

# FINANZAS PUBLICAS

REVISTA DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS FINANCIEROS  
MINISTERIO DE HACIENDA  
CHILE

## SUMARIO

JOSE VERA L. "Gobierno, Inversión y Estabilidad ..	3	18
GUSTAVO ACUÑA J. "Los organismos de planificación en Chile" .....	12	18
JOSE SULBRANDT C. "El Consejo de Finanzas y Cré- dito Público" .....	33	18

## REVISTA FINANZAS PUBLICAS

Director: *JOSE DAIE L.*

Comité de Redacción:

JOSE SULBRANDT C.

GUSTAVO ACUÑA J.

FINANZAS PUBLICAS, revista editada por el Departamento de Estudios Financieros, es una publicación abierta a todos los economistas y a cualquiera persona que con seriedad y espíritu científico desee dar su opinión sobre problemas teóricos y prácticos de las finanzas públicas nacionales y extranjeras.

El Director de FINANZAS PUBLICAS, que es el Director del Departamento de Estudios Financieros, tiene la facultad de decidir la publicación de las colaboraciones que se presenten. La decisión se basa exclusivamente en la calidad y forma del trabajo, y no en las opiniones personales que se emitan.

Los juicios que las diferentes personas expresan a través de esta Revista, aun en el caso de los propios técnicos del Departamento de Estudios Financieros, no reflejan necesariamente los de este Servicio.

FINANZAS PUBLICAS aparece tres veces al año, en los meses de abril, agosto y diciembre.

# FINANZAS PUBLICAS

REVISTA DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS FINANCIEROS



MINISTERIO DE HACIENDA

CHILE

FINANZAS  
PUBLICAS

ESTADÍSTICA DE LOS ANOS 1880 A 1890



MINISTERIO DE HACIENDA

## GOBIERNO, INVERSION Y ESTABILIDAD

por José Vera L.

1.—Todo acto productivo tiene un reconocido carácter dual, incorporado desde antiguo a la teoría económica con la ley de los Mercados de J. B. Say, y que consiste, por una parte, en la generación de un ingreso igual al valor de la remuneración de los factores que en él intervinieron; y, por la otra, de bienes cuyo precio es igual al ingreso pagado a los factores.

2.—De las varias brechas que en cualquier momento impiden el equilibrio en el mercado según lo concebía Say, concentraremos aquí la atención en la que se abre con motivo de la acción del Gobierno.

3.—A diferencia de la actividad productiva del sector privado, de la que en general puede decirse que concurre al mercado por los canales del ingreso y del producto, la del Gobierno lo hace sólo por el canal del ingreso. Se caracteriza, en efecto, el producto público, porque típicamente no se transa en el mercado. Con lo que la acción del Gobierno plantea, a primera vista, una situación de desequilibrio en el mercado.

4.—El desequilibrio se resuelve normalmente por la vía de los impuestos, que cumplen la función de transferir ingresos desde el sector privado al sector público, extrayendo de aquél el necesario para pagar la remuneración de los factores que éste emplea. Con este arreglo resulta que el sector privado concurre al mercado aportando el total de los bienes y servicios que allí se transarán por un valor global de, digamos, 100; pero con un ingreso disponible para comprar ese producto igual a solamente 90. Los factores empleados por el Gobierno, por su parte, concurren al mercado sin ningún producto, y con un ingreso igual a 10, recaudado por tributación y percibido por ellos con motivo de su aporte al producto del Gobierno.

5.—Si suponemos que la economía funciona normalmente en esas condiciones, imaginemos qué ocurre si el Gobierno decide expandir su actividad en una unidad, existiendo pleno empleo de los recursos disponibles. El primer problema que en estas condiciones debe enfrentar el intento del Gobierno, es obtener el traslado efectivo de los factores productivos desde su ocupación actual en el sector privado hacia la nueva ocupación por él creada. Si suponemos que lo logra, y prescindiendo de los efectos que con tal motivo se habrán producido en los precios, se verificarán las siguientes consecuencias: a) baja el producto del sector privado a causa de la disminución operada en la cantidad de los fac-

tores que empleaba; b) baja, asimismo, el ingreso del sector privado, en una cantidad igual a la que generaban los factores trasladados; c) por definición, aumentan el producto público y el ingreso que genera el Gobierno, en la misma suma en que disminuyen ambos en el sector privado.

6.—El segundo problema es averiguar qué efectos produce la tributación necesaria para financiar el aumento de los gastos. Y lo primero que se advierte es que la tributación no juega en este caso el papel que habitualmente se le asigna de resolver el desequilibrio planteado por la acción del Gobierno, sino que, al contrario, agrega un efecto depresivo sobre el ingreso del sector privado de igual monto que el que por su cuenta provoca sobre el ingreso y el producto el traslado físico de los recursos. En efecto, el traslado físico de los recursos provoca una disminución de una unidad en el producto y en el ingreso del sector privado; la tributación provoca una disminución adicional de una unidad en el ingreso del sector privado, todo lo cual hace posible el incremento: de una unidad en el producto del Gobierno y de una unidad en el ingreso que el Gobierno paga a los factores que emplea, ya que, como se vió antes (N.º 4), para que exista producción del Gobierno se requiere que el producto que genera el sector privado sea mayor que el ingreso disponible de ese sector en un valor igual al ingreso que paga el Gobierno a los factores que emplea.

7.º—En resumen, en el caso propuesto de un aumento de la producción del Gobierno financiada con tributación, lo que ocurre es simplemente un cambio en la composición del P. N., manteniéndose constante su nivel total, y en virtud del cual aumenta el producto público a costa de una disminución equivalente del producto privado.

8.—Si suponemos que el incremento del producto público se verifica mediante el empleo de factores previamente desocupados, el resultado es diferente. En este caso no tiene por qué disminuir el producto del sector privado, puesto que no hay traslado físico de los recursos, de modo que el aumento que experimenta el producto público es un aumento neto (no compensado por una disminución en otra parte) que se traduce en un aumento por igual valor en el P. N. Ciertamente el ingreso previamente disponible por el sector privado disminuye en el monto de la tributación, ya que esa disminución es indispensable para que se verifique el aumento propuesto en el producto del Gobierno, pero a diferencia de lo que ocurre cuando existe pleno empleo, en este caso dicha disminución va acompañada de un aumento del P. N.

9.—Resumiendo, podemos decir que un aumento del producto público financiado con tributación puede ejercer los siguientes efectos:

a) Por la vía de la tributación, disminuye en todo caso el ingreso de que dispone el sector privado para consumir y ahorrar y lo hace en un monto igual al del aumento verificado en el producto público.

b) Si existe pleno empleo de recursos, provoca, además, un cambio en la composición del P. N. a costa de una disminución equivalente en el producto privado, manteniéndose constante el nivel del P. N.

c) Si hay recursos desocupados, provoca también un cambio en la composición del P. N., pero mantiene constante el producto privado mientras aumenta el nivel del P. N.

10.—Conviene destacar que, a pesar de que en todo caso, el aumento del producto del Gobierno acarrea una disminución del ingreso previamente disponible por el sector privado, ello no significa cambios en el ingreso disponible total de la comunidad. En efecto, el papel de la tributación se reduce en cualquier caso, desde este punto de vista, al de transferir ingreso desde el sector privado hacia los factores que emplea el Gobierno, disminuyendo el ingreso de que disponía el sector privado para consumir y ahorrar y aumentando el ingreso disponible de los factores que emplea el Gobierno. De modo que el in-

greso disponible total permanece necesariamente constante. Ahora bien, si se tiene en cuenta que en términos reales, el ingreso disponible total en la economía, es igual al valor de los bienes y servicios que se transan en el mercado, podemos generalizar el razonamiento anterior diciendo que todo aumento del producto del Gobierno cualquiera que sea la forma en que se financie, mantiene inalterable el ingreso disponible total y disminuye el ingreso disponible previamente por el sector privado para consumir y ahorrar.

11.—El argumento anterior resulta formalmente complejo, a falta de una buena definición del concepto "Sector Privado". Para nuestros propósitos, convendría definirlo desde los puntos de vista de la oferta y de la demanda. En términos de oferta, sector privado es aquel que produce y lleva al mercado todos los bienes y servicios que allí se transan, (lo cual excluye del sector privado a la producción del Gobierno que por definición no se transa en el mercado). Desde el punto de vista de la demanda, nuestro sector privado incluye el ingreso generado en la producción de los bienes y servicios que se transan en el mercado (menos la tributación recaudada por el Gobierno) y que concurre al mercado en demanda de dichos bienes y servicios en manos de los factores que percibieron dicho ingreso; e incluye, además, como es lógico, la fracción de aquel ingreso que recaudó el Gobierno para pagar los factores que emplea, en cuyas manos concurre al mercado en demanda también de los bienes y servicios que allí se transan.

12.—El análisis que procede es útil para examinar la influencia que ejerce el Gobierno sobre la economía nacional. En base a lo dicho, veremos lo que ocurre en relación con la estabilidad, la productividad, la inversión y la distribución del ingreso.

#### *Estabilidad*

13.—La estabilidad de la economía depende de muchos factores y la acción del Gobierno es, sin duda, uno de los más importantes. Nos limitaremos aquí a considerar los efectos que ejerce el Gobierno sobre la economía cuando existe desocupación de recursos y teniendo presente los cambios mencionados en el ingreso disponible. Suponemos, además, que el producto del Gobierno, presente y futuro, no constituye sustituto de los bienes y servicios que se transan en el mercado.

14.—En esas condiciones, es evidente que un aumento de los gastos del Gobierno, cualquiera que sea la forma de su financiamiento, debe tener un efecto expansivo sobre los precios. En efecto, el mayor gasto del Gobierno, si bien se traduce en un aumento del producto público, implica al mismo tiempo que la masa de bienes y servicios que previamente producía y estaba a la disposición del sector privado, pasa a estar ahora a la disposición de un sector privado distinto, en el que disponen de un mayor ingreso los factores empleados por el Gobierno, a costa de los otros factores productivos. El mayor gasto del Gobierno ha provocado una redistribución del ingreso disponible tal como lo hace, en general, todo gasto del Gobierno, al margen y además de la redistribución que puede implicar la naturaleza del producto público. Ahora bien, si se tiene en cuenta que, según lo demuestra la experiencia, los hábitos de gastos de la población son altamente inflexibles al descenso, una redistribución de hecho del ingreso disponible como la que provoca un aumento del gasto del Gobierno levantará presiones inflacionarias, porque existirá un sector importante de la población cuyo ingreso disponible resulta disminuído a causa del mayor gasto gubernamental y que tratará, sin embargo, de mantener su nivel previo de gastos.

15.—Así, es posible afirmar que, en principio, todo aumento del gasto

público crea automáticamente una presión inflacionaria en la economía, que sólo desaparece una vez que la redistribución del ingreso disponible que dicho aumento provoca, se ha incorporado a los hábitos de consumo de la población. Debemos repetir que este se produce cualquiera que sea la forma de financiamiento del mayor gasto. La mayor diferencia que existe entre un financiamiento con tributación y uno de los que habitualmente se llaman "inflacionarios", es que en el segundo hay más razones para suponer que la presión inflacionaria se traducirá en alza de precios.

Esto es así porque en el primer caso una misma masa de bienes y servicios se distribuye entre un número mayor de concurrentes al mercado, pero con un ingreso monetario disponible cuyo nivel no ha variado. En cambio, en el segundo caso, la misma masa de bienes y servicios se distribuye entre un número mayor de concurrentes al mercado, pero ahora con un ingreso monetario disponible también mayor.

### *Productividad*

16.—Una redistribución del ingreso como la descrita, que equivale a una disminución del ingreso real para un sector mayoritario de la población, tiene efectos también sobre la productividad. Es fácil imaginar que la reacción inicial de los sectores afectados consistirá en un intento para mantener el nivel previo de consumo, a consecuencia del cual aparecen presiones inflacionarias y resulta afectada la inversión, según veremos más adelante. Pero también es concebible que el deseo de mantener los niveles previos de consumo actúe como un estímulo para aumentar la productividad.

17.—La situación de hecho que plantea el mayor gasto del Gobierno, desde el punto de vista de los factores productivos que trabajan en el sector privado, es una reducción de la masa de bienes y servicios a su disposición o un aumento de la competencia por la misma masa, puesto que los factores antes desocupados que ahora emplea el Gobierno disponen por ello de un ingreso que antes era ingreso disponible de los factores empleados por el sector privado y que ahora compite en el mercado por esos bienes y servicios. En esta forma, la disminución relativa de bienes y servicios es inevitable para esa parte de la población y no tiene otra solución que el aumento de la masa total de bienes y servicios por la vía de una mayor productividad. No soluciona el problema un aumento de la producción obtenido a través de un aumento en el empleo de los factores, porque si bien este aumento de la ocupación redundará en un producto aumentado, los factores recién empleados en generar ese aumento percibirán el ingreso correspondiente y así no modificará el status de los factores que perdieron ingreso real. De modo que la única solución consiste en aumentos de la productividad. Y es evidente que siendo esa la única solución, un aumento del gasto público crea un acicate para aumentar la productividad en la economía.

18.—Si se piensa este problema en términos de la realidad y su evolución histórica, resulta atractiva la idea de que la expansión secular del sector público no ha sido en efecto un acicate para aumentar la productividad, sino más bien una consecuencia, esto es, que dicha expansión habría sido posible, entre otras cosas, a causa de que crecía la productividad de la economía. Pero la discusión es ociosa porque ambas alternativas son posibles. No es difícil imaginar casos en que la expansión del gasto público puede considerarse legítimamente como un estímulo a la productividad.

19.—La productividad de una economía no depende sólo del uso que se haga de los factores disponibles. Depende, además, de la naturaleza de sus relaciones con el exterior. Por ejemplo, una economía que recibe oro a título distinto de pagos de exportación (tributos, obsequios, etc.), puede aumentar con ello la masa de bienes y servicios a disposición de la población, en igual forma que si hubiera aumentado la productividad de su mano de obra o de cualquier otro factor. Igual cosa ocurre con los impuestos que aplican los Gobiernos a las utilidades de las empresas extranjeras que explotan recursos nacionales.

20.—Salvo el caso de que un impuesto de esta especie pueda ser trasladado por la empresa a la remuneración de los factores nacionales, lo que es poco probable, su carga gravita típicamente sobre la remuneración de factores en el exterior, y cualquier aumento del tributo equivale a un aumento de la productividad de la economía. Siguiendo a Furtado, esta clase de aumentos de la productividad puede llamarse productividad económica, para diferenciarla de la productividad técnica o de los factores.

21.—Ahora bien, estos impuestos habilitan al Gobierno para incrementar su gasto, pero este incremento provoca efectos muy distintos de los que hemos descrito hasta aquí. Conviene distinguir, desde luego, dos casos: a) El Gobierno emplea el impuesto en pagar el incremento de sus importaciones, de manera que el mayor producto público y nacional que así se obtiene no cambia el nivel de la remuneración de los factores nacionales. b) El Gobierno emplea el impuesto en aumentar su contratación de factores nacionales, esto es, lo destina a remunerar a estos factores.

22.—En el primer caso, no hay mayores complicaciones. El aumento del producto público, traducido en un aumento equivalente del producto nacional, no produce más efecto sobre la economía que el de incrementar el capital social a que habitualmente se destinan las importaciones del Gobierno. La mayor productividad económica que adquirió la economía se resuelve directamente en el aumento señalado del producto público.

23.—Distinta es la situación en el segundo caso. Para que un impuesto de esta especie le permita al Gobierno expandir su gasto en moneda nacional, es preciso que la moneda extranjera se convierta a moneda nacional. Supondremos que el Gobierno recurre para este efecto al Banco Central, esto es, que hace la conversión a base de una emisión (salvo circunstancias muy especiales de restricción de crédito, éste será eventualmente el caso práctico en países con alta propensión a importar). La contratación de nuevos factores por parte del Gobierno da lugar a un aumento del producto público, que se refleja en un aumento equivalente del producto nacional; el ingreso disponible internamente aumenta en el mismo monto, por la vía de la remuneración de los factores recién empleados por el Gobierno, y ello da lugar a que el Banco Central venda al público importador la moneda extranjera que compró al Gobierno. Las importaciones respectivas se reflejarán en un aumento equivalente del producto nacional, que viene a agregarse al que ya se ha producido a través del mayor gasto del Gobierno. Con lo que finalmente, en este caso, el aumento de la tributación a factores sobre el exterior se convierte en un aumento duplicado del producto nacional.

24.—La conclusión anterior es, sin duda, de la mayor importancia para la política fiscal, sobre todo en países como los nuestros, que se caracterizan por la alta proporción del ingreso fiscal pagado por empresas extranjeras de exportación.

25.—Pero también es importante desde el punto de vista del papel que puede jugar el Gobierno en el desarrollo de la economía nacional.

Hemos visto antes que, además de sus efectos inflacionarios, el gasto del Gobierno puede tener un efecto positivo sobre la productividad de los factores en la medida en que altera la distribución del ingreso disponible. Sobre tales bases, no es difícil concebir una política económica que permita impulsar el desarrollo económico, mientras la participación del Gobierno en la economía o, por lo menos, la calidad de su influencia van en constante aumento. Esta perspectiva se complica, sin embargo, cuando una alternativa expedita consiste en aumentar o siquiera descansar en la tributación a empresas extranjeras.

26.—En este caso, (con venta de divisas al sector privado y doble aumento del producto nacional), el aumento del producto público, que puede ser un aumento "fresco", pero que más probablemente será sustituto de otros que se habrían verificado en base a tributación sobre factores nacionales, opera con un financiamiento que, desde el punto de vista de la economía interna, se asimila típicamente a un financiamiento con emisión. Es cierto que en el ejemplo descrito, el Banco Central finalmente, retira de la circulación la emisión inicial, pero hay que tener en cuenta que: a) mientras no se ha realizado la venta de divisas por el Banco Central, el mayor gasto del Gobierno se financia directamente con emisión; b) un financiamiento de este tipo ofrece mayores posibilidades para transformar en alzas de precios las presiones en tal sentido que implica el mayor gasto del Gobierno; c) en tales condiciones el retiro de circulante por parte del Banco Central puede carecer de verdadero significado restrictivo pues el sistema bancario habrá respondido a aquellas posibilidades; d) dada la distribución típicamente desigual del ingreso en nuestros países, la mayor oportunidad de importar, que así se abre, difícilmente podrá implicar sustitución de consumos nacionales por consumos importados, siendo probable que dicha importación tenga el carácter de adición neta al gasto previo, cuyo efecto más destacado es agregar mayor presión sobre la demanda por consumos importados; e) finalmente, si bien la mayor productividad económica así alcanzada incrementa la masa de bienes y servicios a disposición de la comunidad, lo hace en forma aleatoria, sin un fundamento permanente en el uso de los factores nacionales.

27.—En esta forma, a pesar de que los beneficios inmediatos de la tributación a las empresas extranjeras cuya importancia naturalmente crece con el auge de las explotaciones respectivas, pueden llegar a ser espectaculares y predominantes en la evolución económica de un país (Chile hasta 1930; Venezuela en nuestros días) terminan por crear una situación artificial e insostenible con niveles de producto público y de consumo privado fuertemente en exceso de la capacidad instalada y productividad de los factores nacionales.

El balance es, por una parte, mayor disponibilidad de bienes y servicios importados y aumento del producto público; por la otra, presiones inflacionarias fuertes y mantención de niveles elevados de consumo que se sustentan en una base inestable y, en definitiva, fuera del control de las autoridades nacionales. Se agregan así la inestabilidad y la incertidumbre al divorcio entre la capacidad productiva de la economía y los frutos de que aleatoriamente dispone la comunidad.

28.—Lógicamente, un uso racional de esta productividad extra, que encauce sus frutos de modo sostenido hacia la aceleración del desarrollo económico, podría facilitar grandemente las metas existentes; pero ya del breve esbozo descriptivo que se ha hecho, se desprende que las dificultades de manejar en forma racional los ingresos fiscales de esta naturaleza, atendiendo a la

estabilidad y al desarrollo, son un desafío muy serio a la capacidad administrativa de nuestros Gobiernos.

