precise bien las ideas.

De acuerdo con lo dispuesto por el art. 1.545 del Código Civil, que no hace sino repetir un concepto común a todas las legislaciones occidentales con origen en el lejano Derecho Romano, "todo contrato legalmente celebrado es una ley para los contratantes, y no puede ser invalidado sino por su consentimiento mutuo o por causas legales". Esto es lo que se llama "la ley del contrato".

Una vez celebrado cualquier contrato por dos o más individuos particulares, el vínculo que ellos han contraído adquiere la misma fuerza que una ley y crea en favor del acreedor "derechos personales" (art. 578 del Código Civil), de los cuales no puede ser despojado, como lo dice el precepto primeramente citado, sino por consentimiento mutuo o por causas legales. Pero si no hay una causal de nulidad que lo invalide, la ley no puede simplemente desconocer ese vínculo, aun cuando invoque razones de utilidad pública; porque de ese bien que es el derecho personal, sobre el cual hay también una especie de propiedad (arts. 576 y 583 del Código Civil), sólo puede ser privado su titular mediante un acto expropiatorio con el pago de una indemnización equitativa (art. 10 N.º 10 de la Constitución).

Cierto es que estas reglas podrían decirse no oponibles a un acto de nacionalización con las particulares características que señalamos para éste. Pero como la nacionalización no existía en nuestra legislación antes de la reforma constitucional de la Ley N.º 17.450 y como para introducirla fue necesaria esa reforma, puesto que ella viene a señalar una situación especial en que está permitido al Estado transformar en bienes colectivos bienes que son de propiedad particular, tenemos que por la mera legislación común no era posible privar a un contratante, en este caso las com-

---

<sup>258</sup>Vale la pena hacer notar que el mismo senador Carmona, que se oponía con tanto calor a dejar sin efecto las sociedades mixtas y los Convenios del Cobre, se pronunciaba por la licitud y validez de los contratos-leyes y exigía, para el caso de que se intentara desconocer alguno de éstos, el pago de una indemnización completa al afectado. Ver sesión 32, de 3 de febrero de 1971, pág. 1898.

pañías norteamericanas, de los derechos que para ellas habían originado los contratos celebrados en cumplimiento de los Convenios y de la "nacionalización pactada" de Frei.

Esto significa que si el asunto se manejaba dentro del simple plano de las leyes comunes, esas compañías conservarían sus derechos para exigir el pago de los precios estipulados por la venta de sus acciones y para imponer el cumplimiento de todas las condiciones pactadas en los respectivos contratos. A menos que se les pagara una indemnización por la pérdida de esos derechos, indemnización que verosímilmente tendría que ser de un monto muy semejante al beneficio pecuniario que dichos contratos debían reportarles.

En consecuencia, cualquier intento de modificar los pactos y contratos o de desconocer algunas cláusulas de ellos para hacer la nacionalización en forma diversa de como la había convenido Frei con las compañías, se estrellaba con el inconveniente de "la ley del contrato" que impedía tales cambios, a menos que se pagara por ellos una compensación que representara a las compañías el equivalente de lo que perderían con las modificaciones.

Era una situación que, dentro del juego de las leyes vigentes o de cualquier otra que se quisiera dictar, no tenía salida.

No debe olvidarse, además, que las compañías, al celebrar sus convenios, pactos y contratos con el Gobierno de Frei, habían tenido una asesoría legal eficazísima, de la que había carecido el Estado chileno. Sus abogados habían tomado, hábilmente, todas las medidas necesarias para asegurar sus derechos de la manera más sólida posible y habían contemplado en su favor las máximas garantías que las leyes permitían. Las compañías tenían que agradecer tan buen trabajo de sus abogados, porque éstos habían adoptado todas las previsiones indispensables para hacer inatacables las estipulaciones que favorecían a las compañías.

Los saldos de precio adeudados a la Anaconda por la venta del 51% de las acciones de la Compañía de Cobre Chuquicamata S. A. y Compañía de Cobre El Salvador S. A., habían sido asegurados cuidadosamente con todas las garantías posibles. Se habían emitido pagarés negociables en favor de las compañías norteamericanas vendedoras que quedarían en poder de un banco de Nueva York; se había constituido prenda sobre las acciones vendidas en favor de dichas compañías; se había estipulado caución solidaria de la

Corporación de l'omento para responder del pago oportuno y puntual, y se había conferido poder al Banco Central para que pagara las cuotas con cargo a los dividendos que correspondían a Codelco dentro de las sociedades mixtas.

Todo estaba previsto por tan eximios abogados a fin de que las leyes chilenas se convirtieran en un bastión impenetrable que amparara los derechos de las firmas norteamericanas. Lo único con lo cual no contaron, porque estaba absolutamente fuera de sus previsiones, fue que pudiera cambiarse la base misma de su granítica construcción asegurativa en lo jurídico: la Constitución Política chilena.

Esta era, precisamente, la razón por la cual la nacionalización debía ser realizada mediante una reforma constitucional que permitiera al Estado chileno zafarse de las amarras prácticamente absolutas que lo sujetaban, desde que las directivas de las compañías norteamericanas, con un vigor y una eficiencia que habían abrumado a los negociadores chilenos, habían ganado ventajas increíbles en su posición de contrapartes.

En este punto el autor hubo de ser tesorero ante la Comisión del Senado: "Los contratos y convenios celebrados para comenzar a convertir en chilenas a estas empresas han sido trabados con tanta habilidad por parte de las compañías, que es la verdad, y así tendrá que convenirlo cualquiera que estudie a fondo la cuestión, que esos convenios tienen prácticamente atado, inmovilizado al Estado chileno, en cuanto esos convenios subsistan. Como se trata de convenios celebrados dentro de los términos de las autorizaciones legales, resulta que no está permitido, mediante la legislación común, entrar a modificarlos. Por ello ha sido necesario pensar, como única solución para salvar la dificultad, en plantear la nacionalización del cobre por la vía de una reforma constitucional. No hay otra manera de entrar a modificar esos convenios, contratos, convenciones, adquisiciones, pactos de compra de acciones, sociedades mixtas, etc. que una reforma constitucional que se sobreponga a los preceptos y a los mandamientos de la ley común".<sup>259</sup>

Explicó también el autor a la Comisión que una simple nacionalización de las empresas que no adoptara medidas expresas para dejar sin efecto la "nacionalización pactada", no afectaría en nada el derecho de Anaconda o de Kennecott

---

<sup>259</sup>Ver en Diario citado en nota 253 las págs. 1109 y 1110.

para exigir el cumplimiento de los contratos que tenían celebrados con la Corporación del Cobre, conforme a los cuales debían serle pagados los precios que se fijaron para dicha "nacionalización pactada". La única manera de escapar a los pactos que obligaban a la Corporación del Cobre a continuar pagando las cuotas de precio convenidas con la Anaconda y de conseguir que se pagara por la parte no nacionalizada de acuerdo con los nuevos principios de Derecho Público Internacional sentados por la Declaración N.º 1.803 de las Naciones Unidas, abandonando las estipulaciones ya convenidas, consistía en una reforma constitucional que salvara los obstáculos. Ella sería inobjetable por tratarse de la expresión de la voluntad soberana de una nación que realiza la recuperación de su independencia económica y de su libre determinación, mediante el ejercicio de su derecho inalienable a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales.<sup>260</sup>

Por cierto que la conclusión que fluyera no podía ser otra que la necesidad de retrotraer las cosas al estado anterior a las negociaciones de Frei, mediante normas de fuerza constitucional, a fin de dejar sin efecto todos los errores cometidos y empezar de nuevo con las compañías a aplicar un criterio de nacionalización integral y forzada. Aun más, se volvería atrás solamente en aquello que hubiera perjudicado al Estado chileno, porque éste debía mantener y conservar las pocas ventajas que había logrado por aplicación de los convenios y pactos. Como lo dijo el autor, sería una "retroactividad muy *sui generis*, en que el Estado de Chile va a beneficiarse con las ventajas de ella y no va a sufrir los daños, aprovechando íntegramente los gastos que haya hecho".<sup>261</sup>

Dentro de la Democracia Cristiana, sin embargo, los vientos soplaban fuertemente a favor de la nacionalización total, por lo que los parlamentarios del partido más dispuestos a sostener las bondades de la política del cobre de Frei tuvieron que empezar a ceder. Lo hicieron a regañadientes, sosteniendo que las normas transitorias de la reforma no constituían ley, en algunos casos, o tratando de bloquear ciertos preceptos esenciales en otros, aun al precio de apare-

---

<sup>260</sup>Ver mismo Diario mencionado en nota precedente, págs. 941, 943, 944 y 945.

<sup>261</sup>Ver mismo Diario citado en nota 253, págs. 1217 y 1218.

cer en la misma línea del Partido Nacional.<sup>262</sup> Se ha dicho ya que con sus esfuerzos consiguieron, sin embargo, que lo nacionalizado fueran las empresas y que el Estado cargara sus deudas.

Pero los demócratacristianos que estaban sinceramente por una efectiva nacionalización comprendieron que no había otra solución jurídica posible que declarar sin efecto los contratos del Gobierno de Frei en forma explícita o al menos implícita. En este sentido, la labor del senador Fuentealba fue, no solamente de colaboración, sino aun de iniciativa para tratar de perfeccionar algunos textos del proyecto. No interesa discutir aquí si efectivamente sus indicaciones perfeccionaban o no el proyecto, que era mucho más categórico y claro en su forma original o si sus razonamientos jurídicos eran válidos o no, sino de dejar constancia de su buen espíritu, que se trasluce de sus propias palabras:

“Se ha propuesto en la indicación que las promesas de compraventa de acciones (del 49%) se declaren extinguidas, con el fin de permitir que puedan nacionalizarse las acciones de las compañías extranjeras sin sujeción a los precios establecidos en dichos contratos (los aprobados por Frei). Queda en claro, además, que estas empresas no podrán reclamar ninguna indemnización proveniente de un supuesto incumplimiento de las promesas de compraventa de acciones. Me parece justo que se adopten esas disposiciones, ya que el Estado está haciendo uso de la atribución que le confiere la Constitución Política, antes del plazo convenido para el cumplimiento de sus obligaciones. En consecuencia, la indicación presentada por los senadores de la Democracia Cristiana (Fuentealba, Noemí y Palma) declara extinguidos los derechos que emanan de esos contratos de promesa de compraventa de acciones, para los efectos de que el Estado pueda entrar a regular la indemnización sin sujeción a ellos y para que las compañías no puedan esgrimir fundamentos para una pretendida indemnización por el incumplimiento de estas promesas.”<sup>263</sup>

En lo relativo a la compra de acciones del 51%, pro-

---

<sup>262</sup>Puede comprobarse, en la sesión 37, de 10 de febrero de 1971, entre otras, cómo el senador Carmona coincidía con Bulnes. Página 2192 del Diario de Sesiones del Senado.

<sup>263</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 31, de 2 de febrero de 1971, pág. 1817.

puso una disposición basada en los términos originales del proyecto gubernativo, destinada a establecer que los socios o accionistas de las empresas nacionalizadas no tendrán otros derechos que hacer valer, sea en contra del Estado, sea recíprocamente entre ellos, que el de percibir las cuotas o parte proporcional que les corresponda dentro de la indemnización que reciban las respectivas empresas. Y fundamentándola agregó: "Por consiguiente, los derechos derivados de las estipulaciones sobre precio de compraventa de acciones (el 51%) que se convinieron para constituir las sociedades mineras mixtas del cobre, sólo podrán hacerse efectivos en dicha indemnización, reducidos proporcionalmente a ella y en la misma forma y condiciones de pago".<sup>264</sup> "En conformidad con el derecho de prenda general que reconoce a los acreedores el art. 2.465 del Código Civil —dijo—, las compañías acreedoras podrían hacer efectivo el cobro de los documentos (pagarés) suscritos para asegurar el pago del precio de las acciones (del 51%) sobre todos los bienes del deudor, en este caso, la Corporación del Cobre. Lo que establece este texto constituye una regla de excepción, puesto que limita el derecho de prenda general del acreedor, permitiéndole que sólo haga efectivo su crédito en el monto de la indemnización". Y concluyó: "En el primer informe se aprobó prácticamente sin discusión la proposición del Ejecutivo que dejaba sin efecto las estipulaciones sobre precio de compraventa o precio de promesa de compraventa de acciones. Rechacé esta idea, porque al quedar sin efecto las estipulaciones sobre precio queda también sin efecto la compraventa misma, por ser el precio uno de sus elementos esenciales. Y si quedaba sin efecto la compraventa, las acciones volvían a pasar a las empresas extranjeras. Sin embargo, como se expresó en esa oportunidad que el propósito era el de establecer que los acreedores del saldo de precio solamente pudieran ejercer sus créditos sobre el monto de la indemnización, propuse esta nueva redacción que no deja sin efecto el precio de la compraventa ni el contrato mismo, sino que, reconociendo la existencia y validez de las compraventas, establece, sin embargo, que el derecho que tiene el acreedor respecto de su crédito solamente lo podrá hacer efectivo sobre el monto de la indemnización".<sup>265</sup>

---

<sup>264</sup>Mismo Diario y sesión, pág. 1823.

<sup>265</sup>Mismo Diario, sesión 37, de 10 de febrero de 1971, pág. 2206.

Pese, pues, a que vastos sectores demócratacristianos buscaban la manera de confirmar y validar los pactos de Frei, en definitiva éstos, o bien fueron dejados expresamente sin efecto, o bien acomodados en forma tal que quedaron por completo subordinados a los resultados de la aplicación de la nacionalización integral, realizada con un criterio enteramente nuevo.

En definitiva, por consiguiente, a despecho de los intentos suavizadores de los demócratacristianos, la reforma constitucional dispuso: a) que el precio estipulado con las compañías norteamericanas para adquirir el 51% de sus acciones quedaba reducido proporcionalmente a la indemnización que conforme a reglas enteramente nuevas dadas por esta nacionalización se determinara en definitiva, y debería ser pagado en la misma forma y condiciones dispuestas para esa indemnización; b) que las compañías norteamericanas no podrían hacer efectivo el cumplimiento de ese precio, en cobro judicial, sino únicamente sobre la indemnización que les fuera regulada; c) que quedaban sin efecto las estipulaciones sobre precio de promesas de compraventa de acciones (49%) y su forma y condiciones de pago; d) que quedaban también sin efecto todas las obligaciones principales y accesorias originadas en las promesas de compraventa de acciones en cuanto otorgaren a las compañías más derechos que el de su cuota de la indemnización; e) que también quedaban sin efecto los pagarés expedidos conforme a la promesa de venta de acciones; f) que, finalmente, se declaraban sin efecto los contratos de asesoría y administración celebrados por las sociedades mixtas.

Esto, expresado en palabras simples, para alejarnos de la complicación del lenguaje jurídico, significa que se adoptaban todas las medidas necesarias para prescindir por entero de los contratos y pactos de la Administración Frei, retrocediendo hasta el punto cero, esto es, hasta el momento anterior a aquel en que esos convenios y pactos fueron celebrados, y se fijaba como único derecho de las empresas nacionalizadas el pago de una indemnización determinada conforme al criterio depurado de esta nacionalización integral. Las compañías norteamericanas no tendrían otro derecho que reclamar, por cualquier concepto, que su cuota o parte proporcional dentro de esa indemnización fijada para las empresas nacionalizadas.

Junto con ello, se eliminaban trabas importantísimas

que la jurisprudencia había creado para medidas de esta clase, puesto que en las reformas permanentes a la Constitución se incorporaba una que admitía la modificación o extinción de los derechos conferidos por contratos-leyes, como tuvo oportunidad de reconocerlo el propio senador Fuenzalba.<sup>266</sup>

Otro aspecto, igualmente importante desde el punto de vista práctico, era la sustracción de todos los juicios o controversias que pudieren surgir con motivo de la aplicación de las disposiciones sobre nacionalización del cobre de la esfera de actuación de los tribunales ordinarios de justicia y, muy en especial, de la tutela de la Corte Suprema. Había sido este alto Tribunal el que había acogido reiteradamente bajo su alero protector la equivocada interpretación de la intangibilidad absoluta de los derechos emanados de contratos-leyes, debido al error de aplicar en materias de Derecho Público nociones que son exclusivas del Derecho Privado. Por eso el autor había expresado ante la Comisión del Senado: "No es ésta una imputación que se haga únicamente a los jueces. Es sabido que una de las grandes críticas que se hacen a la formación jurídica que se da en nuestras Escuelas de Derecho radica en el acento excesivo que se pone sobre el Derecho Privado (encargado de regir las relaciones individuales), en desmedro de las instituciones de Derecho Público (que miran más al bien colectivo)".<sup>267</sup>

El Tribunal Especial del Cobre iba a quedar encargado, no solamente de conocer de las apelaciones que los interesados interpusieran en contra de la decisión del Contralor General de la República sobre monto de las indemnizaciones, sino también del juzgamiento de cualquier controversia o reclamo que pudiera surgir con motivo de la aplicación de las normas referentes a la nacionalización, todo ello según indicación del autor formulada a la Comisión de Constitución, Legislación y Justicia de la Cámara de Diputados que fue acogida por ésta y luego por la Sala, para ser incorporada en forma definitiva al texto de la reforma.<sup>268</sup>

Se eliminaban expresamente para los casos de los fallos de este Tribunal Especial, tanto el recurso de inaplicabilidad,

---

<sup>266</sup>Diario y sesión mencionados en nota 263, pág. 1817.

<sup>267</sup>Ver Diario citado en nota 253, pág. 1108.

<sup>268</sup>Ver Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 29, de 7 de abril de 1971, pág. 1972.

mediante el cual la Corte Suprema puede declarar contrario a la Constitución cualquier precepto legal en un caso determinado, como su jurisdicción disciplinaria, en ejercicio de la cual este Tribunal se ha arrogado la facultad de modificar y revocar hasta sentencias definitivas, cuando considera que ellas han sido dictadas con falta funcionaria o abuso de los magistrados sentenciadores.

De esta manera, conocerá de las dificultades y contiendas que puedan brotar con motivo de la aplicación de la nacionalización del cobre un Tribunal Especial que, por su composición, dé plenas garantías de imparcialidad, de capacidad técnica y de que los intereses generales serán debidamente considerados.

Pero el empeño demócratacristiano para llevar hasta el máximo extremo posible su defensa de la política de Frei sobre cobre, iba a originar un precepto de tal manera confuso y erróneo en su concepción, que podría ser presentado como producto muy desafortunado de la reforma. Es el texto especial mediante el cual se quiso dejar subsistentes, como un símbolo de lo que fue la "nacionalización pactada", a las "sociedades mixtas".

El senador Fuentealba, pese a reconocer la conveniencia de la nacionalización propuesta en el proyecto del Ejecutivo, no se resignaba enteramente a declarar también disueltas las sociedades mixtas, como lo disponía de modo expreso dicho proyecto. Por ello manifestó que: "La subsistencia de las sociedades mixtas podría ser conveniente, porque ello simplificaría la negociación. Al disolverse estas sociedades podrían hacerse exigibles las obligaciones pendientes, incluso los avales y garantías constituidos". Sin embargo, agregaba, "el problema tiene que resolverlo el Gobierno, quien deberá decidir si como consecuencia de reunirse todas las acciones en una sola mano van a desaparecer las sociedades o si ellas van a continuar su vida legal".<sup>269</sup> No obstante, a raíz de una insinuación del senador Noemí, él mismo presentó como indicación, en ausencia del Asesor Jurídico presidencial, la que después de sucesivas modificaciones de redacción quedó con el siguiente texto: "El capital de las empresas nacionalizadas pasa a dominio de la Corpora-

---

<sup>269</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 31, de 2 de febrero de 1971, (Anexo de Documentos), pág. 1822.

ción del Cobre y de la Empresa Nacional de Minería, en la proporción que fije el Presidente de la República por decreto supremo. En consecuencia, dichas instituciones son los únicos socios en las sociedades afectadas por la nacionalización. Las sociedades así integradas son las continuadoras legales de las empresas nacionalizadas".<sup>270</sup> Por el apoyo de su partido, este texto subsistió hasta el final y quedó como el inciso 1.º de la letra j) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución Política.

Hay varias impropiedades dentro de ese texto. Desde luego, no puede ser el capital de las empresas nacionalizadas lo que pase al dominio de las entidades estatales, puesto que el "capital" es solamente una parte del patrimonio de las empresas y es este último el que debe pasar al dominio colectivo. Enseguida, es inapropiado decir que pasan al dominio de Codelco y Enami una parte o todos los bienes de las empresas nacionalizadas porque en los primeros incisos de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria se expresa que "todos los bienes de dichas empresas [...] pasan al dominio nacional", que difiere de lo anterior y que es lo correcto. Es equivocado, además, manifestar que las instituciones estatales nombradas "son los únicos socios de las sociedades afectadas por la nacionalización", puesto que las sociedades estatales se van a formar en el futuro, después de puesta en vigencia la nacionalización, a base de un régimen de administración y explotación que coordinará el Presidente de la República, según lo dicen expresamente los incisos 2.º y 3.º de la misma letra j). Finalmente (y no porque no haya ya más críticas que formular a esta deformidad legislativa), al expresarse que las sociedades integradas por Codelco y Enami son las "continuadoras legales" de las empresas nacionalizadas, se está significando, de acuerdo con el sentido que a las palabras da el Diccionario de la Lengua, que las sociedades mixtas son distintas y otras que aquellas nuevas sociedades.

Lo que ocurrió es que se quiso introducir, en forma un tanto sorpresiva, una disposición que expresara que las sociedades mixtas subsistían; pero no se captó que esto pugnaba con muchas otras prescripciones ya aprobadas (y que

---

<sup>270</sup>Boletín de Sesiones del Senado, sesión 37, de 10 de febrero de 1971, (Anexo de Documentos), págs. 2198 y 2208.

no fueron modificadas junto con este intento), que parten del supuesto, enteramente conforme con el criterio del Gobierno de Allende, de que las sociedades mixtas se extinguían. Es lo que ocurre con los incisos iniciales y básicos de esta disposición 17.<sup>a</sup> transitoria y con sus letras h), inciso 1.º, y k).

Se produce, por consiguiente, una oscuridad y contradicción de las normas respectivas, la que requiere ser solucionada de acuerdo con las normas legales de interpretación. Pero éstas conducen a que el contexto constitucional deba entenderse en el sentido de que las sociedades mixtas quedaron extinguidas junto con entrar en vigencia la reforma constitucional, o sea, el 16 de julio de 1971.

Así lo declaró la unanimidad del Consejo de Defensa del Estado, después de un extenso estudio jurídico.<sup>271</sup>

En esta forma culminó el último intento de la Democracia Cristiana para sostener la "chilenización" y la "nacionalización pactada".

---

<sup>271</sup>Informe N.º 579, de 8 de septiembre de 1971, expedido por el Consejo de Defensa del Estado al Ministro de Minería.

## XX. FUNDAMENTACION DE LA INVALIDACION DE PACTOS Y CONTRATOS.

Un insolente "Libro Blanco" publicado por Kennecott en Estados Unidos afirmó que los representantes del Gobierno chileno interpretan la reforma constitucional en forma que "les permita eludir todas las obligaciones legales y contractuales", despreciando la existencia de El Teniente como sociedad mixta y anulando los acuerdos de venta de acciones, "a pesar de que los contratos-leyes que otorgaron facultad para celebrar dichos acuerdos fueron otorgados de acuerdo a autorizaciones y prácticas chilenas bien establecidas".<sup>272</sup>

En el capítulo anterior quedó probado que no es una interpretación gubernativa la que lleva al desconocimiento de los pactos y contratos celebrados antes que asumiera el mando el Presidente Allende, sino que es la voluntad libre y soberana del constituyente chileno, que expresamente quiso dejarlos sin efecto para que pudiera llevarse a cabo una nacionalización integral en ejercicio de los derechos que reconoce la Declaración N.º 1.803 de las Naciones Unidas. Pues dichos pactos y contratos habían sido celebrados precisamente con el propósito de que no pudiera llevarse a cabo tal nacionalización sino bajo formas, condiciones y épocas que convinieran a las compañías norteamericanas.

En dicha publicación Kennecott objeta el procedimiento de nacionalización, afirmando que él no tiene apoyo en "los principios generalmente aceptados del Derecho Inter-

---

<sup>272</sup>Kennecott Copper Corporation *Expropriation of El Teniente, The Largest Underground Copper Mine*, 1971, y *Supplement Confiscation of El Teniente*, págs. 89, 90 y 91 y pág. 1 del Suplemento.

nacional *tal como están reconocidos por los Estados Unidos*".<sup>273</sup> Esta última frase se subraya aquí para demostrar hasta dónde llega la prepotencia de esa compañía extranjera, y será acreedora a un comentario especial, aunque incidental, porque en la Tercera Parte habrá ocasión de ocuparse más detenidamente de la cuestión relativa a las repercusiones internacionales de la nacionalización dispuesta en la reforma constitucional.

Es sabido que no existe un Derecho Internacional compuesto por un conjunto de normas o preceptos con valor obligatorio que se imponga a todas las naciones. No hay un Código de Derecho Internacional válido para todos los países. Las únicas reglas positivas de Derecho Internacional están constituidas por tratados o convenciones bilaterales celebradas entre determinados países y por unas pocas convenciones multilaterales (suscritos por muchos países) que en ningún caso son imperativas para las naciones que no han participado en ellas.

En materia de nacionalizaciones no existe tratado o convención alguno, ni bilateral ni multilateral, que ligue a Chile con los Estados Unidos. En consecuencia, las únicas normas que podrían invocarse, no como obligatorias, sino como simples recomendaciones, serían las que proceden de diversas fuentes y que en su conjunto forman lo que se llaman "los principios generalmente reconocidos por el Derecho Internacional".

Pues bien, Kennecott admite que no hay normas obligatorias, puesto que ninguna cita y se acoge solamente a estos principios generalmente reconocidos por el Derecho Internacional. Pero, en lugar de aludir a esos principios, en cuanto ellos son reconocidos en forma general, vale decir en cuanto reciben su fuerza del hecho de ser aceptados por el común de las naciones, agrega la frase subrayada "tal como están reconocidos por los Estados Unidos".

Esto significa que para Kennecott los principios de Derecho Internacional valen solamente en cuanto Estados Unidos los acepte y no tienen valor sino cuando esta potencia resuelva reconocerlos. De esto resulta una posición bien singular: el Derecho Internacional, a través de sus principios, adquiriría vigor únicamente en tanto Estados Unidos los aprueba y tan sólo en virtud de esta su aprobación.

---

<sup>273</sup>Misma publicación citada en nota anterior, pág. 88.

Nunca se había conocido una doctrina más imperia- lista. Porque no solamente se trata ya de propiciar medidas que de hecho y en uso de su enorme poder material pueda imponer Estados Unidos a naciones más débiles, sino aun de sostener como tesis que los principios de Derecho Inter- nacional valen y adquieren fuerza sólo en cuanto Estados Unidos los defina y los acepte. Esto es lo mismo que sos- tener que Estados Unidos es la superpotencia encargada de promulgar el Derecho Internacional y que no hay más Derecho dentro de ese orden que el que esa nación acepta y proclama.

Afortunadamente, todavía no han llegado las cosas a ese extremo en el mundo y es posible llegar a descubrir principios de Derecho Internacional que tienen reconoci- miento general en la doctrina y en las costumbres interna- cionales, aun sin que hayan recibido el espaldarazo consa- gratorio de los Estados Unidos.

Pero como esta forma de presentar la cuestión jurídica internacional ha sido esgrimida en contra de la nacionaliza- ción chilena y como en Chile mismo hay criterios tradicio- nalistas que repugnan las medidas adoptadas por conside- rarlas violatorias de añejos conceptos que todavía se invocan como principios jurídicos fundamentales, pese a ser inconci- liables con un Derecho más científico y moderno, conviene proporcionar una fundamentación desde el punto de vista de la justicia. Tendrá especial consideración en esta funda- mentación lo que los Estados Unidos mismos han dicho, he- cho y practicado en materias semejantes a éstas.

En la Tercera Parte de este libro, capítulo xxvi, se han de citar sentencias dictadas por Tribunales norteamericanos, por una Corte de Apelaciones y por la Corte Suprema Fe- deral, en las que se deja expresa constancia de que no hay materia de Derecho Internacional en la que las opiniones se presenten más divididas que en la relativa a la forma y monto de la indemnización en el caso de nacionalizaciones y que esa divergencia refleja una oposición de criterios po- líticos entre las diversas naciones.<sup>274</sup>

Tenemos así, por consiguiente, un primer desmentido a la tesis de Kennecott relativa a que la nacionalización chilena del cobre se aparta de los principios generalmente

---

<sup>274</sup>Ver notas 328 y 329.

reconocidos del Derecho Internacional, pues hoy día no existe la mínima uniformidad de criterios entre las naciones que permita determinar principios en esta materia.

Y si del plano más general descendemos a las doctrinas jurídicas concernientes a si los pactos y contratos tienen siempre esa obligatoriedad absoluta y esa inviolabilidad plena que interesa a Kennecott, podremos apreciar también que los Tribunales norteamericanos admiten varios casos, del mayor interés para el tema que se toca, en los que contratos regularmente celebrados pueden ser dejados sin efecto.<sup>275</sup>

En este plano más concreto de la anulación de acuerdos y contratos, los tribunales y juristas norteamericanos, si bien aceptan en principio la regla de que los contratos deben ser respetados por quienes los celebraron (*pacta sunt servanda*), estiman también que es una objeción válida que puede oponerse a su obligatoriedad el de que una de las partes no ha podido aceptar lo que dentro de las estipulaciones le significara un perjuicio evidente. En consecuencia, se entenderá que no ha habido aceptación de los contratantes para circunstancias de las que puedan resultar excesiva opresión para uno o excesivo beneficio para el otro, y ha de entenderse que sólo quisieron obligarse mientras no sufrieran una alteración extraordinaria las circunstancias que imperaban en el momento de perfeccionarse el acuerdo. Porque si una situación no prevista y normalmente imprevisible llega a conferir a una parte un beneficio que representa un perjuicio equivalente para la otra, debe concluirse que eso no es lo que las partes han querido convenir realmente. Por ello se presume que el contrato es nulo, e incumbe a la parte más fuerte probar efectivamente que no usó de engaño o influencia ilegítima (*undue influence*) y que todo fue justo (*fair*), abierto, voluntario y bien entendido. Para sostener que una parte no pudo afirmar su voluntad frente a la otra, no es necesario que ésta ocupe una posición tan dominante a su respecto.<sup>276</sup>

La legislación norteamericana conoce, por lo demás, casos concretos en los cuales mediante ley se han modifica-

---

<sup>275</sup>Véase el estudio de José Echeverría Y., citado en nota 245, páginas 116, 117 y 118.

<sup>276</sup>Mismo estudio citado en nota precedente.

do los derechos adquiridos por nacionales y extranjeros en sus tratos con el Gobierno de los Estados Unidos. El 5 de junio de 1933 se dispuso la desvalorización de bonos emitidos por el Gobierno norteamericano y adquiridos por numerosos inversionistas de todo el mundo, a pesar de que estaba estipulado el pago de esos bonos en su equivalente en oro (cláusula oro). Pese a su compromiso expreso, los Estados Unidos no dieron compensación alguna por ese quebrantamiento de lo convenido, estimando que obraban en defensa de su sistema monetario y por razón de las condiciones económicas difíciles que vivía la nación.

Este hecho le fue reprochado al Gobierno de los Estados Unidos por México, cuando este país respondió a las protestas del primero por la forma aparentemente confiscatoria como había cumplido su reforma agraria; con el agregado de haberle echado en cara también que cuando medidas enteramente semejantes son adoptadas por países económicamente débiles, las naciones acreedoras asumen la representación de sus nacionales para reclamar y acusan a las naciones débiles de transgredir el Derecho.<sup>277</sup>

En cambio, Chile adoptó todas las medidas de nacionalización de su cobre, que se hallaba en manos de grandes firmas extranjeras, animado por el propósito de revisar políticas precedentes que habían lesionado gravemente los intereses nacionales y que habían reportado ventajas injustas a dichas firmas. Consideró que se trataba de pactos para los que el país había sido presionado a fin de que aceptara condiciones desfavorables y en los que había obrado en situación desventajosa en relación con las empresas norteamericanas. Sus negociadores habían cometido errores inconcebibles y no habían cuidado de proteger los intereses nacionales en forma debida, produciéndose un grave desequilibrio frente a compañías que lograron para ellas todas las ventajas y garantías.

Los convenios y pactos del cobre habían sido concluidos a impulsos del deseo del presidente Frei de fomentar el desarrollo económico e industrial de Chile mediante mayores inversiones extranjeras en el país y con una más intensa capitalización nacional. Pero como él estimaba que el país no era capaz, por falta de especialistas y de la tecno-

---

<sup>277</sup>Ver misma obra citada en nota 328, pág. 21.

logía suficiente, de hacerse cargo directamente de la explotación del cobre, la principal fuente de divisas del país; como temía que si Chile nacionalizaba su cobre perdería sus mercados para el producto y no podría llevar adelante la explotación de las minas por falta de repuestos y abastecimientos extranjeros, resolvió entrar en tratos con las compañías norteamericanas para obtener de éstas un aumento de producción que proporcionara al país mayores ingresos en divisas, sobre la base de estimularlas con desusados beneficios y franquicias.

La desventaja manifiesta que esos pactos significaron para Chile quedó evidenciada en la Primera Parte de este trabajo. Únicamente cabe recordar, ahora, que ellos no sólo no conducían a una nacionalización total, sino, que, por el contrario, daban garantías a las compañías extranjeras de que por largos años no habrían de ceder la importante cuota de dominio que conservaban en las empresas, les aseguraban que pese a la copropiedad del Estado chileno ellas continuarían a cargo de la administración de toda la industria, de su dirección técnica y de las ventas al exterior por medio de los contratos llamados de "Asesoría", les acordaban por las cuotas cedidas precios que excedían todo lo que en justicia pudiera admitirse, les rebajaban sus tributos en porcentajes altísimos, etc.

Todo esto se alcanzaba con las compañías por la vía de la negociación, en lugar de imponer las soluciones favorables a los intereses del país por la vía de la dictación de normas legales obligatorias para ellas. Y todavía más, ellas eran las que imponían condiciones al Gobierno, formulando exigencias que, en definitiva les eran aceptadas.

La propia Kennecott reconoce en su "Libro Blanco" que ella "condicionó la realización de la expansión propuesta (plan de expansión destinado a elevar la producción desde 180.000 toneladas cortas a 280.000 toneladas) a obtener del Gobierno chileno una más razonable tasa de impuestos y la garantía de que esa tasa no sería cambiada año a año".<sup>278</sup> Nótese, de paso, que el plan de expansión era de manifiesto interés para el país, pero que la compañía extranjera explotadora de los yacimientos chilenos imponía condiciones para ponerlo en aplicación. Y como estaba en

---

<sup>278</sup>Ver publicación citada en nota 272, pág. 80.

situación, por las circunstancias políticas y económicas, de hacer valer su presión, logró que el Presidente Frei le aceptara sus bases y que en lugar del impuesto de más del 50% de sus utilidades que estaba pagando, entrara a pagar uno de solamente el 20% de dichas utilidades, esto por el plazo de veinte años.

También ha quedado demostrado que las compañías norteamericanas condicionaron la cesión de una parte de sus acciones a que previamente se firmaran los contratos llamados de "Asesoría", mediante los cuales ellas, pese a ser minoritarias, iban a continuar manejando las más grandes empresas en lo administrativo y en lo técnico, con facultad hasta para designar a los principales de sus ejecutivos y técnicos.

Si a todo lo anterior se agrega que, por incomprensible falta de previsión de los negociadores chilenos, no se tuvo clara conciencia en el país de que las utilidades que obtendrían en el futuro las compañías extranjeras serían exorbitantes al extremo, queda esbozado el cuadro de los perjuicios sufridos por el país, con equivalente beneficio injusto de parte de las compañías referidas.

Tales circunstancias, según se ha visto, son de aquellas que en concepto de los juriconsultos y Tribunales norteamericanos permiten o autorizan una invalidación de las estipulaciones acordadas o un desconocimiento de las obligaciones contraídas. Por consiguiente, cuando la Constitución Política, mediante la reforma de la Ley N.º 17.450, ordena la nacionalización de las empresas de la Gran Minería y para ello deja sin efecto los convenios y pactos celebrados durante el Gobierno anterior, no hace sino aplicar los mismos principios jurídicos que reciben constante aplicación en el país del cual son nacionales los socios extranjeros de las empresas afectadas.

Interesa, en especial, dejar perfectamente evidenciado que la reforma constitucional chilena no constituye una conculcación de principios jurídicos o de justicia, y como quienes alegan oficialmente tal cosa son de nacionalidad norteamericana, tiene especial importancia acudir, como se ha hecho ya varias veces, a los precedentes norteamericanos y, en especial a las opiniones que los representantes de ese país han formulado en casos análogos o que presentan similitudes con la situación producida a las compañías norteamericanas. Para ello nos proponemos analizar breve-

mente un juicio seguido ante los Tribunales estadounidenses y que llegó hasta la Corte Suprema de ese país, en el que el Gobierno norteamericano tuvo oportunidad de expresar puntos de vista muy importantes sobre materias que interesan para este trabajo. Se trata de la causa "United States vs. Bethlehem Steel Corporation", fallada por la Corte Suprema de los Estados Unidos el 16 de febrero de 1942.<sup>279</sup>

El asunto de que trata esta sentencia es el siguiente: durante la Primera Guerra Mundial, y en uso de las facultades conferidas por ley de 11 de julio de 1917, el presidente de los Estados Unidos delegó toda su autoridad para la contratación de construcción de barcos en una entidad especial denominada "United States Shipping Board Emergency Fleet Corporation", en adelante, "Fleet Corporation". Esta entidad contrató con la poderosa firma Bethlehem Steel Corporation la construcción de diecinueve barcos por valor total de 109 millones de dólares, estipulando en favor de la firma últimamente citada una partida de utilidades correspondiente a lo que se llamó "bonificación de ahorro", que le permitiría a ésta ganar la mitad de la economía que se obtuviera dentro de los presupuestos previstos.

Lo más interesante de este juicio está en los planteamientos que formuló ante los Tribunales el Gobierno de los Estados Unidos en este pleito, que sostuvo durante veinticinco años y que obtuvo el respaldo jurídico de sucesivos Procuradores Generales (*Attorney General*), funcionario con rango ministerial que tiene a su cargo delinear las tesis jurídicas oficiales del Gobierno.

La demanda del Gobierno norteamericano estaba dirigida a que fuera dejada sin efecto la estipulación contractual relativa a la "bonificación de ahorro" por sostener que: a) los funcionarios de la Fleet Corporation obraron presionados por la compañía demandada al aceptar esa estipulación, por lo que ésta era nula por falta de verdadera voluntad de esos funcionarios; b) las ganancias que permitía obtener esa estipulación a la Bethlehem Steel eran desusadamente altas, equivalentes al 22% del costo, lo que también autorizaría su anulación; c) los funcionarios gubernamentales fueron inducidos a celebrar esos contratos que

---

<sup>279</sup>Tallo publicado en 315 US. 289.

permitían a la firma demandada obtener ganancias injustas y no razonables, mediante la presentación de cálculos de costos falsos.

La demanda del Gobierno norteamericano afirma que la Bethlehem Steel empleó "coacción" (*duress*), por forzar a la suscripción del contrato ante la urgente necesidad que los Estados Unidos tenían de obtener nuevos barcos en el menor tiempo posible, para reemplazar aquellos que eran víctimas de los submarinos alemanes. Como se trataba de una firma muy grande, tal vez la única que contaba con instalaciones y organización capaces de asegurar una construcción rápida y eficiente, los representantes gubernamentales se vieron compelidos a aceptar sus condiciones, pese a estimar que los precios que fijaba eran muy altos. Por otra parte, estos representantes no creían posible entrar a discutir esas condiciones de precio tan altas, porque pensaban que no podrían obtener de la Bethlehem Steel un buen rendimiento, en condiciones tan premiosas, si ésta iba a trabajar de mal grado. Las estipulaciones, en cuanto consignaron el pago de un precio y utilidades superiores a los *standard*, tuvieron que ser aceptadas por el Gobierno norteamericano en los términos en que Bethlehem se lo imponía, porque aquél no podía prescindir de los barcos y no le quedaba otra alternativa que aceptar la exigencia de la compañía constructora. La tesis del Gobierno fue, por lo tanto, que las circunstancias mismas demostraban coacción de parte de la demandada y que él había obrado en el contrato con "voluntad subyugada", lo que bastaba para invalidarlo.

Las ganancias asignadas a la Bethlehem Steel en virtud de la estipulación sobre "bonificación de ahorro", que permitieron a ésta alcanzar una utilidad equivalente al 22% del costo de los contratos, fueron tachadas por el gobierno norteamericano como que "excedían ampliamente el *standard* de utilidades admitidas por las prácticas comunes, razón por la cual mediaba una causal de falta de conciencia (*unconscionability*), que consideraba bastante para invalidar el contrato conforme al derecho y los precedentes. En contratos semejantes, sostenía el Gobierno de los Estados Unidos, la utilidad admitida es del 10%. Al convenirse utilidades tan excesivamente elevadas, el contrato adolece de un vicio que debe conducir al tribunal a anular la estipulación.

Estas argumentaciones del Gobierno norteamericano pueden recibir aplicación, con las variaciones del caso, dentro de un plano general de justicia, con relación a los pactos y convenios de la Administración Frei, como fundamentos jurídicos suficientes para conducir a su invalidación.

Veamos, ahora, el fallo dictado por el más alto Tribunal norteamericano en este mismo caso. Por mayoría de votos, negó lugar a la demanda, sosteniendo, fundamentalmente, que no había prueba de que Bethlehem Steel hubiera forzado a los representantes gubernamentales a aceptar el pacto y que, en todo caso, no podía aceptarse que el Gobierno de los Estados Unidos no hubiera dispuesto de ningún medio para vencer la resistencia de aquella firma, sobre todo si contaba con una ley que permitía requisar la industria de construcción de barcos si el Presidente de los Estados Unidos lo consideraba necesario. Por consiguiente, concluye la Corte Suprema, el Gobierno norteamericano no estaba ante la Bethlehem Steel en la condición de "un desvalido suplicante". En cuanto a las ganancias excesivas, discute que puedan considerarse excesivas las utilidades del 22%, pero básicamente desecha esta alegación porque aunque tales utilidades "pueden justamente causar indignación, esta indignación, basada en principios morales, no autoriza para invalidar el contrato, puesto que no hay una ley que permita convertirla en causal de nulidad de él. Corresponde al Congreso y no a la Corte el poder de dictar leyes que permitan anular contratos de esta clase.

Como se ve, las razones por las cuales la Corte Suprema de los Estados Unidos desecha la demanda por mayoría de votos, no descalifican sustancialmente los argumentos del Gobierno, sino que declaran que las pruebas son insuficientes o que las leyes entonces vigentes en el país conducen a solución distinta. Pero admiten implícitamente que leyes diferentes que se dictaran permitirían dar la razón al Gobierno demandante.

Pero mucho más importante que la sentencia y que sus fundamentaciones jurídicas son los razonamientos y argumentaciones del Gobierno de los Estados Unidos, posiblemente el más poderoso de la Tierra, el que bajo el patrocinio de sus máximos asesores jurídicos y en materia de tanta importancia, sienta las tesis que se han transcrito, conforme a las cuales: a) cuando los representantes de un gobierno subjetivamente estiman que no tienen otro camino posible

que aceptar imposiciones determinadas hechas por empresas privadas para la celebración de un contrato, obran sin voluntad bastante para ligar al gobierno que representan y los pactos convenidos por ellos son nulos; b) contratos que originan utilidades excesivas a la otra parte deben ser invalidados conforme a los principios de Derecho.

Corresponde agregar que en el fallo hay dos miembros de la Corte Suprema de los Estados Unidos que se abstienen de concurrir en razón de que habían defendido anteriormente la misma tesis del gobierno, ya que antes de incorporarse a la Corte Suprema habían sido Procuradores Generales. Y otro miembro, el juez Frankfurter, es de opinión de acoger la demanda del gobierno, porque aun cuando no haya ley expresa que permita invalidar un contrato semejante, los Tribunales no pueden ser "instrumentos de injusticia" y debe rescindirse un contrato si las partes no se enfrentaron realmente en igualdad de condiciones y una tomó ventaja. Este juez concede gran importancia al hecho de que los funcionarios gubernativos que contrataron con la Bethlehem Steel eran personas que carecían de experiencia suficiente en el ramo de construcciones de barcos, lo que, sumado al hecho de que el gobierno debió ceder ante las exigencias de la compañía demandada para poder obtener la construcción de barcos indispensables, le parece suficiente para declarar que ese contrato debe ser anulado. Además, califica como "transacción usurera" a los contratos, por las elevadas utilidades que permitió recibir a la demandada. Su tesis de fondo es que "los Tribunales no pueden prestarse a hacer cumplir un contrato en el cual una de las partes ha aprovechado injustamente de las necesidades económicas de la otra", pues "hombres necesitados no son hombres libres".

¡Qué difícil sería al Gobierno de los Estados Unidos, si obra en forma consecuente, prestar amparo a las compañías norteamericanas que impugnan la justicia de la reforma constitucional dictada en Chile!

¡Qué sorpresa para los juristas chilenos que sustentan caducos postulados, los cuales elevan sin más a la categoría de "sagrados principios de Derecho", para luego llenarse la boca con ellos, con pasmo de los ignorantes y satisfacción de los grupos políticos retrógrados!

Un Derecho basado en la justicia tiene, por otra parte,

varias otras soluciones que permiten apoyar la invalidación en ciertos casos de contratos legalmente celebrados.

Sin intentar ahora, ni agotarlas ni profundizarlas, porque no es el momento, podemos señalar, entre otras, la doctrina del "estado de necesidad", que se aplica a todo el ámbito del Derecho, aunque sea originaria preferentemente del Derecho Penal y del Derecho Administrativo.

El "estado de necesidad" autoriza para desconocer un derecho o para destruir o violar un bien ajeno en los casos en que no haya otra manera de salvar una situación de peligro para otro derecho o bien jurídico de más alto relieve, aun cuando no se plantee un caso de agresión ilegítima y aun cuando el titular del derecho o bien desconocido, perjudicado o destruido sea enteramente inocente.<sup>280</sup> Este principio era ya reconocido por los romanos, que decían: "*Necessitas non habet legem*" (la necesidad no se sujeta a ley), frase que el decir popular transformó, por una asimilación puramente fonética, en "la necesidad tiene cara de hereje".

Cuando la suerte de un país está librada, principalmente, a los resultados de una determinada industria básica y llega el momento en que ese país adquiere la conciencia de que debe recuperar su independencia económica y su igualdad con otras naciones y por ello decide ejercitar su soberanía para traspasar esa industria al dominio de toda la nación, a fin de que sirva a los intereses nacionales y no a los intereses particulares de una empresa privada, por muy respetables que éstos puedan parecer a algunos, aun sin que existiera la Declaración N.º 1.803 de las Naciones Unidas, el "estado de necesidad" legitimaría esa recuperación ante la justicia y la equidad. Y si para alcanzar esa recuperación, tan decisiva para los destinos nacionales, fuera necesario sacrificar derechos o bienes de particulares, ello podría hacerse, porque éstos serán siempre de menos jerarquía que los de todo un país.

Podría, todavía, ocurrir que ese país no tuviera medios económicos suficientes para poder costear una nacionalización mediante el pago de indemnización completa a los afectados. El mismo principio autorizaría para que procedie-

---

<sup>280</sup>Ver Eduardo Novoa Monreal, *Curso de Derecho Penal Chileno*, tomo I, págs. 377 y sigs., Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1960.

ra a nacionalizar aun sin pago total, y, en casos extremos, aun sin pago alguno.

La argumentación jurídica, por fuerte que parezca la conclusión, no es difícil de formular. Si una nación tiene el derecho de recuperar sus riquezas y recursos naturales y de disponer libremente de ellos, como manera de alcanzar su libre determinación y en uso de la soberanía permanente que le corresponde sobre ellos, ese derecho, calificado como "inalienable" por la Declaración N.º 1.803 de las Naciones Unidas, no puede verse entrabado por la pobreza de esa misma nación, seguramente derivada en parte de esa misma falta de disposición de sus recursos y riquezas. Por ello es que la imposibilidad de pagar una indemnización completa o aun de pagar indemnización, no puede impedir que la nacionalización se lleve a efecto. Otra cosa sería subordinar el derecho inalienable de una nación soberana al interés patrimonial de una empresa privada.

Toda la teoría de la nacionalización puede ser reducida, por consiguiente, en último término, a una aplicación del principio del "estado de necesidad", que es el mismo que legitima, según el tan antiguo ejemplo de la teología medioeval, la sustracción de alimentos por el que está en riesgo de morir de hambre.

A todo lo cual puede agregarse que, desde siempre, todas las grandes y poderosas empresas que invierten en países económicamente débiles han contemplado entre los riesgos posibles, y lo han calculado en sus planes para amortizarlo o asegurarlo debidamente, el de una nacionalización de sus pertenencias por el país en el cual hacen la inversión. Ellas se han prevenido, por lo tanto, para afrontar ese riesgo, advirtiendo que puede llegar el momento en que el país que las ha acogido resuelva ejercitar sus derechos a su independencia económica.

Las justificaciones de índole jurídica para las medidas adoptadas por el constituyente chileno en la nacionalización del cobre, en consecuencia, abundan, aun dentro de los principios de un Derecho mínimamente racional. Por ello no es del caso calificar esta nacionalización, por sí misma, como una medida revolucionaria.

Esta es la razón por la cual citamos solamente a título de curiosidad las palabras de Nicolás Borman, escritas a poco de finalizar la última Guerra Mundial: "Las nacionalizaciones postbélicas significan un desarrollo revolu-

cionario y sería inútil intentar asociarlas con viejos conceptos legales. En su lugar deberían ser vistas como cosas *sui generis* y ser tratadas consecuentemente"<sup>281</sup>

Por eso mismo, también, las palabras del senador Altamirano en el Senado, según las cuales se presenta a la reforma constitucional como la formulación de un nuevo Derecho y la enunciación de un nuevo orden jurídico,<sup>282</sup> deben ser entendidas, correctamente, como una referencia concreta al enorme atraso con que se entiende e interpreta el Derecho en nuestro país, por la subsistencia de preceptos jurídicos de mucho prestigio que corresponden a épocas totalmente superadas y por la acción de Tribunales eminentemente conservadores. En relación con esas viejas normas y jurisprudencias, la reforma constitucional resulta un Derecho enteramente nuevo. Pero no aparece en igual forma si se la examina en relación con los adelantos alcanzados en centros jurídicos extranjeros aun del ámbito capitalista, en los que por diversas vías y con criterio más abierto, se ha llegado a conclusiones más o menos semejantes.

---

<sup>281</sup>Nicolás Borman, *Postwar Nationalization of Foreign Property in Europe*, en *Columbia Law Review*, 1948, pág. 1128.

<sup>282</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 26, de 20 de enero de 1971, pág. 1418.

## XXI. LA PROTECCION DE LOS INTERESES NACIONALES

Toda la elaboración del proyecto gubernativo sobre nacionalización del cobre tuvo en vista, ante todo y por sobre todo, la protección de los intereses nacionales. Ya se ha manifestado que fue redactado sin ingerencia, consulta ni conocimiento de las compañías afectadas. No hubo "tratos" con éstas, sino redacción de "normas imperativas" que expresaban el ejercicio del derecho inalienable y soberano de Chile a nacionalizar su riqueza natural básica y las medidas necesarias para que ese derecho fuera ejercido sin tropiezos ni obstáculos y también sin las acostumbradas zaucadillas que las compañías norteamericanas introducían en los textos legales tocantes a ellas por la acción de sus parlamentarios "amigos".

La experiencia del pasado había sido muy amarga y se presentaba vívida para muchos de los que intervinieron en la redacción del proyecto, quienes por razones profesionales habían podido apreciar personalmente los recursos que las compañías extranjeras ponían en práctica para desnaturalizar las medidas dirigidas a amparar los intereses nacionales.

Correspondió al autor informar a la Comisión del Senado sobre estos aspectos y lo hizo con las palabras siguientes: "Todo ha sido pensado sobre la base de ir sorteando las dificultades, de ir evitando proporcionar argumentos a las compañías nacionalizadas, de impedir que, en cualquier forma, pueda dificultarse o ponerse tropiezos a la nacionalización, y esto no puede tomarse sino como la expresión de una voluntad muy sincera, muy auténtica y, al mismo tiempo, definitiva de hacer una nacionalización absoluta y total". "Lo dicho explica el carácter un poco reiterativo de algunos preceptos. Es cierto que hay normas

que parecen repetirse, que parece que ya estuvieran en la parte permanente y después vuelve a insistirse en ellas en la parte transitoria. No es ello sino el reflejo de esta conciencia que existe de que hay que asegurar la nacionalización por todos los medios, porque estamos frente a contrapartes que han demostrado su habilidad para defender convenientemente sus propios intereses. Por eso hay una verdadera insistencia en adoptar todas las seguridades. Si se examinan las 14 letras de que consta el artículo 16 transitorio, se verá que en todas ellas se va reiterando este propósito: no dejar flanco abierto, no dejar ninguna brecha, cerrar cualquier resquicio por donde pueda venir la argumentación contraria.”<sup>283</sup>

Esto explica que el proyecto gubernativo exhibiera una desconfianza ostensible hacia la actitud de las compañías extranjeras y adoptara no menos de siete medidas especiales tendientes a contrarrestar cualquier acción de parte de ellas dirigida a enervar o eludir las normas que reglan la nacionalización.

Todas esas precauciones fueron conservadas por el Congreso, afortunadamente, en el texto definitivo de la reforma, con una sola excepción: la que figuraba como letra i) de la disposición que el proyecto designaba como 16.<sup>a</sup> transitoria.

La regla eliminada presumía que los que habían tenido a su cargo, a cualquier título, desde el 4 de septiembre de 1970 (fecha de la elección presidencial), la administración o tenencia de los bienes nacionalizados, habían sido depositarios de ellos, para los efectos de su responsabilidad. Con esa ligereza propia de muchos debates parlamentarios, se le reparó que ella violaba el principio constitucional de irretroactividad de la ley penal.<sup>284</sup> La verdad es que no había tal violación, porque la regla se limitaba a establecer una presunción simplemente legal, posible de desvanecer con pruebas de cualquier clase, sobre una calidad jurídica que correspondía a una realidad innegable. Además, no estaba referida única ni exclusivamente a la responsabilidad penal, sino también a la civil o adminis-

---

<sup>283</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 23, de 19 de enero de 1971 (Anexo de Documentos), págs. 1110 y 1111.

<sup>284</sup>Mismo Diario citado en nota precedente, pág. 1228. La objeción corresponde a los senadores Bulnes y Fuentealba.

trativa. Nada dentro de ella permitía asegurar quebrantamiento de aquel principio — posible de ser modificado, por otra parte, en virtud de otra regla constitucional—, porque no imponía pena alguna por hechos que desde antes no hubieran estado sancionados.

Pero la oposición necesitaba criticar el proyecto y era preferible que algunas normas de importancia secundaria como ésta hicieran el papel de chivo emisario, para mermar y aplacar respecto de otros preceptos más importantes su afán de reproche y censura. Fue eliminada, por consiguiente, sin que se gastara mucha pólvora en su defensa.

En cambio se obtuvo que, casi sin modificación alguna, se mantuvieran totalmente dentro del texto definitivo todas las demás normas asegurativas contenidas en el proyecto, que se van a examinar.

En la letra e) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria actual se expresa que será causal suficiente para suspender el pago de la indemnización la negativa a entregar los estudios, prospecciones, planos, informes, títulos, datos y otros bienes inmateriales necesarios para la normal explotación y para el cumplimiento de los planes previstos, y cualquier conducta tendiente a alterar la marcha normal de la explotación o de los planes mencionados, mediante su obstaculización o interrupción, que sea imputable directa o indirectamente a los afectados o a sus socios.

La norma distingue dos clases de hechos que tendrán como contramedida una suspensión del pago de la indemnización, que deberá ser dispuesta por el Tribunal Especial del Cobre: una es la omisión en proporcionar los planos, informes, títulos, etc., que permitirán continuar adelante la explotación en debidas condiciones, y la otra es cualquier acción u omisión (por eso se habla genéricamente de conducta, como término comprensivo de ambas) tendiente a obstaculizar o interrumpir la marcha normal de la explotación.

El fundamento de ella no es otro que el afán de prevenir sabotajes de origen principalmente técnico. Para prevenir el sabotaje material estaba ideada la otra regla de cuya eliminación tratamos antes.

En la letra f) de la misma disposición, según el texto actual, se manifiesta que se mantienen los derechos del Fisco para revisar, conforme a la ley, todas las operaciones, importaciones, exportaciones, documentación y contabilidad

de las empresas cupreras, a fin de fiscalizar y exigir el pleno cumplimiento de las obligaciones legales que las afectan y perseguir las responsabilidades que pudieran recaer sobre ellas. Los saldos acreedores que resulten a favor del Fisco por este concepto serán descontados de la indemnización.

Para compañías que con o sin complicidad de funcionarios chilenos habían incurrido tantas veces en acciones contrarias a los intereses fiscales, era indispensable una norma de esta clase, para que hacia el futuro pudiera perseguirse su responsabilidad. El propósito de ella era aprovechar la oportunidad que tendría el Fisco de conocer hechos que justificaran cobros fiscales al imponerse de la documentación completa de ellas.

Además, se declara que se mantienen también los derechos del Fisco para comprobar la existencia, estado y condiciones de aprovechamiento de los bienes nacionalizados. Sobre este punto debe recordarse que la letra a) había dispuesto que debía deducirse de la indemnización el valor de los bienes que el Estado recibiera en condiciones deficientes de aprovechamiento. La nueva regla que se examina tiene por finalidad atender a reclamos más amplios que el Fisco pudiere formular después de recibidos los bienes, por haberse descubierto con posterioridad a la toma de posesión, que, o bien no existen los que están inventariados, o bien, si existen, que no se hallan en buen estado o condiciones de aprovechamiento. Si esta comprobación se hace durante el proceso de determinación definitiva del monto de la indemnización, los defectos descubiertos servirán para hacer una deducción de la indemnización a pagar. Pero si ella se produce cuando la indemnización está ya fijada en definitiva, esos defectos darán origen a un descuento sobre la que se está pagando.

Las cuentas por cobrar que aparezcan en la contabilidad, que no sean cubiertas a su vencimiento por sus deudores, también habrán de ser descontadas de las cuotas inmediatas que corresponda pagar por indemnización.

La letra g) de la misma disposición actual permite compensar las deudas que las empresas nacionalizadas tuvieran hacia el Fisco, hacia los organismos del sector público o hacia las instituciones de previsión, que fueren líquidas y exigibles, con el monto de las cuotas de la correspondiente indemnización. En consecuencia, si hay deudas a favor del Fisco o del sector público, ellas se anu-

larán recíprocamente con igual valor de indemnización que deba pagarse a las empresas nacionalizadas, disminuyéndose así el monto de ésta.

Finalmente, el inciso final de la letra h) ordena que el Estado no se hará cargo de deudas cuyo valor no haya sido invertido útilmente a juicio del Presidente de la República.

En el proyecto del Ejecutivo esta regla tenía un fundamento diverso. Como ese proyecto estaba elaborado sobre la base de que se nacionalizaban los bienes de las empresas cupreras sin que el Estado se hiciera cargo de las deudas de éstas, se disponía que, excepcionalmente, el Estado podría tomar a su cargo el pago de ciertas deudas. La regla, de tenor igual a la que hoy aparece en la reforma, tenía por finalidad, en consecuencia, que en ningún caso el Estado asumiera por esa vía el pago de deudas que no habían sido invertidas útilmente.

Al cambiarse sustancialmente la cosa nacionalizada y al quedar concebida, finalmente, la reforma en el sentido de que se nacionalizaban las empresas con todo su activo y pasivo, por exigencias del Partido Demócrata Cristiano, dicha regla vino a quedar como una facultad del Presidente de la República para excluir excepcionalmente a ciertas deudas de las cuales el Estado no se haría cargo a pesar de tener que asumir en principio todo el pasivo de las empresas nacionalizadas.

El proyecto del Ejecutivo no tenía otras reglas de protección o garantía.

Apenas llegado el proyecto al Senado, sin embargo, la Democracia Cristiana, dentro de su papel de tratar de aprovechar toda coyuntura que se le presentara para capitalizarla políticamente en su favor, llamó la atención hacia lo que mostró como dos graves omisiones del proyecto: un precepto que resolviera la situación de los trabajadores del cobre frente a la adquisición por el Estado de las empresas en virtud de la nacionalización, y otro que dejara consagrado el derecho de las provincias a continuar participando de los ingresos del Estado provenientes de la explotación del cobre.<sup>285</sup>

Los senadores demócratacristianos Carmona, Noemí,

---

<sup>285</sup>Mismo Diario citado en nota 283, pág. 1097.

Olgún y Valenzuela, acompañados del senador Silva Ulloa, presentaron una indicación destinada a mantener la vigencia del Estatuto que regía entonces sobre Trabajadores del Cobre hasta la dictación de uno nuevo, pero con la restricción de que en el nuevo no se podrían suprimir, disminuir o suspender por el legislador los beneficios y derechos acordados por el anterior.

Por su parte el presidente de la Confederación de Trabajadores del Cobre, diputado Olivares, expresó que el Presidente Allende había dirigido a la Confederación una carta en la que ofrecía propiciar una norma que había figurado en un anterior proyecto de nacionalización, relativa a derechos de los trabajadores del cobre. Por ello manifestó que los trabajadores pedían aprobar la idea del Presidente; a ésta se plegaron, de inmediato, los senadores de la Unidad Popular.

Por 3 votos contra 2 fue aprobada la indicación demócratacristiana.<sup>286</sup>

La verdad es que la carta del Presidente Allende<sup>287</sup> solamente reiteraba su "decisión inquebrantable de respetar todos los derechos y conquistas obtenidos por los trabajadores del cobre", hacía suyo el texto del art. 27 del proyecto de nacionalización presentado por la Unidad Popular el 17 de junio de 1969 y ofrecía que, una vez cumplida la nacionalización, se adaptarían las ideas en él expresadas a la estructura de la Gran Minería del Cobre.

Por consiguiente, el Presidente no estaba de acuerdo —y en verdad nunca lo estuvo— con llegar a consagrar en la Constitución los derechos de un grupo de trabajadores, por importante que éste fuera, sino sólo con incluirlos, posteriormente, en la legislación ordinaria correspondiente a la Gran Minería.

