



.....de 24 NOV 1965..... de 100.....

SE MANDO A COMISION DE
AGRICULTURA Y COLONIZACION
Y A COMISION DE HACIENDA
(ARTS. 61 Y 62)

Justo A. Sanjiné Zúñiga

MENSAJE DE LA LEY DE REFORMA AGRARIA AL CONGRESO NACIONAL

Conciudadanos del Senado y de la Cámara de Diputados:

Tengo hoy el alto honor de someter a la aprobación del H. Congreso Nacional el Proyecto de Ley de Reforma Agraria, el cual es uno de los aspectos fundamentales de la acción de mi Gobierno. Dicho Proyecto está destinado a corregir uno de los mayores obstáculos de nuestra economía conformado por el déficit creciente de la producción agropecuaria especialmente alimentaria y por una masa cercana a los tres millones de personas que constituyen nuestro campesinado y que hasta el día de hoy se han mantenido al margen de nuestro desarrollo económico, social y cultural.

He querido enviar este Proyecto de Ley después de un detenido y cuidadoso estudio en el cual han participado destacados ingenieros agrónomos, sociólogos, economistas, agricultores y juristas con el objeto de presentar las ideas que, junto con interpretar fielmente los principios programáticos expuestos en la Campaña Presidencial, reúnan el máximo de experiencias y antecedentes técnicos y jurídicos para facilitar la realización de una auténtica y efectiva reforma agraria.

Al enviar este trascendental Proyecto de Ley, estimo de suma importancia que el país conozca en toda su magnitud las causas y razones que exigen la realización inmediata de la reforma agraria en Chile.

Varias son las razones fundamentales que se tienen presente para exigir la realización inmediata de este proceso.

La primera de ellas es una razón de orden económico:

La producción agropecuaria chilena no crece ni siquiera al ritmo con que está aumentando la población del país.

CAMARA DE DIPUTADOS
CHILE
23.11.1965
OFICINA DE PARTES



Según los estudios realizados por la Oficina de Planificación Nacional, se establece que entre 1939 y 1965, la producción agropecuaria-silvícola aumentó en una tasa del 2 % anual, en circunstancia que la población de nuestro país se incrementó en el mismo período a un ritmo del 2,26 % por año. Como consecuencia de este desajuste entre el crecimiento de la producción agropecuaria nacional y la expansión de la población, Chile se ha visto obligado en los últimos 23 años a destinar una creciente cantidad de divisas para importar alimentos y otros productos agropecuarios que no se están produciendo en nuestro país en cantidad suficiente y que son básicos para la sustentación de nuestro pueblo.

Es tal esta situación, que hasta el año 1939 nuestro país exportaba productos agrícolas por una cifra aproximada de 24 millones de dólares y teníamos necesidades de importación para este mismo período en productos agropecuarios por un valor de 11 millones de dólares, con lo cual el país obtenía un beneficio neto de su comercio exterior agropecuario. Esta situación se tornó desfavorable a contar desde el año 1942 y es así como en el año 1946, frente a un volumen de exportaciones agropecuarias de 47 millones de dólares, se importaron 57 millones de dólares, con lo cual se tuvo un déficit de 10 millones de dólares.

El promedio trienal 1961-63 señala importaciones de productos agropecuarios por un valor de 137 millones de dólares anuales y exportaciones del mismo origen por 33 millones de dólares, lo que arroja un saldo neto en contra del comercio exterior agropecuario de 104 millones de dólares.

En el año 1964 la situación es aún peor, ya que las importaciones agropecuarias alcanzaron a algo más de 159 millones de dólares, en tanto que las exprotaciones llegaron a 39 millones de dólares, con lo que el saldo neto desfavorable aumentó a 120 millones de dólares.

Las cifras anteriores revelan que nuestro déficit de producción agropecuaria, principalmente alimentos, exigió gastar en importaciones de este tipo, más de la cuarta parte (27%) del valor total de todas nuestras exportaciones, que alcanzaron en 1964 a 590 millones de dólares.



De las importaciones efectuadas durante el año 1964 solamente 37 millones de dólares correspondieron a productos tropicales que el país no puede producir. La diferencia de 122 millones de dólares se gastó en productos que son susceptibles de ser obtenidos en nuestros suelos, como trigo, carne, leche, mantequilla, azúcar y otros.;

El estancamiento del sector agropecuario está demostrado además por el hecho de que las exportaciones agrícolas en los últimos 20 años, en vez de aumentar han disminuído.

Para apreciar la magnitud de estas cifras cabe señalar que en los últimos 14 años, Chile gastó en importar productos agropecuarios que puede producir en su suelo una cifra superior a los 1.000 millones de dólares. Dicha suma sería suficiente para financiar la construcción de las siguientes industrias: dos nuevas usinas iguales a la de Huachipato; tres plantas de celulosa, tres plantas de azúcar de remolacha, dos refinerías de petróleo, una planta elaboradora de cobre y todo el programa petroquímico del Gobierno, las que habrían proporcionado trabajo directo con altas remuneraciones a más de 20.300 personas.

Las cifras anteriores revelan que existe un peso cada vez mayor del sector agrícola en la economía exterior del país, lo que disminuye la disponibilidad de divisas para importar fábricas, maquinaria industrial, camiones, automóviles, aviones, buses y otra serie de bienes de capital que no producimos que son básicos para acelerar nuestro desarrollo económico y mejorar las condiciones de vida de nuestra población.

Ante esta situación cabría preguntarse si Chile tiene o no tierras para alimentar a su pueblo.

Al respecto se puede señalar que Chile tiene una superficie de 74 millones de Hectáreas sin considerar el territorio chileno Antártico; de esta cifra sólo treinta millones de hectáreas son susceptibles de algún aprovechamiento agrícola o ganadero, existiendo además, veintiún millones de hectáreas de aptitud exclusivamente forestal.

Según estimaciones técnicas de la superficie agrícola-ganadera señalada, once millones son potencialmente arables y de éstas, seis millones son potencialmente cultivables sin limitaciones importantes.

Por su parte el Censo Agropecuario de 1955 indica que de 5.5 millones de hectáreas censadas como tierras arables, sólo se cultivaban dos millones de hectáreas lo que representa poco más de la tercera parte. El resto de esta limitada superficie se encontraba con pastos naturales en su gran mayoría.

Si se examina el uso de los suelos regados, que son los más productivos y escasos de Chile, que alcanza a una superficie aproximada de 1.300.000 Hás., nos encontramos ante la triste y dolorosa situación, como lo han hecho presente estudios internacionales, que alrededor del 30% de la superficie regada que se extiende entre Santiago y Cautín, está cubierta con pastos naturales. Por esta razón sólo pueden mantener un promedio de media cabeza bovina por hectárea-año, en circunstancias que si ellas estuvieran cultivadas con praderas artificiales o utilizadas como praderas naturales mejoradas, podrían mantener de dos a tres cabezas por hectárea-año, cuadruplicando así la productividad de esas tierras. En este estado de sub-utilización existen entre Santiago y Cautín más de 300.000 Hás. de los terrenos más valiosos del país.

Esta forma de sub-utilización de las tierras con que cuenta el país, resulta más grave si se considera el hecho de que la masa ganadera bovina de Chile está prácticamente estancada desde 1955. En efecto, en esa fecha había una existencia de dos millones quinientas mil cabezas, número que no ha tenido variación, como lo señala el resultado del Censo Agropecuario recientemente realizado. El estancamiento ganadero referido obliga a importar anualmente carne por un valor de treinta y cinco a cuarenta millones de dólares, para satisfacer las necesidades de una población que cada vez dispone de menos carne por habitante para su consumo.

Finalmente quiero destacar en este aspecto que de las once millones de Hás. cultivables que Chile posee, sólo estamos aprovechando con cultivos anuales y permanentes, incluidas las praderas artificiales, dos millones de hectáreas.

Los estudios realizados permiten sostener en forma inequívoca, que el estagnamiento agrícola y ganadero del país, se debe a las fallas que caracterizan los sistemas de distribución de la propiedad de la tierra y como



consecuencia de la forma de tenencia y explotación de la misma. La misma deficiencia de estructura se manifiesta en lo que podría llamarse la tenencia de las aguas.

Estas deficiencias de los sistemas de tenencia consisten fundamentalmente en una gran concentración de tierras y aguas en pocas manos, por una parte y, por la otra, una apreciable cantidad de población rural que dispone de muy poca tierra para trabajarla y una gran masa de trabajadores asalariados sin tierras, con un alto grado de desocupación disfrazada o subocupación.

Tal estructura de la tenencia de nuestras tierras y de nuestras aguas es además uno de los principales frenos del proceso general de desarrollo económico, social y político de nuestra patria.

Según el Censo de 1955, el último cuyos datos están disponibles, existían en Chile ciento cincuenta y un mil explotaciones agropecuarias con una superficie total censada de casi 28 millones de hectáreas, cuyo tamaño fluctuaba desde menos de una hectárea cada una hasta varios cientos de miles de hectáreas en manos de un solo propietario,

De estas 151 mil explotaciones agrícolas, setenta y seis mil, es decir, más de la mitad, tenían menos de diez hectáreas cada una, considerando todo tipo de suelos, y sólo disponían en conjunto de menos del 1 % del total de la tierra censada en el país. A su vez, dentro de este total, 28.246 explotaciones eran de menos de una hectárea cada una, lo que las hace prácticamente inadecuadas para que una familia dedicada a la actividad agrícola pueda vivir y prosperar.

Junto con esta extrema división de la tierra, conocida comúnmente como "minifundio", sistema que no es deseable por muchos motivos, existe por otra parte 6.326 explotaciones que representan alrededor de un 4% del total de las explotaciones agrícolas de Chile, que contaban a la fecha del Censo con más de quinientas hectáreas cada una, las cuales en conjunto totalizaban una superficie superior a los 22 millones de hectáreas, o sea, casi el 81 % de la superficie total censada.



Estas mismas 6.326 explotaciones disponían de 2.8 millones de hectáreas arables y de 582 mil hectáreas regadas, cantidades que representan el 51,1% y el 53,0% respectivamente de los totales censados.

Por su parte, las setenta y seis mil explotaciones de menos de 10 hectáreas sólo disponían del 2,8 % de las tierras arables y del 4,0 % de la tierra regada, con respecto a los totales respectivos dados por el censo.

Comprobando esta situación de mala distribución, el Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, organismo de estudio integrado por la Organización de Estados Americanos, la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, el Banco Interamericano de Desarrollo, la Comisión Económica para América Latina de las Naciones Unidas, y el Instituto Interamericano de Ciencias Agrícolas, en un reciente y completo estudio que efectuó sobre los sistemas de tenencia en Chile, clasificó las 150.959 explotaciones agropecuarias indicadas por el Censo, en cuatro grandes grupos: empresas sub-familiares, empresas familiares, empresas medianas y empresas grandes.

Dicho estudio entiende por empresa sub-familiar aquella que es insuficiente para satisfacer las necesidades básicas de una familia, así como para proveerla de empleo estable durante el año, y por empresa grande la que manteniendo la organización jerárquica tradicional del trabajo en nuestros fundos tiene suficiente extensión de tierra como para dar ocupación permanente a más de doce hombres-año.

Los resultados más significativos de este científico estudio fueron los siguientes:

- Las empresas sub-familiares que alcanzan alrededor de cincuenta y seis mil, o sea, el 37% del total, disponen del 1 % de la superficie arable del país y 2 % de la superficie total regada.



- Las empresas familiares, en un número levemente superior a las sesenta mil, representan el 40 % del total de ellas, disponen del 12 % del total de la superficie arable y del 7 % de la superficie regada.
- Las empresas medianas, en un número superior a veinticuatro mil, representan el 16% del total de ellas, tienen el 22% de la superficie arable y el 13% de la superficie regada, y
- Finalmente, las grandes empresas, cuyo número alcanza a unas 10.300, o sea el 7% del total de ellas, son dueños del 65% de la superficie arable del país, y 78 % de la superficie regada.

El examen directo de las cifras censales como el análisis de las mismas, efectuado por un conjunto de organismos técnicos de alta responsabilidad y prestigio, revelan que en la estructura agraria de Chile, se manifiesta una considerable concentración de la tierra en pocas manos, no sólo tomando en cuenta el total censado, sino también la tierra arable y la de mayor productividad del país, como es la tierra regada.

Esta concentración de la tierra es todavía mucho más acentuada si se analiza desde el punto de vista de la composición social de la población rural, separando aquellos grupos que tienen alguna tierra de aquellos que no tienen ninguna.

El estudio mencionado del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola ha revelado que de un total de 345 mil familias que viven de la agricultura chilena, unas 185 mil constituidas por inquilinos, medieros, afueriños, trabajadores especializados y otros, no son propietarios de tierras. En otras palabras, más del 53% de las familias campesinas chilenas no posee ningún pedazo de tierra en su dominio.

Por otra parte, de las familias que aparecen como dueños de algunas tierras, que son menos de la mitad del total de las familias campesinas, 127 mil sólo disponen de tierras de superficie igual o inferior a la unidad agrícola familiar, pero la mayor parte de ellos son propietarios de minifundios absolutamente incapaces de sustentar un nivel mínimo de vida con el trabajo familiar, debido a la escasez de la tierra disponible, a su mala calidad y al deterioro que por las formas de explotación agotadora se practica sobre dichas tierras. Es necesario destacar que dentro de



este importante número de pequeños propietarios se encuentran las familias pertenecientes a las comunidades indígenas de la parte Sur de Chile, las familias de los comuneros de Coquimbo y numerosos minifundistas en el territorio nacional que se ubican principalmente en los terrenos más pobres de la Cordillera de la Costa y Precordillera Andina.

No creo que sea necesario detenerse en un análisis más exhaustivo sobre este punto, dado que cualquiera que haya recorrido el país, habrá podido apreciar por sí mismo que debido a la escasez y a la mala calidad de la tierra, unido a la falta de otras facilidades complementarias y al franco abandono en que han permanecido por generaciones, el nivel de vida de estos miles de nuestros compatriotas es hoy injusto e incompatible con una sociedad que, como la nuestra, pretende ser progresista, justa y democrática.

Se aprecia a través de este análisis que excluyendo la mediana empresa agrícola y algunas grandes empresas modernas que explotan eficientemente sus predios, una parte importantísima de la tierra chilena y en especial la más productiva del país, está concentrada en pocas personas. Muchas de ellas a menudo ni siquiera agricultores, que han adquirido la tierra como una inversión especulativa para justificar créditos u otros negocios o para sustentar situaciones de prestigio personal. Estos propietarios no tienen la conciencia de que su obligación es hacer rendir la tierra al máximo, para aportar riqueza a la economía nacional y simultáneamente dar participación de un modo justo en su fruto a la población campesina que en ellas vive, trabaja y muere.

Para algunos propietarios siempre ha sido más importante acumular tierras, adquirir más fundos, ampliar las haciendas existentes, que realizar inversiones productivas crecientes, para mejorar así la producción y productividad de sus predios.

Esta acumulación de tierra y aguas en muchos casos ha sido acompañada de una gran concentración de algunos elementos productivos como son el crédito, la asistencia técnica, las facilidades comerciales, etc., creando



así una gran diferencia entre ellos, que son muy pocos, y la gran masa de pequeños propietarios y minifundistas que junto a los medianos propietarios y al vasto grupo de asalariados campesinos, prácticamente no han tenido acceso al uso de estos elementos. Se ha originado entonces, una desigualdad que atenta seriamente contra la producción nacional y la convivencia social.

Esta estructura de la tenencia de la tierra que en lo fundamental se origina en el sistema colonial español, que en parte se reforzó en la época de los comienzos de la República y en el período contemporáneo, a pesar de la natural subdivisión por herencia de numerosos predios, ha configurado en nuestros campos un sistema social con profundas diferencias y tensiones de clases, basado en un paternalismo a veces benevolente, que a menudo cometió serios abusos con los campesinos que ha impedido la formación en las áreas rurales de Chile de una clase media vigorosa que ha sido el principal factor de nuestro desarrollo económico-social en las áreas urbanas.

La mencionada estructura contribuyó indefectiblemente a la mantención de una agricultura extensiva altamente ineficiente en desmedro del aprovechamiento racional a que era necesario someter nuestras escasas y limitadas tierras productivas.