En todo caso, conviene tener un concepto claro sobre lo que significa para la economía nacional, la existencia de este tipo de impuestos y sus empleos alternativos.

### *Inversión*

29.—La discusión que precede ayuda a esclarecer dos problemas de gran importancia en relación con el papel que desempeña el Gobierno en el desarrollo económico: a) influencia sobre la inversión del sector privado; b) la naturaleza y alcance de la inversión pública.

### *Inversión Privada*

30.—Al examinar los posibles efectos inflacionarios de un aumento del gasto público, vimos que ellos se originan en la redistribución del ingreso disponible que dicho aumento provoca. Pero esa es sólo una parte de la historia. En efecto, en su intento de mantener el nivel previo de gastos en consumo, la población, cuyo ingreso disponible ha disminuído con motivo del aumento del gasto del Gobierno deberá acudir necesariamente a alguna forma de desahorro.

31.—Esto se advierte fácilmente si se recuerda que el ingreso disponible disminuído por el mayor gasto del Gobierno se destina a consumo y ahorro y que la rigidez del gasto de la población se refiere al gasto en consumo; de donde resulta que la fuente más accesible a que puede recurrir el consumidor para mantener su nivel de gastos cuando aumenta el gasto público, es el ahorro, que experimentará lógicamente una disminución. El efecto que esto tenga sobre el volumen de la inversión depende también de otros factores, pero es evidente que se registra por lo menos una presión para disminuir el ahorro global y probablemente la inversión.

32.—Lo que en efecto ocurra con la inversión depende, como se ha dicho, de diversos factores; pero conviene tener presente en todo caso que un aumento del gasto público presiona sobre el ingreso disponible para ahorrar y, por esa vía, puede afectar el nivel de la inversión privada. Todavía más, en determinadas circunstancias, es posible afirmar que el peso total de un aumento del gasto público recae sobre el ahorro de la comunidad. Tal sería el caso, por ejemplo, si la tributación que financia el gasto se recauda mediante impuestos directos a las rentas personales elevadas, y el gasto se destina a pagar a jornaleros no calificados.

33.—Este efecto negativo sobre el ahorro debe ser considerado conjuntamente con el efecto antes descrito sobre la productividad de la economía. Si la reacción habitual de la comunidad frente a la expansión del gasto del Gobierno es de aceptación del menor ingreso disponible real, esto es, si la economía se encuentra en una etapa de estagnación o de ausencia de un desarrollo dinámico, es evidente que la presión descrita sobre el ahorro privado influirá para desalentar la inversión. Si, por el contrario, la economía es dinámica, y responde con mayor productividad a cualquier aumento del gasto del Gobierno, la presión negativa sobre el ahorro carecerá de efectos sobre la inversión. De modo que, en resumen, el efecto negativo sobre el ahorro que ejerce la expansión del Gobierno debe mirarse como un factor complementario que se incorpora a un proceso para ayudar a influir en el mismo sentido en que dicho proceso está orientado.

34.—Pero la situación no es igual si la expansión del Gobierno se realiza a base de tributos a empresas extranjeras o, más en general, a base de ingreso de factores en el exterior (préstamos, donaciones y otras transferencias). En este caso la influencia depresiva sobre el ahorro es más susceptible de transformarse en disminución de la inversión, porque el aumento en la capacidad para importar que el caso implica sustituye y hace innecesaria la reacción positiva en la productividad que de otro modo se despertaría. La disminución del ingreso disponible real implícita en la expansión del Gobierno opera, en todo caso su efecto inflacionario característico, respecto de los bienes y servicios que se transaban en el mercado, pero no necesita mantenerse como disminución del ingreso disponible real porque va acompañada de un incremento en la capacidad para importar que permite cumplir simultáneamente las condiciones de disminución del ahorro y mantención del nivel real de gasto.

35.—Se aprecia así el papel especial que juegan en nuestros países las transferencias internacionales de ingreso por la vía gubernamental. Ellos permiten que el Gobierno crezca y se mantenga a niveles de gastos desvinculados de los que la economía interna está efectivamente financiando, con lo cual se origina un desequilibrio básico en la composición del P. N. y en la estructura de la economía que es tan característico de nuestros países. Por otra parte, la acción del Gobierno constituye un semillero inflacionario constante que influye sobre los precios sin despertar la reacción productiva dinámica que habitualmente se asocia con el crecimiento de la demanda. Finalmente, contribuye a adormecer la posible reacción dinámica que la influencia depresiva de la expansión del Gobierno podría causar, el hecho de que se abre con estos impuestos una válvula de escape por la vía de las importaciones a través de la cual se satisface no sólo la demanda de los grupos de altos ingresos sino también la de bienes esenciales que se van haciendo internamente escasos a medida que se prolonga la operación del mecanismo descrito.

### *Inversión Pública*

36.—La discusión anterior se basa en el supuesto de que nadie toma una actitud racional y dinámica para controlar y orientar el curso de los fenómenos; esto es, trata de presentar una descripción de lo que ocurre "naturalmente". Y de ella se desprende en nuestra opinión, un curso muy claro de acción para los Gobiernos que reciben tributos a empresas extranjeras. Desde luego, la justificación racional de la necesidad de la inversión pública, que a la luz de lo dicho debe concebirse como la contrapartida, indispensable en términos del desarrollo económico, de los efectos depresivos de la expansión gubernamental. Los ingresos fiscales en moneda extranjera, de los que a menudo será necesario convertir una parte a moneda nacional para pagar factores internos, deberían destinarse por definición, a expandir la capacidad productiva de la economía, ya que su empleo en pagar gastos corrientes abre una brecha en el ahorro privado que, combinada con la mayor capacidad para importar, se convierte en un desaliento constante de la inversión privada.

37.—Junto con esta obligatoriedad que debe asignarse a la función inversora del Gobierno, se advierte la necesidad, por una parte, de desarrollar técnicas especiales para poner bajo control las fuerzas inflacionarias que la situación implica y, por la otra, de establecer algún mecanismo que permita, de modo permanente, la orientación de las importaciones en función de la inversión y no del consumo.

38.—Parece innecesario destacar que las técnicas antiinflacionarias usuales, así como el prejuicio de que la liberalización de las importaciones con-

duce a su utilización óptima, son inoperantes en la situación que estamos considerando. Ambos tipos de medidas se basan en la creencia de que el mecanismo del mercado es el regulador más eficiente de que se dispone para corregir los desequilibrios; pero no cabe duda que en los desequilibrios que hemos examinado, la acción del mecanismo del mercado se orienta justamente en el sentido de agravarlos y no de corregirlos.

### Final

39.—Todo el análisis precedente se basa en la consideración conjunta de los cambios reales y de los flujos de fondos que los acompañan, poniendo el énfasis más en éstos que en aquéllos. Aun cuando se admite que los cambios reales pueden operar con cierta independencia de los flujos monetarios, la idea central es que toda decisión (aumentar el gasto público, aumentar la tributación, convertir moneda extranjera a moneda nacional) se manifiesta inicialmente a través de movimientos monetarios que, si bien pueden ser incapaces de traducirse íntegramente en cambios reales, crean nuevas condiciones en la economía a las cuales responden los valores reales.

40.—La otra idea importante en que descansa este trabajo es que, en la medida en que el Gobierno es capaz de provocar un incremento del P. N. mediante un aumento de sus gastos, ello no significa disminución del nivel previo del gasto total en la economía sino que, por definición, aumento del gasto total. De donde se desprende que la idea corriente sobre el efecto depresivo de la tributación carece de sentido, a menos que se destine a formar un superávit. Aparece, en cambio, la idea de que todo aumento del gasto del Gobierno provoca una redistribución del ingreso disponible real.

## LOS ORGANISMOS DE PLANIFICACION EN CHILE

por Gustavo Acuña J.

Los fenómenos depresivos de los años treinta, que azotaron a Chile con especial rigor, trajeron al país una secuela de trastornos cuyo desarrollo se ha prolongado en el tiempo ocasionando profundos efectos perturbadores, los cuales se agudizaron en forma marcada con posterioridad a 1940 obligando a los gobiernos de la época a realizar importantes esfuerzos en materia de planificación.

Dichos esfuerzos estuvieron destinados fundamentalmente a incrementar el ahorro nacional y a canalizar las inversiones hacia las actividades productivas estimadas como más necesarias. Con este objeto el Ejecutivo debió crear e instalar nuevos servicios de diverso orden, en conformidad a los requerimientos del desarrollo económico.

Sin embargo, el proceso de desenvolvimiento institucional hacia la planificación del desarrollo no ha sido el fruto de los estudios e investigaciones de los especialistas, sino que el resultado de la aplicación de medidas de emergencia destinadas a hacer frente a las situaciones cambiantes de la economía. No ha habido, en consecuencia, un orden institucional que permitiera afrontar el problema del desarrollo en forma racional y deliberada, sino que los organismos de planificación han ido apareciendo esporádicamente, sin coordinación y como resultado de la aplicación de medidas aisladas e inorgánicas de gobierno.

De aquí que no exista en Chile un organismo central de planificación, aunque se han realizado esfuerzos para dotar al país de una institución rectora de las labores de planificación, como sucedió al crearse el Consejo Nacional de Economía, institución que será estudiada en detalle más adelante. Sin embargo, la estructura de la administración pública chilena muestra una serie de organismos, situados a alto nivel, que tienen a su cargo funciones específicas de planificación. Como se ha dicho, la mayoría de estas instituciones se han establecido para hacer frente a problemas que por su magnitud y trascendencia no admitían el empleo tradicional de medidas de gobierno faltas de coordinación.

Dentro del conjunto de instituciones planificadoras, la primera y sin duda la de mayor importancia es la Corporación de Fomento de la Producción, creada en el año 1939 con el objetivo fundamental de formular un plan general del desarrollo económico del país.

Debido a la naturaleza y amplitud de su cometido, la Corporación ha sido considerada por los especialistas como un organismo de planificación global, que presenta, desde el punto de vista de su localización, un aspecto nove-

do que contraviene la tendencia general sobre ubicación de las instituciones de esta naturaleza. En efecto, ni siquiera está ubicada a bajo nivel dentro de la estructura administrativa del gobierno central, como es el caso de Noruega, sino que se la ha ubicado entre las instituciones descentralizadas del Ministerio de Economía, con un grado de autonomía muy propio de las instituciones de fomento pero que no se ajusta a los requerimientos de la ciencia de la administración sobre la adecuada localización de los organismos planificadores.

Más tarde, a fines del año 1946, se procedió a crear un organismo denominado Consejo Nacional de Economía, encargado de estudiar y proponer la planificación de la economía nacional, a fin de lograr el desarrollo e independencia económica del país de modo que pudiera alcanzarse una elevación del nivel de vida de sus habitantes. Esta institución, de tan ambiciosos objetivos, tiene todavía existencia legal pero no se encuentra en funciones. En el hecho el Consejo Nacional de Economía se encontraba prácticamente imposibilitado para cumplir con sus obligaciones porque carecía de un secretariado y de equipo técnico suficientemente preparado y, además, no se contaba en esa época con una estructura administrativa que estuviera capacitada para aplicar en forma efectiva las normas de planificación, que aquél pudiera impartirle. Por otra parte, se dió representación en el seno del Consejo a distintos sectores tales como el Estado, los gremios y las agrupaciones patronales, sin disponer de un grupo de asesores que se encargara en forma permanente y a jornada completa de realizar los estudios requeridos, de esta manera solo se logró trasladar al nivel de los organismos planificadores las disputas de los diversos sectores económicos representados. En parte, el fracaso de este Consejo determinó que los diversos Ministerios trataran de crear en adelante, pequeños grupos de estudio y planeamiento, lo que provocó una descentralización creciente de la función planificadora de la Administración Pública.

De acuerdo con la tendencia referida, se han creado con posterioridad en la Administración Pública diversos organismos que tienen a su cargo funciones específicas de planificación, sin que exista actualmente la debida coordinación entre la formulación y ejecución de los diferentes planes entre sí ni tampoco con respecto a la formación del Presupuesto de la Nación. Con el propósito de superar parcialmente el desajuste producido por esta falta de coordinación, se procedió a crear en 1955 una Comisión de Coordinación de las Inversiones Públicas que debía encargarse de confeccionar un programa coordinado de inversiones del Sector Público, con el objeto de elevar la productividad de los recursos dedicados a esos fines y facilitar la formulación de programas complementarios de política crediticia, tributaria y de comercio exterior. Dicha Comisión estaba integrada por el Director Nacional de Agricultura, por el Director de Planeamiento de Obras Públicas, por el Director de Planeamiento de la CORFO, por el Vicepresidente de la Corporación de Inversiones, de Previsión, por el Director del Departamento de Comercio Externo del Ministerio de Economía, por el Director del Presupuesto y por el Director del Departamento de Estudios Financieros del Ministerio de Hacienda. Presidía la Comisión el Ministro de Hacienda y contaba con tres Subcomisiones; a) Relacionadora de Inversiones Presupuestarias; b) Coordinadora de Obras de Edificación; y c) de Financiamiento de Programas de Inversión. Desgraciadamente esta Comisión no pudo desempeñar sus importantes atribuciones porque nunca se aplicó el decreto que la creaba.

En materia de planificación los aspectos más reglamentados son los que inciden en problemas urgentes de carácter social, cuya solución ha obli-

gado a los gobernantes a usar de todos los medios disponibles para enfrentarlos. Los problemas más estudiados son los que se refieren al fomento, protección y recuperación de la salud, formulación de una política educacional, inversión de fondos previsionales, etc. Una consideración especial ha merecido la solución del problema habitacional y por ende, se ha creado una verdadera estructura de planificación que se preocupa en forma primordial de dar normas para la aplicación de una política habitacional.

Entre las instituciones más importantes que se han establecido con los objetivos ya mencionados, pueden citarse el Departamento Técnico del Servicio Nacional de Salud y la Superintendencia de Educación Pública.

En la estructura administrativa creada para la aplicación de la política habitacional, encontramos en la cúspide de la pirámide de organización planificadora a un organismo, colegiado de carácter mixto, ubicado como asesor del Ministro de Obras Públicas, que junto a sus atribuciones ejecutivas desempeña importantes funciones de planificación, es la Junta Ejecutiva del Plan de la Vivienda (1), cuya misión fundamental es la de poner en ejecución dicho Plan con la colaboración de las instituciones que la integran. A continuación se halla el Departamento de Planeamiento y Estudios Económicos de la Corporación de la Vivienda que debe proponer al Supremo Gobierno la política habitacional para el sector público y privado, y la Junta de Planeamiento y Coordinación de Obras Públicas encargada del planeamiento general de las obras que se ejecutan por ese Ministerio, para lo cual debe aprobar, entre otros, el Plan de la Vivienda que le presente la Dirección de Planeamiento. La Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas es un organismo asesor de la Junta de Planeamiento, al que le corresponde una labor coordinadora de los estudios de las diferentes obras que se proyecten en el sector público y está encargada especialmente de efectuar todos los estudios necesarios para confeccionar los planes de viviendas. En otro peldaño de esta organización encontramos a las Municipalidades, las cuales, a través de sus Departamentos de Obras Municipales, están encargadas de la aplicación de la Ley General de Construcción y Urbanización que rige el planeamiento comunal e intercomunal, la construcción de edificios y obras de urbanización.

El Ministerio de Obras Públicas cuenta con una organización completa en sus Servicios Dependientes encargada del planeamiento general de las obras que se ejecuten por ese Ministerio. Forman esta estructura la Junta de Planeamiento y Coordinación de Obras Públicas y la Dirección de Planeamiento.

Finalmente, existen ciertos organismos encargados de planificar el transporte, entre los cuales podemos destacar a la Subsecretaría de Transportes del Ministerio de Economía, la Junta Consultiva Coordinadora de Transportes y el Comité de Orientación y Planificación de Transportes Colectivos Urbanos y Rurales.

En el sector de la programación de la política fiscal existen organismos como el Consejo de Finanzas y Crédito Público y la Dirección de Presupuesto y Finanzas, encargados de planificar algunos de sus aspectos más importantes.

Por último, debe destacarse que en fecha reciente se ha creado en la Universidad de Chile un Instituto de Planificación encargado de poner en contacto a la Universidad con los organismos de programación para los efectos de una adecuada confección de sus programas de investigaciones.

Para los efectos de este estudio, se hará un somero análisis de los aspectos más sobresalientes de las funciones y organización de estos organismos de acuerdo a las funciones planificadoras que ellos desempeñan.

---

(1) Ver página 27.

## I.—LA CORPORACION DE FOMENTO DE LA PRODUCCION

Es el principal órgano de planificación del país y tiene a su cargo la importante tarea de elaborar un plan general de fomento de la producción nacional. Sin embargo, en la práctica la Corporación no ha podido cumplir con esta finalidad a causa de diversos factores limitantes, entre los cuales deben señalarse la falta de antecedentes indispensables para elaborar planes de desarrollo; la necesidad de concentrar los esfuerzos en campos específicos de desarrollo, la carencia de personal especializado, etc.

Pero si bien es cierto que la CORFO estimó muy ambicioso iniciar sus actividades formulando un plan general de desarrollo, ha presentado, en cambio, diversos planes tales como los de la exploración y explotación del petróleo, electricidad y metalurgia, así como de otras industrias, que más adelante se fueron ampliando hacia objetivos más vastos al preparar la Corporación un plan integral del sector agropecuario y de transportes que tiene implicancias en otros sectores. Si a esto se agrega un análisis reciente como es el plan de fomento industrial y de la edificación que está en vías de terminarse, la CORFO habrá cumplido con su objetivo de presentar un plan global de desarrollo.

La fructífera labor de la Corfo es la mejor demostración de la utilidad de la planificación y de las ventajas que representa el establecimiento de un buen orden de prioridades para la realización de las obras que tenga proyectadas un organismo de esta naturaleza.

Esta institución cumple sus funciones mediante la realización de operaciones de promoción directa o indirecta de las inversiones. La promoción directa comprende el estudio, construcción y, en algunos casos, explotación de las empresas constituidas. Frutos de esta actividad promotora son la Empresa Nacional de Electricidad, la Empresa Nacional del Petróleo, etc. El fomento indirecto comprende el apoyo y estímulo a las inversiones privadas, en la formación o reforma de empresas, mediante la asistencia financiera, técnica y administrativa.

La Corfo es administrada y dirigida por un Consejo presidido por el Ministro de Economía e integrado por consejeros parlamentarios, representantes de instituciones descentralizadas, organizaciones representativas de la producción, comercio, profesionales y del Presidente de la República. Debido a que el número de integrantes del Consejo es de 23 personas, su labor se hace lenta y difícil y no puede adaptarse al carácter dinámico de este organismo. Como un paliativo a este peligroso inconveniente se han creado ocho Comisiones permanentes encargadas del estudio y análisis de los asuntos que se someten a la consideración del Consejo. Las comisiones, después de sus estudios, presentan recomendaciones al Consejo sobre los problemas específicos que se han analizado.

La representación legal de la Corporación corresponde a un Vicepresidente Ejecutivo, designado por el Presidente de la República. Dentro de la jerarquía le sigue un Gerente General, nombrado por el Consejo y encargado de impulsar los negocios de la institución. Existe, además, un sub-Gerente Administrativo, encargado de los servicios auxiliares, tales como contabilidad, control, etc. y un Fiscal nombrado por el Presidente de la República, a propuesta del Consejo.

Para la ejecución de su política de fomento la CORFO cuenta con 5 departamentos, a saber:

1.—Departamento de Agricultura, que tiene a su cargo el estudio y la ejecución de la política de desarrollo agrícola;

2.—Departamento de Industrias, que cumple con la función de orientar y ejecutar la política de fomento industrial;

3.—Departamento de Minería, que tiene a su cargo la política minera;

4.—Departamento de Finanzas, encargado del estudio y la resolución de los problemas a que da lugar el financiamiento de la Corporación;

5.—Departamento de Planificación y Estudios.

Este último Departamento constituye el núcleo central de planificación de la CORFO y fue creado para dar cumplimiento a la obligación legal que tiene la institución de elaborar un Plan General de Fomento de la Producción.