Ya durante la elaboración del proyecto había surgido la cuestión de si se contemplarían normas especiales sobre los derechos de los trabajadores del cobre y el autor hizo prevalecer la idea de que esto no era materia de un texto constitucional, destinado a dar las normas básicas de la organización de un país y a consagrar las garantías y derechos de todos sus habitantes, pero en el cual no podían tener

---

<sup>286</sup>Mismo Diario citado en nota 283, págs. 1230, 1231 y 1232.

<sup>287</sup>Mismo Diario citado en nota 283, pág. 1332.

cabida disposiciones relativas a intereses de grupos, por muy respetables que ellos fueran.

Pero planteada la cuestión políticamente, como una posición pública destinada a apoyar al poderoso grupo de los trabajadores del cobre, los senadores de la Unidad Popular, antes que ceñirse a pautas jurídicas doctrinarias, optaron por responder afirmativamente al desafío. Y en el segundo informe de Comisión llegaron a un acuerdo con los senadores de todos los demás partidos, sobre ideas básicas cuya redacción quedó encomendada a la mesa. Esta redactó un texto que, con pocas variaciones, es igual al que hoy rige como letra k) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria.<sup>288</sup>

El Presidente Allende insistió en su oposición a la regla de que se trata y el representante de la Confederación de los Trabajadores del Cobre concurrió a la Comisión de la Cámara de Diputados a manifestar que ellos no exigían un texto de esa clase, sino que les bastaba con la garantía que les daba el Presidente de la República. No obstante ello, en ese segundo trámite la Cámara aprobó un texto modificado, en el cual aparecían eliminadas las frases que podían originar mayor objeción, y en el que para mayor claridad se agregaba que "lo dispuesto en esta disposición podrá ser modificado por ley".<sup>289</sup>

Porque el texto del Senado, en buenas cuentas, le prohibía al legislador modificar el Estatuto de los Trabajadores del Cobre en forma desfavorable a éstos. Vale decir que el legislador chileno aparecía disminuido en sus facultades constitucionales en relación con este grupo de trabajadores, con lo que la Constitución acordaba a éste un privilegio del que carece cualquier otro grupo de personas que habite el territorio nacional.

Pero el Senado rechazó la modificación de la Cámara de Diputados a fin de mantener el texto aceptado por él, y la Cámara no tuvo votos suficientes para insistir.<sup>290</sup>

Lo que sucedió con los fondos provenientes de la explotación del cobre que se destinan a socorrer a varias pro-

---

<sup>288</sup>Mismo Diario, sesión 31, de 2 de febrero de 1971, págs. 1824 y 1825.

<sup>289</sup>Boletín de Sesiones de la Cámara de Diputados, sesión 29, de 7 de abril de 1971, pág. 1984.

<sup>290</sup>Mismo Boletín de nota anterior, sesión 34, de 4 de mayo de 1971, pág. 2278.

vincias, fue bien semejante; con la diferencia de que los senadores representantes de las provincias afectadas se pusieron todos de acuerdo muy fácilmente, sin distinción de partidos, desde el comienzo y refundieron en uno sus diversos proyectos.<sup>291</sup> En el segundo informe de Comisión del Senado se aprobó un texto casi idéntico al que hoy rige como letra l) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria.<sup>292</sup>

Para evitar que quedara consignado en un texto constitucional y, por ende, no modificable por una ley común, una destinación de fondos que las circunstancias financieras podrían exigir alterar en el futuro, en el segundo informe de la Cámara de Diputados se agregó al precepto aprobado por el Senado una frase que permitía que lo dispuesto pudiera ser modificado por una ley.<sup>293</sup> Pero el Senado rechazó tan cuerdo agregado, el que desapareció del proyecto.<sup>294</sup>

No hay duda que en esta clase de tramitaciones el afán de conquistar adhesiones políticas o el temor de perder adherentes puede mucho más que razones jurídicas. En todo caso, es muy importante consignar la manera insistente como el Presidente Allende quiso impedir que se transformaran en normas constitucionales chilenas disposiciones que por su contenido no correspondían sino a simples leyes comunes.

Para concluir con esta parte, se hará referencia a una norma que aparece hoy como inciso 2.<sup>o</sup> de la letra j) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria y que faculta al Presidente de la República para "dictar las normas necesarias para coordinar el régimen de administración y explotación" de las empresas que se formen para la explotación del cobre nacionalizado.

En el proyecto del Ejecutivo había una regla amplia que autorizaba al Primer Mandatario para dictar normas sobre régimen transitorio y permanente de administración y explotación de los bienes y yacimientos afectados por la nacionalización, permitiéndole crear las empresas y servicios necesarios para ello.

En la Comisión del Senado los miembros democratacristianos miraron con resistencia esta regla y se abstuvie-

---

<sup>291</sup>Mismo Diario citado en nota 283, págs. 1233 y 1234.

<sup>292</sup>Mismo Diario citado en nota 288, pág. 1826.

<sup>293</sup>Mismo Boletín citado en nota 289, pág. 1985.

<sup>294</sup>Mismo Boletín citado en nota 290, pág. 2279.

ron cuando se trataba del primer informe.<sup>295</sup> Como la votación fue de 2 votos a favor (senadores de la Unidad Popular), 1 voto en contra (Partido Nacional) y 2 abstenciones (democratcristianos), podía augurarse un rechazo definitivo de ella, por tratarse de reforma constitucional que exige aprobación por mayoría de parlamentarios en ejercicio.

Sin embargo, en el segundo informe de Comisión del Senado la regla fue aprobada sin disidencias, no sin que antes el senador Fuentealba hiciera numerosas disquisiciones acerca de lo grave que era el problema que debía resolver el Gobierno (que él estimaba vinculado a esta regla) acerca de si subsistían o no las sociedades mixtas creadas por Frei.<sup>296</sup> Esta actitud, cuando aún no se concretaba el acuerdo con el Gobierno para modificar el sistema nacionalizador, aplicándolo a las empresas y no a los bienes, anunciaba el futuro rechazo de la regla, la cual fue efectivamente transformada por el Senado en una simple autorización para que el Presidente de la República "coordinara el régimen de administración y explotación de las empresas".

La Cámara de Diputados propuso volver a la fórmula original, que era mucho más amplia en cuanto a las facultades, pero el Senado, por insistencia de los senadores democratcristianos, especialmente de Fuentealba, desechó la modificación y logró mantener la autorización más limitada,<sup>297</sup> en el fondo, con el ánimo de que no se fueran a destruir las "sociedades mixtas", bandera de batalla del Partido, según se ha podido apreciar.

Ya se ha visto que tan denodados esfuerzos parlamentarios quedaron frustrados por la fuerza jurídica del conjunto de las disposiciones mismas, conforme a las cuales esas sociedades mixtas han de tenerse por legalmente desaparecidas, pese al empeño en conservarlas con vida que pusieron los correligionarios de Frei.

---

<sup>295</sup>Mismo Diario citado en nota 283, pág. 1232.

<sup>296</sup>Mismo Diario citado en nota 288, pág. 1823.

<sup>297</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 59, de 21 de abril de 1971, págs. 3082 y 3083.

## TERCERA PARTE

### APLICACION DE LA NACIONALIZACION Y SUS CONTROVERSIAS.

Si avanzo, sígueme.  
Si me detengo, empujame.  
Si retrocedo, mátame.

(Lema revolucionario cubano.)

## XXII. LAS PRIMERAS MEDIDAS

El mismo día en que fue publicada la reforma constitucional contenida en la Ley N.º 17.450, sobre nacionalización de la Gran Minería del Cobre, esto es el 16 de julio de 1971, el Ministerio de Minería dictó cinco decretos supremos, numerados 69 a 73, mediante los cuales adoptó las medidas necesarias para la toma de posesión por el Estado de los bienes de cada una de las empresas nacionalizadas, para continuar sin interrupción, por cuenta nacional, la explotación de las minas y sus respectivas plantas y para proveer a la administración y dirección de sus negocios.<sup>298</sup>

Todos estos decretos, prácticamente iguales en su contenido, con la sola diferencia de los nombres de cada una de las cinco empresas a las cuales están referidos y de la composición de las Comisiones Administradoras designadas para cada una de ellas, contienen disposiciones sobre lo siguiente:

a) Declaran que el Estado de Chile toma posesión material inmediata de todos los bienes de las respectivas empresas nacionalizadas, sea que ellos se encuentren en Chile o en el extranjero.

b) Nombra Comisiones Administradoras para cada empresa, compuesta por un número variable de miembros, que fluctúa entre 5 y 11 miembros, según su respectiva importancia.

c) Las Comisiones Administradoras han de constituirse en el plazo de doce horas y deben designar un presidente y un secretario, levantar un inventario de los bienes y del

---

<sup>298</sup>Decretos publicados en el Diario Oficial N.º 28.000, de 17 de julio de 1971. En el anexo de documentos de esta obra se publica el texto de uno de estos decretos.

estado en que se encuentran, adoptar todas las medidas necesarias para proseguir la marcha normal de la respectiva empresa y asegurar el aprovechamiento e integridad de los bienes en la forma más adecuada para la producción, explotación y comercialización de los minerales y de sus subproductos.

d) Las Comisiones Administradoras quedan facultadas para tomar la dirección y administración de la respectiva empresa, quedándole subordinado todo su personal, para administrar las operaciones y negocios de ellas con las más amplias facultades, para representar administrativa y extrajudicialmente a las empresas, para invertir fondos y aprobar presupuestos, para nombrar y remover al personal de la empresa, para ejecutar en Chile y en el extranjero todos los actos y contratos convenientes para la producción, explotación y comercialización de los minerales y subproductos, etc.

e) Las Comisiones Administradoras se mantendrán en funciones hasta que el Presidente de la República, en uso de las atribuciones que le confiere la letra j) de la Ley N.º 17.450, dicte las normas sobre operación, organización y administración de las empresas.

En los momentos en que estos decretos fueron dictados se supuso que su duración sería breve y por ello nada se dijo en ellos sobre representación judicial de las empresas nacionalizadas y sobre la enajenación de sus bienes. En el hecho, rigieron durante casi un año y por ello, mediante el Decreto Supremo N.º 116 del Ministerio de Minería, las atribuciones de las Comisiones Administradoras fueron extendidas a esos aspectos.<sup>299</sup>

Hay que advertir que desde antes que entrara en vigencia la nacionalización, el Estado había tomado mayor ingerencia en la marcha de varias de las empresas del cobre que iban a ser afectadas por la medida. Ello se había realizado utilizando al extremo los mecanismos previstos en los estatutos de las sociedades mixtas y mediante una acción que contemplaba negociaciones con los representantes norteamericanos y formas de persuasión que el ambiente político del país facilitaba.

---

<sup>299</sup>Decreto publicado en el Diario Oficial N.º 28.132, de 23 de diciembre de 1971.

En efecto, los nuevos directores designados en las sociedades mixtas por el nuevo Gobierno de Allende, firmemente apoyados por Codelco y su vicepresidente Max Nolff, adoptaron la decisión de desahuciar el contrato de ventas de cobre con Anaconda Sales al comenzar el año 1971 y de designar a directores chilenos como "delegados" encargados de tomar a su cargo aspectos técnicos y administrativos de las empresas. De este modo, de hecho se fue acentuando la ingerencia de la parte nacional, aprovechando cualquier posibilidad estatutaria o circunstancial y presionando los acontecimientos.

En buena medida facilitó esta mayor intervención chilena de hecho en la conducción de las empresas dependientes de la Anaconda el éxodo masivo de los ingenieros y técnicos de planta de más alto nivel, que alcanzó su máxima intensidad en los meses de marzo y abril de 1971. Los colegios técnicos y profesionales norteamericanos habían comunicado que formarían una especie de "lista negra" con los ingenieros y técnicos que trabajaran para "un país marxista". Esto significaba que ellos no podrían aspirar más adelante a obtener cargos de su especialidad en los Estados Unidos o en otros países donde hay empresas influidas por los norteamericanos si continuaban trabajando en las minas chilenas.

Ante esta perspectiva, unos 64 ingenieros y técnicos extranjeros de alto nivel que trabajaban en Chuquicamata hicieron rápidamente sus maletas y, en muchos casos muy a pesar suyo en razón de las vinculaciones que habían adquirido con el país, emigraron al extranjero. Solamente permanecieron en sus puestos 3 extranjeros que no eran de la más alta calificación. En El Salvador, de 34 altos técnicos extranjeros, todos abandonaron su labor y emigraron. En Exótica había solamente 2 extranjeros en esta calificación.

Nolff y sus colaboradores Ricardo Wilhelm, director delegado en Chuquicamata, y Ricardo García, gerente en El Salvador, se esforzaron por impedir este éxodo. Conversaciones personales, argumentos, ofrecimientos y gestiones múltiples tendieron a evitar tan brusca privación de técnicos que por sus conocimientos y funciones habrían sido valiosos para una continuación normal de las faenas mineras. Prácticamente ninguno desistió, sin embargo; tan fuerte era la presión que a su respecto se ejercía desde Estados Unidos. Fue necesario, por ello, reemplazarlos de inmedia-

to por ingenieros chilenos. Para ello se promovieron muchos ingenieros y técnicos que trabajaban en las empresas desde cargos inferiores. Y en otros casos se contrataron ingenieros chilenos de muy alta calificación.

Pero si eso facilitó el control de las empresas situadas en las provincias del Norte aun desde antes que entrara en vigencia la nacionalización, trajo en cambio otros serios problemas, pues originó un conflicto con los supervisores del cobre. Dentro de la administración norteamericana se había dado el título de supervisores a un grupo numerosísimo de empleados, alrededor de 1.600, muchos de los cuales no eran profesionales ni técnicos sino choferes, secretarias de oficina y otro personal de menor calificación que gozaban de la confianza de las compañías norteamericanas y que, por ello, recibían el privilegio de ingresar al rol-oro, esto es a la lista de personal que se pagaba en dólares. Los verdaderamente técnicos y profesionales alcanzaban solamente a unas 600 personas.

A fines de diciembre de 1970 el Banco Central había dispuesto que las remuneraciones de este personal del rol-oro debían ser efectuadas en escudos, lo que trajo de inmediato su reclamo, pues los dólares que recibían los reducían en el mercado negro interno con una ganancia tan cuantiosa como ilegítima. A fines de febrero de 1971 se suscribió un convenio con los supervisores, mediante el cual sus sueldos en escudos fueron reajustados a más del doble de los que obtenían en dólar según precios oficiales, con un costo total de alrededor de 11 millones de dólares.

Fueron principalmente los supervisores no calificados los que, infiltrados políticamente y constituyendo una mayoría, forzaron las cosas hasta llegar a un conflicto que culminó con una huelga de ellos. Un sabotaje en la planta eléctrica de Chuquicamata motivó un proceso judicial y una manifiesta agudización de las tensiones ya producidas con la nueva administración de las empresas.

Diversa fue la situación en la Compañía Minera Andina y la Sociedad Minera El Teniente.

En la primera no se presentaron dificultades mayores. Ya desde antes que entrara en vigor la nacionalización, los directivos de Codelco habían tomado contacto y alcanzado acuerdos sobre la futura marcha de la empresa con sus ejecutivos de entonces. Por ello es que la toma de posesión se efectuó sin problemas.

En El Teniente, en cambio, la fuerte personalidad de Robert Haldeman, su gerente general, y su gran influencia sobre el numeroso grupo de ingenieros y técnicos chilenos que allí trabajaban (los extranjeros en esa mina eran solamente tres) condujeron a que no hubiera cabida para una ingerencia de los representantes de la nueva política gubernativa antes que la nacionalización fuera puesta en vigencia por la reforma constitucional. Pero esos técnicos chilenos abandonaron sus cargos en su mayor parte cuando operó la nacionalización, acogiéndose a un convenio que les permitía retirarse previo cobro de una indemnización en dólares de un mes de sueldo por año de servicios.

También el mismo día 16 de julio de 1971, fecha de entrada en vigencia de la reforma constitucional, el autor, en su calidad de presidente del Consejo de Defensa del Estado, invocando las facultades contempladas en el Estatuto Orgánico de su servicio, comunicaba al contralor general de la República, encargado de practicar las primeras actuaciones tendientes a la determinación de la indemnización que habría de corresponder a las empresas nacionalizadas, que asumía la representación judicial del Estado para todos los fines relacionados con la aplicación de la reforma constitucional y, especialmente, con la regulación de las indemnizaciones. Solicitaba al mismo tiempo al Contralor que impartiera instrucciones a su personal dependiente a fin de que los funcionarios de la Defensa del Estado recibieran todos los antecedentes e informaciones necesarios para el desempeño de su cometido.<sup>300</sup>

Pero esta actividad, dirigida a adoptar prestamente todas las medidas tendientes a una más eficaz defensa de los intereses nacionales, no estuvo exenta de fricciones e incomprendiones en un comienzo.

Pese a que con la vicepresidencia de la Corporación del Cobre, entonces a cargo de Max Nolff, se había llegado a un acuerdo completo sobre una delimitación de las órbitas de competencia de Codelco y de la Defensa del Estado,<sup>301</sup>

---

<sup>300</sup>Oficio N.º 2.309, de 16 de julio de 1971, del Presidente del Consejo de Defensa del Estado al Contralor General de la República.

<sup>301</sup>Oficio N.º 2.395, de 23 de julio de 1971, del Presidente del Consejo de Defensa del Estado al Vicepresidente de la Corporación del Cobre.

no ocurrió igual cosa, al principio, con la Fiscalía de Codelco, a cargo de Jaime Faivovich.

La atención de todos los aspectos judiciales y contenciosos de la nacionalización debía obviamente quedar a cargo del Consejo de Defensa del Estado. Desde que el Estado había pasado a ser dueño de las empresas del cobre y debía discutir con éstas todos los puntos que surgieran debido a la aplicación de la reforma, correspondía a la Defensa del Estado asumir su representación judicial y defenderlo en las instancias contenciosas correspondientes. Debía intervenir el Consejo de Defensa del Estado, asimismo, en todo lo concerniente al esclarecimiento de las cuestiones jurídicas que hubieran de servir de base a la aplicación de la reforma con resonancia en las controversias judiciales. En cambio, debía reconocerse como de la competencia propia de la Fiscalía de Codelco la intervención en todos los aspectos jurídicos y legales concernientes a la conducción general de la explotación, administración y organización de las empresas nacionalizadas y su fiscalización, salvo en aquellas materias que pudieran tener eco en los puntos de vista tocantes a la defensa judicial.

La Fiscalía de Codelco, sin embargo, consideró, equivocadamente, que eso significaba relegarla a un plano secundario y que se producía una indebida absorción por el Consejo de Defensa del Estado de funciones que a ella le correspondían. Había creído que la controversia con las compañías extranjeras para determinar el monto de las indemnizaciones y para debatir la aplicación de la nacionalización iban a quedar a su cargo.

Después de un intenso cambio de notas,<sup>302</sup> en el que fue preciso hasta puntualizar el quebrantamiento de ley que tal criterio envolvía y las consecuencias jurídicas que podría reportar, se impusieron la sensatez y la preocupación por los intereses nacionales y la incidencia fue superada con reconocimiento de la razón que asistía al Consejo de Defensa del Estado para insistir en su posición. En adelante no hubo ya dificultades con la Fiscalía de Codelco y, por el contrario, ésta acudió en varias oportunidades al Consejo de Defensa del Estado para pedir solución a pro-

---

<sup>302</sup>Oficios Nos. 2.396, 2.436 y 2.457, de julio de 1971, del Presidente del Consejo de Defensa del Estado al Fiscal de Codelco.

blemas jurídicos difíciles, que no se hallaba en la posibilidad de resolver.<sup>303</sup>

La responsabilidad que recaía sobre el Consejo de Defensa del Estado era inmensa. Debería asumir la atención de los pleitos de más alta cuantía pecuniaria que se hayan tramitado jamás en nuestro país, por un monto total aproximado de 1.000 millones de dólares, sobre materias de derecho absolutamente nuevas, nunca antes promovidas y ni siquiera imaginadas por las mentes jurídicas nacionales, con un reducido personal de planta, sin descuidar, al mismo tiempo, el resto de los asuntos ordinarios del servicio, tanto judiciales como administrativos, capaces por sí solos de colmar la capacidad de trabajo de todos sus abogados.

Para atender todo lo relativo a la nacionalización del cobre se constituyó un grupo especial de abogados del servicio, elegidos de entre los de mayor capacidad y sentido de la responsabilidad. Bajo la dirección inmediata del presidente del servicio lo formaron los abogados señores Guillermo Pumpin, que hizo de subjefe, Juan Frontaura, Eugenio Valenzuela, Ricardo Rivadeneira y Eustaquio Martínez. Se encargó un análisis de la historia de la reforma constitucional al abogado Eduardo Belmar.

Fue este equipo funcionario el que organizó una labor ejemplar en cuanto a la forma sistemática en que se recopilaban todos los antecedentes necesarios, a su cuidadosa selección para presentarlos sucesivamente a la Contraloría y al Tribunal Especial del Cobre, a la preparación de las pruebas necesarias para la defensa del interés nacional y al estudio de todas las materias legales y jurídicas que estaban envueltas en las discusiones con las compañías afectadas por la nacionalización. Si alguna vez quisiera ponerse un ejemplo de cómo una organización técnico-administrativa estatal puede alcanzar el más alto grado de eficiencia y rendimiento, debería mencionarse el de este grupo de abogados funcionarios que, con modestísimas remuneraciones y enorme sacrificio personal, hicieron frente a todos los problemas jurídicos de la nacionalización del cobre, batiendo con éxito las defensas y asesorías jurídicas de las compañías norteamericanas.

---

<sup>303</sup>Oficios Nos. 2.515, 2.740 y 3.904, del año 1971, del Presidente del Consejo de Defensa del Estado al Fiscal de Codelco.

Justo es anotar que se contó también ocasionalmente con la colaboración desinteresada de algunos eficientes especialistas ajenos al servicio, especialmente internacionalistas como Edmundo Vargas y Mario Ramírez, o mercantilistas como Julio Olavarría. A instancias del Consejo, el internacionalista Claudio Bonnefoy fue enviado por el Ministerio de Relaciones Exteriores en comisión a la Embajada de Chile en Washington para mantenerlo allí como contacto con la Defensa del Estado.

Se ha explicado antes que la nacionalización recaía directamente sobre las sociedades mixtas formadas conforme a los convenios y pactos de Frei. Por consiguiente, eran afectadas por las medidas de nacionalización las sociedades anónimas de las que formaban parte tanto las compañías norteamericanas como Codelco (razón bastante para que Codelco hubiera debido captar que la discusión judicial con esas compañías no le correspondía a ella, que era también parte afectada por la nacionalización, sino a quien representara al Estado chileno). Sin embargo, las compañías extranjeras no quisieron actuar a través de las sociedades de las que eran accionistas, por pensar seguramente que su calidad de asociada minoritaria en las más importantes de ellas las colocaría en situación de menoscabo y la Contraloría les aceptó que comparecieran directamente y se defendieran por sí mismas, e igual actitud adoptó posteriormente el Tribunal Especial del Cobre. Con el fin de no dar la sensación de que se trataba de coartar su derecho a reclamar la indemnización que ellas estimaran que debía serles pagada, el Consejo de Defensa del Estado no objetó esa comparecencia. Por su parte, Codelco, organismo estatal, no iba a oponerse, por cierto, a las disposiciones constitucionales del país, y por su parte —aun cuando teóricamente pudiera considerársele también como afectado por la nacionalización—, no dedujo objeción alguna a las medidas de nacionalización, sino que, por el contrario, las apoyó y sostuvo técnica y administrativamente.

En definitiva, por consiguiente, las controversias y pleitos se siguieron directamente entre las compañías norteamericanas y el Estado de Chile, representado éste por el Consejo de Defensa del Estado.

Las compañías norteamericanas constituyeron prontamente sus apoderados para intervenir en los trámites administrativos y judiciales de la nacionalización. Anaconda

designó como apoderado en nombre de las tres compañías que dependen de ella, Chilex; Andes Copper y Exótica, a Krest Cyr; Andina designó al abogado Enrique Puga, y Braden Copper a los abogados David Stitchkin y Enrique Evans, quienes, según puede recordarse, habían sido designados por el Gobierno de Frei como representantes del Estado dentro de las sociedades mixtas.

Apenas organizado el grupo de abogados fiscales a cargo de la Defensa del Estado, se inició una diligente actividad para reunir todos los antecedentes que las tramitaciones posteriores harían indispensables.

Para este fin el Consejo de Defensa del Estado comunicó al Presidente de la República las medidas que conforme a las nuevas reglas constitucionales debía adoptar en uso de las atribuciones conferidas y funciones encomendadas.<sup>304</sup> A Codelco se ofició para señalarle la manera más apropiada de proceder respecto de los bienes de las empresas nacionalizadas que se recibieran en deficientes condiciones de aprovechamiento, la forma de ir precisando todos los datos necesarios y la ordenación que debía darse a los antecedentes indispensables para la determinación de la indemnización y las medidas administrativas requeridas para dar pleno cumplimiento a las nuevas disposiciones constitucionales, etc.<sup>305</sup> Al mismo tiempo se le pidieron múltiples informaciones de índole técnica y contable.

Asimismo, se envió un oficio-circular a todos los servicios y organismos encargados de fiscalizar el cumplimiento de sus obligaciones legales por las empresas nacionalizadas, con el objeto de que procedieran a designar funcionarios de alto nivel que se dedicaran exclusivamente a verificar posibles obligaciones con el Estado que tuvieran pendientes esas empresas y que pudieran ser compensadas con el pago por indemnización que pudiera recaer sobre el Estado, fuera que se originaran en razón de tributos, tasas, multas, sanciones o cualquier otro concepto semejante. El Servicio de Impuestos Internos, el Servicio Nacional de Salud, la Dirección del Trabajo, la Superintendencia de Aduanas, el Banco Central, las Cajas de Previsión, la Corporación

---

<sup>304</sup>Oficios Nos. 2.491, 2.544 y 2.887, del año 1971, al Ministro de Justicia y Presidencia de la República.

<sup>305</sup>Oficios Nos. 2.455, 2.492 y 2.493, del año 1971, a Codelco.

de Fomento, el Servicio de Minas del Estado, y muchos otros Servicios y entidades semejantes fueron requeridos con este objeto.<sup>306</sup>

Centenares de oficios, notas e informes jurídicos salieron del Consejo de Defensa del Estado en el espacio de escasos días para agotar los medios de tutelar en la mejor forma posible los intereses del país frente a la nacionalización.

En el plano técnico también se producían aportes.

En los primeros meses de 1971 el Gobierno de la Unidad Popular había solicitado informes periciales acerca de las condiciones técnicas en que se llevaba a cabo la extracción y tratamiento del cobre en Chile. Un grupo de expertos soviéticos, encabezados por el viceministro de Minería No Ferrosa de la U.R.S.S. Kostin, emitió un extenso informe de 58 páginas que contiene un detallado análisis de la situación, particularmente en la Gran Minería, señalando ideas para mejorar la producción y explotación.

Otro informe fue el de una sociedad francesa técnica en minería, llamada Sofremines, emitido después de una inspección de todas las grandes minas para imponerse de su funcionamiento y organización.

El resultado de estos informes técnicos, emanados de especialistas de alta categoría, constituyó una sorpresa: la avanzadísima tecnología que habían supuesto todos los partidarios de mantener a cargo de la administración y dirección técnica de las grandes minas a las compañías norteamericanas, no existía realmente. Esto era válido en particular para el caso de las minas que fueron de Anaconda.

No es el momento de entrar a detallar los defectos comprobados en el estado de las minas. De ello se hablará más adelante, cuando se expliquen las demandas judiciales que el Estado chileno ha intentado en contra de Anaconda y las rebajas que debieron hacerse a los créditos facilitados por la Braden Copper para financiar el plan de expansión de El Teniente. Ahora solamente daremos una visión muy general de esos aspectos.

Los informes anotan el empleo de equipos viejos y anticuados y de maquinarias obsoletas en muchas de las plantas; observan que el procesamiento del cobre en Chile sola-

---

<sup>306</sup>Circular N.º 2.393, de 22 de julio de 1971.

mente alcanza al 65% del que se exporta, porque el 35% restante se envía al exterior sin procesar o con un procesamiento rudimentario; critican las pérdidas que se producen tanto en porcentaje del cobre mismo que debe ser extraído, como de sus subproductos: molibdeno, oro, plata, selenio, renio y telurio; representan que en lugar de aprovecharse el azufre de los sulfuros para producir ácido sulfúrico, que constituye un elemento indispensable para el tratamiento del cobre y que debe ser adquirido a alto costo, se le deja perderse a través de las chimeneas; señalan el bajo rendimiento de las plantas de fundición, etc.

En examen particularizado de las diversas plantas se formulan también críticas de importancia.

Así, en Chuquicamata se ha efectuado una explotación que viola las normas de trabajo racional de la mina, lo que ha traído como consecuencia una acumulación de estéril por decenas de millones de toneladas, que retardará una extracción futura de mineral.

En Exótica, el sistema de tratamiento de los minerales (que se efectúa en Chuqui) es inadecuado a la gran variedad de compuestos que contiene su mineral y se observa ausencia de una tecnología apropiada.

En El Salvador el equipo existente no concuerda con el sistema de trabajo empleado, lo que conduce a que se llegue a una bajísima productividad de trabajo. Existen galerías con sobrecarga por explotación irracional y no hay observancia de las normas de hundimiento de rocas. Hay insuficiente suministro de energía eléctrica.

En El Teniente falta agua para el tratamiento del mineral, en forma tal que podría quedar frenada la actividad de la empresa. Se observan graves defectos en el túnel Teniente 8. Los espesadores son deficientes y hay defectos graves en la instalación de la fundición.

El resumen puede darse con las palabras siguientes: "De lo indicado precedentemente se deduce que el aprovechamiento total de todos los componentes útiles de los minerales de cobre ha sido y permanece débil. Las distintas compañías propietarias de los minerales llevaron a cabo en los últimos años una política técnica independiente, partiendo sólo de su interés en obtener la mayor ganancia posible en el menor período de tiempo y no hicieron inversiones para posibilitar una utilización completa de los com-

ponentes del mineral, aun cuando la utilización total de los elementos útiles da a la larga mayor ganancia".<sup>307</sup>

De estos informes técnicos puede extraerse como conclusión general que la mayor parte de las instalaciones y equipos que existían en las minas hasta que se pusieron en práctica los planes de expansión que implicaban los convenios y pactos de I'rei, eran obsoletos, gastados y deficientes y que los elementos útiles de explotación provinieron de los planes de expansión.

Es importante recordar, sin embargo, que todo el costo de estos planes de expansión fue financiado con créditos obtenidos en el extranjero (en su casi totalidad) por las antiguas empresas, créditos que cuentan con la garantía del Estado chileno. Como esos créditos forman parte del pasivo de las empresas nacionalizadas y de este pasivo se hace cargo el Estado, en virtud de los términos en que quedó redactada la reforma constitucional como consecuencia de las conversaciones con la Democracia Cristiana, el resultado es que todo lo que realmente vale de los bienes que poseían las empresas nacionalizadas, que son las plantas, equipos y maquinarias instalados con cargo a los planes de expansión, será pagado por Chile.

Para decirlo con palabras más claras, todo lo que no está costado con los planes de expansión son fierros viejos y equipos obsoletos. Lo que realmente vale será pagado totalmente por el Estado chileno, el que ha aceptado tomar sobre sí las deudas correspondientes a esos planes de expansión.

Esta es una forma un tanto gruesa y simplificada de presentar el problema, pero la verdad es que ella corresponde en general a la realidad y guarda perfecta concordancia con los demás antecedentes que se han dado acerca de la actitud e intenciones de las compañías norteamericanas.

---

<sup>307</sup>Palabras del informe soviético.

### XXIII. LA FIJACION DE LAS RENTABILIDADES EXCESIVAS

En el capítulo XVIII se explicó que la reforma constitucional otorgó facultad al Presidente de la República para determinar las rentabilidades excesivas que pudieren haber obtenido las empresas nacionalizadas a partir de la Ley del Nuevo Trato (mayo de 1955) y para disponer que el Contralor dedujera el todo o parte de ellas, al calcular la indemnización. También se dieron los fundamentos de esa norma, entre los cuales cabe recordar el propósito del constituyente chileno de revisar todo un pasado histórico de consecutivos errores de parte de los sucesivos gobiernos, mediante los cuales las compañías norteamericanas habían podido obtener en Chile condiciones de explotación de las minas muchísimo más favorables que las existentes en otros países, en forma de obtener aquí utilidades enteramente desproporcionadas a las que comúnmente se logran en industrias de esta clase.

Mediante el sistema de favorecer con normas especiales y con diversos beneficios y franquicias a las compañías norteamericanas, se permitía a éstas percibir por sus operaciones en Chile, rentas muy superiores a las que alcanzaban en negocios similares en otros países. Pero tan altas utilidades, dejadas todas ellas fuera del país, por la explotación de una riqueza esencialmente agotable, originaban un real empobrecimiento del país, y una pérdida no compensada de su principal riqueza nacional. Había estado imperando, pues, una política cuprera injusta, cuya falta de equidad se ahondaba aun más por la circunstancia de que la influencia de tan poderosas compañías sobre los precios internacionales y, concretamente, sobre los precios a que había sido vendido el cobre chileno, hacía evidente que ellas habían logrado utilidades que no estaban expresadas en los

resultados contables presentados al Estado chileno para el cumplimiento de sus obligaciones tributarias.

La reforma constitucional había dispuesto que antes de determinarse por el Contralor General el monto de las correspondientes indemnizaciones, correspondía al Presidente de la República ejercer su facultad de resolver sobre una deducción especial de naturaleza compensatoria, llamada de las rentabilidades excesivas, prevista en la letra b) de la misma disposición 17.<sup>a</sup> transitoria, para lo cual era preciso examinar el monto de las utilidades netas que habían recibido las empresas nacionalizadas, para luego calcular el porcentaje que podía considerarse como rentabilidad normal y dar lugar al pronunciamiento presidencial sobre el exceso que ellas debían restituir.

Los resultados de estos cálculos de utilidades obtenidas fueron dados a conocer por el nuevo vicepresidente de la Corporación del Cobre, Jorge Arrate, en conferencia de prensa que concedió con fecha 14 de octubre de 1971, ampliamente divulgada en la prensa nacional y extranjera.

Conforme a esos cálculos, por ejemplo, la Compañía de Cobre de Chuquicamata había percibido, ella misma o Chile Exploration Company, su antecesora, rentas del 29,98% en 1955, del 35,44% en 1956, del 21,63% en 1959, del 27,92% en 1966, del 26,84% en 1967, del 25,59% en 1968, del 36,83% en 1969 y del 20,59% en 1970. Promediando estos resultados con los de otros años en que las rentas no alcanzaron esos niveles, se obtenía, en los dieciséis años corridos entre 1955 y 1970 una renta media del 21,51% para esa empresa. En cambio, Anaconda, firma a la que pertenece Chilex, había obtenido en el conjunto de sus negocios realizados en otros países una renta media del 3,67%.

La situación de la Sociedad Minera El Teniente y de su antecesora, Braden Copper Company, resultaba casi más exagerada en cuanto a la relación existente entre las rentas obtenidas por sus negocios en Chile y la obtenida por los negocios de Kennecott Corporation, su dueña, en otros países. En efecto, El Teniente había alcanzado los siguientes porcentajes de utilidades en relación con su valor de libro: el 48,49% en 1955, el 46,10% en 1956, el 35,54% en 1957, el 29,07% en 1958, el 36,21% en 1959, el 33,19% en 1960, el 32,93% en 1966, el 106,43% en 1967, el 113,65% en 1968, el 205,48% en 1969 y el 52,75% en

1970. Sacando el promedio en los dieciséis años transcurridos desde 1955 por inclusión de otros años en que las utilidades habían tenido un porcentaje inferior, resultaba un promedio total del 52,87% para el período. En cambio, en sus negocios en otros países, el promedio de sus rentas en igual lapso era de 9,95%.

Para calcular las rentas se habían tomado como base los balances consolidados de esas firmas, documentos aprobados para fines tributarios por los organismos oficiales norteamericanos.

Según explicó Arrate en la conferencia de prensa mencionada, las tasas de rentabilidad de las inversiones mineras norteamericanas en Canadá daban un promedio anual del 9% entre los años 1961 y 1968, y esas mismas inversiones mineras norteamericanas en Europa arrojaban un promedio anual, en el mismo período, de un 9 o un 10%. Luego, agregó, esto demuestra que cuando "el inversionista norteamericano va al Canadá o a Europa, se conforma con una tasa de rentabilidad de un 9 o un 10%, pero cuando viene a un país subdesarrollado, no se conforma sino con tasas del orden del 20, el 30 o más por ciento".

Por lo demás, autorizadas estadísticas correspondientes a las ganancias netas de las más importantes firmas industriales del mundo demuestran que ellas obtienen rara vez porcentajes que sobrepasen un 8 o un 9% de sus inversiones.

Por oficio N.º 50, de 30 de agosto de 1971, el Contralor General de la República, dando aplicación a la letra b) de la disposición 17.ª transitoria de la Constitución reformada, requirió al Presidente de la República, para que dentro del plazo de treinta días determinara la rentabilidad excesiva que debía posteriormente deducirse del monto de la indemnización que se calculara, fuera en todo o en parte. Lamentablemente, y tal vez por haber entregado la redacción de tan importante nota a funcionarios secundarios, se contuvieron en ella dos errores jurídicos. Por una parte, se requirió que la decisión presidencial fuera "fundada en antecedentes suficientes, para su incorporación al expediente que servirá de base para la apelación que pudieran interponer las partes interesadas", como si ella hubiera sido susceptible de recursos. Por otra, manifestó que el plazo de treinta días vencía el 28 de septiembre, siendo que realmente vencía el 29 de ese mes; este segundo error consistía, en-

tonces, en restar un día al plazo concedido por la Constitución al Presidente.

Observado este último yerro por los abogados de la Defensa del Estado, sólo vino a ser corregido por el propio Contralor en nota N.º 90 que dirigió al Presidente de la República el 10 de septiembre siguiente, pues los funcionarios responsables sostenían la equivocación.

Sin embargo, sobre el otro aspecto no hubo la rectificación categórica que había sido necesaria, no obstante haberla pedido el Presidente Allende.<sup>308</sup> De ello se siguió que los abogados de las compañías norteamericanas invocaran posteriormente ante el Tribunal Especial del Cobre la actitud del Contralor como una demostración de que en concepto de éste la decisión presidencial sobre rentabilidades excesivas era apelable.

En efecto, por haber vinculado el Contralor la exigencia de una fundamentación para el decreto sobre rentabilidades excesivas (que la Constitución no exige) a una posible apelación que pudieran interponer los interesados, podría suponerse que su criterio era que contra tal decreto sería admisible ese recurso. Ante la petición expresa del Presidente Allende, el Contralor, que había incurrido ya en el error de deslizar una frase ambigua, se limitó a responder que sus palabras no importaban prejuzgar si el decreto de rentabilidades excesivas podía o no ser objeto de apelación.<sup>309</sup> Pero se negó a retirar o corregir su desafortunada expresión, como habría sido lo propio y lo que hubiera evitado riesgo a los puntos de vista estatales.

Durante el plazo previsto por la norma antes indicada, el Presidente Allende solicitó a los organismos técnicos de Codelco y otras oficinas públicas todos los elementos de juicio necesarios para la determinación que debía adoptar.

Con fecha 28 de septiembre de 1971, el Presidente Allende dictó el Decreto Supremo N.º 92, cursado a través del Ministerio de Minería y publicado en el Diario Oficial del día siguiente, en el que se pronunció sobre las rentabilidades excesivas.

---

<sup>308</sup>Nota del Presidente de la República al Contralor General de fecha 21 de septiembre de 1971.

<sup>309</sup>Oficio N.º 124, de 22 de septiembre de 1971, dirigido por el Contralor General al Presidente de la República.

Los fundamentos y consideraciones de ese decreto tienen tanta importancia que se presentará un resumen de ellos.

En el curso de nuestro desarrollo histórico —dice— nuestra nación ha conquistado el derecho de disponer de sí misma y de ser dueña de sus recursos naturales, derecho hoy universalmente reconocido que Chile ejercita al nacionalizar su cobre. Las relaciones económicas internacionales de nuestro pueblo se basan en una estructura injusta que impone decisiones adoptadas unilateralmente por países hegemónicos. La igualdad de los Estados se limita o se burla por el uso que algunos hacen de su poder para someter a otros. No es posible hablar propiamente de libertad y dignidad de los pueblos cuando sus medios fundamentales de producción y sus recursos vitales han sido apropiados por un minúsculo grupo de grandes empresas que persiguen su lucro a costa del subdesarrollo de los países en que se han establecido. La conciencia de los pueblos se rebela hoy contra esta situación, colocando en conflicto abierto los intereses egoístas de empresas poderosas con las aspiraciones liberadoras de pueblos secularmente sometidos. Chile —continúa— ha sido discriminado múltiples veces en la explotación de sus yacimientos minerales y ello le ha producido perjuicio por centenares de millones de dólares. Tras decenios de expropiación, el pueblo de Chile hace valer su derecho a que sean considerados los principios de la equidad también en favor de la colectividad nacional en el momento de establecer el monto de la indemnización correspondiente a la nacionalización, en acto de plena soberanía. Chile ha acumulado derechos frente a las empresas cupreras, que hoy ejerce legítima y racionalmente al deducir las rentabilidades excesivas que ellas obtuvieron. Es ésta una reparación histórica que debía manifestarse mediante medidas de contenido y alcance revolucionarios, que corresponden a sucesivas manifestaciones explícitas de la voluntad del pueblo de Chile, adoptadas en conformidad con la institucionalidad democrática y en pleno uso de las facultades inherentes a la soberanía nacional.

En otras consideraciones se invoca “el derecho inalienable de todo Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales en conformidad con sus intereses nacionales” y el “respeto a la independencia económica de los Estados”, reconocidos por la Comunidad Internacional

mediante la Declaración N.º 1.803 de las Naciones Unidas. Se recuerda, asimismo, que en Chile, como en el resto de la América Latina “los ingresos provenientes de aportes de capital foráneo son muy inferiores a los egresos correspondientes a utilidades de inversiones ya efectuadas”, por lo que “la inversión extranjera [...] ha sido un mecanismo por el cual los países más pobres aportan a la economía de los más ricos”, siendo una de las razones determinantes de ello “la condición excepcionalmente favorable tolerada en el pasado al inversionista extranjero, especialmente por las subidísimas tasas de rentabilidad que alcanza”.

Se resume todo el espíritu que anima la resolución en las palabras siguientes que es mejor reproducir textualmente: “Rectificando un pasado histórico que permitió la explotación de los recursos naturales básicos de la Gran Minería del Cobre por parte de inversionistas particulares, sin una adecuada legislación que preservara para el Estado su derecho a recibir los beneficios de tal explotación [...] se dispone la deducción [...] como una manera de restituir al país la legítima participación que éste debió obtener de dichos recursos naturales. Esta declaración corresponde a la voluntad de reconocer, por sobre los intereses privados, ya sean éstos nacionales o extranjeros, que el patrimonio nacional, formado por sus recursos naturales básicos, debe estar al servicio de los intereses nacionales”.

Y entrando de lleno al punto de la rentabilidad que debiera estimarse como normal para las empresas que explotaron en Chile la Gran Minería del Cobre, comprueba que las utilidades que ellas percibieron en Chile supera con mucho a las que obtenían en el conjunto de sus operaciones internacionales. Para este fin explica que la comparación la efectúa, sea con los resultados alcanzados por The Anaconda Company y Kennecott Copper Corporation (dueñas de las compañías extranjeras antecesoras de las empresas nacionalizadas) en el conjunto de sus operaciones, incluidas las agencias chilenas, sea, como resulta más pertinente, con las utilidades logradas por ellas en el conjunto de sus operaciones, excluyendo sus filiales chilenas.

Sobre esa base determina que la rentabilidad anual para las empresas nacionalizadas y sus antecesoras debe fijarse en el 10% de sus respectivos valores libro; pero como el Presidente está facultado para disponer la deducción de solamente una parte del exceso, dispone una rebaja de mon-

tos para cada una de las empresas, que no alcanza al todo de la deducción posible.

Concluye con la orden de que el Contralor General de la República deduzca las siguientes cantidades por concepto de rentabilidades excesivas devengadas por cada empresa nacionalizada a partir del 5 de mayo de 1955 y hasta el 31 de diciembre de 1970: para Chuquicamata, la suma de 300 millones de dólares; para El Salvador, la suma de 64 millones de dólares, y para El Teniente, la cantidad de 410 millones de dólares.

Es importante anotar que de este decreto tomó razón el Subcontralor General de la República, sancionando con ello su conformidad con la Constitución y las leyes nacionales.

Una declaración oficial de la Cancillería chilena, a la que más adelante se aludirá, explicó posteriormente que si bien se había determinado la rentabilidad excesiva en lo que sobrepasara una utilidad neta anual del 10%, el cálculo del Presidente de la República, al fijar las sumas precisas que debía deducir el Contralor de la indemnización de cada empresa nacionalizada, había sido hecho "sobre la base de una rentabilidad aproximada de un 12% anual". Por consiguiente, en definitiva, la decisión presidencial dispuso que deberían ser rebajadas a las indemnizaciones de las empresas nacionalizadas sumas equivalentes aproximadamente al exceso por sobre un 12% de las utilidades obtenidas.

Como era de esperar, el decreto del Presidente de la República produjo una fuerte impresión, tanto dentro como fuera del país. De inmediato se percataron muchos de que con esa rebaja las tres empresas mencionadas en él posiblemente quedarían sin saldo a favor después de hecha la deducción o quedarían con un saldo muy pequeño. Los más entusiastas comentaristas nacionales hablaron de la "doctrina Allende" como la formulación de un nuevo principio jurídico en favor de los pueblos subdesarrollados o explotados por grandes empresas extranjeras.

Esto último originó una tan airada como inexplicable reacción del ex candidato Tomic, quien manifestó el temor de que hablar de una "doctrina Allende" podría ser entendido en los Estados Unidos como "un intento de validar la expropiación sin indemnización de cualquier inversión norteamericana en el mundo", por lo que había que "sofocar" en su inicio esta "doctrina jactanciosa", tal vez "inven-

tada astutamente en los propios Estados Unidos” y, en todo caso, jamás aprobada por el Congreso chileno.<sup>310</sup>

La tesis de Tomic era que debía evitarse a toda costa una confrontación con Estados Unidos debido a mala información o a actuación malintencionada. Pero realmente no se ve en qué forma la designación como “doctrina Allende” de una política destinada a restablecer la justicia en favor de naciones más débiles pudiera llevar a los riesgos que él quería prevenir.

De un sentido enteramente diverso por lo agresiva y por su carga de irritación desbordante, fue la reacción de la prensa norteamericana. Las frases que se encuentran en los artículos periodísticos de esos días en relación con la decisión presidencial, por lastimantes que puedan ser para la dignidad chilena, deben ser dadas a conocer para que se aprecien en Chile los extremos a que puede llevar el análisis apasionado y sin información suficiente de hechos de esta clase.

Para el *New York Times*, la deducción es “arbitraria” y constituye una “maniobra de contabilidad grotesca que efectivamente anula la posibilidad de cualquier pago por las tres minas de cobre” (4 de octubre de 1971).

El *Evening Star*, de Washington, titula su comentario *Chile se Quita la Máscara*, para luego manifestar que la deducción es “un caso de robo cínico y desembozado” y que “Chile está cometiendo un gran hurto, no solamente con los inversionistas americanos sino también con el Gobierno de los Estados Unidos que ha asegurado alrededor de 150 millones de dólares de las labores cupreras” y augura que “si la Administración Nixon no adopta medidas económicas para desquitarse, la nueva treta latinoamericana para robar a los inversionistas norteamericanos se extenderá y se intensificará” (4 de octubre de 1971).

*Barron's* califica como “atropello” el decreto de Allende y reclama una “respuesta apropiada para un bandolero” ante este “despojo a los inversionistas extranjeros” (5 de octubre de 1971).

El *New York Daily News* pone el título *Detengan al Ladrón* y explica que “el ladrón de que se habla es Salvador

---

<sup>310</sup>Cobre: *Lecciones del Pasado y Riesgos de Hoy*, artículo de Radomiro Tomic publicado en *El Mercurio*, de 19 de octubre de 1971.

Allende, el jefe marxista de la gran República sudamericana de Chile". Su criterio queda de manifiesto en la siguiente frase: "Sometémonos mansamente a este robo y le daremos alas a cualquier dictador de a centavo y a cualquier pirata barato de cualquier parte del mundo para que empiece a sacarle pelos de la barba al Tío Sam" (5 de octubre de 1971).

La revista *Newsweek* comenta que "Anaconda y Kennecott, que habían estado en silencio respecto de la indemnización, con la leve esperanza de obtener algún pago, finalmente desahogaron su furia con las matemáticas marxistas. 'La teoría contable del señor Allende no es más que un sutil pretexto para la confiscación', manifestó el presidente de Anaconda, John Place, y el presidente de Kennecott Frank Milliken agregó: 'El Presidente Allende de alguna manera calculó que la pretendida rentabilidad excesiva durante los quince últimos años era mayor que nuestras ganancias totales en Chile durante ese período'" (6 de octubre de 1971).

*Time* titula su crónica *El Gran Zarpazo* y expresa que la deducción "significa que las dos compañías no recibirán ni un penique por sus bienes". Agrega que "una facción de la línea dura dentro de la Administración Nixon está tratando sobre represalias para demostrar que Estados Unidos no es un blando en relación con las incautaciones" (7 de octubre de 1971).

Para *Christian Science Monitor*, esto de las rentabilidades excesivas es "un poco mucho" que "empañía el buen nombre de Chile" (12 de octubre de 1971).

En esos mismos días Kennecott Copper Corporation publicó un suplemento a su "Libro Blanco", destinado a analizar desde su punto de vista la deducción de rentabilidades excesivas. Dicho suplemento lleva el sugestivo título de *Confiscación de El Teniente. Expropiación sin Compensación*.

Tan injuriosos y amenazantes comentarios periodísticos movieron al Ministerio de Relaciones Exteriores chileno a formular una medida declaración pública, aparecida en la prensa de Santiago el 5 de octubre de ese año, en la que se expresa que al pronunciarse sobre las rentabilidades excesivas de las compañías del cobre, el Presidente de la República no hizo otra cosa que usar de una prerrogativa y cumplir una obligación emanada de la Constitución Política

nacional, después de una reforma que contó con la aprobación unánime del Congreso, lo que "refleja la solidaridad que esta decisión encuentra en todos los sectores del país". Agrega que se ha respetado a las empresas una rentabilidad muy superior a la que obtienen en otros lugares del mundo, por lo que no se trata de una decisión arbitraria. Finaliza explicando que Chile procede conforme a las normas jurídicas vigentes en el país y se encuadra en los términos de la Resolución N.º 1.803 de las Naciones Unidas.

La mayor parte de los partidos políticos chilenos, aun muchos de oposición, manifestaron su decisión de apoyar la aplicación de los preceptos constitucionales y de rechazar amenazas a la soberanía nacional.

Más adelante se han de conocer medidas que el Gobierno de los Estados Unidos ha adoptado en contra de Chile como reacción por la deducción de las rentabilidades excesivas.

En todo caso, es importante consignar que a pesar de que la deducción total por rentabilidades excesivas ordenada por el decreto presidencial N.º 92 se elevaba a la suma de 774 millones de dólares, distribuidos en 410 millones para la Sociedad Minera El Teniente S. A., 300 millones para la Compañía de Cobre Chuquicamata S. A. y 64 millones para la Compañía de Cobre El Salvador S. A., hasta el momento en que el Contralor se pronunció sobre el monto de las indemnizaciones solamente se habían hecho efectivas deducciones por un total de 385,5 millones de dólares, o sea por la mitad ordenada, en razón de que las indemnizaciones que reguló el Contralor para esas empresas eran inferiores a la deducción. Así, a El Teniente sólo se le pudieron deducir 99.772.384,02 dólares, a Chuquicamata 223.499.062,93 dólares y a El Salvador 62.422.365,42 dólares.

Estas cantidades podrán variar una vez que el Tribunal del Cobre resuelva las apelaciones sobre monto de indemnización que tienen pendientes tanto las compañías extranjeras como el Estado chileno.

## XXIV. LA DETERMINACION DE LAS INDEMNIZACIONES

La letra a) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución reformada asignó al Contralor General de la República la función de determinar el monto de la indemnización que debía pagarse a las empresas nacionalizadas. Para ello debía ceñirse a las reglas que se contienen en esa misma letra, las cuales se refieren al valor de libro como base y a la deducción de revalorizaciones, de bienes en condiciones deficientes de aprovechamiento y de yacimientos mineros, todo ello según detalle que se dio en el capítulo xvii.

Aparte de ello, el Contralor debía deducir de la indemnización correspondiente el monto de rentabilidades excesivas que dispusiera el Presidente de la República conforme a la letra b) de la misma disposición, de acuerdo con lo manifestado en el capítulo precedente. Esta última deducción a efectuar de la indemnización determinada según las reglas de la letra a), tenía que cumplirla mecánicamente, en obediencia a la orden impartida por el Presidente de la República, a diferencia de las otras, en las que le cabría facultad determinadora.

De los términos constitucionales se desprende, y así lo consignó el Consejo de Defensa del Estado, que la etapa que debía cumplirse ante el Contralor no era propiamente jurisdiccional.<sup>311</sup> El Contralor General, Héctor Humeres, concordó con esta apreciación, pues expresó que su misión era la de obrar "en la calidad de un tasador activo y consciente, que busca la verdad por todos los medios legales y

---

<sup>311</sup>Oficio N.º 2.309, de 16 de julio de 1971, del Presidente del Consejo de Defensa del Estado al Contralor General.

pondera los hechos comprobados, pero que no ha recibido facultad contenciosa".<sup>312</sup>

Para la coordinación general del proceso el Contralor designó al Departamento de Estudios del Organismo Contralor, y para la determinación del valor de libro, designó al Departamento de Auditoría del mismo. Además, nombró una Comisión Asesora destinada a emitir los informes que se le recabaran en materias relacionadas con la indemnización, la que estuvo integrada por el jefe del Departamento de Auditoría, el jefe del Departamento Administrativo y Secretaría General, el Jefe del Departamento de la Vivienda, Urbanismo, Obras Públicas y Transportes, y un abogado del Comité de Economía, Hacienda y Minería del Departamento Jurídico.

También constituyó el Contralor Comisiones Técnicas de Terreno, formadas por profesionales, profesores universitarios y miembros técnicos de las Fuerzas Armadas, encargadas de informar sobre los bienes que el Estado objetara por sus condiciones deficientes de aprovechamiento o por carecer de derecho a servicios, atención de reparaciones y repuestos.

En atención a que el trámite de determinación de la indemnización seguido ante la Contraloría no tenía un carácter judicial, la representación en esa etapa de la posición nacional no correspondió al Consejo de Defensa del Estado sino a la Corporación del Cobre. Esta entidad designó por su parte sendas Comisiones de Empresa para la Indemnización, llamadas también Comisiones de Terreno, las cuales se ocuparon de la revisión de todos los equipos, instalaciones, maquinarias y demás elementos pertenecientes a las empresas nacionalizadas para verificar si se hallaban en buenas condiciones de aprovechamiento u objetarlos en caso contrario. Al mismo tiempo, esas Comisiones se ocuparon de establecer si había bienes que estuvieran sin sus derechos a servicios, atención de reparaciones y repuestos y de si existían todos los títulos, planos, informes y datos necesarios para el aprovechamiento de los estudios, prospecciones y demás bienes inmateriales, los cuales objetaría también en caso negativo.

---

<sup>312</sup>Oficio N.º 124, de 22 de septiembre de 1971, dirigido por el Contralor General al Presidente de la República.

Sin embargo, toda esta tarea se llevó a cabo por Codelco en estrecha coordinación con el Consejo de Defensa del Estado, el cual señaló los aspectos técnicos que debían verificarse y la forma de comprobar y plantear las objeciones. Dicho Consejo intervino en la preparación y redacción de las objeciones del Estado y prestó, además, toda la asesoría legal necesaria para el correcto desarrollo de este momento de la nacionalización.

Durante esta etapa del proceso no escasearon roces con la Contraloría y sus funcionarios. Las principales dificultades se originaron en una decisión del Contralor Humeres de mantener en secreto las conclusiones de sus Comisiones Técnicas y otras piezas del expediente hasta que él no dictara la resolución de fijación de indemnizaciones, secreto que el Consejo estimó innecesario y perjudicial para el interés estatal y que no resultó conciliable con el conocimiento que dio a las compañías extranjeras de notas confidenciales que el Consejo había enviado a la Contraloría, sin consulta ni aviso previo acerca de tan inusitado procedimiento.<sup>313</sup>

Las objeciones de la parte nacional fueron numerosísimas y en su monto ascendieron a centenares de millones de dólares. No es posible aquí sino señalar algunas a título de ejemplo para ayudar a formar un criterio general sobre ellas.

En Chuquicamata se objetó el deficiente sistema de explotación de la mina, demostrativo que Chile Exploration había procurado obtener el máximo de utilidad en el mínimo de tiempo y con la menor inversión, realizando un laboreo irracional que había significado principalmente eliminar algunos bancos (cortes horizontales y verticales en forma de graderías que se hacen en la enorme excavación que constituye esa mina a tajo abierto, con el fin de ir llegando hasta el mineral con las maquinarias y vehículos de transporte), agotando el mineral a la vista y omitiendo la remoción de estéril. El estéril acumulado alcanzaba a decenas de millones de toneladas. Aparte de ello también se hicieron objeciones a los molinos, por defectos técnicos que presentaban y a otros elementos e instalaciones.

---

<sup>313</sup>Sobre esta materia el Consejo envió al Contralor numerosas notas que llevan los números 2.569, 2.615, 2.741 y 3.746, correspondientes a los meses de agosto, septiembre y octubre de 1971.

En Exótica se objetó también todo el proceso de tratamiento del mineral (llevado a cabo en Chuquicamata), por ser inadecuadas las instalaciones para tratar un mineral como el de aquella mina, que contiene muchas impurezas. No había capacidad de producción de ácido sulfúrico bastante para el proceso requerido, ni estaban acondicionadas las instalaciones de Chuquicamata para efectuar éste en forma técnicamente satisfactoria. Fuera de ello, entre otras, hubo también objeciones al anegamiento que amenazaba a la mina Exótica, peligro que había movido a la empresa a contratar obras especiales, las que dispuso dejar sin efecto cuando se conoció el triunfo del Presidente Allende en las elecciones de 1970.

En El Salvador se reparó también el sistema mismo de explotación puesto en aplicación por la empresa afectada por la nacionalización, bajo la dirección de los técnicos norteamericanos. Se había operado mediante un sistema de hundimiento de bloques, con el que se habían dejado sectores importantes imposibilitados para una futura explotación y se habían perjudicado los mecanismos de ventilación. Se objetaron igualmente la casa de fuerza de Barquitos, la caldera y turbina generadora de energía eléctrica, los tranques de relaves, construcciones de diversa índole y gastos de ingeniería, para no citar sino algunos puntos contenidos en los escritos correspondientes.

Para Andina las objeciones fueron de menor importancia y de escaso monto.

En cambio, en El Teniente hubo objeciones muy elevadas en cuantía y de gran importancia en cuanto a las deficiencias que las originaban. Los seis estanques espesadores de relaves, de los cuales funcionaba uno sólo, y aun éste en condiciones muy deficientes, fueron objetados. También fueron objetados la canoa de relaves a Baraona, la cañería de concentrado a Caletones, la planta de molibdenita y el carrusel de Moldeo N.º 1, por su mala calidad o defectuoso funcionamiento. De mayor envergadura fueron las objeciones al Túnel Teniente 8, defectuoso en su revestimiento, marcos de acero, enmaderación y vía férrea; a la fundición Caletones por incapacidad para lograr la producción propuesta según el plan de expansión, y la carretera Rancagua a Colón, por deficiencia de importancia existentes en varios tramos de ella.

Con fecha 11 de octubre de 1971, antes de que hubie-

ra vencido el plazo de noventa días fijado constitucionalmente, el Contralor emitió su resolución N.º 529, en la que cumple con las funciones que le correspondían dentro del proceso de nacionalización.<sup>314</sup>

La resolución es muy extensa; recuerda las disposiciones constitucionales que debe aplicar, relata la forma como fueron organizados los trabajos de la Contraloría, narra las cuestiones que se fueron presentando dentro de la tramitación seguida, señala en catorce considerandos los fundamentos de su determinación y concluye con una parte resolutive compuesta de cinco puntos destinados a cada una de las cinco empresas nacionalizadas, en la que determina la indemnización que corresponde a éstas.

Es de interés señalar las principales consideraciones de esa resolución del Contralor General:

a) En atención a que la Constitución dispone que se incorporan al dominio del Estado todos los bienes de las empresas nacionalizadas, como una universalidad y sin exclusión alguna, deben entenderse incluidos en el traspaso al Estado aun los bienes enteramente depreciados, que no figuran con precio indemnizable dentro del valor de libro.

b) La indemnización que corresponde a las empresas nacionalizadas ha sido establecida como un todo en favor de éstas, razón por la cual no corresponde descontar de ella la proporción que al Estado correspondía en cada sociedad mixta.

c) El valor de libro puede ser determinado mediante dos procedimientos diversos que llevan a un mismo resultado: o bien se resta del activo total la suma de los pasivos exigibles y transitorios, deduciendo previamente ciertos activos transitorios como dividendos anticipados y pagados; o bien, se suman el capital pagado y las reservas, más o menos la utilidad o pérdida del ejercicio, y se deducen del resultado los dividendos anticipados y pagados. Por ser más explícito y conforme con los antecedentes utilizados, se sigue el segundo de estos procedimientos.

d) Para obtener el valor de libro se han revisado los balances a fin de establecer valores efectivos o reales, veri-

---

<sup>314</sup>Publicada en el Diario Oficial N.º 28.073, de 13 de octubre de 1971. Dicha resolución se inserta en el Apéndice de Documentos.

ficando que los activos corresponden a tal concepto y que los pasivos registren todas las obligaciones.

e) En la Compañía Minera El Teniente se ha comprobado la existencia de una revalorización posterior al 31 de diciembre de 1964 que debe ser deducida, pero se ha estimado que corresponde rebajarla en el monto que le corresponde al 31 de diciembre de 1970, restando a ella la depreciación y disminución calculada para estas cuentas.

f) Los descuentos por bienes en deficientes condiciones de aprovechamiento se hacen sobre la base de su valor de libro, sin atender a su costo de reposición, a fin de guardar la debida conformidad con el valor que sirve de base a la indemnización. Por la misma razón no se deducen del valor de libro los bienes totalmente depreciados que puedan estar en deficientes condiciones.

g) La fecha utilizada para determinar el estado de los bienes es la de toma de posesión por el Estado. En consecuencia, los deterioros o desperfectos posteriores no se toman en cuenta, salvo que provengan de causas preexistentes. Se estima que un bien se encuentra en estado deficiente de aprovechamiento cuando no puede prestar regularmente el servicio que por su naturaleza corresponde. También se han deducido bienes que no existían, a pesar de figurar en los inventarios al 31 de diciembre de 1970.

h) Codelco, pese a los reiterados requerimientos, nunca dio cuenta de que hubiese bienes inmateriales que hubieran sido recibidos sin sus títulos, planos, informes y antecedentes que permitan su pleno aprovechamiento.

i) Se define qué debe entenderse como "derecho a servicio de un bien", como "atención de reparaciones" y como "dotación de repuestos".

j) Las sumas necesarias para constituir una provisión de fondos destinada a responder del pago de la indemnización de retiro de los trabajadores en servicio al 31 de diciembre de 1970, contenidas en convenios o actas de avenimiento, han sido estimadas como deudas que aumentan el pasivo.

k) No se han considerado para la fijación de valor de libro las deudas o créditos que pudieren afectar o beneficiar a las empresas nacionalizadas con motivo de reclamaciones tributarias pendientes, ni las sumas cobradas por instituciones previsionales por imposiciones sociales impa-

gas, porque su resultado depende de pronunciamientos que corresponde emitir a los organismos competentes.