El ya mencionado estudio del Comité Interamericano de Desarrollo Agrícola, señala que mientras en las grandes explotaciones el valor de la producción por hectárea regada era de 350 escudos en cifras de 1960, en las explotaciones de tamaño sub-familiar alcanzaba a 954 escudos, es decir, casi triplicaba la producción que se obtenía en los predios clasificados como grandes. Por hectárea arable, las grandes explotaciones producían 83 escudos y las explotaciones sub-familiares 391 escudos, o sea, casi cinco veces más.

Por otra parte, vale mencionar el hecho de que los inquilinos, medieros y empleados agrícolas con regalías de tierras producen alrededor de la cuarta parte del valor total de la producción agrícola nacional, con aproximadamente un 10% de la superficie arable censada y en general bajo condiciones



muy inciertas de producción y tenencia. Estos grupos, junto con los minifundios y los predios de tamaño familiar, alcanzaron a un 40% del valor total de la producción agrícola en 1955, fecha del último Censo Agropecuario disponible, constando sólo con un 21,1 % de la tierra arable censada del país.

En contraposición a lo anterior cabe señalar que la mayor proporción de tierras regadas sub-utilizada se encuentra en las grandes explotaciones. En efecto, entre las Provincias de Aconcagua y Ñuble, las explotaciones multifamiliares grandes poseen el 78 % de la tierra regada, de las cuales el 30% está con pastos naturales, lo que representa una superficie sub-utilizada de ciento ochenta y un mil hectáreas en un total sub-utilizado para esa zona de 245 mil hectáreas.

Todo esto revela que existe en nuestra patria un vasto sector de campesinos que podrían usar en forma muy eficiente una mayor proporción de tierras, aguas, créditos y asistencia técnica, que la que hoy día disponen. Los mismos hechos nos prueban que los campesinos chilenos pueden realmente trabajar y hacer producir las tierras con alta productividad cuando se les otorga la posibilidad real de hacerlo, ya que ellos poseen una capacidad empresarial potencial extraordinaria que el país debe aprovechar en su beneficio y en el de la comunidad toda.

Nuestra población campesina que alcanza a un número superior a dos millones de personas, vive en general en condiciones inaceptables marginada de las ventajas y beneficios que otorga la civilización de nuestros tiempos, salvo escasas excepciones.

La agricultura ocupa un ^{poco menos de} 30 % de la población activa y produce sólo entre el 8 y 10 % de la riqueza que anualmente se produce en el país. Esto demuestra que esta actividad económica se caracteriza por una baja productividad de la fuerza de trabajo que ella ocupa. Esta baja productividad se debe en parte a que los trabajadores agrícolas chilenos no logran trabajar un promedio de más de 180 a 200 días de los 365 que tiene cada año, aparte de que una proporción también importante de ella, gasta su tiempo en ocupaciones que no significan otra cosa que ^{una} ocupación disfrazada. En resumen se puede afirmar que alrededor de 1/3 de la fuerza de trabajo disponible en la agri-



cultura permanece ociosa y todo esto por la mala distribución de la tenencia de la tierra que prevalece en nuestros campos.

La falta de empleo pleno para la población campesina que desde el punto de vista económico es altamente desfavorable, está acompañada de situaciones sociales y humanas que son muy agudas y perjudiciales que es imprescindible corregir y solucionar a la más urgente brevedad. Esta es una tarea presente e impostergable.

A este respecto debemos anotar que siendo el nuestro un país con un apreciable grado de desarrollo de la educación elemental, ya que entre la población mayor de 15 años que vive en los sectores urbanos sólo el 11.2 % de ellos son analfabetos, en circunstancias que dicho porcentaje en los campos supera el 36 %, lo que viene a demostrar la escasez de oportunidades educacionales que ha tenido este último sector de la población. Es necesario aclarar que este grado de analfabetismo no incluye toda la población campesina, ya que existe un gran número de gente que teniendo instrucción de primer grado, aparece como analfabeto, cuando de hecho han perdido esa mínima capacidad de leer y escribir.

En materia de vivienda, nuestra población campesina es sin duda la más postergada. Así podemos citar lo manifestado en el seminario de vivienda campesina que se celebró en 1958 en la Universidad Católica de Chile, en el cual se recomendaba que más de la mitad de las viviendas campesinas del país debía ser totalmente reemplazada, todo esto sin considerar los terremotos y otros desastres naturales que desde ese tiempo a la fecha han agravado la situación descrita.

En un estudio posterior efectuado por el Ministerio de Agricultura en fundos de superficie superior a 100 hectáreas, en una comuna rural de condiciones superiores al promedio del país, se encontró que el 66% de las casas campesinas tenían piso de tierra, un 55 % de ellas no disponían de servicios sanitarios y un 70 % se abastecía de agua de acequia. Además, en un 90% de los casos encuestados dormían de dos a seis personas por pieza y una misma cama servía para más de una y hasta cuatro personas.



No es posible que en nuestros tiempos personas humanas con dignidad e igualdad de derechos como son nuestros campesinos, puedan vivir en condiciones sub-humanas de las cuales profundamente nos avergonzamos.

Muchos otros ejemplos podrían citarse para presentar esta crítica situación en la cual vive nuestro campesinado que reflejan la falta de oportunidades que ellos han tenido hoy día, situación que en muchos casos también repercute en los sectores urbanos.

Todo esto ha producido como inexorable consecuencia, un éxodo creciente hacia las ciudades y también hacia países vecinos, con la esperanza de mejorar su difícil situación. Así tenemos que entre 1940 y 1950, más de cuatrocientas cincuenta mil personas emigraron de los campos a las ciudades, y entre 1950 y 1960 estas emigraciones alcanzaron a las quinientas cincuenta mil personas.

Esta crítica situación ha venido gravitando seriamente en los sectores urbanos, ya que la población proveniente del campo carecía de capacitación técnica adecuada para lograr mejores oportunidades de empleo en las industrias y servicios de las ciudades. Por lo tanto, sólo podían incorporarse a trabajos escasamente remunerados y generalmente no productivos, originando las crecientes poblaciones marginales de nuestras ciudades, sin que fuera posible lograr una integración rápida, tanto a la comunidad social como al proceso económico del país.

Y así tenemos que al no haber enfrentado oportunamente el problema agrario, lo único que el país ha logrado es transplantar la pobreza rural a la miseria de las poblaciones marginales de las ciudades.

Las encuestas sobre la alimentación de la población realizadas últimamente revelan que un 40 % de la población rural y un 30 % de la población urbana están afectadas de sub-nutrición crónica.

Para demostrar esto, podemos citar el deterioro que se ha producido en el consumo de carne de nuestra población, por lo que podemos afirmar que el chileno medio de hoy está peor alimentado que el de hace algunos años atrás.



Es así como en el trienio 1945-1947, el chileno medio consumía 52,8 kilos de carne al año; en el trienio 1957-59 este consumo había caído a 33,9 kilos de carne al año por persona y hoy día este consumo es inferior a los 30 kilos de carne por persona al año. En estas cifras está considerada tanto la producción nacional como las importaciones cuya magnitud, como lo hemos demostrado, ha sido creciente.

Esta situación se ve aún más agravada por el hecho de que una importante proporción de nuestra población no consume ni siquiera la cantidad de carne señalada, ya que los sectores de mayores ingresos son los que normalmente tienen mayor acceso a este consumo. Nuestras grandes masas campesinas, pobladores, obreros y en muchos casos empleados, no pueden participar del consumo de este vital alimento, con lo cual se hace aún más crítica su difícil situación.

Frente a estos hechos y antecedentes yo quiero reafirmar ante la conciencia del país, que tal como ocurre con la disponibilidad y uso de los recursos disponibles en los demás sectores de nuestra economía, en la agricultura chilena tenemos tierras productivas no utilizadas, hombres desocupados y capacidad empresarial desprovista de recursos para realizarse. Todo esto se presenta simultáneamente con una necesidad creciente de alimentos y otros productos agrícolas que satisfagan las justas aspiraciones de nuestra población. Sin embargo, por una inadecuada distribución de las tierras y de las aguas, esta potencialidad no puede ser utilizada plena y racionalmente y responder así a las necesidades históricas de nuestro tiempo.

Para solucionar esta situación es imprescindible y necesario por las razones sociales y económicas expuestas, realizar una auténtica y efectiva reforma agraria.

Soy un convencido de la urgencia y necesidad de realizar este cambio, con el cual se abrirán nuevas e insospechadas perspectivas para mejorar las condiciones de vida de nuestro país.

La Reforma Agraria es indispensable realizarla porque sin un cambio profundo en los sistemas de la propiedad de la tierra y de un aumento sustancial de



la producción agropecuaria del país, no es posible pensar en el crecimiento y expansión acelerados de la industria, servicios y otras actividades económicas de nuestra patria.

Si la agricultura no crece, no es posible que se desarrollen los demás sectores de nuestra economía en forma adecuada.

Otra de las razones fundamentales por la cual estimamos impostergable el llevar adelante la reforma agraria, es una razón de orden cívico.

La estabilidad institucional y democrática de toda nación nace y se estructura en la medida en que todos los miembros de la comunidad participan activamente en la generación de los poderes públicos y en las distintas responsabilidades que la marcha del país les requiere. Esto, que es uno de los principios básicos de nuestra apreciada tradición democrática, no puede dejar de ser perfeccionada aún más, incorporando a la participación nacional a las grandes masas campesinas que por su analfabetismo y aislamiento, y la sujeción en muchos casos a los que poseen la propiedad de la tierra, les han dificultado el libre ejercicio de sus derechos.

Siendo nuestro país uno de los más destacados en cuanto a la participación de nuestra población en los procesos electorales, debemos lamentar que la población campesina no haya tenido las mismas oportunidades que las poblaciones urbanas.

El desarrollo social y económico del país debe estar sustentado en la promoción e incorporación tanto a los deberes como a los derechos de todos sus habitantes y en particular del sector rural, de manera que cada campesino pueda asumirlos y ejercerlos como corresponde.

Estamos profundamente convencidos que la Reforma Agraria junto con otorgar a nuestro campesinado la posibilidad económica, social y humana de disfrutar en forma justa y digna de los medios y recursos de que dispone el país, aportando el producto de su trabajo al resto de la comunidad, logrará asimismo una incorporación cívica efectiva de los obreros agrícolas y de las demás personas que hoy viven y trabajan en la agricultura.



Esta incorporación permitirá perfeccionar aún más nuestra democracia y el desarrollo económico-social, cultural y político de todas las personas que hasta hoy no han podido disfrutar de estos elementales derechos.

Esta es la fundamental y decisiva importancia que tiene este Proyecto de Ley de reforma agraria que hoy sometemos a la consideración del país y del Honorable Congreso Nacional, que estimamos en uno de los más importantes de los últimos 100 años en la historia de Chile, por lo que estamos seguros que nuestros conciudadanos del Honorable Senado y Cámara de Diputados le prestarán su máxima atención e interés.

Al mismo tiempo que realizar el diagnóstico y observar las causas por las cuales es urgente realizar esta reforma agraria, es indispensable definir los objetivos fundamentales que se persiguen con esta iniciativa contenida en el Proyecto de Ley que hoy sometemos a la consideración del Honorable Congreso.

Ellos básicamente son los siguientes:

Primero, incorporar a la propiedad de la tierra a miles de familias campesinas que siendo aptas para trabajarla, pueden cumplir con este viejo anhelo de ser dueños de la tierra que trabajan para obtener el mejoramiento personal y familiar, y contribuir al progreso de la comunidad nacional.

A través de esta medida se extenderá y perfeccionará el derecho de propiedad, con un sentido social que signifique su pleno ejercicio, basado en el respaldo y respeto que nuestra constitución y nuestras leyes garantizan.

Por el contrario, no se pretende con este Proyecto de Ley desconocer, suprimir o lesionar el derecho de propiedad, sino que quiere extenderlo, reforzarlo y perfeccionarlo, sustituyendo un concepto individualista y excluyente que no permite el pleno aprovechamiento de los recursos naturales y el desarrollo social de los campesinos, por un derecho de propiedad con sentido social que garantice el uso de esos bienes en un marco de dignidad y justicia, con plena realización del bien común.



Como segundo objetivo, se persigue mejorar sustancialmente la situación productiva de nuestra agricultura, aumentando los volúmenes básicos de producción e incrementando la productividad en todos sus niveles y factores que componen esta actividad de nuestra economía nacional.

Una reforma agraria que pretendiera alcanzar sólo el mejoramiento social no podría ser catalogada como integral, si no cumpliera además con el propósito fundamental que la comunidad nacional espera, cual es, de mejorar la situación general de nuestra economía creando y garantizando condiciones de justicia e igualdad y dignidad en el sector agrario.

Es indispensable que la reforma agraria tenga éxito, aumentando el volumen de producción de nuestra agricultura. Estamos ciertos que esto sucederá y nuestra preocupación será preferentemente para lograr este propósito.

El tercer objetivo fundamental de nuestra reforma agraria es el de realizar una promoción efectiva y auténtica de los campesinos y de sus familias, logrando la incorporación de ellos a la comunidad nacional y a la vida social, cultural, cívica y política de nuestra patria.

Toda reforma agraria es un proceso que nace de la necesidad de redistribuir y reorganizar sectores importantes de la propiedad de la tierra y la forma como ellas son poseídas y trabajadas. Es indispensable para que opere la reforma agraria que se establezcan mecanismos que impidan y desalienten la acumulación de tierra en una sola mano, limitación que debe establecerse sobre bases técnicas adecuadas, de tal modo que, junto con respetar y garantizar el derecho de propiedad para los que hoy día lo ejercitan con un sentido social, permita una redistribución efectiva y conveniente de la propiedad de la tierra.

La propiedad debe ser mantenida y respetada, pero socialmente regulada. No puede existir un derecho de propiedad que en la forma que se ejercita lesione el bien común y los derechos de la comunidad. Cuando así sucede, significa que se está quebrando la norma elemental de que el bien común debe primar sobre el derecho individual, y es indispensable entonces que el Estado reorganice, regule y redistribuya estos derechos para evitar dicho abuso.



En resumen, al realizar la reforma agraria, perseguimos lograr la transformación de las estructuras de la agricultura en forma tal, que posibiliten la incorporación de todo el sector rural al desarrollo social, cultural, económico y político de la nación. Esto debe obtenerse mediante la sustitución y reordenamiento de los actuales sistemas de propiedad y tenencia de la tierra por otros más justos que tengan por fundamento una redistribución de dicha propiedad, una reglamentación de los sistemas de tenencia y explotación que mediante el complemento del crédito oportuno y adecuado, la asistencia técnica, el mejoramiento de los sistemas de comercialización y distribución de los productos, mejoramiento acelerado de los niveles culturales de la población campesina y una acción vigorosa de conservación y acrecentamiento de la capacidad de uso de los recursos naturales renovables, a fin de que la tierra constituya para el hombre que la trabaja base de estabilidad económica, fundamento de su progresivo bienestar y garantía de la libertad y dignidad.

Estos principios han sido sustentados por los pueblos de América al suscribir el Acta de Bogotá y la Carta de Punta del Este, documentos que recogieron el compromiso de los Gobiernos de nuestro continente de realizar un vasto esfuerzo para procurar una vida mejor a todos sus habitantes, y especialmente a los del sector rural mediante la transformación de las estructuras agrarias.

Sabemos que la implantación y ejercicio de acciones de esta índole pueden producir inquietudes e incomprensiones en el instante en que estas medidas se apliquen. Ello se debe a una falsa interpretación de los hechos, situación que no puede ser generalizada dado que el Proyecto de Ley que hoy proponemos propicia una reforma que se realizará estrictamente dentro de los marcos legales.

La Reforma Agraria es un proceso en el cual se garantiza y respeta el derecho de propiedad de aquellas personas que cumplen con la función social de la misma, esto es, no haber acumulado tierras, haber cumplido con la legislación social vigente, haber incorporado a los campesinos a los beneficios que se logran de la explotación de la tierra, y haber creado condiciones de estabilidad, justicia y bienestar.