Para poder dar cumplimiento a esta enorme tarea el Departamento tuvo que iniciar una serie de investigaciones con el objeto de acumular los antecedentes necesarios para la confección de dicho plan, referentes especialmente al volumen y composición de los recursos básicos, apreciación de los factores limitantes del desarrollo, conocimiento de los mecanismos inversores, existencias de instrumentos cuantitativos de análisis y control, etc.

El Departamento de Planificación y Estudios está subdividido en tres secciones: Planificación, Investigaciones Económicas y Estudios Generales. Tiene además a su cargo la secretaría de un organismo ajeno a la Corporación como es el Comité de Inversiones Extranjeras, encargado de conocer y resolver sobre las solicitudes de los capitalistas extranjeros que deseen acogerse a las disposiciones del Estatuto del Inversionista.

Es interesante destacar que todo el Departamento cuenta aproximadamente con solo 15 profesionales, incluyendo los auxiliares técnicos. Para la planeación propiamente dicha se cuenta con 4 profesionales. Lo anterior confirma el supuesto de que un organismo de esta naturaleza produce mayor rendimiento cuando cuenta con un grupo reducido de técnicos altamente preparados y dedicados exclusivamente a las labores de planificación.

La Corporación ha usado en la planificación los variados recursos de cuantos organismos puedan interesarse en dichas tareas. Así la CORFO, acude a la cooperación del sector privado —a través de las sociedades industriales— como un medio efectivo para mejorar la calidad de los datos que deben recogerse, lo que al mismo tiempo, permite una apreciable rebaja en los costos de las investigaciones, sin contar con la valiosa ayuda personal que puedan prestar los técnicos de las diferentes sociedades. Por lo que respecta a la ejecución de los planes, se ha tratado de que la Institución actúe en forma complementaria, sin reemplazar a la actividad privada.

Uno de los proyectos más importantes preparados por el Departamento en colaboración con organismos internacionales y servicios públicos nacionales, es el Plan de Desarrollo Agrícola y de Transportes que comprende un conjunto de estudios referentes a regadío, habilitación de nuevas tierras para el cultivo, industrialización y comercialización de productos agropecuarios, tales como industrias forestales y lecheras, embaladoras de frutas, frigoríficos, fábricas de abonos fosfatados y otras. Además se incluyen en el programa obras de mejoramiento de transportes, obras portuarias, ferrocarriles, carreteras, etc. El plazo de realización se fijó en ocho años.

Las metas fijadas en el Plan de Desarrollo Agrícola y de Transportes persiguen un aprovechamiento más eficaz de los recursos naturales y financieros, encaminadas a: 1) elevar el nivel dietético medio y mejorar su estructura a través de una mayor producción agropecuaria, y, conjuntamente, obtener la disminución de la importación de alimentos; 2) mejorar la situación de la balanza de pagos mediante la sustitución de importaciones y el estímulo de nuevos rubros de exportación; 3) elevar el nivel de vida de la población campesina a través del incremento de los ingresos de la agricultura; y 4) Fomentar una mayor demanda de bienes y servicios de los sectores no agrícolas.

Para alcanzar los objetivos propuestos, el plan preve el aumento de la superficie cultivada mediante la habilitación de nuevas tierras y el logro de una mayor productividad en las existentes, mediante la aplicación de nuevas técnicas en el campo. Con esta política, se espera alcanzar un aumento de cerca del 40% en la producción agropecuaria del país, lo que le permitiría autoabastecerse de trigo, aceite y productos lácteos y disminuir al mismo tiempo, las importaciones de carne y azúcar. Por otra parte, con las nuevas técnicas que se introduzcan, las mejoras en el embalaje y presentación se espera poder disponer de mayores saldos exportables en los rubros de frutas, hortalizas, etc.

El Plan consulta inversiones para atender a 3 necesidades sectoriales: a) agropecuarias, b) industrias anexas a la agricultura, c) transporte.

Las inversiones destinadas a incrementar la producción agropecuaria incluyen obras de regadío que corresponde ejecutar al Ministerio de Obras Públicas y CORFO, y las relativas a colonización, reforestación, etc.

El grupo de inversiones destinadas al mejoramiento y comercialización de los productos y derivados agrícolas, silvícolas y pesqueros incluyen plantas de celulosa, fábricas de azúcar, industria lechera, mercados urbanos, fábricas de abonos, etc.

En cuanto al transporte, el monto de las inversiones se ha incorporado a los programas de la Dirección de Vialidad y Obras Portuarias del Ministerio de Obras Públicas. También se tratan aspectos relacionados con la flota mercante, la electrificación, vehículos para la agricultura, etc.

El financiamiento del plan se divide en dos secciones, la primera consulta recursos en moneda corriente y la segunda en moneda extranjera. En todo el período de ocho años se obtuvo un saldo total negativo de 230.000.000 de dólares, déficit que deberá ser financiado mediante aportes de capital extranjero y créditos externos a largo plazo.

Además de las inversiones en moneda corriente y extranjera de los sectores agrícolas y de transportes, el Plan contempla inversiones para energía, carbón, acero y una suma global para el resto de las actividades del país para todo el período comprendido por el Programa.

El Plan ha servido de pauta para orientar la acción del Ministerio de Agricultura y para tomar muchas decisiones de inversión y de política agraria aunque sus recomendaciones solo se han puesto en práctica parcialmente.

Sin lugar a dudas, la consecuencia más importante derivada de la formulación del Plan de Desarrollo Agrícola y de Transporte, reside en el hecho de que "aún partiendo de un diagnóstico económico circunscrito a un sector, se llegó a un planteamiento global destinado a demostrar que las inversiones propuestas para el sector estudiado eran compatibles con la capacidad total del país y con las necesidades de los demás sectores. Implícita en el método de trabajo adoptado estaba, pues, la necesidad de buscar el desarrollo equilibrado de la producción del país" (1).

En conformidad con el planteamiento anterior, el Departamento de Planificación comenzó a estudiar la formulación de un Plan de Fomento Industrial y de la Edificación para un período de 10 años, sobre la base de mantener la debida coherencia y armonía con el desarrollo de los demás sectores de la producción. De acuerdo a este propósito, los estudios para la formulación de un programa de desarrollo industrial han debido extenderse hasta el conjunto de la economía. Así se ha llegado a determinar, por ejemplo, que uno de los

---

(1) Departamento de Planificación y Estudios de la CORFO, "Informe sobre el estado actual de los estudios del Plan de Fomento Industrial y de la Edificación", página 10, noviembre de 1958.

estímulos más poderosos que actualmente se pueden dar en Chile para el desarrollo industrial, consiste en lograr un mayor desarrollo de la agricultura. Esta conclusión, ha mostrado la necesidad de poner al día las cifras y estudios del Plan de Desarrollo Agrícola y de Transportes. Para completar el enfoque global se agregarán a los Planes ya señalados, los programas específicos de la Enpresa, la Enap y las grandes minas de carbón. Con ellos se tendrá un plan global que abarcará la industria, la agricultura, la edificación, los transportes, la energía y los combustibles.

Las consideraciones anteriores movieron al Departamento de Planificación a encauzar sus esfuerzos hacia la intervención y ubicación de los grandes problemas que pueden afectar al desarrollo industrial chileno, antes que ir al análisis minucioso de cada industria. El enfoque de la planificación industrial ha sido dirigido, principalmente a estudiar la forma de crear las condiciones generales (reconocidas y delimitadas globalmente después de una proyección y examen en conjunto de la economía) que serán necesarias para que, como consecuencia de la acción planificadora, el sector privado se mueva por propia iniciativa. Dichas condiciones generales deben incluir la realización de aquellos proyectos específicos que por su envergadura, su repercusión económica y sus ventajas sociales, tengan prioridad aunque no sean atractivos al capital privado. Los trabajos desarrollados por la Corfo han tenido la siguiente orientación (1):

1.—Frente al problema fundamental de la producción agrícola, se procedió a la reactualización de los estudios y planteamientos incluidos en el Plan de Desarrollo Agrícola y de Transportes.

2.—Frente al Problema de la Balanza de Pagos y del tamaño de nuestras industrias, en relación con nuestro escaso mercado interno, se adoptó la siguiente posición en cuanto a metas:

a) acentuar en lo posible la producción interna de los productos agropecuarios que pueden sustituir a los similares importados en forma económicamente satisfactoria;

b) buscar el incremento de las exportaciones agropecuarias y de la pesca, sea en rubros tradicionales o nuevos, haciendo de esto un objetivo explícito y de alta prioridad;

c) continuar con la política de industrialización, con una rigurosa selección de proyectos, especialmente en cuanto a incremento de exportaciones y sustitución de importaciones;

d) dar la mayor importancia al problema de la creación del mercado regional, estudiando al mismo tiempo, industrias concretas que tendrían posibilidad de instalarse en Chile con miras al abastecimiento de ese mercado, y complementar estos programas con los proyectos de la letra c);

e) sin perjuicio de los estudios del mercado regional y sus posibilidades, proponer una expansión importante y a la brevedad posible, de la producción de aquellos bienes manufacturados que tienen de todas maneras posibilidades de ser vendidos en el exterior. Rubros fundamentales son el acero, el cobre elaborado y la celulosa.

3.—El problema de la concentración geográfica ha sido abordado más bien en forma indirecta, en virtud de que los principales programas industriales y de obras públicas implican realizaciones importantes fuera de Santiago. Tal es el caso de las plantas de azúcar, de la industria petro-carbo-química, del desarrollo agrícola y pesquero, de los frigoríficos, de las obras portuarias, de los caminos, etc.

(1) Obra citada, página 20.

Para la preparación del Plan Industrial y de la Edificación y actualización del Plan de Desarrollo Agrícola y de Transportes se han efectuado diversos estudios, entre los cuales pueden destacarse los que se refieren al análisis del proceso de desarrollo de la economía chilena en los últimos decenios; análisis de la Balanza de Pagos y su proyección para los próximos 10 años; proyección del servicio de la deuda externa; reactualización de estadísticas, estudios económicos, informes y proyectos incluidos en el Plan de Desarrollo Agrícola y de Transportes, a la luz de nuevos antecedentes y considerando lo ya realizado; encuesta industrial, con la colaboración de la Sociedad de Fomento Fabril, de todas las industrias con más de 200 operarios y una muestra representativa de las demás; encuestas sobre la formación de obreros especializados e investigación general sobre el factor humano; estudio de proyectos que autorizan a la CORFO a emitir bonos; proyección de la demanda de bienes y servicios y establecimiento de metas coordinadas de producción, compatibles con la disponibilidad de factores productivos y financieros, a fin de incrementar el nivel de vida de la población; recopilación de proyectos de inversión de los sectores público y privado de cuantía significativa; colaboración con Organismos afines; etc.

La CORFO se ha preocupado también, de reunir los antecedentes para redactar las bases de un programa de edificación de viviendas, con el objeto de establecer la incidencia de tal programa sobre el desarrollo industrial, considerando la mayor demanda de materiales de construcción, transportes y otros bienes y servicios que trae aparejada la edificación y que actúa como estímulo muy importante de la actividad manufacturera. La importancia de este aspecto estriba en que cerca de un 90% de dicha demanda, se abastece de materias primas y producción nacional, de manera que el efecto estimulante se trasmite, casi en su totalidad, a la economía del país.

Por último, cabe destacar que la CORFO ha contado con la ayuda de diversos organismos internacionales para la preparación del programa. En este aspecto, conviene señalar la cooperación de la Administración de Asistencia Técnica de las Naciones Unidas y de la CEPAL, que ha colaborado en la realización de estudios económico-industriales de alto interés.

Los trabajos que actualmente realiza la CORFO en materia de planificación persiguen el cumplimiento de los siguientes propósitos básicos:

- a) Ofrecer una interpretación del proceso de desenvolvimiento económico de las últimas décadas, con el objeto de señalar aquellos problemas que exigen atención preferente y proporcionar elementos de juicio para su solución.
- b) Mostrar un cuadro estimativo de inversiones anuales en el país para los próximos ocho o diez años. Este cuadro se presentará con el máximo desglose posible e indicará, en un primer planteamiento, cuáles de estas inversiones podrían ser realizadas por el sector público y cuáles por el sector privado. En el mismo cuadro se procurará computar las inversiones en los sectores de transporte y de energía, por ejemplo, desglosando las que corresponderán a caminos, ferrocarriles, puertos, aeródromos, vehículos de diverso tipo, energía eléctrica (ENDESA y otras empresas), petróleo y derivados, carbón. De la misma manera, la actualización del Plan Agrícola hará posible tener estimaciones acerca de las inversiones que serían necesarias en rubros tales como: mecanización agrícola, riego, construcciones en el predio, frigoríficos, plantas lecheras y otros. Los estudios que se hagan en el sector edificación permitirán presentar órdenes de magnitud de las inversiones para vivienda y otros tipos de construcción. Vinculadas a estas inversiones habrá estimaciones sobre pavimentación urbana y obras sanitarias. Se encontrarán también individualizadas las inversiones correspondientes a proyectos industriales significativos tales como:

expansión de CAP, Empresa Nacional de Fundiciones, Celulosa, Azúcar de Remolacha, Industria Química, y otros.

Se hará una estimación global en aquellos rubros para los cuales no se cuenta con información específica, o cuya importancia no justifique consideraciones especiales.

El desglose de todas estas inversiones, año a año, aparecerá en moneda dólar y moneda corriente.

c) Presentar una estimación acerca del crecimiento de la demanda y de la producción de bienes y servicios, o sea del nivel de vida de la población que podría esperarse en virtud de las inversiones realizadas según el programa.

d) Mostrar la incidencia del programa sobre la balanza de pagos y estimar el orden de magnitud de la ayuda externa, en capitales y créditos, que sería necesaria para salvar los déficit futuros de la balanza de pagos y suplir el ahorro nacional.

e) Comprobar que las inversiones programadas son compatibles con el supuesto crecimiento de la producción y la posible tasa máxima de ahorro nacional y de ayuda externa, frente a un nivel de consumo que se considere socialmente aceptable.

f) Enunciar los planteamientos básicos de política económica que la ejecución del programa involucraría.

## II.—CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA

Sin lugar a dudas el decreto que crea el Consejo Nacional de Economía es uno de los proyectos más ambiciosos para realizar una planificación global de la economía nacional. En efecto, su objetivo sustancial es el de estudiar y proponer la planificación de la economía con el fin de incrementar la producción, racionalizar la distribución y circulación de los productos, elevar la renta nacional y corregir la forma en que se distribuye, orientar el crédito hacia la producción, hacer más justo el régimen tributario, procurar el mejor aprovechamiento del esfuerzo humano y, en general, considerar toda materia vinculada al desarrollo e independencia económica del país que, contemplando el interés del productor, mejore las condiciones de vida de las clases media y obrera.

Como puede apreciarse las finalidades del Consejo eran muy amplias y los objetivos perseguidos aparecen como utópicos en una época en que el Gobierno no disponía ni de los elementos fundamentales para realizar una labor de planificación, ni tampoco contaba con ese factor indispensable como es el de la existencia de un "sistema de planificación" debidamente establecido a lo largo de toda la estructura administrativa.

Como una demostración de la magnitud de la labor encomendada al Consejo Nacional de Economía por el decreto N.º 1097, de 4 de Diciembre de 1946, del Ministerio de Economía y Comercio, se transcriben a continuación los planos y trabajos que el Consejo debía estudiar y proponer al Gobierno:

1.º—a) El plan para realizar la reforma agraria; b) Industrialización del país y especialmente lo concerniente a la creación de la industria pesada; c) Control de la distribución y circulación de los artículos de primera necesidad; d) Costos de producción para procurar precios remunerativos al productor y equitativos para el consumidor;

2.º—Medidas que debe adoptar el Gobierno para orientar el crédito, especialmente: a) Para la adquisición y distribución de artículos de uso y consumo habituales, y b) *Para detener la inflación y estabilizar el valor de la moneda.*

3.º—Medidas que deben tomarse para orientar el comercio interno y externo;

4.º—Creación de Comisiones que fijen normas técnicas tendientes a standardizar las producciones;

5.º—Medidas destinadas a la coordinación y racionalización del funcionamiento y de las finalidades de las instituciones estatales de fomento.

6.º—Mejoramiento de la organización técnica y directiva de las actividades productoras y la eficacia en el rendimiento de trabajo.

7.º—Plan de reforma del régimen tributario a base de: a) Simplificación de los impuestos; b) Revisión del empadronamiento general de los contribuyentes y de los avalúos vigentes; c) *Eliminación progresiva de los impuestos indirectos que gravan los artículos de consumo fundamentales* y su reemplazo por impuestos directos; d) Penalidad por infracción a las leyes tributarias.

8.º—Plan de reforma del régimen presupuestario que contemple: a) *Incorporar al cálculo de entradas de la Ley General de Presupuestos todos los ingresos que perciban el Fisco y las instituciones semifiscales*, a la vez que incorporar al cálculo de gastos de la misma ley los egresos, ya sean fiscales o semifiscales; b) Establecer plantas del personal para los servicios y organismos fiscales e instituciones semifiscales entre la base de que *las funciones semejantes o análogas deben tener igualdad de remuneraciones*; c) Racionalizar y descentralizar la Administración Pública; d) Determinar la proporción que debe existir entre los gastos que se destinen a remuneraciones y aquellos otros que tengan por objeto realizar obras reproductivas, y e) Distribuir los gastos que tengan por objeto ejecutar obras reproductivas, entre las diversas provincias y señalar el procedimiento que deberá seguirse para entregar su Administración a las respectivas autoridades provinciales, para obtener una efectiva descentralización administrativa y económica.

9.º—Orientar los fondos acumulados en las instituciones de previsión hacia el cumplimiento de un plan de construcción de habitaciones.

10.—Establecer normas y procedimientos eficaces para la ejecución coordinada de los planes agrarios, siderúrgicos, de electrificación y extraordinario de obras públicas.

11.—Informar los tratados o convenios comerciales que se proyecte concertar, atendiendo sobre todo, al establecimiento de regímenes de intercambio que, garantizando mercados de compra y de venta, sean capaces de asegurar la estabilidad de nuestro comercio externo;

12.—Formular al Gobierno las observaciones que le merezca al Consejo los proyectos de ley en tramitación en el Congreso Nacional.

13.—Absolver las consultas y evacuar los informes que le soliciten los organismos públicos y semifiscales por medio del Ministerio respectivo. Absolver también las consultas e informes que le soliciten los organismos particulares" (1).

En la composición del Consejo se trató de aunar el esfuerzo y la cooperación efectiva del trabajo y del capital, como asimismo la de los técnicos que prestaban sus servicios al Estado, con el objeto de que dicho organismo fuera representativo de los diversos intereses económicos. De acuerdo con este criterio, el decreto orgánico del Consejo dispuso que formarían parte de él el Presidente de la República, que lo preside, los Ministros de Estados y los re-

---

(1) Algunas frases se han subrayado para hacer resaltar su importancia, pero no aparecen destacadas en el texto original.

presentantes patronales, de los empleados, de los obreros, de los intelectuales y un determinado número de funcionarios técnicos del Estado.

En conformidad a la enumeración de los integrantes del Consejo, que hace el decreto tantas veces citado, los diferentes representantes de las diversas actividades públicas y privadas formaban una frondosa asamblea, cuyo número era superior a las cincuenta personas. Fácil es imaginar que a una delegación tan numerosa le iba a ser muy difícil reunirse y especialmente ponerse de acuerdo y tomar decisiones sobre cualquiera de las importantes materias contenidas en la descripción de las atribuciones del Consejo. De aquí que haya sido necesario establecer reglas especiales sobre el quórum requerido para sesionar, disponiendo que el Consejo sesionaría con la tercera parte de sus miembros y que adoptaría sus resoluciones por mayoría de votos. Por otra parte, y también con el objeto de hacer más expedito su funcionamiento, se expresaba que el Consejo podía designar comisiones formadas por miembros de su seno, las que deberían dar cuenta de sus acuerdos al Consejo, para que éste se pronunciara sobre ellos.

De acuerdo a las disposiciones de su estatuto orgánico, los miembros del Consejo duran un año en sus funciones, a contar desde el 1.º de Enero de cada año. El Consejo debía reunirse, por lo menos una vez al mes, por convocatoria del Presidente de la República, sin embargo, también podía autoconvocarse cuando así lo solicitaran por escrito doce consejeros.