La parte resolutive de la resolución N.º 529 va indicando en cada uno de sus cinco números el valor de libro de cada empresa nacionalizada y menciona, enseguida, las deducciones que corresponde hacer, incluyendo entre éstas la de rentabilidades excesivas. Al final consigna el resultado, que en el caso de tres de las empresas nacionalizadas, precisamente las más grandes, aparece como inferior a cero. Cuando el resultado es positivo, como ocurre con las empresas Exótica y Andes, indica "resultado igual a la indemnización", señalando para ellas las cifras de 10.020.445,11 dólares y de 18.269.701,35 dólares, respectivamente. Respecto de Chuquicamata, indica un resultado negativo de -76.500.937,07 dólares; respecto de El Salvador, un resultado negativo de -1.577.634,58 dólares, y respecto de El Teniente, un resultado negativo de -310.426.417,21 dólares. En todos estos casos de resultado negativo declara que "no es procedente el pago de indemnización" a la Compañía tal.

La resolución del Contralor Humeres fue recibida por la prensa nacional con expresiones de júbilo, en particular por la partidaria del Gobierno, seguramente por la creencia de que tal resultado se debía a alguna especial determinación suya destinada a favorecer los intereses nacionales. Iba a ser necesario esperar hasta la sentencia de 11 de agosto de 1972 del Tribunal Especial del Cobre, para que quedara explicado y demostrado un error jurídico en que había incurrido el Contralor General.<sup>315</sup>

La declaración del Contralor en orden a que ni Chuquicamata, ni El Salvador ni El Teniente tenían derecho a indemnización, produjo, como era lógico, otra indignada reacción en la prensa norteamericana y motivó el Suplemento de Kennecott Corporation a su "Libro Blanco" antes aludido, que se publicó con el título de *Confiscación de El Teniente. Expropiación sin Indemnización*.

Sin embargo, eso no era así. Jurídicamente se había establecido una indemnización en favor de las empresas a las que equivocadamente el Contralor declaraba sin derecho a ella. Lo que ocurría es que por concepto diferente del de

---

<sup>315</sup>Sentencias dictadas en las causas roles Nos. 2, 4 y 5 del Tribunal Especial del Cobre el 11 de agosto de 1972.

una regulación de la indemnización, la devolución al Estado de las ganancias excesivas que ellas habían obtenido a partir del 5 de mayo de 1955, la indemnización a que tenían derecho quedaba compensada y no había en definitiva para ellas en materia de pagos efectivos un saldo a favor sino un saldo en contra. No era, pues, la indemnización, sino el pago lo que faltaría a su respecto.

El Tribunal Especial del Cobre lo explicó claramente en su recordada sentencia. Las reglas sobre determinación de la indemnización adecuada que corresponde a las empresas nacionalizadas son las que se dan en la letra a) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución. Es el valor de libro y las deducciones que esa letra señala lo que permite regular la indemnización. Después que ella está regulada, entra en acción un mecanismo jurídicamente diverso, cuya operación corresponde a una autoridad distinta de la del Contralor, el Presidente de la República, que consiste en una fijación de rentabilidades excesivas que forman un crédito en favor del Estado y que debe serle deducido. La función del Contralor es "determinar el monto de la indemnización" conforme a las reglas de la letra a) antes mencionada. En cuanto a las rentabilidades excesivas a que se refiere la letra b) de la misma disposición, solamente le cabe obedecer la orden del Presidente de la República y restarlas de la indemnización que él determinó. De aquí que son actos jurídicamente diferentes el relativo a la determinación de la indemnización y el concerniente a la deducción de rentabilidades excesivas y, siendo así, no procede que ellos figuren, ni siquiera formalmente, en un mismo acto. En cambio, el Contralor confundió ambos actos, los mezcló dentro de una misma resolución y entendió que el resultado que él obtenía de esa mezcla era lo que debía tenerse por "indemnización". Con ello declaró, en todos los casos en que el monto de la deducción por rentabilidades excesivas era superior a la indemnización que él debía determinar, que la empresa nacionalizada no tenía derecho a indemnización, lo que es erróneo.

Desde el comienzo de su resolución N.º 529 el Contralor Humeres exterioriza la confusión en que incurre. En el punto 3 de los "Antecedentes" de esa resolución, indica que "el proceso de determinación de la indemnización [...] entregado al Contralor General de la República comprende tres fases perfectamente definidas, que son las siguientes",

Y luego, como tercera de esas pretendidas fases, menciona "Fase de la deducción de las rentabilidades excesivas". En cambio, la correcta interpretación del texto constitucional conduce a que lo que él llama última "fase del proceso de determinación de la indemnización", sea un concepto jurídicamente diferente e inconfundible de aquella determinación, entregado a una autoridad diversa, con un sentido distinto del de señalar indemnización por los bienes nacionalizados, que no le correspondía sino obedecer después de haber regulado la indemnización en cumplimiento de la función que le encargaba la letra a), tantas veces citada.

Este error jurídico no solamente perjudicó la presentación internacional de los derechos de Chile, por consignarse por un funcionario de la jerarquía del Contralor General que tres empresas nacionalizadas "no tenían derecho a indemnización", lo que podría estimarse por algunos como violatorio de lo que invocan como principios fundamentales de Derecho Internacional, sino que condujo, además, a complicar enormemente el problema de la no-apelabilidad de la deducción de rentabilidades excesivas dispuesta por el Presidente de la República.

Lo que el Contralor debió resolver, con una correcta aplicación de los textos constitucionales, fue (de acuerdo con sus propios cálculos) que la Compañía Chuquicamata tenía derecho a una indemnización de 223.499.062,93 dólares, que la Compañía El Salvador tenía derecho a una indemnización de 62.422.365,42 dólares y que a la Compañía El Teniente le correspondía una indemnización de 99.573.582,79 dólares. Enseguida, debió indicar que, cumpliendo la deducción ordenada por el Presidente de la República, no procedía hacer pago alguno por esas indemnizaciones, ya que las beneficiarias de ellas adeudaban al Estado una cantidad mucho mayor por concepto de rentabilidades excesivas.

Al resolver sobre las deducciones de la letra a) que le habían sido solicitadas por el Estado, el Contralor General prescindió de algunas, desechó otras y acogió las menos.

Todo el problema relativo al mal estado de la mina de Chuquicamata fue simplemente ignorado en la resolución N.º 529, pues a su respecto no hubo decisión negativa ni afirmativa y ni siquiera se le mencionó. Algo semejante ocurrió con el reclamo por mal estado de la mina El Salvador. Podría colegirse, de lo informado por la Comisión

Asesora del Contralor, que el criterio fue que estas materias no entraban dentro de la competencia del Contralor.

De los demás bienes objetados por deficiente estado de aprovechamiento, la resolución N.º 529 aceptó entre un 4% y un 25% de las objeciones formuladas por el Estado.

En algunos puntos se observaron criterios muy dispares entre la Contraloría y la Defensa del Estado. Por ejemplo, la parte del Estado estimó que cuando había conjuntos de bienes o áreas de producción que adolecían de deficiencias importantes, correspondía objetar el complejo total. En cambio, el Contralor aceptó deducir solamente el valor de los bienes específicos en estado deficiente dentro de esos conjuntos y no el conjunto completo.

Como se han dado antes razones jurídicas para demostrar que es inexacta la afirmación de que las tres mayores empresas nacionalizadas "no tienen derecho a indemnización", corresponde ahora insistir en otro punto que comprueba que las empresas nacionalizadas van a recibir, además, en forma efectiva, un provecho subido de parte del Estado chileno. En este caso no se trata sólo de razonamientos puramente legales tendientes a demostrar que había derecho a una indemnización, sino de hechos reales que comprueban que las empresas nacionalizadas tendrán en su favor un beneficio pecuniario cuantioso.

La argumentación se entronca con el hecho de que la nacionalización haya recaído sobre las "empresas" como tales y que, por consiguiente, el Estado chileno haya tomado a su cargo el pago de las deudas que pesaban sobre esas empresas, como regla general.

Cuando el Estado o la colectividad adquieren determinados bienes, sea ello por expropiación o por nacionalización, los terceros que sean acreedores del afectado por esos actos, tienen derecho a perseguir el pago de sus acreencias sobre el monto de la indemnización que éste reciba. Así lo disponen muy precisamente los arts. 923 y 924 del Código de Procedimiento Civil refiriéndose a la expropiación tradicional. Los acreedores del expropiado conservan todos sus derechos a pagarse con los bienes de éste y si tales bienes han sido objeto de expropiación, pueden cobrarse sobre la indemnización que le toque al expropiado. La misma norma puede hacerse extensiva a una nacionalización.

Ahora bien, si en el caso de la reforma constitucional para la nacionalización del cobre se dispuso (después del acuerdo gubernativo con la Democracia Cristiana) que el Estado iba también a hacerse cargo de las deudas, que eran subidísimas y correspondían en proporción muy alta al costo de los planes de expansión convenidos con el Gobierno de Frei, tiene que concluirse que las empresas nacionalizadas van a recibir un beneficio pecuniario importante por los bienes que fueron adquiridos por el Estado, puesto que en lugar de continuar ellas como responsables del pago de las deudas, como habría ocurrido si lo nacionalizado hubieran sido los bienes de su activo, van a verlas pagadas por el Estado chileno. Este último, por su parte, al soportar ese pago de deudas de las empresas nacionalizadas, estará, en último término, haciendo en favor de los acreedores un pago que éstos habrían perseguido, en el otro caso, sobre el monto de la indemnización. En consecuencia, el Estado de Chile no se hará dueño sin costo de las instalaciones, maquinarias y equipos de las empresas nacionalizadas, sino que habrá de cubrir por ellas un monto muy subido. Y ese monto, según ya se ha indicado, excede de los 700 millones de dólares.

La misma conclusión se obtiene de la aplicación de las normas y principios vigentes en los Estados Unidos. En ese país es un principio legal ampliamente aceptado que el pago de deudas efectuado por un tercero constituye un ingreso para el deudor, conforme a lo dispuesto por el Código Tributario Interno (*Internal Revenue Code*). De acuerdo con ese principio, si el Estado chileno asume las deudas de las empresas nacionalizadas, aun cuando éstas no reciban materialmente el beneficio económico constituido por el pago efectivo de una indemnización, al quedar relevadas por Chile de su obligación de pagar las deudas pendientes a sus acreedores, recibirán otra forma de beneficio pecuniario que debe entenderse como una forma indirecta de compensación.<sup>316</sup>

En resumen, las empresas nacionalizadas tuvieron todas ellas jurídicamente derecho a indemnización. Si algunas no percibirán su monto es por haber obtenido ganancias

---

<sup>316</sup>Informe jurídico de los asesores jurídicos de la Embajada de Chile en Washington, Coudert Brothers, de 22 de octubre de 1971.

desmedidas que la equidad imponía devolver y que la reforma constitucional obligó a restituir, las cuales superaron con mucho a la indemnización que les tocaba. Pero aparte de todo ello, en cuanto el Estado chileno se hace cargo del pago de deudas por más de 700 millones de dólares que tenían pendientes las empresas nacionalizadas, está haciendo un desembolso que las beneficia y que, de haber fijado indemnización por tal monto, habría debido ir a parar legalmente a manos de los mismos acreedores a los cuales se va a hacer pago. Por consiguiente, todo lo que el Estado chileno reconoce de las deudas que pesaban sobre las empresas nacionalizadas, es una forma de compensación económica o beneficio pecuniario que les asigna a éstas. Y eso debe ser estimado como costo de la nacionalización para Chile y como un provecho para las empresas afectadas.

Y no olvidemos que según propia declaración de las compañías, sus instalaciones anteriores al plan de expansión ya no servían.

En último término, por consiguiente, Chile paga por las instalaciones nuevas al hacerse cargo de las deudas con que ellas fueron costeadas. Por lo que no paga, aun cuando reconoce derecho nominal a indemnización, es por el "montón de fierros viejos" anteriores.

## XXV. EL TRIBUNAL ESPECIAL DEL COBRE Y LA CUESTION PREVIA

Con fecha 21 de septiembre de 1971 se constituyó el Tribunal Especial creado por la letra c) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución.

Por la Corte Suprema fue designado para integrarlo el Ministro Enrique Urrutia; por la Corte de Apelaciones de Santiago, el Ministro Julio Aparicio, y por el Tribunal Constitucional, su presidente, Enrique Silva. Estos miembros, más el presidente del Banco Central, Alfonso Inostroza (generalmente subrogado por el vicepresidente Hugo Fazio, en razón de las repetidas ausencias de aquél fuera del país), y el director de Impuestos Internos, Jorge Soto, formaron la primera composición del Tribunal. Posteriormente, por cambio del director de Impuestos Internos, el nuevo titular, Juan Vadell, sustituyó a Soto. A partir de mayo de 1972 el Ministro de la Corte Suprema Enrique Urrutia fue reemplazado por otro Ministro, José María Eyzaguirre, por haber sido designado el primero presidente de aquel Tribunal.

Constitucionalmente correspondía al propio Tribunal dictar las normas sobre su organización y funcionamiento y las reglas de procedimiento aplicables ante él.

Para este fin el nuevo Tribunal dictó varios Autos Acordados en los que se consignan sus decisiones acerca de estos particulares.

Acordó denominarse Tribunal Especial del Cobre, tenerse por un organismo autónomo e independiente de todo otro poder u organismo del Estado, ser presidido por el Ministro de la Corte Suprema que lo integrara, tener sede en la capital y funcionar con la totalidad de sus miembros

o de quienes debieran subrogarlos legalmente. Designó, además, un secretario y prosecretario.<sup>317</sup>

En cuanto a reglas de procedimiento, estatuyó sobre el carácter público de los actos del Tribunal, la forma de comparecer ante él, la manera de notificar sus resoluciones, el papel competente en que correspondía desarrollar sus actuaciones, y reglamentó por separado la tramitación de las apelaciones o reclamaciones previstas en contra de la resolución del Contralor en que se determinara el monto de la indemnización, conforme a lo prevenido en la letra c) de la disposición antes mencionada, y la tramitación de los demás reclamos y controversias que se dedujeron ante él conforme a la letra i) de la misma disposición.<sup>318</sup> Estas reglas de procedimiento son una forma simplificada del procedimiento ordinario judicial, adaptado a las particulares características de las materias que corresponde resolver al Tribunal y a su libertad en la apreciación de las pruebas. Sin embargo, no se hicieron aplicables de manera general o en forma subsidiaria los preceptos del procedimiento común.

Chile Exploration Company, subsidiaria de Anaconda y ex socia de la Compañía Minera Chuquicamata S. A., bajo el patrocinio de su antiguo abogado Manuel Vargas, pidió al Tribunal que fuera modificado el Auto Acordado N.º 2, relativo a reglas de procedimiento, en cuanto en él se había dispuesto que ante el Tribunal debía usarse el papel sellado que correspondiera a la cuantía de la materia y en cuanto se contenían en él disposiciones referentes al pago de costas judiciales.

La extensísima solicitud, apoyada en razonamientos tan arbitrarios como los de sostener que el Tribunal no es "especial" y que su función no es judicial sino contencioso-administrativa, fue respondida por la Defensa del Estado

---

<sup>317</sup>Auto Acordado N.º 1, de fecha 28 de septiembre de 1971, del Tribunal Especial del Cobre, publicado en Diario Oficial de 7 de octubre de 1971. Rectificado por Auto Acordado N.º 3, publicado en el mismo Diario, el 30 de noviembre de 1971.

<sup>318</sup>Auto Acordado N.º 2, de 5 de octubre de 1971, del Tribunal Especial del Cobre, publicado en Diario Oficial de 7 de octubre de 1971, rectificado por Auto Acordado N.º 3, publicado en el mismo Diario el 30 de noviembre de 1971.

rebatando tan peregrinas tesis. En el fondo, lo que procuraba Anaconda era subrayar las dificultades que encontraría para defender sus derechos ante la instancia legal, debido al subidísimo valor del papel sellado necesario para sus actuaciones, puesto que la Ley de Timbres fija el valor del papel sellado que debe emplearse en los procesos judiciales según la cuantía de éstos. Además, buscaba poner de relieve que el Estado, en virtud de las mismas reglas legales, actuaría en papel simple.

Con fecha 28 de octubre el Tribunal Especial del Cobre desechó las peticiones de Chilex, en extensa y fundada resolución, que solamente tuvo en contra el voto del ministro Urrutia.<sup>319</sup>

En razón de los elevados montos de las reclamaciones deducidas por las compañías norteamericanas en contra de la determinación de la indemnización hecha por el Contralor General de la República, quedó fijado papel sellado de muy subido valor para cada hoja de los escritos y actuaciones que ellas presentaran o realizaran. Es así como para Braden Copper el papel sellado quedó determinado en E° 112.334,16 por hoja y para Chilex en E° 70.156,15 por hoja.

Por altas que puedan estimarse esas cifras, es menester tener en cuenta que ello era el resultado directo de la aplicación a la especie de las disposiciones generales de la Ley de Timbres vigente en el país, dictada con mucha anterioridad, sin tener en vista esta clase de pleitos; y vigente para todos los ciudadanos. Por fuerte que pareciera el gravámen en el caso particular, ni el Tribunal ni el Estado podían dispensar a las compañías del pago de tributos previstos de manera general para todos los habitantes de la República, pues la única excepción admitida por la ley es el caso de privilegio de pobreza, y éste, ciertamente, no podría ser concedido a dichas compañías.

Con todo, la Defensa del Estado hizo saber a las compañías extranjeras que no obstruiría ninguna petición de ellas para que se trataran en alegatos orales ante el Tribunal, sin gasto alguno de impuesto, las cuestiones que por esa vía quisieran desarrollar.

---

<sup>319</sup>Expediente rol N.º 1 del Tribunal Especial del Cobre, fs. 17.

Dentro de plazo dedujeron sus apelaciones en contra de la resolución N.º 529 del Contralor General todas las compañías norteamericanas ex socias de las antiguas sociedades mixtas, las cuales, como quedó explicado, prefirieron obrar judicialmente por sí mismas en defensa de sus derechos de "afectadas por la nacionalización".

Por su parte, el Estado chileno, que había visto desechada considerable parte de sus objeciones por el Contralor General, también presentó apelaciones, representado por el Consejo de Defensa del Estado, respecto de las resoluciones correspondientes a cada una de las cinco compañías.

Conforme a las reglas procesales dictadas, las apelaciones deducidas debían ser fundamentadas dentro del plazo de treinta días, con señalamiento preciso de las peticiones concretas sometidas al fallo del Tribunal. En el capítulo siguiente se darán a conocer los fundamentos invocados por las compañías extranjeras y los comentarios que ellos merecen. Por el momento debe darse cuenta de una cuestión previa que todas las compañías que habían tenido deducción por rentabilidades excesivas, esto es, Chile Exploration Co., Andes Copper Mining (ambas subsidiarias de Anaconda) y Braden Copper Co. (subsidiaria de Kennecott), formularon al Tribunal conjuntamente con el desarrollo de sus argumentos jurídicos.

Braden Copper Co., la firma que soportaba una mayor deducción por rentabilidades excesivas, apoyaba con estas palabras su cuestión previa: "La deducción de 410 millones de dólares por concepto de rentabilidad excesiva practicada por el señor Contralor en la resolución apelada, es mayor que el monto total en que pueda llegar a fijarse el valor de libro, aun cuando se acoja nuestra apelación en todos los demás puntos [...]. Si el Tribunal resuelve que carece de competencia para conocer y pronunciarse sobre este punto concreto de nuestra apelación (por deducción de rentabilidades excesivas), el estudio de las demás materias y la controversia ante el H. Tribunal no tiene objeto alguno. No sólo el derecho, sino también la prudencia y la equidad aconsejan evitar un juicio inútil y de tal elevado costo para nuestra parte [...]. Por tanto rogamos que al resolver sobre la admisibilidad de la apelación interpuesta, se pronuncie el Tribunal específicamente sobre la admi-

bilidad de ella en la parte en que se reclama de la deducción por rentabilidad excesiva. . .<sup>320</sup>

Esto significa que las compañías afectadas por rentabilidades excesivas, puesto que Chilex y Andes Copper hicieron también una petición similar, deseaban que antes de entrar al debate total acerca del monto de las indemnizaciones que se les debían, hubiera pronunciamiento previo sobre si era posible o no discutir ante el Tribunal Especial del Cobre sobre la procedencia de las deducciones de aquellas rentabilidades excesivas. Ante estas peticiones, la Defensa del Estado manifestó concordar con la conveniencia de que se resolviera previamente sobre la inadmisibilidad de las apelaciones en lo relativo a rentabilidades excesivas y dio las razones jurídicas que estimaba apropiadas para demostrar que la deducción por ese concepto no era recurrible ni reclamable. Al mismo tiempo, atendida la importancia de esta cuestión previa, solicitó que el Tribunal escuchara alegatos de los abogados de las partes. El Tribunal accedió a oír alegatos y fijó audiencias para ello.

Las audiencias públicas para estos alegatos tuvieron lugar los días 28, 29 y 30 de marzo de 1972 y en ellas alegaron por Braden Copper Co. sus abogados David Stitchkin y Enrique Evans, por Chilex y Andes Copper su abogado Manuel Vargas y por el Estado, el presidente del Consejo de Defensa del Estado.

Los defensores de las compañías extranjeras argumentaron principalmente a base de afirmar que la facultad del Presidente de la República para fijar la deducción de rentabilidades excesivas estaba reglada por la Constitución y no tenía carácter discrecional; que nuestro sistema jurídico no admitía decisiones irrevisables; que de mantenerse las deducciones se eliminaría la indemnización y quedaría vulnerada la regla constitucional sobre que siempre debe haber lugar al pago de indemnización cuando se priva a alguien de sus bienes; que el Contralor no era simple ejecutor mecánico de la deducción dispuesta por el Presidente de la República, sino que le correspondía "resolver" sobre ella; que la operación indicada en la letra b) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución formaba parte del pro-

---

<sup>320</sup>Expediente rol N.º 2 del Tribunal Especial del Cobre, escrito de fs. 21, primer otrosí.

ceso de regulación de la indemnización previsto en su letra a); que en la Comisión de la Cámara de Diputados se hizo referencia a la revisabilidad de la deducción por rentabilidades excesivas, y que el Contralor había dado a entender en sus notas al Presidente de la República que era revisable por el Tribunal la fijación de esas rentabilidades.

La Defensa del Estado comenzó por discutir en el plano jurídico las afirmaciones precedentes, para dejar en claro que la atribución otorgada al Presidente de la República, según la letra constitucional y sus orígenes parlamentarios, tenía por objeto que el Primer Magistrado, como encargado de la suprema administración del Estado, de su conducción política y del manejo de las relaciones internacionales, en acto de máxima confianza destinado a formular una rectificación histórica que tiende a reparar graves perjuicios sufridos por el país, adoptara libremente una decisión enteramente discrecional, no sujeta a normas ni marcos legales y dejada por completo a su libre y exclusiva determinación. Siendo así, ella no podía ser revisada por un Tribunal que debe fallar en derecho, es decir, aplicando reglas que para este caso no existen. Además, la Defensa del Estado señaló las notorias inconsecuencias de las compañías extranjeras, pues, intentando que fuera declarado ilegal el decreto presidencial sobre rentabilidades excesivas, no habían reclamado en contra de él, sino en contra de la resolución del Contralor, al cual no le había cabido otra función que hacer una resta a la indemnización determinada por él, en obediencia al decreto que él mismo había declarado legal en trámite de toma de razón. Las peticiones no podían ser acogidas, pues Braden Copper se había limitado a apelar de la regulación del Contralor, y las restantes compañías, aunque deducían un reclamo más amplio, no lo dirigían en contra del decreto presidencial.

Concluidos los alegatos, la causa quedó en acuerdo para su estudio y ulterior decisión por el Tribunal. Hallándose en este estado, Chilex y Andes Copper hicieron una presentación dirigida a ampliar el reclamo que habían formulado en materia de rentabilidades excesivas, con el fin de "aclarar" que él se refería no solamente a la resolución N.º 529 del Contralor, sino también al Decreto N.º 92 del Presidente de la República, que ordenaba deducir las rentabilidades excesivas.

La respuesta de la Defensa del Estado a esta "amplia-

ción" le permitió insistir en sus argumentos jurídicos y manifestar al Tribunal que la mejor demostración de que las compañías habían formulado mal sus peticiones estaba en el hecho de que, extemporáneamente, cuando estaba ya cerrado el debate y no podían admitirse nuevas peticiones, aparecieran rectificando sus enfoques legales y tratando de alterar nada menos que el objetivo mismo del recurso planteado.

Después de más de cuatro largos meses de espera, con fecha 11 de agosto de 1972, el Tribunal Especial del Cobre falló la cuestión sobre procedencia de las apelaciones y reclamos interpuestos en relación con la deducción de rentabilidades excesivas y declaró inadmisibles los recursos deducidos por Chilex, Andes Copper y Braden Copper en lo relativo a su petición para que el Tribunal entrara a conocer de sus reclamos en contra de dicha deducción.<sup>321</sup> El Tribunal se declara absolutamente incompetente para conocer de esa materia.

La resolución es extensa (alcanza a casi sesenta carillas) y examina todos los argumentos invocados por las compañías para abatirlos uno por uno. En lo sustancial concuerda con la contraargumentación de la Defensa del Estado, si bien aporta nuevas razones doctrinarias.

Una de las bases más importantes de esta sentencia consiste en formular una clara distinción entre el proceso de determinación de la indemnización que debe pagarse a las empresas nacionalizadas, reglado por la letra a) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria, el que queda a cargo del Contralor General, y la orden de deducir las rentabilidades excesivas, normadas por la letra b) de la misma disposición y encargada al juicio exclusivo del Presidente de la República, en acto político del más alto relieve. Se trata, en concepto del Tribunal, de dos actos jurídicos diferentes e inconfundibles, que no debieron refundirse ni siquiera formalmente. El Contralor debió haber fijado el monto de la indemnización que según las reglas constitucionales correspondía a cada compañía y luego, por separado, haber procedido a rebajar las rentabilidades excesivas en cumplimiento de lo dispuesto privativamente por el Presidente de la República. Por ello es que reprocha al Contralor su afir-

---

<sup>321</sup>Expediente rol N.º 2 del Tribunal Especial del Cobre, fs. 73.

mación de que las tres empresas afectadas por rentabilidades excesivas queden sin indemnización.

Sentada esa premisa, demuestra que lo que la letra c) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria permite apelar es la regulación de indemnización, pero no la deducción de rentabilidades excesivas. Con lo cual queda desechado, desde luego, el recurso de Braden Copper, que equivocadamente se limitó a apelar de la regulación del Contralor.

Agrega que lo que se pide, en el fondo, es una declaración de nulidad del decreto presidencial sobre rentabilidades excesivas, declaración que la Constitución no incluye dentro de las atribuciones del Tribunal, fuera de que no cabría anular un acto que está dentro de una "discrecionalidad pura" y que tiene características de un acto político o de gobierno, vale decir, de un acto jurídicamente "incontrastable".

En cuanto a la "ampliación" posterior de la reclamación de Chilex y Andes Copper con el fin de corregir el defecto de que adolecía, declara que esa petición fue formulada en una etapa procesal en que ya no era posible hacerla, puesto que la causa se encontraba en acuerdo.

El fallo fue acordado contra el voto del ministro Enrique Urrutia, integrante del Tribunal en representación de la Corte Suprema. Si se recuerda que éste fue el tercer voto favorable a las compañías norteamericanas que dio ese miembro del Tribunal, podrá advertirse la perspicacia del constituyente cuando resolvió sustraer a este Tribunal Especial de la tutela superior de la Corte Suprema.

En todo caso, quede constancia que en la mayoría de cuatro opiniones aparecen dos ministros que son magistrados titulares en otros tribunales chilenos: el ministro Enrique Silva, presidente del Tribunal Constitucional, quien redactó la sentencia, y el ministro Julio Aparicio, de la Corte de Apelaciones de Santiago.

Con fecha 7 de septiembre de 1972, el Tribunal Especial del Cobre desechó esos recursos de reposición que dedujeron las compañías afectadas, con lo que la sentencia de inadmisibilidad quedó a firme.

## XXVI. LAS ALEGACIONES DE LAS COMPAÑIAS NORTEAMERICANAS

Al fundamentar sus apelaciones las cinco compañías norteamericanas afectadas por la nacionalización en su calidad de ex socias de las sociedades mixtas, a saber Chilex, Andes Copper, Chile Copper, Cerro Corporation y Braden Copper, dieron a conocer sus críticas al sistema de indemnización, deducciones y demás medidas dispuestas en la reforma constitucional que se concretó en la Ley N.º 17.450.

Salvo Cerro Corporation, que se limitó a presentar su reclamo por las deducciones de bienes en deficiente estado, bastante escasas, que le dispuso el Contralor y que objetó también deducciones para formar provisión por indemnización de años de servicios y por valor de yacimientos mineros, sin hacer reparos al sistema de nacionalización impuesto por la reforma constitucional, todas las demás formularon planteamientos de fondo, tendientes a descalificar ese sistema de nacionalización.

No tiene mayor importancia que mencionemos aquí las observaciones que hicieron valer para solicitar fueran rechazadas las ponderadas deducciones que se les efectuaron por bienes en mal estado de aprovechamiento. Apenas pudiera interesar que Braden Copper dedicó extensas carillas al vano esfuerzo de demostrar que las revalorizaciones que ordenó deducir la letra a) y que dentro de la historia de la ley tenían el clarísimo sentido de estar referidas al enorme aumento de valor que recibieron sus bienes cuando fueron aportados a la sociedad mixta Sociedad Minera El Teniente S. A., no se habían producido en su caso. Invocó razones etimológicas y semánticas, acudió a los conceptos contables, tributarios y administrativos de revalorización, citó opiniones de tratadistas, etc. Lo único que no podría esclarecer

es cuál habría sido el propósito y sentido de la norma pertinente si se estimara que no estaba referida a ella.<sup>322</sup>

Lo que realmente interesa explicar, aun cuando sea en forma muy sintética, son las razones de fondo, constituidos por críticas al sistema mismo de nacionalización introducido por la Ley N.º 17.450 y a todas las medidas consecuenciales destinadas a hacerlo operante. Y en este sentido puede afirmarse que todos los planteamientos de fondo se ciñen a una misma pauta, por lo que no es aventurado suponer que fueron previamente concertados entre las diversas compañías u orquestados bajo la batuta del Departamento de Estado.

El razonamiento comienza con consideraciones tendientes a demostrar que como el Estado chileno era ya dueño de una parte considerable de las empresas nacionalizadas, pues el organismo estatal Codelco había entrado a formar parte como socio de las respectivas sociedades mixtas, adquiriendo derechos mayoritarios en todas ellas, salvo en Exótica y Andina en que poseía porcentajes menores, la nacionalización solamente podía entenderse referida al 49% (o 25% ó 30% según el caso) de las acciones que pertenecían a esas empresas extranjeras.<sup>323</sup> Todo esto estaba destinado a obtener la forzada conclusión de que las cantidades que se habían deducido por rentabilidades excesivas recaían por entero sobre las compañías extranjeras, pues de ese modo podían lograr un argumento de mucho efecto: sostendrían que en algunos años las rentabilidades excesivas deducidas excedían el total de las utilidades percibidas por ellas.

El argumento era notoriamente falaz, puesto que, como quedó en claro en el capítulo xv, lo nacionalizado eran las empresas que pertenecían a las sociedades mixtas tomadas en su integridad, tanto en la parte perteneciente al socio norteamericano como en la parte de Codelco. Por ello es que las rentabilidades excesivas debían deducirse de la indemnización correspondiente a la empresa total, dentro de la cual cada socio tenía su proporción y debía gravar al

---

<sup>322</sup>Expediente rol N.º 2 del Tribunal del Cobre, fs. 26 a 34.

<sup>323</sup>Mismo expediente citado en nota precedente fs. 42 y 43; expedientes roles N.º 3 en su fs. 19, N.º 4 en su fs. 9 y N.º 5 en su fs. 19, del mismo Tribunal.

socio extranjero solamente en la proporción de sus derechos dentro de las correspondientes utilidades estimadas excesivas.

Dentro de la reforma esto no admite duda alguna, puesto que lo nacionalizado son "las empresas que constituyen la Gran Minería del Cobre" y en la letra h) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria se distingue entre las empresas nacionalizadas y sus socios o accionistas, siendo aquéllas, como tales, las afectadas por la medida constitucional.

Pero el argumento servía para confundir y para hacer creer a los que desprevenidamente lo escucharan que el decreto presidencial había consumado una real iniquidad al privar a las compañías de sumas superiores a sus verdaderas utilidades.

Otro aspecto en que las compañías norteamericanas insistieron, todas casi con iguales palabras, fue en la afirmación de que el ordenamiento jurídico chileno que debía aplicar el Tribunal Especial del Cobre estaba integrado no sólo por los preceptos del Derecho interno chileno, sino también por las normas del Derecho Internacional y que estas últimas, tratándose de extranjeros, prevalecían sobre las normas nacionales y debían ser aplicadas de preferencia.<sup>324</sup>

Con tal afirmación se introducía una confusión muy grande, porque el Derecho Internacional tiene fuentes muy diversas y su validez interna depende de cuáles lo originen. En efecto, el Derecho Internacional que nace de Tratados sean ellos bilaterales o multilaterales, una vez que ellos han sido aprobados por el Congreso y debidamente ratificados, tiene en Chile la fuerza de una ley. En cambio, cuando se trata de Derecho Internacional de origen no convencional, sus reglas deben ser aplicadas en el país solamente cuando la legislación interna se remite a ellas, o cuando no hay norma nacional sobre la materia, o para suplir el silencio de la ley nacional. Pero habiendo ley nacional, el Tribunal debe preferir siempre a ésta, pues el Derecho Internacional Público tiene como destinatario al Estado mismo y no a sus órganos, los cuales deben obedecer el

---

<sup>324</sup>Mismos expedientes mencionados en nota precedente, en sus fs. 45 a 47; fs. 7; fs. 9 a 11 y fs. 20 a 25, respectivamente.

Derecho interno. Es este Derecho el que podrá imponer, posteriormente, el respeto del Derecho Internacional.<sup>325</sup>

En Chile no existen reglas constitucionales como las que hay en Alemania Federal, Austria y otros países, que ordenan la aplicación preferente de las normas de Derecho Internacional dentro del país. Tampoco hay una regla como la existente en Francia, que confiera primacía a los Tratados por sobre el Derecho interno.

Por eso es que en Chile el Tribunal Especial del Cobre, en el caso de conflicto entre las normas jurídicas nacionales y las del Derecho Internacional, no puede dudar: tiene que aplicar las reglas nacionales, pues es un órgano del Estado, cuyas funciones y atribuciones derivan de la legislación nacional y que tiene por misión aplicar esta legislación. Con mayor razón no puede haber duda si las normas de que se trata tienen, como ocurre en este caso, jerarquía constitucional.

Conforme a la Constitución chilena las cuestiones internacionales que puedan surgir con ocasión de un litigio no corresponde abordarlas a la judicatura, sino al órgano encargado de conducir las relaciones internacionales, que lo es el Presidente de la República.

Partiendo de bases que se ha demostrado ya que son erróneas, las compañías sostenían que el Derecho Internacional da normas a las cuales deben sujetarse los Estados cuando disponen una expropiación. Esas normas consistirían en que podrán proceder solamente por razón de utilidad pública, no deberán obrar en forma discriminatoria frente al extranjero y habrán de pagar la correspondiente indemnización. El concepto de "correspondiente indemnización" se traduce, según la posición de las compañías, coincidente con la que sustenta el Gobierno norteamericano, en que la compensación que se pague al expropiado debe ser justa (en el sentido de completa), pronta y efectiva.

---

<sup>325</sup>Este principio de la legislación chilena queda confirmado por la reserva con que Chile aprobó el Código de Derecho Internacional Privado (Código de Bustamante), pues expresó que "en relación a los conflictos que se produzcan entre la Legislación Chilena y alguna extranjera, los preceptos de la legislación actual o futura de Chile prevalecerán sobre dicho Código, en caso de desacuerdo entre unos y otros" (D. S. N.º 374, de 10 de abril de 1934, publicado en el Diario Oficial de 25 de abril siguiente).

Nótese, desde luego, que las reglas que se invocan están claramente referidas a una "expropiación", concepto que ha sido nítidamente diferenciado del de "nacionalización", en páginas anteriores.

Para marcar la obligación del Estado Chileno de sujetarse a esas pautas por ellos formuladas y con el ánimo de indicar una disposición obligatoria expresa en la cual sustentar su argumento, que además tiene la ventaja de incluir la nacionalización, las compañías invocaron la Declaración N.º 1.803 de las Naciones Unidas, recordando que fue el principal apoyo jurídico de la reforma constitucional.

Según Braden Copper, esa Declaración N.º 1.803 "es parte del Derecho Internacional, está gobernada por él, constituye una expresión de ese Derecho y tiene valor jurídico"<sup>326</sup> reconocimiento del mayor interés para la posición chilena.

Luego explican que el punto 4.º de esa Declaración dispone que "la nacionalización, la expropiación o la requisición", suponen el pago al dueño "de la indemnización correspondiente, con arreglo a las normas en vigor en el Estado que adopte estas medidas en ejercicio de su soberanía y de conformidad con el Derecho Internacional". El constituyente chileno, agregan, olvidó esta última parte (la subrayada) de la Declaración que usó como apoyo, pues en ella se exige que la indemnización se cifra también a las exigencias del Derecho Internacional.

Pero la estricta verdad es que la parte citada corresponde a un texto de transacción que se logró tras muchas discusiones entre dos tendencias enteramente contrapuestas que se diseñaban en el seno de la Asamblea de las Naciones Unidas. Pero esto nos pone en la necesidad de hacer una síntesis de la historia de la mencionada Declaración N.º 1.803, para esclarecer su exacto alcance.

El 12 de diciembre de 1958 la Asamblea General de las Naciones Unidas creó una Comisión para la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales —Resolución N.º 1.314—, encargada de estudiar la situación respecto de este elemento básico del derecho a la libre determinación. La Comisión, de nueve miembros, estuvo formada por repre-

---

<sup>326</sup>Expediente rol N.º 2 del Tribunal Especial del Cobre, fs. 46.

sentantes de países correspondientes a diversos regímenes jurídicos, que pudieran elaborar un estudio amplio, capaz de comprender los variados puntos de vista de los diversos grupos, que fueron: Afganistán, Chile, Estados Unidos, Filipinas, Guatemala, Países Bajos, República Árabe Unida, Suecia y la U.R.S.S. Después de tres períodos de sesiones se llegó, finalmente, a aceptar como base de discusión un proyecto elaborado por la Delegación de Chile, presidida por el embajador Daniel Schweitzer. Ese proyecto contenía como primer inciso del punto 4.º el mismo texto que fue aprobado finalmente.

Después de varias indicaciones para enmiendas que no prosperaron, el proyecto fue aprobado por amplia mayoría en el seno de la Comisión y pasó a la Segunda Comisión de la XVII Asamblea Anual. En esta Comisión hubo varias indicaciones que miran a la sustancia misma del aspecto que interesa y que por ello conviene detallar.

En efecto, Afganistán propuso que en lugar de hablar tan sólo del pago de una indemnización "correspondiente", se dijera que habría una indemnización correspondiente "cuando y donde resulte adecuada". Con este agregado variaba por entero el sentido de la declaración, pues la indemnización debía pagarse solamente en ciertos casos y no como regla. El propósito, según explicó el representante de Afganistán, era que no se consagrara un principio sobre indemnización "con automatismo ciego".

Por su parte, Estados Unidos fue al otro extremo, pues quiso que en lugar de hablar de "indemnización correspondiente" se hiciera referencia directa a la indemnización que de acuerdo con su política internacional es la que debe serle pagada a sus nacionales, o sea, una "indemnización apropiada, rápida, suficiente y efectiva". En opinión de su representante, con ello se procuraba hacer explícito lo que ya podía considerarse implícito en la redacción discutida.

La U.R.S.S. pidió añadir que el pago de la indemnización debía ser decidido con arreglo a la legislación nacional del país que adoptara estas medidas en ejercicio de su soberanía; fundamentó su proposición en que "el Derecho Internacional no prevé ninguna compensación obligatoria", y, además, en que no podía exigirse a un país económicamente débil que pagara obligatoriamente una indemnización, siendo que "toda restricción al derecho de nacionalizar li-

mita el principio de la soberanía de los países en vías de desarrollo sobre sus recursos naturales”.

Ante estas proposiciones tan dispares, el representante de los Países Bajos expresó que de los términos del proyecto de resolución se deducía claramente que ese texto constituía una “forma equilibrada de *transacción*” entre la afirmación del derecho soberano de los Estados a recuperar sus recursos básicos y la protección de los intereses extranjeros.

El redactor del texto, el chileno Schweitzer, insistió en que la idea básica del proyecto es “que el Estado soberano, *cualesquiera que sean los acuerdos que haya podido concertar*, conserva el derecho a nacionalizar, expropiar o requisar”. Insistió en las demás expresiones del punto 4.º, especialmente en aquellas que señalan que los intereses particulares nunca deben ser tenidos por superiores y ni siquiera por iguales al interés nacional, que es el de la colectividad, pues éste prima. Luego agregó que en lo relativo a la indemnización las delegaciones obraron “animadas de espíritu de armonía y cooperación” y que “las ideas expuestas por las otras delegaciones ya eran conocidas y fueron objeto de un prolongado debate en sesiones que llevaron a la conclusión de que era imposible una fórmula de transacción si se abandonaba la idea de indemnización”. Haciéndose cargo de las expresiones del representante de la U.R.S.S., el chileno Schweitzer aceptó que la legislación de los distintos países efectivamente era muy variable en cuanto a la exigencia de la indemnización, aun cuando, en su opinión, “en su conjunto acusa una tendencia a la indemnización”. Explicó que si se producía litigio sobre la indemnización, él debía ser dirimido por la ley nacional y sometido a la decisión de la jurisdicción nacional. Y concluyó manifestando que el texto procuraba conceder “libertad completa a todas las tendencias” y era “el resultado equilibrado entre conceptos diferentes y no conviene romper ese equilibrio”.

El redactor del texto, por consiguiente, dejó expresamente establecido que su tenor era resultado de una transacción y que para lograr ésta había sido necesario no prescindir de la exigencia del pago de una indemnización (indemnización que algunos países estimaban que no era procedente o que no debía imponerse como exigencia indispensable). Para nada habló o mencionó que esa indemnización hubiera de cumplir con determinadas exigencias; bastaba

con que existiera, sin que se indicaran características especiales que ella debiera reunir.

En el debate subsiguiente, casi todos los que intervienen insisten en que se trata de una fórmula de equilibrio muy delicado, que procura no inclinarse decididamente entre ninguna de las dos tendencias en pugna. Precisamente, por ser una fórmula de transacción, que admite diversas interpretaciones, ella es objetada por los representantes de Bulgaria y Francia, cada uno de ellos desde distintos puntos de vista. Pese a todo, la U.R.S.S., Cuba, Hungría y Bulgaria insisten en que la indemnización no siempre puede ser exigida en el caso de nacionalización.

Es importante señalar que Estados Unidos retiró su enmienda sin haber conseguido que se aclarara nada, seguramente por darse cuenta de que no obtendría jamás la aprobación de la explicación que pretendía se insertara en el texto. Eso sí que, tratando de obtener al menos una ventaja psicológica, afirmó que la retiraba porque estimaba que en las expresiones "la indemnización correspondiente" debía entenderse que se hacía referencia a una "indemnización rápida, adecuada y efectiva con arreglo al Derecho Internacional"; pero la verdad es que este entendido no fue aceptado en momento alguno por la mayoría, la que, como dijimos, se esforzaba por que fuera aprobado un texto de equilibrio que, en el fondo, no zanjaba la discusión.

El resultado de la votación sobre este punto en la Asamblea es indicativo del grado de discrepancia que existía en torno al punto de las reglas conforme a las cuales el país que nacionaliza está obligado a pagar indemnización. En efecto, hubo 39 votos en contra de la enmienda propuesta por la U.R.S.S. (destinada a afirmar de modo expreso que en lo relativo a pago de indemnización se estaría tan sólo a lo que estableciera la legislación nacional del país que adoptara la medida en ejercicio de su soberanía), 28 votos a favor de ella y 21 abstenciones. En consecuencia, la mayoría de los países no se opusieron a esa manera de entender la materia. Y, ciertamente, el desecho de no romper "tan delicado equilibrio", con riesgo de quedar sin Declaración, hizo el resto. Pero tampoco había ambiente para aceptar la aclaración norteamericana.

Antes ha quedado constancia de que para poner al descubierto cuáles son los "principios de Derecho Internacional generalmente reconocidos", no se acude jurídicamente

a un criterio de cómputo aritmético de número de naciones a favor o en contra, sino a una apreciación general de si lo que se presenta como principio cuenta o no con un reconocimiento más o menos uniforme en la comunidad internacional de naciones. Lo relatado basta para demostrar que la tesis norteamericana no logró introducirse, así como tampoco pudo hacerla la contrapuesta, de la Unión Soviética. Esto significa que en este punto relativo a las características de la indemnización no hay un "principio generalmente reconocido por el Derecho Internacional". Sólo se habló de "indemnización correspondiente", término vago que señala que ella debe existir, pero que nada dice en cuanto a un mínimo determinado para ella.

Pero el inefable representante de los Estados Unidos, después de la votación, no trepidó en dejar constancia de que su delegación "toma nota con satisfacción de que la Comisión ha reafirmado el principio de Derecho Internacional, que exige una indemnización rápida, adecuada y efectiva en caso de expropiación". Es un lenguaje propio de quienes creen que ellos dictan el Derecho Internacional. Con mayor franqueza, el representante del Reino Unido declaró que el texto aprobado "dista de ser generalmente satisfactorio".<sup>327</sup>

En el capítulo xvi se mencionaron precedentes derivados de numerosas nacionalizaciones realizadas en diversos países del mundo, adscritos a ideologías muy diversas, en algunas de las cuales no se ha pagado indemnización alguna, en tanto que en la mayor parte de ellas se ha pagado una indemnización puramente parcial. También se citaron allí antecedentes doctrinarios y científicos que avalan esas prácticas.

Es del caso, ahora, citar algunas opiniones jurídicas responsables norteamericanas.

La Corte de Apelaciones para el Segundo Distrito de Nueva York ha declarado que no existe una norma que determine la forma y monto de la indemnización en los casos de nacionalizaciones y que si se examina la vastísima bibliografía sobre la teoría de esas nacionalizaciones, se ob-

---

<sup>327</sup>Datos extraídos de un estudio inédito preparado por el profesor de Derecho Internacional Edmundo Vargas Carreño, Asesor del Ministerio de Relaciones Exteriores.

tiene de ella la enseñanza de que no existe tampoco criterio unánime en la doctrina sobre los procedimientos nacionalizatorios ni sobre la obligación de indemnizar.<sup>328</sup>

El mismo parecer ha manifestado la Corte Suprema de los Estados Unidos al sostener en una sentencia que en muy pocas materias de Derecho Internacional las opiniones parecen estar tan divididas hoy día como en el caso de las limitaciones al poder del Estado para nacionalizar bienes extranjeros, pues los países socialistas no reconocen, por lo regular, obligación alguna de parte del país que realiza la nacionalización y ciertos representantes de países recién independizados y subdesarrollados ponen en tela de juicio si las reglas tradicionales que se formulan sobre el particular pueden ser impuestas a naciones que no consienten en ellas, pues tales reglas reflejan los intereses de los países imperialistas, pero son inapropiadas para los nuevos Estados. Este desacuerdo con respecto a las normas pertinentes del Derecho Internacional, agrega esa Corte Suprema, refleja una divergencia aun más básica entre los intereses nacionales de las naciones importadoras y exportadoras de capital, y entre las ideologías sociales de aquellos países que favorecen el control por parte del Estado de una parte considerable de los medios de producción y las de aquellos otros países que adhieren a un sistema de libre empresa.<sup>329</sup>

Es posible asegurar, por consiguiente, la doble falacia de las tesis de las compañías norteamericanas, tanto en cuanto a que el Derecho Internacional contiene reglas precisas destinadas a regular el monto de indemnizaciones en caso de nacionalización, como en cuanto a que ese Derecho Internacional imponga el pago de una indemnización completa, pronta y efectiva.

No existiendo tales normas en el Derecho Internacio-

---

<sup>328</sup>Olga Miranda Bravo, *Las nacionalizaciones cubanas, los Tribunales norteamericanos y la enmienda Hickenlooper*, publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, La Habana, 1971, pág. 16. Se trata de la sentencia dictada en 1963 en la causa Banco Nacional de Cuba con Peter Sabbatino, más conocida como "caso Sabbatino".

<sup>329</sup>Misma publicación mencionada en nota precedente, sentencia de 23 de marzo de 1964, de la Corte Suprema de los Estados Unidos, que corresponde al mismo "caso Sabbatino", reproducida allí íntegramente como anexo después de la pág. 52.

nal, debe concluirse que una nacionalización y la indemnización que por ella pueda pagarse, quedan regidas por el Derecho interno del país que la dispone.

En punto a la indemnización que haya de corresponder a las empresas de la Gran Minería del Cobre, que fueron nacionalizadas en virtud de la reforma constitucional que se contiene en la Ley N.º 17.450, las normas correspondientes indican que debe ser "adecuada", como en su oportunidad se explicó, teniendo este término de "adecuada" el claro significado de que no tiene que ser forzosamente equivalente al valor comercial de los bienes afectados por ella, según aparece de los antecedentes legislativos de la reforma expuestos más atrás. Pero esa adecuación viene a quedar precisada dentro del propio texto constitucional, que se encarga de proporcionar reglas minuciosas conforme a las cuales debe ser determinado el valor de la indemnización que el constituyente estima adecuada, sobre la pauta básica de utilizar el valor de libro.

Jorge Arrate, vicepresidente de Codelco, ha explicado que una regulación de indemnización a base del valor de libro debe tenerse por justa y debiera equivaler al valor real de la empresa. "Si efectivamente el valor real de las empresas fuera mayor que el valor de libro, solamente podría deberse a dos razones. Primero, porque efectivamente ha habido gastos de capital o inversiones que no han sido activadas en el balance de la empresa; pero esos gastos efectivamente realizados han tenido, en tal caso, que ser imputados a gastos de operación de las empresas. Siendo así, este procedimiento contable irregular, habría estado disminuyendo el volumen de utilidades de las empresas mientras hubiera sido aplicado, con lo cual habría tenido el resultado de rebajar los impuestos que debían pagarse al Estado. Se trataría, por consiguiente, de una abierta burla a los intereses del Estado de Chile, en cuanto se habrían estado ocultando utilidades. La segunda razón que podría determinar una diferencia entre valor de libro y valor real podría consistir en que se ha estado aplicando un valor de depreciación demasiado acelerado a los bienes de la empresa. Y ello ha sido así realmente, pues en la historia de las empresas han existido sistemas de depreciación demasiado acelerados. Pero esto tiene el significado real de que los activos que figuran en los balances de las empresas fueron ya de-

bidamente depreciados, fueron amortizados para las empresas y el dinero correspondiente fue extraído del país".<sup>330</sup>

No se olvide que en el capítulo xxiv se demostró que las compañías norteamericanas vieron reconocido su derecho a una indemnización adecuada, pero que en el caso de las tres empresas más grandes el pago correspondiente a ellas quedó extinguido por compensación entre lo que por ese concepto les debía el Estado y lo que ellas debían restituir al Estado por rentabilidades excesivas. Y eso, sin considerar que el hecho de que el Estado tomara a su cargo el pago de las deudas del plan de expansión, les significa a todas las compañías, en todo caso, un real beneficio pecuniario.

Sin embargo, la defensa judicial de las compañías mencionadas, prescindiendo por entero del enorme conjunto de antecedentes comprobatorios de que no hay principios generalmente reconocidos de Derecho Internacional que puedan estimarse violados, proponen como Derecho Internacional universalmente reconocido conceptos que no son otra cosa que las tesis que los Estados Unidos sostienen en defensa de sus inversionistas privados nacionales. Se trata otra vez del intento, antes denunciado, de invocar como Derecho Internacional lo que no es sino el fruto de sus posiciones de intereses nacionales dentro del ámbito de las relaciones internacionales.

Plantean, de este modo, una elaboración unilateral, que no cuenta sino con el apoyo del Departamento de Estado de EE. UU. y de los gobiernos de otros países exportadores de capital, pero que no recibe el asentimiento generalizado universal que podría asignarle los caracteres de "principios de Derecho Internacional".

Según esa elaboración, un extranjero que es privado de sus bienes tiene derecho a lo que llaman un "standard mínimo internacional", que supone el pago de una indemnización justa, en el sentido de que tiene que ser equivalente al valor de mercado de los bienes correspondientes; pronta, en el sentido de que su pago no podrá hacerse a plazos prolongados, y efectiva, en el sentido de que el pago habrá de ser en moneda o medios de pago convertibles libre e inmediatamente a aquella equivalencia.

---

<sup>330</sup>Exposición en conferencia de prensa de 14 de octubre de 1971 efectuada en Codelco.

Dentro de este orden de alegaciones, sostienen que ellas tienen derecho no sólo al valor de libro, sino a ser compensadas de todos los bienes intangibles que se comprenden ordinariamente en un "negocio en marcha" (*going concern value*), como ser la experiencia adquirida, la tecnología, la clientela, la rentabilidad de la empresa, etc.<sup>331</sup>

Sin embargo —magnánima concesión—, en el caso del cobre, estarían dispuestas a conformarse con el valor de libro, estimándolo como el mínimo del mínimo que podrían aceptar conforme a las normas que suponen las apoyan en su petición, sin deducciones de ninguna clase. Nótese que no admiten entrar al examen de la justicia de las deducciones que se les hacen, sino que se asilan en los enunciados puramente formales que esgrimen.

Y si eso no lo obtienen, irán ante "el foro que corresponde" para lo cual hacen expresa reserva ante el Tribunal Especial del Cobre. Esto envuelve una velada amenaza de hacer valer por la vía de reclamaciones internacionales y con el formidable amparo del Gobierno de los Estados Unidos, el cobro íntegro de sus pretensiones.

---

<sup>331</sup>Ver los mismos expedientes mencionados en nota 323.

## XXVII. LAS DEMANDAS DE CHILE POR MAL ESTADO DE LAS MINAS

Ante la Contraloría, Codelco, por indicaciones del Consejo de Defensa del Estado, había pedido que se efectuaran deducciones a la indemnización que se determinara para Chilex, Andes Copper y Braden Copper por mala programación y explotación de las minas y por defectuosa realización del plan de expansión de las minas de Chuquicamata, El Salvador y El Teniente, respectivamente. La Comisión Asesora del Contralor recomendó a éste no acoger las objeciones indicadas por considerar que ellas se referían "a omisiones o eventuales errores en la programación de la explotación y desarrollo de las minas y no a bienes que pudieran encontrarse en condiciones deficientes de aprovechamiento o en alguna de las otras situaciones que contempla la ley".

El Contralor omitió consideraciones y decisión acerca de las materias propuestas por Codelco en esa forma.

Al tomar conocimiento el Consejo de Defensa del Estado de esta prescindencia del Contralor en lo relativo a tales puntos, resolvió plantear al Tribunal Especial del Cobre las acciones judiciales necesarias para que las compañías compensaran al Estado chileno por esos defectos, en todos los casos en que ellos no pudieran ser reembolsados de otro modo.

Aun desde antes de que el Estado tomara posesión de las minas en virtud de la nacionalización, una mayor acción fiscalizadora de Codelco producida bajo el nuevo Gobierno había permitido apreciar que las metas de los planes de expansión encontrarían tropiezos muy serios por defectuosa programación de éstos o errónea ejecución de las obras respectivas, llevadas a cabo por las compañías norteamericanas o dirigidas por ellas (en el caso de El Teniente, constituida

como sociedad mixta desde 1967, pero administrada y dirigida posteriormente por su socio norteamericano en virtud de los contratos llamados de "Asesoría").

Se trataba de inversiones cuantiosísimas, que en parte considerable habían constituido un fracaso, pero de cuyo financiamiento tendría que responder el Estado chileno conforme a las disposiciones constitucionales, no obstante no haber participado éste en la aprobación de sus estudios y diseños.

Pero, fuera de ello, estaba también la voraz actuación de las compañías norteamericanas, que cuando vieron aproximarse la hora de su nacionalización, abandonaron la técnica y los programas regulares, para dedicarse a extraer la mayor cantidad de cobre en el menor tiempo posible.

Había casos, como el de Chuquicamata, en que pese a la inversión adicional efectuada, podía apreciarse que se lograban "resultados finalmente inferiores a los que habría significado conservar la explotación existente".<sup>332</sup>

Esto puede verificarse con una comparación entre las metas del plan de expansión y los resultados obtenidos después que se efectuaron todas las inversiones destinadas a llevarlo a cabo.

Conforme a los planes de expansión de Chuquicamata y Exótica (esta última solamente producía mineral, el que era beneficiado en las plantas de Chuquicamata), en 1972 Chuquicamata debía alcanzar una producción de 390.000 toneladas cortas de cobre fino y Exótica una de 90.000 toneladas cortas de cobre fino, o sea, un total de 480.000 toneladas.

Sin embargo, para el 55% de aumento que eso significaba para Chuquicamata se había programado sólo la construcción de un convertidor más aparte de los cuatro con que el establecimiento contaba. El quinto convertidor entró en funcionamiento en febrero de 1970, todavía bajo administración extranjera, pero se apreció claramente que con él no era posible alcanzar ni de cerca las metas previstas.<sup>333</sup>

La empresa Exótica fue formada con el fin de aprove-

---

<sup>332</sup>Ricardo Wilhelm P., *Realidad de Chuquicamata*, publicado en *El Mercurio* de Santiago de 10 de octubre de 1971.

<sup>333</sup>Mismo estudio citado en nota anterior.

char minerales oxidados que podrían beneficiarse en las instalaciones que para ello tenía Chuquicamata. Sin embargo, los resultados del proceso industrial difirieron grandemente de los resultados que arrojaba la planta piloto en la que se llevaron a efecto los estudios preparatorios. En lugar de obtenerse una recuperación de cobre del 85% ó 90%, como la que se obtiene en Chuquicamata, del mineral producido por Exótica, solamente se obtuvo una recuperación del 40% o algo superior. Pese a las altas leyes de Exótica, no era posible, pues, por razones técnicas, llegar a las 90.000 toneladas cortas de cobre fino que pretendían obtenerse anualmente de ella a partir de 1972. La calidad especial del mineral de Exótica y su contenido de otras impurezas, hace que exija para su tratamiento cantidades de ácido que Chuquicamata no puede producir y que, aunque se tuvieran disponibles, no permitirían obtener cobre fino de buena calidad.<sup>334</sup> Estas dificultades técnicas sólo podrán ser superadas mediante fuertes gastos no presupuestados y después de algunos años de espera.<sup>335</sup>

En El Teniente, de las 280.000 toneladas anuales de cobre fino a que aspiraba el plan de expansión, difícilmente pueden obtenerse, pese a las nuevas instalaciones, mucho más de las 180.000 toneladas que producía antes del plan de expansión. Su fundición, proyectada para procesar concentrado que arroje 280.000 toneladas de cobre, únicamente es capaz de procesar 230.000 al año. Antes hemos visto que de seis espesadores, sólo uno funciona a medias y que hay un insuficiente sistema de abastecimiento de agua, derivado, entre otros factores, de la absoluta inutilidad de los estanques espesadores de relaves.<sup>336</sup>

Los anteriores son solamente ejemplos, que permiten darse una idea general de "la tecnología y alta capacidad técnica" de las compañías norteamericanas que explotaron durante tantos años los yacimientos y que pretendían continuar, en forma prácticamente indefinida, a cargo de su administración y dirección técnica, por medio del subterfugio de los llamados "Contratos de Asesoría".

---

<sup>334</sup>Informe de los expertos soviéticos.

<sup>335</sup>Mismo estudio citado en nota 332.

<sup>336</sup>Informe de los expertos soviéticos y estudios técnicos hechos por Codelco.

Antes de decidir el medio legal para que el Estado obtuviera la debida reparación del perjuicio que todos estos hechos y muchos otros le reportaban, el Consejo de Defensa del Estado hubo de estudiar atentamente la situación que se presentaba desde el punto de vista jurídico.

Por una parte, la letra a) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución, permitía descontar el valor de los bienes que el Estado recibiera en condiciones deficientes de aprovechamiento. Pero ya se ha visto que el Contralor no hizo descuento alguno por muchos de estos conceptos. También la letra f) de la misma disposición, con un texto mucho más amplio que la letra a), mantenía al Fisco su derecho a comprobar la existencia, estado y condiciones de aprovechamiento de los bienes nacionalizados, con posibilidad de descontar su valor de la indemnización. Finalmente, el inciso final de la letra h) de la misma disposición establecía que el Estado no se haría cargo de deudas cuyo valor no hubiera sido invertido útilmente a juicio del Presidente de la República.

