

Organizacion legal de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado

El problema de la reorganizacion de nuestros ferrocarriles ha despertado en el seno del Instituto de Ingenieros el interes que una cuestion de esta entidad debia producir en una institucion de carácter esclusivamente profesional i que cuenta con personal preparado para estudiar con acierto las causas que frustran actualmente una de las primeras fuentes de bienestar i progreso del pais, i para resolver sobre la solucion que mejor consulte el anhelo de todos los ciudadanos.

A continuacion se copian las partes pertinentes de las actas de las sesiones del Directorio del Instituto de Ingenieros, en que se trató del estudio de este problema.

En sesion 184.^a extraordinaria del Directorio, celebrada el 26 de Setiembre de 1912, se discutió estensamente la necesidad i conveniencia de que esta institucion estudiase todos los problemas técnicos que tuviesen relacion con el progreso del pais.

El Directorio acordó que el Instituto de Ingenieros celebrase sesiones públicas en las cuales se abriria un debate sobre la cuestion ferrocarrilera, debate en el cual podrian tomar parte miembros estraños a la corporacion.

En efecto, el Instituto celebró cinco sesiones en las cuales leyeron trabajos sobre organizacion de los Ferrocarriles los señores:

Manuel Trucco, ex-ingeniero de los Ferrocarriles, Decano de la Facultad de Matemáticas.

Santiago Marin Vicuña, secretario de la Comision Inspectora nombrada por el Ministerio de Ferrocarriles.

Augusto Knudsen, ingeniero jefe del Ferrocarril Lonjitudinal Norte.

E. Pardo Duval, ex-ingeniero de los Ferrocarriles.

Daniel Yagüe, jefe de itinerarios en los Ferrocarriles.

Carlos Heidinger, ex-ingeniero de los Ferrocarriles de Baden.

Justiniano Sotomayor, ex-ingeniero de los Ferrocarriles.

D. V. Santa María, profesor del curso de ferrocarriles en la Universidad del Estado.

Roberto Renjifo, miembro del Instituto de Ingenieros.

Ramon Liborio Carvallo.

Manuel Araya, ingeniero del Ferrocarril de Arica a La Paz.

Francisco Godoi, director del establecimiento de beneficio metalúrgico.

José Luis Coo, ingeniero.

E. Zañartu Prieto, ex-Ministro de Industria i Obras Públicas.

Como consecuencia del debate, el Instituto de Ingenieros aprobó las siguientes conclusiones:

1.^a La Empresa de los Ferrocarriles del Estado debe administrarse como una empresa comercial. En consecuencia debe conferírsele toda la autonomía compatible con el régimen de nuestras instituciones.

El presupuesto de gastos ordinarios de la Empresa no requerirá la aprobación legislativa.

2.^a El principio de la responsabilidad que implica al mismo tiempo libertad i medios de acción, debe ser el principio dominante.

La Dirección Jeneral de la Empresa debe, pues, estar dotada de la mayor autoridad e independencia. En este orden de ideas es indispensable evitar de un modo absoluto las influencias de la política militante en los servicios de la Empresa.

3.^a La competencia del personal es de la mayor importancia para el éxito de la Empresa. Se debe, pues, establecer una reglamentación rigurosa que determine la clasificación del personal en categorías, las condiciones de admisión para cada una de ellas (instrucción primaria para los empleados inferiores, secundaria para los intermedios, universitaria o especial para los superiores), i un escalafón racional de ascensos dentro de cada categoría.

Como complemento de este programa, la Empresa debe cooperar al bienestar de su personal, sosteniendo en su favor instituciones de educación, de previsión i otras análogas; i con el objeto de interesarlo en sus resultados financieros, debe acordarle participación en las utilidades.

Con respecto a la organización misma de los servicios:

4.^a La ley de 1884 era, en jeneral, satisfactoria; pero su aplicación fué, sin embargo, incorrecta.

5.^a De acuerdo con el principio de unidad de dirección adoptado por la gran mayoría de las empresas ferroviarias del mundo, la administración de los Ferrocarriles debe ser ejercida por un director jeneral, auxiliado por jefes de servicio, sin perjuicio de que se consulten jefes de zonas o se confiera al inspector de transporte, de cada una de las secciones en que se divida la red, el carácter de jefe de zona, encargado del control, unidad i ejecución de los servicios locales.

6.^a Dentro de la autonomía de que debe estar investido el director jeneral, las cuestiones relativas al personal i la aceptación de contratos deben ser, en principio, de su exclusiva incumbencia.