El Consejo es presidido por el Presidente de la República, en su ausencia lo presidirá el Ministro de Economía y, en ausencia de éste, el Ministro que corresponda por orden de procedencia. Además, en su primera sesión el Consejo debe elegir a los Vicepresidentes y al Secretario General. El personal de Secretaría está compuesto por empleados públicos, los que se desempeñan en el Consejo en comisión de servicio.

Finalmente, y con el objeto de proporcionar oportunamente al Consejo todos los antecedentes que éste necesite para poder dar cumplimiento a sus funciones, se ha dispuesto que las reparticiones públicas, sean fiscales o semifiscales, están obligadas a suministrar a dicho organismo todas las informaciones que les solicite.

Si se analiza la trayectoria del Consejo Nacional de Economía, se puede advertir que su funcionamiento ha sido irregular y que no ha podido cumplir sus vastas funciones debido fundamentalmente a que este organismo fue injertado en una administración pública cuya estructura no estaba capacitada para proporcionarle los elementos ni la organización adecuada para la realización de una labor de planificación. Por otra parte, con un criterio de discutible eficiencia se trató de dar representación en el seno del Consejo a los distintos sectores del país, tales como el Estado, los gremios y asociaciones patronales, los cuales llevaron al nivel de este organismo los interesados puntos de vista y las discrepancias de los distintos grupos cuya representación investían. Tampoco existían dentro del Consejo equipos o comités que pudieran dedicarse a tiempo completo, al ejercicio de las delicadas labores que envuelve la planificación. Por último, la institución carecía de un secretariado de alta preparación científica y de equipo técnico suficiente.

## ORGANISMOS DE PLANIFICACION SECTORIAL

### a) *Organismos de Planificación de Política Fiscal.*

#### i) *La Dirección de Presupuesto y Finanzas.*

Creada en los años veinte, bajo el imperio de las ideas que concebían al presupuesto como un registro de ingresos y gastos; como una herramienta eficaz para un control riguroso; y, en último término, más que nada como un instrumento contable, la Dirección de Presupuesto y Finanzas fue estructurada como un organismo cuyas funciones principales consistían en efectuar el cálculo de los ingresos presupuestarios, formar el presupuesto de egresos y ajustar, con aprobación del Presidente de la República, el presupuesto de egresos al cálculo de ingresos.

La importancia creciente que ha ido tomando el presupuesto en todos los países del mundo, especialmente a partir de los años 30, lo ha transformado en el instrumento fundamental para el logro de los objetos del gobierno, es decir, en un documento que debe contener los programas del gobierno expresados en términos financieros.

Pues bien, el éxito en la preparación y ejecución del documento presupuestario depende, en gran parte, de la estructura y atribuciones de la Dirección de Presupuesto. Por lo tanto, es necesario y conveniente en nuestro país, reformar la estructura actual de ese Servicio a fin de contar con una Oficina de elevado nivel técnico, capaz de formular un plan armónico y revestida de la autoridad suficiente para velar por el eficaz cumplimiento de dicho plan. La Dirección debe estar en situación de poder obtener un conocimiento directo y detallado de las necesidades y problemas de la administración y poseer una experiencia administrativa que le permita colaborar en forma efectiva al desarrollo y financiamiento de los diversos programas.

Es necesario que durante el proceso de formación del plan se puedan abarcar todos los sectores y niveles de la administración, a fin de que los diversos servicios puedan participar en la elaboración de programas aportando su experiencia y ayudando a precisar su utilidad.

La Oficina Central debería coordinar la participación de los servicios integrando las partes en un plan general y unitario. También sería conveniente que el Servicio contara con asesorías económicas y legales encargadas de estudiar e informar los diferentes proyectos de leyes que incidan en materia de ingresos y gastos fiscales y, recomendar al Presidente de la República el veto o aprobación de dichos proyectos de ley.

No obstante lo expresado más arriba, la Dirección de Presupuesto desarrolla en la práctica una efectiva labor planificadora y ha tratado dentro de lo posible, de transformar su estructura interna a fin de adaptarla a los requerimientos y exigencias de las ideas imperantes sobre una Oficina de Presupuesto. En efecto, cuenta en la actualidad con asesoría económica y legal, con una Oficina Central de Racionalización de la Administración Pública y un cuerpo de Examinadores del Presupuesto. Por otra parte, a partir de 1957 se ha comenzado a incluir en la Ley de Presupuesto, un interesante capítulo en el que se describen los programas del gobierno contenidos en esa ley.

#### ii) *El Consejo de Finanzas y Crédito Público.*

El Consejo es un organismo encargado de planificar, a corto plazo, la política fiscal, crediticia y monetaria con el objeto de armonizar su acción a las finalidades generales de la política económica del gobierno.

Para el cumplimiento de esta función planificadora el Consejo debe tomar anualmente conocimiento de las siguientes materias: Proyecto de Ley de Presupuesto Fiscal y del Presupuesto de inversiones del Estado, del cálculo estimativo de la renta y producto nacionales, estimación de mercado interno para la colocación de títulos a largo plazo del sector público y bancos hipotecarios, estimación del monto probable de dinero circulante que requerirá la economía nacional, de acuerdo con el cálculo presuntivo de producto nacional para el siguiente año calendario, etc.

En base a estos antecedentes el Consejo debe confeccionar, antes del 15 de Diciembre de cada año, un presupuesto para el año siguiente, que comprenda, dos partes. La primera debe contener una estimación de la suma de que se dispondrá en el mercado interno para las inversiones en títulos a largo plazo que puedan emitir el Fisco, las Municipalidades, el Banco del Estado y los bancos hipotecarios. La segunda, consulta la distribución de la suma anterior entre las instituciones ya indicadas, de acuerdo a sus necesidades.

El Consejo está integrado por altos funcionarios públicos de la organización financiera y lo preside el Ministro de Hacienda.

El Consejo debería funcionar dividido en 2 comités: el de Finanzas públicas y el de Crédito Público, pero en el hecho actúa en un solo cuerpo.

#### b) *Organismos de Planificación de la Salud.*

##### *El Departamento Técnico del Servicio Nacional de Salud*

El Servicio Nacional de Salud se ha preocupado, desde su creación, de formular programas y de racionalizar su administración para poder llevarlos a la práctica. La mejor expresión de esos planes la constituyen los presupuestos por programas, es decir un proyecto de los gastos necesarios para cumplir programas concretos. Esta forma de planificar conlleva la posibilidad de establecer una contabilidad de costos la cual permita conocer el valor de cada servicio que se preste y comparar resultados con el fin de estimar más exactamente las inversiones en los años siguientes.

La estructura del Servicio es de tipo funcional y está compuesta por una Dirección General integrada por el Director General, el Consejo Nacional, los Departamentos Técnico y Administrativo y la Secretaría General.

En segundo lugar, están las Zonas de Salud que conducen, dirigen y coordinan las tasas de salud en un área geográfica extensa del territorio nacional, la cual no corresponde, en general, a la división administrativa, sino que a ciertos rasgos comunes de población, economía básica y medios de comunicación.

En tercer lugar, están los Centros de Salud (1). Estos Centros son las unidades ejecutivas y funcionales del Servicio, que se encargan de realizar en forma integrada, las acciones de protección, fomento y reparación de la salud, bajo la dirección de una autoridad única, ajustando la política general del Servicio a las condiciones locales de su jurisdicción.

El Servicio cumple su función planificadora, preparando programas para cada Centro de Salud, con sus respectivos presupuestos funcionales. Se ha definido al programa de salud como "la presentación ordenada de los proble-

---

(1) El D. F. L. N.º 9.º, de 1959, suprimió los Centros de Salud, dejando sólo las Zonas de Salud. No se ha modificado el artículo porque aún no se aprueba el Reglamento del D. F. L. N.º 9.º.

mas de salud y la posibilidad racional de resolverlos, en relación con los recursos" (1), de que se dispone.

Los planes deben mostrar la realidad local en lo que respecta a las características de la población y las condiciones ambientales; deben señalar cuáles son los problemas de mayor importancia por su magnitud y significado social y establecer su prioridad; además, deben indicar la forma en que se realizará la integración de las actividades para promover, fomentar y reparar la salud de las personas a las cuales está destinado; y, por último, establecerá las bases que se tomarán como referencia para medir los rendimientos del trabajo y las medidas que deben tomarse para mejorar los resultados.

"El programa es, en síntesis la expresión de la vida activa de los Centros de Salud, la justificación de su existencia" (2).

Las normas para la elaboración de programas en los Centros de Salud, determinan que las acciones mínimas de fomento, protección y reparación a realizarse en un Centro, pueden estar comprendidas en seis programas básicos, a saber:

- 1.º—De atención médica.
- 2.º—De atención materno-infantil.
- 3.º—De epidemiología.
- 4.º—De higiene ambiental.
- 5.º—De Odontología.
- 6.º—De Administración.

Sin embargo, en circunstancias especiales pueden proyectarse otros programas.

Cada programa comprende dos partes: la 1.ª contiene un resumen del programa; la 2.ª parte contiene el desarrollo del programa con la especificación de la forma en que se cumplirán los objetivos.

Los objetivos deben ajustarse especialmente a las disponibilidades de personal, de medios de movilización y recursos financieros.

Para cada programa existen formularios de color diferente, numerados y acompañados de sus respectivas instrucciones y anexos.

Los presupuestos de los diferentes establecimientos, deben contener solamente los programas que en ellos se proyecten. Así un hospital de niños formará un presupuesto con los programas de atención materno-infantil, odontología y administración y un cementerio sólo deberá considerar la administración.

En los Centros de Salud, en cambio, deben considerarse los 6 programas, ya señalados, porque ellos comprenden todas las acciones de fomento, protección y reparación de la salud.

En las Zonas sólo se considerará un programa de administración.

Los presupuestos parciales por programa se vierten en un resumen del presupuesto en el cual se contemplan tanto los gastos de personal como los gastos generales, teniéndose en un cuadro la visión completa del presupuesto de un establecimiento o de un Centro de Salud.

Por lo tanto, el presupuesto de un Centro de Salud está formado por los presupuestos de los seis programas, ya anumerados; el presupuesto de Zona de Salud está, a su vez formado por la suma de los presupuestos de sus Centros de Salud, más uno suyo de Administración; y, por último, el presupuesto del Servicio Nacional de Salud lo forma la suma de los presupuestos de las Zonas de Salud más el de la Dirección General.

(1) Abraham Horwitz B., Raúl Vera L. y Rafael Urzúa L. "Programas y Presupuestos funcionales del S. N. S., un ensayo de racionalización técnica y administración", página 13.

(2) A. Horwitz B., R. Vera L. y R. Urzúa L. ob. cit. página 13.

c) *Organismos de Planificación Educacional.*

*La Superintendencia de Educación*

El artículo 10, N.º 7.º de la Constitución Política consagra la existencia de este organismo y le entrega la dirección y la inspección de la enseñanza nacional. Pese a la disposición constitucional la Superintendencia sólo fue establecida en 1953, mediante el D. F. L. N.º 104, de ese año.

El jefe ejecutivo de este Servicio es el Superintendente de Educación Pública, quien es designado por el Presidente de la República y es el representante legal del organismo.

La Superintendencia está constituida por el Consejo Nacional de Educación, por la Oficina Técnica de Investigaciones Educativas y Servicios Especiales y por el Fondo Nacional de Educación.

El Consejo Nacional de Educación está integrado por diferentes funcionarios de alto nivel del Ministerio, de las universidades, de organizaciones gremiales de los educadores, de los centros de padres, actividades productoras, etc. Las principales funciones planificadoras del Consejo son:

1.—Proponer al Ministro de Educación la política educacional de la Nación, precisándose debidamente en cada caso los objetivos educacionales que se pretenda alcanzar en los diversos tipos de enseñanza;

2.—Proponer al Ministro las medidas que permitan relacionar los servicios educacionales con los demás servicios del Estado y diversas actividades nacionales, como un medio de reforzar la función social de la enseñanza; adaptar la organización y funcionamiento de los servicios educacionales a las necesidades sociales y económicas de la Nación.

3.—Proponer al Ministro los planes y programas de estudio y toda otra resolución de carácter técnico relativa a las diversas ramas de la enseñanza. Preparar y proponer al Ministro planes de estudio de carácter experimental o que incidan en el campo de la educación extraescolar que tiendan a elevar el nivel intelectual y físico de la Nación.

4.—Examinar y evaluar anualmente los resultados del trabajo de los diversos servicios educacionales del Estado, y proponer al Ministro las modificaciones de que puedan ser objeto la legislación y reglamentación educacional vigente, para el mejor funcionamiento de dichos servicios.

5.º—Proponer el plan anual de edificación escolar, etc.

De este breve enunciado de las funciones básicas del Consejo Nacional de Educación se desprende que este organismo constituye un valioso instrumento de planeación para el desarrollo social y, asimismo, una herramienta utilísima para coordinar y relacionar los servicios educacionales con las necesidades y requerimientos del desarrollo económico del país.

La Oficina Técnica de Investigaciones Educativas constituye una unidad de estado mayor de la Superintendencia y está encargada especialmente de: a) Estudiar las profesiones, oficios y actividades públicas y privadas con el objeto de determinar la educación que deben recibir los que las desempeñan; el número y distribución geográfica de esas personas, y los establecimientos que deben prepararlas; b) Estudiar y elaborar planes y programas, material didáctico, normas para la orientación y supervigilancia del trabajo docente; c) Formular y coordinar los proyectos de experimentación pedagógica en las diversas ramas de la enseñanza, etc.

Con el objeto de allegar los recursos necesarios para estimular y desarrollar aquellos aspectos de la educación nacional que el Consejo Nacional de Educación estime conveniente recomendar al Ministro del ramo, se ha creado el

Fondo Nacional de Educación, que es administrado por el Superintendente y que está formado por las rentas que se consultan en el Presupuesto de la Nación, los ingresos que se le destinan por leyes especiales y las donaciones, herencias, legados que reciba.

e) *Organismos de Planificación de Obras Públicas.*

i) *Organismos de planificación Habitacional.*

1.—*Junta Ejecutiva del Plan de la Vivienda.*

Es un organismo de alto nivel administrativo encargado, fundamentalmente de poner en ejecución el plan de la vivienda que debe elaborar anualmente la Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas.

Forman parte de la Junta el Presidente de la República, que la preside, el Ministro de Obras Públicas, y altos funcionarios de ese Ministerio, los jefes de las instituciones descentralizadas relacionadas con la vivienda, el presidente del Banco del Estado y representantes de las municipalidades, de la Universidad de Chile, etc.

La Ley orgánica de este organismo establece que la ejecución del plan de la vivienda tendrá prioridad respecto de todo otro programa, plan o clase de construcción de viviendas.

Las principales funciones planificadoras que la Junta debe cumplir son las siguientes:

a) Organizar el mercado y la producción de materiales de construcción y determinar sus excedentes exportables.

b) Planificar y disponer, a través de los organismos competentes, la importación de maquinarias, implementos y materiales de construcción que se requieren para la ejecución del plan de la vivienda.

c) Disponer las medidas de prioridad que deben tener la producción, adquisición y distribución en el país, los materiales y elementos de construcción que se emplean en la ejecución del plan de la vivienda;

d) Aprobar el presupuesto que importe el plan de la vivienda, el que formará parte del presupuesto de inversiones, etc.

2.—*Departamento de Planeamiento y Estudios Económicos de la Corporación de la Vivienda.*

El Departamento de Planeamiento y Estudios Económicos de la Corporación de la Vivienda, creado por el decreto con fuerza de ley N.º 2, de 1959, es un Servicio que tiene a su cargo la importante tarea de proponer al Supremo Gobierno la política habitacional para el sector público y privado, en lo referente a la construcción de viviendas campesinas y viviendas económicas (1).

Le corresponde, además, efectuar los estudios referentes al planeamiento de la construcción de viviendas en el territorio nacional y elaborar el Plan Habitacional de Viviendas Económicas. Los estudios del Departamento de Planificación deben estar especialmente orientados hacia la determinación de los tipos de viviendas que sean más convenientes en cada región del país; al establecimiento de las áreas urbanas que sean más apropiadas para la reconstruc-

(1) "Viviendas económicas" son las que se construyan en conformidad al D. F. L. N.º 2.º, de 1959 y cuya superficie edificada no sea superior a 140 metros cuadrados.

ción o remodelación de barrios y de ciudades; y a la calidad de dimensión de las viviendas que resulte más adecuada a la capacidad económica del país.

Incumbe, también, al Departamento preparar las normas a las cuales debe ceñirse la Corporación de la Vivienda en la distribución de sus recursos, especialmente en lo concerniente a:

1.—Cumplimiento de las obligaciones que la legislación vigente impone a la Corporación de la Vivienda sobre esta materia;

2.—Los tipos, dimensiones y número de viviendas económicas que sea necesario construir de acuerdo con las distintas regiones del país y los materiales adecuados para la respectiva edificación; y

3.—Los métodos de inversión, sistemas de financiamiento y modalidades de los préstamos que concede la Corporación.

Al disponer la ley que las normas que prepare el Departamento de Planificación para la distribución de los recursos de la Corporación serán obligatorias desde la fecha en que las apruebe el Presidente de la República, ha querido realzar el ambiente de seriedad y responsabilidad que debe rodear al proceso de elaboración de proyectos. Esta disposición del legislador adquiere relieve si se considera la enorme cuantía de los recursos de que tendrá que disponer la Corporación de la Vivienda para financiar sus programas de inversión. Resalta, también, la importancia que el legislador asigna a la labor de los planificadores, entregándoles la tarea de preparar científicamente los antecedentes e informaciones que hagan posible una ponderación racional de los distintos programas y fijar las prioridades de ejecución en el momento en que el Presidente de la República preste su aprobación a las normas que en definitiva, van a regir la distribución de los recursos de la Corporación.

Otra función importante del Departamento de Planificación es la que se refiere a la obligación de informar, directamente al Presidente de la República, por lo menos una vez al año, sobre los tres puntos que a continuación se indican: 1.—Estado del problema de la vivienda; 2.—Labor habitacional desarrollada durante el año anterior por el sector público y por el privado; 3.—Planes existentes para el futuro.

Aunque la ley orgánica establece que el Departamento de Planificación es un Servicio que forma parte de la Corporación de la Vivienda, existen en el mismo cuerpo legal otras disposiciones que dan base para pensar que se ha querido dar a esta oficina cierta independencia organizándola como un organismo asesor del Presidente de la República en materia habitacional. Confirman esta afirmación la letra a) del artículo 55 del decreto con fuerza de ley N.º 2 que establece que el Departamento debe "Proponer directamente al Presidente de la República la política habitacional". La letra c) del mismo artículo que determina que las normas que prepare el Departamento de Planificación sobre la distribución de los recursos de la Corporación "serán obligatorias desde la fecha de su aprobación por el Presidente de la República". Por su parte, la letra e) del artículo citado dispone que el Departamento debe "Informar por lo menos una vez al año, directamente al Presidente de la República sobre el estado del problema de la vivienda, labor habitacional. . . , etc.", confirmando su carácter de organismo asesor de alto nivel administrativo, al confiarle la misión de informar periódicamente al Presidente de la República y no al Consejo de la Corporación o a su Vicepresidente, como habría sido lógico desde el punto de vista de su dependencia legal. Tampoco debe prestar su asesoría al Ministro respectivo, como habría ocurrido en el caso de que se tratara de un Servicio dependiente de un ministerio determinado.

Por lo tanto, debemos concluir que el Departamento de Planificación y Estudios de la Corporación de la Vivienda, por sus características administra-

tivas, es una oficina asesora del Presidente de la República encargada de proponer la política habitacional, de formular un Plan Habitacional de Viviendas Económicas y de dar normas para la distribución de los recursos de la Corporación. Secundariamente, el Departamento de Planificación debe ocuparse, también, de estudiar y resolver los asuntos que le encomienden el Consejo o el Vicepresidente de la Corporación.