Había, pues, varios mecanismos legales que podían entrar en acción y correspondía resolver cuál de ellos era el más apropiado para ser puesto en ejecución en defensa de los intereses estatales.

Como la totalidad de los planes de expansión habían sido ejecutados con financiamiento obtenido de diversas fuentes, en su mayor parte internacionales, en principio era posible que si los fondos no habían sido invertidos en forma útil, ordenara el Presidente de la República que las deudas correspondientes no serían asumidas por el Estado, alterando así la regla general derivada de las disposiciones constitucionales.

A principio de noviembre de 1971 el Consejo de Defensa del Estado decidió consultar al Presidente de la República acerca del criterio general con que abordaría su citada facultad de la letra h), a fin de tener elementos de juicio que permitieran abrir paso o excluir esta vía para la reparación de los daños sufridos por el Estado. En la nota correspondiente se explica al Primer Mandatario que no será posible atender debidamente a la defensa de los intereses estatales mientras no se esclarezcan algunos criterios previos, pues en muchos casos de bienes recibidos por el Estado en malas condiciones de aprovechamiento podría pensarse que se trata de instalaciones industriales ejecuta-

das defectuosamente con cargo a deudas contraídas por las empresas nacionalizadas, de las que podría no hacerse cargo el Estado si se las consideraba como deudas no invertidas útilmente. Los principios jurídicos —agregaba— no admiten de ordinario que existiendo dos vías diversas para el ejercicio de un derecho, puedan emplearse ambas conjuntamente o que, seguida una de ellas, pueda cambiarse luego a la otra. En atención a ello se le pide información al Jefe del Estado acerca de la forma como podría hacer uso de sus facultades exclusivas de la letra h), para saber si es necesario ejercitar alguna otra acción legal o si bastaría el simple desconocimiento de las deudas para evitar el perjuicio al Estado.

Más adelante se le informa que las deudas contraídas son de naturaleza muy diversa entre sí, lo que conviene considerar para los fines de resolver sobre el ejercicio de la citada facultad de la letra h). En efecto, hay deudas que han sido contratadas con diversas entidades financieras, como Eximbank, Banca Commerciale Italiana, Mitsui y otros bancos, principalmente norteamericanos. Otras deudas de financiamiento, en cambio, fueron contratadas con la propia Braden Copper y hasta con Codelco. Enseguida, las condiciones en que fueron otorgados los créditos correspondientes difieren en alto grado, pues algunos fueron concedidos sin que se indicara en el contrato respectivo una finalidad específica a la que debía destinarse su valor; en cambio, otros lo fueron con una finalidad determinada, pero entre éstos existen algunos que dan derecho al acreedor a fiscalizar su aplicación al plan de expansión y otros que no lo conceden. Frente a todo esto, el Consejo expresa su criterio de que cuando se trata de préstamos que se hicieron sin especificar el destino que debía darse a su valor, resultaría muy duro negar el pago al acreedor so pretexto de que no se hizo con él una inversión útil, puesto que el acreedor no tenía ninguna ingerencia en la inversión que se le diera. Por el contrario, cree el Consejo igualmente evidente que si se recibió un préstamo que conforme al contrato respectivo debía tener un destino específico, y, además, se facultó al acreedor para que comprobara y fiscalizara que tal destino se iba cumpliendo, puede atribuirse a ese acreedor por lo menos culpa en el caso de que el producido de su préstamo no se haya invertido útilmente. Concluye la nota del Consejo de Defensa del Estado manifestando

que el caso del préstamo hecho por Braden Copper Co., según escritura de 28 de abril de 1967, por un monto de 80 millones de dólares, al que se agregó otro por más de 12 millones de dólares para cubrir los intereses que devengaría el préstamo principal, destinado al plan de expansión de El Teniente, parece particularmente adecuado para ser incluido en una eventual resolución, puesto que no solamente se trataba de un préstamo obtenido con el fin especial de realizar un plan de expansión de la industria, sino porque, además, aparece que el acreedor era el mismo que llevaba toda la dirección técnica de la explotación y dirigía la realización de los planes de expansión.<sup>337</sup>

Es importante hacer notar que este préstamo de Braden Copper correspondía a la misma suma que esta compañía recibió del Estado chileno, a través de Codelco, como precio de compra del 51% de las acciones de la Sociedad Minera El Teniente S. A. en las operaciones de "chilenización" de abril de 1967.

Se mencionan también por el Consejo de Defensa del Estado en esa nota los préstamos del Eximbank, que otorgan al acreedor amplias facultades de control e inspección de las obras que debían financiarse con el producto de ellos.

La respuesta presidencial fue que el Consejo debía ocuparse de las acciones relativas a bienes en mal estado o en condiciones defectuosas que no hubieran sido construidos con cargo a las deudas que pesan sobre las empresas nacionalizadas, pues en esta materia el Jefe del Estado se reservaba la facultad de pronunciarse sobre si el Estado se haría o no cargo de tales deudas.

Atendida la respuesta, el Consejo de Defensa del Estado propuso al Presidente Allende que mientras se estudiaba a fondo por él, la situación financiera, técnica y jurídica de Braden Copper en relación con su préstamo para la expansión de El Teniente, dispusiera la suspensión del pago de la cuota de abono próxima a vencer que habría de efectuar el Estado a dicha firma en pocos días más, el 31 de diciembre de 1971.<sup>338</sup> Con este motivo el Presidente

---

<sup>337</sup>Oficio N.º 4.080, de 9 de noviembre de 1971, dirigido por el Consejo de Defensa del Estado al Presidente de la República.

<sup>338</sup>Oficio N.º 4.632, de 15 de diciembre de 1971, dirigido por el Consejo de Defensa del Estado al Presidente de la República.

de la República dictó un decreto en el que disponía la suspensión de ese pago por tres meses, a fin de darse tiempo a adoptar una resolución definitiva.<sup>339</sup>

La reacción de Braden Copper fue inmediata. En los primeros días de enero de 1972, apenas vencido el plazo, presentó en cobro ante los Tribunales de Nueva York, a los cuales se había dado competencia expresa, los pagarés correspondientes al vencimiento del 31 de diciembre y pidió inmediato embargo de bienes. Aprovechando la largueza con que los Tribunales norteamericanos proceden en esta materia, no solamente embargó bienes de Sociedad Minera El Teniente, de Codelco y de Corfo, sino también del Banco Central, de Enami, de Cap, de Sudameris y de Chilean Trading, y hasta de la Línea Aérea Nacional.

Estos hechos produjeron profunda conmoción en el país y asomó el terror de nuevos embargos sobre otros bienes de instituciones chilenas y aun del Estado mismo, que era aval del crédito. La Línea Aérea Nacional suspendió sus vuelos a los Estados Unidos.

Fue en ese ambiente de nerviosismo general, que se apreció muy acentuado en algunos funcionarios poco familiarizados con las alternativas de un pleito, que el Presidente Allende hubo de adoptar rápidamente resolución sobre si reconocía o no la deuda pendiente con Braden Copper Co. para financiar parte del plan de expansión de El Teniente. Así se explica que el decreto supremo correspondiente sólo ordene hacer un descuento por valor de 8,125 millones de dólares (más o menos la décima parte de su monto total), el cual, por añadidura, deberá ser descontado de las cuotas finales de las treinta semestrales en que está estipulado el pago de la deuda, vale decir, allá por el año 1984.<sup>340</sup> Este mismo decreto dispone, como consecuencia, el pago de la cuota suspendida. Con ello Braden alzó sus embargos.

No está de más añadir que ya a principios de septiembre de 1971 el Consejo de Defensa del Estado había prevenido al Gobierno acerca de la posibilidad de embargo

---

<sup>339</sup>Decreto Supremo N.º 124, de 29 de diciembre de 1971, del Ministerio de Minería, publicado en el Diario Oficial de 30 del mismo mes.

<sup>340</sup>Decreto Supremo N.º 7, de 24 de febrero de 1972, del Ministerio de Minería, publicado en el Diario Oficial del mismo mes.

de bienes chilenos o de entidades estatales chilenas en el extranjero, como consecuencia de reacciones de las compañías norteamericanas ante las medidas de nacionalización.<sup>341</sup>

Conocido el criterio presidencial, que se reservaba para su propia decisión todo lo relativo a la inversión útil del valor de las deudas de que iba a hacerse cargo en principio el Estado, el Consejo de Defensa del Estado decidió entablar demanda en contra de Chilex y de Andes Copper Mining por el mal estado de sus explotaciones mineras en Chuquicamata y El Salvador, respectivamente, pues esto era independiente de una debida o útil inversión de deudas de financiamiento.

La situación de Chuquicamata era grave.

En toda mina es necesario extraer no solamente materias que contienen el producto buscado, en este caso el cobre, sino también materias que no contienen mineral alguno —lastre o estéril—, las que deben ser retiradas con el objeto de que la parte aprovechable de la mina quede a la vista y en condiciones de acceder a ella.

En una mina a tajo abierto como Chuquicamata, desde hacía largos años que se había admitido que debía haber una relación de una unidad de mineral por otra de lastre en las faenas extractivas (relación 1 : 1). En un decreto del año 1961, sobre internación de maquinaria para extracción y transporte, se había previsto expresamente que el estéril removido hasta 0,9 en relación con una parte de mineral, podía ser imputado a costo.<sup>342</sup>

Si la relación lastre-mineral desciende en cuanto al lastre más allá de una proporción que debe determinarse en cada mina según sus características propias, ello significa que el lastre deja de ser removido de la mina y empieza a obstruir las partes en que se halla el mineral. Se produce con ello un "embotellamiento", que deriva de trabajar muy intensamente la zona rica del yacimiento siguiendo el curso de ésta hasta donde sea posible, sin extenderse hacia los lados. Pero con ello se va gradualmente impidiendo el acceso al mineral y llega un momento en que ya no es posible extraerlo.

---

<sup>341</sup>Oficio N.º 3.159, de 10 de septiembre de 1971, del Presidente del Consejo de Defensa del Estado al Ministro de Relaciones Exteriores.

<sup>342</sup>Mismo estudio indicado en nota 332.

En todo programa de explotación de una mina es indispensable, por consiguiente, hacer cálculos que, a base de las cantidades totales de mineral posibles de extraer de ella, permitan programar a largo plazo las cantidades parejas de lastre que deben ser extraídas para que la parte rica del mineral no quede obstruida.

Ya en julio de 1969, mientras se preparaban los contratos de la "nacionalización pactada" con la Anaconda, el jefe y subjefe del Departamento de Minas y Metalurgia de Codelco, Andrés Zauschquevich y Pedro Danús, respectivamente, habían denunciado que Anaconda "cuando supo que la nacionalización pactada era evidente, ordenó dar preferencia a la extracción de mineral, en desmedro de la preparación de la mina a seis o más meses plazo". En efecto, para julio y agosto de 1969, Chilex tenía programadas razones de extracción de lastre-mineral de solamente 0,297 y 0,266 : 1, respectivamente. Los estudios señalaban que esa proporción debía ser 1 : 1 ó, cuando más, de 0,9 : 1.<sup>343</sup>

Al recibirse el Estado de la mina de Chuquicamata, había en ella una acumulación de unos 30 millones de toneladas de estéril que no había sido extraído. Es de advertir que el costo de extracción es de un dólar por tonelada. Esta acumulación afectaba especialmente a la parte alta oeste e impedía extraer los sulfuros de alta ley situados en la parte baja de ese lado. Para poder continuar sacando mineral, no obstante reducir la extracción de estéril, Chilex había procedido a disminuir el ancho de los bancos o graderías que permiten llegar hasta las partes que se están explotando y habilitan el transporte del mineral. También había doblado bancos, suprimiendo el intermedio de tres, con lo cual impedía que las palas mecánicas alcanzaran a lugares donde puede encontrarse mineral. Todo esto producía como resultado que en vez de haber mineral a la vista para explotación futura por no menos de seis meses que es el mínimo aconsejable, solamente quedaba mineral a la vista para alrededor de tres meses.

En este punto, el informe de los expertos de la misión

---

<sup>343</sup>Reconocido por José Claro Vial, ex Gerente General de Chuquicamata bajo el Gobierno de Frei en su artículo *Explotación de la Mina Chuquicamata*, publicado en *El Mercurio*, de Santiago el 15 de julio de 1971.

oficial soviética de mayo de 1971 a que antes se hizo referencia, calificaba la acumulación de estéril en la mina como el "producto de la violación de las normas de trabajo en las minas" y agregaba textualmente: "Durante los últimos años la Compañía aplicó una política de extracción intensiva, sin remoción necesaria de estéril. Esto condujo a una disminución de las reservas de mineral preparadas para la extracción y al arreglo de los bancos horizontales dejándolos de 20 metros, siendo necesarios normalmente 40 metros. Las reservas de mineral preparadas para la extracción son de 10,8 millones de toneladas. Con una producción de 1.100 toneladas cortas de cobre al día, estas reservas durarán solamente tres meses y medio". Y concluyó: "De acuerdo a las informaciones recibidas en el mineral, para crear un frente normal de trabajo se necesita remover 28 millones de toneladas cortas de estéril. Este problema debe resolverse sin demora; en caso contrario, las reservas preparadas de mineral seguirán desgastándose, lo que puede conducir a una disminución en la producción de cobre".

El problema no solamente se reducía a un problema de costo, sino que envolvía carencia de los elementos mecanizados necesarios para poder sacar todo ese estéril acumulado sin perjudicar el rendimiento de la producción de cobre y aun el peligro de que llegara el momento, si no se ponía remedio a la situación, en que la mina dejara de producir.

Frente a esta situación, el Consejo de Defensa del Estado resolvió entablar demanda en contra de Chilex ante el Tribunal Especial del Cobre para pedir que esa firma, responsable de los hechos, pagara al Estado, a título de indemnización, el costo de extracción de todo ese estéril y, además, el costo de los elementos mecanizados que se necesitan para removerlo, todo ello por un monto total de alrededor de 40 millones de dólares.<sup>344</sup>

Para el caso de que el Tribunal Especial del Cobre estimara que ese perjuicio sólo podía ser compensado mediante una deducción del valor correspondiente a la indemnización, el Consejo pidió, subsidiariamente, que se tuviera a esas peticiones como parte de su apelación a la resolución del Contralor sobre regulación de las indemnizaciones.

---

<sup>344</sup>Expediente rol N.º 13 del Tribunal especial del Cobre.

Algo semejante ocurrió con Andes Copper Mining respecto de su explotación de la mina El Salvador.

La mina El Salvador se labora principalmente por el sistema llamado *block caving*, que consiste en ir provocando hundimientos internos en el cerro que contiene el mineral, para extraerlo por la parte inferior.

A partir de 1969, época de las conversaciones para la "nacionalización pactada", la compañía empieza a efectuar una explotación selectiva sobre la parte más rica de la mina, que tiende a obtener rápidamente las mayores utilidades, pero al precio de perjudicar el programa técnico de extracción del mineral previsto en sus planes anteriores. Esa explotación selectiva se prolonga por 1970 y solamente viene a cesar en julio de 1971, cuando el Estado toma posesión material de la mina en virtud de la nacionalización.

Dentro del programa estaba previsto que un sector de la mina se explotaría al nivel 2.600. Sin embargo, se comienza allí la explotación en la cota 2.660, mediante una reprogramación que tiene la finalidad antes expuesta. Con ello se pierde para una conveniente explotación el mineral situado entre ambas cotas, pues se hace enteramente antieconómica la extracción de ese mineral. Con esta reprogramación se alcanzan a efectuar hundimientos de los bloques 606, 609, 614 y 615 al nivel 2.660. Con el hundimiento del bloque 606 se produce la destrucción del pique Exploration, que era el principal ducto de ventilación de la mina, siendo que estaba prevista la subsistencia de ese pique hasta el año 1975 conforme al programa técnico.

También los bloques 605, en una parte, y el 617 estaban programados al nivel 2.600, pero se reprograman igualmente al nivel 2.660 y se comienza un desarrollo minero para efectuar su hundimiento, que se va a perder cuando la nueva administración nacional acuerde volver al nivel 2.600 para evitar mayores daños.

Como consecuencia del cambio de nivel se hacen explotables casi 700.000 toneladas de mineral de cobre, se producen insuficiencias de ventilación que deben ser subsanadas y se pierden 200 metros de desarrollo.

También se comprueba, a partir de 1970, un notable retraso en el desarrollo general de la mina, el que se establece por comparación con el realizado en los años anteriores. Se ha estimado que este retraso alcanza a 17.187,68

metros por los años 1970 y primeros seis meses de 1971, lo que equivale al 40% del desarrollo total indispensable.

Por todos estos conceptos, la demanda del Consejo de Defensa del Estado en contra de Andes Copper Mining alcanza a cerca de 13 millones de dólares que se reclaman para el Estado chileno. Al igual que en el caso de Chilex, también se pide que la petición se tenga hecha, en subsidio, como una apelación a la regulación de indemnización efectuada por el Contralor General.<sup>345</sup>

Las compañías alegaron, por su parte, falta de jurisdicción del Tribunal Especial del Cobre para conocer de una acción de indemnización de esta especie, arguyendo que esta clase de reclamos solamente podía originar una deducción en las indemnizaciones. Además, afirmaron que las sociedades mixtas habían asumido el activo y pasivo de las antiguas compañías, razón por la cual la responsabilidad que pudiera pesar sobre ellas estaba extinguida. Lo que no recordaron es que por su calidad de "asesoras" en materia de administración y de dirección técnica de las empresas, tenían ellas una responsabilidad directa en lo sucedido.

Al momento de cerrarse esta obra, dichas demandas se encontraban en estado de prueba y el Estado había podido allegar numerosos elementos demostrativos de la efectividad de los hechos en que se basan, especialmente testigos de alta calidad y documentos de gran valor técnico.

---

<sup>345</sup>Expediente rol N.º 14 del Tribunal Especial del Cobre.

## XXVIII. LOS PAGARES DE ANACONDA

Con motivo de la "nacionalización pactada" y de la consiguiente adquisición por Codelco del 51% de las acciones de las Compañías de Cobre Chuquicamata S. A. y de Cobre El Salvador S. A. realizada en diciembre de 1969 para la formación de las sociedades mixtas, se habían suscrito diversas escrituras públicas en las que se había fijado el precio de esas acciones en 140,5 millones de dólares las de la primera de esas compañías y en 34 millones de dólares las de la segunda. Al mismo tiempo se habían celebrado promesas de compraventa por el 49% restante, que Codelco adquiriría en plazo posterior conforme a reglas especiales de determinación de precio que se especificaron en el capítulo vi.

En las escrituras correspondientes, junto con establecerse amplias y sobrepuestas garantías en favor de las compañías vendedoras de las acciones, consistentes en fianza solidaria de la Corporación de Fomento, en prenda de las acciones y en otorgamiento de un mandato al Banco Central de Chile para que pagara el valor de la compra aplicando al precio los dividendos que correspondiera percibir a Codelco en las sociedades mixtas, se agregó la emisión de pagarés representativos de cada una de las veinticuatro semestralidades en que el precio de las acciones debía ser pagado, con más el interés del 6% anual.

Esos pagarés fueron emitidos en texto bilingüe, conforme a las exigencias de los abogados norteamericanos, según lo exteriorizan su redacción y la agregación en ellos de cláusulas destinadas a favorecer la posición legal y judicial de las compañías, que no aparecían en los contratos de compraventa y de promesa de venta originales. Sin embargo pese a que estaba impreso en ellos el lugar para la firma

de Corfo como aval, no fueron firmados por el representante de esta corporación.

En cada pagaré figura la cláusula siguiente: "Este pagaré se cumplirá de acuerdo con las leyes internas del Estado de Nueva York, en lo concerniente a su entrega, transferencia y pago, a la moneda en que el pago debe hacerse, a los recibos y a su forma y a cualquier otro requisito de análoga naturaleza necesario para el cumplimiento de este pagaré".

Sin embargo, la cláusula 13 del contrato de venta de acciones conforme al cual estos pagarés fueron emitidos, disponía que las obligaciones emanadas del contrato de compraventa de acciones se regían por las leyes chilenas, y que, en caso de dificultades entre las partes, debían ellas resolverse por un tribunal arbitral designado conforme a la legislación de Chile.

Cuando las subsidiarias de Anaconda, Chile Exploration y Andes Copper Mining fundamentaron sus apelaciones a principios de diciembre de 1971, hicieron en los escritos presentados al Tribunal Especial del Cobre una advertencia especial relativa a estos pagarés, manifestando que ellos serían cobrados judicialmente "por sus actuales tenedores ante los tribunales correspondientes"; agregando que ellos no quedaban alcanzados por la reforma constitucional por ser bienes situados en el extranjero que se rigen por las normas de la ley del lugar en que están situados. Esto significaba que las compañías norteamericanas desafiaban la fuerza obligatoria de la reforma constitucional y anunciaban su propósito de cobrar los pagarés, cualesquiera que fueran las circunstancias, ante los Tribunales norteamericanos, a los cuales aludían implícitamente.<sup>346</sup>

No hay duda alguna de que la Constitución reformada se ocupaba también de esos pagarés y que disponía efectos jurídicos importantísimos para ellos. En efecto, la letra h) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria, dictada según se explicó en el capítulo XIX para desmontar la "nacionalización pactada", ordenaba que los socios o accionistas de las empresas nacionalizadas no tendrían ningún otro derecho que hacer valer, fuera en contra del Estado, fuera en

---

<sup>346</sup>Vcr fs. 9 y 19 de los expedientes roles Nos. 4 y 5 del Tribunal Especial del Cobre.

contra del otro socio, que el de obtener la parte proporcional que les correspondiera dentro de la indemnización fijada en la letra a). Por aplicación de ese principio general amplio, que tendía a fijar la línea básica de solución impuesta por el constituyente, se mandaba en los demás incisos de la misma letra que: a) las estipulaciones sobre precio de compraventa de acciones solamente podrían hacerse efectivas en la indemnización, pero reducido ese precio proporcionalmente al monto de ésta; b) quedaban sin efecto los pagarés correspondientes a las promesas de compraventa de acciones; c) los pagos efectuados por Codelco a cuenta de precio de acciones se imputarían a la indemnización que correspondiera pagar; d) lo anterior tendría también efecto para los terceros que hubieran sucedido en sus derechos a los accionistas o socios, como endosatarios, cesionarios o a cualquier otro título.

Nadie de buena fe podía alegar, por consiguiente, que la reforma constitucional era ajena al problema de los pagarés. Muy por el contrario, se refería expresamente a ellos, dejándolos sin efecto en el caso de los de la serie B, reduciendo su valor en gran medida en el caso de los de la serie A, haciendo perder a los acreedores los pagos que hubieran recibido y extendiendo la fuerza de estos mandatos también a los terceros que los hubieran adquirido. Porque la voluntad concreta del constituyente, como se dijo, era dejar sin efecto la nacionalización pactada y resolver todo el problema de la nacionalización sin ningún otro derecho o beneficio jurídico en favor de las empresas nacionalizadas que el pago de la indemnización determinada para ellas según sus propias normas.

No deja de tener interés recordar que ya durante la discusión de la reforma constitucional en el Congreso, quienes percibían los problemas jurídicos prácticos a que darían origen estos pagarés, habían previsto, aunque sin resultado, la manera de evitarlos o paliarlos. Es así como el autor había propuesto a la Comisión del Senado, cuando preparaba su segundo informe, agregar un inciso que dijera: "Los pagarés que aceptó Codelco en favor de las compañías extranjeras con las que constituyó sociedades mixtas, deberán ser devueltos previamente por dichas compañías extranjeras para que ellas puedan reclamar su cuota en la indemnización de que trata el primero de los incisos de esta letra". Esta proposición fue desechada después de un

doble empate, con votos a favor de los senadores Luengo y Miranda y en contra de los senadores Fuentealba y Hamilton.<sup>347</sup> Renovada la misma indicación, aunque con redacción diversa, ante la Comisión de la Cámara de Diputados, tampoco prosperó.<sup>348</sup>

A ningún abogado podía ocultarse las dificultades que probablemente acarrearían estos pagarés, documentos eminentemente transferibles y que, en el momento de la puesta en marcha de la nacionalización, podían estar circulando por el mundo en poder de muchas manos y nacionalidades diferentes.

Al promulgarse la enmienda constitucional habían vencido ya tres de los veinticuatro pagarés emitidos por cada obligación de pago del precio del 51% de las acciones y su valor había sido cubierto puntualmente por Codelco. Los pagarés correspondientes al cuarto abono vencían el 31 de diciembre de 1972 y no debían ser pagados hasta que no se conocieran el monto definitivo que tendría la eventual indemnización que hubiera que pagar a Chilex y Andes Copper y su forma y condiciones de pago, pues su monto tendría que ser reducido proporcionalmente a esa indemnización, y pagada de la misma manera que ésta.

Pero ese no pago debía ser sancionado en términos jurídicos, para que Codelco no apareciera como un simple deudor moroso. Era preciso, pues, obtener una declaración judicial que legalizara la actitud de no pago que le correspondía adoptar a Codelco.

Había, además, otra razón poderosísima que conducía a que debiera plantearse la cuestión lo más pronto posible ante la judicatura chilena correspondiente y era que antes de que intervinieran los tribunales norteamericanos, a los que amenazaban acudir las subsidiarias de Anaconda, un Tribunal nacional hubiera comenzado a conocer de la materia y hubiera declarado su competencia para ello.

Y, finalmente, era necesario averiguar qué había sucedido con los pagarés: si habían sido transferidos, a quién, a qué título, cuándo, y los derechos que el endosatario podría esgrimir contra Chile.

---

<sup>347</sup>Diario de Sesiones del Senado, sesión 31, de 2 de febrero de 1971 (Anexo de Documentos), pág. 1824.

<sup>348</sup>Bolctín de la Cámara de Diputados, sesión 29, de 7 de abril de 1971, pág. 1978.

En esta situación el Consejo estudió las medidas judiciales posibles y llegó a la clara conclusión de que, con la mayor prontitud, debía promoverse ante el Tribunal Especial del Cobre, facultado por la letra i) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria para "conocer y resolver cualquier reclamo o controversia que pudiere surgir con motivo de la aplicación de las normas referentes a esta nacionalización", una demanda tendiente a esclarecer la condición de los pagarés y las modificaciones que ellos habían experimentado en sus efectos jurídicos con motivo de la letra h) de la misma disposición antes indicada. Era preciso que ese Tribunal chileno previniera, es decir, obrara antes que otro que también quisiera atribuirse competencia sobre la misma materia.

Planteada la situación al vicepresidente de Codelco, Jorge Arrate, pues era Codelco la deudora y no el Estado, éste comprendió de inmediato la situación y su urgencia, como asimismo la entera conveniencia de que las medidas se adoptaran con la máxima rapidez y urgencia. Y con el objeto de asegurarlas, el Consejo de Defensa del Estado le ofreció asumir la defensa judicial de la Corporación con su equipo de profesionales de alta especialización, lo que Arrate aceptó.

Es así como con fecha 21 de diciembre, diez días antes que vencieran los pagarés correspondientes al cuarto abono, fueron presentadas al Tribunal Especial del Cobre dos demandas entabladas por la Corporación del Cobre bajo el patrocinio de abogados del Consejo de Defensa del Estado, tendientes a dejar esclarecida la situación de los pagarés pendientes y a invalidar la cláusula de los pagarés en que se acordaba la sumisión de ellos a las leyes del Estado de Nueva York, tanto en el caso de Chile Exploration como en el de Andes Copper Mining.

Dichas demandas plantean lo siguiente: a) que se declare que los pagarés emitidos para facilitar el pago del precio de adquisición del 51% de las acciones de esas compañías, no contienen una obligación distinta de la de pagar el precio de compraventa estipulada en la escritura pública correspondiente; b) que carece de valor la cláusula de los pagarés conforme a los cuales su suscriptor José Claro Vial, entonces vicepresidente de Codelco, admite que ellos someterán a Codelco a la legislación del Estado de Nueva York; c) que los precios convenidos por la compraventa del 51% de las acciones deberán ser reducidos proporcio-

nalmente a la indemnización que se pague a las empresas afectadas; d) que por no estar aún fijado en definitiva el monto de esa indemnización y por no saberse si existirá ella y cuál será su monto, debe declararse que los pagarés expedidos no son exigibles; e) que en el caso de que en definitiva las empresas nacionalizadas queden sin derecho al pago de indemnización, los pagarés emitidos deberán tenerse por sin efecto; f) que los pagos efectuados por Codelco respecto de los tres primeros abonos, deben ser imputados a la indemnización que se deba a las empresas nacionalizadas; g) que, en todo caso, los pagarés deberán ser pagados en la misma forma y condiciones que se determinen para el pago de la indemnización que pudiere corresponder a las compañías.<sup>349</sup>

Junto con presentar estas demandas, el Consejo pidió a Codelco que consignara a la orden del Tribunal Especial del Cobre el valor de los pagarés que vencían el 31 de diciembre, con el objeto de que las demandas entabladas "no sirvieran de pretexto a una alegación de que se procura eludir el pago de los pagarés con recursos judiciales".

Pero no bastaba con presentar las demandas, pues subsistían la inminencia del próximo vencimiento y el peligro de que las compañías demandadas pudieran endosar a terceros los pagarés, dificultando considerablemente las posibilidades de defensa de Codelco, puesto que a esos terceros no podrían serle opuestos, posiblemente, muchos de los argumentos jurídicos que podían invocarse en contra las compañías vendedoras de las acciones.

Simultáneamente con las demandas, por consiguiente, se pidió al Tribunal Especial del Cobre, a título de medidas precautorias, que ordenara suspender el pago de los pagarés que vencían el 31 de diciembre de 1971, que prohibiera a las compañías demandadas que enajenaran o endosaran, en dominio, garantía o cobranza los pagarés en su poder y que ordenara al representante en Chile de las compañías demandadas declarar bajo juramento en poder de quién se hallaban entonces los pagarés pendientes y, en caso de haberlos ya endosado, a quiénes se había hecho el endoso y en qué carácter. Todas estas medidas precautorias fueron decretadas de inmediato por el Tribunal Especial

---

<sup>349</sup>Expedientes roles Nos. 15 y 16 del Tribunal Especial del Cobre.

del Cobre, con lo que se conjuró el problema inminente que se presentaba respecto del vencimiento inmediato y se obtuvieron los datos necesarios para conocer la suerte y paradero de los diversos pagarés, enteramente desconocidos, hasta entonces.

Después de tres comparecencias de James Byrne, apoderado en Chile de las compañías demandadas, se obtuvo de él declaración bajo juramento sobre los pagarés. Resultó que solamente habían sido endosados los pagarés de vencimiento más próximo y que los endosos habían tenido lugar cuando ya estaba aprobada por el Congreso la nacionalización del cobre, lo que colocaba a los tenedores en dificultad seria para demostrar que habían ignorado que esa nacionalización alteraba fundamentalmente las relaciones del Estado chileno con las compañías norteamericanas e influía en la eficacia de los pagarés.

Ante las demandas de Codelco las compañías subsidiarias de Anaconda reclamaron por falta de jurisdicción del Tribunal Especial del Cobre para conocer de las acciones propuestas. Volvieron a insistir en que los pagarés eran bienes "situados en país extranjero y regidos por las leyes del respectivo país", pues se había estipulado que ellos quedarían en poder de un Banco de Nueva York, que serían pagados allí y que se regirían por las leyes de ese Estado. También invocaron el carácter de documento autónomo del pagaré, independiente del contrato que lo hubiere generado. Para oponerse a la petición de nulidad de la cláusula de los pagarés que los sometía a la legislación extranjera, las compañías exhibieron un informe en derecho preparado en enero de 1970 por el entonces Fiscal de Codelco, Jaime Varela.

Por resoluciones del Tribunal Especial del Cobre de 12 de abril de 1972, complementada por resoluciones de 13 de junio siguiente, ese Tribunal declaró su competencia para conocer de las materias sometidas a su decisión por Codelco y ordenó recibir las pruebas.

Al día siguiente de dictarse el decreto supremo que dejaba sin efecto la suspensión del pago de la cuota vencida al fin del año 1971 para Braden Copper, el representante de Anaconda visitó al presidente del Consejo de Defensa del Estado para manifestar que "estaba claro que para obtener pago había que demandar" y para expresar que de no hacersele pago inmediato a sus representadas de los paga-

rés vencidos el 31 de diciembre pasado, Anaconda entablaría inmediata demanda ante los Tribunales norteamericanos cobrando el valor de los pagarés vencidos.

Se le explicó, sin resultado alguno, que las disposiciones constitucionales impiden tal pago y lo subordinan al resultado definitivo de la regulación de una efectiva indemnización y que mientras esto no haya ocurrido y mientras no se hayan determinado la forma y condiciones de pago de esa eventual indemnización, ningún funcionario chileno puede efectuar pago alguno, porque al hacerlo violaría la Constitución.

Con este motivo, por instrucciones del Presidente de la República, se hizo por el Consejo una declaración pública, dada a conocer a los medios informativos, precisando la posición del Gobierno y explicando las razones por las cuales no podían, jurídicamente, efectuarse pago ni abono algunos.

No obstante, con posterioridad, en más de alguna ocasión, especialmente con motivo de las gestiones de renegociación de la deuda externa chilena que se iniciaron a fines de 1971, han aparecido referencias vagas, a veces provenientes de personas que parecen vinculadas a círculos oficiales, refiriéndose a la posibilidad de que pudiera llegarse a solución en lo relativo a los pagarés en referencia.

La Defensa del Estado, cuantas veces ha tenido la oportunidad, ha manifestado que ese pago no se puede hacer en tanto no termine el trámite judicial pendiente, pues solamente entonces podrá saberse si, conforme a las normas constitucionales chilenas, hay algo pendiente que pagar a las compañías o si éstas no pueden ya reclamar pago alguno.

La conminación de Byrne fue rápidamente seguida el 29 de febrero de 1972 de la iniciación de una demanda ante la Corte de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito Sur de Nueva York, el mismo Tribunal al cual había acudido Braden Copper cuando demandó el cobro de sus pagarés. Prontamente se expidieron órdenes de embargar bienes de Codelco y Corfo (no obstante que ésta no había suscrito los pagarés), las que han sido cumplidas sobre mercaderías de modesto valor hasta ahora.

La defensa de los intereses de Chile ante ese Tribunal extranjero fue confiada por la Embajada de Chile en Washington a los abogados Leonard Boudin y Víctor Rabinowitz, reputados como expertos conocedores de las prácticas

judiciales norteamericanas en estas lides. Estos abogados han trabajado en estrecho contacto con el equipo especializado de abogados del Consejo de Defensa del Estado, haciendo de relacionador entre ambos el abogado internacionalista Claudio Bonnefoy, en comisión de servicio en esa Embajada.

Las defensas principales que se oponen a este cobro judicial por la parte chilena consisten, aparte de invocar que ya estaba conociendo sobre la eficacia de los pagarés el competente Tribunal chileno, que lo es el Tribunal Especial del Cobre, en alegar inmunidad de soberanía frente a los embargos decretados, en razón de que Codelco es un organismo estatal con estatuto legal que le confiere atribuciones fiscalizadoras y sancionadoras, entre otras, por lo que goza de la inmunidad que cubre al Estado y a sus organismos integrantes. Este argumento fue desechado por los jueces correspondientes en la cuestión sobre embargo, los cuales entendieron que Codelco es una entidad independiente y distinta del Estado chileno, que negocia y realiza operaciones comerciales.

Por consiguiente, hasta el momento los embargos trabados se mantienen y aun no ha llegado el momento procesal de presentar la defensa de fondo ante el mencionado tribunal extranjero.

Es importante tener presente que lo que sentencien los tribunales norteamericanos en pleitos de esta clase no solamente será en consideración a razonamientos legales, pues las posibilidades prácticas de influencia que tiene el Gobierno de los Estados Unidos sobre decisiones de esta especie es apreciable.

En efecto, cada vez que se plantea una defensa consistente en inmunidad de soberanía o en que se desconozca jurisdicción a los Tribunales norteamericanos para juzgar sobre la legitimidad de un acto de Estado, como lo es la decisión de nacionalización adoptada por Chile, con su pertinente indicación de las normas correspondientes a ella (que en el lenguaje judicial norteamericano se denomina "la doctrina del acto de Estado"), dichos Tribunales piden informe al Departamento de Estado y lo que éste manifieste al respecto tiene valor determinante en la ulterior resolución judicial.

A tal punto llega esta influencia, que cuando se alegaba ante el juez Metzner sobre el alzamiento de los em-

bargos que afectan bienes chilenos y se le argumentó que esos embargos perjudicarían gravemente las relaciones comerciales entre los dos países, respondió que él dudaba de tal cosa porque si así fuese ya habría recibido comunicación al respecto del Departamento de Estado.

Si bien la orden de embargo dictada es válida solamente para el Estado de Nueva York, ella rige en forma indefinida. Es así como en julio último se extendió el embargo a medicamentos adquiridos por Codelco para los hospitales de las empresas chilenas del cobre. Además, Anaconda podría iniciar demandas en otros Estados y embargar bienes situados allí. Incluso podría llegar a ocurrir que demandara en países extranjeros, en Europa por ejemplo, para embargar bienes o productos chilenos que se encontraran en esos países.

Cualquiera de estas determinaciones serían movidas, en último término, como se verá en el capítulo que sigue, por el Gobierno de los Estados Unidos y por un propósito de provocar la asfixia económica de Chile.

En todo caso, las demandas de Braden primero y de Anaconda después, han afectado seriamente ya las operaciones de muchas empresas estatales chilenas en los Estados Unidos y han detenido, dentro del ámbito sobre el cual ellas tienen eficacia (en este momento el Estado de Nueva York), las actividades de Codelco y de Corfo. En toda operación comercial que se realice, debe tenerse en cuenta el riesgo de embargo o de dificultades para mercaderías o bienes que aparezcan a nombre de esos organismos chilenos.

Pero todo esto está estrechamente vinculado con la política del Gobierno norteamericano en estos aspectos, de la cual se trata en el capítulo que sigue.

## XXIX. LA ACTITUD DE LOS ESTADOS UNIDOS

Para una mejor comprensión de la actitud del país del Norte frente a la nacionalización integral del cobre, es necesario distinguir entre sus diversos poderes públicos y otras fuentes de expresión de opiniones.

Nada más ilustrativo para conocer el criterio de los jueces norteamericanos en relación con nacionalizaciones revolucionarias, que lo ocurrido en el juicio seguido por el Banco Nacional de Cuba contra Farr Whitlock Co. y el depositario judicial Peter L. F. Sabbatino, que en los anales judiciales se conoce simplemente como "caso Sabbatino".

En primera instancia el juez Dimock, de la Corte del Distrito Sur de Nueva York, entró directamente a considerar si la norma cubana de nacionalización (Resolución Ejecutiva N.º 1, de 1960, del Gobierno Revolucionario Cubano, que afectaba a la Compañía Azucarera Vertientes) podía ser analizada por los Tribunales norteamericanos desde el punto de vista de su validez ante el Derecho Internacional, y llegó a una conclusión afirmativa: ese examen era posible y, conforme a él, "la ley del foro nacional no debe reconocer el decreto cubano si éste viola el Derecho Internacional", por no disponer el pago de una compensación adecuada, pese a la profunda reverencia y respeto que le inspiran los actos de los Estados extranjeros.

La Corte de Apelaciones para el Segundo Distrito de Nueva York, conociendo del recurso de apelación del Banco demandante, confirmó la sentencia de Dimock el 6 de julio de 1962, pero solamente teniendo en cuenta que "es una violación del Derecho Internacional el no disponer justa compensación cuando se dispone la nacionalización de propiedades de extranjeros con carácter discriminatorio y como represalia resultante de medidas adoptadas por el país de origen de éstos".

Llevado el caso ante la Corte Suprema de los Estados Unidos, ésta falló a favor del Banco Nacional de Cuba por 8 votos contra 1, después de hacer un extenso análisis de la "doctrina del acto de Estado". Comienza explicando que una jurisprudencia muy constante ha establecido que todo Estado soberano está obligado a respetar la independencia de cada uno de los otros Estados soberanos y que por ello los Tribunales de un país no deben juzgar los actos de gobierno de otro país realizados dentro de su propio territorio. Sin embargo, la Corte Suprema estima que tampoco hay doctrina conforme a la cual el Derecho Internacional prescriba obligatoriamente el reconocimiento de los actos soberanos de los gobiernos extranjeros. Por consiguiente, razona, ni el Derecho Internacional prescribe el uso de la doctrina ni tampoco prohíbe su aplicación; lo cual no impide que los Tribunales de los Estados Unidos apliquen el Derecho Internacional como parte integrante de su propio Derecho, en circunstancias apropiadas. Emerge así una consideración de las funciones básicas de las ramas gubernamentales en un régimen de separación de poderes. De aquí deduce que es preciso estudiar una adecuada distribución de funciones entre el Poder Judicial y el Poder Político en asuntos relativos a relaciones internacionales. Es este último el que posee los medios apropiados para hacer las gestiones dirigidas a obtener alguna forma de compensación o reparación de daños causados a los ciudadanos norteamericanos. Si el Poder Judicial se atribuyera la tarea de juzgar la validez de los actos extranjeros, podría obstaculizar más bien que favorecer los propósitos del Gobierno. De todo ello se concluye la inconveniencia de que el Poder Judicial examine la validez de las nacionalizaciones realizadas por un gobierno extranjero dentro de su propio territorio, aun cuando se alegare que dichas nacionalizaciones resultan violatorias del Derecho Internacional. Finalmente, agrega consideraciones para advertir lo contradictorias que son las opiniones en torno al Derecho Internacional que regiría las expropiaciones (nacionalizaciones) de bienes extranjeros y que en el mundo hay moldes enteramente diversos para resolver esta materia entre las naciones, según cual sea su ideología, su política interna, su condición económica y otras características.

Las consideraciones anteriores mueven a la Corte Suprema de los Estados a resolver que los Tribunales nor-

teamericanos deben mantener intacta la doctrina del acto de poder soberano y abstenerse de entrar a examinar la validez o invalidez de actos de esa clase, aunque se reclame que han sido dictados con violación del Derecho Internacional.<sup>350</sup>

Hacia apenas tres meses que había sido fallado por la Corte Suprema Federal el "caso Sabbatino", cuando el senador republicano Hickenlooper, haciendo de cabeza de un grupo de estudio conectado a grandes firmas inversionistas extranjeras, logró incorporar a la Ley de Ayuda al Extranjero una modificación (enmienda) a través del Comité de Relaciones Exteriores del Senado norteamericano. Esta enmienda casi no fue discutida en el Senado y el Departamento de Justicia se opuso a ella, pero fue aprobada como ley 88-633, el 7 de octubre de 1964.

Explicando el alcance de su enmienda, el senador Hickenlooper había expresado: "La enmienda conlleva la finalidad de disuadir a que se efectúe una expropiación sin compensación de la inversión extranjera, mediante la preservación del derecho de los dueños originales para atacar cualquier incautación en que se viole el Derecho Internacional".

Pero la enmienda tiene por objeto preciso desautorizar la jurisprudencia del Tribunal Supremo en el "caso Sabbatino", pues dispone que ningún Tribunal de los Estados Unidos rehusará examinar los principios de Derecho Internacional en caso de reclamo de derechos de propiedad hecho valer por cualquier parte, incluyendo un Estado extranjero, que se basen en una confiscación u otra incautación posterior al 1.º de enero de 1959, aunque procedan de resolución de un Estado soberano, que sea violatoria de los principios de Derecho Internacional, incluso de los principios sobre compensación (indemnización). Sin embargo, eso no tendrá aplicación en el caso de que el acto de un Estado soberano no sea contrario al Derecho Internacional o en el caso en que el Presidente determine que la "doctrina del acto de Estado" debe ser aplicada en un caso particular en razón de los intereses de la política exterior de los Estados Unidos.

---

<sup>350</sup>Sentencia traducida al castellano que se publica como anexo de la obra citada en nota 328.

Conforme a la enmienda Hickenlooper, si un bien nacionalizado por otra nación es llevado a los Estados Unidos, la parte afectada por la nacionalización puede demandar a los Tribunales norteamericanos la recuperación de ese bien, si prueba que la nacionalización infringió las normas del Derecho Internacional, sin que quepa aplicar en este caso la "doctrina del acto de Estado". También se aplica al caso en que la parte nacionalizada sea demandada ante los Tribunales norteamericanos para ser obligada a entregar los bienes nacionalizados a la nación que dispuso la medida, porque permite a aquélla que se excepcione invocando una violación del Derecho Internacional en la nacionalización. Como lo dijo la Corte de Apelaciones del Distrito de Nueva York en el caso "Banco Nacional de Cuba vs. First National City Bank": "una de las razones principales de la enmienda es que los Estados extranjeros que actúan contra las inversiones de Estados Unidos y violen la ley internacional, no pueden introducir en el mercado (norteamericano) el producto de su nacionalización sin que haya un litigio".

La enmienda Hickenlooper favorece solamente a las inversiones que pertenecen a firmas norteamericanas o en las que éstas tienen porcentaje no inferior al 50%.

Aparte de eso, la enmienda Hickenlooper ordena suspender la asistencia a los países que se incauten de propiedades norteamericanas o anulen contratos celebrados con norteamericanos.

El Departamento de Justicia ha sido, en general, partidario de que se respete la "doctrina del acto del Estado". Discrepó de la enmienda Hickenlooper, como se señaló. Además, en el "caso Sabbatino" tuvo una intervención dirigida a sostener dicha doctrina, aun cuando por razones principalmente empíricas, que son las que más satisfacen a los juristas norteamericanos, de lo que resultaba en el hecho una manifestación de su respeto a las nacionalizaciones extranjeras, sin entrar a examinar si ellas concordaban o no con el Derecho Internacional.

En este último juicio, el Departamento de Justicia obró como *amicus curiae* (institución procesal especial del Derecho norteamericano que permite que quien no tiene interés directo en una causa intervenga en ella y exprese opinión cuando ésta puede ser de interés para el Tribunal) a petición de la Corte Suprema. Su opinión, en síntesis, puede traducirse así: a) las leyes extranjeras a las cuales

puede aplicarse la doctrina del acto de Estado no tienen carácter extraterritorial, rigen solamente dentro del territorio del Estado que las dictó y deben tenerse como válidas; b) el abandono de la "doctrina del acto de Estado" no contribuirá ni al desarrollo de los principios de Derecho Internacional ni a evitar agravios a ciudadanos norteamericanos, porque únicamente favorecerá a los que entablen juicio; c) las decisiones que desconozcan validez a los actos de Estado extranjeros no ejercerán presión que dotenga a las naciones que quieran imponer nacionalizaciones y sólo trastornarán las transacciones comerciales internacionales; d) tales decisiones resultarán ofensivas para el Estado actuante y envolverán a la Corte Suprema en controversias políticas internacionales; e) es la diplomacia ejercida por el Gobierno de los Estados Unidos lo que mejor puede conducir al arreglo de esta clase de controversias.

A mediados de enero de 1972 el Presidente Nixon formuló una extensa declaración sobre expropiaciones (nacionalizaciones) sin pago, parte importante de la cual está destinada a hacer planteamientos sobre Derecho Internacional. Afirma que la inversión privada enfrenta como un problema muy importante el del respeto a "los principios de Derecho Internacional", especialmente en lo que atañe a expropiaciones (nacionalizaciones) sin "adecuada compensación",<sup>351</sup> y el desconocimiento de contratos válidos, negociados de buena fe y dentro de los textos legales vigentes. Insiste en que el Gobierno norteamericano considera como principios de Derecho Internacional vigentes: la no discriminación contra intereses norteamericanos, la finalidad de utilidad pública del acto de nacionalización y el pago de una compensación (indemnización) "pronta, adecuada y efectiva", y sugiere la conveniencia de que la "justa com-

---

<sup>351</sup>Es necesario esclarecer el lenguaje jurídico norteamericano: al decir "expropiaciones", comprenden no solamente las expropiaciones tradicionales sino también las nacionalizaciones. Por "compensación" entienden lo que llamamos indemnización. La compensación "adecuada" no tiene relación alguna con la indemnización adecuada (que no necesita ser completa) de que se habló en el Congreso chileno; el término "adecuada" o "apropiada" lo entienden en el sentido de indemnización equivalente o completa. Otras veces hablan, en el mismo sentido, de "compensación justa" o "compensación equitativa".

pensación" se determine sometiendo la disputa a arbitraje internacional. Se refiere enseguida a la expropiación de intereses norteamericanos "significativos".

Esta última expresión resulta un tanto extraña, porque la enmienda Hickenlooper trata de las expropiaciones de bienes norteamericanos o en los cuales el interés norteamericano sea superior al 50%. ¿Podría entenderse que al decir "significativo" quiso referirse también a la nacionalización de empresas en las que la parte norteamericana solamente tiene un 49%, como es el caso de las sociedades mixtas de Chuquicamata, El Salvador y El Teniente?

Es casi seguro que la citada declaración de Nixon tiene en mente la nacionalización chilena del cobre. Siendo así, pueden advertirse dentro de su texto las siguientes líneas principales: a) procurar unir a todas las naciones industrializadas del mundo capitalista en torno a la posición norteamericana; b) anunciar discretamente que Estados Unidos llevará la discusión hasta las últimas consecuencias jurídicas; c) advertir que en los juicios pendientes ante Tribunales norteamericanos el informe habitual del Departamento de Estado no favorecerá al país nacionalizador; d) ir formando opinión internacional que apoye los principios que los Estados Unidos consideran Derecho Internacional, y e) hacer saber que la enmienda Hickenlooper podría eventualmente ser ampliada.

En los capítulos xvi y xxvi se han dado las razones que demuestran que no existen "principios generalmente reconocidos de Derecho Internacional" que reglen las nacionalizaciones ni la indemnización que haya de pagarse en su caso. Pero constantemente se aprecia cómo Estados Unidos procura hacer prevalecer su particular (y muy interesada) visión jurídica del problema, para presentarla como "el" Derecho Internacional que debe ser aplicado a ellas.

El 21 de octubre de 1971 el Secretario de Estado (Ministro de Relaciones Exteriores), William Rogers, concurrió a una reunión de los ejecutivos de las firmas norteamericanas con intereses en Chile en compañía del subsecretario Meyer y allí manifestó que Estados Unidos no vacilaría en aplicar la enmienda Hickenlooper y suspendería toda la ayuda a Chile si este país no revisaba su decisión de nacionalizar las propiedades de las empresas norteamericanas de cobre sin una total indemnización. Se dice que uno de los asistentes consultó si la supresión de toda ayu-

da a Chile no aparecería como una “bofetada a la cara” de nuestro país, y que la respuesta —por cierto inconfirmada— de Rogers habría sido: “Es el único lenguaje que entienden”.<sup>352</sup>

Hay que advertir —para obtener de la anécdota toda la lección que puede extraerse de ella— que en círculos de Washington se coloca a Rogers en el grupo de los “blandos”, juntamente con Charles Meyer, a diferencia de John Connally, secretario del Tesoro (Ministro de Hacienda), que es tenido como un “duro”, dispuesto a mostrarse implacable con Chile, suspendiéndole toda clase de créditos y ayudas con el fin de que su suerte sirva de escarmiento a otros países latinoamericanos que pudieran sentirse tentados de seguir su ejemplo.

Pero esta división entre “duros” y “blandos” no resulta, en definitiva, muy alentadora para Chile, si se observan las líneas generales de la estrategia norteamericana frente a la nacionalización chilena y se sacan cuentas sobre el rumbo final que se persigue. Porque entonces se aprecia que en las metas últimas hay pleno acuerdo entre ambos, pero que los “blandos” aconsejan mayor prudencia en las medidas que por ahora se adopten a fin de no despertar reacciones contraproducentes en Chile o en otros países. No empujar a Chile a lo que llegó Cuba, es su gran preocupación. Es probable, por ello, que la división pudiera ser más de forma que de fondo.

Todo conduce a concluir que Estados Unidos está siguiendo respecto de Chile una línea hábil muy bien meditada y analizada, que consiste en provocar una lenta pero silenciosa asfixia de la economía chilena mediante acciones nada de espectaculares, aunque ciertamente bien efectivas. No hay apuro en ello, porque se espera que “el tiempo haga su obra” y porque los plazos corren en esto a favor de los poderosos Estados Unidos y en contra del débil Chile. Se suprimen las declaraciones rudas y las medidas visibles de estrangulamiento. Pero gradualmente se va apretando la fuerza que se imprime a la mano que busca oprimir todos los centros vitales de la economía chilena.

Cuando Chile pide una ayuda, o aun un préstamo, no

---

<sup>352</sup>*Evening Standard*, de 22 de octubre de 1971, y *Washington Post*, del 23 del mismo mes.

solamente no hay negativa, sino, por el contrario, una recepción cortés y amistosa que tiende a abrir los ojos a las posibilidades enormes que el país tendría si no nacionalizara. Pero cuando se trata de resolver finalmente, la presencia de la orden gubernativa se hace presente, como ocurrió con los créditos para la adquisición de tres aviones Boeing para la Línea Aérea Nacional, rechazados por instrucciones precisas del secretario del Tesoro, John Connally.

También se imparten definidas instrucciones a los representantes norteamericanos ante los organismos internacionales de crédito, para que se opongan a cualquier solicitud de crédito de Chile y se les pide ejercer su influencia sobre otros países para lograr el rechazo, aun a costa de olvidar que esos organismos son "multilaterales" y están obligados en sus actuaciones a prescindir de consideraciones políticas.

Todo indica que todas las piezas de este gran juego se mueven por la mano invisible del Departamento de Estado. Las compañías norteamericanas del cobre, las firmas financieras que tienen créditos pendientes con Chile, los bancos, los organismos multinacionales en cuanto logran ser utilizados, todos obran a la par, sincronizados por instrucciones superiores.

Los designios de esta política no son difíciles de descubrir. Debe persistirse inflexiblemente en la adopción de medidas que fuercen a Chile a desistir de su nacionalización y de su reforma constitucional unánime, pero debe mantenerse el sigilo para que esa presión no aparezca ni sea develada internacionalmente. Con un trato amable pero que en nada cede, difícilmente Chile podría presentarse como agredido económicamente o presentar reclamo ante los organismos internacionales.

Pero el término final de esta hábil actitud podría ser, en el caso de que Chile no vuelva atrás, el de plantear, por último, que la nacionalización del cobre vulnera el Derecho Internacional, pues importa una privación pura y simple de bienes de las compañías norteamericanas sin el pago de ninguna indemnización, por lo que no puede ser reconocido fuera de la jurisdicción territorial chilena. De allí a la adopción de toda clase de medidas judiciales y administrativas tendientes a la paralización prácticamente total de nuestro comercio internacional, habría que salvar muy pocos pasos.

No hay que olvidar que en este mismo año los Tribu-

nales italianos han embargado petróleo exportado por Libia que estaba en Italia, arguyendo la invalidez jurídica ante el Derecho Internacional de la nacionalización de la British Petroleum Exploration Company.

Otra clase de consideraciones que está, ciertamente, presente en los miembros del Gobierno norteamericano, es que debe evitarse el contagio de medidas de nacionalización a otros países latinoamericanos y, aun, a países de Asia y Africa.

En este punto es conveniente mostrar la línea general de las inversiones norteamericanas en Latinoamérica. Desde luego, con la dictación del Código de Inversiones para el Grupo Andino, las inversiones manufactureras de las firmas norteamericanas han decrecido mucho y se están trasladando casi exclusivamente a Brasil y México. En los demás países se mantienen principalmente industrias extractivas, y éstas corren más peligro de ser nacionalizadas, porque normalmente constituyen "recursos naturales básicos" del respectivo país.

Este clima general de pugna con las nacionalizaciones ha llegado hasta la Corte Suprema de los Estados Unidos, la cual ha abandonado la tesis jurídica del "caso Sabbatino", para sostener que los Tribunales norteamericanos pueden pronunciarse sobre la ilegitimidad internacional de las medidas de nacionalización adoptadas por Estados extranjeros. Es lo que ha ocurrido en el caso "Banco Nacional de Cuba vs. First National City Bank", en el que por el estrecho margen de 5 votos contra 4 la Corte Suprema sentó esa tesis con fecha 8 de junio de 1972. Y, curiosamente, el Presidente Nixon había designado a nuevos cuatro jueces dentro de esa Corte, después del fallo Sabbatino.

Otro aspecto en el cual se pone de manifiesto la política norteamericana de no presentar batalla todavía, esperando que la economía chilena se quiebre bajo la sola influencia de las restricciones financieras que le son impuestas, es en las gestiones sobre renegociación de la deuda externa chilena.

Primero las gestiones con la banca privada norteamericana llegaron a un punto muy avanzado, pero no se logró acuerdo definitivo porque se puso como condición que se llegara también a acuerdo con el Club de París antes de terminar el año 1972. En las conversaciones del Club de París los Estados Unidos adoptaron una posición extrema

damente firme en cuanto a exigencias, pero sin apurar excesivamente el curso de las conversaciones; ellos no tienen apuro.

Un memorándum no desmentido que se hiciera público, anota que la delegación chilena se comprometió a "que en casos de nacionalizaciones, garantizará una justa compensación, de acuerdo con la legislación chilena y las leyes internacionales, reflejadas en la resolución N.º 1.803 de las Naciones Unidas", y que los países acreedores "llaman la atención del Gobierno chileno hacia la importancia que ellos dan a esta declaración, en cuanto se aplica a cualquier nacionalización pasada o futura".<sup>353</sup>

Es cierto que el subsecretario de Relaciones Exteriores de Chile, hablando el 14 de abril de 1972 ante la II Asamblea Ordinaria de la OEA manifestó que no había ley internacional que determinara el monto o las modalidades de la indemnización que debe ser pagada en el caso de una nacionalización y que no había ningún Tratado, costumbre internacional ni principio general de Derecho que hubiera sido desconocido por Chile en sus normas constitucionales sobre nacionalización del cobre;<sup>354</sup> pero las constancias dejadas en el memorándum del Club de París son, cuando menos, ambiguas y pudieran hacer creer a alguien que Chile está en condiciones de modificar el curso legal o judicial del proceso de nacionalización del cobre, lo que no es posible, a menos que se derogue la reforma constitucional correspondiente.

Entretanto, los voceros oficiales norteamericanos no cejan en sus exigencias.

En una sesión plenaria de la UNCTAD III, celebrada en Santiago de Chile en abril y mayo de 1972, el subsecretario de Estado norteamericano John Irwin pronunció un discurso en el que manifestó que "algunas expropiaciones (nacionalizaciones) gubernamentales conducen a actos cuya legitimidad no reconocemos, porque son contrarios a los principios aceptados de la ley internacional". La respuesta pronta del jefe de la delegación chilena, Hernán Santa Cruz, esclareció que "no existe ningún principio generalmente aceptado del Derecho Internacional que se refiera a las condiciones y modalidades de las expropiaciones. En cambio,

---

<sup>353</sup>El Mercurio, de Santiago, de 3 de agosto de 1972.

<sup>354</sup>El Mercurio, de Santiago, del 15 de abril de 1972.

este Derecho ampara, sin discusión, el ejercicio soberano del Estado para resolver, dentro de su jurisdicción, estas materias. La propia Resolución 1.803 de la Asamblea General (de la ONU) así lo reconoce en forma expresa. También lo hacen de modo implícito los pactos de los derechos humanos. No podemos, pues, reconocer como legítima ninguna interpretación unilateral".<sup>355</sup>

Pero, después de eso, continúan llegando noticias sobre que la renegociación de la deuda externa chilena está detenida en Estados Unidos mientras no se llegue a acuerdo sobre la compensación que se exigiría a Chile pagar a las compañías norteamericanas nacionalizadas. Se habla de que las conversaciones han entrado en "un compás de espera" y se reproducen las declaraciones del portavoz del Departamento de Estado norteamericano acerca de que la compensación a las compañías cupreras nacionalizadas "está en nuestros pensamientos" respecto a cualquier acuerdo para renegociar la deuda chilena, que asciende a casi 1.000 millones de dólares con los Estados Unidos. Luego agrega, el mismo portavoz, que durante las reuniones en París con las catorce naciones acreedoras, el Gobierno chileno "había confirmado su política de reconocer y pagar sus deudas externas y aceptar el pago de justa compensación por los bienes extranjeros nacionalizados".<sup>356</sup>

En este punto conviene poner de manifiesto que la política de las compañías norteamericanas durante toda la época de la "chilenización" y de la "nacionalización pactada" estuvo claramente dirigida a dificultar al máximo futuros intentos de una nacionalización total. Es cierto que cedieron (si bien Anaconda al cabo de años y después de tenaz resistencia) a la venta de una cuota de sus derechos al Estado, pero lo hicieron en forma de que quedaran aseguradas contra una nacionalización total durante muchos años, los necesarios para extraer del país toda la riqueza cuprera que quedara. Además, el sistema de financiamiento del plan de expansión se hizo a base de vincular al negocio cuprero al Eximbank y a poderosos consorcios financieros. Porque era evidente que el Gobierno de Chile, pese a todos los compromisos, podría nacionalizar totalmente si así lo decidía por último. Pero si las obras de expansión

<sup>355</sup>El Mercurio, de Santiago, del 21 de abril de 1972.

<sup>356</sup>El Mercurio, de Santiago, de los días 25 y 26 de julio de 1972.

y de mejoramiento de las instalaciones habían sido construidas con aportes de grandes consorcios financieros, no exclusivamente norteamericanos, sino europeos y japoneses, las compañías adquirirían aliados fuertes en contra de cualquier tentativa de nacionalización. Con tales préstamos, no sólo conseguían hacer la nacionalización muchísimo más cara, sino que la dificultaban enormemente, ya que habría que resolver también la forma de compensar a estos otros acreedores. Esparciendo compromisos y riesgos, las compañías se defendían, pues, buscando apoyo en círculos financieros muy amplios.

Un aspecto importante que interesa mucho al Gobierno norteamericano es el de los seguros y garantías sobre ciertos riesgos que concede a los inversionistas norteamericanos en Chile y que le permiten subrogarse en cualquier reclamación o derecho que los inversionistas deseen formular conforme a los términos de esas garantías.