Este tipo de inquietudes se siembran a los vientos, muchas veces con inconfesables propósitos para engañar o desorientar a la opinión pública, por



sectores o grupos interesados en confundir y atemorizar a los pequeños y medianos propietarios agrícolas y aún a los empresarios eficientes que en superficies mayores trabajan con extraordinaria capacidad y empuje.

De acuerdo con las causales de expropiación que se plantean en el Proyecto de Ley de Reforma Agraria que hoy sometemos a la aprobación del Honorable Congreso Nacional, el número de propietarios posibles de ser afectados por esas causales es relativamente pequeño, quedando por tanto automáticamente excluidos la mayoría de los propietarios, entre los cuales están comprendidos los pequeños y los medianos propietarios y aquellos agricultores que en superficies mayores trabajan las tierras en forma óptima y eficiente.

Aún más, los propietarios susceptibles de ser expropiados, conservarán una importante superficie de tierras productivas en su dominio, en virtud de los derechos que en el mismo proyecto se les concede, salvo aquellos que tengan las tierras mal trabajadas, abandonadas, arrendadas o cedidas para su explotación por terceros.

Diagnosticados los defectos de la estructura agraria que obstaculizan el desarrollo del sector rural y por ende el desarrollo económico y social del país, expongo al Honorable Congreso los fundamentos jurídicos y las medidas contenidas en el proyecto, destinadas a corregir las deficiencias anotadas.

El Programa del Gobierno para los próximos años consiste como ya lo hemos señalado, en hacer accesible la propiedad de la tierra a un considerable número de nuevos propietarios. Para ello, el Proyecto de Ley establece medidas para lograr la redistribución de la propiedad mediante la adquisición de las tierras necesarias por el Estado para su asignación a los campesinos.



La Reforma Constitucional que se está tramitando ante el Hnorable Congreso Nacional, establece precisamente los principios básicos indispensables en materia de derecho de propiedad, de modo que puedan tener acceso a la propiedad de la tierra el mayor número posible de conciudadanos capaces de aprovecharla en beneficio de la comunidad.

La reforma del Artículo 10 N° 10 de la Constitución Política del Estado consagra la función social de la propiedad, siguiendo así la evolución innegable de las ideas que se han venido realizando en esta materia en la inmensa mayoría de los países del mundo, bajo la influencia de las tendencias sociales modernas a raíz de las dos Guerras Mundiales.

El derecho de propiedad conforme al Derecho Romano, que ha imperado en los países de América Latina a través de las influencias jurídicas hispanas y francesas que en ellos se han ejercido, ha dejado paulatinamente de tener carácter absoluto. Las necesidades del desarrollo económico y social, que son impostergables, han conducido a una reglamentación cada vez más estricta de ese derecho. En muchos países, esta evolución se ha reflejado expresamente en los textos constitucionales modernos, en las que se tiende cada vez más a incluir disposiciones expresas sobre los derechos económicos y sociales, con el fin de incorporar a las grandes masas a la vida activa de la Nación.

es
Así como en Europa, numerosas Constituciones han seguido el modelo de la Constitución alemana, llamada de Weimar, de 1919, en la que figuraba el lema: "La propiedad obligada", que ha sido reproducido en la Constitución de Alemania Occidental, de 1949, actualmente vigente. Este principio se ha seguido también principalmente en las Constituciones de Irlanda de 1937, que establece que: el ejercicio del derecho de propiedad debe ser regulado por los principios de la justicia social, limitándolo, a fin de reconciliar dicho ejercicio con las exigencias del bien común; Italia (1947): la ley determina los modos de adquisición y goce, así como los límites de la propiedad privada, con el fin de asegurar su función social y de hacerla accesible a todos; Japón (1946): la ley definirá los derechos de propiedad en conformidad al bienestar público; Turquía (1961); República Árabe Unida (1958); y en el Fuero de los Españoles (1945), Artículo 30: "Todas las formas de propiedad quedan subordinadas a las necesidades de la Nación y



al bien común; la riqueza no podrá permanecer inactiva". En Suiza, la reforma constitucional de 1947 introduce disposiciones relativas a las relaciones económicas, estableciendo la posibilidad de que el legislador dicte normas derogatorias del principio de libertad del comercio y de la industria, cuando ello sea necesario, para conservar una sana población rural, asegurar la defensa de la agricultura o consolidar la propiedad agrícola.

En nuestro propio Continente, las Constituciones de la gran mayoría de los países tienen muy en cuenta las cuestiones económicas y sociales. La función social de la propiedad se reconoce expresamente en los textos Constitucionales de Bolivia (1961): garantiza la propiedad privada siempre que el uso que se haga de ella no sea perjudicial al interés nacional; Brasil: el uso de la propiedad estará condicionado por el bienestar social; Colombia (1936): la propiedad es una función social que implica obligaciones; cuando de la aplicación de una ley expedida por motivos de utilidad pública o interés social, resultaren en conflicto los derechos de particulares con las necesidades reconocidas por la misma ley, los intereses privados deberán ceder al interés público o social; Ecuador, El Salvador y Nicaragua: la propiedad impone obligaciones que corresponde fijar a la ley; Honduras y Panamá: el cultivo del suelo es un deber del propietario para con la comunidad; Paraguay: permite establecer límites a la propiedad privada, habida cuenta de su función social; Perú: la propiedad debe usarse en armonía con el interés social; Venezuela (1961): la propiedad, en virtud de su función social estará sometida a las restricciones y obligaciones que establezca la ley, con fines de utilidad pública o interés social.

No es, por lo demás, el principio de la función social de la propiedad agraria un concepto completamente nuevo ni, sobre todo, foráneo en los países de América. Las leyes que rigieron la repartición de las tierras en la época de la Colonia, en las que se fundan, por cierto, en muchos casos y en último término, los títulos de los actuales propietarios rústicos, imponían la obligación de plantar y cultivar las tierras otorgadas, so pena de perderlas. Vale la pena mencionar aquí la Ley XI del Libro IV, Título XII de la Recopilación de las Leyes de Indias, de 20 de noviembre



de 1536, la que estableció que si pasado un cierto término, los vecinos y moradores a quienes se les hiciere repartimiento no tuvieran puestos plantas y árboles para poner la tierra en "buena y apacible disposición", perdieran la tierra para que se pudiera dar a cualquier otro poblador.

La aplicación del principio de la función social de la propiedad ha conducido a limitar su ejercicio, con frecuencia en los propios textos constitucionales. Así por ejemplo, la Constitución de Costa Rica permite que se establezcan limitaciones a la propiedad, basándose en el interés social; la de México prescribe que la Nación tendrá el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público; En Perú, la reforma constitucional de 1964 establece que la ley puede limitar la extensión de tierras de que puede ser dueña una misma persona; en Europa la Constitución Italiana de 1947 establece que para lograr el aprovechamiento racional del suelo y establecer relaciones sociales equitativas la ley puede imponer obligaciones y limitaciones a la propiedad privada, fijar límites a su extensión y fomentar e imponer la transformación del latifundio. La Constitución de Alemania Occidental (1949), a su vez, prescribe en el Art. 15, lo siguiente: que el suelo, los recursos naturales y los medios de producción podrán, con fines de socialización, transformarse en propiedad colectiva o en otras formas de economía colectiva mediante una ley que determine el modo y el importe de la indemnización; la Constitución de la India, (1949) determina que el Estado se esforzará por repartir la propiedad y fiscalizar los recursos materiales a fin de servir lo más posible el bien común e impedir que el funcionamiento del sistema económico conduzca a la concentración de bienes y medios de producción en detrimento de la comunidad. El Fuero de los Españoles, por su parte, establece que el Estado favorecerá el acceso a las diferentes formas de propiedad.

Como queda acreditado con los ejemplos expuestos, en la mayor parte de los países del mundo las disposiciones de carácter constitucional establecen el nuevo concepto del derecho de propiedad, con función social, dejando a la ley la determinación de las disposiciones en que el concepto ha de concretarse en relación con las diferentes actividades humanas. En este sentido, vale la pena citar una sentencia de la Corte Suprema de Colombia que, afirmando la Constitucionalidad de la ley de Reforma Agraria de 1961, declara:



"Tratándose de una afectación o carácter genérico del dominio, la función social de la propiedad no puede manifestarse sino mediante cargas precisas que corresponde señalar a la rama legislativa; la función social converge sobre todos los elementos de la propiedad (uso, goce y disposición) y puede afectar en un momento dado a uno de éstos o a todos." En consecuencia, la legislación agraria de los diferentes países establece los criterios que clasifican la función social de la propiedad, los que se refieren a cuestiones tales como la conservación de los recursos naturales (tierra y agua) y el eficaz aprovechamiento de éstos, la limitación de la extensión con el fin de que la propiedad agraria se haga accesible al mayor número de ciudadanos, la restricción de los actos de disposición, que quedan condicionados por las necesidades económicas y sociales, la indivisibilidad de la unidad de explotación con el fin de que ésta sea económica, la explotación directa del suelo por los propietarios, la obligación de plantar determinados cultivos, etc.

Es este tipo de legislación, adaptado obviamente a la idiosincrasia y necesidades del agro chileno y a las exigencias del desarrollo agrícola, económico y social, el que necesita el país, para lo cual ya se han establecido los principios oportunos en el proyecto de reforma de nuestra Constitución Política, texto que había quedado extraordinariamente en retraso con relación a la evolución moderna en esta materia. La aplicación de dichos principios mediante el presente proyecto de ley, debe permitir que se lleven a efecto las reformas necesarias.

Son innumerables los ejemplos de países de las más diversas partes del mundo en los que la legislación especial sobre la agricultura establece los medios de lograr las necesarias transformaciones estructurales del agro. En España, la legislación agraria de los últimos 25 años impone a la propiedad rústica obligaciones en cuanto al uso y aprovechamiento de los recursos naturales (obligación de realizar determinadas labores y de abonar la tierra; de sembrar plantas cuyos cultivos se consideren de interés nacional; de mantener un cierto peso vivo de ganado en los predios; de admitir en los predios el número de trabajadores agrícolas previsto por las leyes; de poner las tierras en riego; de efectuar trabajos de conservación del suelo; de construir viviendas y escuelas para el personal; y en general de cooperar en la realización de la política agraria del Gobierno.) Esta misma legislación también establece medidas



que restringen en varios sentidos la libre disposición de la propiedad rústica). En Suiza, sobre la base de la reforma constitucional de 1947 se dictaron las leyes de 1951 sobre la agricultura, que limitan el derecho de propiedad y las transacciones inmobiliarias, permitiendo por ejemplo, que las autoridades públicas se opongan a los contratos de compraventa celebrados por particulares, con el fin de impedir el acaparamiento de bienes agrícolas y la especulación, y prohibiendo también con este último fin, que los predios agrícolas sean enajenados en totalidad o en parcelas durante un período de 10 años a partir de su adquisición.

Es de observar que este tipo de disposiciones restrictivas del derecho de propiedad existe incluso en países cuyos textos constitucionales y otros textos legales básicos no han experimentado reformas notables en materia de propiedad. En Francia, los principios básicos relativos a este derecho están consignados en el Código Civil, el que no ha sido modificado de modo substancial - salvo en lo que respecta a las sucesiones hereditarias agrícolas - desde que el Código de Napoleón se promulgó en 1804. Ello no ha impedido que en la práctica se apliquen reformas importantes en el ámbito rural, sobre la base del texto muy general del artículo 544 de dicho Código, que sirvió de base para redactar las normas sobre la propiedad en la mayoría de los Códigos Civiles de otros países vinculados al mismo tronco jurídico. Dicho artículo, que reconocía un carácter absoluto al derecho de propiedad, sometió sin embargo, su ejercicio a las limitaciones que las leyes establecieran, permitiendo así que se restringiera considerablemente este derecho. Esto se hizo en Francia, al dictarse, por ejemplo, leyes que instauran la concentración parcelaria forzosa, la obligación de explotar las tierras incultas, la prohibición de acaparar explotaciones agrícolas y de acumular actividades agrícolas primarias y secundarias industriales. Esta última prohibición tiene por objeto lograr que queden libres tierras agrícolas que puedan explotar los agricultores profesionales. Para el departamento francés de Guadalupe, en Ultramar, existen disposiciones legales que imponen a los propietarios la obligación de dar en arrendamiento las tierras que excedan de una cierta superficie y somete a restricciones las transacciones inmobiliarias. En Gran Bretaña, la evolución del concepto del derecho de propiedad, ocurrido de modo pragmático ya que en ese país no existen Constitución o Código escritos, ha llevado en la práctica a medidas que



se inspiran inconfundiblemente en la función social de la propiedad: por ejemplo, la Ley de 1947 sobre la agricultura contiene disposiciones que permiten la expropiación de las tierras mal cultivadas y la fiscalización de las autoridades públicas para lograr el buen aprovechamiento de las tierras. En Dinamarca, la legislación de 1951 sobre la propiedad rural establece que sólo las pequeñas propiedades pueden ser objeto de fusión, estando prohibido aumentar la extensión de las grandes explotaciones; la misma ley prohíbe que una misma persona sea dueña de más de dos explotaciones agrícolas. En Egipto, México, la India y Pakistán está prohibido poseer superficies que sobrepasen los límites establecidos por la ley. En Japón, la legislación de reforma agraria de 1952 exige el permiso de las autoridades competentes para poder adquirir tierras, autorización que no se concede cuando la superficie global excede de la que la ley establece. En Austria, Holanda, Suecia y Suiza las transacciones inmobiliarias están sujetas a autorización oficial (leyes de 1954, 1959, 1955 1951, respectivamente), que no se concede cuando la adquisición de tierras se efectúa con fines de especulación o cuando se trata de aumentar la extensión de tierras de que sea dueña una misma persona, o también cuando el adquirente ya sea dueño de predios rústicos que le aseguren una subsistencia adecuada. En varios países, por ejemplo en el Japón, las tierras agrícolas sólo pueden ser adquiridas por personas naturales que sean agricultores.

Todos estos ejemplos muestran que las leyes modernas en materia de estructuras agrarias establecen restricciones y límites a la propiedad rústica por tener por objeto el recurso natural limitado que es el suelo aprovechable. Estos ejemplos se han citado para mostrar que los problemas con que Chile se enfrenta no son exclusivos de nuestro país y que otros muchos se han visto obligados a resolverlos en su legislación. Evidentemente, no se trata en ningún caso de trasplantar instituciones foráneas, pero sí puede ser conveniente tener en cuenta estos ejemplos y adaptarlos a la realidad nacional ya que los problemas económicos y sociales que se trata de resolver son similares.

En Chile han existido numerosas disposiciones legales sobre la materia, como las leyes N° 5.604 y 7.747 y el D.F.L. N° 76 de 1960 que reorganizó la Caja de Colonización Agrícola, las que contienen normas relativas a la



adquisición de terrenos en pública subasta, compra directa o expropiaciones. Estas leyes que trataron el problema agrario, sólo parcialmente, dieron origen a numerosas dudas y dificultades en cuanto a su aplicación, por lo que se manifestó la necesidad de reemplazarlas.

Por último se dictó la Ley N° 15.020 que estableció un conjunto de disposiciones sobre reforma agraria, las que en la práctica han resultado inadecuadas, incluso para las finalidades y propósitos que esa misma ley señala. Es más, de sus disposiciones fluye claramente que el legislador sólo trató de fortalecer el mantenimiento del orden social existente el que está muy lejos de los principios que informan la función social de la propiedad y los propósitos de una verdadera reforma agraria. Examinando las causales de expropiación contenidas en los artículos 15 y siguientes de la mencionada ley, podrá observarse que ninguna de ellas tiende directamente a limitar la extensión de los predios agrícolas a un máximo socialmente aceptable, ni a consagrar un régimen que ponga término a la acumulación en pocas manos de la propiedad rural y signifique un verdadero cambio de las estructuras agrarias existentes en el país, a fin de posibilitar el desarrollo social y económico del campesinado.

Asimismo dicha ley consagra el pago al contado de las indemnizaciones por las expropiaciones y, si bien la reforma constitucional de 1963, permite el pago a plazo de parte de la indemnización tratándose de la expropiación de predios abandonados y mal explotados, la falta de legislación complementaria impidió hacer uso de esa limitada facultad.