El cargo de jefe del Departamento de Planificación y Estudios es de la exclusiva confianza del Presidente de la República para los efectos de su nombramiento y remoción. Esta disposición, si bien es cierto que resulta ventajosa desde el punto de vista del manejo dinámico y flexible de la dirección de este importante organismo asesor, y que permitirá a su jefe sustraerse de las presiones de mayorías políticas ocasionales, envuelve también el peligro de sujetar la provisión del cargo a la presión política de los partidos gobernantes y de restar a esta función una adecuada estabilidad funcionaria, tan necesaria para los servidores públicos dedicados a las tareas de planificación.

El jefe del Departamento de Planificación tiene derecho a voz en las sesiones del Consejo de la Corporación y está facultado para determinar anualmente el monto de los recursos de la Corporación que deberán destinarse a la construcción de huertos obreros y de huertos familiares, de jardines obreros y jardines familiares y al desarrollo y fomento de las industrias caseras, especialmente de las agropecuarias.

La ley ha guardado silencio sobre las demás atribuciones del Jefe del Departamento de Planificación, prefiriendo dejar el detalle de sus obligaciones para las disposiciones pertinentes del reglamento que se dicte oportunamente. Igual temperamento se ha adoptado frente a la descripción de la estructura interna del Servicio y sus relaciones con otras Oficinas de la Administración Pública, especialmente con aquellas que también cumplen funciones de programación.

### 3.—*Junta de Planeamiento y Coordinación de Obras Públicas.*

Esta Junta tiene a su cargo el planeamiento general de las obras que se ejecuten por el Ministerio de Obras Públicas.

La Junta está integrada por el Ministro del ramo, que la preside, por el Subsecretario y por los Directores de las diferentes Direcciones de esa Secretaría de Estado.

Las funciones principales de la Junta son: 1.—Aprobar los planes de obras públicas, que confeccione la Dirección de Planeamiento; 2.—Aprobar la división del territorio nacional en regiones, con fines de planeamiento y coordinación; 3.—Aprobar los anteproyectos, los proyectos definitivos y las modificaciones de los Planes Reguladores, que se confeccionan de acuerdo con la ley general sobre Construcciones y Urbanización; 4.—Sancionar el plan de la vivienda que le presente la Dirección de Planeamiento; 5.—Proponer a Impuestos Internos la política de avalúo de bienes raíces rurales y urbanos, con relación a los planos regionales o planos reguladores aprobados o en estudio; 6.—Coordinar la labor de los Servicios dependientes del Ministerio, etc.

La Ley Orgánica del Ministerio de Obras Públicas se preocupó además, de establecer otras unidades de planeación regional que deben cumplir con la importante función de crear un flujo de informaciones a lo largo de la pirámide de la organización de planificación del Ministerio y de coordinar la colaboración efectiva entre las instituciones de la región, los técnicos y las personas naturales y jurídicas para la elaboración de los planes regionales y planes reguladores. Estas unidades son las denominadas Juntas Regionales de Obras Públicas, que funcionan en aquellas regiones en que se considere necesario establecerlas.

#### 4.—*La Dirección de Planeamiento del Ministerio de Obras Públicas.*

Constituye un organismo asesor de la Junta de Planeamiento y Coordinación de Obras Públicas y le corresponde especialmente, coordinar todos los estudios de obras que se proyectan o deban proyectarse por las instituciones del sector público y cuyos objetivos deban integrarse dentro de una planificación territorial.

La Dirección de Planeamiento en base a los datos e informaciones que reúna y a los estudios que efectúen, debe elaborar un plan de obras públicas, que contendrá las obras que deben ejecutarse en un periodo de cinco años. Cada año se revisará el plan por realizar en el siguiente y se agregará a dicho plan el de un año más. Las Direcciones del Ministerio colaboran activamente en la elaboración del conjunto de planes de obras, de manera que ellos se ordenen de acuerdo con los planos reguladores y los planos regionales.

Además, corresponde a la Dirección de Planeamiento confeccionar el plan de obras sanitarias del país, en conformidad con el plan general de salubridad que debe elaborar el Servicio Nacional de Salud y de acuerdo con los planos regionales y planos reguladores. La Junta de Planeamiento debe aprobar dicho plan de acuerdo con el Director del Servicio Nacional de Salud.

Esta Dirección está a cargo de un director, el que es asesorado por un comité coordinador. La Dirección cuenta con 4 departamentos:

- 1.—De planes de Obras Públicas.
- 2.—De planos reguladores.
- 3.—De estudios de aeropuertos.
- 4.—De plan de la vivienda.

Como puede apreciarse los cuadros fundamentales a que deben ceñirse y adaptarse los organismos planificadores del Ministerio de Obras Públicas en la realización de sus estudios, están determinados por los planos regionales y planos reguladores. En efecto, los objetivos de todos los planes y obras que formulen y realicen las diversas instituciones del sector público, deberán integrarse e incidir dentro de dichos planos.

#### 5.—*Direcciones de Obras Municipales.*

Corresponde a las Municipalidades, a través de sus Direcciones de Obras Municipales, aplicar en sus respectivos territorios la Ley General de Construcciones y Urbanización que rige el planeamiento comunal e intercomunal, la construcción de edificios y obras de urbanización. Por otra parte, aunque es el Presidente de la República el encargado de dictar y modificar la ordenanza general de la Ley de Construcciones y Urbanización, las Municipalidades también están facultadas para dictar ordenanzas de edificación y urbanización, las cuales deben ser aprobadas por el Presidente de la República y cuyas disposiciones no pueden ser contrarias a la ordenanza general ni tampoco a la Ley General de Construcción y de Urbanización.

Existe en cada Municipalidad, o mejor dicho, en la mayoría de ellas, una repartición encargada directamente del cumplimiento de estas labores planificadoras, es la Dirección de Obras Municipales, cuyo director debe ser un profesional con título de Arquitecto o Ingeniero. Las funciones de las Direcciones de Obras Municipales, son numerosas, destacándose las siguientes: a) Les corresponde otorgar permisos para construcción, reconstrucción y reparación de obras de cualquiera naturaleza, a que se refiere la Ley General, sean urbanas o rurales; b) El estudio de planos y antecedentes que se acompañen

a las solicitudes de permiso referidas en la letra anterior; c) Efectuar la recepción final de las obras; etc.

Las labores de planeamiento intercomunal y comunal se deben efectuar de acuerdo con dos tipos de Planos Reguladores, que tienen fuerza legal para los efectos de su aplicación:

- a) El Plano Regulador Intercomunal; y
- b) El Plano Regulador Comunal.

El Plano Regulador Intercomunal es aquél que (de acuerdo con el Plano Regional, aprobado por la Junta de Planeamiento y Coordinación de Obras Públicas) organiza la vida colectiva de las comunas del país y en el cual se ordenan armónicamente las viviendas, el trabajo, el esparcimiento, el transporte y la movilización.

La confección del Plano Regulador Intercomunal corresponde al Ministerio de Obras Públicas, el cual debe elaborarlo de acuerdo con la Junta Regional respectiva y oyendo a las Municipalidades correspondientes.

El Plano Regulador Comunal debe hacerse en conformidad al Intercomunal y contiene órdenes y normas sobre obligaciones, prohibiciones y disposiciones del uso del suelo y de la edificación en la comuna, con el objeto de dar a la población las máximas condiciones de higiene, de seguridad, comodidad y estética.

El Plano Regulador Comunal debe confeccionarse por la Municipalidad respectiva, en el plazo que fije el Ministerio de Obras Públicas a contar desde la aprobación del Plano Regional Intercomunal.

Forman parte integrante de los Planos Reguladores, sus respectivas ordenanzas generales y locales. En las ordenanzas locales se puede establecer que los edificios se sitúen en determinadas poblaciones o sectores, a cierta distancia de la línea oficial y que se destine a jardín u otros fines la faja comprendida entre dicha línea oficial y el edificio.

Por otra parte, los Planos Reguladores contienen normas sobre la línea, aspecto exterior y destino de los edificios; sobre la apertura de calles y formación de poblaciones y de barrios nuevos, disponiéndose expresamente que todo proyecto de urbanización debe ajustarse estrictamente a los trazados que consulte el Plano Regulador y sus ordenanzas; se reglamentan, además, las expropiaciones que sea necesario hacer y se dan reglas relativas a la construcción de edificios.

## ii) *Organismos planificadores de transportes.*

De acuerdo con lo dispuesto en el decreto con fuerza de ley 343, de 1953, corresponde a la Subsecretaría de Transportes del Ministerio de Economía, planificar los sistemas de transportes dándoles una estructura racional y coordinada, que permita satisfacer las necesidades del país.

Esta planificación debe alcanzar a todos los organismos y elementos complementarios del transporte, entendiéndose como tales aquellos que inciden directamente en la explotación comercial de los mismos y que permitan obtener el máximo de rendimiento del conjunto formado por los elementos de transporte propiamente dichos (ferrocarriles, vehículos motorizados, barcos, etc.) y sus complementos obligados, como ser estaciones de carga y descarga, aeródromos, los elementos indispensables y las vías normales de acceso para la alimentación y desahogo de las zonas servidas por transportes.

Cuando el Subsecretario de Transportes lo estime conveniente podrá convocar a la Junta Consultiva Coordinadora de Transportes, cuyas funciones

principales son las de planificar, coordinar, fijar tarifas, otorgar la concesión de nuevas líneas, alterar itinerarios, frecuencias y escalas.

La Junta Consultiva está integrada por los Directores de los diferentes departamentos de la Subsecretaría de Transportes, por representantes del Ministerio de Obras Públicas, Defensa Nacional, Cuerpo de Carabineros por el Director del Tránsito de la Municipalidad de Santiago y el Director General del Trabajo. La Junta cuenta con un Secretario Relator, cargo que es servido por el Abogado Jefe de la Asesoría Jurídica de la Subsecretaría.

La Junta ejerce sus funciones tomando conocimiento de los antecedentes del caso que se somete a su estudio y luego emite un informe que es remitido al Ministro de Economía, el cual debe resolver en definitiva basándose en dicho informe.

Además de los organismos mencionados, existe en la ciudad de Santiago un Comité de Orientación y Planificación de Transportes Colectivos Urbanos y Rurales, encargado de planificar técnicamente el desenvolvimiento futuro de la movilización colectiva. En especial, el Comité está destinado a estudiar la mejor explotación y uso en beneficio de los usuarios, de los medios de movilización colectiva; emitir informes sobre la planificación de las ciudades, caminos y otras obras que se proyecte construir y que tengan relación con problemas del tránsito y la movilización colectiva; y, opinar técnicamente sobre los programas de adquisición de elementos para la movilización colectiva.

El Comité está integrado por diversos funcionarios de la Subsecretaría de Transportes del Ministerio de Economía, por el Director de Planeamiento, y por representantes de organizaciones profesionales, gremiales, comerciales y empresas de transporte del Estado. Lo preside el Subsecretario de Transportes y debe funcionar dos veces al mes. Los acuerdos del Comité deben ser llevados a la práctica por el Departamento de Transporte Caminero y Tránsito Público.

## EL CONSEJO DE FINANZAS Y CREDITO PUBLICO

por José Sulbrandt C.

### ANTECEDENTES

El artículo 13 de la Ley 7200, de 21 de Julio de 1942 creó un organismo llamado COMISION DE DECRETO PUBLICO, el que dependía del Ministerio de Hacienda.

La Comisión de Crédito Público tenía como función la de informar al Presidente de la República acerca de la autorización de las emisiones de bonos fiscales, municipales o de las instituciones regidas por la ley de 29 de Agosto de 1855, vale decir, la Ley Orgánica de la Caja de Crédito Hipotecario. Una vez dado el informe el Presidente podía prestar su aprobación para que se hiciera uso de una autorización para emitir bonos. A las instituciones regidas por la ley de 29 de Agosto de 1855 se les otorgará esta autorización por períodos de un año.

El Decreto con Fuerza de Ley 4/2.702 de 1942 aprobó el reglamento del artículo 13 de la ley 7200. Este reglamento encomendó a la Comisión la confección de un presupuesto anual, que debe consultar una estimación de la suma de que se dispondrá en el mercado interno para las inversiones de largo plazo que puedan emitir el Fisco, las Municipalidades, la Caja de Crédito Hipotecario y los demás Bancos Hipotecarios regidos por su ley Orgánica. Además el presupuesto debía consultar la distribución de esas disponibilidades entre las instituciones indicadas de acuerdo con sus necesidades.

El Decreto con Fuerza de Ley N.º 364 de 25 de Julio de 1953 sustituyó la Comisión de Crédito Público por el organismo denominado CONSEJO DE FINANZAS Y CREDITO PUBLICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA.

Si bien cambió la composición del Consejo en relación a la integración de la primitiva Comisión, el Decreto con Fuerza de Ley 364 dejó expresamente vigente las funciones y atribuciones de la Comisión que estaban establecidas en la ley 7200 y en el Decreto con Fuerza de Ley 4/2.702.

Con el Decreto con Fuerza de Ley 364 se amplía el campo de acción del Consejo y se establece que tendrá como función principal la de aconsejar, coordinar y regular con un sentido de unidad la formulación y ejecución de la política fiscal, crediticia y monetaria con miras a armonizar su acción a las finalidades generales de la política económica del gobierno.

## FUNCIONES

Diversos textos legales señalan las funciones que debe cumplir el Consejo. Relacionándolos, pueden señalarse como las funciones de este Organismo, las siguientes:

1.—*Informar sobre emisiones de bonos.*—No puede hacerse uso de ninguna autorización para emitir bonos fiscales, municipales o de instituciones regidas por la ley orgánica de la Caja de Crédito Hipotecario, (La Caja de Crédito Hipotecario es hoy un Departamento del Banco del Estado; por otra parte, disposiciones vigentes de la Ley Orgánica en referencia son aplicables a los Bancos Hipotecarios de Valparaíso y de Chile), sin obtener previamente autorización del Presidente de la República, quien antes de prestarla deberá pedir informe al Consejo.

La autorización para las instituciones regidas por la ley orgánica de la Caja de Crédito Hipotecario serán otorgadas por períodos de un año. Debe entenderse que estas instituciones son: el Banco del Estado y los Bancos Hipotecarios de Chile y Valparaíso. El control de esta materia corresponde a la Contraloría General de la República, la cual no dará curso a ningún decreto supremo que autorice la emisión de bonos del Estado, sin que dicho decreto haya sido dictado previo informe de la Comisión de Crédito Público.

2.—*Confeccionar un presupuesto.*—El Consejo de Finanzas y Crédito Público tiene la obligación de confeccionar, antes del 15 de Diciembre de cada año un presupuesto para el año siguiente que consulte:

a) una estimación de la suma de que se dispondrá en el mercado interno para las inversiones de largo plazo que puedan emitir el Fisco, las Municipalidades, el Banco del Estado y los demás Bancos Hipotecarios regidos por la ley Orgánica de la Caja de Crédito Hipotecario.

b) La distribución de esas disponibilidades entre las instituciones indicada de acuerdo con sus necesidades.

El proyecto de presupuesto para el crédito público interno de largo plazo, que confeccione el Consejo será presentado, junto con un informe que justifique sus estimaciones, al Ministerio de Hacienda el que procederá a promulgarlo en su forma definitiva, antes del 31 de Diciembre a fin de que comience a regir el 1.º de Enero del año que corresponda.

A la Superintendencia de Bancos corresponde vigilar que las emisiones del Banco del Estado y de los demás Bancos Hipotecarios se encuadren dentro de los límites fijados en el presupuesto aprobado para el año.

3.—*Asesorar en materias de Política Fiscal.*—El Consejo de Finanzas y Crédito Público tiene como función primordial la de aconsejar, coordinar y regular con un sentido de unidad la formulación y ejecución de la política fiscal, crediticia y monetaria con miras a armonizar su acción a las finalidades generales de la política económica del gobierno.

Para el cumplimiento de estas funciones de planeamiento financiero debe tomar anualmente conocimiento de las siguientes materias:

a) Proyecto de ley de Presupuesto de Entradas y Gastos de la Nación;

b) Proyecto de ley de Presupuesto de Inversiones del Estado que debe elaborarse en virtud del artículo 9.º de la ley 11.151;

c) El Cálculo estimativo de divisas en cuanto incide en la situación financiera del gobierno;

d) El Cálculo estimativo de Renta y Productos Nacionales;

e) Límite a que conviene fijar los gastos públicos y de las entidades semipúblicas con relación al monto del producto nacional;

f) Recursos financieros totales disponibles para inversiones y su distribución entre los proyectos de capitalización pública y capitalización privada;

g) Estimación del mercado interno para la colocación de títulos a largo plazo que pueda emitir el Fisco, las Municipalidades, el Banco del Estado y los Bancos Hipotecarios;

h) Presupuesto de cuentas nacionales de Ingresos y Gastos del país;

i) Estimación del nivel de empleo de los recursos humanos, del aumento de la producción física interna y del volumen de bienes y servicios disponibles para el consumo de la población;

j) Estimación del monto probable de dinero circulante que requerirá la economía nacional de acuerdo con el cálculo presuntivo del Producto Nacional para el siguiente año calendario.

4.—*Autorizar Transferencias de bonos dólares.*—La ley 12.084 de 18 de Agosto de 1956 facultó al Presidente de la República para emitir hasta el 31 de Diciembre de 1956, bonos dólares hasta por la suma de 30 millones de dólares.

Estos bonos sólo pudieron ser adquiridos por las personas a quienes correspondía recibir divisas a los tipos de cambio de 31, 43, 60, 110, 200 y 300 pesos por dólar o su equivalencia en otras monedas. Estos bonos son nominativos.

Debe tenerse presente que la misma ley estableció un solo tipo de cambio fluctuante. Como con anterioridad a esta reforma ya se habían aprobado algunas transacciones con dólares de tipo más bajo, fue necesario crear este mecanismo para cumplir con esos compromisos.

El Decreto de Hacienda N.º 9953, de 10 de Diciembre de 1956 estableció que corresponde al Consejo autorizar la transferencia de los bonos dólares emitidos en conformidad al artículo 21 de la ley 12.084.

Por acuerdo del Consejo tomado en su sesión de 15 de Julio de 1957, se establecieron las siguientes normas para dicha autorización:

“Se autorizará la transferencia de estos títulos cuando se cumpla cualquiera de las siguientes condiciones.

a) Cuando se haya efectuado el pago de la deuda original; esto es, aquella que dió origen a la emisión de bonos;

b) Cuando actualmente se esté pagando dicha deuda, aunque lo sea bajo condiciones distintas a las estipuladas primitivamente.

En estos casos se autorizará una sola transferencia, la que procederá en favor de cualquier acreedor del titular del bono, vale decir, aun en favor de una persona o entidad distinta a aquella que dió origen a la emisión de los bonos dólares.

Será obligación del solicitante notificar al interesado adquirente de que no se autorizará una segunda transferencia.

Se autorizará, igualmente, la transferencia de estos títulos cuando se trate de importar mercaderías en el carácter de *sin cobertura*. En este caso, el exportador extranjero no podrá solicitar nueva transferencia”.

5.—*Otorgar certificados para impresión de bonos.*—La Casa de Moneda de Chile no podrá proceder a imprimir bonos que correspondan a empréstitos municipales sin que previamente se compruebe mediante certificado otorgado por el Consejo de Finanzas y Crédito Público, que dicha emisión se encuentra consultada en el programa aprobado para el año.

## ORGANIZACION

El Consejo de Finanzas y Crédito Público reúne en su seno a altos personeros de la Administración Financiera del Estado. En total sus miembros son 12, presididos por el Ministro de Hacienda.

Para realizar sus labores, el Consejo fue dividido en dos comités, pero en la práctica ha funcionado como un solo cuerpo.

Al mismo tiempo se estableció que el Director del Departamento de Estudios Financieros sería el Coordinador de los trabajos de los Comités, y quién además presentaría al Consejo los trabajos y acuerdos de dichos comités.