Por cambio de notas de 29 de julio de 1960, entre el Encargado de Negocios de Estados Unidos y el Ministro de Relaciones de Chile, se convino en que Chile aseguraba las inversiones norteamericanas que se efectuaran en Chile contra el riesgo de inconvertibilidad en el caso de que ellas hubieren sido aprobadas por el Gobierno chileno. Dicho Convenio, llamado "Acuerdo sobre Seguro contra Riesgo de Inconvertibilidad", fue aprobado por el Congreso y entró a regir como ley de la República el 14 de febrero de 1961.<sup>357</sup>

Conforme a ese Acuerdo, el Gobierno de Chile aprobó las inversiones siguientes de las compañías norteamericanas del cobre: 80 millones de dólares que prestó Kennecott Copper Corporation a la Sociedad Minera El Teniente S. A. para su proyecto de inversión; 25 millones de dólares que aportó Cerro Corporation a Compañía Minera Andina S. A., y casi 148 millones de dólares que en conjunto aportaron las subsidiarias de Anaconda para inversiones en Chile Exploration Company, Andes Copper Mining y Compañía Minera Exótica.<sup>358</sup>

---

<sup>357</sup>Decreto Supremo N.º 60 del Ministerio de Relaciones Exteriores, publicado en el Diario Oficial de 14 de febrero de 1961.

<sup>358</sup>Oficios Nos. 5.942, de 27 de abril de 1965; 6.192, de 30 del mismo mes, y 20.751, de 23 de diciembre de 1968, todos del Ministerio de Relaciones Exteriores, dirigidos a la Embajada de los Estados Unidos de América.

Después de la aprobación del Acuerdo de 1960, la Ley de Seguridad Mutua norteamericana, conforme a la cual se habían acordado esas garantías, fue modificada y se le hizo extensiva a la garantía de muchos otros riesgos no contemplados anteriormente, como guerra, insurrección, catástrofe, expropiación, etc. Con este motivo se produjo un nuevo cambio de notas entre las partes, con fecha 3 de diciembre de 1963, llamado "Acuerdo Complementario sobre Garantías de Inversión". Este Acuerdo Complementario fue enviado al Congreso Nacional de Chile para su aprobación el 7 de julio de 1964, pero no fue aprobado por el Congreso. El Gobierno lo retiró con fecha 13 de julio de 1971, cuando se hallaba aún en la Comisión de Relaciones Exteriores de la Cámara de Diputados.

Por consiguiente, Chile no ha aprobado constitucionalmente sino el cambio de notas de julio de 1960, que versa únicamente sobre el riesgo de inconvertibilidad y que obliga al Gobierno de Chile a responder de que los inversionistas recibirán el pago o devolución de sus créditos en dólares. Los demás seguros, contra expropiación u otros, no han sido aprobados por Chile y aun cuando ellos fueron también mencionados en las notas que se expidieron para las compañías del cobre que antes se indicaron, se hizo la salvedad expresa en esas notas de que "la conformidad del Gobierno de Chile no surtirá efecto legal alguno en cuanto a los derechos y obligaciones que emanan del Acuerdo Complementario de 3 de diciembre de 1963, si éste, en conformidad con las normas constitucionales, no es aprobado". No surte efecto, pues, ninguna otra aprobación que la de inconvertibilidad.

El sistema de seguros gubernamentales norteamericano era atendido antes por la Agencia para el Desarrollo Internacional (AID). Sin embargo, por Ley N.º 14.580, de 30 de diciembre de 1969, dictada en los Estados Unidos, se creó una nueva Agencia de Gobierno encargada de estos menesteres: la Corporación de Inversión Privada de Ultramar (*Overseas Private Investment Corporation*), más conocida por la sigla OPIC.

La OPIC es una corporación estatal autónoma destinada a promover proyectos de inversión que sean económica y financieramente viables, estimulando la participación del sector privado en el desarrollo económico de los países subdesarrollados de América Latina, todo ello conforme a las

pautas que en materia política le señale el Departamento de Estado. OPIC da asistencia a los proyectos de inversión, puede hacer inversiones directas, garantiza los préstamos que se hagan a los inversionistas norteamericanos y asegura las inversiones contra variados riesgos que son: a) inconvertibilidad, definida como la incapacidad de convertir otras monedas corrientes en dólares de Estados Unidos, a cualquier título vinculado a la inversión que esas monedas hayan sido recibidas; b) expropiación o confiscación (dentro de lo que habría que entender incorporada la nacionalización) de parte de un Gobierno extranjero, que signifique pérdida total o parcial de la inversión; y c) pérdidas debidas a guerra, revolución o insurrección.

Es condición para la validez de los seguros y garantías que pueda otorgar la OPIC, que previamente los gobiernos de los Estados Unidos y del respectivo país en vías de desarrollo hayan establecido un convenio de seguro y garantía.<sup>359</sup>

Las garantías y seguros anteriores al establecimiento de OPIC siguen vigentes y pasan a ser obligaciones de los Estados Unidos.

Hay informaciones de que el Gobierno de los Estados Unidos habría acordado garantías contra riesgos no solamente de inconvertibilidad, sino también de expropiación y de guerra a muchas firmas norteamericanas que han hecho inversiones en Chile. Si así fuera, podría objetarse la validez de esas garantías en cuanto ellas excedan la mera inconvertibilidad, porque según las exigencias de la propia ley norteamericana es necesario que los seguros y garantías sean emitidos conforme a acuerdos con el Gobierno del país subdesarrollado donde la inversión se va a efectuar, y en el caso chileno las aprobaciones, salvo para el caso de inconvertibilidad, se otorgaron condicionadas expresamente a que llegara una aprobación del Congreso que nunca se dio.

A lo anterior debe agregarse que según las condiciones generales de los contratos de OPIC, no se califica como acto expropiatorio aquel que es realizado como consecuencia de una "provocación o instigación de parte del inversionista".

Informaciones de procedencia norteamericana<sup>360</sup> señalan

---

<sup>359</sup>Letra a) de la sección 237 de la ley norteamericana a que se alude.

<sup>360</sup>Información del *Wall Street Journal* de 14 de octubre de 1971.

lan que Kennecott y Cerro no tienen cubiertas con seguro de OPIC sus inversiones de capital en Chile, sino solamente los financiamientos del plan de expansión. Pero estos últimos, que corresponden a las deudas de las empresas, los pagará Chile, salvo la deducción de 8.125 millones de dólares hecha a Kennecott por decreto del Presidente Allende. En cuanto a las inversiones de Anaconda, ésta habría asegurado en OPIC 247 millones de dólares para sus inversiones de capital en Chuquibambilla y El Salvador, pero en opinión de OPIC este seguro habría caducado al vender Anaconda el 51% de sus derechos a Codelco dentro de la "nacionalización pactada". Fuera de eso, sólo habría un seguro de 11 millones de dólares para Exótica. Por consiguiente, la responsabilidad de OPIC como aseguradora, en relación con las compañías del cobre, sería probablemente bajísima.

Eso tiene una importancia grande para la posición chilena, porque el efecto de los acuerdos sobre garantías y seguros consiste precisamente en que OPIC se subroga a las compañías aseguradoras y, en caso de disputa, la controversia, en lugar de llevarse ante el Estado chileno y una corporación privada norteamericana, se produce con el Gobierno de Estados Unidos, del cual OPIC es una mera agencia.

Lo que se ha expresado exhibe numerosos puntos débiles de la posición de las compañías norteamericanas en relación con lo que pudieran esperar en su favor como presión de OPIC.

En este momento, en que se tiene una visión general de los tropiezos y sinsabores que puede depararle el futuro a Chile debido a la nacionalización del cobre, es útil citar palabras del catedrático norteamericano Theodore H. Moran, varias veces citado en estas páginas, que corroboran la absoluta necesidad en que se hallaba nuestra patria de llegar a la total nacionalización del cobre:

"La motivación política de la nacionalización del cobre en Chile puede apreciarse mejor si se tienen en cuenta las siguientes circunstancias:

"a) Las 500 corporaciones más grandes de los Estados Unidos juntas, no tienen un rol tan importante en la economía de los Estados Unidos o pagan solamente una fracción de los impuestos que Anaconda y Kennecott pagaban al Gobierno de Chile.

"b) Todas las haciendas de Texas, todos los bancos de Nueva York, toda la industria aeroespacial de California no tienen la gravitación en sus respectivos Estados que tenía en Chile la industria del cobre.

"c) La reacción de Chile ante las compañías del cobre debe tenerse por tímida si se la compara con una hipotética reacción de Texas, Nueva York o California, en el caso de que los sectores más vitales de la economía de estos Estados estuvieran dominados y dirigidos por grupos extranjeros que se movieran de acuerdo a estrategias ocultas, basadas en sus necesidades internas como compañías extranjeras (además, con la agravante de que en sus Juntas Directivas participen ex directores de una agencia de inteligencia de país extranjero)." <sup>361</sup>

---

<sup>361</sup>Intervención del profesor Moran, de la Universidad de Harvard, en una mesa redonda de la American Society of International Law verificada en Washington el 29 de abril de 1972.

### XXX. POSIBILIDADES DE SOLUCION INTERNACIONAL

De las declaraciones del Presidente Nixon que se mencionan en el capítulo precedente y de lo expresado en la parte final del capítulo xxvi, podría desprenderse la posibilidad de que se intentaran llevar reclamaciones en contra de la nacionalización chilena ante Tribunales internacionales, lo que nos coloca en la necesidad de explicar sucintamente la forma como puede plantearse este aspecto.

Es conveniente precisar, desde luego, que solamente los Estados entre sí pueden tener controversias que lleguen a conocimiento de Tribunales establecidos en los pactos o convenciones internacionales que ligan a Chile. Esto resulta del art. 34 del Estatuto de la Corte Internacional de Justicia, establecida por el art. 7.º de la Carta de las Naciones Unidas, que dispone "sólo los Estados podrán ser partes en casos ante la Corte". A la misma conclusión se llega si se analizan los preceptos del Tratado Americano de Soluciones Pacíficas, llamado también Pacto de Bogotá, suscrito en 1948 por las naciones que forman la Organización de los Estados Americanos, entre ellas Chile y Estados Unidos.

En consecuencia, las compañías norteamericanas Anaconda o Kennecott, o sus subsidiarias, no pueden llegar a litigar con el Estado de Chile en foro internacional con motivo de la nacionalización prevista en la reforma constitucional chilena.

Hay, sin embargo, dos vías aplicables, que permitirían que fuera el Gobierno de los Estados Unidos mismo el que planteara reclamación al Gobierno de Chile con tal motivo. Una de ellas sería que ese Gobierno asumiera la protección o amparo de las personas naturales o jurídicas norteamericanas que se sintieran perjudicadas, y la otra, que el Gobierno norteamericano subrogara a las compañías de que tratamos

en sus derechos a reclamar en virtud de algún mecanismo jurídico especial. Pues solamente así se produciría una relación directa de controversia entre el Gobierno de los Estados Unidos y el de Chile.

Según las reglas generales del Derecho Internacional Público, una persona natural o jurídica (sociedades, corporaciones, etc.) extranjera que se considere lesionada en sus derechos por acto imputable al Estado donde se encuentran situados sus bienes, puede solicitar amparo o protección diplomáticos del Estado del cual ella es nacional.

Para que sea posible que alguien pida amparo diplomático a su Gobierno deben reunirse varias condiciones, que son: 1.º, ser nacional del Estado al cual se solicita el amparo; 2.º, haber agotado todos los recursos judiciales y administrativos internos dentro del país en que se produjo el acto de que se reclama; y 3.º, no haber provocado el que solicita el amparo la adopción de la medida que origina la petición de amparo.

Reunidos estos requisitos, el extranjero no adquiere el derecho a obtener el amparo de su Gobierno, sino que corresponde a éste otorgarlo o no según su criterio discrecional, lo que significa que no está en la obligación de concederlo.

Si estos principios se trasladan a la situación de las compañías norteamericanas de que se trata, se advierte, ya a primera vista, que ellas no reúnen los requisitos que se mencionaron. En efecto, la nacionalización dispuesta por la reforma constitucional de 16 de julio de 1971 se dirige a las "empresas que constituyen la Gran Minería del Cobre y, además, la Compañía Minera Andina", todas las cuales son sociedades anónimas chilenas, constituidas en Chile, de acuerdo con la legislación nacional, que cuentan con socios chilenos (mayoritarios en los casos de Chuquicamata, El Salvador y El Teniente). Si las empresas afectadas por la nacionalización son chilenas, está ausente el requisito básico necesario para formalizar una petición de amparo diplomático al Gobierno de los Estados Unidos.

La situación jurídica no cambia por el hecho de que en las empresas nacionalizadas haya accionistas norteamericanos (las compañías a que se hace alusión), aun cuando éstos pueden sentirse afectados o, incluso, perjudicados en sus derechos como tales accionistas. Jurisprudencia reciente de la Corte Internacional de Justicia, dada en el caso "Barcelona Traction",

ha establecido que el amparo diplomático sólo puede beneficiar a la persona jurídica como tal, pero que no se extiende a sus accionistas, aun cuando se alegue que el daño recayó en último término en éstos. El fallo es de febrero de 1970 y niega lugar al amparo que el Gobierno de Bélgica daba a accionistas belgas de una sociedad canadiense, no obstante que dichos accionistas belgas tenían la mayor parte del capital de la sociedad.

De lo que se expuso en el capítulo precedente resulta que las compañías norteamericanas accionistas de las empresas nacionalizadas tampoco podrían quedar subrogadas por el Gobierno de los Estados Unidos en virtud del Acuerdo Complementario sobre Garantías de Inversión del año 1963, porque ese acuerdo, según expresa advertencia chilena, no surte efecto legal alguno, por no haber sido ratificado por el Congreso Nacional, como lo fue, en cambio, el Acuerdo sobre Seguro contra Riesgo de Inconvertibilidad del año 1960. El Gobierno de los Estados Unidos solamente podría asumir, por lo tanto, los derechos de las compañías norteamericanas en el caso de que Chile no cumpliera con el seguro de inconvertibilidad al que se obligó, respecto de las inversiones determinadas que aprobó, las que quedaron señaladas en el capítulo anterior.

En virtud de esa subrogación, tan limitada ya por las consideraciones anteriores, el Gobierno de los Estados Unidos, si resolviera formalizar reclamación en contra de Chile, podría hacerlo únicamente con el fin de obtener que le fueran pagadas en dólares las inversiones aprobadas por el Gobierno de Chile que se estén adeudando. Y ya se ha visto que Chile pagará todas las deudas que formaban el pasivo de las empresas nacionalizadas, con la sola deducción de 8.125.000 dólares que el Presidente de la República declaró no útilmente invertidos de la deuda a Braden Copper Co. para el plan de expansión de El Teniente, o alguna otra deuda que en el futuro declare en situación análoga.

Por consiguiente, quedan sumamente reducidas las posibilidades de acción del Gobierno norteamericano, no obstante, que, de ordinario, por medio de esta clase de controversias pueda reclamarse teóricamente bien la nulidad internacional de un acto gubernativo (por ejemplo, de la nacionalización del cobre chileno), bien discutirse el monto o forma de pago de la indemnización, bien demandarse perjuicios. Pero, en el caso de que se trata, solamente sería

posible llegar a discutir la moneda en que se hicieron los pagos de lo adeudado.

Por cierto que reiteramos aquí lo que en su oportunidad se explicó, en cuanto a que no hay reglas de Derecho Internacional que establezcan los requisitos y condiciones de una nacionalización ni el monto o forma de pago de la indemnización que por ella se otorgue, pese a las tesis que, en contrario, tratan de elaborar el Gobierno norteamericano y las compañías.

En cuanto al Tribunal encargado de conocer reclamaciones entre Estados como las expresadas, la Carta de las Naciones Unidas, uno de cuyos objetivos es "el arreglo de controversias internacionales susceptibles de conducir a quebrantamientos de la paz" (art. 1.º), para lo cual establece la Corte Internacional de Justicia (art. 7.º), dispone que "las controversias de orden jurídico, por regla general, deben ser sometidas por las partes" a ese Tribunal (art. 36).

Pero entre Chile y Estados Unidos media un convenio más especial, que es el Tratado Americano de Soluciones Pacíficas de 1948, que obliga a procedimientos pacíficos regionales antes de que las controversias entre los países signatarios lleguen al plano de Naciones Unidas (art. 2.º). Entre los procedimientos pacíficos a que se obligan las partes en dicho Tratado figuran la mediación y los buenos oficios, la conciliación mediante una comisión especial y el arbitraje. Sin embargo, quedan exceptuados de estos procedimientos pacíficos las materias que por su esencia son de la jurisdicción interna del Estado (art. 5.º), y como Chile sostiene que la regulación de indemnizaciones en la nacionalización del cobre es materia sujeta a la jurisdicción de su Tribunal Especial del Cobre, el desacuerdo sobre este punto debería ser llevado a la Corte Internacional de Justicia.

Sin embargo, Estados Unidos suscribió el Pacto de Bogotá aludido, con reserva de que la Corte Internacional de Justicia no tendría competencia para conocer de aquellas materias que el Gobierno de los Estados Unidos considere que no quedan dentro de su jurisdicción. Pero como el art. 55 del Pacto dispone que si una de las Partes Contratantes hiciese reservas respecto de este Tratado, tales reservas se aplicarán a título de reciprocidad a los demás Estados signatarios en relación con el Estado que hizo la reserva, debe entenderse que Chile, si es llevado por Estados Unidos ante la Corte Permanente de Justicia, puede oponer a éste falta

de jurisdicción para conocer de materia que conforme a su legislación interna son de competencia de Tribunal nacional.

Hay que advertir que en Bogotá se suscribió, también, un Convenio Económico, que contiene algunas normas sobre indemnizaciones. Pero este Convenio no ha sido ratificado ni por Chile ni por Estados Unidos, y la gran mayoría de los Estados americanos lo suscribieron con tales reservas, especialmente acerca de que lo concerniente a las indemnizaciones quedaría sujeto a las reglas constitucionales de cada país, que dicho Convenio no puede ser mencionado ni siquiera como documento de valor doctrinario.

Finalmente, respecto de estos aspectos de posibles controversias entre Estados Unidos y Chile con motivo de la nacionalización, debe mencionarse el Tratado llamado Bryan, para solución de dificultades que surgieron entre Chile y los Estados Unidos, suscrito en Washington el 24 de julio de 1914, promulgado en Chile el 4 de febrero de 1916 y publicado en el Diario Oficial de 17 del mismo mes y año, que se encuentra vigente y que constituye un lazo específico que une a ambos países para resolver todas las cuestiones que se susciten entre ellos y que no hubieren podido arreglarse por la vía diplomática. Conforme a ese Tratado estas cuestiones que no hayan podido solucionarse mediante el trato diplomático directo deberán ser sometidas para su investigación a informe de una Comisión Internacional, de carácter consultivo, formada por cinco miembros, de los cuales cada país elige dos (de los dos uno tiene que ser de diversa nacionalidad del país que designa) y un quinto miembro, que no sea de ninguna de las nacionalidades ya representadas en la Comisión, debe ser elegido de común acuerdo. La Comisión tiene un año de plazo para dictaminar y con su informe las Partes procurarán durante seis meses encontrar nuevamente solución a la dificultad en vista de su mérito. Si no se llega a acuerdo después de todo esto, la cuestión debe ser sometida a la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya. Sin embargo, se establece expresa salvedad de que no será sometida a arbitraje ninguna cuestión que pueda afectar a la soberanía, honor o intereses vitales de cualquiera de los dos países, a las disposiciones de sus respectivas Cartas Fundamentales o a los intereses de una tercera potencia. Lo anterior no significa que no deban someterse a conciliación, con intervención de la Comisión Internacional prevista, aun materias de la naturaleza indicada.

Pero los Convenios vigentes con los Estados Unidos podrían permitir a Chile, en cambio, presentar reclamación en contra de los Estados Unidos por la fortísima presión económica que esta nación está ejerciendo, si bien en la forma solapada que se explicó en el capítulo precedente.

La Carta de las Naciones Unidas consagra el respeto al principio de la igualdad de derechos y de la libre determinación de los pueblos (art. 1.º); reafirma la igualdad soberana de todos sus miembros y la necesidad de que las controversias internacionales se arreglen por medios pacíficos; ordena abstenerse de recurrir a la amenaza, al uso de la fuerza o a cualquiera otra forma incompatible con los propósitos de las Naciones Unidas; manda respetar la jurisdicción interna de los Estados (art. 2.º), pues su propósito es mantener relaciones pacíficas y amistosas entre las naciones, basadas en el respeto al principio de la igualdad de derechos y al de la libre determinación de los pueblos, para lo cual deben promoverse condiciones de progreso y desarrollo económico y social para todos (art. 55).

Por oculta y disimulada que sea la acción que orienta y dirige el Gobierno norteamericano en contra de la economía chilena, aprovechando de su enorme poder y de las dificultades financieras y económicas en que se desenvuelve la vida de un país subdesarrollado como Chile, es evidente que ella contraviene claramente los propósitos y principios que inspiran a la Carta de las Naciones Unidas.

Pero, además, el art. 1.º del Pacto de Bogotá de 1948 contiene el acuerdo de todos los países signatarios, entre ellos los Estados Unidos, de "abstenerse de la amenaza, el uso de la fuerza y de cualquier otro medio de coacción para el arreglo de sus controversias". Esto significa que si Estados Unidos cree tener derecho a formular reclamaciones en contra del Gobierno chileno, no puede continuar en su acción de zapa de la economía nacional, negando los créditos y financiamientos que habitualmente se otorgan e influyendo para que otros países u organismos multinacionales hagan lo mismo, sino que debe respetar las decisiones soberanas de un país que, jurídicamente al menos, es igual.

A lo anterior se suma lo dispuesto por el art. 19 de la Carta de la OEA, que prohíbe a sus miembros aplicar o estimular medidas coercitivas de carácter económico o político para forzar la voluntad soberana de otro Estado y obtener

de éste ventajas de cualquier naturaleza. Imposible mayor precisión frente a lo que está ocurriendo.

La política exterior chilena ha estado dirigida siempre en contra de toda ingerencia foránea dentro de las decisiones que el país adopta soberanamente y al reconocimiento de la posibilidad de relaciones normales y amistosas entre todas las naciones, cualquiera que sea la ideología de los gobiernos que las rigen, pues aplica un criterio enteramente pluralista y universalista en materia de relaciones internacionales.

Por esta razón, los intentos de asedio y de presión política y económica que Estados Unidos ejercen en contra del país en estos momentos, imponen el deber de denunciarlos. Y Chile los ha denunciado.<sup>362</sup>

No puede admitir Chile, en este terreno, que se trate de justificar la presión norteamericana presentándola como una defensa de legítimos derechos adquiridos o de la propiedad privada de sus nacionales. Como lo afirmara hace más de treinta años el Ministro de Relaciones Exteriores de México, Eduardo Hay, con motivo de las dificultades surgidas entre su patria y Estados Unidos por la nacionalización del petróleo: "El derecho de propiedad con sus modalidades, no es un principio de Derecho Internacional, sino que su validez es derivada del Derecho interno de cada país". Es la idea que predomina hoy en muchas naciones, que se refleja en el art. 17 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, y en cuyo favor se ha pronunciado el Comité Jurídico Consultivo Afroasiático. Ella ha sido acogida en numerosos acuerdos globales de indemnización y en numerosas leyes sobre nacionalización dictadas después de la Segunda Guerra Mundial, según hubo oportunidad de demostrarlo.

Si Chile ha dictado, con el apoyo unánime de un Congreso Nacional en el que están representadas toda clase de tendencias ideológicas, una reforma constitucional que dispone la nacionalización de la principal riqueza natural del país, la que por su importancia gravita decisivamente en toda la economía nacional, procediendo en todo instante con apego a los principios jurídicos y a los cauces previstos en

---

<sup>362</sup>Discurso pronunciado por el Subsecretario de Relaciones de Chile, Aníbal Palma, en la II Asamblea Ordinaria de la Organización de Estados Americanos, el 14 de abril de 1972.

normas seculares, los Estados Unidos deben respetar esa posición, aun cuando discrepe de varios o muchos aspectos de ella. Por mucho que le corresponda proteger y amparar los intereses de sus inversionistas, tiene que comprender que antes que el bien de empresas privadas debe mirarse por las necesidades de naciones que procuran avanzar hacia un más pleno desarrollo de sus sistemas sociales y económicos y por su emancipación en estos campos.

## XXXI. LA ORGANIZACION DE LA EXPLOTACION NACIONAL.

Como lo explicó la parte inicial del capítulo xxii, apenas entró en vigencia la nacionalización del cobre el Estado tomó posesión material de las minas y plantas y dispuso que la explotación de ellas continuara sin interrupción, dirigida por las Comisiones Administradoras que para cada empresa nacionalizada fueron designadas.

Esa explotación se hacía directamente por el Estado, en virtud de haber adquirido la nación el pleno y exclusivo dominio de las empresas de la Gran Minería del Cobre y la Compañía Minera Andina, mientras se organizaba la forma definitiva que en lo jurídico y administrativo habrían de tener las faenas mineras del cobre, conforme a lo dispuesto por la letra j) de la disposición 17.<sup>a</sup> transitoria de la Constitución Política reformada.

Durante el año en el curso del cual las labores mineras del cobre prosiguieron a cargo de esas Comisiones Administradoras, bajo la dirección superior de la Corporación del Cobre, se ha producido dentro del país un debate bastante ácido, en el nivel político, respecto del acierto con que han sido conducidas las empresas nacionalizadas en los aspectos económicos, administrativos, técnicos y laborales.

Políticos de oposición han insistido en que la administración chilena no alcanza las metas previstas en los planes de producción y esto lo atribuyen a indisciplina laboral, a falta de elementos técnicos de alto nivel y a desorganización administrativa que se habría producido en las diversas plantas, todo ello por intromisión indebida de elementos políticos de los partidos de Gobierno, que pugnarían por tomar el control de las empresas.

Para nada han considerado esos críticos, puesto que ni

siquiera los han mencionado, los defectos de los planes de expansión que Chile está pagando y que fueron ejecutados bajo la dirección administrativa y técnica de las diversas compañías norteamericanas. Sobre esto ya se ha dicho lo bastante en páginas anteriores y ello es suficiente para explicar la imposibilidad de cumplir con metas que las instalaciones y equipos encontrados por la nueva administración chilena no permiten alcanzar.

También callan esos críticos el mal estado en que quedaron las minas de propiedad anterior de Anaconda, debido a un mal plan de explotación de ellas, que estuvo dirigido a que mientras las compañías norteamericanas subsidiarias de ella podían obtener ventaja, se obtuviera el máximo de utilidad, pese al perjuicio de una planificación racional de la producción, todo lo cual fue explicado en el capítulo xxvii.

Se omite considerar, asimismo, la situación que ha debido afrontar la nueva administración chilena con motivo de la mala disposición de parte bien importante de los llamados "supervisores", dentro de los cuales están los técnicos y funcionarios administrativos de mayor nivel dentro del personal de las empresas.

Estos supervisores, que integraban bajo el predominio norteamericano el designado como "rol-oro", o sea, la lista de los empleados pagados en dólares, provocaron al nuevo dueño de las minas, esto es, a la nación chilena, problemas y dificultades que jamás antes habían causado a las compañías norteamericanas. Indudablemente molestos con la medida de la nueva administración nacional de pagar sueldos al personal chileno solamente en moneda nacional, empezaron a suscitarse tropiezos cada vez mayores, hasta que llegaron a una huelga, la primera que jamás habían declarado.

Indudablemente, esa huelga no sólo tuvo origen en cuestiones laborales internas, sino que hubo de ser determinada por motivos políticos. Así lo evidencia, por lo demás, el hecho de que varios de los supervisores realizaran sabotaje en la mina de Chuquicamata. En efecto, se tomaron allí la Subestación A de la Planta Eléctrica, desconectaron cuatro turbinas y ocasionaron una baja en la energía que surtía a la mina, a la ciudad de Calama, a oficinas salitreras y aun a parte de Antofagasta, lo que causó una disminución de extracción de mineral, con la enorme pérdida consiguiente para todo el país.

Tan ilegal y delictuosa fue la actitud de estos supervisores, entre los que se hallaban dirigentes de ellos y personas que han aparecido apoyadas por sus voceros, que la Corte de Antofagasta los condenó como sabotadores de instalaciones públicas y como responsables de promover huelgas ilegales. Y ese fallo fue dejado a firme por la Corte Suprema.<sup>363</sup>

Por esta razón no es posible dar crédito a apreciaciones como las que publicó con gran escándalo en la segunda quincena de diciembre de 1971 el abogado y ex supervisor de Chuquicamata Carlos A. Correa Iglesias.<sup>364</sup>

Son en cambio, dignas de la mayor consideración, las declaraciones formuladas en el mismo diario por el ex gerente de Operaciones de Chuquicamata, el ingeniero Andrés Zausquevich,<sup>365</sup> en cuanto llama la atención a que Chile cuenta con profesionales chilenos de la más alta capacitación, que perfectamente pueden atender por sí mismos la dirección técnica de la producción de la mayor mina del mundo, como lo es Chuquicamata y, con mayor razón, las demás minas nacionalizadas. Señala Zausquevich la necesidad de organizar una carrera funcionaria que dé aliciente a los excelentes técnicos chilenos con que se puede contar, con el fin de formar la primera generación de profesionales chilenos dedicados a la explotación de empresas cupreras que son de las principales del mundo. Zausquevich critica que se produzca, entre los varios partidos que integran la Unidad Popular, una emulación por alcanzar la máxima influencia dentro del mineral y piensa que esas actividades políticas constituyen factor que relaja la disciplina de trabajo y que desalienta a mucho personal técnico.

Todo esto debe ser tenido en cuenta por administraciones nuevas, que en la actividad misma que desarrollan están adquiriendo la experiencia necesaria para expedirse en el futuro con mayor acierto. Pero no puede olvidarse tampoco, frente a la cruda realidad de la existencia de elementos antipatriotas capaces de sabotear la más importante propie-

---

<sup>363</sup>Proceso N.º 24-71 seguido ante el Ministro Domingo Yurac Soto. Fallo de la Corte de Apelaciones de Antofagasta de fecha 24 de enero de 1972, de 2a. instancia; Ministros titulares: Rafael Garbarini, Mario Garrido y Orlando Morales.

<sup>364</sup>Publicaciones hechas en el diario *El Mercurio* de Santiago que finalizan el 25 de diciembre de 1971.

<sup>365</sup>Ver diario *El Mercurio* de Santiago del 29 de diciembre de 1971.

dad nacional por descos de obstrucción política y de pregonar el fracaso de la nacionalización, que existe una necesidad de seleccionar a los elementos en los cuales recaigan las mayores responsabilidades, para que no vuelva a ocurrir un hecho tan vergonzoso y repudiable como el sabotaje al que nos hemos referido.

Por el Decreto con Fuerza de Ley N.º 1 del Ministerio de Minería, de fecha 7 de julio de 1972, el Presidente de la República cumplió con el cometido que le encargó la letra j) antes mencionada de la Constitución, de indicar la proporción en que Codelco y Enami tendrían dominio en las sociedades que debían formarse en definitiva para la explotación de las empresas nacionalizadas y a fin de dictar las normas necesarias para coordinar el régimen de administración y explotación de esas empresas.<sup>366</sup>

Dicho Decreto con Fuerza de Ley (D.F.L.) manda constituir cinco diversas sociedades colectivas del Estado, cada una de las cuales quedará a cargo de una de las cinco empresas nacionalizadas. Estas sociedades estarán formadas cada una por Codelco y Enami, la primera con el 95% de su capital y la segunda con el 5% de él, en cada caso, y serán de duración indefinida.

La mina de Chuquicamata estará explotada por la Compañía de Cobre Chuquicamata, con domicilio en el departamento de El Loa; la mina de Exótica será explotada por la Compañía Minera Exótica, del mismo domicilio anterior; la mina de El Salvador será explotada por la Compañía de Cobre Salvador, domiciliada en el departamento de Chañaral; la mina Andina será explotada por la Compañía Minera Andina, con domicilio en el departamento de Los Andes, y la mina El Teniente será explotada por la Sociedad Minera El Teniente, con domicilio en el departamento de Rancagua. Como se ve, se conservaron los mismos nombres de las sociedades mixtas, pero ahora se trata de sociedades colectivas y no de sociedades anónimas.

Dichas sociedades tienen por objeto, entre otros, realizar exploraciones geológicas destinadas a descubrir yacimientos en territorio nacional, adquirir concesiones mineras y explotar otros yacimientos, previa autorización gubernativa; producir, beneficiar y procesar minerales, precipitados y concen-

---

<sup>366</sup>Publicado en el Diario Oficial de 15 de julio de 1972.

trados de cobre, cobre en barras, subproductos de plantas propias o ajenas, producir otros metales no ferrosos; vender, exportar y comercializar el cobre y demás minerales y subproductos, y celebrar todos los contratos necesarios para el desarrollo de sus actividades.

La dirección y administración superior de cada una de estas sociedades queda a cargo de un Consejo de Administración formado por once miembros que se designan de la manera que sigue: cuatro representantes de la Corporación del Cobre son designados por el Presidente de la República a propuesta del Comité Ejecutivo de esa Corporación; un representante de Enami es nombrado en igual forma a propuesta del Directorio de esa Empresa; cinco representantes de los trabajadores son elegidos por éstos en votación directa, y una persona que desempeñará simultáneamente las funciones de presidente del Consejo de Administración y de gerente general de la Sociedad (que eventualmente podrían separarse) será designado por el Presidente de la República a propuesta del Comité Ejecutivo de la Corporación del Cobre. Un Reglamento Interno sobre participación de los trabajadores proveerá a que éstos intervengan en forma amplia en la dirección, administración y gestión de las empresas y en la elaboración y discusión de sus políticas de inversión, producción y operación.

Los Consejeros deben ser chilenos y duran dos años en funciones, pudiendo ser renovada su designación.

Los excedentes que se obtengan como resultado de la gestión económica de las sociedades, se distribuirán entre los socios en proporción a su capital, pero ingresarán a rentas generales de la nación.

El socio Corporación del Cobre queda a cargo de todas las actividades relativas a ventas y comercialización del cobre y subproductos y a adquisición de equipos, repuestos, insumos y demás mercaderías que requieran las empresas. Además, el socio Corporación del Cobre tendrá a su cargo todas las actividades financieras y económicas relacionadas con bancos extranjeros, organismos internacionales, Banco Central y Ministerio de Hacienda.

La fiscalización de las sociedades queda a cargo de la Superintendencia de Bancos, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden a la Corporación del Cobre conforme a la ley.

## BIBLIOGRAFIA

- ALLENDE, SALVADOR, *Cómo Vamos a Nacionalizar Nuestro Cobre*, folleto impreso en Santiago de Chile, 1964.
- BIBLIOTECA DEL CONGRESO NACIONAL, Sección Estudios, *El Parlamento y el hecho mundial de la Gran Minería del Cobre Chileno*, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1972, tomo I.
- BRADEN COPPER CO., *Libro del Cobre*, Santiago de Chile, 1960, 81 págs.
- ECHEVERRIA, JOSE, *Enriquecimiento Injusto y Nacionalización*, en *Revista Mensaje* N.º 207, de marzo-abril 1972, pág. 111.
- FREI M., EDUARDO, *La Nueva Política del Cobre*, Mensaje dirigido al país por S. E. el Presidente de la República don Eduardo Frei M., el 21 de diciembre de 1964, Santiago de Chile, Editorial del Pacífico, 1965, 19 págs.
- JARPA YAÑEZ, PATRICIO, *Los Hombres del Cobre, 1955-1971*, Santiago de Chile, Imprenta Mueller, 1971, 61 págs.
- KATZAROV, KONSTANTIN, *Teoría de la Nacionalización*, traducción de Héctor Cuadra, Imprenta Universitaria, México, 1963.
- KENNECOTT COPPER CORPORATION, *Expropriation of El Teniente, The Largest Underground Copper Mine*, 1971, 93 págs. y un Suplemento.
- LAFERTTE, ELIAS, y OCAMPO, SALVADOR, *El Cobre de Chile*, Talleres Pacífico, Santiago de Chile, 1951.

- MAIRA AGUIRRE, LUIS, *El Camino a la Nacionalización del Cobre*, publicado en tres partes sucesivas en los números 27 a 32 de la *Revista de Derecho Económico*, Santiago de Chile, 1969-1970.
- MIRANDA BRAVO, OLGA, *Las nacionalizaciones cubanas, los tribunales norteamericanos y la enmienda Hickenlooper*, Publicación del Ministerio de Relaciones Exteriores de Cuba, La Habana, 1971.
- MONTERO JARAMILLO, FELIPE, *Política Chilena del Cobre y Sociedades Mineras Mixtas*, Santiago de Chile, Editorial Jurídica de Chile, 1969, 106 págs.
- MORAN, THEODORE H., *El Cobre es Chileno. Dependencia e Independencia en la economía política interna del cobre chileno. 1496-1970*. Santiago, Chile, U. de Chile, 1970, 78 págs.
- OFICINA CENTRAL DE PLANIFICACION DEL COMANDO DE LA CANDIDATURA PRESIDENCIAL DE SALVADOR ALLENDE, *Las Bases Técnicas del Plan de Acción del Gobierno Popular*, Santiago de Chile, 1964, edición mimeografiada.
- PUGA VEGA, MARIANO, *El Cobre Chileno*, Santiago de Chile, Editorial Andrés Bello, 1965, 144 págs.
- RABINOWITZ, VICTOR, y BOUDIN, LEONARD, *Brief for respondent on Writ of Certiorari in case "First National City Bank vs. Banco Nacional de Cuba"*, The Hecla Press, New York, 1972.
- SAEZ SAEZ, RAUL, *Chile y el Cobre. Perspectivas de una Nueva Política 1965*. Publicación Oficial del Departamento del Cobre, 74 págs.
- VERA, MARIO, y CATALAN, ELMO, *La Encrucijada del Cobre*, Santiago de Chile, Confederación Nacional de Trabajadores del Cobre, 1965, 142 págs.

APENDICE  
DE  
DOCUMENTOS

## APENDICE DE DOCUMENTOS

- 1.— Decreto N.º 1.771, de 23 de diciembre de 1966, Ministerio de Minería, sobre franquicias y liberaciones.
- 2.— Contrato de Asesoría.
- 3.— Resolución N.º 1.803 de las Naciones Unidas.
- 4.— Mensaje del Ejecutivo: Proyecto gubernativo.
- 5.— Ley N.º 17.450, de 16 de julio de 1971.
- 6.— Decreto de Toma de Posesión.
- 7.— Decreto N.º 92 del Ministerio de Minería de 29 de septiembre de 1971, sobre rentabilidades excesivas.
- 8.— Resolución N.º 529 de la Contraloría General de la República.
- 9.— Decreto N.º 7 del Ministerio de Minería, sobre deducción a crédito de Braden Copper Co.
- 10.— Decreto del Ministerio de Minería: Fija normas para coordinar el Régimen de Administración y Explotación de las Empresas de Cobre nacionalizadas.

Autoriza a Chile Exploration Co. para efectuar una inversión de US\$ 99.107.000 en el Mineral de Chuquicamata y faenas anexas.

Santiago, 23 de diciembre de 1966.

S. F. decretó hoy lo que sigue:

N.º 1.771 VISTOS:

1) La solicitud presentada por Chile Exploration Co., sociedad anónima norteamericana, con agencia en Chile, domiciliada en Huérfanos 1189, 8.º piso, de esta ciudad;

2) El informe de fecha 7 de diciembre de la Confederación de la Producción y del Comercio; el Oficio N.º 2.378, de 20 de diciembre, del Servicio Nacional de Salud; el Oficio N.º 999, de 16 de diciembre, de la Corporación de la Vivienda; el oficio N.º 23.545, de 20 de diciembre de la Corporación de Fomento de la Producción, y la carta del Ministerio de Educación de 9 de diciembre, todos de 1966;

3) Lo informado por la Corporación del Cobre en Oficio N.º 326, de 21 de diciembre de 1966; y

4) Las disposiciones del D. F. L. N.º 258, de 1960, y de las leyes Nos. 11.828, 16.425 y art. 239 de la Ley 16.464,

#### DECRETO:

*Artículo 1.º:* Autorízase a CHILE EXPLORATION COMPANY, sociedad anónima norteamericana con agencia en Chile, en adelante la Compañía, para efectuar inversiones en el mineral de Chuquicamata y faenas anexas, de su propiedad, ubicados en el Departamento de El Loa de la Provincia de Antofagasta, por un valor de US\$ 99.107.000

sujeta a las disposiciones de las leyes 16.425 y 11.828 y del D. F. L. 258 de 1960, que la Compañía se compromete a efectuar de acuerdo con lo que se establece en este Decreto, con el objeto de ampliar, impulsar y mejorar su actividad minera y metalúrgica, de aplicar nuevos sistemas que permitan reducciones de costos y de iniciar nuevos procesos de producción.

Con esta inversión se incrementará la capacidad normal para tratar minerales sulfurados de cobre, aproximadamente de 380.000.000 a 780.000.000 de libras anuales y el total de la capacidad instalada de producción aproximadamente de 600.000.000 a 1.005.000.000 de libras anuales, incluyendo el mineral oxidado de Exótica.

La capacidad instalada de refinación electrolítica se elevará aproximadamente a 588.000.000 de libras anuales, con lo cual más que se duplicará la actual capacidad instalada.

Con las inversiones proyectadas se aumentará aproximadamente la capacidad instalada de producción de cobre electrolítico del establecimiento de Chuquicamata a 813.000.000 de libras anuales, incluyendo 225.000.000 de libras provenientes de la lixiviación del mineral oxidado de la mina Exótica.

En la inversión se incluye la parte no realizada de las obras de inversión aprobadas por los Decretos del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, que se indican a continuación y las obras necesarias para completar dichas inversiones, todas las cuales se regirán por este Decreto:

1. N.º 244, publicado en el Diario Oficial de 21 de junio de 1965, y obras incluidas en la solicitud de ampliación de dicho Decreto, presentada por la Compañía a la Oficina de Partes del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción con fecha 4 de julio de 1966;
2. N.º 399, publicado en el Diario Oficial de 21 de julio de 1965, y obras incluidas en la solicitud de ampliación de dicho Decreto, presentada por la Compañía a la Oficina de Partes del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción con fecha 5 de abril de 1966 y publicada en extracto por la Corporación del Cobre en el Diario Oficial de 17 de mayo del mismo año;
3. N.º 797, publicado en el Diario Oficial de 17 de agosto de 1964, y el Decreto complementario N.º 269, publicado en el Diario Oficial de 25 de marzo de 1966.

En caso de que la Compañía contrate en el extranjero, en instituciones bancarias o en otras fuentes financieras, los mutuos, empréstitos u otras operaciones de crédito que sean necesarios para el financiamiento de esta inversión, la tasa de interés y demás costos financieros de estas operaciones deberán guardar una adecuada relación con las que habitualmente se cobran por operaciones de la misma naturaleza y en las mismas plazas, circunstancias que calificará la Corporación del Cobre.

*Artículo 2.º:* La inversión a que se refiere este Decreto se distribuirá aproximadamente en la siguiente forma:

- a) US\$ 38.128.000 en divisas para cubrir adquisiciones y demás gastos en Chile, y
- b) US\$ 60.979.000 en plantas, equipos, máquinas, maquinarias, accesorios, elementos, camiones, camionetas, tractores y vehículos de características técnicas especiales y necesarios para cumplir los objetivos del aporte de capital, incluyéndose los equipos y demás elementos que se requieran para la ejecución de obras anexas, tales como construcciones, caminos, obras portuarias, muelles, transportes y otros semejantes y gastos de ingeniería, estudios técnicos, supervigilancia y otros servicios efectuados en el exterior.

La inversión se destinará a adquirir los bienes y a efectuar los demás gastos que se indican a continuación:

#### *Mina:*

Equipos, maquinaria, accesorios, repuestos, materiales y elementos necesarios para la construcción y equipamiento de una Maestranza con sus respectivos talleres y para el desarrollo y explotación de la Mina, incluyendo niveladoras de camino, palas, chancadoras con sus respectivos sistemas de correas transportadoras, tractores con escarificador, sondeadoras, camiones, tractores varios, radio central para control de tráfico y equipo diesel-eléctrico para proporcionar energía eléctrica a palas y sondeadoras, etc.

#### *Planta de Oxidos:*

Equipos, maquinaria, accesorios, repuestos, materiales y elementos necesarios para:

1. La construcción y equipamiento de una bodega para la Refinería Electrolítica;

2. La instalación y funcionamiento de nuevas chancadoras en la Planta Este para la molienda de minerales sulfurados;
3. La instalación de una correa transportadora desde la Planta de Oxidos a la Planta de Sulfuros y buzón;
4. La modificación del sistema rotatorio de descarga de los minerales oxidados para acomodarlo a los carros de volteo lateral;
5. La construcción y funcionamiento de un segundo horno de cubilote, carrusel y equipo auxiliar para moldear barras;
6. La modernización de edificios y equipos de los talleres de esta Planta;
7. La instalación y funcionamiento de un sistema colector de polvo.

### MEJORAS EN LA PLANTA DE OXIDOS PARA TRATAR LOS MINERALES DE EXOTICA:

Equipos, maquinaria, accesorios, materiales, repuestos y elementos para la construcción, instalación y operación de nuevos puentes de descarga, chancadoras secundarias y remodelación de los edificios de la Planta de Molienda; Planta de Acido Sulfúrico; Planta Separadora de Lamas; Planta Beneficiadora de Lamas; modernización de la Planta de Lixiviación incluyendo cambios de circuitos, revestimientos nuevos para los estanques, etc.; traslado del ramal ferroviario hasta el Km. 6.

#### *Planta de Sulfuros:*

Equipo, maquinarias, accesorios, repuestos, materiales y elementos necesarios para:

1. La construcción y funcionamiento de dos secciones de molienda con sus respectivas celdas de flotación;
2. La ampliación de la sección de repaso;
3. La construcción y equipamiento de una oficina y laboratorio para la Planta Concentradora;
4. La instalación y funcionamiento de un espesador de relaves y un espesador de concentrados;
5. La instalación y funcionamiento de un secador de concentrados;
6. La instalación y funcionamiento de filtros para concentrados de cobre;

7. La ampliación de las instalaciones de la Planta Recuperadora de Molibdeno;
8. La instalación y funcionamiento de un horno de reverbero de bóveda suspendida;
9. La instalación y funcionamiento de un convertidor de cobre;
10. La ampliación de la Subestación N.º 10;
11. La ampliación de la cancha de cobre blíster;
12. Desarrollo de la dotación de agua;
13. La instalación y funcionamiento de equipo de Rayos X para la Planta de Flotación;
14. La instalación y funcionamiento de un molino de amasar polvos recuperados de los hornos;
15. La instalación y funcionamiento de una unidad para el aprovechamiento del calor de los hornos de la fundición,
16. La adquisición y funcionamiento de una draga para la disposición de los relaves;
17. La instalación de un sistema de reducción a petróleo en los hornos de moldeo.

#### *Casa de Fuerza Tocopilla:*

Equipo, maquinaria, accesorios, repuestos, materiales y elementos necesarios para la instalación y funcionamiento de nuevas unidades con 55.000 Kw. adicionales y para el reemplazo de los cables de cobre de las líneas de transmisión de alta tensión, incluyendo capacitadores, interruptores de circuito, etc.

#### *Antofagasta:*

Equipo, maquinaria, accesorios, repuestos, materiales y elementos necesarios para el manejo de carga en el puerto y para habilitar una mayor área de almacenaje.

#### *Construcción:*

Equipo, maquinaria, accesorios, repuestos y elementos para la construcción contemplada en el programa de expansión, como ser: grúas móviles, palas mecánicas, huinches, tractores, cargadores, grúas horquillas, excavadoras, motoniveladoras, camiones y camionetas de diversos tipos para servicio, camiones mezcladores de concreto, compresoras,

equipos para soldar, equipos de carpintería, máquinas para doblar fierro, herramientas neumáticas, herramientas de mano, maquinaria para fabricar bloques de concreto, materiales y elementos para los campamentos y oficinas de construcción.

### *Repuestos:*

Los repuestos a que se refiere este artículo son aquellos de que razonablemente debe disponerse al iniciarse el funcionamiento del respectivo bien, para precaver cualquiera interrupción en su marcha normal; y los que se requieran para mantener en funciones dichos bienes hasta el término de las obras contempladas en el programa de inversión.

### *Ingeniería y Administración:*

Gastos de ingeniería y proyectos, locales y en el extranjero, administración y supervisión del proyecto, honorarios e impuestos, así como los gastos que se efectúen para traer al país los bienes que se internen con cargo a la inversión.

### *Inversiones en Ejecución:*

La parte no ejecutada de las obras de inversiones autorizadas por los decretos citados en el inciso 5.º del art. 1.º y las obras necesarias para completar dichas inversiones, que, a la fecha del presente Decreto, no se encuentren ejecutadas, según verificación que deberá efectuar la Corporación del Cobre.

Todos los bienes que se importen en virtud de la autorización dada en este artículo deberán ser nuevos y sin uso y sus precios serán los normales del mercado, todo lo cual será verificado por la Corporación a la fecha de la respectiva importación.

En conformidad con lo dispuesto en el art. 15 N.º 2 de la Ley N.º 11.828 y con el objeto de fomentar las adquisiciones en el país, la Corporación del Cobre calificará dentro del plazo de 15 días, a contar de la respectiva presentación, las importaciones que la Compañía desee efectuar con cargo a la inversión de modo que se internen aquellas cuya importación fuere visada previamente por la

Corporación. Sólo podrán internarse aquellos bienes que no puedan adquirirse en el mercado nacional, en condiciones competitivas de precio, calidad, plazo de entrega y cantidad.

La mención de los bienes señalados es meramente indicativa, pudiendo la Compañía introducir las modificaciones que estimare conveniente.

La Compañía podrá efectuar las modificaciones necesarias en el monto de las divisas o de los gastos en el extranjero, pero en ningún caso se podrá sobrepasar el monto total de la cantidad autorizada en más de un 15%, sin la debida autorización de la Corporación del Cobre.

*Artículo 3.º:* Los beneficios, franquicias, derechos y obligaciones de este Decreto, contemplados en el D. F. L. 258 de 1960 y en el art. 2.º de la Ley N.º 16.425, que se otorgan por el presente Decreto, se establecen como un régimen único aplicable a los bienes, inversiones y actividades de la Compañía.

Especialmente, se entenderán comprendidos en dicho régimen los establecimientos, las faenas existentes, las obras e inversiones ejecutadas o en ejecución o que se ejecuten en virtud de lo contemplado en el presente Decreto y las inversiones en viviendas, obras de bienestar, recreación o cultura, como asimismo el monto en que se exceda la inversión autorizada y las inversiones complementarias a las de este Decreto, en conformidad con los incisos 4 y 5 del art. 2.º de la Ley 16.425.

*Artículo 4.º:* De acuerdo con lo dispuesto en las leyes 11.828, 16.425, 16.464 y en el D. F. L. 258 de 1960, otórganse las franquicias siguientes:

a) La Compañía gozará del derecho a una amortización con cargo a la renta bruta, calculada conforme a las siguientes normas, que se establecen en virtud de lo dispuesto en el art. 3.º de la Ley 11.828;

La amortización se aplicará al valor de todas las inversiones en bienes que sean amortizables conforme al N.º 5 del artículo 25 de la Ley de la Renta, y a las cantidades destinadas a prospección, exploración, investigación, ensayos metalúrgicos, desarrollo y preparación de minas o de obras complementarias, cuando no proceda rebajarlas como gastos, y siempre que tengan relación con sus faenas en explotación. Asimismo, se aplicará al valor de los terrenos para nuevos caminos y a los gastos de ingeniería y de proyectos que formen parte de la inversión, de acuerdo con la letra m) del

presente artículo. Se amortizará el monto en dólares de las respectivas inversiones.

En consecuencia, se incluirán en dicha amortización: 1) la inversión autorizada por este Decreto; 2) los excesos sobre dicha inversión; 3) las inversiones futuras autorizadas por Decretos; 4) las inversiones que se realicen conforme al art. 29 del D. F. L. 258, o en obras a que se refiere el art. 13-A de la Ley 11.828, cuando se ejecuten dentro de la propia empresa; 5) las inversiones en viviendas, obras de bienestar, recreación o cultura; 6) las inversiones en bienes para mantener sus niveles de producción y eficiencia que no se encuentren comprendidas en los casos anteriores, y 7) los saldos por amortizar de inversiones anteriores a la fecha en que entre en vigencia esta letra a).

Sin embargo, no podrán ser amortizados los valores que se inviertan en compra de terrenos no destinados a caminos, en valores mobiliarios o en participaciones o aportes de capital a otras sociedades.

La amortización se aplicará a contar de la fecha en que entre en vigencia esta letra a), se hará por el sistema especial de amortización por unidad de producción y se sujetará a las siguientes normas:

1.º) A contar de la fecha en que entre en vigencia esta letra a) y hasta el 31 de diciembre de 1971, la amortización correspondiente a cada ejercicio se hará a razón de 1,8 centavo de dólar por libra de cobre vendido y entregado en el respectivo ejercicio.

2.º) A contar de 1972, la tasa de amortización aplicable en cada ejercicio por libra de cobre vendido y entregado, se calculará dividiendo el saldo no amortizado de las inversiones referidas existentes al 31 de diciembre del año anterior, por el producto que se obtenga de multiplicar 65.000.000 por el número de meses que a contar desde el 1.º de enero del ejercicio respectivo falte para completar el período de 20 años de vigencia de este Decreto. El cociente resultante representará, en centavos de dólar, la tasa de amortización aplicable al correspondiente ejercicio, con un mínimo de 1,8 centavo de dólar por libra de cobre vendido y entregado en el respectivo ejercicio.

3.º) El monto de la amortización aplicable en cada ejercicio se calculará multiplicando la tasa de amortización por la cantidad de libras de cobre vendido y entregado en el mismo ejercicio. Si el saldo por amortizar fuere inferior

a la amortización así calculada, ésta se limitará al monto de dicho saldo.

4.º Si en el ejercicio pertinente la amortización calculada de acuerdo con los números anteriores excediere de la renta imponible determinada sin tomar en cuenta tal amortización, o si antes de considerar esta última no quedare renta imponible, la amortización se limitará al monto de la renta imponible en el primer caso y no se aplicará en el segundo. La Compañía tendrá derecho a agregar el exceso o el total de la amortización referida, según el caso, a la amortización del o de los ejercicios siguientes, pero estos excesos no podrán ser considerados en relación con el N.º 2 para los efectos de determinar el saldo no amortizado de las inversiones existentes al 31 de diciembre del año anterior.

5.º En el último ejercicio del período de 20 años, referido en el N.º 2, la amortización se fijará en una suma igual a la necesaria para amortizar totalmente en dicho ejercicio los valores indicados en esta letra.

6.º A partir de la fecha en que entre en vigencia esta letra a), la Compañía no tendrá derecho a la deducción a que se refiere el artículo 26 de la antigua Ley de la Renta, cuyo texto refundido fue fijado por Decreto Supremo del Ministerio de Hacienda N.º 2.106, publicado en el Diario Oficial de 10 de mayo de 1954, sobre ninguno de sus bienes.

El saldo por amortizar a que se refiere el inciso tercero (7) de esta letra a) será el que figure como "Saldo Neto No Amortizado en Planta y Equipo" en la declaración definitiva del impuesto a la renta de la Compañía correspondiente al ejercicio 1964, en cuanto corresponda a bienes y gastos amortizables conforme al inciso segundo de esta letra a), con las modificaciones siguientes:

1) Se harán los ajustes que puedan resultar de la transacción tributaria, contemplada en el artículo 1.º transitorio de la Ley 16.425;

2) Se sumarán los valores amortizables de las inversiones efectuadas entre el 1.º de enero de 1965 y la fecha en que comience a regir la presente letra a);

3) Se restarán las amortizaciones cargadas para determinar la renta imponible de la Compañía en el período señalado en 2);

4) Se restará el valor neto obtenido en la enajenación

de bienes del activo inmovilizado o de bienes retirados de dicho activo que se efectúe en el mismo período.

Las modificaciones de los párrafos 2), 3) y 4) serán sin perjuicio de los ajustes que puedan resultar de las revisiones o rectificaciones de la renta imponible de la Compañía correspondiente al período a que dichos párrafos se refieren.

b) La Compañía gozará de la garantía del carácter de impuesto único e invariable a la renta de la tasa fija de 52,5% del artículo 1.º de la Ley 11.828; y el reemplazo, con el mismo carácter, de la sobretasa variable de dicho artículo por una sobretasa variable de 33%, que se aplicará a las utilidades correspondientes a la producción básica a que se refiere el Decreto Supremo N.º 150, de 3 de octubre de 1956, del Ministerio de Minería y que se reducirá proporcionalmente al aumento de la producción sobre la cifra básica, a razón de 0,165% por cada 1% o fracción de aumento de la producción hasta que el aumento sea de 50%. Cuando los aumentos sean superiores al 50% de la cifra básica, la sobretasa se reducirá en 0,495% por cada 1% o fracción de aumento hasta que alcancen el 100% de dicha cifra, a partir de cuyo nivel se aplicará sólo el impuesto de 52,5%. Lo anterior es sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 21 de la Ley 11.828 y de la rebaja a que se refiere el inciso antepenúltimo del N.º 1 del artículo 20 de la Ley de Impuesto a la Renta, contenida en el artículo 5.º de la Ley 15.564 y de lo dispuesto en el artículo 9.º letra c) de la Ley 11.828, todo ello en conformidad con lo establecido en el inciso 1.º de la letra a) del artículo 2.º del Título II de la Ley 16.425.

De acuerdo con el inciso 2.º de la letra a) del artículo 2.º de la Ley 16.425, no se aplicarán a la Compañía el recargo de 5% sobre el impuesto a las utilidades establecido en el artículo 11.º de la Ley N.º 14.603 ni el impuesto adicional de 8% establecido en el artículo 26.º de la Ley N.º 14.688.

c) La garantía de que a la Compañía no se le aplicarán nuevos tributos ni obligaciones, gravámenes o cargas, o aumento de los mismos existentes, ni rebajas, modificaciones favorables, o exenciones o derogaciones de las que existan o puedan establecerse que resulten discriminatorias en la forma contemplada en los tres incisos de la letra b) del inciso 6.º del artículo 2.º de la Ley 16.425.

Esta garantía se otorga sin perjuicio de las concedidas en la letra b) de este artículo.

d) La Compañía gozará de la franquicia de considerar como gasto, para los efectos tributarios, un medio centavo de dólar estadounidense, por cada libra de cobre blíster refinado electrolíticamente en el país en nuevas instalaciones propias o en instalaciones realizadas por la Compañía con posterioridad a la vigencia de la Ley 11.828, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 inciso 6, letra e) de la Ley N.º 16.425.

e) La Compañía gozará de la garantía de que no se le aplicarán nuevas normas especiales para determinar su renta, que signifiquen una discriminación con respecto a la legislación vigente a la fecha de dictación del presente Decreto, de acuerdo con lo dispuesto en la letra b) del artículo 8.º del D. F. L. 258, y de acuerdo con lo dispuesto en la letra b) del artículo 2 de la Ley 16.425, la Compañía podrá acogerse a nuevas deducciones que se establezcan en el futuro, en caso de que su no aplicación resulte discriminatoria de acuerdo con la disposición citada.

En conformidad con lo expresado por el Servicio de Impuestos Internos en su Resolución N.º 16.243 bis, de 14 de diciembre de 1966, la Compañía llevará su contabilidad en dólares de los Estados Unidos de América.

f) La Compañía gozará de la garantía de invariabilidad de los artículos 5, 7, 8, 9, 12 y 15-A de la Ley 11.828 y del Reglamento a que se refiere este último artículo y cuyo texto consta de los Decretos del Ministerio de Minería Nos. 61 y 91, de 21 de abril y 28 de junio de 1966, respectivamente. Igualmente, gozará de la invariabilidad del porcentaje de comisión a que se refiere el art. 19 de la misma Ley, en conformidad a lo dispuesto en la letra c) del inciso 6.º del artículo 2.º de la Ley 16.425.

Sin perjuicio de las obligaciones establecidas en el artículo 12 de la Ley 11.828, la Compañía estará autorizada para disponer libremente en el extranjero de las divisas de sus propias exportaciones o negocios. Especialmente, podrá contratar y mantener cuentas corrientes bancarias fuera del país, y disponer de dichas divisas, entre otras finalidades, para pagar los créditos a que se refiere el artículo 1.º del presente Decreto; los intereses devengados, utilidades y dividendos; los gastos que demande su operación, tales como mantenimiento de agencias en el exterior, asesorías

técnicas, fletes, embarques, desembarques, seguros, importaciones y otros gastos o desembolsos necesarios para cubrir obligaciones en moneda extranjera provenientes de contratos de fundición, refinación o prestación de servicios o de trabajos, sea que las respectivas operaciones o prestaciones se realicen o se cumplan dentro o fuera del país.

Para los desembolsos que deba hacer en Chile, la Compañía dispondrá libremente en el país de las divisas necesarias, en conformidad con el artículo 12 de la Ley N.º 11.828.

g) La Compañía gozará de la garantía de que se le mantendrá invariable el derecho a las excepciones contempladas en el artículo 136 de la Ley 15.575, en conformidad con la letra f) del artículo 2.º de la Ley N.º 16.425.

h) La garantía de que la Compañía tendrá derecho a vender las divisas provenientes de sus exportaciones al tipo de cambio que rija para los demás exportadores y que no podrá aplicársele un tipo de cambio que sea o resulte discriminatorio, todo ello en conformidad con la letra d) del inciso 6.º del artículo 2.º de la Ley 16.425 y de lo que se estipule en el contrato que se celebre entre la Compañía y el Banco Central de Chile.

i) La Compañía gozará del derecho de libre acceso al mercado de la compraventa de divisas respecto de las que interne o se inviertan en conformidad a este Decreto y liquidará dichas divisas, por intermedio del Banco Central de Chile, al mejor tipo o régimen de cambio que exista para inversiones en el momento en que ellas se liquiden, de acuerdo con lo dispuesto en la letra c) del artículo 9 del D. F. L. 258 de 1960.

No se considerarán para los efectos de establecer el mejor tipo o régimen de cambio a que se refiere el inciso anterior, los precios en moneda nacional que se obtengan por la liquidación de las divisas provenientes de aportes autorizados por decretos dictados en conformidad al D. F. L. 258 de 1960 o de contratos otorgados en virtud del artículo 16 del Decreto del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción N.º 1.272, de 7 de septiembre de 1961, que confieran derecho al libre acceso al mercado de divisas y que hayan sido dictados u otorgados con anterioridad al 7 de diciembre de 1966, ni los precios que se obtengan en moneda nacional por la liquidación de las transferencias de capitales en divisas extranjeras registradas en el Banco

Central en conformidad al actual artículo 14 del Decreto N.º 1.272, ya citado, y a las normas que lo rigen, cualquiera que sea la fecha del registro o liquidación de esas transferencias.