También de acuerdo con los términos de la ley que se comenta, el expropiador para tomar posesión material del predio expropiado debe esperar la sentencia de término que regule la indemnización, cuyo procedimiento para establecerla es excesivamente lento, ya que la sentencia del Tribunal Especial de Expropiaciones Agrarias puede ser recurrida ante la Corte de Apelaciones respectiva y a su vez, la sentencia de dicho Tribunal, puede ser objeto de recursos de casación ante la Corte Suprema.

Con la reforma constitucional del año 1963 se pretendió agilizar el procedimiento para tomar posesión material del bien expropiado, pero para que



pueda aplicarse dicho procedimiento es indispensable que el dueño del predio expropiado no haya reclamado de la procedencia de la expropiación. Así las cosas, esta facilidad que pretendió darse al expropiador queda sujeta a la voluntad del propietario expropiado, a quien le basta reclamar de la procedencia de la expropiación para hacer inoperante el sistema previsto en dicha reforma constitucional.

Además, cabe considerar que los sistemas de selección de los asignatarios de tierras establecidos en el Decreto con Fuerza de Ley R.R.A. N° 11 de 1963, dictado conforme a las facultades conferidas en la misma ley citada, otorgan en el hecho mayores facilidades para el acceso a la tierra a aquellas personas que tienen mayores recursos económicos y no a quienes efectivamente la trabajan.

Basta con señalar estos cuatro puntos para demostrar en forma inequívoca que la ley N° 15.020 no es el instrumento adecuado para realizar un cambio fundamental en las estructuras del agro chileno y tiende fundamentalmente a mantener el sistema agrario y social imperantes.

Los aspectos sustantivos de la nueva legislación que junto con este mensaje proponemos, a fin de corregir las deficiencias legales en esta materia y contemplar aspectos hasta hoy no presentes en nuestra legislación, son los siguientes:

Para el logro de los objetivos señalados el proyecto de ley utiliza principalmente el instrumento de la expropiación, para lo cual declara de utilidad pública y autoriza la expropiación de los predios rústicos que se encuentren en cualquiera de las situaciones en él contempladas, con el objeto de que la propiedad agraria cumpla su función social.

Las causales de expropiación establecidas en el proyecto, permitirán adquirir las tierras necesarias de entre aquellas que no cumplen adecuadamente con las obligaciones inherentes a dicha función social, bien sea por estar acumulada su propiedad en manos de pocos propietarios, impidiendo el acceso a ella de otras personas calificadas, o bien por no reunir los predios rústicos las condiciones mínimas exigibles desde el punto de vista del interés general, que requiere la adecuada conservación de los recursos naturales y la intensificación de la producción agrícola.



La institución jurídica de la expropiación ha sido utilizada, cada vez más, en número considerable de países, con el fin de corregir los defectos de la estructura agraria que obstaculizan el desarrollo económico y social. El empleo de esta institución está contemplado específicamente, no sólo en las leyes de reforma agraria, sino en las Constituciones mismas de algunos de ellos, como por ejemplo, las que tienen Bolivia, México, Paraguay y Venezuela, que proscriben expresamente el latifundio y la propiedad rústica que excede de una cierta superficie. Todas las Constituciones anteriormente comentadas permiten la expropiación con fines de reforma agraria como con cualesquiera otros fines de utilidad pública o interés social; las de México y Venezuela la preveen expresamente para los fines de reforma agraria. En lo que respecta a las leyes ordinarias, la expropiación está contemplada, desde luego, en todas las leyes de reforma agraria y además en otras leyes que buscan la realización de cambios estructurales en el agro, aún cuando sus fines no consistan específicamente en redistribuir la propiedad, como es el caso, por ejemplo, de aquellas que tienen por objeto la concentración parcelaria. Puede notarse que la ley española de expropiación forzosa, de 1954, contiene un capítulo especial sobre expropiación por incumplimiento de la función social de la propiedad. Esa ley establece que "existirán causas de interés social para la expropiación forzosa cuando se haya declarada específicamente por una ley la oportunidad de que un bien o una clase de bienes se utilicen en el sentido positivo de una determinada función social y el propietario incumpliera esa directiva." Esa misma ley permite también la expropiación por causa de interés social cuando en determinada localidad exista un problema social que pueda resolverse con cambios estructurales, pudiéndose expropiar incluso tierras bien cultivadas; asimismo, establece expresamente que en caso de colisión entre el interés público y el privado prevalece el primero, arbitrando el procedimiento legal adecuado para satisfacer las exigencias de la eficacia administrativa, para evitar mecanismos legales que entorpezcan la acción administrativa. Esta acción, señala la exposición de motivos de la ley mencionada, no debe resultar frenada por la rigidez de concepciones dogmáticas de las relaciones jurídicas privadas.

El proyecto de ley que someto a la consideración del Honorable Congreso Nacional establece las siguientes causales de expropiación:



- a. Exceso de superficie con relación al límite considerado socialmente aceptable, por encima del cual se produce una acumulación excesiva de la propiedad rústica, con frecuencia de carácter especulativo, y ésta no cumple su función social. El límite se fija en el equivalente de 80 hectáreas de riego básicas en conformidad al modo de cálculo que el proyecto establece.

El objeto y propósito de esta medida persigue el establecimiento de un sistema agrario en el cual la concentración excesiva de la propiedad de la tierra no lesione los intereses de la sociedad entera, sino que por el contrario busque el pleno aprovechamiento de este recurso tan escaso, otorgando el máximo de posibilidades a la población campesina para un trabajo intensivo de la tierra.

La expropiación por exceso de superficie, bien sea genéricamente con relación a los predios considerados como latifundios o con relación a superficies determinadas, está prevista en la mayoría de las legislaciones extranjeras de reforma agraria. En algunas de ellas, tales como las de Egipto y la de la India, se establece que las superficies en exceso pasan automáticamente a poder del Estado.

- b. Abandono o mala explotación: los predios abandonados constituyen el caso más obvio en que la propiedad agraria no cumple de modo alguno su función social. En efecto, la función esencial de la tierra consiste en producir y no en ser simple objeto de apropiación o instrumento de jerarquía social, ni tampoco únicamente un bien objeto de comercio. La existencia de predios abandonados o mal explotados es muy grave en países que se encuentran en vías de desarrollo como Chile, en los que es indispensable efectuar fuertes importaciones de productos alimenticios para satisfacer la demanda nacional. No puede permitirse, por consiguiente, en modo alguno que el recurso esencial limitado que es la tierra, permanezca inactivo sin ser objeto de hechos positivos de explotación económica. Son numerosos, en la legislación comparada, los ejemplos de leyes que sancionan drásticamente el abandono de los predios rústicos.



Es de evidente justicia que las tierras abandonadas y mal trabajadas sean redistribuidas en nuestro país, para que los campesinos puedan mejorar su explotación y organizar sus vidas de manera estable, a través de un acceso directo a la propiedad de estas tierras.

La expropiabilidad de los predios mal explotados causal típica en la mayoría de los países, es de gran trascendencia en América Latina, por existir incumplimiento manifiesto de la función social de la propiedad.

- c. Predios rústicos de personas jurídicas. Esta causal de expropiaciones existe en la ley 15.020 aún cuando en forma limitada. Este proyecto hace expropiables los predios rústicos por la sola circunstancia de ser su propietario una persona jurídica, no afectando, sin embargo a las sociedades de personas que reúnan los requisitos que el proyecto señala, los cuales implican una efectiva relación entre los miembros de la sociedad y las tierras de que son propietarios. El proyecto señala un plazo durante el cual las sociedades de personas podrán ajustarse a las nuevas disposiciones.

Esta disposición busca como uno de sus propósitos, crear una unidad estrecha y permanente entre los campesinos y sus familias y la tierra necesaria para que a través de un trabajo adecuado ellos puedan vivir y progresar. Es indispensable que exista y se fortalezca esta relación directa de propiedad de la tierra, el aprovechamiento del agua y las personas que las trabajan. Se quiere que este vínculo no sólo sea una forma jurídica, sino que responda a una auténtica y efectiva y humana relación.

- d. Los predios rústicos que se encuentren dados en arrendamiento o cedidos para su explotación por terceros, no serán expropiables por esta sola circunstancia, salvo que sus dueños infringieran las disposiciones legales que regulen la materia. Para estos efectos, el proyecto prevé la dictación ulterior de normas sobre estos modos de explotación, con el fin principal de sanear las relaciones agrarias y de asegurar la necesaria continuidad de la explotación del suelo y la mejor conservación y productividad de este recurso esencial.



Esta disposición busca regularizar y reglamentar adecuadamente en beneficio de la colectividad y de los usuarios de las tierras las cedidas en arrendamiento o en otras formas de explotación por terceros.

No hay duda que existe una importante cantidad de tierras que son arrendadas o entregadas en explotación a personas distintas del propietario.

Este tipo de tenencia y explotación no ha permitido en Chile un trabajo adecuado, la conservación eficiente de las tierras y el desarrollo y progreso posterior de las explotaciones. En efecto, al no existir una legislación adecuada que diera estabilidad para producir y evitara el deterioro de la tierra que se arrendaba, se originaban condiciones sociales indeseables y, por ende, situaciones altamente inconvenientes que es indispensable corregir.

El proyecto de Ley que hoy proponemos posibilitará la reglamentación en forma importante del arrendamiento y de las formas de explotación por terceros. Somos partidarios de alargar los períodos de arrendamiento, creando un vínculo más fuerte entre el arrendatario y la tierra, dándole a éste seguridad y estabilidad para invertir y producir; para que esto ocurra, será necesario garantizar la permanencia del arrendatario en la tierra aún cuando ésta cambie de dueño, exigir la conservación y mejoramiento de ella a lo largo del tiempo, así como otras medidas indispensables de ser empleadas y que hasta hoy día nunca se pusieron en ejecución en nuestro país.

Estos sistemas de arrendamiento y de explotación por terceros que dan garantía del derecho de uso de las tierras, han sido existosamente desarrolladas en Estados Unidos, Inglaterra y otros países de Europa, donde a través de claras disposiciones legales sobre esta materia, se ha podido contribuir a un mejoramiento de la producción con el resguardo de la conservación de las tierras y logrando el mejor aprovechamiento de las aguas.



- e. Predios ubicados en la zona de aplicación de la Ley de Propiedad Austral. Esta causal ya fue consagrada por las leyes 7.747 y 15020. Se la incorpora al texto del proyecto con el fin de que la indemnización de las expropiaciones se pague en una forma más justa para los intereses de la comunidad y para permitir la toma de posesión oportuna del predio expropiado.
- f. Predios comprendidos dentro de un área declarada de riego o de mejoramiento del mismo. Las razones que fundamentan esta causal de expropiación se encuentran detalladas en la parte de esta exposición de motivos relativa a la reorganización de la propiedad en las áreas de riego. El proyecto determina que la declaración de estas áreas se efectúa mediante decretos supremos que aprueben un plan de desarrollo agropecuario para la respectiva área.
- g. El Proyecto, finalmente, sanciona con la expropiación el incumplimiento de la obligación de poner término a la indivisión de los predios rústicos de que sean dueños varias personas en común, obligación que se establece en lo que respecta a ciertos tipos de comunidades.

Con el objeto de aprovechar la capacidad empresarial de un importante grupo de propietarios agrícolas, el proyecto concede al propietario expropiado el derecho de mantener en su dominio una superficie de terrenos de hasta 80 hectáreas de riego básicas, lo que representa una propiedad económica y socialmente aceptable. Este derecho de reserva se concede a las personas naturales, cuyos predios fueren expropiados por exceso de superficie y puede ampliarse hasta un total de 100 hectáreas de riego básicas, en el caso de existir un determinado número de hijos que convivan con el expropiado o vivan a sus expensas.

No se concede este derecho a los propietarios que tuvieren sus predios abandonados o mal explotados, ya que no se justifica la permanencia en las explotaciones de aquellas personas que no han demostrado interés o capacidad para hacer producir sus tierras, existiendo en cambio otras personas que sólo aspiran a emplear su actividad productiva en el agro, para mayor beneficio de la economía nacional.



Por análogas razones no se concede este derecho a quienes por tener sus predios arrendados o cedidos para su explotación por terceros, no han demostrado interés personal por las actividades agrícolas.

En lo que respecta a los predios expropiados por exceso de superficie, de que fueren dueños varias personas en común, no cabe otorgar un derecho de reserva del mismo modo que en los casos en que el propietario sea una sola persona natural, por no poderse establecer la vinculación efectiva existente entre los comuneros y las tierras expropiadas. En este caso se concede al comunero que personal o efectivamente trabaja las tierras expropiadas, un derecho de adquisición hasta un máximo compatible entre sus intereses y los fines de la reforma agraria.

Las sociedades de personas cuyos predios se expropiaren tienen igualmente derecho a una reserva cuando reúnan los requisitos establecidos, que tienden a asegurar un vínculo efectivo entre los socios y las tierras de la sociedad.

El proyecto establece la inexpropiabilidad de los predios rústicos dedicados a estaciones de experimentación, capacitación o docencia agropecuaria, como ~~asimismo~~^{de} los predios que constituyan la propiedad familiar agrícola.

Además, el proyecto establece excepciones a la expropiabilidad, en el caso de expropiaciones por exceso de superficie, cuando se trate de predios pertenecientes a personas naturales, o bien a personas jurídicas, siempre que los propietarios reúnan determinados requisitos en cuanto a su buena explotación, conservación de los recursos naturales, régimen social y otros requisitos conexos. Esta excepción se funda en la conveniencia de mantener la continuidad de la explotación de ciertos predios que pueden considerarse como explotaciones óptimas y que son de alto interés para la economía nacional, dentro de un límite de superficie de hasta 320 hectáreas básicas. La excepción se concede a favor de la persona natural que esté explotando el predio a lo menos directamente, como también de las personas jurídicas que tengan por objeto principal la explotación agrícola o ganadera siempre que sus predios no estén dados en arrendamiento o mediería o cedidos de otro modo



para su explotación por terceros. Se trata, en efecto, de aplicar este régimen de excepción a los quienes tengan realmente vinculación directa con la explotación agrícola.

En síntesis, todo propietario que trabaje sus tierras en forma normal podrá mantener una reserva de 80 hectáreas de riego básicas, en las cuales podrá continuar su explotación concentrándose tanto en el trabajo específico agrícola, como en la capitalización necesaria para intensificar fuertemente la producción de la tierra. Además, todos aquellos propietarios eficientes que reúnan entre otros, los requisitos de trabajar la totalidad de las tierras que poseen en forma efectiva, que cumplan con todos los reglamentos y leyes sociales vigentes, que paguen salarios superiores a los promedios existentes en la zona, que mantengan una producción que sobrepase los promedios existentes en la región donde se encuentran y que conserven los recursos naturales en forma adecuada, podrán mantener hasta una superficie inexpropiable de 320 hectáreas de riego básicas en total.

Toda esta política busca esencialmente mantener en el trabajo de las agriculturas a muchos buenos propietarios que con su capacidad, esfuerzo y espíritu superior han trabajado durante largos años las tierras del país incorporando riqueza, manteniendo condiciones de justicia social y un clima de justa convivencia con los campesinos que en ellas trabajan.

Este importante grupo de propietarios de la tierra no puede ser desconocido ni tampoco ignorado y ellos merecen el pleno reconocimiento nacional y el respaldo del Gobierno en la dura y esforzada tarea que diariamente desarrollan.

Esta reforma agraria no pretende desalentar jamás esta capacidad ni excluir la experiencia tan necesaria para el progreso que aportan estos empresarios. No podría nuestro país desarrollarse a la velocidad y en las condiciones que requiere si desconociéramos que existe esta capacidad y no la aprovecháramos y estimuláramos plenamente. Quien pretenda desconocer estos hechos sería un insensato y un mal patriota.

El Proyecto también establece un régimen de inexpropiabilidades diverso según las diferentes zonas del país, al que podrán acogerse personas naturales



o jurídicas que presenten un plan de inversión para habilitación de suelos, de especial interés para el país el que deberá ser aprobado por el Ministerio de Agricultura. Este sistema se ha seguido, por ejemplo, en la ley de reforma agraria de Egipto, de 1952, que exceptuó de la expropiación las tierras pertenecientes a personas naturales y sociedades que se ocupan de su habilitación.