### A) Consejo

1.—*Composición del Consejo.*—El Consejo de Finanzas y Crédito Público está integrado por las siguientes personas:

- a) El Ministro de Hacienda que lo preside;
- b) El Subsecretario de Hacienda;
- c) El Director General de Impuestos Internos;
- d) El Director del Departamento de Estudios Financieros;
- e) El Director de la Oficina de Presupuesto;
- f) El Tesorero General de la República;
- g) El Superintendente de Aduanas;
- h) El Superintendente de Bancos;
- i) El Presidente del Banco Central;
- j) El Presidente de la Caja Autónoma de Amortización; y
- k) El Presidente del Banco del Estado.

En caso de inasistencia de los funcionarios nombrados en las letras i), j) y k) a las Sesiones del Consejo o de Comités, deberán ser reemplazados por el Gerente de la respectiva institución.

2.—*Sesiones.*—Sus sesiones son ordinarias y extraordinarias;

a) *Sesiones ordinarias.*—Estas sesiones se deben efectuar una vez al mes;

b) *Sesiones extraordinarias.*—Estas sesiones son citadas por el Ministro de Hacienda cuando lo estime necesario.

3.—*Remuneración de los miembros del Consejo.*—Los miembros del Consejo en el desempeño de las funciones del Consejo *no gozarán de remuneraciones.*

4.—*Reglamento.*—El Decreto con Fuerza de Ley N.º 364, de 1953 estableció un plazo de 90 días para que el Presidente de la República dictara un Reglamento que fijara las normas y procedimientos de trabajo que deberá regir al Consejo y a los Comités. Esta disposición no fué cumplida.

### B) Comités

Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo se divide en dos Comités:

1.—*Comité de Finanzas Públicas.*

a) *Funciones.*—A este Comité le corresponde efectuar en forma permanente el análisis de la situación financiera del Gobierno y entidades dependientes y de las medidas que estime necesario presentar a la consideración del Consejo para lograr la unidad de acción en el campo de la política fiscal.

b) *Composición.*—El Comité de Finanzas está integrado por:

- a) El Subsecretario de Hacienda.
- b) El Director de Impuestos Internos.
- c) El Director de la Oficina del Presupuesto.
- d) El Director del Departamento de Estudios Financieros.
- e) El Tesorero General de la República.
- f) El Superintendente de Aduanas.
- g) El Presidente de la Caja Autónoma de Amortización.

## 2.—Comité de Crédito Público.

a) *Funciones.*—Al Comité de Crédito Público le corresponde: i) estudiar las tendencias del mercado monetario, de crédito y capitales y las influencias que ejercen en el curso de la economía nacional; y ii) proponer las medidas que se estimen convenientes para regular los medios de pago en concordancia con la estabilidad y ritmo de desarrollo económico del país.

b) *Composición.*—El Comité de Crédito Público está integrado por las siguientes personas:

- a) El Director del Departamento de Estudios Financieros.
- b) El Superintendente de Bancos.
- c) El Presidente del Banco Central.
- d) El Presidente de la Caja Autónoma de Amortización.
- e) El Presidente del Banco del Estado.

## 3.—Sesiones de los comités.

Los comités deberán reunirse las veces que sea necesario para el cumplimiento de sus funciones.

### C) *Coordinación de los estudios*

El Director del Departamento de Estudios Financieros del Ministerio de Hacienda actuará como coordinador de los estudios de los comités y en las reuniones del consejo deberá informar acerca de los trabajos y acuerdos de ellos.

## ANEXO A

### DISPOSICIONES LEGALES DEL CONSEJO

- I.—LEY 7200, DE 21 DE JULIO DE 1942
- II.—DECRETO CON FUERZA DE LEY 4/2.702 DE 1942
- III.—DECRETO CON FUERZA DE LEY 364 DE 1953
- IV.—LEY 12.084 (ARTICULO 21.º) DE 1956
- V.—DECRETO 9953 DE 1956 (MINISTERIO DE HACIENDA)  
MODIFICADO POR EL DECRETO 2499 DE 1957  
(MINISTERIO DE HACIENDA)
- VI.—DECRETO 2499 DE 1957 (MINISTERIO DE HACIENDA)

### DISPOSICIONES LEGALES DEL CONSEJO

I.—*Ley 7200, de 21 de Julio de 1942.*

*Artículo 13.*—Créase la Comisión de Crédito Público, que dependerá del Ministerio de Hacienda y estará formada por un representante del Ministe-

rio de Hacienda, uno de la Caja Autónoma de Amortización, uno de la Caja de Crédito Hipotecario, uno designado por las instituciones hipotecarias particulares, regidas por la ley de 29 de agosto de 1855 y un representante de las Municipalidades, que será designado por el Presidente de la República.

*No podrá hacerse uso de ninguna autorización para emitir bonos fiscales, municipales o de instituciones regidas por la ley de 29 de agosto de 1855, sin obtener previamente autorización del Presidente de la República, quien deberá oír para prestarla, a la Comisión de Crédito Público que se crea por el inciso anterior; y las otorgará por períodos de un año a estas últimas instituciones.*

## II.—Decreto con fuerza de ley N.º 4/2.702 (de 1942).

Aprueba el reglamento del artículo 13 (que crea la Comisión de Crédito Público) de la ley 7200, de 18 de Julio de 1942, QUE CONCEDE FACULTADES EXTRAORDINARIAS AL EJECUTIVO.

### DECRETO

Apruébase el siguiente Reglamento para la aplicación del artículo 13 de la ley 7200, de 18 de Julio del presente año, que crea la Comisión de Crédito Público:

*Artículo 1.º*—Corresponderá a la Comisión de Crédito Público la obligación de confeccionar, antes del 15 de Diciembre de cada año, un presupuesto para el año siguiente que consulte, por una parte, una estimación de la suma de que se dispondrá en el mercado interno para las inversiones de largo plazo que puedan emitir el Fisco, las Municipalidades, la Caja de Crédito Hipotecario y los demás Bancos Hipotecarios regidos por su ley orgánica, y, por la otra, la distribución de esas disponibilidades entre las instituciones indicadas de acuerdo con sus necesidades.

*Artículo 2.º*—El proyecto de presupuesto para el crédito interno de largo plazo, que confeccione la Comisión será presentado, con su respectivo informe que justifique sus estimaciones, al Ministerio de Hacienda el que procederá a promulgarlo en su forma definitiva, antes del 31 de Diciembre a fin de que comience a regir el 1.º de Enero del año que corresponda.

*Artículo 3.º*—La Contraloría General de la República no dará curso a ningún decreto supremo que autorice la emisión de bonos del Estado, sin que dicho decreto supremo haya sido dictado previo informe de la Comisión de Crédito Público.

*Artículo 4.º*—La Superintendencia de la Casa de Moneda y Especies Valoradas no podrá proceder a imprimir bonos que correspondan a empréstitos municipales sin que previamente se comprueben mediante certificado otorgado por la Comisión de Crédito Público, que dicha emisión se halla consultada en el programa aprobado para el año.

*Artículo 5.º*—La Superintendencia de Bancos vigilará que las emisiones de la Caja de Crédito Hipotecario y de los demás Bancos Hipotecarios regidos por su ley orgánica se encuadren dentro de los límites fijados en el presupuesto aprobado para el año.

*Artículo transitorio.*—Mientras se constituye la Comisión de Crédito Público y se aprueba el programa de emisiones que regirá para el resto del pre-

sente año, la Caja de Crédito Hipotecario y los demás Bancos Hipotecarios regidos por su ley orgánica, podrán continuar sus respectivas emisiones de letras hipotecarias durante el segundo semestre del año en curso, hasta por una suma que no exceda a la emisión correspondiente del segundo semestre de 1941.

Tómese razón, comuníquese y publíquese.

Juan Antonio Ríos M.

Benjamín Matte L.

III.—Decreto con fuerza de Ley N.º 364. (25 de Julio de 1953).

## CREA EL CONSEJO DE FINANZAS Y CREDITO PUBLICO; FIJA SU COMPOSICION, ATRIBUCIONES Y OBLIGACIONES

### DECRETO CON FUERZA DE LEY:

**Artículo 1.º**—Sustitúyase la Comisión de Crédito Público, creada por el artículo 13 de la ley 7200 por un organismo que se denominará Consejo de Finanzas y Crédito Público del Ministerio de Hacienda.

**Artículo 2.º**—El Consejo de Finanzas y Crédito Público tendrá como función primordial la de aconsejar, coordinar y regular con un sentido de unidad la formulación y ejecución de la política fiscal, crediticia y monetaria con miras a armonizar su acción a las finalidades generales de la política económica del Gobierno.

**Artículo 3.º**—Corresponderá igualmente al Consejo de Finanzas y Crédito Público ejercer las funciones y atribuciones de la Comisión de Crédito Público establecidas en el artículo 13 de la ley 7200 y en el decreto con fuerza de ley 4/2.702, de 18 de Julio de 1942, con sus modificaciones posteriores.

**Artículo 4.º**—Para el cumplimiento de las funciones y planeamiento financiero establecidas en el presente decreto con fuerza de ley el Consejo de Finanzas y Crédito Público deberá tomar anualmente conocimiento de las siguientes materias:

- a) Proyecto de ley de Presupuesto de Entradas y Gastos de la Nación;
- b) Proyecto de ley de Presupuesto de inversiones del Estado que debe elaborarse en virtud del artículo 9.º de la ley 11.151;
- c) El Cálculo Estimativo de Divisas en cuanto incide en la situación financiera del Gobierno;
- d) El Cálculo estimativo de Renta y Producto Nacionales;
- e) Límite a que conviene fijar los gastos públicos y de las entidades semipúblicas con relación al monto del Producto Nacional;
- f) Recursos financieros totales disponibles para inversiones y su distribución entre los proyectos de capitalización pública y capitalización privada;
- g) Estimación del mercado interno para la colocación de títulos a largo plazo que pueda emitir el Fisco, las Municipalidades, el Banco del Estado y los Bancos Hipotecarios;
- h) Presupuesto de Cuentas Nacionales de Ingresos y Gastos del país;
- i) Estimación del nivel de empleo de los recursos humanos, del aumento de la producción física interna y del volumen de bienes y servicios disponibles para el consumo de la población;
- j) Estimación del monto probable de dinero circulante que requerirá la economía nacional de acuerdo con el cálculo presuntivo de Producto Nacional para el siguiente año calendario.

**Artículo 5.º**—El Consejo de Finanzas y Crédito Público estará integrado por las siguientes personas:

- a) El Ministro de Hacienda que lo presidirá;
- b) El Subsecretario de Hacienda;
- c) El Director General de Impuestos Internos;
- d) El Director del Departamento de Estudios Financieros;
- e) El Director de la Oficina del Presupuesto;
- f) El Tesorero General de la República;
- g) El Superintendente de Aduanas;
- h) El Superintendente de Bancos;
- i) El Presidente del Banco Central;
- j) El Presidente de la Caja Autónoma de Amortización;
- k) El Presidente del Banco del Estado.

Los miembros de este Consejo, en el desempeño de las funciones establecidas en el presente decreto con fuerza de ley, no gozarán de remuneraciones.

**Artículo 6.º**—Para el cumplimiento de sus funciones, el Consejo de Finanzas y Crédito Público se dividirá en dos Comités:

a) El Comité de Finanzas Públicas, integrado por las personas indicadas en las letras b), c), d), e), f) g) y j). Le corresponderá efectuar en forma permanente el análisis de la situación financiera del Gobierno y entidades dependientes y de las medidas que se estime necesario presentar a consideración del Consejo para lograr la unidad de acción en el campo de la política fiscal.

b) El Comité de Crédito Público, que estará integrado por las personas indicadas en las letras d), h), i), j) y k), del artículo anterior. Le corresponderá estudiar las tendencias del mercado monetario, de crédito y de capitales y las influencias que ejercen en el curso de la economía nacional, como asimismo proponer las medidas que se estimen convenientes para regular los medios de pagos en concordancia con la estabilidad y ritmo del desarrollo económico del país.

**Artículo 7.º**—El Consejo de Finanzas y Crédito Público deberá reunirse ordinariamente una vez al mes, salvo que el Ministro de Hacienda estime necesario citarlo a sesiones extraordinarias. Los Comités señalados en el artículo precedente deberán reunirse las veces que sea necesario para el cumplimiento de las funciones establecidas en el presente decreto con fuerza de ley.

**Artículo 8.º**—En caso de inasistencia de las personas indicadas en las letras i), j) y k) del artículo 5.º a las sesiones del Consejo o Comités deberán ser reemplazadas por el Gerente de la respectiva institución.

**Artículo 9.º**—El Director del Departamento de Estudios Financieros del Ministerio de Hacienda actuará como coordinador de los estudios de los Comités indicados en el artículo 6.º y en las reuniones del Consejo deberá informar acerca de los trabajos y acuerdos de los Comités.

**Artículo 10.**—El Presidente de la República en un plazo de noventa días, contado desde la promulgación del presente decreto con fuerza de ley deberá dictar un reglamento que fije las normas y procedimientos de trabajo que deberá regir al Consejo de Finanzas y Crédito Público y a sus Comités respectivos.

Tómese razón, regístrese, comuníquese y publíquese.

CARLOS IBÁÑEZ DEL CAMPO

FELIPE HERRERA

.....  
.....  
*Artículo 21.*—Facúltase asimismo al Presidente de la República para emitir hasta el 31 de Diciembre del presente año, bonos dólares hasta por la suma de treinta millones de dólares que devengaran un interés anual del 3% desde el 1.º de Enero de 1957, serán amortizados en cuotas semestrales dentro del plazo de cinco años y cuyo servicio efectuará la Caja Autónoma de Amortización, debiendo consultarse los recursos necesarios anualmente, en la Ley de Presupuesto de los años 1957 a 1961.

Estos bonos podrán ser adquirido por las personas o entidades a quienes corresponda recibir divisas a los tipos de cambio de 31, 43, 60, 110, 200 y 300 pesos por dólar o su equivalencia en otras monedas, y su pago deberá efectuarse al contado.

Por decreto supremo dictado previo informe favorable de la Comisión de Cambios, se establecerá el monto de las sumas que las personas o entidades tengan derecho a recibir a los tipos de cambio señalados.

V.—Decreto N.º 9953 de 1956 (M. de Hda.) y modificaciones del Decreto N.º 2499 de 1957 (M. de Hda.).

Visto el acuerdo adoptado por el Consejo de Finanzas y Crédito Público, en sesión celebrada el 15 de octubre del presente año, y

En uso de la facultad que me confiere el artículo 21 de la ley 12.084.

## DECRETO

1.º—Autorízase al Tesorero General de la República para emitir y colocar a la par, la cantidad de treinta millones de dólares en bonos de la Deuda Pública del Estado, de uno y medio por ciento (1.5%) de interés semestra y diez por ciento (10%) de amortización fija, también semestral, salvo que, por decreto supremo del Ministerio de Hacienda se les fije un plazo menor para su servicio, en cuyo caso en el mismo decreto se señalará el tipo de amortización al cual deberán sujetarse.

Estos bonos serán nominativos y sólo podrán transferirse previa autorización, otorgada en cada caso por el Consejo de Finanzas y Crédito Público.

2.º—Los bonos a que se refiere el presente decreto serán fechados el 31 de Diciembre de 1956 y las fechas de sus servicios de interés y amortización corresponderán al 30 de junio y al 31 de Diciembre de cada año, de tal manera que se extingan al 31 de Diciembre de 1961, a menos que, de conformidad con lo dispuesto en el número anterior, se les haya fijado un plazo menor para su servicio.

Sin embargo, los plazos para computar los intereses y amortizaciones de los bonos pagados con posterioridad el 1.º de Enero de 1957, comenzarán a regir el 1.º de Abril del mismo año y las fechas de sus servicios de interés y amortización corresponderán al 30 de Septiembre y al 31 de Marzo de cada año, de tal manera que se extingan al 31 de Marzo de 1962, salvo que

se les haya fijado un plazo menor para su servicio conforme a lo dispuesto en el número anterior”.

La serie de estos bonos será B-1-56.

3.º—Autorízase al Director de la Casa de Moneda de Chile, para proceder a la impresión de los bonos referidos.

4.º—Autorízase, asimismo, al Tesorero General de la República, para emitir títulos provisionales mientras se imprimen los bonos definitivos.

Tómese razón, comuníquese y publíquese.

#### VI.—Decreto 2499 de 1957 (M. de Hacienda).

Vistos lo dispuesto en el artículo 21.º de la Ley N.º 12.084, modificado por el artículo 28 de la ley N.º 12.428, y en el Decreto de Hacienda N.º 9953 de 10 de Diciembre de 1956, y

En uso de la facultad que me concede el artículo 72 de la Constitución Política de Estado.

#### DECRETO

2.º—Autorízase al Tesorero General de la República para reemplazar los títulos provisionales que ya hubiere otorgado, de acuerdo con el decreto de Hacienda número 9953, de 10 de Diciembre de 1956, por bonos definitivos que se avengan con las disposiciones del presente decreto.

Tómese razón, comuníquese y publíquese.

CARLOS IBÁÑEZ DEL C.

EDUARDO URZUA MERINO

#### ANEXO B

#### OTRAS DISPOSICIONES LEGALES RELACIONADAS CON EL CONSEJO

I.—DECRETO CON FUERZA DE LEY 126 DE 1953

II.—LEY ORGANICA DE LA CAJA DE CREDITO HIPOTECARIO

I.—DECRETO CON FUERZA DE LEY N.º 126

(Ley Orgánica del Banco del Estado)

Artículo 17.º—Son atribuciones del Directorio:

e) Determinar la distribución global de los recursos de crédito disponibles entre las distintas actividades económicas que se estime necesario atender;

f) Acordar, por períodos no inferiores a un año, con el voto favorable de los dos tercios de sus miembros en ejercicio y con la opinión conforme

del Superintendente de Bancos y del Banco Central de Chile; los márgenes para el otorgamiento de crédito a particulares, al Fisco, las Municipalidades, las instituciones de servicio público, de fomento, de previsión y las instituciones fiscales semifiscales y de administración autónoma;

h) Acordar la emisión de letras de crédito, bonos, debentures u otros títulos de inversión y determinar sus condiciones, monto, plazos, tasas de interés y demás características;

n) Contratar créditos, en cualquiera forma, dentro o fuera del país, con acuerdo de los dos tercios de los Directores presentes, a lo menos. La contratación de créditos en el extranjero requerirá, dentro del quórum anterior, el voto conforme de cuatro o más Directores de libre elección del Presidente de la República.

#### *Departamento Hipotecario y de Inversiones.*

*Artículo 62.º*—El Banco por intermedio de este Departamento, podrá efectuar las siguientes operaciones:

a) Emitir obligaciones hipotecarias o letras de crédito y transferirlas sobre hipotecas constituídas a su favor;

b) Emitir obligaciones prendarias o títulos de crédito al portador y transferirlos con garantía de prenda agraria o industrial constituída a su favor;

e) Recaudar las anualidades que deben pagar los deudores hipotecarios y prendarios del Banco, y pagar los intereses correspondientes a los tenedores de letras o títulos de crédito;

f) Amortizar, por compra o sorteo a la par, letras de crédito por la cantidad que corresponda según el fondo a amortización;

g) Emitir letras de crédito en moneda extranjera para ser colocadas en el exterior, ya sea por ventas particulares o por el sistema de empréstitos y, en ambos casos, podrán estipularse el tipo de interés y amortización y condiciones de cada título, en la forma que más convenga a dichas operaciones. Estos títulos podrán llevar consignada expresamente, previa aprobación del Presidente de la República, la garantía del Estado y estarán exentos de contribuciones;

h) Comprar y vender letras de crédito por cuenta propia y ajena;

j) Comprar y vender acciones, bonos industriales, debentures u otros valores financieros, de preferencia aquellos que lleven la garantía de la Corporación de Fomento de la Producción;

k) Encargarse de la emisión y colocación de acciones, bonos industriales, debentures u otras obligaciones, prestando o no su garantía.

Para otorgar la garantía a que se refiere el inciso anterior se requerirá el voto conforme de los dos tercios de los miembros del Directorio:

m) Emitir bonos, debentures u otros títulos de inversión a fin de financiar por medio de la suscripción voluntaria, programas de capitalización destinados a construir habitaciones populares, a incrementar la producción de alimentos o de otros artículos de uso o consumo habitual, o a realizar planes económicos de utilidad general.

