

La última Ley Orgánica de los Ferrocarriles del Estado

por LUIS SCHMIDT

Desde hace más de cuarenta años el país viene ensayando diversos sistemas de administración de nuestros Ferrocarriles.

Hasta 1884 la línea de Santiago a Valparaíso y el Ferrocarril Central, de Santiago al Sur, constituían dos administraciones independientes.

LEY DE 4 DE ENERO DE 1884.—Para subsanar las dificultades que originaba la falta de unidad que, por esta causa, se notaba en los servicios ferroviarios, la Ley de 4 de Enero de 1884 creó una Dirección General con un Consejo Directivo, cuatro Direcciones de Departamento (Explotación, Vía, Tracción y Maestranza y Contabilidad) y tres secciones (Santiago-Valparaíso, Santiago-Talca y Talca-Concepción y Ramales).

Desde un principio se reconocieron en esta Ley dos defectos capitales:

- 1.º No había unidad en los servicios seccionados; y
- 2.º En el Consejo, compuesto por los Directores de Departamento y tres Consejeros nombrados por el Gobierno, solía predominar la voluntad de los Jefes de Departamento sobre la del Director General, produciéndose así conflictos por este motivo. Además, para ser Consejero, aunque el Consejo era Directivo, no se requerían conocimientos administrativos, ni técnicos, ni de finanzas o contabilidad.

La falta de unidad de acción en las Secciones, se corrigió en gran parte con los Decretos Supremos de 6 de Agosto de 1891 y de 7 de Julio de 1894, que dieron al Inspector de cada Sección la supervigilancia de los demás servicios, quedando el Ingeniero Jefe de la Vía, el Jefe de Maestranza y el Contador sometidos al Inspector (Jefe de Transportes), en todo lo relativo a la movilización, a fin de que ésta se

hiciera con expedición y regularidad. El Inspector pasaba así a ser Jefe de la Sección y todo el personal quedaba bajo su vigilancia.

Esta reforma permitió hacer el servicio en condiciones regulares durante varios años. Sin embargo, siguieron presentándose dificultades con motivo de que los cuatro Jefes de Sección dependían de diversas Direcciones o Departamentos en Santiago.

REORGANIZACIÓN DE 1.º DE ABRIL DE 1907.—En 1907, don Omer Huet, Ingeniero principal de los Ferrocarriles del Estado de Bélgica, que a fines de 1897 había sido contratado como Inspector-Consejero en todo lo relacionado con los Ferrocarriles del Estado y que, por disposición del Gobierno, se hizo cargo de la Dirección General, propuso la descentralización del servicio. Se crearon entonces cuatro Zonas, a cargo cada una de un Administrador, jefe de todos los servicios de la Zona, dándose a la Cuarta la Sección Victoria a Osorno; se suprimió el Consejo, y los Directores de Departamentos pasaron a ser simples Secretarios de la Dirección General encargados de estudiar y proponer la resolución de todos los asuntos que debían ser sometidos al Director.

El servicio quedó unificado en las Zonas; pero la situación de cierta independencia de la Empresa, quedó peligrando y toda la responsabilidad recayó sobre el Director General. Se entró por grandes inversiones para mejorar los servicios y la Empresa pudo desenvolverse gracias al apoyo incondicional que el Presidente Montt prestó al Director.

En el período 1905 a 1914 el Erario Nacional fué gravado en \$ 240 036 648.51 para cubrir las mayores inversiones de los Ferrocarriles, que no se alcanzaron a pagar con sus entradas y a fines de 1914 las finanzas de la Nación aparecían seriamente afectadas por los déficit de los ejercicios ferroviarios, que habían arrojado en los mismos años una pérdida total de \$ 121 167 449.03.

LEY DE 26 DE ENERO DE 1914.—Esta fué la causa de que el Gobierno y el Congreso se apresuraran a proponer la autonomía económica de los Ferrocarriles, basada en que la Empresa debía hacer todos sus gastos con sus entradas. Para ello se ideó un Consejo de Administración, como en los Bancos, compuesto de representantes del Congreso y del Gobierno, que manejarían la Empresa con independencia de éste. Se procuró también con ello alejar la política de la administración de los Ferrocarriles, que muchos males había causado ya en la Empresa.

La ley de 1914 fué estudiada con detenimiento, se tuvieron a la vista las organizaciones administrativas de ferrocarriles de los diversos países (Relación del

Congreso Internacional de Ferrocarriles de Londres de 1905) y su aprobación ha sido un gran progreso.

Desde entonces los Ferrocarriles no sólo no han impuesto al Erario ningún desembolso, sino que de año en año están incrementando el patrimonio del Estado, que se entregó a la Empresa para su administración, con nuevas obras y adquisiciones valiosísimas, como la Electrificación de la Primera Zona, la Maestranza Central de San Bernardo, la Señalización, la transformación de Estaciones, trozos de doble vía, etc., que se han ejecutado con los propios recursos de los Ferrocarriles.

Pero, sea que en la práctica no se haya respetado la organización establecida, en el sentido de dejar actuar con mayor libertad a las Administraciones, sea que el sistema en sí haya sido defectuoso, el servicio de Transporte, operación principal que deben realizar los Ferrocarriles, se ha resentido de falta de unidad. Para conseguirlo, la Ley N.º 4016 de 22 de Mayo de 1924, creó la Sub-Dirección.