Sin embargo, en ningún caso las divisas que se internen o inviertan en conformidad a este Decreto se liquidarán a un tipo de cambio inferior al referido en la letra h) del presente artículo.

j) Conforme a la letra g) del artículo 2.º de la Ley 16.425, la Compañía gozará de la garantía de que no se le aplicarán las disposiciones de las letras a), b) y c) del inciso 4.º del artículo 12 de la Ley 15.564.

De acuerdo con la misma letra g) citada, los convenios a que se refiere la letra a) del inciso 4.º del artículo 12 de la Ley 15.564 y los demás convenios celebrados entre el Estado y la Compañía conforme al D. F. L. 437 de 1954, al D. F. L. 258 de 1960 y al artículo 3.º de la Ley 11.828, quedarán sin efecto a contar de la fecha en que comience a regir el presente Decreto; pero se mantendrán invariables los derechos ejercidos y las obligaciones cumplidas en conformidad a dichos convenios.

Los impuestos que resulten de la aplicación de la tasa fija y la sobretasa variable a que se refiere la letra b) de este artículo, no podrán ser rebajados por la Compañía para los efectos de determinar su renta imponible.

Declárase que con la reducción a escritura pública del Decreto N.º 399 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 4 de junio de 1965, y con la iniciación de las obras a que se refiere dicho Decreto, la Compañía dio cumplimiento oportuno a los requisitos de las letras a) y b) del N.º 4 del artículo 136 de la Ley 15.575.

Las obras indicadas en el citado Decreto N.º 399 y las correspondientes a su ampliación referida en el N.º 2 del artículo 1.º, deberán quedar terminadas antes del 1.º de enero de 1969. La Compañía comunicará de inmediato a la Corporación del Cobre la fecha de terminación de dichas obras, para que proceda a efectuar la verificación correspondiente.

k) La Compañía gozará de la liberación de todos los derechos e impuestos que se perciban por intermedio de las aduanas y de cualquier otro gravamen o contribución, como igualmente de todo depósito previo o de otras obligaciones o exigencias que afecten la internación de los bienes que

ingresen al país como parte de la inversión a que se refiere este Decreto, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 6.º del D. F. L. 258.

Declárase expresamente exenta de la tasa de despacho establecido en el artículo 190 de la Ley 16.464 la nacionalización de las mercaderías, bienes y especies extranjeras que formen parte de la inversión, y exentos del impuesto de 1% establecido en el artículo 182 de la misma ley, los documentos necesarios para efectuar las operaciones de importación de los mismos.

l) La Compañía gozará de la exención de los derechos e impuestos que se perciban por intermedio de las Aduanas sobre los bienes que se enajenen después de transcurridos diez años desde la fecha de su internación, o bien, en un plazo inferior, en conformidad a las disposiciones de la Ordenanza de Aduanas de acuerdo con lo dispuesto en el art. 7.º del D. F. L. 258 y art. 16 de la Ley N.º 14.572.

m) La Compañía gozará de la garantía de considerar los gastos de ingeniería y proyectos efectuados en el exterior, correspondientes a inversiones, como parte de éstas, en conformidad a la letra i) del artículo 2.º de la Ley 16.425.

n) Los intereses producidos por los capitales cuya inversión se autoriza por el presente Decreto o las utilidades producidas por la Compañía, en caso de capitalizarse o invertirse en bienes de su activo, quedarán automáticamente acogidos a las mismas franquicias otorgadas en el presente Decreto y hasta el vencimiento de ellas, en conformidad con lo dispuesto en el artículo 29 del D. F. L. 258, de 1960.

**Artículo 5.º.** La Compañía estará afecta a la obligación de invertir un 4% de sus utilidades anuales respecto de la cual se aplicarán la forma, condiciones, requisitos, rebaja y modalidades contemplados en el artículo 13-A de la Ley 11.828 y en el Reglamento N.º 114, de fecha 30 de agosto de 1966, del Ministerio de Minería. Esta obligación de invertir tendrá el carácter de única e invariable por el tiempo que duren los beneficios, franquicias y derechos que se otorgan a la sociedad en este Decreto.

La obligación de invertir se aplicará sobre las utilidades anuales producidas a partir del año calendario siguiente al de la expiración del plazo señalado por el presente Decreto para la ejecución de las obras; sin embargo, si a juicio de la Compañía las obras se hubieren terminado con anterioridad, la obligación de invertir se hará exigible sobre las uti-

lidades anuales producidas a partir del año calendario siguiente al de la terminación de dicha inversión.

*Artículo 6.º.* Para los efectos del inciso final del artículo 12 de la Ley 11.828, el saldo mínimo permanente que deberá mantener la Compañía en cuenta corriente en el Banco Central de Chile será la cantidad de US\$ 2.099.552, cuyo monto se aumentará a US\$ 2.350.000 a contar de la fecha de terminación de las obras a que se refiere el presente Decreto y, en todo caso, a contar desde el vencimiento del plazo a que se refiere el artículo 7.º.

*Artículo 7.º.* La inversión que se consulta en el presente Decreto se hará dentro de un plazo de seis años, a contar desde la fecha de su reducción a escritura pública. Las divisas que se internen conforme al artículo 1.º del presente Decreto se liquidarán dentro del mismo plazo.

Para los efectos de este Decreto, se considerarán como casos de fuerza mayor, por el tiempo de su duración, los eventos de dicha naturaleza que afecten a la Compañía o a terceros que intervengan en la ejecución del proyecto o que causen la imposibilidad o demora en obtener la asistencia técnica o mano de obra necesarias, o el financiamiento del proyecto, o la adquisición, embarque, transporte o entrega de los bienes necesarios para la ejecución o construcción de las obras u otros, incluyéndose entre tales eventos las huelgas legales o ilegales y la imposibilidad o demora en obtener los permisos, mercedes de agua, servidumbre u otras concesiones necesarias, siempre que retarden o impidan la realización de la inversión. La Compañía deberá comunicar a la Corporación del Cobre los hechos constitutivos de fuerza mayor. La Corporación del Cobre verificará esos hechos y el tiempo que dure el impedimento.

*Artículo 8.º.* Las franquicias que se otorgan en este Decreto tendrán el plazo de veinte años, contados a partir de la fecha del mismo.

*Artículo 9.º.* Para los efectos de los artículos 24 y 25 del D. F. L. 258 de 1960, el presente Decreto deberá publicarse en el Diario Oficial dentro del plazo de 30 días contados desde el momento en que la Oficina de Partes del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción estampe en él el timbre de "Término de Tramitación", y reducirse a escritura pública, que firmará el Ministro de Economía, Fomento y Reconstrucción y un representante autorizado

de la Compañía, dentro del plazo de 60 días contados desde su publicación en el Diario Oficial.

Con todo, el presente Decreto sólo producirá efectos desde que se encuentren reducidos a escritura pública los decretos de inversión correspondientes a Andes Copper Mining Company y a la Compañía Minera Exótica S. A., cuyas solicitudes de inversión fueron presentadas en conjunto con la Chile Exploration Company que origina el presente Decreto.

Las garantías, franquicias, derechos, beneficios y obligaciones de carácter tributario que se establecen en el presente Decreto regirán a contar del 1.º de enero de 1967, aplicándose a los ingresos, gastos, rentas, beneficios y utilidades producidos a partir de esa fecha.

*Artículo 10.º.* La Corporación fiscalizará y vigilará las obligaciones que nazcan de este aporte de capital.

*Artículo 11.º.* Las garantías, franquicias, derechos y beneficios contemplados en el presente Decreto se entenderán conferidos a The Anaconda Company y a Chile Copper Company, sociedades anónimas norteamericanas por su calidad de accionistas de Chile Exploration Co. o a cualquiera otra Compañía cuyo capital social pertenezca en más de un 75% a The Anaconda Company o a Chile Copper Company, consideradas individualmente o en conjunto, en caso de que, durante la vigencia del presente Decreto, Chile Exploration Company transfiera la totalidad de su activo o pasivo a alguna de dichas Compañías, siempre que la cesionaria constituya agencia en Chile para continuar desarrollando las actividades de Chile Exploration Co. y siempre que la transferencia sea aceptada por el Presidente de la República, previo informe favorable de la Corporación del Cobre. En este caso, la Compañía cesionaria del activo y pasivo de Chile Exploration Company continuará disfrutando de las garantías, franquicias, derechos y beneficios del presente Decreto por el tiempo que le reste de vigencia. Todo lo anterior, conforme al artículo 3 del D. F. L. 258 de 1960 y al inciso 6 del artículo 2 de la Ley 16.425.

Tómese razón, comuníquese y publíquese.

EDUARDO FREI MONTALVA; DOMINGO SANTA  
MARIA S. C.; SERGIO MOLINA S.  
ALEJANDRO HALES; PEDRO BUTTAZZONI.

## CONTRATO DE ASESORIA

La Compañía de Cobre Salvador S. A., en adelante "la Sociedad", por una parte, y Chile Exploration Company y Andes Copper Mining Company, por la otra, en adelante también denominadas "la Empresa", actuando conjunta o separadamente, han convenido el siguiente contrato:

**PRIMERO:** Las partes vienen en celebrar el presente contrato de Asesoría a fin de que la operación de los yacimientos mineros y de todos los establecimientos, faenas y servicios de la Sociedad y la administración de la misma se efectúen en condiciones de máxima eficiencia y productividad, de acuerdo con la explotación racional del yacimiento e instalaciones. Con este objeto la Sociedad encarga a la Empresa esta asesoría, la cual acepta este encargo, en cuyo cumplimiento empleará todos sus conocimientos y tecnologías en los diversos campos de la operación y de la administración, todo en los términos y condiciones que se expresan más adelante.

**SEGUNDO:** Los contratantes dejan testimonio de que están de acuerdo en los manuales de funciones y en el organigrama que ha elaborado la Empresa y que han sido aprobados por el Directorio de la Sociedad, documentos que, firmados por ambas partes, se han tenido como base de este contrato y se agregan como anexo del mismo. La asesoría se cumplirá conforme a los términos del presente instrumento y de los manuales y organigrama referidos.

**TERCERO:** La Empresa asesorará a la Sociedad en todas aquellas materias relacionadas con la dirección técnica y de operación de sus yacimientos mineros y de sus establecimientos, faenas y servicios anexos.

Esta asesoría comprenderá especialmente las siguientes áreas:

- A) La organización y funcionamiento administrativo de la Sociedad.
- B) La operación de los yacimientos y de sus establecimientos, faenas y servicios anexos e ingeniería correspondiente.
- C) La organización y administración de la contabilidad de la Sociedad.
- D) Las investigaciones geológicas y prospecciones necesarias para el adecuado desarrollo de los yacimientos de la Sociedad en actual explotación.
- E) La investigación científica y tecnológica en todas las materias relacionadas con las actividades de la Sociedad.
- F) Los programas de perfeccionamiento y formación profesional del personal de la Sociedad.
- G) La ejecución del programa de expansión de El Salvador, de acuerdo a lo contemplado en el Decreto 1.358, del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 22 de diciembre de 1969 (Diario Oficial de 26 de diciembre de 1969).

La asesoría se ejercerá a través de los gerentes o jefes de departamento de la Sociedad que corresponda, o de las personas en que éstos deleguen, y estará a cargo y será responsabilidad de estos funcionarios poner en práctica las indicaciones para la eficiente administración y operación de la Sociedad que les comunique la Empresa.

**CUARTO:** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo anterior, serán responsabilidades específicas de la Empresa las siguientes:

- A) Presentar al Directorio, para su aprobación, presupuestos anuales que contemplen las entradas, gastos e inversiones comprendidas en el giro normal, debiendo contemplarse una partida de imprevistos. En caso de insuficiencia de alguna partida, el presupuesto se suplementará dentro del ejercicio. El Directorio podrá autorizar cambios entre los diversos ítems o partidas del presupuesto, a petición de la empresa asesora o del Gerente General de la Sociedad.

Mientras el Directorio no se pronuncie sobre el presupuesto ordinario, los suplementos o los trasposos, la Sociedad continuará provisoriamente sus actividades sujeta a los presupuestos o suplementos presentados, si así lo aprueban el Gerente General de la Sociedad y la Empresa.

- B) Presentar al Directorio, para su aprobación, los presupuestos extraordinarios que deberán cubrir los gastos extraordinarios y de adquisiciones no contemplados en el presupuesto

ordinario como asimismo las inversiones del Decreto 1.358 del Ministerio de Economía, Fomento y Reconstrucción, de 22 de diciembre de 1969 (Diario Oficial de 26 de diciembre de 1969), cuya ejecución se encontrare pendiente, las del Decreto con Fuerza de Ley N.º 285 de 1953, las del artículo 13 de la Ley 16.624 y las que la Empresa proponga.

C) Presentar para la aprobación del Directorio de la Sociedad programas anuales de ingeniería y construcción o por períodos mayores cuando las circunstancias así lo requieran.

D) Asesorar al Contralor en la preparación de las declaraciones de impuestos de la Sociedad y de los informes a las autoridades tributarias, como también en la ejecución de los actos y el cumplimiento de las obligaciones relacionadas con las leyes tributarias. En caso de que la actuación del Contralor a este respecto no cuente con la aprobación de la Empresa, la discrepancia se someterá a la resolución del Directorio de la Sociedad.

E) Prestar su asesoría en materias laborales y de relaciones industriales, negociaciones colectivas y de celebración de convenios colectivos de trabajo. En todo caso, estos últimos deberán ser sometidos a la aprobación del Directorio de la Sociedad.

F) Prestar su asesoría en la compra de bienes, maquinaria, equipos, herramientas, repuestos, suministros y elementos necesarios, tanto en el país, como en el extranjero.

G) Informar periódicamente al Directorio sobre el desarrollo de las operaciones y construcciones, proporcionándole los antecedentes necesarios para el completo conocimiento de la marcha de la Sociedad, hacer las recomendaciones y proponer las medidas que estime conducentes.

QUINTO: El Gerente de operaciones, Subgerente de operaciones, Superintendente General y Jefe del Departamento Legal, serán nombrados y removidos por el Directorio de la Sociedad, a propuesta de la Empresa.

SEXTO: La Sociedad reembolsará a la Empresa todos los costos directos en que incurra en Chile o en el extranjero con motivo del desempeño de las funciones que debe cumplir como tal.

La Empresa presentará mensualmente a la Sociedad una cuenta que incluirá dichos costos directos, los cuales serán reembolsados dentro de los diez días siguientes a la presentación de la liquidación respectiva, sin perjuicio de la revisión correspondiente de la Sociedad.

SEPTIMO: La Sociedad pagará a la Empresa por sus funciones asesoras un honorario neto equivalente al 1% del precio de las ventas de cobre, subproductos u otros productos vendidos y entregados en el respectivo año y derivados de sus yacimientos.

Con respecto a los subproductos u otros productos, el honorario se aplicará sobre el precio efectivo de los correspondientes subproductos u otros productos vendidos y entregados en el mismo año.

No obstante lo anterior, el límite máximo de cada año de este honorario será equivalente al 1% de la cantidad que resulte de multiplicar las libras de cobre vendidas y entregadas en el año por 60 centavos de dólar.

Este honorario se pagará trimestralmente sobre la base de liquidaciones provisorias que deberá presentar la Empresa con posterioridad al vencimiento del trimestre respectivo. La Sociedad deberá efectuar el pago correspondiente dentro de los diez días siguientes a la presentación de la respectiva liquidación provisoria.

La Empresa deberá presentar una liquidación anual definitiva del honorario dentro de los noventa días siguientes al término del año respectivo. Los saldos que resulten de dicha liquidación definitiva en favor o en contra de cualquiera de las partes, deberán ser enterados por la parte que resulte deudora a más tardar quince días después de presentada esa liquidación.

Se deja testimonio de que el honorario convenido en esta cláusula está exento de impuesto a los servicios establecidos en la Ley 12.210, en virtud de lo dispuesto en el Decreto de Economía N.º 1.358, de 22 de diciembre de 1969, publicado en el Diario Oficial de 26 de diciembre de 1969.

Las partes acuerdan que el honorario del 1% será percibido por la Empresa en su monto neto, libre de todo impuesto, contribución u otros gravámenes. En consecuencia, si en cualquiera época y por cualquier motivo este honorario quedare sometido a cualesquiera gravámenes, el mencionado 1% deberá incrementarse en la cantidad necesaria para que, una vez deducidos los gravámenes aplicados, la cantidad neta que obtenga la Empresa sea exactamente equivalente al 1% del precio de las ventas de cobre, subproductos u otros productos entregados en el año respectivo, con la limitación indicada en el inciso 3 de esta cláusula.

OCTAVO: Para que la Empresa pueda cumplir con las

obligaciones que asume por este contrato y ejercer adecuadamente sus funciones, la Sociedad deberá oportunamente tomar las medidas, otorgar los poderes y suministrar las informaciones y datos que la Empresa necesite.

Con el mismo objeto, los representantes autorizados y el personal de la Empresa tendrán acceso a los establecimientos y faenas y servicios de la Sociedad, como asimismo a sus libros de contabilidad, archivos, documentos pertinentes, y en general, a todas las actividades de la Sociedad. **NOVENO:** Mientras rija el presente contrato, la Empresa proporcionará a la Sociedad la tecnología y los conocimientos (know-how) relacionados con el campo de las operaciones de la Sociedad, a través de los métodos y maquinarias empleados por ésta en sus operaciones comerciales al 1.º de enero de 1970.

Para los efectos de este artículo, se entenderá que el campo de las operaciones de la Sociedad incluye:

- a) La extracción de minerales de cobre y de sustancias que se encuentren mezcladas con el cobre;
- b) El beneficio de minerales de cobre y de sustancias que se encuentren mezcladas con el cobre, y
- c) La extracción y refinamiento de cobre y subproductos u otros productos contenidos en minerales o concentrados de cobre o en otros materiales semejantes.

Igualmente durante la vigencia de este contrato la Empresa proporcionará a la Sociedad los perfeccionamientos en la tecnología y conocimientos (know-how) que pueda adquirir o controlar con posterioridad al 1.º de enero de 1970 en el campo indicado.

Asimismo, siempre que ello sea legalmente posible, la Empresa otorgará a la Sociedad el uso gratuito de las patentes que actualmente o en el futuro pueda usar con el consentimiento de sus propietarios y que cubran los métodos o maquinarias que se emplean en el campo antes señalado.

La Sociedad deberá tratar por todos los medios a su alcance que se mantenga el carácter confidencial y se evite la divulgación a terceros o el uso por éstos, de la tecnología y conocimientos (know-how) que no hayan sido publicados y que se le proporcionen por la Empresa, por todo el tiempo en que tales tecnología y conocimientos permanezcan inéditos o estén de otro modo fuera del alcance de terceros sobre una base no confidencial.

**DECIMO:** Durante la vigencia de este contrato, la Empresa

se obliga a asesorar a la Sociedad en relación con la ingeniería necesaria para la operación del yacimiento de Chuquicamata y de sus establecimientos, faenas y servicios anexos y a suministrarle los planos e informaciones complementarias que existan en las oficinas de la Empresa en Santiago y Nueva York, incluyendo los que la firma Parsons-Jurden de Nueva York tenga a disposición de la Empresa conforme a arreglos contractuales con ésta en relación con dichas faenas.

**DECIMOPRIMERO:** La Sociedad y la Empresa dejan testimonio por este acto de que celebran el presente contrato conforme y dentro del espíritu de las negociaciones entre el Supremo Gobierno de Chile y Chile Exploration Company y Andes Copper Mining Company, en las cuales se contempló la formación de sociedades mixtas y la venta de las acciones de dichas sociedades a la Corporación del Cobre. En consecuencia, la Sociedad y la Empresa declaran que el presente contrato se celebra en interés de ambos contratantes y como parte integrante de dichos documentos y contratos en cuya virtud se han formalizado dichas negociaciones.

**DECIMOSEGUNDO:** Todas las dudas o dificultades que se susciten entre las partes respecto de la interpretación, validez y cumplimiento del presente contrato, serán resueltas en única instancia por un tribunal arbitral compuesto de dos árbitros arbitradores, contra cuyas resoluciones no procederá recurso alguno. Cada una de las partes nombrará un árbitro, en subsidio la designación se hará por la justicia ordinaria. En caso de discordia entre los árbitros, nombrarán ellos mismos un tercero que la decida, y a falta de avenimiento de esta designación, la hará la justicia ordinaria a petición de cualesquiera de los interesados, de entre los ex Ministros de la Corte Suprema. Los árbitros y el tercero, constituidos en Tribunal, resolverá por mayoría, sin ulterior recurso.

**DECIMOTERCERO:** Para todos los efectos de este Contrato las partes fijan su domicilio en Santiago.

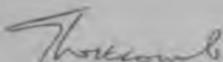
**DECIMOCUARTO:** Se deja testimonio de que el presente Contrato está exento del Impuesto de Timbres y Estampillas conforme a lo dispuesto en el Decreto de Hacienda N.º 2.632, de 18 de diciembre de 1969, publicado en el Diario Oficial de 22 de diciembre de 1969.

**DECIMOQUINTO:** El presente Contrato comenzará a regir el 1.º de enero de 1970 y se mantendrá en vigencia, en todo caso, hasta el 31 de diciembre de 1972. Transcurrido es

te plazo, las partes podrán ponerle término si la Corporación del Cobre hubiere pagado a Chile Exploration Company y a Andes Copper Mining Company el 60% del saldo a la sazón insoluto del precio del 51% de las acciones de la Compañía de Cobre Chuquicamata S. A. y de la Compañía de Cobre Salvador S. A. respectivamente.

DECIMOSEXTO: Este Contrato se otorga en cuatro ejemplares firmados por ambas partes, quedando dos en poder de cada una de ellas.

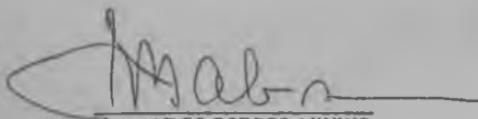
Santiago, 30 de diciembre de 1969.



Por CHILE EXPLORATION  
COMPANY



Por COMPAÑIA DE COBRE  
SALVADOR S. A.



Por ANDES COPPER MINING  
COMPANY

9. RESOLUCION 1.803 (XVII), SOBERANIA  
PERMANENTE SOBRE LOS RECURSOS NATURALES

(14 de diciembre de 1962)

La Asamblea General

Recordando sus resoluciones 523 (vi), de 12 de enero de 1952, y 626 (vii), de 21 de diciembre de 1952,

Teniendo presente lo dispuesto en su resolución 1.314 (xiii), de 12 de diciembre de 1953, por la que creó la Comisión de la Soberanía Permanente sobre los Recursos Naturales para que realizara un estudio completo de la situación en lo que respecta a la soberanía permanente sobre recursos y riquezas naturales como elemento básico del derecho a la libre determinación y formulara recomendaciones si fuera del caso, encaminadas a reforzarlo, y resolvió además que, al estudiar a fondo la cuestión de la soberanía permanente de los pueblos y de las naciones sobre sus riquezas naturales, se tuviera debidamente en cuenta los derechos y deberes de los Estados en virtud del derecho internacional y la importancia de fomentar la cooperación internacional en el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo,

Teniendo presente lo dispuesto en su resolución 1.515 (xv), de 15 de diciembre de 1960, en la que ha recomendado que se respete el derecho soberano de todo Estado a disponer de su riqueza y de sus recursos naturales,

Considerando que cualquier medida a este respecto debe basarse en el reconocimiento del derecho inalienable de todo Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales en conformidad con sus intereses nacionales, y en el respeto a la independencia económica de los Estados,

Considerando que no hay nada en el párrafo 4 infra

que afecte en modo alguno la posición de un Estado miembro acerca de ningún aspecto de la cuestión de los derechos y las obligaciones de los Estados y Gobiernos sucesores respecto de bienes adquiridos antes de que alcanzaran la completa soberanía países que habían estado bajo el dominio colonial,

Advirtiendo que la cuestión de la sucesión de Estados y Gobiernos se está examinando con prioridad en la Comisión de Derecho Internacional,

Considerando que es conveniente fomentar la cooperación internacional en el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo, y en los acuerdos económicos y financieros entre los países desarrollados y los países en vías de desarrollo deben basarse en los principios de igualdad y del derecho de los pueblos y naciones a la libre determinación,

Considerando que la cuestión de asistencia económica y técnica, los préstamos y el aumento de las inversiones extranjeras deben llevarse a cabo sin sujeción a condiciones que pugnen con los intereses del Estado que los recibe,

Considerando la utilidad que se deriva del intercambio de informaciones técnicas y científicas que favorezcan la explotación y el beneficio de tales riquezas y recursos y el importante papel que al respecto corresponde desempeñar a las Naciones Unidas y a otras organizaciones internacionales,

Asignando especial importancia a la cuestión de promover el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo y de afianzar su independencia económica,

Tomando nota de que es provechoso el ejercicio y robustecimiento de la soberanía permanente de los Estados sobre sus riquezas y recursos naturales con ánimo de cooperación internacional en la esfera del desarrollo económico, sobre todo del de los países en vías de desarrollo,

## I

Declara lo siguiente:

1.º El derecho de los pueblos y de las naciones a la soberanía permanente sobre sus riquezas y recursos naturales debe ejercerse en interés del desarrollo nacional y del bienestar del pueblo del respectivo Estado.

2.º La exploración, el desarrollo y la disposición de tales recursos, así como la importación de capital extranjero para efectuarlos, deberán conformarse a las reglas y condicio-

nes que esos pueblos y naciones libremente consideren necesarias o deseables para autorizar, limitar o prohibir dichas actividades.

3.º En los casos en que se otorgue la autorización, el capital introducido y su incremento se regirán por ella, por la ley nacional vigente y por el derecho internacional. Las utilidades que se obtengan deberán ser compartidas en la proporción que se convenga libremente en cada caso, entre los inversionistas y el Estado que recibe la inversión, cuidando de no restringir por ningún motivo la soberanía del Estado sobre sus riquezas y recursos naturales.

4.º La nacionalización, la expropiación o la requisición deberán fundarse en razones o motivos de utilidad pública, de seguridad y de interés nacional, los cuales se reconocen como superiores al mero interés particular o privado, tanto nacional como extranjero. En estos casos se pagará al dueño la indemnización correspondiente, con arreglo a las normas en vigor en el Estado que adopte estas medidas en ejercicio de su soberanía y de conformidad con el derecho internacional. En cualquier caso en que la cuestión de la indemnización dé origen a un litigio debe agotarse la jurisdicción nacional del Estado que adopte esas medidas. No obstante, por acuerdo entre Estados soberanos y otras partes interesadas, el litigio podrá dirimirse por arbitraje o arreglo judicial internacional.

5.º El ejercicio libre y provechoso de la soberanía de los pueblos y las naciones sobre sus recursos naturales debe fomentarse mediante el mutuo respeto entre los Estados basado en su igualdad soberana.

6.º La cooperación internacional en el desarrollo económico de los países en vías de desarrollo, ya sea que consista en inversión de capitales, públicos o privados, intercambio de bienes y servicios, asistencia técnica o intercambio de informaciones científicas, será de tal naturaleza que favorezca los intereses del desarrollo nacional independiente de esos países y se basará en el respeto de su soberanía sobre sus recursos y riquezas naturales.

7.º La violación de los derechos soberanos de los pueblos y naciones sobre sus riquezas y recursos naturales es contraria al espíritu y a los principios de la cooperación internacional y la preservación de la paz.

8.º Los acuerdos sobre inversiones extranjeras libremente concertados por Estados soberanos o entre ellos deberán

cumplirse de buena fe; los Estados y las organizaciones internacionales deberán respetar estricta y escrupulosamente la soberanía de los pueblos y naciones sobre sus riquezas y recursos naturales de conformidad con la Carta y los principios contenidos en la presente resolución.

## II

Ve con beneplácito la decisión de la Comisión de Derecho Internacional de intensificar sus trabajos sobre la codificación del tema relativo a la responsabilidad de los Estados para que lo examine la Asamblea General.

## III

Pide al Secretario General que continúe estudiando los diversos aspectos de la soberanía permanente sobre los recursos naturales, teniendo en cuenta el deseo de los Estados miembros de asegurar la protección de sus derechos soberanos y de fomentar al mismo tiempo la cooperación internacional en la esfera del desarrollo económico, y que informe al Consejo Económico y Social y a la Asamblea General, de ser posible en el decimoctavo período de sesiones de ésta.

Mensaje del Ejecutivo, con el que inicia un proyecto de Reforma Constitucional que modifica el Artículo 10 N.º 10 de la Constitución Política del Estado.

Conciudadanos del Senado y de la Cámara de Diputados:

El Proyecto de Reforma de la Constitución Política del Estado que tenemos la honra de someter a la consideración del Congreso Nacional, significa la definitiva consagración jurídica de un pensamiento político que estamos seguros es compartido por una abrumadora mayoría nacional: que impone la subordinación del derecho y el interés privado, chileno y extranjero, a los derechos y a los intereses generales de la colectividad nacional.

Pese a que el sistema de reforma de nuestra Carta Fundamental establece una tramitación especial que tiende a dar seguridad de que las modificaciones que en ella se introduzcan reflejen la conveniencia pública y el pensamiento democrático de las mayorías, ha podido, no obstante, ser objeto de numerosos cambios de fondo y de forma, que han tendido a ajustar sus disposiciones a nuevos conceptos de juridicidad orientados al bien común y al reconocimiento de los derechos sociales.

Nunca han afectado ellos —y tampoco lo hacen en este caso— a los derechos individuales que consagran libertades fundamentales del ser humano, cuales son la de conciencia, la de pensamiento, la de expresión en todas sus

múltiples formas modernas, la de creencias, como tampoco aquellas otras que consagran el libre funcionamiento de nuestro régimen institucional, democrático y representativo, como el derecho de elegir y ser elegido, con periódica delegación de la soberanía que radica en el pueblo, en las autoridades que soberanamente éste decida darse, amparado por el secreto del sufragio universal.

Todas las reformas han sido principalmente —y ésta lo es exclusivamente— orientadas a colocar derechos patrimoniales bajo el control de las autoridades nacionales que legítimamente representa al pueblo y a ponerlos plenamente al servicio de los grandes y permanentes intereses nacionales.

Este proyecto de reforma es, sin duda, más profundo en este sentido que todos los anteriores. Es natural que así lo sea. Cada uno ha sido siempre marcado por el signo de los tiempos, y el tiempo de hoy, por soberana decisión del pueblo, marca el instante en que Chile debe iniciar su camino hacia el socialismo.

El desarrollo de nuestra economía, la transformación que han sufrido nuestras formas de producción han provocado que, cada vez con más frecuencia, se produzcan desajustes entre las estructuras jurídicas que nos rigen y las necesidades de acción en los campos económico y social que tiene el Estado, como representante de la colectividad.

Cumple, entonces, como siempre se ha hecho, reemplazar y modificar esas normas que con la rigidez de su letra impiden que el país pueda adoptar decisiones trascendentales para su futuro y sobre las cuales hay un acuerdo nacional mayoritario.

No se trata, pues, solamente de cumplir un programa de gobierno ofrecido al pueblo a raíz de la última elección presidencial. No se trata, tampoco, de marchar por una senda ortodoxa de determinados principios políticos y socio-económicos. Mucho menos puede siquiera pensarse que se trate del fruto de una improvisación.

En verdad, hace muchos años eran sólo los partidos políticos populares los únicos que planteaban la necesidad de adoptar un conjunto armónico de medidas políticas, económicas y sociales que abrieran paso a la estructuración de un nuevo tipo de sociedad. Sometidos siempre a la decisión democrática de la mayoría, sus propósitos fueron reiteradamente desechados; acataron republicanamente la decisión, pero las ideas por las que combatían fueron poco a poco abrien-

dose paso, tanto como resultado de la constante clarificación de esos principios, como porque los hechos de la vida nacional fueron inexorablemente señalando la justeza de sus planteamientos. Hasta que llegó el día, que hoy vivimos, en que son compartidos en lo fundamental por la gran mayoría de los chilenos. Ha llegado, pues, el instante en que la expresión jurídica de nuestra vida como Nación y como Estado debe reflejar verdaderamente el espíritu, los anhelos, los principios y las ideas que animan a esa gran mayoría.

Por eso el Programa de Gobierno que ofreció la Unidad Popular planteaba, como medida indispensable y de urgencia para garantizar integralmente nuestra independencia económica y nuestra plena soberanía, la recuperación de las riquezas básicas a través de la nacionalización del cobre, el hierro y el salitre, y así dijo: "El proceso de transformación de nuestra economía se inicia con una política destinada a constituir un área estatal dominante, formada por las empresas que actualmente posee el Estado más las empresas que se expropian. Como primera medida se nacionalizarán aquellas riquezas básicas que, como la Gran Minería del Cobre, hierro, salitre y otras, están en poder de capitales extranjeros y de los monopolios internos".

Esta gran reivindicación nacional es, en gran medida, la razón de existencia del movimiento popular. Es el pueblo hecho gobierno, el pueblo y su gobierno, quienes luchan por la completa libertad económica, por el libre poder de decisión sobre nuestros recursos, que permitan la creación de una nueva sociedad y de un hombre nuevo.

La falta de información del país respecto del verdadero significado económico-social que ha tenido para nuestra patria la explotación de nuestras riquezas básicas por empresas extranjeras alcanza niveles increíbles. La inversión norteamericana en el cobre significó en su origen un aporte de capital foráneo de sólo 3,5 millones de dólares. Todo el resto ha salido de la misma operación. Idéntica situación se produjo en el hierro y en el salitre. Las cuatro grandes empresas norteamericanas, que han explotado en Chile estas riquezas, han obtenido de ellas, en los últimos 60 años, ingresos por la suma de 10.800 millones de dólares. Si consideramos que el patrimonio nacional, logrado durante 400 años de esfuerzo, asciende a unos 10.500 millones de dólares, podemos concluir que en poco más de medio siglo estos monopolios norteamericanos sacaron de Chile el valor equivalente a todo

lo creado por sus conciudadanos en industrias, caminos, puertos, viviendas, escuelas, hospitales, comercios, etc., a lo largo de toda su historia. Aquí está la raíz de nuestro subdesarrollo. Por eso tenemos un débil crecimiento industrial. Por esto tenemos una agricultura primitiva. Por esto tenemos cesantes y bajos salarios. A esto debemos nuestros miles de niños muertos en forma prematura. Por esto tenemos miseria y atraso.

Al presentar al Congreso Nacional esta reforma constitucional, estamos afirmando que no estamos dispuestos a tolerar más esta situación y que de ahora en adelante, en nuestra propia Carta Fundamental, quedará establecida nuestra decisión de que la riqueza chilena sea de los chilenos y para los chilenos, que basados en ella construirán una nueva vida y una nueva sociedad. Sabemos que todos los pueblos libres del mundo nos acompañarán en esta tarea.

Al recorrer la historia de Chile nos encontramos con que el cobre no es una riqueza de hoy; lo ha sido siempre.

En 1749, Chile exportaba a las maestranzas y artillería del Perú un producto denominado "barras de cobre Campanil", producto específico, patentado y conocido. En 1789, don Ambrosio O'Higgins, virrey del Perú, llegó a la provincia de Coquimbo a comprar 100 toneladas de cobre "Campanil". La máxima autoridad del Imperio Español en nuestras tierras, personalmente, vino a hacer la compra a los productores chilenos, con fondos reales, para el consumo de la Corona.

Hacia 1876 Chile, desde sus minas, usinas y fundiciones; abastecía el 62% del consumo mundial de cobre. Con esta actividad, con el primer ferrocarril de Sudamérica, con la mayor flota mercante, el país se perfilaba como una potencia económica, como un país de progreso y de civilización.

Lamentablemente, la filosofía económica de la época impuso la idea de que sólo los particulares podían explotar las riquezas naturales y de la importancia que revestía en estos trabajos la participación extranjera. Así se regaló primero la fabulosa riqueza del salitre —única en el mundo— mientras el país sólo recibía migajas de impuestos y derrochaba en consumos suntuarios las divisas que obtenía, en tanto que proporcionaba mano de obra abundante y barata a las empresas extranjeras, sin que los chilenos fueran por sí mismos capaces de enfrentar el desafío histórico del desierto. La incapacidad de los empresarios nacionales y de sus gobiernos abrió de par

en par las puertas del país al capital imperialista. Desgraciadamente, esta mentalidad ha predominado hasta nuestros días y hemos pagado las consecuencias con la falta de desarrollo y nuestra dependencia económica.

Chile fue y es conocido en el mundo por su cobre. Chile fue y será el gran abastecedor del metal rojo.

A lo largo de toda nuestra historia ya hemos exportado 22 millones de toneladas de cobre, cifra difícil de evaluar a primera vista. Baste señalar que todo el continente asiático mantiene reservas equivalentes a 1,5 millones de toneladas; en todo Europa Occidental las reservas son de 3,2 millones de toneladas; la Unión Soviética tiene 16 millones; el Congo, 20 millones, y Australia, reservas ubicadas mucho más reducidas. Es decir, Chile ya ha exportado tanto cobre como el que acumulan en sus entrañas varios continentes juntos.

Nuestro país todavía encierra recursos cubiertos seguros por un total de 37 millones de toneladas. Es la reserva más grande del mundo y corresponde a un 21% de la reserva mundial total. El total probable de reservas chilenas es de 92 millones de toneladas, con una ley media de 1,8%, lo que representa una riqueza incalculable. Los Estados Unidos tienen también una gran reserva, pero de leyes medias mucho más bajas, entre 1/2 y 1%, que lo conducen a costos operativos cada vez mayores. Esto explica el afán de ese país por explotar yacimientos ubicados en otros territorios.

La explotación norteamericana del cobre es un verdadero enclave colonial en la economía chilena. El país ha estado impedido de tomar decisiones soberanas sobre todos los aspectos fundamentales de esta industria, que es el corazón de su vida económica. Se le ha impuesto un sistema excepcional de retorno de las divisas que produce la venta del metal. Se le han determinado formas de amortización que implicaban un procedimiento usurario. Se le ha perjudicado con alzas constantes y periódicas del tipo de cambio, lo que explica en buena parte la inflación crónica de que padecemos. Se le han señalado los mercados en que debía vender y los precios a que debía hacerlo.

Las empresas que han explotado el cobre en Chile forman parte de grupos financieros propietarios también de empresas elaboradoras. De allí que les interese llevarse el cobre de Chile al precio más bajo posible. Fijaron el precio en 8 centavos de dólar por libra en 1931 y 5,5 centavos en 1932. Durante la Segunda Guerra fijaron el precio en 11,5 centa-

vos, a pesar de que en el mercado mundial el precio era mucho más alto, lo que nos significó una pérdida de 500 millones de dólares. Para la guerra de Corea, la Oficina de Movilización Económica del Gobierno de los Estados Unidos, junto a la Anaconda y la Kennecott, fijaron unilateralmente el precio del cobre en 24,5 centavos. En el terreno moral, Chile apareció financiando parte de esa guerra. Para la guerra del Vietnam, nuevamente nos obligaron a vender 90.000 toneladas a la reserva estratégica de los Estados Unidos a un precio de 36 centavos, en 1966. En el mercado de Londres, el cobre se cotizaba ese año a 60 centavos.

Sólo una vez, aunque con vacilaciones, el Estado chileno tomó en sus manos el comercio del cobre y obtuvo beneficios evidentes. Aumentó el rendimiento para el país por tonelada vendida; abrió el mercado europeo y desde entonces Estados Unidos dejó de ser el principal consumidor de nuestro cobre. Lamentablemente, estos esfuerzos no continuaron.

A Chile le convienen precios altos para sus materias primas. A los monopolios les convienen precios bajos para abaratar los costos de sus fábricas elaboradoras. A Chile le conviene una mayor elaboración en el país, para integrar la economía nacional, lograr mayor ocupación, más procesos industriales, más salarios, más tributación, más compras en el país. A los monopolios les interesa no industrializar en Chile para que el gran valor que agrega al precio del metal su elaboración, que significa inmensa actividad industrial y comercial y altos salarios, quede en la metrópoli. A nosotros nos interesa cuidar nuestra reserva y sacar el máximo provecho de ella, a medida que la necesitemos. A ellos les interesa llevarse fuera la mayor cantidad de cobre, al precio más bajo y en el menor tiempo posible. A nosotros nos interesa comerciar con todos los países del mundo y hacer que nuestro cobre contribuya a una vida mejor para todos los hombres. A ellos les interesa mantenernos restringidos a los mercados cautivos de sus propias conveniencias comerciales.

Desde 1940 hasta 1954 se dictaron veinticinco cuerpos legales modificando el trato a la Gran Minería, como expresión de anhelo nacional de obtener mejores condiciones para Chile. En 1955 se dictó la Ley N.º 11.828, que fijó condiciones que parecieran definitivas, pero que condujeron a otro fracaso nacional, pues se basaban en la idea de otorgar nuevas facilidades a las empresas norteamericanas, esperando que éstas invirtieran e industrializaran más en Chile, lo que

por supuesto no se produjo. En el mismo esquema se basó la legislación llamada de sociedades mixtas, dictada hace cuatro años. Los hechos han demostrado una vez más que no es posible marchar de la mano con los intereses extranjeros y tener un destino común con ellos. A su tiempo, advertimos que esta política fracasaría y que haríamos todo lo que fuere necesario para llegar a la nacionalización del cobre. El futuro de Chile está en tomar en sus propias manos la decisión de su camino. La política de asociarse con las empresas norteamericanas era una política imposible. Habría fracasado con precios bajos del cobre. La presión nacional por salirse del precio de productores y vender al precio del mercado mundial, finalmente aceptada por el Gobierno de la época, permitió que algunos beneficios económicos obtuviera el país, independientemente de la política de asociación. Aun con el precio alto esta política también fracasó desde el punto de vista de Chile y el Gobierno tuvo que entrar a renegociar una mayor participación en el precio. Se insistió, no obstante, en asociarse, a un costo exagerado increíblemente alto, con las dos empresas que habían quedado al margen de los convenios anteriores, obteniendo una opción de compra sobre el total de ellas, a través de un mecanismo que permitía todo tipo de manejos para encarecer esa compra, como efectivamente ha ocurrido.

En años pasados para poder avanzar una reforma agraria que diera al campesino chileno no sólo la tierra para trabajar, sino un lugar digno y justo en la colectividad, fue necesario una reforma constitucional que, por cierto, contó con los votos favorables de los grupos políticos que posteriormente integraron la Unidad Popular y que en ese tiempo formaban la oposición. Similares razonamientos a los que ahora desarrollamos nos llevaron en esa ocasión a sostener una reforma que representaba una transformación profunda en el concepto hasta ese momento vigente, y que por muchos era considerado intangible, sobre el derecho de propiedad privada.

Ahora Chile se ve en la imperiosa necesidad de abordar la recuperación de sus riquezas básicas y de colocar en el área de la propiedad social algunas empresas de acción preeminentemente en el campo de la vida económica. Debemos decir que la infraestructura de todo el sistema económico-social que debe regir en Chile, de acuerdo a la voluntad mayoritaria expresada por sus ciudadanos, está basada en la creación de esta área de propiedad social que será por su peso la orien-

tadora de la marcha general de la economía, el motor de su desarrollo y la generadora de excedentes monetarios que nos darán los recursos para iniciar, en un plazo sorprendentemente breve, nuestro despegue económico y avanzar con rapidez por la vía que conduce al desarrollo.

No podrá escapar a la percepción de los señores parlamentarios la circunstancia de que sólo por muy justificados motivos debe haber optado el Gobierno por recurrir a la vía de la reforma constitucional para lograr la nacionalización del cobre. Efectivamente, poderosas razones de orden político y jurídico convencieron a la Unidad Popular de que esa era la vía necesaria y conveniente.

En primer lugar, la importancia que para la existencia libre, independiente y soberana del país tiene esta nacionalización, exige que ella sea solemnizada con la adopción de una decisión al más alto nivel jurídico concebible, aquel nivel en que es el propio soberano, el pueblo, actuando como Poder Constituyente, quien expresa su voluntad. Así, queremos enfatizar, poner de relieve en los planos nacional e internacional, que tenemos clara conciencia de lo que la nacionalización significa, y si el nacimiento de la independencia política está marcado por una Carta Fundamental, creemos indispensable que el nacimiento de Chile a la independencia económica sea también registrado en la Constitución.

Otras importantes razones jurídicas justifican también la decisión a este respecto. Durante el Gobierno del señor Eduardo Frei se celebraron, en ejercicio de facultades conferidas por la Ley N.º 16.624, numerosos convenios con las compañías que explotaban los yacimientos de la Gran Minería del Cobre. Aunque de dichos convenios se esperaba que pudieran representar algún beneficio de orden cuantitativo, mantuvieron, en cambio, la plena vigencia de todas las restricciones que el país sufría para adoptar decisiones acerca de la producción, la comercialización y los precios del metal, y constituyeron una nueva forma de dependencia con relación al capital y a la tecnología extranjeros y una clara barrera a futuros intentos de nacionalización de esa actividad, en cuanto dichos convenios pudieren ser estimados por algunos como especie de contratos-leyes. En efecto, aunque la virtual unanimidad de la doctrina y de los catedráticos de Derecho Público están de acuerdo en rechazar la existencia de contratos que pudieren importar una limitación de las facultades soberanas del Estado para modificar situaciones jurídi-

cas, en el hecho la Excelentísima Corte Suprema, en uso de facultades que le son privativas, ha sentado reiteradamente la conclusión de que en Chile, cuando el legislador establece las bases o aprueba una forma de contratación determinada entre el Estado y los particulares, enajena sus poderes y no puede modificar unilateralmente los términos de la contratación. Ahora bien, en la medida en que los convenios celebrados entre la Corporación del Cobre y las empresas que explotaban la Gran Minería del Cobre lo fueron en virtud de normas especiales establecidas por la Ley N.º 16.624, sería posible que dichos convenios y otros que les son accesorios —estos últimos acerca de asesoría y administración— se estimaran intangibles. Por ello, a fin de evitar toda dificultad derivada de cuestiones de interpretación o de formalismos jurídicos, se ha elegido la reforma constitucional como medio para nacionalizar el cobre.

El Proyecto de Reforma Constitucional que presentamos a vuestra consideración ha sido redactado conforme al siguiente esquema.

Su artículo 1.º contiene las modificaciones de carácter permanente que se introducen al artículo 10 N.º 10 de la Constitución Política del Estado, relativo al derecho de propiedad.

El artículo 2.º agrega dos nuevas disposiciones transitorias a la Constitución, la primera de las cuales, la decimoquinta, a fin de regular la situación transitoria que podría producirse por la vigencia *in actum* de estas normas, establece que mantiene su vigencia la legislación actual sobre otorgamiento, conservación y demás modalidades del ejercicio de los derechos que a los particulares confiere la pertenencia minera.

La segunda de ellas, la decimosexta, establece las normas conforme a las cuales se efectúa, concretamente, la nacionalización de la Gran Minería del Cobre.

Las modificaciones de carácter permanente tienen tres objetivos. En primer lugar, la letra a) del artículo 1.º agrega dos nuevos incisos al artículo 10 N.º 10, para dejar establecido, clara y definitivamente, que el derecho que el Estado tiene sobre las minas, covaderas, arenas metalíferas, salares y depósitos de carbón e hidrocarburos, es un perfecto derecho de propiedad o dominio, con todas las características de la esencia y de la naturaleza del mismo, de modo que los particulares no han podido adquirir sobre esos bienes sino

los derechos específicos comprendidos en los términos de la respectiva 'concesión, denominada pertenencia. De acuerdo con este criterio, implícito desde mucho tiempo en nuestro Código de Minería, aceptado por generalidad de los especialistas y único predicamento compatible con los legítimos intereses de Chile, el acto expropiatorio o de nacionalización de las empresas que exploten yacimientos mineros o de los bienes con que se efectúa esa explotación, no da derecho a indemnización alguna en relación con el valor de los yacimientos mismos.

Naturalmente, esta declaración acerca del dominio perfecto del Estado sobre las minas no impide la posibilidad de que el Estado conceda a los particulares derechos para explorar y explotar los yacimientos; pero la nueva ley que regule la forma de esas concesiones se basará en criterios distintos a los actuales, especialmente en cuanto se refiere a las condiciones para conservar la pertenencia minera y merecer amparo legal. En todo caso, se reservan constitucionalmente al Estado, sin posibilidad de que sean concedidos a particulares, los hidrocarburos líquidos y gaseosos y los materiales radiactivos.

Cabe tener presente que estas materias ya fueron debatidas y aprobadas en lo sustancial, por ambas ramas del Congreso, en la oportunidad en que se discutió la reforma del artículo 10 N.º 10 durante el Gobierno pasado, y que las disposiciones no fueron aprobadas en definitiva sólo por efectos del sistema que rige la tramitación parlamentaria de la Reforma Constitucional.

La letra b) del artículo 1.º, siguiendo el mismo criterio que fundamentó el establecimiento de reglas especiales para estimar la indemnización en los casos de expropiaciones necesarias para la Reforma Agraria, adiciona el N.º 10 con dos incisos, que establecen las normas generales a que deberán ceñirse las leyes que expropian los bienes, materiales o inmateriales, necesarios para la normal explotación de las empresas mineras que la ley califique como Gran Minería. Esto supone, en primer lugar, que se requerirá una calificación legal acerca de qué tipo de explotaciones constituyen Gran Minería, lo que podrá ocurrir respecto de cualquier tipo de sustancias mineras, como carbón, hierro, salitre, etc. Establecido lo anterior, la ley expropiatoria, para regular la indemnización respectiva, deberá atenerse a la regla siguiente: "el monto de la indemnización será el costo original de dichos bie-

nes, deducidas las amortizaciones, depreciaciones, castigos, agotamiento de minas y desvalorización por obsolescencia". Esto supone basarse, para determinar la indemnización, en una fórmula que podríamos denominar "del movimiento real de capitales", y que, en síntesis, consiste en sumar las inversiones totales realizadas por las empresas durante su estada en Chile y deducirles todas las amortizaciones —valores que las empresas se han llevado del país a título de recuperación de capitales—, las depreciaciones —equivalentes a provisiones para reposición de maquinarias— y los castigos, todas denominaciones, que, en general, corresponden a imputaciones contables hechas por las empresas al costo de producción, y que en la práctica se traducen en retiros de mayores cantidades de dinero libres de tributos. A esas deducciones se agregan otras por concepto de agotamiento de los yacimientos mineros, y las desvalorizaciones producidas por obsolescencia, es decir, por la escasa o nula productividad de un bien debido a innovaciones tecnológicas, pérdida de expectativas de comercio, etc. La nueva norma establece, además, que el pago de las indemnizaciones, en este tipo de expropiaciones, se hará en dinero, a menos que el expropiado acepte otra forma de pago —como podría serlo recibir en tal carácter el producto terminado (cobre, hierro, etc.)—, en un plazo de treinta años, con un interés del 3% anual, en cuotas anuales, iguales y sucesivas. Se agrega, además, que en estos casos el Estado podrá tomar posesión material de los bienes expropiados inmediatamente que entre en vigencia la orden de expropiación.

Por último, la letra c) del artículo 1.º establece una norma de carácter general que resultaba indispensable para poner término a la discusión sobre la existencia de los contratos-leyes. Clara y definitivamente, ellos no existen; no en cuanto a que el Estado no pueda contratar con particulares, con o sin una necesaria aprobación legal previa, sino en el sentido de que, pudiendo efectuar tales contrataciones, ellas en caso alguno pueden significar una limitación del derecho soberano del Estado a modificar su legislación y darse las normas que más convenientes le parezcan en cualquier momento, para el resguardo y progreso de los intereses generales.

La seriedad de las contrataciones que se hacen con el Estado no pueden depender de un vano intento de poner trabas artificiales a sus potestades públicas, como en el caso de los pretendidos contrato-leyes, sino en la firme voluntad

de un Gobierno de respetar sus compromisos y de indemnizar a los que resulten afectados por una expropiación que, por causas superiores, pueda verse obligado a efectuar con relación a los bienes objetos de la contratación.

De acuerdo con lo expuesto, se agregan al N.º 10 dos nuevos incisos, según los cuales, "cuando por exigirlo el interés nacional o la utilidad pública se nacionalicen riquezas o recursos naturales del país, elementos materiales o de otro orden destinados a su aprovechamiento, o empresas de importancia preeminente para la actividad económica nacional", los expropiados no pueden hacer valer otros derechos que los de la indemnización, regulada en la forma que la ley establezca. Los terceros que pudieren resultar afectados deberán hacer valer sus derechos también y exclusivamente sobre el monto de la indemnización.

Agrega el precepto que "cuando por razones de interés general la ley modifique los derechos de los particulares, sea para reducirlos o imponerles gravámenes, sea para privarlos de ellos, no podrán éstos invocar beneficios, franquicias, liberaciones o garantías que emanen de acuerdos, convenios, convenciones o contratos celebrados con el Estado o con sus autoridades", aun cuando hayan sido expresamente autorizados o aprobados por ley.

La disposición transitoria decimosexta, que el artículo 2.º agrega a la Constitución Política del Estado, significa dar curso concreto y definitivo a la nacionalización del cobre.

Aplicando las normas de carácter permanente a que ya nos hemos referido, la disposición transitoria nacionaliza directa e inmediatamente todos los bienes necesarios para la explotación de los yacimientos detentados por las empresas de la llamada Gran Minería del Cobre. Los términos en que está redactada la reforma en esta parte hacen innecesaria la dictación de una ley posterior para este efecto. Dentro de tal propósito, se entra en algunos aspectos de detalle, pero indispensables para regular totalmente el proceso de nacionalización. En consecuencia, una vez que la reforma entre en vigencia, quedará *ipso jure* nacionalizada esta riqueza minera básica del país y se podrá tomar posesión material inmediata de los establecimientos respectivos.

Aspecto importante de la nacionalización es aquel que la extiende a los bienes de la Compañía Minera Andina, aunque ésta no pertenece al grupo de aquellas que, según la Ley N.º 16.624, constituyen la Gran Minería. Poderosas ra-

zones de orden económico hicieron necesario realizar la nacionalización de esa explotación juntamente con la de las otras grandes compañías, de manera que la reforma se aplica íntegramente a la expropiación de los bienes de esta empresa, en todas y cada una de las letras en que se divide la disposición 16.<sup>a</sup>.

Las letras a) y b) determinan los bienes que se nacionalizan. Ellos son bienes singulares, cuya especificación completará el Presidente de la República luego de que sean inventariados. No se nacionalizan, en consecuencia las empresas a las cuales pertenecían dichos bienes, de manera que el Estado no pasa a hacerse cargo de todo el activo y el pasivo de dichas empresas.

Respecto de los bienes del activo, mientras la letra a) se refiere, en general, a los que componen activos inmobilizados, la letra b) regula la situación de los que corresponden a activos realizables, disponibles, transitorios y nominales. No se nacionalizan todos ellos, sino aquellos que resulte ventajoso pasar a dominio del Estado.

La nacionalización es, sin embargo, muy amplia, mirada desde otro aspecto: alcanza a todos los bienes que tenían las compañías, tanto los destinados a la explotación actual o futura de los yacimientos, cuanto a todos los demás que, aunque no hayan tenido ese destino, hayan sido de propiedad de las compañías, de sus filiales chilenas o extranjeras o de sus sociedades matrices. Todavía más, tratándose de bienes necesarios para la explotación minera, la nacionalización los alcanza aunque hayan pertenecido a empresas diversas de las que realizaban la explotación.

En general, el Estado no se hace cargo de las deudas de las compañías o empresas de la Gran Minería, ello por efecto del principio esencial envuelto en cualquier expropiación, de que el monto de la indemnización que se paga sustituye al bien que se expropia, de manera que sobre esa indemnización, y nada más que sobre ella, pueden hacer efectivos sus créditos los terceros. Se faculta al Ejecutivo, sin embargo, tanto para determinar de qué deudas se hará cargo, cuanto para renegociar las deudas, obteniendo nuevas y mejores condiciones de pago de las mismas. Naturalmente, los pagos que debiere efectuar el Estado en estos casos, se imputarán, deduciéndolos, al monto de la respectiva indemnización, todo lo cual se expresa y regula en la letra f) de la disposición decimosexta.

La letra c) de la disposición deja sin efecto las estipulaciones sobre precio de compraventa de acciones que se convinieron para constituir las sociedades mixtas y sus formas y condiciones de pago y los contratos de asesoría y administración celebrados por esas sociedades mixtas con sociedades extranjeras. En todos estos casos, se trata de los convenios principales celebrados en uso de las facultades otorgadas por el artículo 55 de la Ley N.º 16.624, y los que sean accesorios o consecuencia de ellos, que se declaran carentes de todo valor en cuanto puedan otorgar a los socios más derechos de los que les corresponda proporcionalmente conforme a esta disposición transitoria.

Las actuales empresas mineras mixtas que explotan los yacimientos de El Teniente, Chuquicamata, El Salvador, Exótica y Andina, se declaran disueltas, debiendo procederse a la liquidación de conformidad a las reglas generales sobre la base de los derechos que concede la reforma.

Pero en ejercicio de su voluntad soberana y en defensa de los intereses nacionales, se dispone que los expropiados no tendrán derecho a reembolso por concepto alguno, de manera que las utilidades percibidas por la Corporación del Cobre, los impuestos percibidos por el Fisco y las demás obligaciones pecuniarias y pagos realizados por las compañías se mantienen inamovibles. Se especifica, además, que los pagos que la Corporación del Cobre o el Estado hubieren hecho o hicieren por efecto de los convenios a que se ha hecho referencia, se imputarán, deduciéndolos, del monto de la indemnización respectiva. Como se comprende, esta letra c) es, en general, una aplicación de la reforma que, con carácter permanente, se introduce respecto de contratos-leyes.

La letra d) aplica los criterios generales establecidos en el artículo 1.º y regula la forma de determinar la indemnización. Su monto será igual al valor del costo original de los bienes expropiados, es decir, aquel que tuvieron al momento de su adquisición, menos las amortizaciones, depreciaciones, castigos, agotamiento de mina y desvalorización por obsolescencia. Para los efectos de esta determinación, se prescinde absolutamente de las revalorizaciones que pudieron adjudicárseles a dichos bienes. Con relación a los bienes que formen parte de activos realizables y disponibles, cobre elaborado o en proceso y dinero en caja, por ejemplo, se dispone que la determinación del monto a indemnizar se basará en el costo original de compra, elaboración o ejecución. Finalmente, en

lo que concierne a los bienes de activos transitorios y nominales, como estudios, planos, patentes, etc., se establece que se avaluarán en proporción a los valores pagados no consumidos y no imputados al costo de operación, es decir, al valor que resulte del costo original menos las deducciones posteriores provenientes de la imputación del mismo a costos de operación. Además, se establece el derecho a deducir de la indemnización la rentabilidad excesiva que las empresas o sus antecesoras pudieran haber devengado desde 1955 por sobre la rentabilidad normal que ellas mismas o empresas similares hayan obtenido en el conjunto de sus operaciones internacionales.

Se declaran no indemnizables, por razones obvias, los yacimientos mineros explotados o por explotarse por las compañías de la Gran Minería del Cobre, como asimismo los bienes que no se reciban en buenas condiciones de aprovechamiento.

La determinación concreta de la indemnización corresponderá a la Contraloría General de la República, la que deberá limitarse a aplicar las reglas de la disposición decimosexta. De la regulación que ella haga podrán apelar, tanto el Estado como los expropiados, ante un Tribunal que deberá fallar conforme a las mismas reglas. Dicho Tribunal, de cuya imparcialidad no podría dudarse, estará integrado por el Presidente de la Corte Suprema, un miembro del Tribunal Constitucional designado por el Presidente de la República, el Presidente del Banco Central, el Director de la Oficina de Planificación Nacional y el Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de Fomento de la Producción. El fallo del Tribunal no será susceptible de recurso alguno, incluido el de queja, ya que no se supone colocado bajo la superintendencia de la Corte Suprema. Ello explica la referencia que se hace en el texto de la letra k) a la no aplicación del artículo 86 de la Constitución.

En cuanto a la forma de pago de la indemnización, la letra h) expresa que él se efectuará en dinero, a menos que los expropiados acepten otra forma de pago, en lo que se refiere a la naturaleza del medio liberatorio; que se cumplirá en un plazo de treinta años, igual que el dado para el pago de las expropiaciones agrarias, y que devengará un interés uniforme del 3% anual. Atendida la posibilidad de que estos pagos deban hacerse en moneda dura, o en moneda nacional al cambio respectivo, no se estimó equitativo aceptar

el principio de reajustabilidad del saldo de la indemnización. El servicio de la deuda se hará en cuotas anuales, iguales y sucesivas, haciéndose exigible la primera de ellas un año después de quedar definitivamente fijado el monto de la indemnización.

El pago de la indemnización puede suspenderse en caso de negativa de los expropiados a entregar bienes necesarios para la normal explotación y para el cumplimiento de los planes previstos, y, en general, a causa de medidas que, siendo imputables a dichos expropiados, importen obstaculizar o interrumpir la explotación, según se expresa en la letra l).

De acuerdo con la letra m), el Estado podrá tomar posesión material de los establecimientos y demás bienes expropiados inmediatamente que entre en vigor la Reforma Constitucional. Hasta ese momento, según lo establece la letra i), las personas que desde el 4 de septiembre de 1970 hubieren tenido a su cargo, a cualquier título, la administración o tenencia de los bienes expropiados, se entenderán como depositarios de los mismos, para los efectos de su responsabilidad civil y penal, sin perjuicio de sus facultades administrativas ordinarias.

Finalmente, se faculta al Presidente de la República para dictar las normas sobre administración y explotación de los yacimientos y bienes nacionalizados, sin perjuicio de las facultades de la Corporación del Cobre, y para crear las empresas o servicios que sean necesarios.

El Gobierno Popular está dispuesto a dar el corte definitivo al problema del cobre nacionalizando la Gran Minería; el último año, y sobre todo a partir de septiembre pasado, se ha observado en las minas de cobre una serie de operaciones sospechosas, tendientes a extraer una mayor cantidad de cobre fino, atacando de preferencia los bloques o sectores de más alta ley con absoluta despreocupación por el desarrollo futuro de la mina y por la seguridad industrial, variando los programas de extracción acordados, que habían sido preparados en los Estados Unidos. Estos hechos aconsejan acelerar la nacionalización definitiva y apresurar la toma de posesión material por parte del Estado de los grandes yacimientos, antes de que se produzcan consecuencias irreparables.