Un decreto reglamentario determinará las condiciones, plazos, tasas de interés y demás características de estos títulos.

*Artículo N.º 63.º*—El Banco otorgará los préstamos a que se refiere la letra a) del artículo anterior, dando preferencia a aquellos que contribuyan al fomento de la producción agrícola e industrial, y de la edificación.

*Artículo 66.º*—Las letras de crédito se emitirán formando serie. Pertenecerán a la misma serie las que ganen un interés similar, tengan igual amortización, hayan sido emitidas en el mismo año y sean en la misma moneda.

Las letras de crédito que se emitan serán valores al portador y su tipo y corte los que determine el Directorio.

*Artículo 67.º*—Las personas que contrataren préstamos sobre hipotecas se comprometerán a pagarlos en las anualidades que fije el contrato, las que comprenderán:

- a) El interés, que fijará el Directorio;
- b) La amortización, que puede estipularse libremente, y
- c) La comisión, que no podrá exceder del 1% destinada a gastos de administración y fondo de reserva.

Pagada la anualidad por el tiempo del contrato, el deudor hipotecario queda libre de toda obligación respecto del Banco. Las anualidades se pagarán anticipadamente por semestre y en moneda corriente nacional o extranjera, conforme a los respectivos contratos. Sin embargo, las anualidades de los préstamos en dinero se pagarán por semestres vencidos.

La anualidad que no se pague en la época determinada por el Banco devengará un interés penal superior en una mitad al término medio del interés corriente bancario fijado por el Superintendente de Bancos, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 1.º de la Ley 4694 de 22 de Noviembre de 1929, en ningún caso el interés penal podrá ser inferior al 12% ni exceder del 18% anual.

Si de la aplicación de la regla anterior resultare como tasa de interés penal una cifra con fracción decimal que no sea de medio por ciento, se ajustará al medio o entero más próximo.

*Artículo 68.º*—El Banco no podrá emitir letras de crédito sino por la cantidad a que ascendieron las respectivas obligaciones hipotecarias constituidas a su favor, sin perjuicio de lo que exclusivamente para este Banco se dispone en el artículo 80.º del presente decreto con fuerza de ley.

Toda letra de crédito que emita se anotará en un registro que deberá llevar la Contraloría General de la República.

Las inscripciones en el registro se harán con la presentación de una copia autorizada de la obligación hipotecaria contraída a favor del Banco, por cantidad igual al valor nominal de las letras y serán firmadas por el Contralor General. El mismo funcionario firmará y sellará las letras registradas.

El Contralor General podrá dar cumplimiento a la obligación que le impone el inciso anterior, respecto a la firma, estampando ésta en facsímil.

*Artículo 69.º*—El Banco pagará semestralmente los intereses de las letras de crédito y amortizará, por compra o sorteo a la par, según lo estime conveniente, letras por un valor nominal igual al fondo de amortización correspondiente al semestre respectivo.

En caso de sorteo, las letras que hayan de amortizarse en cada semestre, se sacarán a la suerte en el semestre anterior.

El Banco podrá establecer el sistema de premio por sorteo a favor de sus letras hipotecarias. Estos premios, cuya cuantía y distribución determinará el Directorio, se pagarán en el momento de la amortización de la letra.

El Banco no podrá negarse al pago del capital de la letra de crédito sorteada ni al de los intereses, ni se admitirá para su pago oposición de terceros, a no ser que se alegare por éste, pérdida de la misma letra cuya amortización e intereses se cobraren.

Toda letra de crédito sorteada deja de ganar interés el día señalado para su amortización.

*Artículo 70.º*—Los deudores hipotecarios de préstamos en letra pueden reembolsar el todo o parte del capital no amortizado a su deuda, sea en dinero o en letras de la misma serie del préstamo o de otras series que no difieran de

ella, sino en el año, en cuyo caso éste deberá ser anterior al del préstamo. Estas letras serán recibidas a la par.

En este caso, para quedar definitivamente libre de toda obligación para con el Banco por el capital o parte del capital reembolsado deberán pagar el interés correspondiente a un semestre por toda la cantidad cuya amortización hubieren anticipado.

El reembolso de los préstamos en dinero, deberán hacerse en la forma estipulada y, en caso de pago anticipado, será aplicable, precisamente, la disposición del inciso anterior.

*Artículo 71.º*—Sin perjuicio de la amortización ordinaria que dispone el artículo 69.º del presente decreto con fuerza de ley, el Banco tendrá el derecho de amortizar, por compra o sorteo a la par, según lo estime conveniente la cantidad de letras de crédito que acuerde el Directorio.

*Artículo 72.º*—Por regla general, las obligaciones en letras hipotecarias contraídas respecto del Banco, deberán garantizarse con primera hipoteca.

Sin perjuicio de las excepciones establecidas en el presente decreto con fuerza de ley, los préstamos que se otorguen a través del Departamento Hipotecario y de Inversiones, no podrá exceder del 60% del valor del inmueble ofrecido. Si el inmueble fuere edificio, deberá estar asegurado contra incendio, durante todo el tiempo del contrato, a menos que sólo se tome en cuenta el valor del suelo.

El valor del inmueble hipotecado no debe, en ningún caso, ser menor de \$ 150.000 ni el préstamo de menor de \$ 50.000.

No se admitirán en hipoteca los inmuebles que estuvieren pro indiviso, a menos que firmen la obligación todos los condueños. Tampoco se admitirán aquellos en que la nuda propiedad y el usufructo estén en diferentes personas, a menos que todas se obliguen, ni los inmuebles que no produjeran una entrada constante por su naturaleza.

*Artículo 77.º*—Con arreglo a lo prescrito en el artículo 42.º de la ley 7123, cuyo texto definitivo se fijó por decreto de Hacienda N.º 3815, de 18 de Noviembre de 1941, quedan exentos de toda contribución e impuestos presentes o futuros los intereses de las letras de crédito a que se refiere el artículo 62.º, letra a) del presente decreto con fuerza de ley.

Se declaran igualmente exentos de toda contribución e impuesto los intereses de las obligaciones, bonos, debentures y otros títulos de inversión del Banco del Estado a que se refieren las letras b) y m) del citado artículo 62.º.

Las exenciones anteriores no regirán respecto de los impuestos global complementario, adicional y sobre herencia y donaciones.

*Artículo 79.º*—El Banco podrá financiar en la forma que determine el reglamento, la explotación de predios agrícolas en los cuales tenga interés en razón de préstamos hipotecarios que los graven a su favor. Para efectuar estas operaciones será condición indispensable la de que el Banco tome el control directo del negocio o su inmediata fiscalización. Estos préstamos se harán con garantía hipotecaria de segundo grado o posterior, siempre que las hipotecas preferentes estén constituidas a favor de la Institución; su plazo no será mayor de siete años, y su monto no podrá ser superior a quinientos mil pesos por cada predio, ni exceder, conjuntamente con la suma de las otras obligaciones a favor del Banco, del 80% del avalúo del predio que practique la Institución.

*Artículo 80.º*—El Banco podrá aumentar el monto de su emisión de letras en moneda corriente, hasta concurrencia del saldo a que se encuentren reducidas las respectivas obligaciones hipotecarias constituidas a su favor.

## II.—LEY ORGANICA DE LA CAJA DE CREDITO HIPOTECARIO

Decreto N.º 3815, de 18 de Noviembre de 1941. (Publicado en el Diario Oficial de 18 de Diciembre de 1941). Aprueba el texto de la Ley Orgánica de la Caja de Crédito Hipotecario refundido en el Decreto N.º 4000, de 7 de Noviembre de 1938, de Hacienda, modificado por la Ley N.º 7123, de 24 de Octubre de 1941 (1).

N.º 3815.—Santiago, 18 de Noviembre de 1941. En uso de la facultad que me confiere el artículo 2.º de la Ley N.º 7123, de 24 de Octubre de 1941,

### DECRETO:

El Texto de la Ley Orgánica de la Caja de Crédito Hipotecario, refundido en el Decreto de Hacienda N.º 4000, de 7 de Noviembre de 1938, y modificado por la Ley N.º 7123, será el siguiente:

### LEY N.º 7123.

*Artículo 1.º*—Se establece una Caja de Crédito Hipotecario.

*Artículo 2.º*—Las operaciones de esta Caja consistirán:

- 1.º—En emitir obligaciones hipotecarias o letras de crédito y transferirlas sobre hipotecas constituidas a su favor;
- 2.º—En conceder préstamos en dinero efectivo, en la forma y para los fines que se determinan en la presente ley;
- 3.º—En recaudar las anualidades que deben pagar los deudores hipotecarios de la Caja;
- 4.º—En pagar con exactitud los intereses correspondientes, a los tenedores de letras de crédito;
- 5.º—En amortizar, por compra o sorteo a la par, letras de crédito, por la cantidad que corresponda según el fondo destinado a amortización;
- 6.º—En comprar y vender letras de crédito, por cuenta propia o ajena;
- 7.º—En asegurar por sí misma, de acuerdo con un Reglamento dictado por el Presidente de la República, previo informe de la Superintendencia de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsa de Comercio, las propiedades de los deudores de la Caja, hasta concurrencia del monto de sus deudas con la institución. En estas operaciones la Caja no perseguirá fines de lucro; y
- 8.º—En ejecutar todas las demás operaciones para las cuales esté autorizada por otras leyes.

*Artículo 3.º*—Los préstamos en dinero sólo podrán otorgarse a los deudores de la Caja para la construcción de obras de carácter permanente o mejoras que contribuyan al fomento de la producción dentro de los predios agrícolas dados en garantía a la institución, por operaciones anteriores efectuadas con cédulas hipotecarias.

Estos préstamos no podrán ser superiores a trescientos mil pesos (\$ 300.000) por cada predio hipotecado; su inversión será controlada por la

---

(1) (La Caja de Crédito Hipotecario es hoy día un Departamento del Banco del Estado de Chile y se rige, en consecuencia, por las normas especiales del decreto con fuerza de ley N.º 126, que creó dicha institución. Este Decreto N.º 3815 sólo se aplica en lo que les es pertinente a los Bancos Hipotecarios privados).

Caja en la forma que determine el Directorio y su monto no podrá exceder, conjuntamente con la suma de las otras obligaciones a favor de la Caja, del ochenta por ciento (80%) del avalúo del predio, que practique la institución. El plazo de reembolso no podrá exceder de doce años y el interés será el que fije periódicamente el Directorio. Las demás condiciones serán las establecidas en las disposiciones generales de esta ley, en cuanto les sean aplicables.

**Artículo 4.º**—El monto de los fondos disponibles que la Caja podrá destinar anualmente a préstamos en dinero será determinado por el Directorio, con la aprobación de la Superintendencia de Bancos.

**Artículo 5.º**—La Caja podrá otorgar préstamos en letras hipotecarias para edificaciones o reparaciones por cuotas sucesivas a medida que se realice la construcción. En estos casos, servirá de base para la operación el valor de tasación del terreno y el costo calculado de los edificios.

Estos préstamos se harán de acuerdo con la siguiente escala:

1.—Hasta el sesenta y cinco por ciento (65%) del valor del terreno y edificios: a) Cuando la propiedad que se trate de edificar o reparar esté ubicada dentro de la ciudad de Santiago, en avenidas o calles de primer orden; b) Cuando se trate de construcciones o reparaciones de un costo no superior a ciento cincuenta mil pesos (\$ 150.000), también dentro de la capital.

2.—Hasta el cincuenta y cinco por ciento (55%) del valor del terreno y del edificio: a) En construcciones en la ciudad de Santiago, no comprendidas en la anterior relación; b) En construcciones dentro de las ciudades cabeceras de provincia o de departamento, u otras cuya población sea superior a diez mil habitantes.

3.—Hasta el cuarenta por ciento (40%) del valor del terreno y del edificio en pueblos y ciudades cuya población sea superior a cinco mil habitantes.

4.—Hasta el setenta por ciento (70%) del valor del terreno y edificio para la construcción de hoteles, cuyo valor total no sea superior a un millón de pesos (\$ 1.000.000) ni inferior a cien mil pesos (\$ 100.000). Las obras a que se refiere este artículo deberán realizarse de acuerdo con los planos, especificaciones, presupuestos y contratos aprobados por la Caja al concederse el préstamo; y no podrán modificarse sin anuencia de la institución.

Las letras de crédito que se otorguen por estos préstamos se realizarán por la oficina de la Caja, encargada de estas tramitaciones, por cuenta del propietario y para los efectos de las cuotas sucesivas que proporcionare.

**Artículo 6.º**—Las letras de crédito se emitirán formando serie. Pertencerán a una misma serie las que ganen un mismo interés, tengan la misma amortización, hayan sido emitidas en un mismo año y sean en la misma moneda.

Las letras de crédito que se emitan serán valores al portador, y su tipo y corte, los que determine el Directorio.

Los Bancos Hipotecarios podrán emitir con autorización del Presidente de la República letras de crédito en moneda extranjera y para ser colocadas en el país o en el exterior (1).

**Artículo 7.º**—Los que contrataren préstamos sobre hipoteca se comprometerán a pagar a la Caja, por la cantidad a que dichos préstamos ascendieren, anualidades por el número de años que se fije en el contrato, que comprenderán:

1.º—El interés que no podrá exceder de la tasa que fije el Presidente de la República.

2.º—La amortización, que puede estipularse libremente.

---

(1) Reemplaza al inciso 3.º, de conformidad al artículo 197, letra b) de la ley 13.305.

3.º—La comisión, que no podrá exceder de un uno por ciento (1%), destinada a gastos de administración y fondos de reserva. Pagada la anualidad convenida por todo el tiempo del contrato, el deudor hipotecario queda libre de toda obligación respecto de la Caja.

Las anualidades se pagarán anticipadamente por semestre y en moneda corriente nacional o extranjera, conforme a los respectivos contratos. Sin embargo, las anualidades de los préstamos en dinero se pagarán por semestres vencidos.

La anualidad que no se pague en la época determinada por la Caja ganará un interés penal superior en un veinte por ciento (20%) al término medio del interés corriente bancario fijado por la Superintendencia de Bancos, en conformidad a lo dispuesto en el artículo 1.º de la ley N.º 4694, de 22 de Noviembre de 1929 (2).

Si de la aplicación de la regla anterior resultare como tasa del interés penal una cifra con fracción decimal que no sea de medio por ciento ( $\frac{1}{2}$  %), se ajustará al medio o entero más próximo.

*Artículo 8.º*—La Caja no puede emitir letras de crédito sino por la cantidad a que ascendieren las obligaciones hipotecarias constituidas a su favor, sin perjuicio de lo que exclusivamente para la Caja de Crédito Hipotecario se dispone en el artículo 54.

Toda letra de crédito que emita, se anotará en un registro que debe llevar la Contraloría General de la República.

Las inscripciones en el Registro se harán en vista de una copia autorizada de la obligación hipotecaria contraída a favor de la Caja, por cantidad igual al valor nominal de las letras y serán firmadas por el Contralor General. El mismo funcionario rubricará y sellará las letras registradas.

El Contralor General podrá dar cumplimiento a la obligación que le impone el inciso anterior, respecto a la firma, estampando esta en facsímile.

*Artículo 9.º*—La Caja pagará semestralmente los intereses de las letras de crédito y amortizará, por compra o sorteo a la par, según le convenga, letras por un valor nominal igual al fondo de amortización correspondiente al semestre respectivo.

En caso de sorteo, las letras que hayan de amortizarse en cada semestre, se sacarán a la suerte en el semestre anterior.

La Caja podrá establecer el sistema de premio por sorteo a favor de sus letras hipotecarias. Estos premios, cuya cuantía y distribución determinará el Directorio, se pagarán en el momento de la amortización de la letra.

La Caja no podrá negarse al pago del capital de letra de crédito sortada ni al de los intereses, ni se admitirá para su pago oposición de tercero, a no ser que se alegare por esta pérdida de la misma letra cuya amortización o intereses se cobraren.

Toda letra de crédito sorteada deja de ganar interés desde el día señalado para su amortización.

*Artículo 10.º*—Los deudores hipotecarios de préstamos en letras pueden reembolsar el todo o parte del capital no amortizado de su deuda, sea en dine-

---

(2) Modificado en la forma que aparece en el texto, por el artículo 197, letra a) de la ley 13.305.

ro o en letras de la misma serie del préstamo o de otras series que no difieran de ella sino en el año, en cuyo caso éste deberá ser anterior al del préstamo. Estas letras serán recibidas a la par.

En este caso, para quedar definitivamente libre de toda obligación para con la Caja por el capital o parte del capital reembolsado, deberán pagar el interés correspondiente a un semestre por toda la cantidad cuya amortización hubieren anticipado.

El reembolso de los préstamos en dinero, deberá hacerse en la forma estipulada, y en caso de pago anticipado, será aplicable, precisamente, la disposición del inciso anterior.

*Artículo 11.º*—Sin perjuicio de la amortización ordinaria que dispone el artículo 9.º, la Caja tiene derecho de amortizar, por compra o por sorteo a la par, según le convenga, la cantidad de letras de crédito que acordase el Directorio.

*Artículo 12.º*—Por regla general, las obligaciones contraídas respecto de la Caja deberán garantizarse por primera hipoteca.

Sin perjuicio de las excepciones establecidas por esta ley, el préstamo en letras de crédito que haga la Caja, no podrá exceder de la mitad del valor del inmueble ofrecido. Si el inmueble fuere edificio, deberá estar asegurado contra incendio por compañías de responsabilidad, por todo el tiempo del contrato, a menos que sólo se tome en cuenta el valor del suelo.

El valor del inmueble hipotecado no debe, en ningún caso, ser menor de dos mil pesos (\$ 2.000), ni el préstamo menos de quinientos (\$ 500).

No se admitirán en hipoteca los inmuebles que estuvieren pro indiviso, a menos que firmen la obligación todos los condueños. Tampoco se admitirán aquellos en que la nuda propiedad y el usufructo estén en diferentes personas, a menos que todos se obliguen y, por regla general, los inmuebles que no produjeran una entrada constante por su naturaleza.

*Artículo 13.º*—El valor de los fundos rústicos, cuando no se solicite tasación especial, podrá determinarse tomando por base la estimación que se haya hecho para los efectos de la contribución territorial.

Los demás inmuebles se tasarán por uno o más peritos nombrados por la Caja a costa del propietario.

El mismo medio se adoptará respecto de los fundos rústicos, cuando el propietario lo solicitare.

No se tomará en cuenta para la evaluación de los fundos rústicos, más que el valor de la tierra, con sus cierros y el veinticinco por ciento (25%) de los edificios existentes con carácter de permanentes que sirven directamente para la explotación de los mismos. En los establecimientos industriales se procederá del mismo modo, sin apreciar absolutamente las maquinarias de cualquiera índole o importancia que fueren, ni siquiera otra clase de existencias propias de la respectiva explotación industrial.

*Artículo 14.º*—Si los inmuebles hipotecados experimentaren desmejoras o sufrieren daños de modo que no ofrezcan suficiente garantía para la seguridad de la Caja, tiene ésta el derecho de exigir el reembolso de su acreencia. Cuando las pérdidas o desmejoras del inmueble, no pueden imputarse a culpa del deudor, la Caja admitirá nueva garantía o aumento de garantía para su crédito.

*Artículo 15.º*—Se admitirá por la Caja la hipoteca de inmuebles ya hipotecados, siempre que, deducida de su valor la deuda anterior y sus intereses, quedase valor suficiente para que el préstamo que se solicita de la Caja no exceda de la mitad del valor libre de toda responsabilidad anterior.

También se admitirá, aunque exceda de esa cantidad, cuando el pro-

pietario dejare a disposición de la Caja valor suficiente en dinero o letras de crédito para cubrir la deuda anterior y sus intereses. En este último caso, la Caja queda autorizada para negociar las letras de crédito y pagar la deuda e intereses con su producto, devolviendo el exceso, si lo hubiere, al propietario del fundo.

*Artículo 16.º*—Cuando en el caso del artículo anterior, el acreedor rehusare recibir el pago estando el plazo cumplido, o no teniéndolo la deuda, el propietario ocurrirá al Juzgado de Letras del lugar de la Caja para que se le cite. Si a los cuarenta días de notificado no compareciere, el propietario podrá consignar la cantidad que debe en la Caja Nacional de Ahoros, y el Juez, en consecuencia de la consignación, mandará cancelar la escritura de hipoteca que garantizaba el crédito.