En lo que respecta a la ubicación de los terrenos que han de ser objeto de la reserva o que puedan quedar excluidos de la expropiación, el proyecto establece un sistema que tendrá en cuenta las preferencias de los propietarios concediéndose a éstos, en caso de desacuerdo y en último término, una indemnización con formas de pago excepcionales.

El proyecto se propone encauzar el planeamiento y ejecución de las obras de riego, por las autoridades públicas, conjuntamente con la reorganización de la propiedad rústica en las correspondientes áreas, de modo de aprovechar al máximo los recursos hidráulicos del país y aumentar, mejorar y asegurar la producción agrícola. Las medidas que el proyecto establece tienden a que los particulares cuyos terrenos se benefician con dichas obras participen en el financiamiento de su costo conforme a un procedimiento que, al propio tiempo, permite la adquisición por el Estado tanto de las tierras necesarias para la ejecución de las obras como la regularización de la propiedad en las áreas declaradas de riego, en consonancia con los principios que, en esta materia, inspiran el proyecto de ley en su conjunto.

Desde largo tiempo, la legislación de numerosos países ha establecido medidas con el objeto de que los particulares que se benefician con inversiones públicas realizadas para la ejecución de obras de riego y otras obras de mejoramiento agrario, contribuyan a su financiamiento proporcionalmente a la plusvalía que sus inmuebles adquieren por tal causa. Este tipo de contribución existió incluso en el Imperio Romano, en la Edad Media en Inglaterra y ulteriormente en Francia, Bélgica y Alemania. En la India, ha existido desde 1888 en el Estado de Mysore y ha continuado siendo aplicado en otros numerosos Estados del país, en relación con la realización de obras de riego o que estén destinadas a aumentar la seguridad de riego. Esta contribución de valorización está también establecida en Formosa (China - ley agraria de 1946).



Originalmente concebida para obtener la contribución financiera de los particulares a las obras de mejoramiento con que se benefician, la noción de la plusvalía se aplicó posteriormente con fines más amplios, al observarse que la realización de obras de riego exigía la reorganización de la propiedad en las correspondientes áreas o zonas. En los Estados Unidos de Norteamérica, donde la contribución especial de mejoramiento ha existido desde largo tiempo, la ley de 1902 sobre rehabilitación de tierras, que decretó el pago de contribuciones de mejoramiento por los particulares beneficiados, tiene como uno de sus objetivos fundamentales prevenir el monopolio y la especulación sobre las tierras en los Estados de las zonas áridas del Oeste. Con el objeto de evitar la excesiva acumulación de tierras esa ley estableció que no se concederían a un mismo propietario derechos de aguas para superficies superiores a un máximo determinado. Como esta ley no produjo todos los resultados previstos, otra ley de 1914 estableció que no se incluirían en el proyecto de rehabilitación de tierras correspondientes, aquellas respecto de las cuales sus propietarios no aceptaren el requerimiento que les hiciera el Gobierno para enajenar las superficies que excedieran de la suficiente para el mantenimiento de una familia.

En México, la ley de riegos de 1946 determinó que dentro de una zona declarada de riego no se pueden conservar o adquirir, bajo ninguna forma de propiedad o aprovechamiento, superficies que excedan de las determinadas por la legislación agraria; para establecer un sistema de riego racional, el Gobierno puede expropiar la totalidad de las tierras de la zona, indemnizando a los expropiados en dinero o con terrenos; mediante este sistema, los propietarios contribuyen a los gastos con la entrega de terrenos de su propiedad; la ley establece, por otra parte, que el importe de la cuota por hectárea se determina tomando en cuenta factores tales como el prorrateo del costo de las obras entre las superficies beneficiadas, el aumento de la producción de las tierras por efecto del riego y el valor de los terrenos en la región al comienzo y al término de las obras.

La combinación del pago en un impuesto de valorización por parte de los propietarios que se benefician de las obras de riego, y la reorganización de la propiedad en las correspondientes zonas están contempladas, igualmente



en las legislaciones de reforma agraria de Colombia, Perú y Túnez. En el primero de estos países la ley de reforma agraria de 1961 somete al pago de una tasa de valorización las tierras que se benefician con proyectos de mejoramiento hidráulico; la tasa se reparte sobre la base de dos avalúos, uno al comienzo de las obras y el otro al término de éstas. Las autoridades públicas pueden exigir que el impuesto correspondiente se pague en tierras. En virtud de estas disposiciones se están llevando a efecto en ese país obras de mejoramiento hidráulico del mayor interés para el aumento de la producción agrícola; las tierras que el Estado adquiere de este modo se parcelan y asignan a los campesinos. En Perú, la ley de reforma agraria de 1964 establece que en todo proyecto de regularización del riego que se ejecute con fondos públicos, el reembolso del costo de las obras por los propietarios de los predios favorecidos se efectuará mediante la entrega de terrenos regados, conforme al predio que tenían los terrenos antes de la ejecución del proyecto; la iniciación de éste exige la expropiación previa de las tierras que van a beneficiarse con el riego. En Túnez, la legislación sobre reforma agraria en los perímetros de riego (1960-1963) establece que los propietarios de superficies superiores a las que la ley fija deben pagar su contribución de valorización, cediendo al Estado la superficie en exceso.

Varias legislaciones fijan límites de propiedad para los predios que queden comprendidos en el área de riego que son: en México, el límite fijado para la pequeña propiedad regada; en Colombia, la quinta parte de la superficie ya poseída, si sobrepasa 100 hectáreas y en Túnez, 50 hectáreas de regadío.

En cuanto a la ubicación de los terrenos que, con motivo de la reorganización de la propiedad en las áreas declaradas de riego, hayan de conservar los propietarios, la ley mexicana referida establece que se procurará que queden en su localización original, excepto cuando sea necesario cambiarla para adecuarla al parcelamiento exigido por las condiciones topográficas a que haya de ajustarse la red de riego. La ley colombiana establece que al expropiarse tierras se tenderá a preservar, en lo posible, la unidad de la porción que haya de conservar el expropiado, y a distribuir proporcionalmente tierras de calidad y condiciones semejantes. La ley tunecina establece el mismo principio, siempre que las preferencias del propietario sean compatibles con el interés general.



El proyecto de ley que somete a la consideración del Honorable Congreso Nacional, establece en esta materia un sistema de compensaciones mediante el cual las personas naturales propietarias de tierras situadas en un área declarada de riego tienen derecho a conservar en su dominio, una vez terminadas las obras y dentro de los límites de 80 hectáreas de riego básicas, una superficie de terrenos regados de valor equivalente al que tenían anteriormente sus terrenos, reajustado conforme a los principios generales que el proyecto establece al respecto. No se otorga este derecho a los propietarios que tienen sus predios arrendados o cedidos para su explotación por terceros como tampoco a quienes los tienen abandonados o mal explotados, por no justificarse la permanencia en el área de riego reorganizada de propietarios ausentistas o que han demostrado no ser capaces de realizar la explotación intensificada para cuyo logro se efectúan las cuantiosas inversiones públicas que exigen las obras de riego. El mismo derecho tienen las sociedades de personas que reúnen las condiciones exigidas en el proyecto de ley. En el caso de que los propietarios cumplan con los requisitos exigidos para una óptima explotación, el límite de 80 hectáreas puede ampliarse hasta el cuádruple, en conformidad a los principios que informan el proyecto en esta materia; este último beneficio se concede respecto de los terrenos que ya estuvieren regados antes de emprenderse la obra de riego por reconocerse la conveniencia de mantener, dentro del límite máximo citado, las explotaciones que reúnen estas características excepcionalmente favorables para la economía nacional. También se concede este beneficio excepcional a las personas jurídicas siempre que sus predios no estén arrendados o cedidos de otra forma para su explotación por terceros.

La ubicación de las tierras que el propietario haya de conservar en sus dominios se fija al comienzo de las operaciones con el fin de asegurar la mayor continuidad posible entre la explotación anterior a las obras y la explotación futura. El proyecto establece disposiciones detalladas en lo que respecta a los ajustes que deban realizarse al término de las obras, en lo que es relativo a las superficies que los propietarios expropiados hayan de conservar definitivamente en su dominio; el proyecto prevee igualmente las garantías judiciales de que gozarán los interesados y las compensaciones en tierras o pecunias que recibirán.



Teniendo en cuenta que los trabajos dentro del área de riego ocuparán un cierto tiempo, el proyecto contiene disposiciones especiales en cuanto a la toma de posesión, por la Corporación de la Reforma Agraria, de los terrenos que hayan de quedar efectivamente expropiados, escalonándose dicha toma de posesión a medida que la realización de los trabajos lo exija, hasta su término. En lo que respecta a aquellos terrenos que, inevitablemente, hayan de quedar inutilizados para el uso agrícola a consecuencia de la realización de las obras, sus propietarios, si así lo desean, podrán hacer valer su derecho a compensación en otros terrenos; aquellos propietarios que reunieren las condiciones exigidas para una óptima explotación serán indemnizados con arreglo a normas especialmente favorables.

El proyecto determina que la indemnización a favor del propietario expropiado será equivalente al avalúo de los predios más el valor de las mejoras no comprendidas en aquél, las que serán tasadas aparte, pudiendo los interesados reclamar de esta tasación ante los Tribunales competentes. Se ha tomado el avalúo para los efectos de la contribución territorial como base para fijar el monto de la indemnización por estimarse equitativo que los propietarios de predios rústicos expropiados reciban la indemnización sobre la base del monto sobre el cual tributan.

La indemnización se pagará con una parte al contado, variable según las causales de la expropiación, y el saldo en bonos de la Reforma Agraria amortizables en un número de cuotas anuales iguales, también diferentes según las causales de la expropiación. Se considera, en efecto, que no deben tener el mismo tratamiento los propietarios de terrenos explotados en condiciones normales desde el punto de vista económico y social, cuyos predios se expropian por exceso de superficie, por pertenecer a personas jurídicas o por deberse reorganizar la propiedad en un área de riego, y aquellos otros propietarios que no cumplen en sus predios las obligaciones inherentes a la función social por tenerlos abandonados o mal explotados.

Por otra parte, las referidas cuotas serán reajustables, al momento de su pago, en proporción a la variación que experimente el índice de precios al por mayor, aplicándose el reajuste sobre un porcentaje variable de las



cuotas en función de las superficies de terreno efectivamente expropiadas, expresadas en hectáreas de riego básicas, y de las características, desde el punto de vista económico y social, de la explotación que se realizaba en dichos terrenos. Se establece este sistema por considerarse que el tratamiento que se dé a los propietarios de predios expropiados, debe ser diferenciado habida cuenta de la extensión de los terrenos afectados y de las condiciones en que, desde el punto de vista económico y social, se realizaba la explotación de los mismos.

Los pagos a plazos de la indemnización se efectuarán mediante la entrega de bonos de la reforma agraria que se emitirán en dos clases diferentes, "A" y "B", amortizables, respectivamente, en 25 y 5 cuotas anuales iguales. Los bonos serán al portador y devengarán un interés del 3% anual que se aplicará a la fecha de vencimiento de cada cuota. Las cuotas de amortización de los bonos serán reajustables del modo que se indica anteriormente. Los intereses se pagarán a la fecha de vencimiento de cada cuota anual de amortización, sobre el monto de ésta aumentado en el 50% del reajuste que corresponda conforme al sistema diferencial a que me he referido anteriormente.

Estos sistemas diferenciados de pago existen en numerosas legislaciones de reforma agraria: en Venezuela, el monto de la parte al contado de la indemnización varía según el monto de la que corresponde pagar al expropiado; en ese mismo país, el plazo de amortización del saldo de la indemnización, así como el interés de las correspondientes obligaciones del Estado, varía según las características de las tierras expropiadas. Análogas disposiciones se aplican en las legislaciones de Colombia, Ecuador, Guatemala, Honduras y Perú, entre otras.

El proyecto establece, en cambio, formas de pago excepcionalmente favorables, en ciertos casos en que aún existiendo reclamaciones pendientes del propietario afectado, la entidad expropiadora haya debido tomar posesión material de los terrenos por razones de interés general, y en caso excepcional de expropiaciones en áreas declaradas de riego, en las que no fuere posible excluir de la expropiación a predios óptimamente explotados. En esos casos, se aumenta considerablemente la parte al contado de la indemnización y el saldo se paga en bonos de corto plazo.



Se indemnizará al contado, como ya lo indiqué en la exposición que hice ante ese Honorable Congreso el 21 de mayo de este año, las mejoras necesarias y útiles que con posterioridad al 4 de noviembre de 1954 han sido introducidas en predios que fueren expropiados.

En lo que respecta a los pagos a plazo, vale la pena observar que es ésta una forma de pago que no se puede evitar cuando se trata de realizar reformas agrarias de carácter redistributivo. Ningún país que ha necesitado realizar este tipo de reformas, que son precisamente, en general, países que se encuentran en vías de desarrollo, ha estado en condiciones financieras que les permitan el pago inmediato del monto total de la indemnización de expropiación. Por esto, los textos legales de muchos países que tratan de la expropiación, incluso las Constituciones Políticas, han debido ir adaptándose a esta necesidad; la Constitución de Brasil (artículo 141, párrafo 16, reformado en 1964), establece una excepción al pago de la indemnización en metálico cuando se trata de expropiaciones agrarias exigidas por el bienestar social, permitiendo entonces el pago de la "previa y justa indemnización con títulos especiales de la deuda pública". Una reforma análoga fue introducida en la Constitución de Perú, también en 1964, con los mismos fines, permitiendo el pago en bonos de aceptación obligatoria, como ya era el caso establecido en las Constituciones de México, Venezuela, Guatemala y Turquía. Estos países han querido resolver en los propios textos constitucionales, la cuestión del pago a plazo de las indemnizaciones, evitando cualquier dificultad ulterior.

En muchos países, las Constituciones contienen normas muy generales en materia de expropiación, que dejan al legislador la facultad de dictar las disposiciones que estime conveniente en relación con los diferentes casos de expropiación de las diversas especies de propiedad.



En los Estados Unidos de Norteamérica, por ejemplo, la Quinta enmienda de la constitución federal, que se refiere a los derechos de las personas y que constituye el único texto constitucional federal en la materia, expresa solamente que "la propiedad privada no será tomada para uso público sin justa indemnización". La misma noción se ha reproducido en las Constituciones del Japón, Egipto, Madagascar, Bolivia y Guatemala. En el primero de estos países y en virtud del texto constitucional, la legislación de reforma agraria de 1952 estableció el pago de la indemnización en bonos de determinadas características y la Corte Suprema de ese país falló en 1953, que los pagos efectuados de ese modo constituirían una justa indemnización prevista por la constitución, no obstante cualesquiera fenómenos inflacionarios que se hubieren producido con posterioridad al pago de aquella. Es bien sabido que este sistema permitió sanear la situación agraria en el Japón e impulsó el sorprendente desarrollo económico de ese país. En la India, la Constitución de 1949 prescribe que las expropiaciones se efectuarán conforme a la correspondiente ley, que deberá establecer el modo de cálculo de la indemnización y las modalidades de su pago; esa Constitución previene, además, para resolver por anticipado cualesquiera problemas que pudieren plantearse en la materia, que las leyes que dispongan la adquisición de propiedades y derechos de los particulares por el Estado no podrán nunca considerarse inconstitucionales.

En Colombia, la Corte Suprema falló muy recientemente (1964) a favor de la constitucionalidad de la ley de reforma agraria que estableció el pago de la indemnización en bonos, norma que había sido impugnada por existir en ese país un antiguo texto constitucional que establecía que, salvo en casos determinados, la indemnización debía ser previa.



El pago a plazo de la totalidad o parte de la indemnización está establecido en un número considerable de leyes de reforma agraria recientes: Colombia, Corea del Sur, Cuba, China (Taiwan), Egipto, Filipinas, Italia, Irak, Irán, Japón, Pakistán, Perú, Venezuela.