7.^a El Ministerio debe ser asesorado por un Consejo que dictamine sobre los diversos asuntos que debe resolver el Supremo Gobierno, que coopere al mejor servicio i fomento de los Ferrocarriles, i que ejerza la fiscalización permanente de la marcha de los diversos servicios.

Este Consejo estará constituido por el director jeneral i siete miembros, de los cuales cinco, por lo ménos, deberán ser, como el director, ingenieros con versacion especial en algunos de los ramos de la técnica ferroviaria. Los miembros de este Consejo deberán ser rentados.

8.^a La lei orgánica de los ferrocarriles debe informar sobre las características jenerales de la organizacion, dejando a los reglamentos toda la amplitud i la elasticidad convenientes para seguir de cerca las necesidades variables del servicio. Tales reglamentos deben ser suficientemente precisos para evitar la invasion de atribuciones, i su cumplimiento debe controlarse de un modo continuo.

9.^a Urje dar a la Empresa los recursos necesarios para modernizar sns instalaciones i desarrollar sus medios de accion.

A continuacion se insertan los diversos trabajos leídos en las sesiones públicas del Instituto, las actas de estas sesiones i el acta final en que la corporacion reunida en sesion especial de sus miembros aprobó las conclusiones anteriores.

Instituto de Ingenieros de Chile

Sesion N.º 145.^a extraordinaria en 21 de Noviembre de 1912.

Presidencia del señor Ascanio Bascuñan Santa María.

Asistió un crecido número de socios i bastante público.

Se abrió la sesion a las 9.20 P. M.

Se leyó i aprobó sin observaciones el acta de la sesion anterior.

El señor *Bascuñan* (Presidente).—El Instituto de Ingenieros de Chile, corporacion que tiene varios años de existencia i que cuenta en su seno a casi todos los ingenieros chilenos i extranjeros residentes en el país i que desde antiguo se viene consagrando por entero al fomento i desarrollo de las ciencias, en sus diversas manifestaciones, acordó, en conformidad a sus estatutos i dentro del propósito de que esta institucion corresponda a los fines que se tuvieron en vista al resolver su constitucion, iniciar una serie de conferencias públicas con el objeto de tratar asuntos relacionados con el interes nacional.

Uno de esos problemas es el que se relaciona con la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, mui principalmente en la parte relativa a la organizacion legal i administrativa de la Empresa. El segundo problema está relacionado con otro asunto de la mas alta importancia, cual es el de procurar por todos los medios al alcance de este Instituto el fomento de la irrigacion jeneral de la República.

Elijó el Instituto de Ingenieros el primer tema porque comprende que a la Empresa de los Ferrocarriles del Estado se encuentra vinculado el bienestar i el porvenir de las fuentes productoras de la Nacion i que al bienestar i progreso de estas fuentes se halla, a su vez, vinculado el progreso material de la República.

Acordó tambien el Instituto tratar el segundo tema a que he hecho referencia, o sea el que se refiere a la irrigacion jeneral de la República, porque comprende que

con la solución definitiva de este problema no sólo se habrá alcanzado mucha riqueza para este país, sino que también alcanzaría todo su desarrollo, en la más amplia acepción de la palabra, la agricultura, que es, como lo saben todos los que me escuchan, una de las fuentes principales de nuestro progreso.

Para tratar el primero de los temas e iniciar así estas conferencias oficiales, se acordó designar al señor Manuel Trucco, uno de los miembros más distinguidos del Instituto de Ingenieros, quien forma parte de la Mesa directiva de esta institución, es Decano de la Facultad de Ciencias Físicas i Matemáticas i ha sido ingeniero de la Empresa de los Ferrocarriles del Estado.

Por consiguiente, el conferencista se encuentra preparado para satisfacer los anhelos que viene persiguiendo el Instituto de Ingenieros de Chile, i para satisfacer también las expectativas de todas las personas que, impulsadas por los mismos propósitos de interés público que anima en estos momentos a esta institución, se acercan hasta aquí a honrar con su presencia nuestras sesiones.

Este asunto, el que se relaciona con los Ferrocarriles del Estado, está actualmente pendiente de la discusión de la Honorable Cámara de Diputados.

De manera que la hora presente para tratar este problema es oportuna, porque las ideas que aquí se emitan habrán de llevar indiscutiblemente a las discusiones de aquella Honorable Cámara un contingente de ilustración que contribuirá a que aquel proyecto sea aprobado en las condiciones más satisfactorias.