*Artículo 17.º*—El que pretendiere préstamo de la Caja, se presentará por escrito a la Gerencia, designando el inmueble que ofrece en hipoteca, de una manera precisa, y acompañando los títulos de propiedad y los documentos que han de servir de base para la estimación de su valor y su producción o renta, y expresando qué responsabilidades lo gravan o su exención de toda responsabilidad.

Si el préstamo que se solicita fuera de los que la Caja puede conceder en dinero para el fomento de la producción agrícola, el solicitante deberá acompañar un plan de trabajo o de inversión del préstamo y la declaración de que se someterá al control de inversión que exija el Directorio y a la inspección que fije la Caja y hasta que se obtenga el pago total del préstamo o su amortización en el porcentaje que acuerde el Directorio.

La presentación y piezas acompañadas las someterá el Gerente al Directorio. Si éste encontrare expeditos los títulos de propiedad, y que el inmueble no está afecto a responsabilidad, o que las que tiene no disminuyen la garantía que exige esta ley, atendido el monto del empréstito y valor del fundo, y que da una producción constante, suficiente para la anualidad y demás gravámenes de preferencia a éstos, procederá a aceptar la obligación hipotecaria, y ordenará el otorgamiento de la escritura por capital e intereses y la emisión de las letras de crédito, en su caso.

Los gastos de escrituras y demás que exigiere el cumplimiento de las formalidades requeridas para la completa seguridad de la Caja, serán de cuenta de los deudores.

*Artículo 18.º*—Si el Directorio encontrare que el propietario necesita llenar previamente formalidades que dejen expeditos sus derechos para hipotecar, o para que la responsabilidad del inmueble deje a la Caja bastante garantía, devolverá los antecedentes al propietario, determinándole los requisitos que debe cumplir.

*Artículo 19.º*—Cuando los deudores de anualidades no los hubieren satisfecho en los plazos fijados, y requeridos judicialmente no las pagaren en el término de treinta días, la Caja podrá solicitar la posesión del inmueble hipotecado o pedir que se saque a remate. La posesión del fundo la decretará el Juez, justificados que sean la deuda y el no pago, en el plazo de treinta días después del requerimiento judicial. En virtud de esta posesión la Caja percibirá de su cuenta las rentas, entradas o productos del inmueble, cualquiera que fuere el poder en que se encuentre; y cubiertas las contribuciones, gastos de administración y demás gravámenes de preferencia a su crédito a que estuviere obligado aquél, las aplicará al pago de las anualidades llevando cuenta del exceso, si lo hubiere, para entregarlo al deudor. En cualquier término en que el deudor se allane al pago de las cantidades debidas a la Caja y lo efectúe, le será entregado el fundo.

*Artículo 20.º*—En caso de que la Caja pida el remate, el Juez lo orde-

nará por decreto justificadas las mismas circunstancias que para la posesión. Decretado el remate, el Juez dispondrá que se anuncie la subasta por medio de avisos publicados, a lo menos cuatro veces en un periódico de la cabecera del departamento en que se hallare ubicado el inmueble y en el que sigue el juicio y, el día fijado para este efecto, se procederá a adjudicar el inmueble a favor del mejor postor.

Quando haya de procederse a nuevo remate, se reducirá a la mitad el número de avisos.

Las publicaciones podrán hacerse tanto en días hábiles como inhábiles; y si en la cabecera del departamento de ubicación del inmueble no hubiere periódico, se harán las publicaciones que allí correspondan en un periódico de la capital de la provincia.

El mínimun y las demás condiciones del remate, serán fijadas por el Juez sin ulterior recurso, a propuesta de la Caja; pero el mínimun del primer remate no podrá ser inferior al monto del capital adeudado, dividendos insolutos, intereses penales, costas judiciales y primas de seguro que recarguen la deuda.

La Caja se pagará de sus acreencias sobre el precio del remate. Los gastos del juicio serán tasados por el Juez.

*Artículo 21.º*—Si respecto del inmueble hipotecado, tuvieren otros acreedores hipotecas a más de la Caja, se les notificará el decreto que da la posesión a la Caja, o el que dispone el remate. Si esos acreedores hipotecarios fueren de derecho preferente a la Caja, gozarán de su derecho de preferencia para ser cubiertos con las entradas que el fundo produjere, en el caso de posesión, y sin perjuicio de ésta, o con el producto de la venta del inmueble, en caso de remate.

Los acreedores hipotecarios serán notificados personalmente para el primer remate y, para los siguientes, por cédula, en el mismo lugar en que se les hubiere practicado la primera notificación, si no hubieren designado un domicilio especial en el juicio.

Los créditos del Fisco y de las Municipalidades gozarán de la preferencia que les acuerdan los artículos 2472 y 2478 del Código Civil respecto de los créditos de la Caja, sólo en cuanto se trate de impuestos que afecten directamente a la propiedad hipotecada, y que tengan por base el avalúo de la propiedad raíz, y de créditos a favor de los servicios de pavimentación, de conformidad con las leyes respectivas.

*Artículo 22.º*—Los subastadores de propiedades en juicios regidos por el procedimiento que señala esta ley no estarán obligados a respetar los arrendamientos que las afecten, salvo que éstos hayan sido otorgados por escritura pública inscrita en el Conservador de Bienes Raíces respectivo con antelación a la hipoteca de la Caja o autorizados por ésta.

En las enajenaciones que se efectúen en estos juicios, no tendrá aplicación lo dispuesto en los números 3.º y 4.º del artículo 1464 del Código Civil, y el Juez decretará sin más trámite la cancelación de las interdicciones o prohibiciones que afecten al predio enajenado, aun cuando hubieren sido decretadas por otros tribunales.

En estos casos, los saldos que resultaren después de pagada la institución y los demás acreedores hipotecarios, quedarán depositados a la orden del Juez de la causa para responder de las interdicciones y prohibiciones decretadas por otros tribunales, y que hubiesen sido canceladas en virtud de lo dispuesto en el inciso anterior.

*Artículo 23.º*—Se seguirá el procedimiento señalado en esta ley, tanto en el caso de tratarse del cobro contra el deudor personal de la Caja, como en

los casos contemplados en los artículos 1377 del Código Civil y 932 del Código de Procedimiento Civil.

*Artículo 24.º*—Iniciado el procedimiento judicial la Caja designará un depositario en el carácter de definitivo para que, de acuerdo con las reglas generales tome a su cargo el inmueble hipotecado.

*Artículo 25.º*—Los litigios que pudieren suscitarse entre la Caja y sus deudores, cualquiera que sea su cuantía, se decidirán breve y sumariamente por el Juez de Letras en lo Civil de Mayor Cuantía del domicilio de la Caja, con apelación a la Corte respectiva, cuyo tribunal procederá en la misma forma, sin que en contrario pueda alegarse fuero de ninguna especie. Las apelaciones deducidas por el demandado se concederán en el efecto devolutivo.

En los juicios que la Caja siga contra sus deudores, no se tramitarán tercerías de dominio que no se funden en títulos de dominio vigentes, inscritos con anterioridad a la inscripción de la respectiva hipoteca.

*Artículo 26.º*—A todo propietario que se presentare a contratar con la Caja, se le dará conocimiento, al otorgar la escritura, de los medios que los artículos anteriores franquean a la Caja para hacer efectivo el pago de las anualidades.

*Artículo 28.º*—Se contarán entre las ganancias de la Caja los valores que ella adquiriera por prescripción, por no haberse exigido su pago en el plazo de diez años los que se refieren a capital, y en el plazo de cinco años los que provienen de intereses, remuneraciones de servicios u otros motivos.

*Artículo 38.º*—Los directores o empleados que permitieren o ejecutaren operaciones prohibidas por la presente ley, responderán personalmente con sus bienes de las pérdidas que dichas operaciones ocasionaren a la Caja, sin perjuicio de las demás sanciones a que dé lugar.

*Artículo 39.º*—

Quedan las operaciones de la Caja sujetas a la inspección y fiscalización del Superintendente de Bancos y deberá aquella institución presentar y publicar los estados de situación y balance que pida el Superintendente y en la forma que éste señale.

La Caja contribuirá a los gastos de la Superintendencia, con una suma anual que fijará el Presidente de la República, oyendo al Superintendente de Bancos.

*Artículo 40.º*—Toda comunicación oficial dirigida por la Superintendencia de Bancos a la Caja de Crédito Hipotecario que se refiera a asuntos de inspección o presentación de estados y balances, o que contenga proposiciones o recomendaciones referentes a las operaciones de la Caja, será presentada al Directorio en la primera reunión que éste celebre y de ella se dejará testimonio en el acta de la sesión.

*Artículo 41.º*—La Caja no podrá:

2.º—Acordar privilegios o condiciones especiales a favor de los préstamos que se concedan al Presidente, directores o empleados de la Caja.

*Artículo 47.º*—Desde la promulgación de la presente ley, sólo en virtud de una ley podrán establecerse sociedades con el mismo fin de la Caja de Crédito Hipotecario, y las obligaciones contraídas a su favor y las letras de crédito que emitan gozarán de los mismos privilegios que por esta ley se conceden a las letras de la Caja de Crédito Hipotecario.

Estas sociedades pueden ser constituídas o por propietarios que tomen

empréstitos sobre sus propios bienes, o por capitalistas que presten sobre hipotecas.

En el primer caso, la sociedad emite las letras por la cantidad que importe la hipoteca constituida a su favor y la ceda al propietario. En el segundo, la sociedad o quien la represente, adquiere, prestando dinero al propietario, la hipoteca, y emite las letras por el valor de ésta y las negocia de su propia cuenta.

Pueden, en consecuencia, siguiendo este proceder, adquirir nuevas hipotecas y emitir nuevas letras.

*Artículo 48.º*—Las Sociedades Anónimas nombrarán su Consejo de Administración y el Presidente de la República nombrará, además, un director delegado del Supremo Gobierno, que será miembro del Consejo y que firmará los bonos que se emitan en vista de las correspondientes escrituras hipotecarias y concurrirá a los actos de sorteo, amortización e incineración de dichos bonos.

Las Sociedades se sujetarán en sus operaciones a los artículos 2.º a 26 inclusive, 28, 38, 39, inciso 2.º y 3.º, 40 y 41, N.º 2.º. Expresamente, no regirán para ellas las disposiciones de los artículos 54 y 55, como tampoco las que autorizan a la Caja para asegurar las propiedades de sus deudores y para emitir letras en moneda extranjera (1).

*Artículo 49.º*—Cuando se fundaren varias Sociedades, el Presidente de la República, oído el Superintendente de Bonos, determinará el territorio en que hayan de funcionar, que no será nunca menor que el de una provincia.

*Artículo 50.º*—Estas Sociedades están sujetas a todas las reglas relativas a las sociedades anónimas.

*Artículo 51.º*—Ni la Caja de Crédito Hipotecario, ni los Bancos Hipotecarios acogidos a esta ley, podrán suspender la emisión de una serie dada de letras de crédito sin aviso previo de seis meses y con aprobación del Presidente de la República.

*Artículo 52.º*—El Presidente de la República, oída la Superintendencia de Bancos, fijará anualmente el límite de emisión de la Caja y demás instituciones hipotecarias.

Tómese razón, comuníquese, publíquese e insértese en el Boletín de las Leyes y Decretos del Gobierno. — J. MENDEZ — GUILLERMO DEL PEDREGAL H.

## ANEXO C

### DENOMINACIONES LEGALES DE USO FRECUENTE RESPECTO DE TITULOS DE CREDITO

#### TITULOS ECONOMICOS

*Título en general.*—Título es el instrumento en que conste un derecho. O también, un derecho subjetivo representado en el papel.

*Títulos negociables.*—Se habla de título negociable cuando el derecho subjetivo, identificado y significado con el papel en cuestión, sea en realidad negociable, objeto de negocio, transferible a otro titular, cambiable por otros valores económicos o bien capaz de producir intereses.

Todos ellos tienen su punto de convergencia en su condición de valores económicos, en su equivalencia a moneda.

(1) Suprimido por el artículo 197.º, letra c), ley 13305.

*Efectos de comercio.*—Son papeles que producen efectos de comercio. Sin embargo, efectos de comercio es de una significación más restringida que “título negociable”. Se le ha definido como “un título negociable que en provecho del portador prueba la existencia de un crédito de corto plazo y sirve para su pago”.

Debe tenerse presente que los efectos de comercio nacen de un acto de comercio. Luego quedarían incluidos: la letra de cambio, el pagaré, y el warrant. Sobre el cheque hay discusión.

*Título de crédito.*—Es preciso distinguir previamente dos acepciones de crédito:

a) Crédito es creencia, fe, confianza; comercialmente, reputación de solvencia. Este concepto fundamental entra en todo instrumento que no tiene valor de por sí, en todo documento representativo de valor.

b) Crédito es, también, el aplazamiento de un pago o como también se ha dicho el cambio de una riqueza presente por una futura.

Se ha definido el título de crédito de las siguientes maneras:

a) “El título de crédito (o papel valor) es aquel que es necesario para el ejercicio de los derechos contenidos en él mismo”.

b) “Un escrito que atribuye al legítimo portador de él, el derecho de obtener la satisfacción en él consignadas”.

c) “El escrito que confiere al legítimo dueño (sea este nominado, endosatario, o mero portador) el derecho de obtener a su vencimiento el cumplimiento de la obligación que en él se encierra”.

## CLASIFICACION DE LOS TITULOS DE CREDITOS

A) Por su dependencia pueden ser: 1.—Títulos *abstractos* y 2.—Títulos *concretos*, según sean independientes o no del contrato que los genera.

B) Por su forma:

1.—Nominativos.

2.—A la orden.

3.—Al portador.

1.º—*Títulos nominativos.*—Son aquellos instrumentos en los que está establecido un crédito en favor de una persona determinada, cuyo nombre expresan.

La cesión de los títulos nominativos debe reunir los siguientes requisitos:

a) Entrega del título del cedente al cesionario;

b) Notificación del deudor por el cesionario o aceptación por aquél.

Sin esta condición la cesión no produce efectos contra el deudor ni contra terceros;

c) La notificación debe hacerse con exhibición del título y anotación del traspaso del derecho indicado en el título, con la designación del cesionario y la firma del cedente.

2.º—*Títulos a la orden.*—Son aquellos cuya cesión se realiza por medio del endoso.

El endoso es el escrito puesto al dorso de los documentos a la orden por el cual el tenedor transfiere el dominio de documento, lo entrega en cobro, o lo constituye en prenda.

3.º—*Título al portador.*—Son aquellos cuya cesión se realiza por la simple entrega manual del título.

C) Por su contenido:

1.—*De contenido real.*—Dan derecho a una cosa o a una mercadería (ejemplos: carta de porte, conocimiento, warrants, certificado de prenda).

2.—*De contenido de prestación.*—Dan derecho a un acto personal y mediante él, a dinero (Títulos de renta, bonos, letras de cambio, cheques), a mercaderías, o a ciertos servicios.

3.—*De contenido vario.*—Ejemplo: Las acciones.

## TITULOS FIDUCIARIOS

Es equivalente a título de crédito. Son títulos por los que se consignan diferentes contratos de crédito, entendiendo la voz crédito en su amplio significado.

## PAGARE

Es el documento por el que una persona se compromete a pagar en una fecha determinada una cierta suma de dinero.

## WARRANTS

Son billetes a la orden con carácter de garantía, recibos de mercaderías almacenadas, negociable como la letra de cambio; son títulos que representan mercadería almacenada, cuya propiedad tiene el tenedor del warrant, pero cuyo uso inmediato no tiene.

## BONOS

Son títulos a plazo más o menos largo, que devengan un interés y son emitidos por el gobierno, las instituciones de crédito hipotecario y por ciertas instituciones financieras.

## DEBENTURES

Son bonos emitidos por empresas comerciales o industrias.

## LETRA DE CAMBIO

La letra de cambio es un mandato escrito, revestido de las formas prescritas por la ley, por la cual el librador ordena al librado pague una cantidad de dinero a la persona designada o a su orden.

Librador es el que contrae la obligación de hacer pagar la cantidad convenida y gira la letra.

Librado es aquel a quien se manda que pague la letra.

Aceptante es el librado que admite el mandato de pagar la letra.

Tomador o beneficiario es el que adquiere la letra de cambio, mediante un valor prometido o entregado.

## USO DE LETRAS DE CAMBIO POR EL FISCO

El artículo 15 de la ley 7200 faculta al Presidente de la República para contratar, con cargo a impuestos por percibir, préstamos con la Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública. Estos préstamos se hacen en moneda corriente.

El procedimiento se basa en LA LETRA DE CAMBIO. La Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública gira una letra de cambio por

el monto a que ascenderá el préstamo y el Tesorero General de la República, en representación del Fisco, procede a aceptarla. Acto seguido se recurre al Banco Central de Chile, el cual la descuenta, en forma que el dinero producto de esta operación, es entregado al Fisco deudor.

El artículo 53 de la ley 11.575, establece un sistema similar al recién enunciado para obtener préstamos en moneda extranjera, respaldado con ingresos en oro o moneda extranjera. El Presidente de la República contrata con la Caja de Amortización de la Deuda Pública. Esta gira una letra de cambio, la que acepta el Tesorero General de la República en representación del Fisco. El documento representativo del crédito puede ser pagado por la misma Caja de Amortización o bien ser descontado en el Banco Central, en cualquier Banco Comercial del país, e incluso, en cualquiera institución financiera del exterior.

#### USO DE PAGARES

La ley 4897, de 1930 faculta al Presidente de la República para emitir, ya en moneda nacional o extranjera, pagarés descontables de Tesorería. Estos son colocados en el mercado y adquiridos por cualquiera persona natural o jurídica. Respecto de las Cajas de Previsión, Compañías de Seguros y del Banco del Estado, expresa la ley que aquellos fondos que por leyes especiales deban orientarse a la obtención de determinados valores pueden ser invertidos en la adquisición y mantención de estos documentos "durante el plazo por el cual hayan sido emitidos".

Los Bancos Comerciales que adquieran estos títulos pueden imputarlos a encaje, pero dentro de los límites que fija la ley. Estos pagarés pueden ser emitidos nominativamente o pueden ser a la orden o al portador. Su plazo máximo de vencimiento es de 120 días.

#### USO DE VALES DE IMPUESTO

La ley 7200 en su artículo 15 establece también el siguiente mecanismo: El Presidente de la República puede autorizar al Tesorero General de la República para emitir y colocar estos vales de impuestos. Estos títulos pueden ser colocados directamente por la Tesorería o por intermedio de las empresas Bancarias, Banco del Estado o Caja Autónoma de Amortización de la Deuda Pública. Pueden ser adquiridos por toda persona natural o jurídica y con el objeto de hacer provisiones para el pago de impuestos y contribuciones en las épocas en que estos sean exigibles.

Estas obligaciones son NOMINATIVAS y devengan un interés de 2% anual y son recibidas a la par por la Tesorería en el pago de cualquier impuesto fiscal o municipal.

# PUBLICACIONES DEL DEPARTAMENTO DE ESTUDIOS FINANCIEROS

Apéndice Técnico del Presupuesto de la Nación — 1955\* — 1956\* — 1957 — 1958.

Manual de la Organización del Gobierno de Chile — 1957\* — 1958\* — 1959.

Manual de la Administración Pública de Chile — 1959\*.

Cuentas Fiscales de Chile — 1925-57.

## SERIE DIVULGACION

N.º 1.—Actividades del Departamento de Estudios Financieros del Ministerio de Hacienda — 1953 — 1958\*.

N.º 2.—Tributación de Fomento al Desarrollo Económico en Chile\*.

## SERIES ESTUDIOS FISCALES

N.º 1.—La Programación Fiscal\*.

N.º 2.—El Presupuesto Fiscal como Instrumento de Programación\*.

N.º 3.—El Presupuesto de Caja\*.

N.º 4.—La Carga a la Deuda Pública Interna\*.

---

\* Agotado.