Quisiera, por último, ilustrar la cuestión de las formas de pago de la indemnización indicando a continuación algunas fórmulas utilizadas en diferentes países. Estos datos indican el año de la correspondiente ley, la proporción de la parte de la indemnización pagada al contado y de modo diferido, el plazo de amortización de los bonos u obligaciones, el interés que éstos devengan y la negociabilidad o no negociabilidad de los correspondientes títulos: Colombia (1961) las tierras incultas se pagan exclusivamente con bonos a 25 años con un interés anual del 2%; las inadecuadamente explotadas, en metálico, sin exceder de la cantidad de cien mil pesos y el saldo en ocho cuotas sucesivas, con un interés del 4% anual; las otras tierras al contado hasta una cantidad de trescientos mil pesos y el saldo a plazos en cinco cuotas sucesivas con un interés del 6% anual. Sin embargo, los propietarios pueden pedir que se les pague el saldo a plazo en bonos a 15 años con un interés de 7%. Los bonos se amortizan por medio de sorteos a la par nominal, por el sistema acumulativo de amortización gradual; son negociables. China (Taiwán) (1951): pago exclusivamente en bonos a 10 años con interés del 4% anual, pagaderos en arroz, batatas o su equivalente; bonos no negociables. Filipinas (1963): 10% al contado, bonos a 25 años con 6% de interés anual; los propietarios pueden elegir entre varias formas de indemnización, además que en bonos, entre las que se cuentan la adquisición de acciones preferentes al 6% del Banco Agrario. India (reformas agrarias de los diferentes estados de la Unión): formas de pago variables, combinando pagos al contado y pagos en bonos con intereses que oscilan entre el 3% y el 4,5%. Irak (1958): pago exclusivamente en bonos a 20 años con 3% de interés en lo que respecta a los primeros 10.000 dinares de valor; a 40 años y 3% de interés en lo relativo a las cantidades superiores a esa cifra; bonos no negociables; la mitad de los pagos de amortización ha de depositarse en el Banco Agrícola y devengarán 2% de interés anual hasta la fecha de vencimiento de los bonos. Irán (1963): 6.67% al contado; bonos a 15 años, interés 3% anual, no negociables; Japón (1946-1952): 1.000 yens al contado; bonos a 30 años, 3,65% de interés anual; no negociables. Pakistán (1959): sin



pagos al contado, bonos a 25 años, 4% de interés anual, no negociables. Perú (1964): varias combinaciones de pagos; parte al contado variable de 50 mil soles a 200 mil soles; bonos a 18, 20 y 22 años con 6%, 5% y 4% de interés anual, respectivamente; bonos negociables. Egipto (1952, 1961, 1963): sin pagos al contado; bonos a 40 años y 1,5% de interés en 1952; a 15 años con 4% de interés en 1961 y 1963; bonos negociables pero transferibles solamente a ciudadanos egipcios. República de Corea del Sur (1950): sin pagos al contado; bonos a 5 años, sin interés, no negociables. Venezuela (1964): pagos al contado variables y bonos a plazo variable de 10 a 20 años, según los casos, con interés de 5% a 3%, respectivamente; negociables.

El proyecto que someto a vuestra consideración establece un procedimiento de expropiación que, a la vez de ser una efectiva garantía de los derechos de los propietarios que fueren afectados y de la legalidad del proceso de reforma agraria, es un instrumento ágil para que dicho proceso se lleve a efecto con la celeridad requerida por la urgencia de los cambios que el país necesita.

El Proyecto de Ley propone la creación de un organismo superior que será el encargado de coordinar a nivel nacional la política en materia de expropiaciones agrarias y cuestiones conexas. Dada la trascendencia que tiene para el desarrollo agropecuario del país el proceso de reforma agraria se estima que para llevarla a efecto con garantías de buen éxito se requiere una adecuada planificación a nivel nacional. Por esta razón se propone encomendar la decisión sobre las expropiaciones de predios rústicos a un organismo autónomo que se denominará Consejo Nacional Agrario, el que estará integrado por el Ministro de Agricultura, El Vicepresidente Ejecutivo de la Corporación de la Reforma Agraria, el Vicepresidente Ejecutivo del Instituto de Desarrollo Agropecuario, el Director de Agricultura y Pesca, y el Director de Tierras, es decir, por las más altas autoridades del país en materia agrícola.

El Consejo actuará a petición de la Corporación de la Reforma Agraria y todas las gestiones relacionadas con las expropiaciones, tanto anteriores como posteriores al acuerdo de expropiación, corresponderá efectuarlas a



dicha Corporación. Los predios cuya expropiación acordare el Consejo ingresarán al patrimonio de la Corporación de la Reforma Agraria, la que se entenderá como entidad expropiadora para todos los efectos legales. Las reclamaciones que se interpusieren en contra de los acuerdos de expropiación, ante los Tribunales Agrarios, se seguirán, por lo tanto, en contra de la Corporación. L

Los acuerdos de expropiación adoptados por el Consejo se notificarán en la forma indicada en el proyecto que constituye una garantía para los propietarios afectados, a la vez que subsana los inconvenientes que dicho trámite tiene en la Ley Nº 15.020.

En relación con los efectos inmediatos del acuerdo de expropiación se contemplan disposiciones que mantienen en gran parte las ideas contenidas en dicha ley.

Con posterioridad al acuerdo de expropiación la Corporación de la Reforma Agraria deberá proceder a determinar el monto de la indemnización del predio expropiado.

Uno de los mayores obstáculos con que han tropezado las reformas agrarias en un gran número de países y, en el nuestro, los intentos de aplicación de la ley 15.020, ha estado constituido por la complejidad y excesiva duración del procedimiento expropiatorio, que no permite planear la ejecución de los proyectos de reforma agraria habida cuenta de los recursos disponibles y de las prioridades de carácter económico y social. Por esta razón, el proyecto de ley, sobre la base de la reforma del texto constitucional que se encuentra actualmente en tramitación en ese Honorable Congreso, establece disposiciones para que, sin perjuicio de las garantías que se otorgan a los propietarios afectados, los terrenos necesarios pasen, de modo ordenado más expedito, a poder de la entidad expropiadora. Se ha comprobado, en efecto, que en muchos casos, desde el momento en que ésta manifiesta su interés por adquirir un predio, el propietario, por obvias razones, deja de explotarlo convenientemente, en perjuicio del rendimiento de los terrenos y, en definitiva, del interés nacional. Una vez determinadas las normas adecuadas para evitar estos inconvenientes, el proyecto



establece disposiciones para indemnizar al expropiado con arreglo a métodos de pago especialmente favorables en los casos en que se le ocasionen perjuicios por la toma anticipada de la posesión material; el expropiado gozará de las necesarias garantías que podrá hacer valer ante los Tribunales Agrarios.

Los principios que el proyecto establece en esta materia son fruto de las experiencias ya realizadas no sólo en nuestro país sino en muchos países extranjeros que se han abocado a reformas de las estructuras agrarias en general. En Perú, por ejemplo, la ley de reforma agraria de 1964 dispone que el propietario expropiado podrá interponer recurso para los efectos de que se le abone el mayor valor a que tuviere derecho, mas no para la devolución o reposición de la tierra afectada. En Colombia, los problemas que se han encontrado en esta materia al aplicar la ley de reforma agraria han exigido la preparación de nuevas normas legales para hacer más expedito el procedimiento, con las que, por cierto, se muestran de acuerdo los propietarios afectados, deseosos de salir de toda situación de incertidumbre una vez tomado por las autoridades públicas el acuerdo de expropiación. Este tipo de problemas y de normas destinadas a resolverlos, no es, por lo demás, exclusivo en materias de expropiaciones con fines de reforma agraria: en España y Uruguay, por ejemplo, la legislación general sobre expropiaciones establece que, en caso de urgencia, las autoridades públicas pueden tomar posesión inmediata de los terrenos expropiados, con arreglo al procedimiento establecido. En definitiva, reconocida la urgencia de realizar los fines de interés general para cumplir los cuales se utiliza la expropiación, y el predominio del interés general sobre los intereses particulares, el derecho de propiedad se transforma en un derecho de crédito, que califica al afectado para ser indemnizado en todo caso de los perjuicios que la ley determine existir por la privación de sus bienes, derecho cuyo ejercicio se garantiza plenamente en el proyecto que someto a vuestra consideración.

La aplicación de esta noción es particularmente notable en los países europeos que realizan mejoramientos de sus estructuras agrarias como en España y Francia, especialmente cuando se refieren a expropiaciones relacionadas con la concentración parcelaria.

El Proyecto autoriza a la Corporación de la Reforma Agraria para tomar posesión material del bien expropiado una vez que haya consignado, ante el Tribunal Civil correspondiente, la cuota al contado de la indemnización sobre la base del monto que la propia Corporación haya determinado, y una vez inscrito el dominio del predio a su nombre.



No obstante, en el caso de que existieren frutos naturales pendientes en el predio expropiado, la Corporación postergará la toma de posesión hasta que se cosechen los frutos del año agrícola en que se inscriba el dominio a nombre del expropiador. Con todo, si la Corporación desea tomar posesión material antes de la cosecha de los frutos, deberá indemnizar al contado los perjuicios que se causen.

El proyecto que someto a vuestra consideración permite que todo propietario de un predio expropiado pueda solicitar del Consejo Nacional Agrario que reconsidere el acuerdo de expropiación, haciendo valer nuevos antecedentes.

De la resolución del Consejo recaída en la reconsideración el afectado podrá reclamar de la procedencia de la expropiación ante los Tribunales Agrarios cuando la causal aplicada sea la de abandono o mala explotación del predio, la de divisiones efectuadas con posterioridad al 27 de noviembre de 1962 sin que haya seguido a ellas la división efectiva de la explotación, o la de infracción a las normas que regulen los arrendamientos u otras formas de explotación por terceros. También se puede reclamar de la procedencia cuando expropian predios que son inexpropiables de acuerdo con la presente ley. En estos casos el propietario puede pedir al Tribunal Agrario Provincial, la suspensión de la toma de posesión material por el expropiador, y aquel dará lugar a ella cuando la solicitud aparezca que está claramente revestida de fundamento plausible.

Por no constituir materias que puedan controvertirse por su propia naturaleza no se concede la posibilidad de reclamar ante los Tribunales Agrarios la procedencia de la expropiación cuando la causal aplicada por el Consejo sea la de exceso de superficie, área de riego, incumplimiento de la obligación de liquidar una comunidad dentro de plazo, o por ser el propietario una persona jurídica.

Si bien en el caso de exceso de superficie no hay reclamación de la procedencia de la expropiación, el propietario tiene derecho a reclamar su reserva en el caso que el Consejo se la hubiere negado.



El Proyecto de Ley contempla la creación de tribunales especializados, que serán competentes para conocer de las cuestiones derivadas de la aplicación de los preceptos que en él se contienen y, en forma especial, de los relativos a las expropiaciones de predios rústicos. Estos Tribunales tienen la característica principal de ser eminentemente técnicos, dada la naturaleza de las cuestiones de que deben conocer. Por otra parte, la existencia de Tribunales que se dediquen especialmente a estas materias, permitirá que los litigios se fallen en forma más rápida, pero sin disminuir las garantías de que los propietarios afectados deben gozar en cuanto a sus derechos.

Los Tribunales especializados no son nuevos en nuestro país, ya que la propia Ley 15.020 los contempla, pero en el presente proyecto se ha acentuado su carácter técnico. En él se crea un Tribunal para cada Provincia del país, que funcionará en la respectiva capital y se denominará Tribunal Agrario Provincial; cada Tribunal estará compuesto de un Juez de Letras de Mayor Cuantía de la capital de la Provincia correspondiente, designado por la Corte de Apelaciones respectiva, quien lo presidirá, y dos ingenieros agrónomos, designados por el Presidente de la República, uno de entre aquellos que prestan servicios en la Administración Pública y otro, a propuesta, en terna, del Consejo General del Colegio de Ingenieros Agrónomos, no pudiendo figurar en ella profesionales que presten servicios en dicha Administración.

El Proyecto contempla, además, la facultad al Presidente de la República para crear el cargo de Juez de Letras de Mayor Cuantía Presidente del Tribunal Agrario Provincial, en caso que el número de causas que ingresen a un Tribunal Agrario Provincial sea de tal entidad que exija que el Juez se dedique exclusivamente a estas funciones.

El Procedimiento ante estos Tribunales debe ser lo más rápido y expedito posible, evitando los trámites dilatorios, para beneficio de ambas partes. Por esta razón, se ha elegido el procedimiento sumario, con algunas pequeñas modificaciones tendientes a lograr este objetivo.



Los Tribunales Agrarios Provinciales fallarán los asuntos de que conozcan en única instancia y en contra de sus resoluciones no procederá recurso alguno. Por excepción, en determinadas materias se permite el recurso de apelación, el que se concederá en el sólo efecto devolutivo para ante el Tribunal Agrario de Apelaciones; mediante esta doble instancia, se ha procurado dar un mayor resguardo a los derechos de los propietarios.

Los Tribunales Agrarios de Apelaciones serán siete y estarán ubicados en las ciudades de Iquique, La Serena, Santiago, Talca, Concepción, Valdivia y Punta Arenas. Sin perder su carácter eminentemente técnico, tendrán mayor jerarquía que los Tribunales Agrarios Provinciales, como se revela de su composición, ya que estarán formados por dos Ministros de Corte de Apelaciones, designados por el Presidente de la República, y un ingeniero agrónomo, designado también por el Presidente de la República, a propuesta, en terna, del Consejo General del Colegio de Ingenieros Agrónomos.

El procedimiento que se usará ante esos Tribunales es muy similar al que actualmente tienen las Cortes del Trabajo, el que se ha elegido teniendo en cuenta la rapidez con que deben ser falladas las causas que se tramitarán ante ellos. Fallada una causa por el Tribunal Agrario de Apelaciones, no procederá recurso alguno en su contra y se deberá dar inmediato cumplimiento al fallo.

Las tierras adquiridas por la Corporación de la Reforma Agraria serán destinadas fundamentalmente a ser asignadas en dominio individual a los campesinos. No obstante, si por razones de orden técnico debido a la naturaleza de la explotación, no fuere posible hacer este tipo de asignaciones, las tierras podrán ser asignadas a cooperativas campesinas o en copropiedad a campesinos y a cooperativas campesinas, cuando el Consejo de la Corporación de la Reforma Agraria determine que existen esas razones o cuando los campesinos seleccionados para ser asignatarios, de común acuerdo, así lo soliciten a dicho Consejo. Las tierras asignadas serán inembargables durante un período de 30 años.

Los beneficiarios de las tierras adquiridas por la Corporación de la Reforma Agraria serán exclusivamente los campesinos, entendiéndose por tales, al obrero o empleado cuyo trabajo habitual y continuo se realiza



en el campo, así como el ocupante, mediero, arrendatario, tenedor o dueño de tierras, siempre que lo sean respecto de una superficie no superior a la unidad agrícola familiar. En ningún caso se considerará como campesino al profesional con título universitario.

El hecho de que las tierras que se adquirieran vayan a ser asignadas efectivamente a los campesinos constituye uno de los pilares fundamentales del Proyecto de Ley de Reforma Agraria, ya que, hasta ahora, en nuestro país han sido muy pocos los verdaderos campesinos que han resultado beneficiarios de tierras con las diversas leyes que se han dictado sobre la materia. Las parcelas que hizo primeramente la Caja de Colonización Agrícola y, posteriormente la Corporación de la Reforma Agraria, transfirieron de preferencia a comerciantes, industriales, profesionales o empleados de las ciudades, pero no a los campesinos que las trabajaban efectivamente, dándose continuamente el caso contradictorio de que muchos parceleros tomaban inquilinos para trabajar las tierras.

Cada campesino beneficiario de tierra tendrá derecho a adquirir una unidad agrícola familiar.

El procedimiento para la entrega de tierras de los campesinos se inicia con la formación en el predio expropiado de lo que se llama el asentamiento, que es esencialmente una sociedad colectiva civil que se constituye entre los campesinos, representados por el Comité de Asentamiento, y la Corporación de la Reforma Agraria. Dicho Comité es elegido anualmente en votación libre y secreta por los propios campesinos y está encargado de llevar el control de los trabajos agrícolas, así como de la posterior comercialización de los productos, bajo la fiscalización de los técnicos de la Corporación. Este proceso dura aproximadamente dos años y durante su transcurso es posible hacer los estudios y obras necesarias para la subdivisión de los predios expropiados, así como llevar a cabo una adecuada selección de los futuros propietarios teniendo en cuenta su capacidad para el trabajo agrícola y su responsabilidad en las labores que les ha tocado desempeñar en el asentamiento, para lo cual se lleva por los propios campesinos un control del número de días trabajados durante ese período.