Recuperaremos para Chile el pleno dominio de esta vital riqueza básica. Aprovecharemos plenamente la ventaja:

relativa que nos da la naturaleza. Daremos ancho horizonte y perspectivas a nuestros obreros y técnicos calificados. Crearemos el complejo minero-industrial más grande de Sudamérica y uno de los más importantes del mundo. No sólo exportaremos a nuestro entero beneficio riqueza natural, sino que le incorporaremos mano de obra chilena, transporte, tecnología y procesos transformativos de la índole más variada. Tenemos la capacidad para lograrlo y tenemos también una actitud abierta para apoyarnos en la colaboración que podemos lograr y adquirir en cualquier país de la Tierra. Procuraremos ampliar nuestros mercados, sin desprestigiar los tradicionales. Podremos dar nuestro aporte imprescindible al aumento mundial del consumo de cobre, símbolo hoy de civilización y progreso. Este proceso global permitiría un aumento insospechado del nivel de actividad de nuestra economía.

Tenemos claro que la nacionalización, ahora del cobre, y luego del hierro y del salitre, no es una panacea ni una solución integral. Es necesario, además, controlar el comercio exterior, cuidar y programar el gasto de divisas, realizar la reforma agraria, nacionalizar el sistema bancario, disolver los monopolios internos y darle un sentido social a la producción.

Son todas medidas tan urgentes como el rescate de las riquezas básicas, que sólo puede afrontar un pueblo organizado, consciente y participante, y que en definitiva transformará al Chile de hoy en una patria nueva para un hombre nuevo. Por eso recalcamos que con la nacionalización del cobre comienza nuestra segunda Independencia. Realizamos esta nacionalización ejerciendo un derecho reconocido en la Carta de las Naciones Unidas y reconocido incluso por la Corte Suprema de los Estados Unidos de Norteamérica. No es ella una venganza contra nadie, sino el ejercicio por parte de Chile de su supremo derecho de ser libre, pleno, próspero y soberano.

Fundado en las razones y hechos precedentes, venimos en proponeros, para vuestra discusión y aprobación y con el carácter de urgente, el siguiente

### *Proyecto de Reforma Constitucional:*

*Artículo 1.º* Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 10 N.º 10 de la Constitución Política del Estado:

a) Intercálase a continuación del inciso 3.º los siguientes:

“El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, las covaderas, las arenas metalíferas, los salares y los depósitos de carbón e hidrocarburos, con excepción de las arcillas superficiales y de las rocas y arenas aplicables directamente a la construcción, que se encuentren en terrenos de propiedad privada.

”La ley determinará qué substancias podrán ser objeto de concesiones de exploración o de explotación, la forma y resguardos del otorgamiento y disfrute de dichas concesiones, la materia sobre que recaerán, los derechos y obligaciones a que darán origen y la actividad que los concesionarios deberán desarrollar, en interés de la colectividad, para merecer amparo y garantías legales. Sin embargo, la exploración y explotación de los hidrocarburos líquidos y gaseosos y de los materiales radiactivos naturales no podrán ser objeto de concesión.”

b) Intercálase el siguiente inciso nuevo entre los actuales incisos 5.º y 6.º:

“Cuando se trate de expropiación de terrenos superficiales, edificios, construcciones, plantas, instalaciones, maquinarias, equipos, medios de transporte, incluyendo ferrocarriles particulares, herramientas, útiles y bienes muebles, servidumbres activas, bienes y derechos de cualquier clase, aun inmateriales, necesarios para la normal explotación de las empresas mineras que la ley califique como Gran Minería, el monto de la indemnización será el costo original de dichos bienes, deducidas las amortizaciones, depreciaciones, castigos, agotamiento de minas y desvalorización por obsolescencia. El Estado tomará posesión material inmediata de los bienes una vez que entre en vigencia la orden de expropiación. La indemnización será pagada en dinero, a menos que el expropiado acepte otra forma de pago, en un plazo de treinta años, y con un interés del 3% anual. El servicio de esta deuda se hará en cuotas anuales, iguales y sucesivas.”, y

c) Agréganse los siguientes incisos finales:

“Cuando por exigirlo el interés nacional o la utilidad pública se nacionalicen riquezas o recursos naturales del país, elementos materiales o de otro orden destinados a su aprovechamiento, o empresas de importancia preeminente para la actividad económica nacional, los expropiados no podrán ha-

cer valer otros derechos que los que emanen de la aplicación del inciso 8.º de este número. Los terceros, en cuanto atañe al Estado, sólo podrán hacer valer sus derechos sobre el monto de la indemnización.

”Cuando por razones de interés general la ley modifique los derechos de los particulares, sea para reducirlos o imponerles gravámenes, sea para privarlos de ellos, no podrán éstos invocar beneficios, franquicias, liberaciones o garantías que emanen de acuerdos, convenios, convenciones o contratos celebrados con el Estado o con sus autoridades, aun cuando hayan sido otorgados en cumplimiento o con sujeción a leyes anteriores a las medidas adoptadas, o hayan sido aprobados por dichas leyes.”

*Artículo 2.º* Agréganse las siguientes disposiciones transitorias a la Constitución Política del Estado:

”*Decimoquinta.*— Mientras una nueva ley reglamente la forma y condiciones de las concesiones mineras a que se refiere el N.º 10 del artículo 10 de esta Constitución Política, quienes hasta ahora tuvieron propiedad minera serán considerados como meros concesionarios, no obstante que en cuanto al uso y goce de los derechos que hasta ahora les fueron reconocidos sigan regidos por la legislación actual. Esto es sin perjuicio de lo que establece la disposición decimosexta transitoria.”

”*Decimosexta.*— Por exigirlo el interés nacional y en ejercicio del derecho soberano e inalienable del Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, decláranse incorporados al pleno y exclusivo dominio nacional los bienes necesarios para la normal explotación de lo que, de acuerdo con la legislación vigente, constituye la Gran Minería del Cobre, como asimismo aquellos otros bienes de que sean propietarias las empresas explotadoras o sus filiales y que determine el Presidente de la República. Para todos los efectos de esta nacionalización la Compañía Minera Andina se considerará como de la Gran Minería.

Esta nacionalización por expropiación se efectúa de acuerdo a las reglas siguientes:

a) Quedan comprendidos en ella todos los terrenos superficiales, edificios, construcciones, plantas, instalaciones, maquinarias, equipos, medios de transporte, incluyendo ferrocarriles particulares, herramientas, útiles y bienes muebles, servidumbres activas, bienes y derechos de cualquier

clase, aun inmateriales, como patentes y propiedad industrial y, en general, todos los bienes necesarios para continuar, en condiciones no inferiores a las actuales y a los planes de expansión previstos, la normal explotación de esta Gran Minería del Cobre y de sus subproductos, aun cuando ellos pertenezcan a empresas diversas de las que realizan la explotación.

b) Quédan también comprendidos en la nacionalización los bienes que formen parte de activos realizables, disponibles, transitorios y nominales, especialmente cuentas por cobrar, valores en caja, productos o subproductos terminados o en proceso, repuestos y materiales.

El Presidente de la República determinará qué bienes específicos de aquellos a que se refieren esta letra y la precedente pasarán a poder del Estado.

Las cuentas por cobrar que no sean cubiertas a su vencimiento por sus respectivos deudores, serán descontadas de las cuotas inmediatas que hayan de pagarse como indemnización.

c) Quedan sin efecto las estipulaciones sobre precio de compraventa o precio de promesa de compraventa de acciones que se convinieron para constituir las sociedades mineras mixtas del cobre, las referentes a forma y condiciones de pago de dichas acciones y los contratos de asesoría y de administración celebrados por esas sociedades mixtas con sociedades extranjeras.

Las utilidades percibidas por la Corporación del Cobre, los tributos y demás obligaciones cumplidas por esas sociedades mixtas conforme a la ley o a los acuerdos por ellas contraídos, no darán origen a reembolso alguno; pero los pagos que ha efectuado o que llegare a efectuar la Corporación del Cobre por precio o a cuenta de precio de acciones por ella adquiridas, o el Estado como garante de dicha obligación, se imputarán a la indemnización que establece esta disposición decimosexta transitoria.

Las obligaciones principales y accesorias destinadas a constituir o a facilitar la operación de las sociedades mixtas o sociedades anónimas en que participan la Corporación del Cobre y compañías extranjeras, o provenientes de su constitución y actual integración, carecerán de todo valor, salvo lo dispuesto en el inciso precedente, en cuanto puedan otorgar a sus socios más derechos de los que le corresponden propor-

cionalmente conforme a esta disposición decimosexta transitoria.

Las sociedades mineras mixtas quedan disueltas y las relaciones que surgieron entre sus socios serán liquidadas conforme a las reglas generales, sobre la base de los derechos que concede esta disposición decimosexta transitoria.

d) Las personas o empresas afectadas por la nacionalización tendrán como único derecho una indemnización cuyo monto será el costo original de los bienes expropiados, deducidas las amortizaciones, depreciaciones, castigos, agotamiento de minas y desvalorización por obsolescencia, prescindiendo de revalorizaciones de cualquier clase. Los bienes que constituyan activos realizables y disponibles se avaluarán de acuerdo al costo original de compra, elaboración o ejecución. Los bienes que correspondan a activos transitorios y nominales se evaluarán en proporción a los valores pagados no consumidos y no imputados al costo de operación.

Dicha indemnización será disminuida en un monto equivalente a las rentabilidades excesivas que estas personas o empresas o sus antecesoras hubieren devengado anualmente desde 1955 por sobre la rentabilidad normal que ellas mismas o empresas similares hayan obtenido en el conjunto de sus operaciones internacionales.

e) No habrá derecho a indemnización alguna por los yacimientos mineros sobre los que se realice actualmente o esté prevista para el futuro una eventual explotación, sea que pertenezcan a las personas o empresas que han llevado a cabo la explotación o a terceros. Dichos yacimientos y todos sus derechos anexos pasarán, sin más, al Estado.

Tampoco habrá lugar a indemnización por los bienes que el Estado no reciba en buenas condiciones de aprovechamiento, por lo que se entreguen sin sus derechos a servicios, atención de reparaciones y repuestos, y por los estudios, prospecciones y demás bienes inmateriales indemnizables que se entreguen sin todos los títulos, planos, informes y datos que permitan su pleno aprovechamiento.

f) Los terceros sólo podrán hacer valer sus derechos sobre el monto de la indemnización. No obstante, el Estado podrá tomar a su cargo las deudas que determine y negociar nuevas modalidades de pago con los titulares de los créditos deduciendo su valor de la indemnización. En todo caso, los pagos que deba efectuar el Estado se deducirán de las cuotas inmediatas de la indemnización respectiva.

• El Estado no se hará cargo de deudas cuyo valor no haya sido invertido útilmente a juicio del Presidente de la República.

g) Quedan a salvo los derechos del Fisco para revisar, conforme a la ley, todas las operaciones, importaciones, exportaciones, documentación y contabilidad de las empresas cupríferas, a fin de fiscalizar y exigir el pleno cumplimiento de las obligaciones legales que las afectan y perseguir las responsabilidades que pudieran tener sobre ellas. Los saldos acreedores que resulten a favor del Fisco por este concepto serán descontados de la indemnización.

Asimismo, quedan a salvo los derechos del Fisco para comprobar la existencia, estado y condiciones de aprovechamiento de los bienes expropiados. Los defectos que en estos aspectos se comprueben darán origen a la aplicación de la regla final de la letra e) o a un descuento en la indemnización, en su caso.

h) La indemnización será pagada en dinero, a menos que los afectados acepten otra forma de pago, en un plazo de treinta años, con un interés del 3% anual. El servicio de esta deuda se hará en cuotas anuales, iguales y sucesivas. La primera cuota se hará exigible un año después de la fecha en que quede definitivamente fijado el monto de la indemnización.

i) Quienes han tenido a su cargo a cualquier título, desde el 4 de septiembre de 1970, la administración o tenencia de los bienes expropiados, sea que éstos pertenezcan a las empresas mineras o a otras empresas a que se refiere esta nacionalización, se entenderá que fueron depositarios de esos bienes para los efectos de su responsabilidad.

j) La Contraloría General de la República determinará, de acuerdo con las normas precedentes, el monto de la indemnización que deberá pagarse.

k) En contra de la determinación que se efectúe conforme a letra anterior, podrán apelar el Estado y los expropiados ante un Tribunal compuesto por el Presidente de la Corte Suprema, por un miembro del Tribunal Constitucional designado por el Presidente de la República, el Presidente del Banco Central, el Director de la Oficina de Planificación Nacional y el Vicepresidente de la Corporación de Fomento de la Producción. Este Tribunal resolverá oyendo a las partes y después de conocer los antecedentes que estime necesarios para decidir. No tendrá aplicación respecto de

este Tribunal lo dispuesto por el artículo 86 de esta Constitución.

l) Será causal suficiente para suspender el pago de la indemnización, la negativa a entregar los estudios, prospecciones, planos, informes, títulos, datos y otros bienes inmateriales necesarios para la normal explotación y para el cumplimiento de los planes previstos, y cualquier conducta tendiente a alterar la marcha normal de la explotación o de los planes mencionados, mediante su obstaculización o interrupción, que sea imputable directa o indirectamente a los expropiados.

Sobre la procedencia de esta suspensión decidirá el Tribunal a que se refiere la letra precedente, en la forma que allí se expresa.

m) El Estado tomará posesión material inmediata de los bienes una vez que entre en vigencia esta reforma.

n) Facúltase al Presidente de la República para dictar las normas relativas al régimen transitorio y permanente de administración y explotación de los bienes y yacimientos afectados por esta nacionalización, sin perjuicio de las facultades que la ley vigente otorga a la Corporación del Cobre. Para este efecto, podrá crear las empresas o servicios que estime necesarios."

(Fdo.): SALVADOR ALLENDE GOSSENS.— Orlando Cantuarias.— Lisandro Cruz Poncc.

DIARIO OFICIAL  
DE LA REPUBLICA DE CHILE

N.º 27.999 Stgo., 16 VII-71 Ejemplar del día Eº 0,50  
Año XCIV Edición de 16 páginas Atrasado Eº 1,00

PODER LEGISLATIVO

Ministerio de Minería  
LEY NUM. 17.450.

REFORMA EL ARTICULO 10 N.º 10 DE LA CONSTITUCION POLITICA DEL ESTADO Y NACIONALIZA LA GRAN MINERIA DEL COBRE.

Por cuanto ha cumplido todos sus trámites legislativos el siguiente:

PROYECTO DE REFORMA CONSTITUCIONAL

“Artículo 1.º. Introdúcense las siguientes modificaciones al artículo 10 N.º 10 de la Constitución Política del Estado:

a) Intercálanse en el inciso tercero, entre las palabras “la ley podrá” y “reservar al Estado”, las siguientes: “nacionalizar o”.

b) Intercálanse a continuación del inciso tercero los siguientes:

“El Estado tiene el dominio absoluto, exclusivo, inalienable e imprescriptible de todas las minas, las covaderas, las arenas metalíferas, los salares, los depósitos de carbón e hidrocarburos y demás sustancias fósiles, con excepción de las arcillas superficiales.

La ley determinará qué sustancias de aquellas a que se refiere el inciso anterior, entre las cuales no podrán considerarse los hidrocarburos líquidos y gaseosos, podrán ser objeto de concesiones de exploración o de explotación, la

forma y resguardos del otorgamiento y disfrute de dichas concesiones, la materia sobre que recaerán, los derechos y obligaciones a que darán origen y la actividad que los concesionarios deberán desarrollar en interés de la colectividad para merecer amparo y garantías legales. La concesión estará sujeta a extinción en caso de no cumplirse los requisitos fijados en la ley para mantenerla.

La ley asegurará la protección de los derechos del concesionario y en especial de sus facultades de defenderlos frente a terceros y de usar, gozar y disponer de ellos por acto entre vivos o por causa de muerte, sin perjuicio de lo establecido en el inciso anterior. En aquellas cuestiones sobre otorgamiento, ejercicio o extinción de las concesiones que la ley entregue a la resolución de la autoridad administrativa, entre las cuales no podrán estar las que se refieren a la fijación de los requisitos de amparo, habrá siempre lugar a reclamo ante los tribunales ordinarios de justicia.”

c) Intercálase el siguiente inciso nuevo entre los actuales incisos quinto y sexto:

“Cuando se trate de nacionalización de actividades o empresas mineras que la ley califique como Gran Minería, la nacionalización podrá comprender a ellas mismas, a derechos en ellas o a la totalidad o parte de sus bienes. La nacionalización podrá también extenderse a bienes de terceros, de cualquier clase, directa y necesariamente destinados a la normal explotación de dichas actividades o empresas. El monto de la indemnización o indemnizaciones, según los casos, podrá determinarse sobre la base del costo original de dichos bienes, deducidas las amortizaciones, depreciaciones, castigos y desvalorización por obsolescencia. También podrá deducirse del monto de la indemnización el todo o parte de las rentabilidades excesivas que hubieren obtenido las empresas nacionalizadas. La indemnización será pagada en dinero, a menos que el afectado acepte otra forma de pago, en un plazo no superior a treinta años y en las condiciones que la ley determine. El Estado podrá tomar posesión material de los bienes comprendidos en la nacionalización inmediatamente después que ésta entre en vigencia. El afectado sólo podrá hacer valer en contra del Estado, en cuanto se relacione con la nacionalización, el derecho a la indemnización regulada en la forma antes indicada. La ley podrá determinar que los socios o accionistas de las

empresas nacionalizadas no tendrán otros derechos que hacer valer, sea en contra del Estado, sea recíprocamente entre ellos, que el de percibir la cuota o parte proporcional que les corresponda dentro de la indemnización que reciban las respectivas empresas. Asimismo, la ley podrá, en cuanto atañe al Estado, determinar que terceros, exceptuados los trabajadores de la actividad o empresa nacionalizada, pueden hacer valer sus derechos sólo sobre la indemnización.”

d) Agréganse los siguientes incisos finales:

“En los casos en que el Estado o sus organismos hayan celebrado o celebren con la debida autorización o aprobación de la ley, contratos o convenciones de cualquier clase en que se comprometan a mantener en favor de particulares determinados regímenes legales de excepción o tratamientos administrativos especiales, éstos podrán ser modificados o extinguidos por la ley cuando lo exija el interés nacional.

En casos calificados, cuando se produzca como consecuencia de la aplicación del inciso anterior, un perjuicio directo, actual y efectivo, la ley podrá disponer una compensación a los afectados.”

*Artículo 2.º.* Agréganse las siguientes disposiciones transitorias a la Constitución Política del Estado:

“*Decimosexta.* Mientras una nueva ley determine la forma, condiciones y efectos de las concesiones mineras a que se refiere el N.º 10 del artículo 10 de esta Constitución Política, los titulares de derechos mineros seguirán regidos por la legislación vigente, en calidad de concesionarios

Los derechos mineros a que se refiere el inciso anterior subsistirán bajo el imperio de la nueva ley, pero en cuanto a sus goces y cargas y en lo tocante a su extinción, prevalecerán las disposiciones de la nueva ley. La ley otorgará plazo a los concesionarios para cumplir los nuevos requisitos que se establezcan para merecer amparo y garantías legales.

En el lapso que medie entre esta reforma y la vigencia de la ley a que se refiere el inciso primero, la constitución de derechos mineros con el carácter de concesión señalado por el artículo 10 N.º 10 continuará regida por la legislación actual.”

“*Decimoséptima.* Por exigirlo el interés nacional y en ejercicio del derecho soberano e inalienable del Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, en

conformidad a lo dispuesto en el artículo 10 N.º 10 de esta Constitución Política, nacionalizanse y decláranse, por tanto, incorporadas al pleno y exclusivo dominio de la nación, las empresas que constituyen la Gran Minería del Cobre, considerándose como tales las que señala la ley, y, además, la Compañía Minera Andina.

En virtud de lo dispuesto en el inciso anterior pasan al dominio nacional todos los bienes de dichas empresas y, además, los de sus filiales que determine el Presidente de la República.

El Estado tomará posesión material inmediata de estos bienes en la oportunidad que determine el Presidente de la República.

Para la nacionalización y la determinación de la adecuada indemnización se considerarán las siguientes normas:

a) Corresponderá al Contralor General de la República determinar el monto de la indemnización que deba pagarse a las empresas nacionalizadas y a sus filiales, conforme a las reglas que se expresan a continuación.

El Contralor General de la República reunirá todos los antecedentes que estime oportunos, pudiendo recabar de las empresas nacionalizadas y de toda autoridad, oficina o repartición del Estado, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, todas las informaciones y datos que estime necesarios o convenientes. Podrá, además, citar a funcionarios o empleados de las entidades mencionadas para que declaren sobre los puntos que les señale.

El Contralor General de la República deberá cumplir su cometido en el plazo de noventa días contados desde la fecha en que esta disposición transitoria entre en vigencia. Por resolución fundada, el Contralor podrá ampliar este plazo hasta por otros noventa días.

Las empresas afectadas por la nacionalización tendrán como único derecho una indemnización cuyo monto será el valor de libro al 31 de diciembre de 1970, deducidas las revalorizaciones efectuadas por dichas empresas o sus antecesoras con posterioridad al 31 de diciembre de 1964 y los valores que sean determinados conforme a lo dispuesto en los incisos siguientes.

En conformidad a lo dispuesto en el inciso cuarto del N.º 10 del artículo 10 no habrá lugar a indemnización alguna por los derechos sobre yacimientos mineros. Dichos

derechos serán inscritos sin otro trámite a nombre del Estado.

Se descontará de la indemnización que se calcule el valor de los bienes que el Estado reciba en condiciones deficientes de aprovechamiento, de los que se entreguen sin sus derechos a servicios, atención de reparaciones y repuestos, y de los estudios, prospecciones y demás bienes inmateriales indemnizables que se entreguen sin todos los títulos, planos, informes y datos que permitan su pleno aprovechamiento.

b) Facúltase al Presidente de la República para disponer que el Contralor, al calcular la indemnización, deduzca el todo o parte de las rentabilidades excesivas que las empresas nacionalizadas y sus antecesoras hubieren devengado anualmente a partir de la vigencia de la Ley N.º 11.828, considerando especialmente la rentabilidad normal que éstas hayan obtenido en el conjunto de sus operaciones internacionales o los acuerdos que en materia de rentabilidad máxima de empresas extranjeras establecidas en el país, haya celebrado el Estado chileno. Asimismo, podrán considerarse, para estos efectos, las normas convenidas entre el Estado y las empresas nacionalizadas sobre dividendos preferenciales en favor de la Corporación del Cobre, cuando el precio del metal haya subido de los niveles que esas mismas normas establecen.

El Presidente de la República deberá ejercer esta facultad y comunicar al Contralor su decisión sobre el monto de las deducciones anteriores dentro del plazo de treinta días de requerido por éste. Vencido este plazo, haya o no hecho uso de su facultad el Presidente de la República, el Contralor podrá resolver sin más trámite sobre el monto de la indemnización.

c) Dentro del plazo de quince días, contados desde la publicación en el Diario Oficial, de la resolución del Contralor que determine la indemnización, el Estado y los afectados podrán apelar ante un Tribunal compuesto por un Ministro de la Corte Suprema designado por ésta, que lo presidirá, por un Ministro de la Corte de Apelaciones de Santiago designado por ésta, por un Ministro del Tribunal Constitucional designado por éste, por el Presidente del Banco Central de Chile y el Director Nacional de Impuestos Internos. Los Ministros de la Corte Suprema, de la Corte de Apelaciones de Santiago y del Tribunal Constitu-

cional serán subrogados por las personas que la Corte respectiva y el Tribunal, en su caso, designen de entre sus miembros. El Presidente del Banco Central de Chile y el Director Nacional de Impuestos Internos serán subrogados por quien legalmente ejerza sus cargos.

Este Tribunal apreciará la prueba en conciencia y fallará conforme a derecho, en única instancia y sin ulterior recurso. No procederá el recurso de queja. Tampoco tendrá aplicaciones respecto de este Tribunal lo dispuesto en el artículo 86 de esta Constitución.

Corresponderá al propio Tribunal, mediante autos acordados, dictar las normas sobre su organización y funcionamiento y las reglas de procedimiento aplicables ante él.

d) Dentro del plazo de cinco días, desde que quede ejecutoriada la resolución que determine el monto de la indemnización, se remitirá copia de ella al Presidente de la República, quien fijará por decreto supremo su monto definitivo, de acuerdo con lo señalado en esa resolución. El Presidente de la República fijará, además, en dicho decreto supremo, el plazo, interés y forma de pago de la indemnización, no pudiendo ser el plazo superior a treinta años ni ser el interés inferior al tres por ciento anual. La indemnización será pagadera en dinero, a menos que las empresas nacionalizadas acepten otra forma de pago.

e) Será causal suficiente para suspender el pago de la indemnización la negativa a entregar los estudios, proyecciones, planos, informes, títulos, datos y otros bienes inmateriales necesarios para la normal explotación y para el cumplimiento de los planes previstos, y cualquier conducta tendiente a alterar la marcha normal de la explotación o de los planes mencionados, mediante su obstaculización o interrupción, que sea imputable directa o indirectamente a los afectados o sus socios.

Sobre la procedencia de esta suspensión decidirá el Tribunal a que se refiere la letra c), en la forma en que allí se expresa.

f) Se mantienen los derechos del Fisco para revisar, conforme a la ley, todas las operaciones, importaciones, exportaciones, documentación y contabilidad de las empresas cupríferas, a fin de fiscalizar y exigir el pleno cumplimiento de las obligaciones legales que las afectan y perseguir las responsabilidades que pudieran recaer sobre ellas. Los saldos

acreedores que resulten a favor del Fisco por este concepto serán descontados de la indemnización.

Asimismo, se mantienen los derechos del Fisco para comprobar la existencia, estado y condiciones de aprovechamiento de los bienes nacionalizados. Los defectos que en estos aspectos se comprueben darán origen a la aplicación de la regla del inciso final de la letra a) o a un descuento en la indemnización en su caso.

Las cuentas por cobrar que no sean cubiertas a su vencimiento por sus respectivos deudores, serán descontadas de las cuotas inmediatas que hayan de pagarse como indemnización.

g) El monto de las cuotas de la indemnización podrá ser compensado con las deudas que las empresas nacionalizadas tuvieren con el Fisco, con organismos del Sector Público o con instituciones de Previsión, que fueren líquidas y exigibles a la fecha del pago de las respectivas cuotas.

h) Los socios o accionistas de las empresas nacionalizadas no tendrán otros derechos que hacer valer, sea en contra del Estado, sea recíprocamente entre ellos, que el de percibir la cuota o parte proporcional que les corresponda dentro de la indemnización que reciban las respectivas empresas.

Por consiguiente, los derechos derivados de las estipulaciones sobre precio de compraventa de acciones que se convinieron para constituir las sociedades mineras mixtas del cobre, sólo podrán hacerse efectivos en la indemnización reducidos proporcionalmente a ésta y en la misma forma y condiciones establecidas para su pago. Quedan sin efecto las estipulaciones sobre precios de promesas de compraventa de acciones convenidas con socios de las sociedades mixtas, su forma y condiciones de pago, las obligaciones principales y accesorias originadas en las promesas de compraventa de acciones y los pagarés expedidos con ocasión de ellas, en cuanto pudieran otorgar a los socios o accionistas de las empresas nacionalizadas más derechos que los indicados en el inciso precedente. Igualmente quedan sin efecto los contratos de asesoría y de administración celebrados por las sociedades mixtas.

Las utilidades percibidas por la Corporación del Cobre, los tributos y demás obligaciones cumplidas por esas sociedades mixtas conforme a la ley o a los acuerdos por ellas celebrados, no darán lugar a reembolso alguno. Los pagos

que la Corporación del Cobre, la Corporación de Fomento de la Producción o el Estado de Chile han efectuado o llegaren a efectuar por concepto de precio de acciones adquiridas por organismos chilenos o en virtud de las garantías estipuladas para dicha obligación de pago de precio, se imputarán, en todo caso, a la indemnización que establece esta disposición decimoséptima transitoria, en la forma que indica el inciso final de la letra f).

Lo dispuesto en los incisos primero y segundo se aplicará a los terceros que hayan sucedido en sus derechos a los socios, accionistas o contratantes, sea como cesionarios, endosatarios o a cualquier otro título. En todo caso, los pagos que haya de efectuar el Estado o algunos de sus organismos dependientes, excediendo de las cantidades o forma de pago fijadas para la indemnización, serán deducidas de las cuotas inmediatas que hayan de pagarse por concepto de dicha indemnización.

El Estado no se hará cargo de deudas cuyo valor no haya sido invertido útilmente a juicio del Presidente de la República.

i) El Tribunal previsto en la letra c) conocerá y resolverá en la misma forma que allí se indica, cualquier reclamo o controversia que pueda surgir con motivo de la aplicación de las normas referentes a esta nacionalización, con excepción de las letras k) y l).

Las contiendas de competencia que se susciten con este Tribunal, serán resueltas por el Tribunal Constitucional previsto en el artículo 78 a) de esta Constitución.

j) El capital de las empresas nacionalizadas, pasa al dominio de la Corporación del Cobre y de la Empresa Nacional de Minería, en la proporción que fije el Presidente de la República por decreto supremo. En consecuencia, dichas instituciones son los únicos socios en las sociedades afectadas por la nacionalización. Las sociedades así integradas son las continuadoras legales de las empresas nacionalizadas.

Facúltase al Presidente de la República para dictar las normas necesarias para coordinar el régimen de administración y explotación de estas empresas.

Los bienes de terceros que hayan sido afectados por la medida de nacionalización quedarán incorporados también a las sociedades que se formen de acuerdo con lo previsto en el inciso precedente.

k) Mientras se dicte por ley un nuevo Estatuto de los Trabajadores del Cobre, éstos continuarán rigiéndose por las disposiciones legales vigentes, sus contratos de trabajo se mantendrán y no se verán afectados por cualquier cambio de sistema.

Los trabajadores seguirán gozando de los derechos de sindicación y huelga que el actual Estatuto les confiere, conforme a las modalidades y condiciones establecidas en él. La Confederación Nacional de Trabajadores del Cobre y sus sindicatos afiliados, industriales y profesionales, conservarán su personalidad jurídica y continuarán rigiéndose por sus estatutos y reglamentos actualmente vigentes.

Se mantienen las disposiciones legales que reglan los derechos previsionales de los actuales trabajadores de la Gran Minería del Cobre y de los que pasen a depender de las empresas nacionalizadas.

Asimismo, para todos los efectos legales, los trabajadores de la Gran Minería del Cobre conservarán su antigüedad, la que se seguirá contando desde la fecha de su contratación por la respectiva empresa nacionalizada.

El Estado o las empresas que se formen deberán hacerse cargo de las deudas y obligaciones que emanen de los contratos de trabajo o del ejercicio de los derechos de los trabajadores a que se refiere esta letra. La Corporación del Cobre deberá velar o hacerse cargo, en su caso, del cumplimiento exacto y oportuno de estas obligaciones.

Al dictar un nuevo Estatuto, el legislador, en caso alguno, podrá suprimir, disminuir o suspender los derechos o beneficios económicos, sociales, sindicales o cualesquiera otros que actualmente disfruten los trabajadores de las empresas de la Gran Minería del Cobre, sea que éstos se hayan establecido por aplicación de disposiciones legales, actas de avenimiento, contratos colectivos, fallos arbitrales o por cualquier otra forma. Deberá consultar, igualmente, la participación de los trabajadores en la gestión de las empresas u organismos que se hagan cargo de las faenas productoras.

1) Lo dispuesto en los artículos 23 y 26 a 53 de la Ley N.º 16.624, de 15 de mayo de 1967, y sus modificaciones posteriores, quedará vigente y se aplicará sobre las utilidades o excedentes que se produzcan en la explotación de los bienes nacionalizados con las modificaciones que contempla el inciso siguiente.

Los fondos a que se refiere el inciso final del artículo 27 de la Ley N.º 16.624, exceptuando aquéllos correspondientes a las Municipalidades, los distribuirá la Corporación de Fomento de la Producción de manera que beneficien a las provincias de Tarapacá y Antofagasta en la proporción de las producciones de la Gran Minería del Cobre ubicadas en su territorio, correspondiendo a la provincia de Tarapacá un 30%, del cual un 9% beneficiará al departamento de Arica y el saldo a la provincia de Antofagasta; a las provincias de Atacama, Aconcagua y O'Higgins, la proporción de las producciones de cobre ubicadas en sus respectivos territorios, y a la de Colchagua el porcentaje establecido en el artículo 40 de la Ley N.º 17.318. Destinase a la provincia de Coquimbo el 10% de los ingresos a que se refiere el inciso final del artículo 51 de la Ley N.º 16.624 y sus modificaciones posteriores. De las utilidades o excedentes que se produzcan en la explotación de los bienes nacionalizados y no distribuidos en conformidad a esta disposición, se destinará el porcentaje que determine el Presidente de la República a la investigación, prevención, diagnóstico y tratamiento de los accidentes y enfermedades profesionales mineras, así como a la rehabilitación de los trabajadores afectados. La Ley establecerá normas que harán posible la inversión de estos recursos.

Los fondos a que se refiere esta disposición serán consultados anualmente en la Ley de Presupuestos de la Nación y su inversión corresponderá al rendimiento efectivo de la ley y los saldos no invertidos al 31 de diciembre de cada año no ingresarán a rentas generales de la Nación."

"*Decimoctava.* La ley deberá contemplar los derechos preferentes que deban corresponder al descubridor de un yacimiento minero, para optar al otorgamiento de la concesión sobre el mismo yacimiento."

Y por cuanto he tenido a bien aprobarlo y sancionarlo; por tanto, publíquese y llévese a efecto como ley de la República y téngase por incorporadas sus disposiciones a la Constitución Política del Estado, como lo manda el artículo 110 de este Cuerpo Legal.

Santiago, quince de julio de mil novecientos setenta y uno. SALVADOR ALLENDE GOSSENS.

Orlando Cantuarias Zepeda. José Tohá González. Clodomiro Almeyda Medina. Pedro Vuskovic Bravo. Lisandro Cruz

Ponce. Alejandro Ríos Valdivia. Pascual Barraza Barraza. Jacques Chonchol Chait. Humberto Martones Morales. José Ovarce Jara.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento. Saluda atentamente a Ud. —David Silberman Gurovic, Subsecretario de Minería suplente.

## MINISTERIO DE MINERIA

### TOMA POSESION MATERIAL Y FIJA NORMAS SOBRE ADMINISTRACION TRANSITORIA DE LA COMPAÑIA DE COBRE CHUQUICAMATA S. A.

Santiago, 16 de julio de 1971. S. E. decretó hoy lo que sigue:

Núm. 69. Considerando: Que el inciso primero de la disposición decimoséptima transitoria de la Constitución Política del Estado nacionalizó y declaró incorporadas al pleno y exclusivo dominio de la Nación las empresas que constituyen la Gran Minería del Cobre y, además, la Compañía Minera Andina;

Que de acuerdo con el inciso segundo de esa disposición transitoria, pasan al dominio del Estado todos los bienes de dichas empresas y los de sus filiales que determine el Presidente de la República;

Que es de absoluta conveniencia y urgencia que el Estado de Chile tome posesión material inmediata de esos bienes, en los términos del inciso tercero de la disposición decimoséptima transitoria, y se haga cargo de su administración;

Que los artículos 60 y 71 de la Carta Fundamental radican en el Presidente de la República las facultades de gobernar y administrar el Estado de acuerdo con la Constitución y las leyes, y por lo tanto, en ejercicio de esas atribuciones y en representación del Estado de Chile, le corresponde tomar posesión material inmediata de los bienes de las empresas mencionadas y, en consecuencia, proveer a su administración, en tanto no se dé cumplimiento a lo dispuesto en la letra j) del inciso cuarto de la disposición decimoséptima transitoria, y

Vistos: los artículos 60 y 71 permanentes y la disposición decimoséptima transitoria de la Constitución Política del Estado, incorporada por la Ley N.º 17.450, de 16 de julio de 1971.

Decreto:

*Artículo 1.º.* Con esta fecha, el Estado de Chile toma posesión material inmediata de los bienes de la Compañía de Cobre Chuquicamata S. A., sea que se encuentren en Chile o en el extranjero, y se hace cargo de su administración. Asimismo, toma igual posesión material de los bienes de las filiales de esas empresas, para los efectos establecidos en el inciso segundo de la disposición decimoséptima transitoria, incorporada a la Constitución Política del Estado por la Ley N.º 17.450, de 16 de julio de 1971.

*Artículo 2.º.* El Ministerio de Minería adoptará las medidas conducentes a materializar de inmediato esta toma de posesión, el mismo día de publicación del presente decreto.

*Artículo 3.º.* Designase una Comisión Administradora que actuará en nombre del Estado de Chile, y que estará integrada por:

Julio Zambrano Torres.  
Osvaldo Tello Gómez.  
Miguel Maldonado Maldonado.  
Pedro Palacios Cameron.  
Juan Contreras Ariza.  
Aníbal Rodríguez Correa.  
Osvaldo Carrasco Salfate.  
Gabriel Palma Penco.  
Roberto Vial Arangua.  
Pedro Soza Gómez.  
Ernesto Szazs Deutsch.

*Artículo 4.º.* Para ejecutar los actos que así lo precisaren, los representantes del Estado de Chile podrán requerir la fuerza pública a fin de dar cumplimiento a este decreto y a la disposición decimoséptima transitoria de la Carta Fundamental.

*Artículo 5.º.* La Comisión administradora se constituirá a más tardar dentro de las doce horas siguientes al momento en que entre en vigencia el presente decreto.

En su sesión constitutiva deberá:

- a) Elegir, de entre sus miembros, un Presidente. Designará también un Secretario, que tendrá el carácter de Ministro de Fe y no deberá ser miembro de la Comisión;
- b) Aprobar su reglamento interno de funcionamiento;

- c) Ordenar que se levante inventario de los bienes y del estado en que se encuentren, sin perjuicio de lo previsto en la disposición decimoséptima transitoria de la Constitución Política del Estado;
- d) Adoptar todas las medidas conservativas que estime convenientes respecto de los bienes de la empresa para proveer a la marcha normal de la misma, y asegurar el aprovechamiento e integridad de dichos bienes en la forma más adecuada para la producción, explotación y comercialización de los minerales y sus subproductos, a fin de dar cumplimiento a los incisos 2.º y 3.º de la disposición decimoséptima transitoria de la Carta Fundamental.

*Artículo 6.º.* La Comisión Administradora, en su sesión constitutiva, deberá disponer, también, que se dé cumplimiento a lo prescrito en las letras c) y d) del artículo anterior, sobre los bienes que se encuentren en el extranjero, por intermedio de los funcionarios diplomáticos o consulares chilenos acreditados en los países en que estén ubicados los bienes de que se toma posesión.

*Artículo 7.º.* Las atribuciones y deberes de la Comisión Administración serán las siguientes:

- a) Tomar la dirección y administración de la empresa, quedando subordinado a ella todo el personal.
- b) Administrar las operaciones y negocios de la empresa, controlarlos y supervisarlos, todo ello con las más amplias facultades.
- c) Representar administrativa y extrajudicialmente a la empresa.
- d) Organizar los establecimientos y oficinas de la empresa y dictar las normas necesarias para la conveniente administración de sus negocios, inspeccionar la marcha de las operaciones y la ejecución de los contratos que se celebren.
- e) Administrar e invertir los fondos de las empresas y formular, aprobar y ejecutar los respectivos presupuestos.
- f) Nombrar y remover al personal de la empresa, de conformidad a las disposiciones constitucionales y legales vigentes, señalarles sus facultades y deberes y fijarles sus remuneraciones.
- g) Aprobar los manuales de funciones de los trabajadores de la empresa, el organigrama de la misma y sus reglamentos internos y modificar dichos manuales, organigrama y reglamentos internos.

- h) Establecer oficinas dentro del país.
- i) Ejecutar, en Chile o en el extranjero, todos los actos y celebrar todos los contratos que estime convenientes para la explotación, producción y comercialización de los minerales y sus subproductos, modificarlos o ponerles término. En consecuencia, y sin que la enumeración que sigue importe una limitación, podrá:

Adquirir y conservar concesiones o derechos mineros y toda clase de bienes muebles o inmuebles, acciones, bonos y demás valores mobiliarios; manifestar, mensurar y realizar todos los trámites necesarios para obtener concesiones mineras y explorar y explotar yacimientos mineros; otorgar hipotecas, prendas y fianzas, avales y otras cauciones, constituir a la empresa en codeudora solidaria; formar, integrar, modificar, disolver y liquidar sociedades; formar o adherir a asociaciones de cualquier clase y efectuar negocios en participación con terceros; dar y tomar en arrendamiento, concesión, avío u otra forma de goce, concesiones mineras y toda clase de bienes muebles o inmuebles; registrar marcas y patentes de invención; celebrar con bancos comerciales, nacionales o extranjeros, con el Banco del Estado de Chile, con el Banco Central de Chile, con Instituciones de Crédito, con Corporaciones de Derecho Público, con Asociaciones de Ahorro y Préstamos, con Cooperativas y, en general, con personas naturales o jurídicas, contratos de préstamos o mutuos, depósitos, cuentas corrientes mercantiles, cuentas corrientes bancarias de depósito o de crédito; depositar, girar y sobregirar en dichas cuentas, retirar talonarios de cheques y aprobar saldos; contratar sobregiros, pagarés, avances contra aceptación y otras formas de crédito con o sin garantía; abrir acreditivos; efectuar depósitos a plazo; celebrar contratos de cambio, de transporte o fletamiento, de agencias y de seguros; celebrar contratos de prestación de servicios y, en especial, contratos individuales y colectivos de trabajo; aceptar y encargar mandatos, comisiones o representación; celebrar toda clase de convenios; ceder créditos y aceptar cesiones; retirar valores en custodia o garantía; retirar y endosar documentos de embarque; retirar toda clase de correspondencia y encomiendas, cobrar y percibir cualquier suma que se adeude a la empresa; firmar toda clase de recibos, cancelaciones o finiquitos, sea que consten de instrumentos públicos o privados; girar, aceptar, reaceptar, depositar, descontar,

avalara, endosar, cobrar, negociar, cancelar y protestar letras de cambio, cheques, pagarés y demás efectos de comercio, constituir boletas de garantía, y realizar toda operación bancaria, comercial o de otra índole que requiera la marcha de sus negocios.

**Artículo 8.º** La Comisión Administradora estará expresamente autorizada para conferir, delegar y revocar mandatos, poderes o facultades en Chile o en el extranjero.

Los acuerdos que adopte la Comisión Administradora sobre revocación de mandatos, poderes o facultades surtirán pleno efecto desde la fecha de su publicación en el Diario Oficial.

Sin perjuicio de la facultad de revocación que asiste a la Comisión, confirmarse los mandatos conferidos y/o delegados por la Compañía del Cobre Chuquicamata S. A.

**Artículo 9.º.** Para el cumplimiento de su cometido, la Comisión podrá requerir la asistencia o asesoría que estime necesarias, en particular la de las Universidades del Estado o reconocidas por éste y la de los Colegios Profesionales que corresponda.

**Artículo 10.º.** Las atribuciones que por el presente decreto se otorgan a la Comisión Administradora se entenderán sin perjuicio de aquellas que la Ley N.º 16.624 confiere a la Corporación del Cobre en materia de fiscalización y control.

**Artículo 11.º.** La Comisión Administradora se mantendrá en funciones hasta que el Presidente de la República dicte las normas sobre operaciones, organización y administración de las empresas, en conformidad a la letra j) del inciso cuarto de la disposición decimoséptima transitoria de la Constitución Política del Estado.

Al cesar en sus funciones, la Comisión informará de su gestión al Presidente de la República, acompañando todos los antecedentes que la justifiquen.

Anótese, tómese razón, comuníquese y publíquese.  
—S. ALLENDE G. —

Orlando Cantuarias Zepeda.— José Tohá González.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento.— Saluda atentamente a Ud. —David Silberman Gurovic, Subsecretario de Minería suplente.

Respecto a los demás yacimientos mineros los Decretos Supremos a través de los cuales se ordena tomar posesión son los siguientes:

Decreto 70 de Ministerio de Minería para Cía. Minera Exótica. Decreto 71 del Ministerio de Minería para Cía. de Cobre Salvador S.A.

Decreto 72 del Ministerio de Minería para Cía. Minera Andina.

Decreto 73 del Ministerio de Minería para Sociedad Minera El Teniente.

Todos estos Decretos son de 16 de julio de 1972 y tienen un texto similar al que se inserta.

## MINISTERIO DE MINERÍA

DISPONE DEDUCIR LAS CANTIDADES QUE INDICA AL CALCULAR LA INDEMNIZACIÓN QUE CORRESPONDA PAGAR A LAS EMPRESAS DE LA GRAN MINERÍA DEL COBRE AFECTADAS POR LA NACIONALIZACIÓN.

Santiago, 28 de septiembre de 1971.— S. E. decretó hoy lo que sigue:

Núm. 92.— S. E. el Presidente de la República, en uso de la facultad que le confiere la disposición decimoséptima transitoria, letra b) de la Constitución Política del Estado:

En el curso de su desarrollo histórico, nuestra nación ha conquistado con esfuerzo el derecho de disponer de sí misma y de ser dueña de sus recursos naturales. Este derecho, hoy universalmente reconocido, Chile lo ejercita al nacionalizar las empresas de la Gran Minería del Cobre y la Compañía Minera Andina. Y lo hace en términos socialmente justificados, teóricamente fundamentados y escrupulosamente ejecutados.

Las relaciones económicas internacionales que ha sufrido nuestro pueblo se basan sobre una estructura constitutivamente injusta, que impone a los países dependientes decisiones adoptadas unilateralmente por los hegemónicos. Unilateralidad que, violando incluso compromisos públicamente contraídos, ha venido perjudicando gravemente los intereses económicos de Latinoamérica y de Chile en particular.

La igualdad formal que el derecho y la conciencia universales reconocen a todos los Estados, se encuentra intrínsecamente limitada cuando no burlada por el uso que algunos de ellos hacen de su poderío para someter en los hechos a otros. No es posible hablar propiamente de libertad y dignidad en las relaciones entre los pueblos cuando sus medios de producción fundamentales, los recursos vitales para su sub-

sistencia, han sido apropiados o mediatizados por un minúsculo grupo de grandes empresas que persiguen su lucro a costa del subdesarrollo y retraso de las masas de los países en que se han establecido.

Contra semejante situación se rebela hoy, con ímpetu vehemente, la conciencia que de su propia personalidad, de sus derechos y esperanzas, están alcanzando los pueblos relegados de todo el mundo, haciendo que entren en conflicto abierto los intereses egoístas de empresas y carteles poderosos y las aspiraciones liberadoras de los pueblos secularmente sometidos.

A lo largo de un proceso continuado, en un contexto de profunda desigualdad entre las partes, y sin que ningún acuerdo bilateral o internacional lo legitimase, Chile ha sido múltiples veces discriminado en la explotación de sus yacimientos mineros. Discriminación unilateral que en sólo dos ocasiones, mencionadas a título de ejemplo, durante la I Guerra Mundial y la Guerra de Corea, perjudicó a nuestra economía en varios centenares de millones de dólares.

Si natural resulta que cada país decida libremente sobre las actividades que vinculan su destino como pueblo, más legítimo es aún, si cabe, que aquellas economías condenadas por la división internacional del trabajo a una estructura de monoexportación no continúen con su riqueza fundamental enajenada al lucro desmesurado de empresas extranjeras.

En un acto de plena soberanía nacional, Chile ha resuelto recuperar para sí la propiedad de las fuentes de producción más decisivas para su presente y futuro, de las cuales depende la suerte del combate que libra para sustraer a la gran mayoría de su pueblo de la miseria material, de la explotación humana interna y de la subordinación foránea. De las exportaciones de cobre proceden los dos tercios de nuestros ingresos en divisas y la financiación de casi un cuarto del presupuesto de la Nación.

Tras decenios de expoliación, el pueblo de Chile hace valer su derecho a que sean considerados los principios de la equidad también en favor de la colectividad nacional, en el momento de establecer el monto de la indemnización correspondiente a la nacionalización. En la preservación de su patrimonio, en defensa de los intereses inherentes a su soberanía económica —históricamente vulnerados por las empresas cupríferas—, el pueblo de Chile ha acumulado derechos frente a éstas, que hoy ejerce, legítima y racionalmente, al

deducir rentabilidades excesivas que obtuvieron las empresas nacionalizadas.

Al cumplir con este mandato constitucional, el Presidente de la República está atendiendo, igualmente, a exigencias del orden público chileno. La reparación histórica ganada por nuestra Nación tenía, necesariamente, que manifestarse mediante medidas de contenido y alcance revolucionario. Ello ha respondido a manifestaciones explícitas de la voluntad del pueblo de Chile, a través de sucesivas decisiones y medidas adoptadas en conformidad con nuestras instituciones democráticas y representativas, en pleno uso de las facultades inherentes a nuestra soberanía. El 4 de septiembre de 1970, Chile votó por la nacionalización de las grandes minas de cobre. El 11 de julio de 1971, el Congreso Pleno aprobó por unanimidad, a iniciativa del Ejecutivo, la reforma constitucional de nacionalización, así como los términos de acuerdo con los cuales llevarla a cabo.

Con absoluto respeto de los principios propios de un Estado de Derecho, el proceso de nacionalización de las grandes empresas del cobre, ha sido realizado en conformidad con lo dispuesto por nuestro ordenamiento jurídico, en cada una de sus etapas y de sus respectivos procedimientos.

Por todo ello, y

Teniendo presente:

1) Que la Ley N.º 17.450, de 16 de julio de 1971, aprobó la reforma constitucional propuesta por el Supremo Gobierno para proceder a la nacionalización de las empresas de la Gran Minería del Cobre y de la Compañía Minera Andina, reforma que contó con la aprobación unánime del Congreso Pleno.

2) Que la norma decimoséptima transitoria de la Constitución Política del Estado, consultada en dicha reforma, contempla expresamente en su letra b) la facultad privativa del Presidente de la República para disponer que el Contralor General, al calcular la indemnización que deba pagarse a las empresas nacionalizadas, "deduzca el todo o parte de las rentabilidades excesivas que las empresas nacionalizadas o sus antecesoras hubieren devengado anualmente a partir de la vigencia de la Ley N.º 11.828", esto es, a partir del 5 de mayo de 1955.

3) Que para determinar tal deducción, el Presidente de la República puede considerar otros factores o antecedentes

que no sean los expresamente mencionados en la letra b) de la disposición decimoséptima transitoria de la Constitución, dado que ésta señala sólo a modo de ejemplo algunas de las que pueden ser tomadas en cuenta.

4) Que el Presidente de la República debe ejercer la facultad que privativamente le reconoce la Constitución teniendo presente, de manera muy especial, la voluntad soberana de la Nación expresada en la mencionada reforma constitucional, voluntad ésta que, por medio del documento jurídico-político más fundamental para el destino histórico del país cual es su Constitución Política, se ha expresado en el sentido de recuperar para la Nación Chilena el dominio de su fuente natural de riqueza más importante.

5) Que la Comunidad Internacional ha reconocido, y en particular las Naciones Unidas en su declaración N.º 1.803 (xvii), "el derecho inalienable de todo Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales en conformidad con sus intereses nacionales" y "el respeto a la independencia económica de los Estados".

6) Que el propósito se obtiene mediante el procedimiento de nacionalización de la Gran Minería del Cobre y de la Compañía Minera Andina, en los términos en que el propio constituyente la ha definido, de manera tal que se incorpore al dominio de la Nación la totalidad de los bienes que tenían las empresas afectadas por la nacionalización.

7) Que la Constitución establece un procedimiento para fijar la indemnización en favor de las aludidas empresas. Rectificando un pasado histórico que permitió la explotación de los recursos naturales básicos de la Gran Minería del Cobre por parte de inversionistas particulares, sin una adecuada legislación que preservara para el Estado su derecho a recibir los beneficios de tal explotación, la Constitución ha dispuesto que se pueden deducir los excesos de rentabilidad obtenidos por las empresas extranjeras como una manera de restituir al país la legítima participación que éste debió obtener de dichos recursos naturales. Esta declaración responde a la voluntad de reconocer, por sobre los intereses privados, ya sean éstos nacionales o extranjeros, que el patrimonio nacional formado por sus recursos naturales básicos debe estar al servicio de los intereses nacionales.

8) Que, por lo expresado, al ejercer la facultad constitucional mencionada, el Presidente de la República debe res-

petar el espíritu y la inspiración histórico-política de la reforma constitucional, por sobre toda otra consideración.

9) Que, por otra parte, es necesario que su decisión dentro del proceso dispuesto por la Constitución, sea lo suficientemente explícita como para que cumpla también una función informativa para el pueblo chileno, directo titular del patrimonio que se ha recuperado para la Nación. Es por esto conveniente consignar los fundamentos principales de la resolución que sobre esta materia ha tomado el Jefe del Estado.

10) Que para establecer la rentabilidad excesiva de las empresas afectadas por la nacionalización, el Presidente de la República sólo ha podido considerar los resultados económicos de tales empresas reflejados en los balances respectivos desde el 5 de mayo de 1955. Por ello mismo, conviene indicar que en tales resultados no se incluyen, entre otros, los beneficios que las empresas matrices han podido lograr, a costa de las sociedades y agencias que operaron en Chile, con motivo de los mayores costos cargados a estas últimas por sobreprecio en la entrega de insumos, servicios y aportes de tecnología y por menor valor pagado por los productos.

11) Que el atraso y la pobreza que afectan a numerosos pueblos de la Tierra no son fenómenos que pueden analizarse fuera del contexto de las relaciones económicas internacionales entre países pobres y países ricos. La inversión extranjera es uno de los mecanismos que —se afirma— pueden contribuir a la elevación de los niveles de vida y al aumento de las tasas de crecimiento de los países subdesarrollados. En el hecho, sin embargo, tal mecanismo se ha convertido en un elemento más que, junto a la dependencia financiera y el intercambio desigual, configuran la subordinación de las naciones atrasadas frente a las económicamente poderosas.

12) Que tanto en Chile como en el resto de América Latina los ingresos provenientes de aportes de capital foráneo son muy inferiores a los egresos correspondientes a utilidades de inversiones ya efectuadas. La inversión extranjera no ha sido hasta ahora, por falta de regulación adecuada, un mecanismo en virtud del cual los países ricos aportan al desarrollo de los países pobres —y con ello a la paz y convivencia internacional—, sino, a la inversa, un mecanismo por el cual estos últimos aportan a la economía de aquéllos.

13) Que una de las razones fundamentales que explican la magnitud de este fenómeno es la condición excepcio-

nalmente favorable tolerada en el pasado al inversionista extranjero, especialmente por las elevadísimas tasas de rentabilidad que alcanzaban.

14) Que las empresas The Anaconda Company y Kennecott Copper Corporation, que han operado en la Gran Minería del Cobre, constituyen sociedades que actúan internacionalmente con numerosas inversiones, tanto en los Estados Unidos como en el resto del mundo. Si se comparan las rentabilidades de las empresas que operaron en Chile —calculadas como la razón entre las utilidades netas anuales y el valor de libro— con la rentabilidad de la matriz en el conjunto de sus operaciones internacionales, la obtenida en Chile es muy superior. Este fenómeno ocurre sea que la comparación se haga con los resultados alcanzados por la respectiva sociedad en su conjunto de operaciones, incluidas las agencias chilenas, sea comparando, como resulta más pertinente, con la lograda en el conjunto de las operaciones de The Anaconda Company y Kennecott Copper Corporation, excluidas sus filiales chilenas.

15) Que se han considerado las rentabilidades obtenidas por The Anaconda Company y Kennecott Copper Corporation, respecto de sus valores libro, en el conjunto de sus operaciones internacionales; la rentabilidad de otras empresas mineras norteamericanas en Estados Unidos de Norteamérica y Canadá; los casos de límite de rentabilidad de libre disposición que el Estado de Chile ha fijado para inversionistas extranjeros, y otros casos de rentabilidad de inversiones en los países desarrollados y subdesarrollados.

16) Que, como conclusión del examen de tales antecedentes, el Presidente de la República ha determinado que la rentabilidad anual para las empresas nacionalizadas y sus antecesoras debe fijarse en el 10% de los respectivos valores libro.

17) Que no obstante la rentabilidad que se acaba de indicar, el Presidente de la República está facultado para disponer que se deduzca el todo o parte del exceso, razón por la cual, ejerciendo esta atribución exclusiva, dispondrá en lo resolutivo de este decreto montos a rebajar para cada una de las empresas, que no alcanzan al todo de la deducción posible.

Dispongo:

El Contralor General de la República, al calcular la indemnización que corresponda pagar a las empresas de la

Gran Minería del Cobre afectadas por la nacionalización, deducirá las siguientes cantidades por concepto de rentabilidades excesivas devengadas a partir del 5 de mayo de 1955 hasta el 31 de diciembre de 1970:

a) Para la Compañía de Cobre Chuquibambilla S. A., la cantidad de US\$ 300.000.000 (trescientos millones).

b) Para la Compañía de Cobre Salvador S. A., la cantidad de US\$ 64.000.000 (sesenta y cuatro millones).

c) Para la Sociedad Minera El Teniente S. A., la cantidad de US\$ 410.000.000 (cuatrocientos diez millones).

Comuníquese al Contralor General de la República, tómese razón y publíquese.— S. ALLENDE G.— Orlando Cantuarias Zepeda.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento.— Saluda atentamente a Ud.— Hernán Soto Henríquez, Subsecretario de Minería.

## CONTRALORIA GENERAL DE LA REPUBLICA

### FIJACION DE LA INDEMNIZACION A LAS EMPRESAS CUPRERAS NACIONALIZADAS.

(Resolución)

Núm. 529.— Santiago, 11 de octubre de 1971.

#### ANTECEDENTES:

1.— La disposición decimoséptima transitoria de la reforma constitucional aprobada por la Ley N.º 17.450, de 16 de julio de 1971, en sus letras a) y b), prescribe respecto de la indemnización a las empresas cupreras nacionalizadas:

Para la nacionalización y la determinación de la adecuada indemnización se considerarán las siguientes normas:

a) Corresponderá al Contralor General de la República determinar el monto de la indemnización que deba pagarse a las empresas nacionalizadas y a sus filiales, conforme a las reglas que se expresan a continuación.

El Contralor General de la República reunirá todos los antecedentes que estime oportunos, pudiendo recabar de las empresas nacionalizadas y de toda autoridad, oficina o repartición del Estado, cualquiera que sea su naturaleza jurídica, todas las informaciones y datos que estime necesarios o convenientes. Podrá, además, citar a funcionarios o empleados de las entidades mencionadas para que declaren sobre los puntos que señale.

El Contralor General de la República deberá cumplir su cometido en el plazo de noventa días contados desde la fecha en que esta disposición transitoria entre en vigencia. Por resolución fundada, el Contralor podrá ampliar este plazo hasta por otros noventa días.

Las empresas afectadas por la nacionalización tendrán como único derecho una indemnización cuyo monto será el valor de libro al 31 de diciembre de 1970, deducidas las revalorizaciones efectuadas por dichas empresas o sus antecesoras con posterioridad al 31 de diciembre de 1964 y los valores que sean determinados conforme a lo dispuesto en los incisos siguientes.

En conformidad a lo dispuesto en el inciso cuarto del N.º 10 del artículo 10 no habrá lugar a indemnización alguna por los derechos sobre yacimientos mineros. Dichos derechos serán inscritos sin otro trámite a nombre del Estado.

Se descontará de la indemnización que se calcule el valor de los bienes que el Estado reciba en condiciones deficientes de aprovechamiento de los que se entreguen sin sus derechos a servicio, atención de reparaciones y repuestos, y de los estudios, prospecciones y demás bienes inmateriales indemnizables que se entreguen sin todos los títulos, planos, informes y datos que permitan su pleno aprovechamiento.

b) Facúltase al Presidente de la República para disponer que el Contralor, al calcular la indemnización, deduzca el todo o parte de las rentabilidades excesivas que las empresas nacionalizadas o sus antecesoras hubieren devengado manualmente a partir de la vigencia de la Ley N.º 11.828, considerando especialmente la rentabilidad normal que éstas hayan obtenido en el conjunto de sus operaciones internacionales o los acuerdos que en materia de rentabilidad máxima de empresas extranjeras establecidas en el país, haya celebrado el Estado chileno. Asimismo, podrán considerarse, para estos efectos, las normas convenidas entre el Estado y las empresas nacionalizadas sobre dividendos preferenciales en favor de la Corporación del Cobre, cuando el precio del metal haya subido de los niveles que esas mismas normas establecen.

El Presidente de la República deberá ejercer esta facultad y comunicar al Contralor su decisión sobre el monto de las deducciones anteriores dentro del plazo de treinta días de requerido por éste. Vencido este plazo, haya o no hecho uso de su facultad el Presidente de la República, el Contralor podrá resolver sin más trámite sobre el monto de la indemnización.

2.— La nacionalización dispuesta por el texto constitucional, se extiende a “las empresas que constituyen la Gran Minería del Cobre, considerándose como tales a las que señala la ley, y, además, la Compañía Minera Andina”.

El artículo 1.º de la Ley N.º 11.828, cuyo texto refundido fue fijado por la Ley N.º 16.624, dispone que “son empresas productoras de cobre de la gran minería las que produzcan, dentro del país, cobre ‘blister’, refinado a fuego o electrolítico, en cualquiera de sus formas, en cantidades no inferiores a 75.000 toneladas métricas anuales mediante la explotación y beneficio de minerales de producción propia o de sus filiales o asociadas”.

Quedan, en consecuencia, comprendidas dentro de la nacionalización, además de la Compañía Minera Andina, expresamente señalada por el constituyente, las Compañías Mineras El Teniente S. A., Salvador S. A., Chuquicamata S. A. y Exótica S. A.

3.— El proceso de determinación de la indemnización correspondiente a las empresas expropiadas, entregado al conocimiento del Contralor General de la República, comprende tres fases perfectamente definidas, y que son las siguientes:

a.— *Fase contable.*— Esta etapa tiene por objeto determinar el valor de libro de las empresas nacionalizadas, del cual deben hacerse las deducciones por concepto de revalorizaciones y de derechos sobre yacimientos mineros, previstas por el texto constitucional.

b.— *Fase de las deducciones específicas.*— Esta etapa está constituida por las deducciones que el Contralor debe efectuar de la indemnización, por concepto de bienes que el Estado recibe en condiciones deficientes de aprovechamiento, sin derechos a servicios, atención de reparaciones y repuestos, y por los estudios, prospecciones y demás bienes inmateriales, carentes de todos los títulos, planos, informes y datos que permitan su pleno aprovechamiento.

c.— *Fase de la deducción de las rentabilidades excesivas.*— En esta etapa el Contralor sólo debe deducir las cantidades que por este concepto le comunique el Presidente de la República, en cumplimiento de la facultad que para ello le entrega la Constitución Política.