DECRETO-LEY N.º 182 DE 31 DE DICIEMBRE DE 1924.—En Diciembre de 1924 se modificó la Ley estableciendo que el nombramiento de los Consejeros, en vez de ser simple, sería calificado, exigiéndose títulos de competencia para desempeñar estos cargos, se dió representación en el Consejo a las Sociedades de Agricultura y de Fomento Fabril y se acentuó la reforma, encomendando al Sub-Director la atención de todo lo relacionado con la explotación, a fin de dar unidad y eficacia a los servicios de transportes en toda la Red. Con este objeto, podía dar instrucciones directas a los Departamentos de Transporte, Vía y Obras y Tracción y Maestranzas. Desde entonces comienza a destacarse en la Empresa la actuación del Sub-Director. El Director General quedaba encargado de los problemas de orden general, del manejo de la parte administrativa y económica y de las relaciones con el Consejo, el Gobierno y con el personal, y el Sub-Director encargado de producir el transporte con rapidez, seguridad y economía. Nuestra organización ferroviaria se encaminaba hacia la organización de los Ferrocarriles norteamericanos.

REFORMA DE LA LEY ORGÁNICA.—DECRETO-LEY N.º 695 DE 17 DE OCTUBRE DE 1925.—A mediados del mes de Octubre último el Ministerio de Obras Públicas designó una comisión compuesta del Director General, del ex-Director don Manuel Trucco, del Inspector Superior de Ferrocarriles don Francisco Mardones, del Sub-Secretario de Obras Públicas don Alfredo Balmaceda, de don Jorge Silva Somarriva, ex-miembro de la Comisión Inspector de Ferrocarriles, del Consejero de la Empresa don Luis Ofcro, de don Alberto Vial Infante, ex-jefe de la Sección Ferrocarriles del Ministerio de Obras Públicas y de don Luis Carvajal, Secretario-Abogado

de la Dirección y del H. Consejo para que estudiara un proyecto de reforma de la Ley Orgánica de los Ferrocarriles enviada al Gobierno por la Misión Kemmerer y que fué elaborado por el Ingeniero señor J. G. Van Zandt, agregado a dicha Misión. Según este proyecto la Empresa tendría autonomía absoluta del Congreso y del Gobierno; el Consejo de Administración se sustituía por una comisión de tres expertos en los ramos de contabilidad ferroviaria, de transportes y de tracción; la comisión de expertos tendría la facultad de fijar las tarifas, aprobar los presupuestos, autorizar la contratación de empréstitos y nombrar al Director General y al Sub-Director. Sólo el presupuesto de gastos extraordinarios (obras y adquisiciones de aumento del capital), que se atenderían con rentas generales de la Nación, sería sometido a la aprobación del Gobierno. Al Director General se daban mucho mayores facultades, y entre otras, la de designar y remover todo el personal. Los expertos formarían parte del Consejo de Vías de Comunicación.

La Comisión nombrada por el Gobierno fué llamada a informar sobre este proyecto en el plazo de unos cuantos días y, en general, aceptando algunas de sus ideas, estimó que no podía acordarse a la Empresa una autonomía absoluta.

No aceptó la sustitución del Consejo por una comisión de tres expertos, porque, a su juicio, se restaba así autonomía a los Ferrocarriles, ni que la Empresa estuviera facultada para contratar empréstitos sin limitación. Propuso que las tarifas fueran sometidas al Consejo Superior de Vías de Comunicación, como las de los Ferrocarriles particulares, que los presupuestos fueran aprobados por el Gobierno; que éste nombrara al Director, al Sub-Director y al Consejo y que los Ferrocarriles quedasen bajo la supervigilancia del Gobierno, que la ejercería por intermedio de la Inspección Superior de Ferrocarriles. Los empréstitos serían autorizados, en todo caso, por el Gobierno y los gastos fiscalizados por el Tribunal de Cuentas.

La Comisión propuso, de acuerdo con estas ideas, un nuevo proyecto que fué aprobado por Decreto-Ley de 17 de Octubre. Por él se reforma sólo en parte la Ley de 1914 y, en síntesis, las reformas principales son: la autonomía de la Empresa es más completa; la composición del Consejo es más técnica; la autoridad del Director más acentuada; el Servicio de Explotación queda unificado bajo la acción directa del Sub-Director, del cual dependen los Departamentos de Transporte, Vía y Obras y Tracción y Maestranza y los Administradores de Zona; los servicios de Materiales, Contabilidad, Personal, Sanitario y Judicial dependen del Director y quedan unificados en toda la red ferroviaria; el Director se ocupará de preferencia de la administración de las finanzas y de las relaciones con el Consejo y con el Go-

bierno; el Sub-Director atenderá lo relacionado con el servicio de Transporte. El personal tendrá derecho después de 4 años a una gratificación de 5% bienal por años de servicios.

Con estas modificaciones la organización de nuestros ferrocarriles se acerca mucho a la organización casi standard de los ferrocarriles de los Estados Unidos, como se desprende de los gráficos que van al final de este artículo, que ha sido recomendada en el último Congreso de Ferrocarriles de Chile y muy especialmente por el representante de la Empresa en los Estados Unidos, Ingeniero don Raúl Simón, en su obra "Explotación comercial de Ferrocarriles", recién publicada. El Consejo representa al Directorio de las Compañías particulares; el Director General al Presidente del Consejo o Gerente; el Sub-Director al Administrador General o Jefe del Departamento de Operación. Los Departamentos técnicos (Transportes, Vía y Obras y Tracción y Maestranzas) asesoran al Sub-Director y de él dependen los Administradores de Zona, cuyas funciones no abarcan sino estos tres ramos.

La Dirección General estudia actualmente los reglamentos de la Ley y las medidas que será necesario adoptar con la nueva organización a fin de acentuar más la idea de dar a nuestros Ferrocarriles una organización netamente comercial. Estudia asimismo las plantas del personal a contrata.

La Dirección cree que la nueva organización responde mejor que las anteriores a la unidad y eficacia del servicio y al buen manejo de las finanzas y adquisiciones de nuestros Ferrocarriles.