Sólo podrán formar parte de esos asentamientos con posibilidad de ser asignatarios de tierras los campesinos mayores de 18 años, que posean aptitud para el trabajo del campo y que no sean dueños de tierras de una superficie igual o superior a la unidad agrícola familiar.



Tendrán preferencia para ser asignatarios los campesinos vivientes del predio objeto de la asignación, ya sea por haber trabajado en él por lo menos durante tres de los últimos cuatro años anteriores a la fecha del acuerdo de expropiación o haber sido ocupantes de dicho predio, sin violencia ni clandestinidad, durante los últimos cinco años; aquellos que hayan explotado a cualquier título tierras de una superficie inferior a la unidad agrícola familiar; los que hayan demostrado mayor capacidad para el trabajo del campo a través del asentamiento y los que sean casados o subvengan personalmente a las necesidades de una familia como jefe de ésta.

Una vez finiquitados los estudios técnicos y, por tanto, determinado el número de unidades agrícolas familiares que es posible formar en cada predio, empieza el proceso de selección entre aquellos campesinos que forman parte del asentamiento. Una vez finiquitado dicho proceso, la Corporación de la Reforma Agraria procede a otorgar inmediatamente título definitivo de dominio a los asignatarios, conforme a las normas del derecho administrativo.

Respecto del pago del precio de las tierras que se asignaren a los campesinos y a las cooperativas, éstos lo harán con una pequeña parte al contado que oscilará entre el 1 y el 5% y el saldo en cuotas anuales iguales, dentro de un plazo de hasta 30 años.

Tanto para la fijación de la cuota al contado, como la del plazo para el pago del saldo de precio se deberá atender principalmente a la capacidad de pago del asignatario, uniéndose a lo anterior una política de incentivos, a fin de que paguen la deuda en el menor número de años posible, permitiendo así que se recupere en menor plazo la inversión al Estado.

Cada cuota del saldo de precio devengará un interés del 3% anual, salvo en caso de mora que será del 6%. En todo caso, las tres primeras cuotas no devengarán intereses.

El 70% del valor de cada cuota del saldo del precio se reajustará en proporción a la variación que experimente el índice de precios al por mayor,



determinado por la Dirección de Estadística y Censo. Los intereses se calcularán sobre el monto de la cuota aumentada en un 50% del reajuste correspondiente. Las cuotas se harán exigibles a contar del término del año agrícola en que se inscriba el acta de asignación en el Registro de Propiedad del Conservador de Bienes Raíces respectivo; en casos calificados podrá postergarse el pago de ellas hasta el segundo año.

El Proyecto de Ley que someto a la consideración de ese Honorable Congreso contempla, entre sus disposiciones, reglas especiales relativas a la expropiación de predios rústicos de que sean dueñas personas jurídicas y al régimen jurídico de las sociedades de capital y de personas que tengan por objeto la explotación agrícola o ganadera, como asimismo al de aquellas que tengan por finalidad la habilitación de tierras para el cultivo o el mejoramiento de suelos. A nuestro juicio la circunstancia de que las personas jurídicas sean dueñas de tierras, impide el proceso natural de su subdivisión, generado por la herencia.

Por lo demás, es posible observar que las tierras pertenecientes a sociedades no son generalmente bien explotadas ni se da a los campesinos que laboran en ellas un trato personal y social compatible con su dignidad.

Tratándose de sociedades de capital las personas naturales dueñas de las acciones de dichas sociedades pueden reunir cuatiosos derechos, a través de los cuales suelen acumular grandes superficies de tierras, sin que sea posible controlar esta situación debido a la movilidad de las acciones en el mercado.

La solución de estos problemas ya ha sido abordada en países que han debido o están encarando procesos de reforma agraria.

La Constitución Política de México prohíbe a las sociedades adquirir, poseer o administrar fincas rústicas. La ley de reforma agraria italiana de 1950 declaró expropiables totalmente los terrenos pertenecientes a sociedades. A su vez, el Proyecto de Ley de Reforma de las Estructuras Agrarias actualmente en discusión en el Congreso de Uruguay establece que el derecho



de propiedad sobre inmuebles rurales y la explotación agropecuaria sólo pueden ejercerse por personas físicas o sociedades personales; las sociedades anónimas y las comanditarias por acciones no podrán, a ningún título, poseer, adquirir, ni explotar inmuebles rurales.

El presente Proyecto de Ley obedece a los principios primeramente señalados los que están reforzados por la experiencia obtenida en aquellos países en que se han adoptado medidas similares a las que en él se contienen.

En primer lugar contempla una causal que autoriza la expropiación de todos los predios rústicos de que sean propietarias personas jurídicas de derecho público o privado. Sin embargo, se establecen, también, excepciones plenamente justificadas.

La disposición antes aludida no alcanzará, por cierto, a las cooperativas campesinas, las que serán estimuladas por el Estado y que, sin duda, constituirán un instrumento eficaz para el desarrollo agropecuario.

Se establecen, además, la prohibición de formar sociedades anónimas o sociedades encomandita por acciones que tengan por objeto la explotación agrícola o ganadera y la prohibición de adquirir predios de utilización agrícola o ganadera a cualquier sociedad anónima o en comandita por acciones.

Sin embargo, es necesario hacer justas excepciones tratándose de aquellas sociedades que realizan una explotación óptima en todos sus aspectos, como asimismo, en relación con las sociedades de personas en las que hay una mayor vinculación de los socios con la tierra que trabajan.

Como una forma de conjuntar la alta eficiencia lograda por algunas personas jurídicas en la explotación de sus predios con los peligros que entrañan para una racional estructura de la propiedad y régimen de tenencia de la tierra, se contemplan en el proyecto las siguientes medidas de excepción:

Se establece la garantía de la inexpropiabilidad de hasta 320 hectáreas de riego básicas para los predios de personas jurídicas que los exploten en forma muy eficiente, a la vez que concedan a sus campesinos una participación en las utilidades y paguen altos salarios.



Con ello se quiere ~~propiciar~~ dar seguridades a aquellas empresas que con alta capitalización, avanzada técnica y modernos métodos de producción, han logrado notable aumento de la productividad de la tierra y una marcada elevación de las condiciones de vida de sus obreros y empleados.

En el caso de sociedades de personas con el objeto de llevar capitales a la mediana propiedad agrícola, se establece la garantía de inexpropiabilidad para los predios de que sean dueñas, cuando la superficie de éstos, en total, no rebase la cabida de 80 hectáreas de riego básicas y siempre que el predio se explote efectivamente por alguno de los socios. Además, para las sociedades de personas existentes a la fecha de vigencia de esta ley, que cumplan ciertos requisitos, se establece una reserva de hasta 80 hectáreas de riego básicas.

Se ha incluido esta excepción en el proyecto como una forma de lograr una capitalización de la mediana propiedad agrícola mediante incentivos de inversión para otros sectores de la economía a través de su asociación con medianos propietarios faltos de capital o con técnicos agrónomos o empresarios agrícolas faltos de tierra.

Con el objeto de evitar la acumulación de tierras por parte de socios de sociedades de personas, se ha incorporado en el proyecto un principio general, en virtud del cual se presume de derecho que cada uno de estos socios es dueño exclusivo de una superficie de terrenos proporcional a sus derechos en la sociedad. Igual sistema ha debido adoptarse en la ley de reforma agraria de Perú, en el proyecto de ley de reforma de las estructuras agrarias de Uruguay y en algunas leyes especiales en Chile.

Con el objeto de incorporar nuevas tierras a la producción y como una forma de canalizar inversiones hacia las provincias de Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Chiloé, Aysén y Magallanes, se permite la formación de sociedades anónimas que tengan por objeto la habilitación de tierras endichas provincias.



Estas sociedades podrán obtener un decreto de inexpropiabilidad de sus predios por parte del Presidente de la República, cuando tengan un plan de inversiones aprobado por el Ministerio de Agricultura. La inexpropiabilidad para las sociedades ya existentes en dichas provincias podrá también referirse a un plan de mejoramiento de suelos.

Se permite, por último, la adquisición de tierras para ser habilitadas en las provincias de Tarapacá, Antofagasta, Atacama, Coquimbo, Chiloé, Aysén o Magallanes, a las sociedades anónimas cuya formación no estará prohibida por esta ley, así como a cualquier persona jurídica existentes con anterioridad a su vigencia.

El proyecto de ley contiene disposiciones que tienen por finalidad que se ponga fin al estado de indivisión de los predios rústicos pertenecientes a comunidades, con el objeto de que el predio pase a pertenecer como un todo a una sola persona. Se quiere que exista un vínculo directo entre el dueño y la tierra.

El régimen de comunidad en la propiedad agrícola tiene por resultado, como regla general, que personas que no tienen un interés directo en la explotación del predio continúen siendo dueñas de tierras aprovechando el trabajo ajeno.

Se prolonga de esta manera una situación anómala, un régimen de tenencia de explotación indirecta por parte de algunos comuneros, en circunstancias que el legislador en el Código Civil estableció el régimen de comunidad, principalmente en la sucesión por causa de muerte, como una situación eminentemente transitoria.

El proyecto de ley, en concordancia con los principios expuestos, establece expresamente que serán expropiables los predios rústicos de superficie superior a ochenta hectáreas de riego básicas pertenecientes a dos o más personas en común.

Además, establece como una regla general aplicable en todos los casos, que se presume de derecho para los efectos de esta ley, que cada comunero es dueño exclusivo de una superficie proporcional a sus derechos en la comunidad, principio ya incorporado en algunas legislaciones, como la de Perú.



La expropiación de los predios de comunidades cuya superficie sea superior a ochenta hectáreas de riego básicas y la regla referida en el párrafo anterior se justifican plenamente si se piensa que la superficie de ochenta hectáreas de riego básicas a la vez que es una superficie técnicamente aconsejable para la unidad mediana de explotación dada las condiciones del país, es también el límite máximo socialmente aconsejable para cada propietario individual.

Las disposiciones referidas traerán indudablemente la deseada partición de los predios que rebasen los límites de la mediana propiedad, con las consiguientes ventajas para la estructura de la propiedad y para el régimen de tenencia.

Además, de las referidas disposiciones tendientes a la división voluntaria de la propiedad, el proyecto contiene la obligación de poner fin al estado de indivisión de todo predio rústico. Para ello establece el plazo de dos años a contar desde que se origine la comunidad, y tratándose de las ya existentes a la fecha de vigencia de esta ley el plazo se cuenta desde dicha fecha. Como sanción se establece la expropiabilidad de los predios de comunidades que no pusieron término al estado de indivisión dentro de plazo.

La obligación de poner fin al estado de indivisión no afecta a las comunidades hereditarias ni a las originadas por disolución de la sociedad conyugal, ya que se ha tenido en vista que el obligarlas a partirse podría agravar el problema del minifundismo, mientras que aquellas que sean dueñas de grandes superficies lo harán, sin duda, voluntariamente.

Estas medidas no serán aplicables, por razones obvias, a las comunidades tradicionales.

El Proyecto de Ley contiene tres disposiciones cuya importancia no escapará a la atención de ese Honorable Congreso, encaminadas a asegurar la efectiva aplicación de las medidas que el Gobierno propone para la ejecución de su política de reforma de las estructuras agrarias.



La primera declara la expropiabilidad de los predios rústicos que hubieren resultado de la división de un predio de extensión superior a la que el proyecto establece para los efectos de la expropiación por exceso de superficie, cuando la división se haya efectuado con posterioridad al 27 de noviembre de 1962 sin haber sido seguida de una efectiva división de la explotación.

La segunda prescribe que la división de predios rústicos de superficies que excedan de 80 hectáreas de riego en cualquier lugar del país, no podrá efectuarse válidamente sin autorización del Consejo de la Corporación de la Reforma Agraria. Esta disposición no se aplica a ciertas divisiones de predios y en particular a los de las comunidades regidas por la ley Nº 14.511, de indígenas ni a las otras comunidades sometidas a régimen especial.

La tercera de las referidas disposiciones que será de aplicación transitoria, determina, finalmente, que serán expropiables los predios de superficie igual o inferior a 80 hectáreas de riego básicas, que hubieren resultado de la división de un predio de superficie superior a la mencionada, cuando dicha división se haya efectuado entre la fecha del presente mensaje y aquella en que la ley misma entre en vigor.

Estas disposiciones son absolutamente necesarias para el cabal cumplimiento de los fines que se propone el Proyecto de Ley. En efecto, este tiene por objeto reformar estructuras fuertemente arraigadas en nuestro país, que se reflejan en la legislación vigente. Es imprescindible, por consiguiente, adoptar todos los medios adecuados para impedir que los particulares, amparados en disposiciones o prácticas legales cuyo espíritu difiere profundamente del que informa el nuevo régimen jurídico que se propone, en materia agraria, eludan la aplicación de las disposiciones de este último, imposibilitando la consecución de los fines previstos por el legislador, los cuales, sin embargo, deben cumplirse plenamente para lograr los beneficiosos resultados de índole tanto económico como social que el país ansía.

Para que la legislación que os propongo cumpla su función, es necesario impedir que su aplicación se desvirtúe por abusos de derecho o por las tácticas evasivas que pudieren poner en práctica algunos particulares.



A falta de estas disposiciones, las divisiones indiscriminadas y con frecuencia ficticias, de predios rústicos harían inoperante, en particular, la causal de expropiación por exceso de superficie, que constituye una de las piezas maestras del sistema de redistribución de la propiedad rústica que el proyecto se propone llevar a efecto.

No constituyen por lo demás estas disposiciones una novedad en nuestro sistema jurídico, en materia civil se entiende y, por las razones apuntadas, las leyes de reforma agraria dictadas en los países extranjeros con miras a su aplicación efectiva y no como mera declaración de principios, han tenido muy en cuenta la necesidad de incluir este tipo de disposiciones. Así, por ejemplo, la ley de Reforma Agraria Italiana de 1951, declaró expropiables los predios que a una fecha anterior, en 1949, tuvieran una superficie superior a la establecida para los efectos de la expropiación. Además, para los efectos de la citada ley italiana, se declararon nulas las transferencias a título gratuito y los aportes a sociedades efectuados con posterioridad a una fecha también anterior a la de la ley, así como las transferencias a título oneroso realizadas con posterioridad a determinada fecha. El Estado quedó, además, facultado para solicitar la nulidad por causas de simulación, de los actos de disposición realizados entre las fechas fijadas.

Como otros ejemplos de países en que existen disposiciones encaminadas a evitar que se frustren las finalidades y propósitos de las leyes de reforma agraria, se puede citar a Egipto, en donde la ley de Reforma Agraria, promulgada en el mes de septiembre de 1952, no consideró válidos, para los efectos de las expropiaciones, los actos de disposición que no hubieren adquirido fecha cierta con anterioridad a una fecha anterior de ese año, o incluso antes, tratándose de actos de disposición a favor de parientes cercanos por consanguinidad o afinidad. En la India no se consideraron válidos para los efectos de la legislación de reforma agraria los actos de cesión, realizados a cualquier título, desde el año anterior a la promulgación de la correspondiente ley. Disposiciones análogas existen en las leyes de reforma agraria de Pakistán, y de Siria, entre otras.

El Proyecto establece disposiciones para que las personas jurídicas que no tengan fines de lucro y cuyas actividades concuerden con las finalidades



de la reforma agraria, tendrán la posibilidad de celebrar convenios con las Instituciones y Empresas del Estado para colaborar en el proceso de reforma agraria en calidad de Entidades Cooperadoras.

Dichos convenios podrán tener por objeto la habilitación y redistribución de tierras; la prestación de asistencia técnica, crediticia y educacional a los campesinos; la realización de determinados estudios, investigaciones o tareas; la construcción de viviendas campesinas y otras obras de interés social; la organización de facilidades de comercialización; y otros fines similares.

Las Entidades Cooperadoras de la Reforma Agraria gozarán de las mismas franquicias tributarias que el D.F.L. R.R.A. N° 14 de 1963, concede a las sociedades auxiliares de cooperativas.

Las mismas franquicias se otorgan a las personas naturales o jurídicas que efectúen parcelaciones en las condiciones que determine la Corporación de la Reforma Agraria y siempre que las parcelas constituyan unidades agrícolas familiares que sean vendidas a campesinos.