4.— El pronto cumplimiento del cometido constitucional, requirió que antes de la ratificación por el Congreso Pleno de la Reforma Constitucional, se dirigieran oficios a la

Corporación del Cobre y a la Empresa Nacional de Minería, a fin de establecer los necesarios contactos y enlaces, para la programación y ejecución de los trabajos preparatorios, especialmente en los que se requería un avance inmediato.

5.— Iniciado el procedimiento de determinación de la indemnización, acreditaron su representación los señores Byron Grant, por la Braden Copper Company, accionista de la Compañía Minera El Teniente S. A.; Krest Cyr, por la Andes Copper Mining Company, accionista de la Compañía Minera Salvador S. A., y por la Chile Exploration Company, accionista de la Compañía Minera Chuquicamata S. A.; J. H. Byrne, por la Chile Copper Company, accionista de la Compañía Minera Exótica S. A., y Enrique Puga, por la Cerro Corporation, accionista de la Compañía Minera Andina S. A.

6.— Para la coordinación general del proceso se designó al Departamento de Estudios de la Contraloría General, y para la determinación del valor de libro se designó al Departamento de Auditoría del mismo Organismo Contralor, el que en forma inmediata dio comienzo a los trabajos propios de la fase contable, para lo cual contó con el concurso de una Comisión Asesora, designada por resolución N.º 158, de 16 de junio de 1971, destinada a emitir los informes que se le recabarán en las materias relacionadas con la indemnización, la que estuvo integrada por el Jefe del Departamento de Auditoría, el Jefe del Departamento Administrativo y Secretaría General, el Jefe del Departamento de la Vivienda, Urbanismo, Obras Públicas y Transportes, y un Abogado del Comité de Economía, Hacienda y Minería del Departamento Jurídico.

La Comisión Asesora se pronunció sobre el sentido y alcance de la misión del Contralor General; sobre las indemnizaciones correspondientes al personal de las empresas nacionalizadas, por el tiempo servido en ellas, y su expresión contable en relación al valor de libro; sobre la ubicación contable de los depósitos correspondientes a impuestos reclamados por esas compañías; sobre el destino de los empréstitos obligatorios pagados por las compañías en conformidad a la ley; sobre la forma de deducir las revalorizaciones efectuadas, en relación a las depreciaciones calculadas sobre ellas; sobre la forma de deducir los valores sobre los yacimientos mineros, en relación a las revalorizaciones; y sobre la forma de imputar contablemente los impuestos en favor de la Corporación de la Vivienda.

7.— El cumplimiento paralelo de la fase de los descuentos específicos, se inició con la dictación de la resolución N.º 339, de 16 de julio de 1971, por medio de la cual se contrató a diversos profesionales que debieron integrar las Comisiones Técnicas de Terreno, que asumieron la responsabilidad de informar sobre los bienes que el Estado objetara por sus condiciones deficientes de aprovechamiento, o por carecer de derechos a servicios, atención de reparaciones y repuestos.

Las Comisiones se constituyeron en los minerales, entre el 19 y el 24 de julio del año en curso, con el objeto de verificar la magnitud de su labor y las necesidades de integración y refuerzo, y al mismo tiempo programar el trabajo, de acuerdo con las instrucciones recibidas.

En esta oportunidad, las Comisiones solicitaron oficialmente a los representantes del Estado en los minerales, la primera lista de bienes objetados, para el día 2 de agosto de 1971, y la relación de los bienes inmateriales incompletos, para el 16 de agosto del mismo año.

Con posterioridad, el 30 de julio de 1971, se entregó a las Comisiones nueva información, luego de su regreso de la primera visita técnica a los minerales, fijándoseles normas, procedimientos y modalidades de acción.

Al mismo tiempo, se complementaron las dotaciones de dichas Comisiones en forma transitoria y permanente, para lo que se dictaron diversas resoluciones, mediante las cuales se contrató a los profesionales requeridos.

8.— El Contralor General, en compañía del Jefe del Departamento de Estudios, se constituyó en visita en los minerales, en virtud de lo dispuesto en la resolución N.º 367, de 3 de agosto de 1971, a fin de imponerse personalmente del desarrollo de las actividades de las Comisiones Técnicas, y escuchar a los representantes del Estado y de las compañías nacionalizadas.

9.— Siempre en relación a la fase de las deducciones específicas, desarrollada en los minerales, se procedió con fecha 12 de agosto de 1971, a complementar las instrucciones, informaciones y aclaraciones entregadas a las Comisiones Técnicas, elaborándose con fecha 8 de septiembre, nuevas instrucciones complementarias, sobre la forma en que estas Comisiones debían redactar sus informes.

Las instrucciones finales para que las Comisiones dieran término a sus trabajos en el terreno, fueron impartidas con fecha 20 de septiembre de 1971.

10.— En lo referente a los requerimientos formulados en el proceso de determinación de la indemnización, se practicaron los siguientes:

- a) Con fecha 19 de julio se dirigieron oficios a la Corporación del Cobre y a la Empresa Nacional de Minería, a fin de obtener los antecedentes sobre los bienes materiales objetados, y sobre los inmateriales incompletos, necesarios para efectuar las deducciones específicas correspondientes al Contralor General, a la vez que los balances y anexos que servirían de base para el cálculo del valor de libro en la fase contable, los que debieron ser reiterados, fijándose un plazo final para el envío de la información solicitada.
- b) Con fecha 13 de agosto se solicitaron a la Corporación del Cobre los antecedentes sobre depreciación, a fin de elaborar una tabla que permitiera calcular para cada bien estos valores, y facilitar a las Comisiones Técnicas el desarrollo expedito de sus labores en estos aspectos.
- c) Con fecha 30 de agosto se requirió del Presidente de la República la determinación de las rentabilidades excesivas.

11.— En el transcurso del trabajo para la determinación de la indemnización, tanto en su fase contable como de deducciones específicas, debieron solucionarse diversos problemas, de variada índole, como los que dicen relación con los planteamientos del Consejo de Defensa del Estado, a fin de obtener la información necesaria sobre el proceso de tasación; de los señores David Stitchkin y Enrique Evans, representantes de Braden Copper Company, sobre la limitación del acceso a las fuentes de información que afectaba a esa empresa; del señor Pedro Valdivieso, miembro de la Comisión Administradora en el mineral de El Teniente, sobre objeción de uno de los representantes técnicos de Braden Copper Company; del señor Krest Cyr, representante de Chile Exploration Company y de Andes Copper Mining Company, respecto de observaciones a los balances que servirían de base al cálculo del valor de libro; de la Corporación del Cobre, en cuanto a su oposición a la fijación de plazos para el envío de los antecedentes que se le requirieron, y de este mismo Organismo, y del señor B. E. Grant, sobre el descuento del valor de los terrenos ocupados por la Guarnición Militar de Rancagua, incluidos en los activos, a pesar de haberse acordado su donación al Fisco, para este fin.

## FUNDAMENTOS:

1.— La disposición decimoséptima transitoria expresa textualmente en sus tres primeros incisos:

“Por exigirlo el interés nacional y en ejercicio del derecho soberano e inalienable del Estado a disponer libremente de sus riquezas y recursos naturales, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 10 N.º 10 de esta Constitución Política, nacionalizanse y decláranse, por tanto, incorporadas al pleno y exclusivo dominio de la nación, las empresas que constituyen la Gran Minería del Cobre, considerándose como tales las que señala la ley, y, además, la Compañía Minera Andina.

En virtud de lo dispuesto en el inciso anterior pasan al dominio nacional todos los bienes de dichas empresas y, además, los de sus filiales que determine el Presidente de la República.

El Estado tomará posesión material inmediata de estos bienes en la oportunidad que determine el Presidente de la República.”

2.— De la norma transcrita se infiere que todos los bienes de las empresas nacionalizadas, se incorporan como una universalidad al dominio del Estado, sin exclusiones de ninguna naturaleza, incluyéndose, en consecuencia, los bienes totalmente depreciados, aun cuando no figuren con precio indemnizable dentro del valor de libro, que constituye la base para fijar el monto de la indemnización respectiva.

3.— La indemnización que corresponde a las empresas nacionalizadas, ha sido establecida como un todo, en su monto integral, sin descontar la proporción o cuota estatal en cada compañía minera mixta, por cuanto, para este efecto, la reforma constitucional ha contemplado un procedimiento especial, que permite imputar a la indemnización ya calculada, cuando ésta debe ser cancelada, “los pagos que la Corporación del Cobre, la Corporación de Fomento de la Producción o el Estado de Chile han efectuado o llegaren a efectuar por concepto de precio de acciones adquiridas por organismos chilenos o en virtud de las garantías estipuladas para dicha obligación de pago de precio”.

4.— La Constitución Política prescribe en su disposición decimoséptima transitoria que “las empresas afectadas por la nacionalización tendrán como único derecho una indemnización cuyo monto será el valor de libro al 31 de di-

ciembre de 1970", del cual deben deducirse diversas cantidades.

Ahora bien, la situación de una empresa se refleja en su balance general, en el cual deben expresarse los valores contables de su Activo y Pasivo, de cuya diferencia surge el patrimonio o capital contable.

El valor de libro, entonces, se determina sobre la base del balance general, mediante cualquiera de los dos procedimientos siguientes:

a) Se resta del activo total la suma de los pasivos exigibles y transitorios. En forma previa, se deducen del activo total ciertos activos transitorios, tales como los dividendos anticipados y pagados.

b) Se suman el capital pagado y las reservas, más o menos la utilidad o pérdida del ejercicio, y se deducen de dicha suma los dividendos anticipados y pagados.

Dentro de la fase contable de la determinación del valor de libro de las empresas nacionalizadas, se ha adoptado el segundo procedimiento, por ser más explícito y corresponder a la naturaleza de los documentos utilizados, de acuerdo con la siguiente fórmula:

Capital social (autorizado, suscrito y pagado) .....	.....
Reservas (aumentos indirectos de capital) .....	.....
Resultados netos al 31 de diciembre de 1970 .....	.....
Suma .....	.....
MENOS:	
Dividendos transitorios pagados .....	.....
VALOR DE LIBRO BASE .....	.....

5.— Para la obtención del valor de libro se ha procedido a una revisión de los balances a fin de establecer un valor efectivo o real, verificando que los activos registrados correspondan a tal concepto, y que en el pasivo figuren todas las obligaciones de la empresa que revistan tal carácter.

De este modo, los dividendos transitorios pagados se han rebajado, por cuanto el valor de libro considera el total de las utilidades netas, de manera que los montos consignados en el activo por concepto de dividendos transitorios pagados al 31 de diciembre de 1970, representan parte de las utilidades, distribuidas anticipadamente a los accionistas,

que, de no incluirse, se computarían doblemente, es decir, como utilidades netas, y como dividendos transitorios anticipados.

6.— Del análisis de los balances y de sus anexos, se ha comprobado la existencia en la Compañía Minera El Teniente S. A., de una revalorización, efectuada con posterioridad al 31 de diciembre de 1964, que queda incluida dentro de las que deben deducirse en conformidad al texto constitucional.

Respecto de tal revalorización, se ha estimado que corresponde deducirla en el monto en que figura en las cuentas correspondientes al 31 de diciembre de 1970, es decir, rebajada la depreciación y disminución calculada especialmente para estas cuentas, lo que implica eliminar la revalorización en su monto neto.

7.— Para la deducción del valor de los bienes que el Estado recibe en condiciones deficientes de aprovechamiento o sin sus derechos a servicios, atención de reparación y repuestos, que corresponde a la fase de las deducciones específicas, se atendió a las objeciones formuladas por el Estado a través de sus representantes, considerando también las observaciones planteadas en relación a esas objeciones por los propietarios de las compañías nacionalizadas.

Sin embargo, las Comisiones Técnicas de la Contraloría General verificaron el estado de los bienes, dentro de una acción pericial, a fin de estar en condiciones de informar directamente sobre su estado real.

Los descuentos por estos conceptos, fueron hechos sobre la base del valor de libro de los bienes, esto es, el valor indicado en los inventarios, menos la depreciación correspondiente.

No se consideraron otros valores, para estos efectos, como podría ser el de reposición, por cuanto debía guardarse la necesaria conformidad con el que sirve de base para la indemnización.

Dentro de esta misma fundamentación, no se han deducido del valor de libro los bienes totalmente depreciados, que carecen de tal valor, y que se incorporan al dominio estatal.

8.— La fecha utilizada para determinar el estado de los bienes que el Estado ha recibido al nacionalizarse las empresas cupríferas, es la que corresponde al acto de toma de posesión material de cada centro de explotación minera.

De este modo, no fueron considerados los deterioros o desperfectos posteriores a la fecha indicada, a menos que ellos se debieran a una causa anterior de carácter progresivo, o fueran el resultado de la agravación de fallas preexistentes.

Se estimó, también, que un bien se encontraba en estado deficiente de aprovechamiento, cuando no podía prestar regularmente el servicio que por su naturaleza correspondía, considerando las condiciones de operación propias de cada centro de explotación.

En cuanto a los bienes que se encontraban en reparaciones, sus condiciones de aprovechamiento se consideraron como adecuadas, cuando aquella labor consistía en una simple mantención.

Para determinar si un bien ha sido entregado sin sus derechos a servicios, atención de reparaciones y repuestos, se tuvieron en consideración, los siguientes aspectos básicos:

a) Que el servicio del bien comprende todo lo requerido para su operación normal dentro de la instalación, incluyendo sólo la materia prima que se elabora por su intermedio.

b) Que la atención de reparaciones tiene por objeto asegurar el mantenimiento del respectivo bien, para que éste se conserve en funcionamiento y pueda ser puesto en operación dentro de un plazo normal, luego de los desperfectos que sufra. Esta atención puede prestarse mediante instalaciones existentes en el propio centro de explotación, o fuera de él, caso en el cual se requieren los contratos respectivos y las garantías, si procedieran.

c) Que el stock o dotación de repuestos, corresponda en cada caso a las condiciones de operación, al desgaste normal, a las facilidades de aprovisionamiento y a la experiencia práctica.

También se ha estimado procedente la deducción por concepto de bienes que, a pesar de figurar en los inventarios al 31 de diciembre de 1970, no existieran realmente, por cuanto si el constituyente ha dispuesto la deducción por bienes en malas condiciones de aprovechamiento, con mayor justificación debe aplicarse el mismo principio respecto de los bienes que realmente no existen.

9.— Para el estudio de los bienes inmateriales indemnizables que se entreguen sin todos los títulos, planos, informes y antecedentes, que permitan su pleno aprovechamiento,

y cuya rebaja también procede dentro de la fase de las deducciones específicas, se resolvió la constitución de una Comisión especial, encargada de calificar estas circunstancias, requiriéndose a la Corporación del Cobre y a la Empresa Nacional de Minería, el envío de antecedentes sobre estos bienes, ya que era el Estado el responsable de destacar cuáles bienes había recibido en tales condiciones.

Las peticiones reiteradas, en tal sentido, no fueron atendidas, no obstante haberse fijado un plazo para ese efecto, por lo cual no han podido ser consideradas entre las deducciones de esta etapa, las correspondientes a los bienes inmateriales indemnizables incompletos para su total aprovechamiento.

10.— La fase de las deducciones por rentabilidades excesivas, fue cumplida dentro del proceso de fijación de la indemnización, al rebajarse las cantidades comunicadas al Contralor General por el Presidente de la República, al hacer éste uso de su facultad consagrada en el texto constitucional, en virtud del Decreto N.º 92, de 1971, del Ministerio de Minería.

11.— Dentro de la fase contable, y específicamente en lo relativo a los problemas planteados por la determinación de un valor real o efectivo de libro, se han adoptado los siguientes lineamientos básicos:

a) No se han reflejado en la indemnización, las deudas o créditos que pudieran afectar o beneficiar a las empresas nacionalizadas, con motivo de reclamaciones tributarias pendientes, por cuanto el resultado de éstas depende de una resolución futura del Organismo competente.

b) Las sumas destinadas a configurar la provisión de fondos para responder al pago de la indemnización de retiro de los trabajadores en servicio al 31 de diciembre de 1970, contenidas en convenios o actas de avenimiento, se han estimado como deudas que aumentan el Pasivo, por cuanto esas cantidades corresponden a obligaciones de cumplimiento cierto por parte de las Empresas y han debido, por ende, figurar en sus Pasivos tal como se desprende de las observaciones de la Corporación del Cobre a sus balances.

c) Las sumas cobradas por la Caja de Previsión de Empleados Particulares por imposiciones sociales o diferencias impagas, no se han considerado como deudas que graviten en el Pasivo, mientras no exista un pronunciamiento definitivo que determine la deuda o crédito, ya que cualquier anticipa-

ción al respecto carecería de base e implicaría sustraer la decisión de sus cauces normales.

d) Las sumas correspondientes a impuestos reclamados por las compañías nacionalizadas, y que, por lo mismo, no se han incorporado al patrimonio fiscal, han sido consideradas como formando parte de los Activos de esas empresas, situación que sólo encontrará su definición cuando se fallen las reclamaciones interpuestas.

e) Los empréstitos obligatorios en favor del Estado pagados por las empresas nacionalizadas, y que figuraban en los Activos, por ser cantidades reembolsables a través de su imputación a futuros impuestos, no han sido considerados como tales, en atención a que se los ha estimado como aquellas obligaciones cumplidas en conformidad a la ley, por parte de las sociedades mixtas, que en conformidad al texto constitucional no dan "lugar a reembolso alguno".

f) No se ha considerado en los Pasivos la obligación tributaria derivada de la Ley N.º 16.959, que establece un impuesto en favor de la Corporación de la Vivienda, por cuanto esta misma norma legal contempla inversiones sustitutivas, en reemplazo del pago del tributo en Tesorería, de modo que éste no se satisface si aquéllas se realizan.

En todos los casos señalados en las letras precedentes sería aplicable la regla de la letra g) de la disposición decimoséptima transitoria de la Constitución Política, que permite compensar con las cuotas de la indemnización, las deudas de las empresas nacionalizadas con el Fisco, con organismos del Sector Público o con instituciones previsionales, que fueren líquidas y exigibles a la fecha de pago de las respectivas cuotas.

12.— El análisis de las observaciones a los balances formuladas por la Corporación del Cobie y la respuesta a estas observaciones por parte de las compañías, como, asimismo, los cálculos y antecedentes que sirvieron de base a la determinación del valor de libro, se consignan en anexos al expediente, correspondiendo el anexo 1 a la Compañía Minera Chuquicamata; el 2 a la Compañía Minera Salvador; el 3 a la Compañía Minera Exótica; el 4 a la Compañía Minera El Teniente, y el 5 a la Compañía Minera Andina.

13.— En relación a las utilidades excesivas determinadas por el Presidente de la República, en ejercicio de la fa-

cultad privativa que le entrega la letra b) de la disposición decimoséptima transitoria del texto constitucional, se inserta en el expediente el Decreto N.º 92, de 1971, del Ministerio de Minería.

14.— Las objeciones a los bienes materiales formuladas por el Estado, las observaciones de las compañías, y los informes de las Comisiones Técnicas que asesoraron al Contralor General en el cumplimiento de su cometido constitucional, se insertan en cuadernos separados, correspondiendo el cuaderno 1 a la Compañía Minera Chuquicamata; el 2 a la Compañía Minera Salvador; el 3 a la Compañía Minera Exótica; el 4 a la Compañía Minera El Teniente, y el 5 a la Compañía Minera Andina.

Vistos:

Las facultades que me confiere la letra a) de la decimoséptima disposición transitoria de la reforma constitucional establecida por la Ley N.º 17.450, lo señalado en las restantes letras de la citada disposición, y lo ordenado por el Decreto N.º 92, de 1971, del Ministerio de Minería, en que el Presidente de la República fija las deducciones por rentabilidades excesivas, y teniendo presentes los antecedentes y fundamentos que preceden,

Resuelvo:

Fíjense los siguientes montos por concepto de indemnización a las sociedades mineras mixtas que a continuación se mencionan, dejándose expresa constancia de que estos valores corresponden a la indemnización global de la empresa mixta, y que de ellos son deducibles por imputación a la indemnización, los pagos que la Corporación del Cobre, la Corporación de Fomento de la Producción o el Estado de Chile han efectuado o llegaren a efectuar por concepto de precio de acciones adquiridas por organismos chilenos o en virtud de las garantías estipuladas para dicha obligación de pago de precio:

1.—No corresponde pagar indemnización a la Compañía Minera Chuquicamata S. A., conforme se detalla en el siguiente cálculo:

	US\$	US\$
Valor de libro al 31 de diciembre de 1970 (foja 122 anexo N.º 1) .....		241.958.862,43

Deducciones:

Derechos sobre yacimientos mineros (foja 123 anexo N.º 1) .....	5.398.937,59
Objeciones aceptadas a bienes indemnizables (cuaderno N.º 1) .....	13.060.861,91
Rentabilidad excesiva, según Decreto N.º 92, de 29 de septiembre de 1971, del Ministerio de Minería ....	300.000.000,00

Total de deducciones .....	318.459.799,50
----------------------------	----------------

Resultado .....	US\$ —76.500.937,07
-----------------	---------------------

2.—No procede el pago de indemnización a la Compañía Minera El Salvador S. A., según el cálculo que prosigue:

	US\$	US\$
Valor de libro al 31 de diciembre de 1970 (foja 89 anexo N.º 2) .....		68.372.196,57

Deducciones:

Derechos sobre yacimientos mineros (foja 90, anexo N.º 2) .....	353.692,06
Objeciones aceptadas a bienes indemnizables (cuaderno N.º 2) .....	5.596.139,09
Rentabilidad excesiva .....	64.000.000,00

Total de deducciones .....	69.949.831,15
----------------------------	---------------

Resultado .....	US\$ —1.577.634,58
-----------------	--------------------

3.—La Compañía Minera Exótica S. A. tiene derecho a una indemnización ascendente a la suma de US\$ 10.010.445,11 calculada en la siguiente forma:

	US\$	US\$
Valor de libro al 31 de diciembre de 1970 (foja 69 anexo N.º 3) .....		14.815.052,52

Deducciones:

Derechos sobre yacimientos mineros (foja 70 anexo N.º 3) .....	250.000,00
Objeciones aceptadas a bienes indemnizables (cuaderno N.º 3) .....	4.554.607,41

Total de deducciones .....	4.804.607,41
----------------------------	--------------

Resultado igual a la indemnización .....	US\$ 10.010.445,11
------------------------------------------	--------------------

4.—No es procedente el pago de indemnización a la Compañía Minera El Teniente S. A., de acuerdo con el siguiente cálculo:

	US\$	US\$
Valor de libro al 31 de diciembre de 1970 (foja 244 anexo N.º 4) .....		318.801.198,77

Deducciones:

Revalorizaciones posteriores al 31 de diciembre de 1964 (foja 246 anexo N.º 4) .....	198.483.929,92
--------------------------------------------------------------------------------------	----------------

Derechos sobre yacimientos mineros (foja 250 anexo N.º 4) .....	223.519,00
Objeciones aceptadas a bienes indemnizables (cuaderno N.º 4) .....	20.520.167,06
Rentabilidad excesiva .....	410.000.000,00

Total de deducciones .....	629.227.615,98
----------------------------	----------------

Resultado .....	US\$ 310.426.417,21
-----------------	---------------------

5.—La Compañía Minera Andina S. A., tiene derecho a una indemnización de US\$ 18.269.701,35, en conformidad con el cálculo que prosigue:

	US\$	US\$
Valor de libro al 31 de diciembre de 1970 (foja 49, anexo N.º 5) .....		20.145.469,44
Deducciones:		
Derechos sobre yacimientos mineros (foja 50, anexo N.º 5) .....	1.532.176,09	
Objeciones aceptadas a bienes indemnizables (cuaderno N.º 5) .....	343.592,00	
Total deducciones .....		1.875.768,09
Resultado igual a la indemnización .....		US\$ 18.269.701,35

Se deja constancia, además, de que los valores fijados precedentemente a las indemnizaciones, están sujetos a las compensaciones y deducciones posteriores, establecidas por las letras f), g) y h) de la decimoséptima disposición transitoria de la reforma constitucional, pero su aplicación no es materia del cálculo de la indemnización misma, sino que constituye un procedimiento de imputación a las cuotas de éstas, en el momento de su pago.

Tómese razón, anótese, comuníquese y publíquese.— Héctor Humeres Magnan, Contralor General de la República.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento.— Héctor Cabezas Arriaza, Jefe del Departamento Administrativo y Secretaría General de la Contraloría General de la República.

DECLARA QUE PARTE DE DEUDA CONTRAIDA POR SOCIEDAD MINERA EL TENIENTE S. A. PARA CON BRADEN COPPER COMPANY NO HA SIDO INVERTIDA UTILMENTE.

Santiago, 24 de febrero de 1972.— S. E. decretó hoy lo que sigue:

Núm. 7. —Vistos: el oficio N.º 53 del 24 de febrero en curso, de la Corporación del Cobre y los antecedentes técnicos a él acompañados, lo manifestado por el Consejo de Defensa del Estado en su oficio N.º 4.632, confidencial, de fecha 15 de diciembre de 1971, y lo dispuesto en el inciso final de la letra h) del artículo 17 transitorio de la Constitución Política del Estado, y

Considerando:

1.º Que, el inciso final de la letra b) del artículo 17 transitorio de la Constitución Política del Estado confiere al Presidente de la República una facultad privativa para declarar, a su exclusivo juicio, que no ha sido invertido útilmente el valor de ciertas deudas que gravan a las empresas nacionalizadas de la Gran Minería del Cobre, en cuyo caso el Estado no debe hacerse cargo de su pago.

2.º Que Braden Copper Company otorgó con fecha 28 de abril de 1967 un préstamo a la Sociedad Minera El Teniente S. A. por un monto total de US\$ 80.000.000 (ochenta millones de dólares) a los que se incluyeron US\$ 12.743.000 (doce millones setecientos cuarenta y tres mil dólares), pagadero en 30 cuotas iguales, la primera de las cuales debía vencer el 31 de diciembre de 1971, para cuyo efecto se emitieron pagarés que cuentan con la garantía solidaria del Estado de Chile. Conforme a los términos del contrato correspondiente, este préstamo fue destinado al programa de expansión de la mina El Teniente con el fin de lograr el aumento de la producción desde 180.000 toneladas cortas anuales a 280.000 toneladas cortas anuales.

3.º Que por Decreto Supremo N.º 124, de Minería, de 29 de diciembre último, el Gobierno dispuso que la Empresa Minera El Teniente, actualmente nacionalizada, debía suspender el pago de las cuotas correspondientes al préstamo antedicho con vencimiento al 31 de diciembre de 1971, mientras se completaban por la Corporación del Cobre las informaciones técnicas necesarias para que el Presidente de la República se formase cabal criterio sobre la utilidad de la inversión realizada en la citada empresa con los fondos provenientes de la deuda de que es acreedora Braden Copper Company.

4.º Que en este momento se han reunido antecedentes técnicos bastantes que constituyen elementos de juicio suficientes para emitir el pronunciamiento a que autoriza la recordada letra h), inciso final, del artículo 17 transitorio de la Constitución Política del Estado. Esos informes son:

- Informe SOBRE MINES
- Informe misión U.R.S.S.
- Informe FF. CC. del E.
- Informe ENDESA
- Informes IDIEM
- Informes Deptos. Mina y Geología.
- Informe ingeniero Fernando Martínez
- Informes Depto. Concentrador
- Informes Depto. de Ingeniería
- Informe Depto. Fundición
- Informe Depto. Construcción y Mantenición
- Informe Facultad Ingeniería U. C.
- Informe Centro de Investigaciones Minero y Metalurgia.
- Proyectos de Inversiones 1972-75 de S.M.E.T.
- Informe ingeniero Juan Schwarze
- Presupuesto de Inversiones CODELCO
- Informe final Programa de Expansión.

Mediante esos dictámenes técnicos, emitidos por organismos nacionales y extranjeros del más alto nivel, queda demostrado que las inversiones realizadas en la Empresa Minera El Teniente para el cumplimiento del programa de expansión previsto para esa explotación minera no fueron debidamente invertidas y que las obras para el cumplimiento de dicho plan realizadas con dichos fondos no satisfacen las exigencias técnicas para una adecuada producción ni pueden ser tenidos en su totalidad como útilmente invertidos.

5.º Que es importante tener presente, además, que el propio señor Contralor General de la República, en cum-

plimiento de la función especial que le asignó el artículo 17 transitorio de la Carta Fundamental, después de escuchar a su comisión técnica especializada que inspeccionó la Empresa Minera El Teniente, coincidió en que las obras realizadas dentro del plan de expansión presentaban numerosas deficiencias de tal importancia que lo movieron a formular deducciones al monto de la indemnización que debía pagarse a la Sociedad Minera El Teniente S. A. El total de esa deducción alcanzó a US\$ 18.815.860,13 y corresponde a obras parcialmente financiadas con el préstamo otorgado por Braden Copper Company.

6.º Que es importante señalar que los fondos provenientes de los préstamos obtenidos para desarrollar el plan de expansión fueron otorgados no sólo por Braden Copper Company, sino que también por otras entidades financieras, pues el monto total de lo invertido para la ejecución de este plan de expansión asciende a US\$ 257.669.000.

7.º Que los datos contables de la Sociedad Minera El Teniente S. A. no contienen detalles que permitan precisar en qué aspectos u obras concretas del plan de expansión fueron invertidos los fondos provenientes del préstamo ya citado de Braden Copper Company. Sin embargo, los organismos técnicos de la Corporación del Cobre han hecho el estudio tendiente a establecer cómo, en qué forma y por qué monto fueron aplicados dichos fondos y han llegado a determinarlo en la forma que indican los antecedentes tenidos a la vista. Como lo expresan dichos antecedentes, se ha seguido un criterio de máxima seguridad destinado a proceder sobre la base de datos fehacientes que permiten concluir que la parte del préstamo de Braden Copper Company destinada al plan de expansión fue aplicada por lo menos en ciertas cantidades mínimas que se señalan en las obras tachadas de deficientes o de errónea ejecución.

8.º Que los antecedentes aludidos permiten determinar que el préstamo total otorgado por Braden Copper Company y atendida la inversión real que tuvo dentro del plan de expansión, han resultado como una inversión no útil las partidas que siguen:

PARTIDAS	INVERSIONES TOTAL AL 30-6-71 (MILES US\$)	PARTE FINANCIADA CON CREDITO BRADEN (MILES US\$)	CREDITO MAL UTILIZADO (MILES US\$)
1) MINA			
—Piques de Traspaso .	561	171	171
2) TUNEL TENIENTE 8			
—Túnel Teniente 8 ...	9.979	2.740	400
—Red Ferroviaria .....	12.922	4.977	2.495
3) CONCENTRADOR			
—Sist. Abastecimiento de agua .....	3.152	1.462	1.000
—Tuberías principales .	2.713	1.004	200
4) FUNDICION			
—Planta Filtros .....	2.161	312	78
—Fundición .....	13.913	4.057	1.200
5) ENERGIA			
—Líneas de Trasmisión	2.302	581	581
6) CARRETERA .....	31.664	13.364	2.000
7) OTRAS PARTIDAS ...	178.312	64.252	—
TOTAL .....	257.669	92.920	8.125

9.º Que el Presidente de la República está facultado para disponer la deducción total de una deuda que no haya sido útilmente invertida, lo que hace obvio que "a fortiori" pueda declarar mal invertida solamente una parte de una deuda determinada.

10.º Que la declaración de mala inversión de una parte del crédito que tiene pendiente la Empresa Minera El Teniente con Braden Copper Company es sin perjuicio de las deducciones que corresponde obtener al Estado del mon-

to de indemnización que debe pagarse a las sociedades afectadas por la nacionalización, deducción que está actualmente sujeta al conocimiento del H. Tribunal Especial del Cobre. Pero, en razón de que la mala inversión de que trata el presente decreto coincide parcialmente con algunas deficiencias observadas en la recepción de la mina y que originan descuentos aceptados por el señor Contralor General de la República al monto de la indemnización que corresponde a la Sociedad afectada por la nacionalización, la Defensa del Estado tomará las medidas necesarias para evitar que por doble vía tenga efecto el no pago de las deudas no útilmente invertidas.

11.º Que los elementos de carácter técnico reunidos permiten al Presidente de la República formarse un juicio cabal sobre el monto de la deuda no invertida útilmente de que el Estado no debe hacerse cargo, facultad ésta que es privativa del Jefe del Estado. En todo caso, conviene dejar establecido que, conforme a las informaciones proporcionadas por la Corporación del Cobre, la cifra mencionada ha sido determinada después de realizar diversos cálculos que dejan suficiente margen de seguridad para impedir un error que pueda menoscabar los intereses de la firma acreedora.

12.º Que en uso de mis facultades estimo que el monto no útilmente invertido de la deuda para con Braden Copper Company, de la cual el Estado no debe hacerse cargo, debe imputarse a las cuotas finales de pago del crédito respectivo.

Decreto:

*Artículo 1.* Declárase que la deuda contraída por la Sociedad Minera El Teniente S. A. para con Braden Copper Company no ha sido invertida útilmente, en parte, y se fija en la cantidad de US\$ 8.125.000 el monto de dicha parte no invertida útilmente. Por consiguiente, el Estado no se hará cargo del pago de ese crédito, hasta por la cantidad recientemente señalada, y la Empresa Minera El Teniente, nacionalizada, se abstendrá de pagar la referida suma, imputando la cantidad que no debe ser pagada a las cuotas de último vencimiento.

*Artículo 2.* El Consejo de Defensa del Estado arbitrará las medidas necesarias para que el H. Tribunal Especial

del Cobre no incluya, en el fallo definitivo que deba dictar sobre cálculo de la indemnización por la nacionalización de la Sociedad Minera El Teniente S. A., las cantidades de US\$ 8.125.000 a que alude el artículo 1 de este decreto, como deducción al valor de libro de la mencionada Sociedad afectada por la nacionalización.

*Artículo 3.* Déjase sin efecto lo dispuesto en el N.º 1 del Decreto N.º 124, de 29 de diciembre de 1971.

Tómese razón, comuníquese y publíquese —S. ALLEN-DE G. Mauricio Jungk Stahl. Américo Zorrilla Rojas.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento. Saluda atentamente a Ud. —Hernán Soto Henríquez, Subsecretario de Minería.

### MINISTERIO DE MINERIA

#### NORMAS PARA COORDINAR EL REGIMEN DE ADMINISTRACION Y EXPLOTACION DE LAS EMPRESAS DE COBRE NACIONALIZADAS.

Santiago, 7 de julio de 1972. S. E. decretó hoy lo que sigue:

Núm. 1. Considerando: Que la disposición decimoséptima transitoria de la Constitución Política nacionalizó las empresas que constituían la Gran Minería del Cobre y la Compañía Minera Andina;

Que la misma norma dispuso que el capital de las empresas nacionalizadas pasaría al dominio de la Corporación del Cobre y de la Empresa Nacional de Minería, en la proporción que fijara el Presidente de la República por decreto supremo;

Que en armonía con lo expuesto, la Constitución Política dispuso también que las instituciones referidas serían los únicos socios de las sociedades afectadas por la nacionalización y que las sociedades integradas por la Corporación del Cobre y la Empresa Nacional de Minería serían las continuadoras legales de las empresas nacionalizadas;

Que el Presidente de la República está facultado, en virtud de la letra j) de la referida disposición decimoséptima transitoria, para dictar las normas necesarias para coordinar el régimen de administración y explotación de las empresas, y

Vistos: lo dispuesto en el artículo 71.º y la disposición decimoséptima transitoria de la Constitución Política del Estado, vengo en dictar el siguiente

## Decreto con fuerza de ley:

Establécense las siguientes normas para coordinar el régimen de administración y explotación de las empresas de cobre nacionalizadas:

### TÍTULO PRIMERO

#### Estatutos de las Empresas Nacionalizadas.

##### Párrafo primero.

—Nombre, domicilio, duración y objeto.

*Artículo 1.º* La explotación de las empresas de cobre nacionalizadas estará a cargo de cinco sociedades colectivas del Estado que se constituyen en este texto y que son las siguientes:

- a) Compañía de Cobre Chuquicamata, que explotará la empresa que anteriormente pertenecía a la Compañía de Cobre Chuquicamata S. A.;
- b) Compañía Minera Exótica, que explotará la empresa que antes pertenecía a la Compañía Minera Exótica S. A.;
- c) Compañía de Cobre Salvador, que explotará la empresa que antes pertenecía a la Compañía de Cobre Salvador S. A.;
- d) Compañía Minera Andina, que explotará la empresa que antes pertenecía a la Compañía Minera Andina S. A.,  
y
- e) Sociedad Minera El Teniente, que explotará la empresa que antes pertenecía a Sociedad Minera El Teniente S. A.

Los únicos socios de cada una de estas sociedades serán la Corporación del Cobre y la Empresa Nacional de Minería, en la proporción que más adelante se indica.

Dichas sociedades se regirán por las disposiciones del derecho común, en lo que fuera compatible con las normas de la disposición decimoséptima transitoria y las de este texto.

*Artículo 2.º* La duración de las sociedades aludidas en el artículo anterior será indefinida y sus domicilios serán los siguientes:

La Compañía de Cobre Chuquicamata y la Compañía

Minera Exótica, tendrán sus domicilios en el departamento de El Loa, provincia de Antofagasta; la Compañía de Cobre Salvador tendrá su domicilio en el departamento de Chañaral, provincia de Atacama; la Compañía Minera Andina en el departamento de Los Andes, provincia de Aconcagua, y la Sociedad Minera El Teniente en el departamento de Rancagua, provincia de O'Higgins. Sin perjuicio de lo anterior, todas las sociedades tendrán también domicilio en el departamento de Santiago y en los lugares en que mantengan agencias, oficinas o dependencias.

*Artículo 3.º* Las sociedades tendrán por objeto, respectivamente, la explotación de los yacimientos mineros que fueron nacionalizados por la Ley N.º 17.450 y los que se adquieran en el futuro, así como sus establecimientos, faenas y servicios anexos. Sin que la enunciación siguiente sea limitativa, podrán:

- a) Realizar exploraciones geológicas u otras tendientes a descubrir y reconocer yacimientos de minerales no ferrosos dentro del territorio nacional; constituir y adquirir a cualquier título concesiones mineras y demás derechos mineros y explotar otros yacimientos de minerales no ferrosos ubicados en el país, todo ello previa autorización y en las condiciones que establezca el Ministerio de Minería, con informe de la Corporación del Cobre y la Empresa Nacional de Minería;
- b) Producir, beneficiar o procesar minerales, precipitados y concentrados de cobre, cobre en barras, alambrón, subproductos y demás derivados y sustancias que se obtengan de la explotación de minerales de cobre o de procesos complementarios de explotación, ya sea que éstos procedan de plantas propias o ajenas;
- c) Producir otros metales no ferrosos, sea en forma de minerales, concentrados, fundidos o refinados y los productos y subproductos obtenidos o derivados de los mismos;
- d) Vender, exportar, consignar y, en general, comercializar el cobre y demás minerales, productos o subproductos de éstos, a través del socio Corporación del Cobre;
- e) Adquirir, fabricar, importar, transportar, embarcar y, en general, realizar todos los actos y celebrar los contratos necesarios para el abastecimiento de insumos, repuestos y equipos de capital, sin perjuicio de las facultades de la Corporación del Cobre.

En general, desarrollar las actividades y celebrar todos los actos civiles, administrativos, laborales y comerciales que se relacionen directa o indirectamente con la explotación y el comercio del cobre y demás minerales, de sus productos, subproductos y manufacturas.

#### Párrafo Segundo.

—Del capital, organización y administración.

*Artículo 4.º* El capital de cada una de las sociedades pertenecerá en un 95% (noventa y cinco por ciento) a la Corporación del Cobre y en un 5% (cinco por ciento) a la Empresa Nacional de Minería, y estará formado por el patrimonio líquido de la respectiva empresa nacionalizada, sin perjuicio de todas las variaciones económicas, financieras y contables que haya sido o sea procedente efectuar como consecuencia de la aplicación de la Ley N.º 17.450, y los ajustes económicos que correspondan a la respectiva empresa desde la fecha de la nacionalización hasta la constitución de la correspondiente sociedad.

*Artículo 5.º* La dirección y administración superior de cada una de estas sociedades estará a cargo de un Consejo de Administración, sin perjuicio de las facultades que se otorgan al socio Corporación del Cobre.

*Artículo 6.º* Los trabajadores participarán en la dirección, administración y gestión de las empresas en la forma más amplia y en conformidad a las leyes y reglamentos vigentes o que se dicten sobre la materia. Especialmente, participarán en la discusión y elaboración de las políticas de la empresa y de los planes de inversión, producción y operación.

Los ejecutivos de la sociedad estarán obligados a rendir cuenta pública periódica, ante los trabajadores, de la marcha operativa y financiera de la empresa.

*Artículo 7.º* El Consejo de Administración de cada sociedad estará compuesto de once miembros, los que deberán ser chilenos. Son los siguientes:

- a) Cuatro representantes de la Corporación del Cobre, designados por el Presidente de la República a propuesta del Comité Ejecutivo de esa Corporación, los que serán responsables en el ejercicio de sus funciones ante ese Comité. Podrán ser removidos por el Presidente de la República de oficio o a petición del Comité indicado;

- b) Un representante de la Empresa Nacional de Minería, designado por el Presidente de la República, a propuesta del Directorio de la empresa y responsable en el ejercicio de sus funciones ante ese Directorio. Podrá ser removido por el Presidente de la República de oficio o a petición del Directorio de la empresa;
- c) Cinco representantes de los trabajadores de la empresa, elegidos en votación directa, y
- d) Una persona que desempeñará simultáneamente las funciones de Presidente del Consejo de Administración y Gerente General de la Sociedad, que será designado y removido por el Presidente de la República a propuesta del Comité Ejecutivo de la Corporación del Cobre, ante el cual será responsable en el ejercicio de sus funciones.

No obstante, el Presidente de la República, a propuesta de la Corporación del Cobre, podrá designar dos personas para que desempeñen separadamente las funciones de Presidente del Consejo de Administración y Gerente General.

*Artículo 8.º* Los representantes de los trabajadores ante el Consejo de Administración serán elegidos y removidos de acuerdo a las normas del Reglamento Interno de Participación de los Trabajadores de la empresa.

*Artículo 9.º* Los Consejeros durarán dos años en sus funciones y podrán ser reelegidos o designados nuevamente al término de sus respectivos mandatos.

*Artículo 10.º* El quorum para que sesione el Consejo de Administración será la mayoría absoluta de sus miembros en ejercicio, y los acuerdos se adoptarán por la mayoría de votos de los Consejeros asistentes. En caso de empate resolverá el Presidente o la persona que lo reemplace.

*Artículo 11.º* El Consejo de Administración se reunirá en sesión ordinaria con la frecuencia que el mismo determine y por lo menos una vez al mes, y en sesión extraordinaria cuando lo convoque su Presidente, por propia iniciativa o a petición de a lo menos cuatro de sus miembros.

El Consejo de Administración designará al Consejero que desempeñará las funciones de Presidente subrogante.

*Artículo 12.º* El Consejo de Administración aprobará los Reglamentos Internos que estime necesarios para el funcionamiento de la empresa.

*Artículo 13.º* Son atribuciones del Consejo de Administración:

- a) Promover la más amplia participación de los trabajadores, en conformidad a las leyes o reglamentos vigentes o que se dicten sobre la materia;
- b) Aprobar los planes de inversión, producción y operación de la empresa, dentro de los criterios que fije la Corporación del Cobre, de acuerdo a las orientaciones trazadas por el Ministerio de Minería y los Organismos Públicos de Planificación competentes;
- c) Conocer y aprobar los presupuestos, memorias y balances de la empresa;
- d) Establecer la política para la conducción de la empresa, la cual deberá ser aplicada por el Gerente General y los demás Ejecutivos que de él dependan;
- e) Controlar y supervigilar, con las más amplias facultades, las operaciones y negocios de la empresa;
- f) Representar administrativa, judicial y extrajudicialmente a la empresa, sin perjuicio de la representación que de acuerdo con este texto corresponde al Gerente General;
- g) Crear, modificar, fusionar y suprimir los establecimientos, dependencias u oficinas de la empresa y dictar las normas necesarias para la conveniente administración de sus negocios, inspeccionar la marcha de las operaciones y la ejecución de los contratos que se celebren;
- h) Contratar y desahuciar al personal de la empresa que desempeñe los cargos de Gerentes, Subgerentes y Superintendentes o jerarquías equivalentes;
- i) Señalar las facultades y deberes del personal y fijar sus remuneraciones;
- j) Aprobar los manuales de funciones de los trabajadores de la empresa, el organigrama de la misma y sus reglamentos internos y modificar dichos manuales, organigramas y reglamentos;
- k) Ejecutar todos los actos y celebrar todos los contratos que estime conveniente para la consecución de los fines de la sociedad, modificarlos o ponerles término. En consecuencia, y sin que la enumeración que sigue importe una limitación, podrá:

Adquirir y enajenar a cualquier título toda clase de bienes muebles e inmuebles, concesiones o derechos mineros, acciones, bonos y demás valores mobiliarios; manifestar, mensurar y realizar todos los trámites necesarios para obte-

ner concesiones mineras y explorar y explotar yacimientos mineros, de acuerdo con lo previsto en la letra a) del artículo 3.º; constituir hipotecas, prendas y fianzas; otorgar avales y otras cauciones y constituir a la empresa en co-deudora solidaria, con autorización del Comité Ejecutivo de la Corporación del Cobre si el contrato excediere de 500 sueldos vitales anuales; formar, integrar, modificar, disolver y liquidar sociedades; formar o adherir a asociaciones de cualquier clase y efectuar negocios en participación con terceros; dar y tomar en arrendamiento, concesión, avío u otras formas de goce, concesiones mineras y toda clase de bienes muebles e inmuebles; registrar marcas y patentes de invención; celebrar con bancos comerciales nacionales o extranjeros, con el Banco del Estado de Chile, con el Banco Central de Chile, con instituciones de crédito, con corporaciones de Derecho Público, con asociaciones de ahorro y préstamos, con cooperativas y, en general, con personas naturales o jurídicas, contratos de préstamos o mutuo, depósitos, cuentas corrientes mercantiles, cuentas corrientes bancarias de depósito o de crédito, depositar, girar o sobre-girar en dichas cuentas, retirar talonarios de cheques y aprobar o impugnar saldos; abrir acreditivos; efectuar depósitos a plazo; celebrar contratos de cambios, de transporte o fletamento, de agencias y de seguros; celebrar contratos de prestación de servicios y, en especial, contratos individuales y colectivos de trabajo; aceptar y encargar mandatos, comisiones o representación; celebrar toda clase de convenios; ceder créditos y aceptar cesiones; retirar valores en custodia o garantía y endosar documentos de embarque; retirar toda clase de correspondencia y encomienda, cobrar y percibir cualquier suma que se adeude a la empresa; firmar toda clase de recibos, cancelaciones o finiquitos, sea que consten de instrumentos públicos o privados; girar, aceptar, reaceptar, depositar, descontar, avalar, endosar, cobrar, negociar, cancelar y protestar letras de cambio, cheques, pagarés y demás efectos de comercio, constituir boletas de garantía, y realizar toda operación bancaria, comercial o de otra índole que requiera la marcha de sus negocios; pagar, dar en pago, pagar por consignación, dar y recibir en comodato, uso o habitación, establecer y explotar economatos y almacenes en beneficio del personal y sus familiares;

1) Enajenar en favor de los trabajadores de la empresa los

bienes raíces de su dominio, que correspondan a viviendas construidas o adquiridas con esa finalidad;

- m) Delegar parte de sus facultades, debidamente especificadas, en el Presidente, Gerente General, Consejeros u otros funcionarios o trabajadores de la Sociedad, y dejar sin efecto esas delegaciones;
- n) Conferir, delegar y revocar mandatos, poderes o facultades;
- o) Aumentar o disminuir el capital de la sociedad con previo acuerdo del Directorio de la Corporación del Cobre y de la Empresa Nacional de Minería.

Las facultades anteriores se entienden concedidas al Consejo como Cuerpo Colegiado y ningún Consejero podrá ejercerlas individualmente, salvo el caso de delegación expresa.

*Artículo 14.º* El Presidente del Consejo tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Presidir las reuniones del Consejo;
- b) Convocar a sesiones extraordinarias del Consejo a iniciativa propia o a solicitud de a lo menos cuatro Consejeros;
- c) Decidir con su voto los empates que se produzcan en las sesiones del Consejo;
- d) Ejercer las facultades que le sean delegadas por el Consejo.

El Gerente General tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Ejecutar los acuerdos del Consejo, dirigir y coordinar toda la marcha administrativa y la gestión de la empresa;
- b) Contratar y desahuciar al personal de la empresa, sin perjuicio de las facultades que en esta materia corresponden al Consejo. Podrá delegar parcialmente esta facultad en otros funcionarios de la empresa y dejar sin efecto la delegación;
- c) Representar judicialmente a la empresa, debiendo informar al Consejo de todas las actuaciones que realice en ejercicio de esta facultad. Sin embargo, corresponderán al Consejo de Administración las facultades del inciso 2.º del artículo 7.º del Código de Procedimiento Civil, previa autorización escrita dada por el Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación del Cobre, si el juicio excediere de un mil sueldos vitales anuales;
- d) Otorgar mandatos judiciales, con las facultades ordinarias propias de este tipo de mandato. Para conferir al

- respectivo mandatario todo o parte de las facultades que se mencionan en el inciso 2.º del artículo 7.º del Código de Procedimiento Civil, será necesario acuerdo del Consejo de Administración, y si el juicio excediere de mil sueldos vitales anuales, autorización del Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación del Cobre;
- c) Presentar al Consejo, para su aprobación, los proyectos de inversión y los programas de producción y operación;
  - f) Presentar al Consejo, para su aprobación, los presupuestos, memorias y balances de la empresa;
  - g) Proponer al Consejo la política de contrataciones y remuneraciones del personal, y velar por la adecuada conducta funcionaria de éste, y
  - h) Ejercer las facultades que le sean delegadas por el Consejo y las demás atribuciones que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.

*Artículo 15.º* Las atribuciones que se asignan al Consejo de Administración, al Presidente y al Gerente General se entenderán sin perjuicio de aquellas que correspondan al socio Corporación del Cobre.

*Artículo 16.º* Habrá en cada sociedad un Secretario General que será Ministro de Fe y Secretario del Consejo, debiendo, por tanto, asistir a las sesiones de dicho organismo y a las comisiones y comités, autorizando en tal carácter las actas respectivas. El Secretario General tendrá las demás obligaciones y deberes que determine el Reglamento interno. En caso de ausencia, el Secretario General será reemplazado por el funcionario que designe el Consejo. El Secretario General y su reemplazante será designado por el Consejo a propuesta de su Presidente.

### Párrafo Tercero.

Contabilidad, balances, utilidades y fiscalización.

*Artículo 17.º* La contabilidad de las sociedades se llevará conforme a las normas que imparta la Corporación del Cobre, sin perjuicio de las facultades fiscalizadoras que más adelante se otorgan a la Superintendencia de Bancos.

Los balances se efectuarán los días 31 de diciembre de cada año.

El balance y la memoria anual, antes de su aprobación por el Consejo de Administración, serán sometidos al conocimiento de la Corporación del Cobre para que formule

las observaciones que estime pertinentes. Una vez aprobados por el Consejo de la empresa, serán presentados a la Superintendencia de Bancos y al Servicio de Impuestos Internos antes del 31 de marzo de cada año, y sin perjuicio de las prórrogas que estos servicios puedan legalmente acordar.

*Artículo 18.º* La constitución de fondos de reserva y la capitalización de utilidades sólo podrán hacerse en conformidad a las normas que imparta el Ministerio de Hacienda en conjunto con el Ministerio de Minería.

Los excedentes de las sociedades se distribuirán entre los socios, en proporción al capital. Los excedentes que perciban los socios ingresarán a rentas generales de la Nación y se distribuirán conforme a las normas legales pertinentes.

*Artículo 19.º* Las disposiciones precedentes constituyen el Estatuto de las empresas del cobre nacionalizadas, bajo la forma de sociedades colectivas del Estado.

## TÍTULO SEGUNDO

Relaciones de las empresas con otros organismos públicos.

*Artículo 20.º* La Corporación del Cobre mantendrá todas las facultades que otorga la Ley N.º 16.624 respecto de las empresas y podrá solicitarles antecedentes, datos, estadísticas e informes, y efectuar toda clase de auditorías generales o especiales cuando lo estime oportuno.

*Artículo 21.º* La Corporación del Cobre impartirá todas las normas generales que estime convenientes sobre política económica, financiera, laboral y demás actividades de las empresas, sin perjuicio de las atribuciones que corresponden al Ministerio de Minería.

Las asesorías legales de las empresas quedarán sujetas a la dependencia técnica de la Fiscalía de la Corporación del Cobre, cuyos dictámenes y resoluciones deberán acatar.

*Artículo 22.º* Sin perjuicio de las facultades que las normas legales vigentes asignan al Ministerio de Minería en materia de política minera, corresponderán al socio Corporación del Cobre todas las actividades relativas a las ventas y comercialización del cobre, subproductos y artículos elaborados que produzcan las empresas del cobre a que se refiere este texto y, del mismo modo, las actividades relativas a la adquisición de equipos, repuestos, insumos y demás artículos que requieran las empresas. El socio Corporación

del Cobre tendrá a su cargo todas las actividades financieras y económicas relacionadas con Bancos extranjeros, Organismos Internacionales, el Banco Central de Chile y el Ministerio de Hacienda, en este último caso a través del Ministerio de Minería, ajustándose a las normas que en esta materia establezca el Gobierno. La Corporación podrá ejercer las actividades a que se refiere este artículo ya sea en forma directa o por medio de oficinas, agencias o subagencias o delegándolas en otros organismos o empresas, en la forma que estime conveniente. Por los servicios que preste a las empresas, en materia de ventas, comercializaciones, abastecimientos, ingenierías, asesorías u otros, el socio Corporación del Cobre percibirá una remuneración que será fijada de común acuerdo con cada empresa; en caso de desacuerdo y a requerimiento de la Corporación del Cobre, será fijada por una Comisión que estará compuesta por un representante de la Corporación, uno de la Empresa y el Ministro de Minería. Si esta Comisión no resolviere en el plazo de treinta días desde que fuere requerida por la Corporación del Cobre, regirá la proposición de la Corporación aludida.

*Artículo 23.º* Sin perjuicio de las facultades que las leyes y este texto entregan a la Corporación del Cobre, las sociedades serán fiscalizadas por la Superintendencia de Bancos, que tendrá sobre aquéllas las mismas atribuciones que le corresponden respecto de la Corporación del Cobre.

*Artículo 24.º* Las empresas deberán presentar a la Corporación del Cobre, en el mes de agosto de cada año, sus presupuestos de inversión, la cual lo ratificará o los modificará en la forma que estime pertinente, antes del 31 de diciembre.

*Artículo 25.º* Las empresas pondrán en conocimiento del Ministerio de Minería sus correspondientes memorias y balances. Asimismo, deberán proporcionar en forma oportuna a dicho Ministerio cualquier antecedente que éste les solicite.

*Artículo primero transitorio.* Los Consejos de Administración que existen en las empresas seguirán en funciones por el plazo de un año, contado desde la publicación de este decreto con fuerza de ley, debiendo en aquella ocasión renovarse de acuerdo a las normas de este texto.

Las Comisiones Administradoras que existen en las empresas cesarán en sus funciones tan pronto como se de-

signen los Consejos de Administración que establece este texto, que deberán quedar constituidos en el plazo de noventa días contados desde la publicación de este decreto con fuerza de ley.

*Artículo segundo transitorio.* Sin perjuicio de que los excedentes sean distribuidos conforme a lo dispuesto en el artículo 18.º del presente decreto con fuerza de ley, aquellas empresas del cobre nacionalizadas que tenían convenidos contratos de créditos o de otra naturaleza, debidamente aprobados por la Corporación del Cobre, en virtud de los cuales parte de tales excedentes deban destinarse al servicio de los créditos, procederán a distribuir los excedentes en la forma pactada, mientras los contratos o créditos se encuentren vigentes.

Anótese, tómesese razón, comuníquese y publíquese.

—S. ALLENDE G. —

Jorge Arrate M.. —Orlando Millas C.

Lo que transcribo a Ud. para su conocimiento. Saluda atentamente a Ud. —Hernán Soto Henríquez, Subsecretario de Minería.

## INDICE

ADVERTENCIA DEL AUTOR .....	7
-----------------------------	---

### PRIMERA PARTE.—

<i>La Política Chilena del Cobre hasta 1970</i> .....	v
-------------------------------------------------------	---

#### Capítulo

I Lo que el cobre significa para Chile .....	11
II Por qué Chile siempre perdía .....	15
III Los Convenios del Cobre y la "chilenización" .....	23
IV La discusión parlamentaria de la chilenización .....	32
V Los errores de la "chilenización" y su fracaso .....	47
VI La nacionalización pactada .....	63
VII Los Convenios, las ventas de cobre y la administración y operación técnica de las empresas .....	73
VIII Los que se dieron cuenta .....	86
IX Condiciones en que operaban las compañías en Chile .....	93

### SEGUNDA PARTE.—

<i>La Nacionalización integral de 1971</i> .....	107
--------------------------------------------------	-----

#### Capítulo

X Antecedentes de una nacionalización integral .....	109
XI Orígenes y bases del proyecto de nacionalización integral .....	120
XII El proyecto de nacionalización en el Parlamento .....	131
XIII Aspectos constitucionales del proyecto .....	149
XIV Concepto de nacionalización y sus fundamentos .....	160
XV El contenido de la nacionalización .....	172
XVI La indemnización a los afectados .....	184
XVII La regulación de la indemnización .....	197
XVIII Las rentabilidades excesivas .....	208
XIX La tarea de desmontar la nacionalización pactada .....	223
XX Fundamentación de la invalidación de pactos y contratos .....	238
XXI La protección de los intereses nacionales .....	252

## TERCERA PARTE

<i>Aplicación de la nacionalización y sus controversias</i> .....	261
<i>Capítulo</i>	
XXII Las primeras medidas .....	263
XXIII La fijación de las rentabilidades excesivas .....	275
XXIV La determinación de las indemnizaciones .....	285
XXV El Tribunal Especial del Cobre y la cuestión previa	297
XXVI Las alegaciones de las compañías norteamericanas	305
XXVII Las demandas de Chile por mal estado de las minas	318
XXVIII Los pagarés de Anaconda .....	330
XXIX La actitud de los Estados Unidos	340
XXX Posibilidades de solución internacional .....	356
XXXI La organización de la explotación nacional .....	364
BIBLIOGRAFÍA .....	369
APENDICE DE DOCUMENTOS .....	373

Este libro se terminó de imprimir en los talleres de la  
EMPRESA EDITORA NACIONAL QUIMANTU LIMITADA.  
Bellavista 0153, octubre de 1972.  
Edición de 8.000 ejemplares.  
Hecho en Chile - Printed in Chile.

## FE DE ERRATAS

Pág.	Línea	Dice	Debe Decir
201	última (nota)	pág. 47	pág. 50
210	última (nota)	pág. 120	pág. 122
221	9	subrayada	subrayado
235	11	dé plenas garantías	da plenas garantías
244	39	precedentes	precedentes
263	23	compuesta	compuestas
267	17 y 18	contralor general	Contralor General
270	16	Codelco hubiera debido	la Fiscalía de Codelco hubiera debido
271	2	Chilex;	Chilex,
288	35	Moldeo	moldeo
288	37	Tunel Teniente 8	túnel Teniente 8
288	41	deficiencia	deficiencias
291	40 (nota)	Sentencias dictadas	Sentencia dictada
300	39	tal elevado	tan elevado
303	30	normadas por la letra b)	normada por la letra b)
306	4	constituidos	constituidas
310	31	serles pagada	serle pagada
311	10	proyexto	proyecto
315	26	activadas	activados
333	6	podía ocultarse	podían ocultarse
338	11	inmunidad de soberanía	inmunidad de ejecución
347	30	difícilmente Chile	se piensa que difícilmente Chile
354	5	8.125 milloncs	8,125 millones
359	última	Corte Permanente de	Corte Internacional de
363	1	seclares	seculares
370	14	1496-1970	1946-1970
389	33	de veinte años	de veinte años
393	1	Decreto N.º 1358	Decreto N.º 1358,
393	23	Compra de bienes	compra de los bienes
393	40	dichos costos directos,	dichos costos directos
394	29	Ley N.º 12.210	Ley N.º 12.120
396	33	resolverá	resolverán
403	11	representa	representan
405	1	conciudadanos	ciudadanos
413	32	innecesaria	innecesaria
418	14	permitiría	permitirá
419	8	privada.	privada".
420	4	indemnización.	indemnización".
430	9	aplicaciones	aplicación
434	23	establecerá normas	establecerá las normas
437	22	Administración	Administradora
455	19	incluyendo	excluyendo
460	35	310.426.417,21	— 310.426.417,21
463	6	Informe SOBRE MINES	Informe SOFREMINES.



Ha aquí una obra que hacía falta.

La Nacionalización Chilena del Cobre, nuestra riqueza básica, es analizada por el profesor Eduardo Novoa Monreal con una amplia visión de conjunto tanto en lo estructural como en su fundamentación jurídica y sus aspectos políticos generales. La exposición emplea un estilo y lenguaje perfectamente comprensibles, didácticos, con clara percepción de los hechos. Su lectura se hace fácil, capta de inmediato la atención hasta de los más profanos en la materia.

No existe, pues, en este estudio de tanta importancia para los chilenos, por su significación y contenido, ningún asomo de superficialidad o términos técnicos de excesiva especialización.

Profundo conocedor del problema, el profesor y catedrático Eduardo Novoa Monreal no precisa recurrir a malabarismos dialécticos para darnos a conocer la trascendencia y extraordinarias ventajas que tiene para el país la nacionalización del cobre: le basta la verdad avalada por antecedentes exactos, tal cual los expone en esta obra. Junto con señalar por qué y de qué manera fue realizada, de los obstáculos que hubo de enfrentar, de su aplicación inicial, analiza también los peligros que la amenazan como ocurrió con el deterioro de las minas en Salvador y Chuquibambilla días antes que se consumara la nacionalización total prevista por el Gobierno del Presidente Salvador Allende.

"La historia de la nacionalización no concluye ahora —dice el profesor Novoa—. Es ella un hecho demasiado grande para que alguien pueda pensar que sus consecuencias y efectos son los que aquí se alcanzan a consignar."

En suma, un libro de hondo contenido, veraz, indispensable a todos los chilenos, que Quimantú se complace en editar, sobre el problema de mayor trascendencia económica, social y política realizado por el Gobierno de la Unidad Popular.