Las disposiciones antes referidas, tienen por finalidad aprovechar la colaboración de la iniciativa del sector privado para la realización del proceso de reforma agraria, de acuerdo con las finalidades del proyecto y con el debido control por parte de los organismos del Estado, que asegure la aplicación de dicho proceso con un criterio único.



Otro de los aspectos fundamentales sobre el que proponemos medidas en el Proyecto de Ley es el que dice relación con el manejo y aprovechamiento de las aguas. Es sobradamente conocido que la redistribución de las tierras en un proceso de reforma agraria no estaría completo si, paralelamente con ello, no se reorganizara el sistema de manejo de las aguas.

En un país como Chile, de condiciones topográficas y naturales dificultosas, es indispensable que las aguas, elemento tan escaso para el aprovechamiento de nuestra agricultura, sean redistribuidas y racionalizadas su aprovechamiento con el objeto de que sirvan a la comunidad en forma óptima y eficiente.

En todas las regiones áridas o semiáridas del mundo existe la tendencia, generalizada, de considerar las aguas como de dominio público. La circunstancia de que se las haya incorporado al patrimonio público en esas regiones tienen una causa muy justificada, que es su escasez, la que infunde a dichos recursos su característica de elemento de importancia vital.

Dados la naturaleza y destino especiales de este recurso esencial, la legislación moderna de aguas de la mayoría de los países del mundo se ocupa sobre todo de regular el uso de ellas. Esta tendencia, es particularmente notable en la ley sobre economía de las aguas de Alemania Occidental, de 1957, que se ocupa exclusivamente de regular y controlar su uso. En lo que respecta a las subterráneas, todas las legislaciones europeas, entre las que merece destacarse la francesa, establecen un control estricto que abarca todos los aspectos técnicos relativos a la excavación de pozos, al alumbramiento y aprovechamiento de esas aguas, a pesar de cualquier disposición de orden civil en cuanto a su dominio, el que paulatinamente, ha ido perdiendo todo contenido efectivo, incluso en los países tradicionalmente más individualistas en lo que respecta al derecho de propiedad.

Nuestro país no ha sido una excepción a esta tendencia general y las aguas han sido de dominio público a través de todas las etapas de nuestro desenvolvimiento histórico.

En efecto, durante todo el período colonial, las aguas fueron parte integrante del Real Patrimonio; al independizarse nuestro país, esas aguas pasaron de la Corona de España al Estado Chileno, incorporándose al dominio público.



El Código Civil, en 1855, ratificó que la mayor parte de las aguas eran de dominio público y, más precisamente, las calificó de bienes nacionales de uso público.

Los bienes nacionales de uso público tienen determinadas características que les son esenciales, como ser ~~son~~ intransferibles e imprescriptibles, no admitiendo la existencia sobre ellos de un derecho de dominio privado ni cualquier otro que revista sus características.

El Código de Aguas vigente calificó, también, a la casi totalidad de las aguas como bienes nacionales de uso público, pero el derecho de aprovechamiento que concedió sobre ellas a los particulares tiene la característica de ser comerciable y ~~con~~ prácticamente todos los atributos que otorga el dominio, ya que permite gozar, usar y disponer de las aguas.

Si se comparan estas características con las que señalábamos como esenciales a los bienes nacionales de uso público, se verá que son absolutamente contradictorias. El concepto que el Código de Aguas actualmente vigente establece sobre el derecho de aprovechamiento desvirtúa, por consiguiente, la calidad de bienes nacionales de uso público, patrimonio de todos los chilenos, que tienen las aguas.

En este aspecto las modificaciones que se proponen en el presente Proyecto de Ley tienden a salvar las contradicciones señaladas, de manera que las aguas estén sujetas al régimen jurídico que como tales les corresponde, ejerciendo el Estado sobre ellas la tutela que le incumbe, tratándose de un bien de dominio público que debe usarse del modo más racional y eficiente.

Las medidas que en este sentido se proponen son las siguientes:

Se cambia la naturaleza jurídica del derecho de aprovechamiento. En efecto se instituye un derecho de uso sobre las aguas que, por una parte esté de acuerdo con su calidad de bienes nacionales de uso público, integrantes del dominio público y que, por otro lado, constituya suficiente garantía para los particulares, en forma que éstos puedan realizar una actividad creadora sin incertidumbre, en cuanto al uso de este recurso esencial.



Esta nueva naturaleza jurídica del derecho de aprovechamiento, consiste en darle a éste el carácter de un derecho real administrativo como lo entiende la moderna doctrina jurídica, esto es, el Estado concede el uso del bien nacional de uso público con sujeción a normas de Derecho Público, lo que no excluye la facultad de su titular de hacer valer y proteger su derecho de aprovechamiento frente a terceros en conformidad a las reglas de las concesiones administrativas. Sometido el derecho de aprovechamiento a las reglas de esas concesiones, sólo se concede por el Estado el uso de las aguas, pero nunca el dominio sobre ellas.

Un régimen como el descrito permite al Estado ejercer una efectiva fiscalización sobre la conservación y máxima utilización de las aguas en beneficio de la comunidad. Por lo demás, el sistema que se propone no es nuevo y ha sido implantado en numerosos Estados semiáridos de los Estados Unidos, país por lo demás conocido por su respeto de los derechos individuales. Estas concesiones consisten en permisos sujetos a condiciones muy estrictas en cuanto a su otorgamiento y caducables en el caso de que el agua no se aproveche del modo previsto por la ley. Ejemplos similares existen en la legislación de aguas de Gran Bretaña (1963), Alemania Occidental (1957) y Austria (1959), como también en Israel, país en el que los problemas del agua son particularmente agudos.

Además el proyecto de ley con el fin de dar a todas las aguas, como es indispensable un mismo tratamiento jurídico, declara expropiadas las escasísimas aguas que de acuerdo con la legislación vigente son de dominio privado. Sin embargo, los actuales usuarios, sin excepción, seguirán usando automáticamente las mismas aguas en calidad de titulares del nuevo derecho de aprovechamiento, sin necesidad de obtener una resolución expresa que así lo disponga. En el caso en que por exigirlo la racionalización del uso del agua fuera necesario disminuir el volumen de agua utilizado, los interesados tendrán derecho a ser indemnizados pero sólo en los casos en que esta disminución les ocasionara perjuicios probados, por ejemplo en cuanto a la explotación de sus tierras.

Aún cuando se trata en lo sucesivo de una concesión administrativa, el proyecto señala expresa y taxativamente las causales de extinción y de caducidad del derecho de aprovechamiento, delimitándose, en consecuencia, la esfera de acción de las autoridades encargadas de su control.

El proyecto de ley contiene disposiciones destinadas a concordar el Código de Aguas con esta nueva concepción del derecho de aprovechamiento. Todas



ellas deben conducir al mejor empleo de las aguas en interés de todos, incluso de los propios usuarios actuales.

Con las modificaciones que se proponen en el Código de Aguas se corregirá toda una serie de situaciones indeseables y que hoy están frenando la posibilidad de un uso racional de este recurso tan limitado y escaso. Es así como las aguas deberán ser usadas de acuerdo a la capacidad de las tierras, a la aptitud que estas tengan para los distintos cultivos y para las necesidades que en cada zona se creen.

No podemos permitir que nuestras aguas se signa desperdiciando y usándose en forma insuficiente, contribuyendo con ello a fomentar la erosión y, lo que es más grave, a lavar nuestras tierras agrícolas produciendo un daño en muchos casos irreparables.

Quando una construcción se daña por un terremoto o por un temporal, el daño es importante pero puede ser reparado. Quando las tierras agrícolas por mal aprovechamiento del agua y por un mal uso de ellas se destruyen, no pueden ser reparadas o restituidas antes que hayan pasado varias generaciones, ya que la marcha de la naturaleza es inexorable y difícilmente puede ser restituida en forma artificial.

Es necesario destacar que las modificaciones a la legislación de aguas que se proponen, facultan al Estado para realizar cambios de diversa índole en lo que respecta al volumen de aguas correspondiente a los derechos de aprovechamiento y a la forma de utilizarlas.

El ejercicio de estas facultades no significará menoscabo para las actividades agrícolas de los actuales usuarios del agua, ya que no se efectuarán cambios en la situación existente sino una vez realizados estudios técnicos completos que se efectuarán progresivamente por hoyas hidrográficas y oyendo a los interesados por intermedio de sus Asociaciones de Canalistas y Comunidades de Agua. La puesta en práctica de las recomendaciones técnicas sólo se llevará a efecto una vez que hayan sido aprobadas por Decreto Supremo del Presidente de la República.

Las organizaciones encargadas de administrar y distribuir las aguas como son las Juntas de Vigilancia, Asociaciones de Canalistas y Comunidades de Aguas, continuarán velando, como hasta ahora, por la buena distribución del agua en los sectores de su competencia.

Lo que proponemos a través de este texto legal que sometemos al Honorable Congreso Nacional es que las aguas rieguen las tierras que sea necesario



De acuerdo a su aptitud y capacidad, que nadie pueda desperdiciar las aguas o pueda poseer derechos de aprovechamiento de ellas, mayores que los que necesite para regar las tierras que posee. La tierra regada tendrá derecho a recibir el agua necesaria, o sea, la tierra y el agua irá estrechamente unidas para aprovechar ambos recursos en la mejor forma posible.

No hay duda que esta medida posibilitará en forma extraordinariamente importante un desarrollo adecuado y conveniente de la reforma agraria y el mejor aprovechamiento de nuestras tierras y de nuestras aguas, y para ello solicitamos el más amplio respaldo de los agricultores, de los campesinos y de todos los que directa o indirectamente tienen relación con el manejo y aprovechamiento de las aguas.

A fin de cumplir con estos objetivos el presente proyecto autoriza al Presidente de la República, para que previos los estudios técnicos de rigor y oyendo siempre a los interesados, establezca tasas de uso racional y beneficioso en relación con las diferentes utilizaciones de las aguas.

Esta tasa no es una creación original de este proyecto, ya que ella existe en todos los países en los que el agua es un recurso escaso, ya sea bajo ésta u otra denominación. Entre otros ejemplos, podemos señalar a México, muchos Estados de los Estados Unidos de Norteamérica, Perú, Israel, etc.

Esta tasa no es otra cosa que un volumen máximo anual de aguas que pueden utilizar los usuarios. Como las necesidades y disponibilidades del agua tienen variaciones estacionales, este volumen máximo anual tendrá en consideración la cantidad máxima utilizable mensualmente.

En ciertos períodos de tiempo existen aguas que los usuarios no utilizan, ni les son necesarias. Dadas las circunstancias actuales, si se lograra que esos usuarios renunciaran voluntariamente al exceso, esas aguas podrían embalsarse, con lo que aumentaría la disponibilidad de este recurso esencial. En la práctica, nunca ha sido posible lograr la renuncia voluntaria a los excesos.



Sobre la misma materia, el proyecto de ley contiene además disposiciones que tienden a remediar los problemas más graves que la situación actual entraña; entre otras se pueden señalar las siguientes:

Se contemplan procedimientos expeditos para realizar la unificación de bocatomas. Si bien es cierto que la legislación actual permite hacerlo, el procedimiento establecido es muy lento, por lo que resulta difícil poder realizar estas obras.

Se faculta a la Dirección de Aguas para cambiar la fuente de abastecimiento de cualquier usuario, manteniéndose el derecho a recibir la misma cantidad de agua. Es esta una medida de indudables beneficios, pues es el lugar en el cual las aguas se aprovechan el que determina que una fuente de abastecimiento sea la más indicada por ser la más cercana o porque criterios técnicos así lo aconsejan.

Se conceden facultades para regular las explotaciones que realicen los particulares en terrenos propios con el objeto de alumbrar aguas subterráneas, ya que las exploraciones y alumbramientos realizados sin control pueden ocasionar la intersección de napas, comprometer la calidad del agua y crear otros problemas que conduzcan a obtener una menor cantidad de aguas que la que se logra empleando criterios científicos.

Se conceden facultades para que los Organismos del Estado puedan explorar y alumbrar aguas subterráneas en terrenos de propiedad privada o en bienes nacionales de uso público, lo que permitirá alumbrar un mayor volumen de este recurso.

Todas estas medidas y muchas otras que se contemplan no sólo producirán un beneficio indiscutible a la comunidad al poder aumentarse la disponibilidad de aguas sino que, también, favorecen directamente a los actuales usuarios porque permiten mejorar la eficiencia y seguridad de riego.



El proyecto de ley contiene disposiciones relativas al procedimiento aplicable a las expropiaciones hechas en conformidad a leyes vigentes y de que estuvieren conociendo los Tribunales Agrarios creados por ley 15.020.

Se autoriza al Presidente de la República para que dicte normas transitorias en lo que respecta a dichas expropiaciones y sobre la forma de efectuar la liquidación de las indemnizaciones pendientes.

En lo que se refiere a la toma de posesión por el expropiador, como asimismo en lo relativo a la indemnización y su forma de pago, las expropiaciones pendientes que se hubieren efectuado en aplicación de las leyes Nº 7.747 y 15.020 se registrarán por la nueva ley de reforma agraria.

Tratándose del pago de las indemnizaciones por expropiaciones de predios abandonados y mal explotados, efectuados con conformidad a la ley Nº 15.020 se pagará con un 1% al contado y el saldo en bonos de la Reforma Agraria de la clase "A".

En el caso de que se hubiere expropiado en conformidad a la ley Nº 15.020 un predio rústico por pertenecer a alguna persona jurídica que no lo explotaba en forma directa, la indemnización por la expropiación se pagará aplicando la regla establecida en el proyecto para las expropiaciones de predios de personas jurídicas. Esto es, como regla general, con un 10% al contado, y si estuviere mal explotado con un 5% y si abandonado con un 1% y, en estos casos, el saldo se pagará en bonos de la Reforma Agraria de la clase "A".

Cuando se trate de expropiaciones efectuadas por el Presidente de la República en conformidad a la letra f) del art. 44 de la ley 7.747 o en conformidad a la letra i) del art. 15 de la ley 15.020, correspondiente a la letra i) del art. 1º del D.F.L. R.R.A. Nº 9 de 1963, las indemnizaciones se pagarán con un 1% al contado y el saldo en veinticinco cuotas anuales que se reajustarán en la misma forma y devengarán el mismo interés que las cuotas de amortización de los bonos de la Reforma Agraria.

La Corporación de la Reforma Agraria o el Estado, en su caso, podrán solicitar del Tribunal de primera instancia que esté conociendo de la expropiación, que les autorice para tomar posesión material del predio previa consignación de la parte de la indemnización que corresponde pagar al contado.



Se han incorporado al proyecto estas disposiciones para sanear situaciones que se han producido debido a lo difícil que ha sido aplicar la ley N° 15.020. En efecto, a consecuencia de que esa ley establece un procedimiento engorroso de expropiación y no permite la toma de posesión expedita del predio por el organismo de la Reforma Agraria con muchos los propietarios que han dividido y enajenado el predio objeto de expropiación, entre la fecha del acuerdo de expropiación y la de la notificación de dicho acuerdo.

Este Proyecto de Ley que nos permitimos enviar al Honorable Congreso Nacional, para su discusión y aprobación tiene histórico significado. Su aplicación una vez promulgada esta iniciativa permitirá cumplir con un viejo anhelo de nuestros campesinos, que es, el poder llegar a ser propietarios de la tierra que trabajan. Junto con este fundamental objetivo estamos ciertos, se logrará un sustancial aumento de la producción agropecuaria del país, contribuyendo con ello al mejoramiento efectivo de nuestra economía nacional.

Las ideas contenidas en el Proyecto reflejan el pensamiento y la filosofía de un vasto movimiento nacional y ellas han sido el fruto de las opiniones de campesinos, sociólogos, agrónomos, agricultores eficientes, juristas, economistas y otros, las que han contribuido a enriquecer y perfeccionar las ideas que hoy se someten a la consideración de nuestra institución legislativa.

Por las consideraciones expuestas, vengo en someter al Honorable Congreso para ser tratado en el actual período extraordinario de sesiones, el siguiente Proyecto de Ley:

Rufo L. Quiroga

N. Trivelli