El segundo tema, o sea el que dice relación con la irrigación jeneral de la República, pende hoy de la consideración de la Honorable Cámara de Senadores i será tratado aquí por otro de nuestros distinguidos colegas, el señor Cereceda, actual secretario de esta institución.

El señor Cereceda está suficientemente preparado también para abordar este problema i tenemos confianza en que las observaciones que el conferencista haga sobre esta materia servirán eficazmente al mejor despacho del proyecto que sobre este particular ha presentado a la Honorable Cámara de Senadores el senador señor García de la Huerta, i tendrán amplia acogida en este recinto.

Acordó igualmente el Instituto, como medio de hacer más fructíferas estas sesiones, que las conferencias fueran públicas i que al estudio de los problemas respectivos puedan concurrir con su palabra no sólo los miembros del Instituto, sino también todas las personas que se encuentren suficientemente preparadas para tomar parte en estos debates.

Puede usar, en consecuencia, de la palabra el señor Trucco, quien disertará sobre la organización legal i administrativa de los Ferrocarriles del Estado, base indispensable para el porvenir i desarrollo económico de la Empresa.

El señor *Trucco*.—(Leyó su conferencia).

El señor *Bascuñan* (Presidente).—Puede usar de la palabra el ingeniero don Santiago Marín Vicuña, que se encuentra inscrito para desarrollar también el tema sobre que ha versado el trabajo del señor Trucco.

El señor *Marín Vicuña*.—Antes de empezar, me complace en declarar que mu

chas de las ideas que voi a esponer están en perfecto acuerdo con las que hace poco ha espresado desde esta misma tribuna el señor Trucco. (Leyó).

El folleto a que he hecho referencia, es el que he puesto en manos del señor Presidente i en él están contenidos los dos informes pasados al Gobierno por la comision encargada de estudiar la reorganizacion de los Ferrocarriles.

No sé si debo leer estos informes.

En todo caso, quedo a las órdenes del auditorio.

El señor *Bascoñan* (Presidente).—Estimo que habria conveniencia en dar lectura a esos informes, porque de esa manera los caballeros presentes podrán penetrarse de lo que se espresa en esos documentos, tanto mas cuanto que ellos se han incorporado en la discusion del tema tratado.

Si el señor *Marín Vicuña* encuentra que puede suprimirse la lectura de alguna parte de esos informes, bien puede omitir la lectura de esas partes.

El señor *Marín Vicuña*.—Voi a darles lectura entónces, suprimiendo las partes que a mi juicio puedan suprimirse. (Leyó).

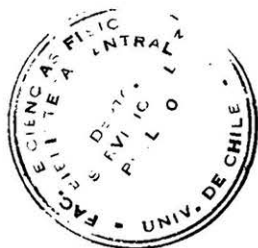
El señor *Bascoñan* (Presidente).—Como ha llegado la hora fijada para el término de la sesion, quedará pendiente la discusion de este tema para la sesion siguiente, que tendrá lugar en este mismo recinto el Juéves próximo.

Si algunos de los caballeros presentes desea inscribirse para usar de la palabra sobre este tema, la Mesa les ruega lo hagan en la Secretaria del Instituto, que está ubicada en la calle Ahumada número 47.

Los temas que quedan en tabla para la próxima sesion, son: en primer lugar, el que se ha tratado hoi i en segundo lugar, el que dice relacion con la irrigacion jeneral del pais.

Se levantó la sesion.

Eran las 11 P. M.



Nuestra crisis ferroviaria

(Conferencia del ingeniero señor don Manuel Trucco, Decano de la Facultad de Matemáticas de la Universidad de Chile)

Señores:

La opinion i los Poderes Públicos se encuentran vivamente preocupados de la reorganizacion de los Ferrocarriles del Estado, que como es sabido, atraviesan por una crisis agudísima.

El Instituto de Ingenieros no podia permanecer indiferente ante cuestion tan trascendental para los intereses nacionales. I estimándolo un deber, ha resuelto someterla a un amplio i detenido estudio.

Cumpliendo las resoluciones de nuestra corporacion tócame la honra de iniciar estos debates proponiéndome solamente por ahora hacer un poco de historia i recordar algunos hechos i circunstancias que, acaso equivocadamente, han sido olvidados mas de lo que conviene i que, sin embargo, estimo que es indispensable sean tomados en cuenta por los que están llamados a resolver el grave problema de nuestros Ferrocarriles.

Antes de 1884, los Ferrocarriles del Estado se hallaban divididos en tres Superintendencias «completamente independientes entre sí, tal como si hubieran pertenecido a distintos dueños».

Esta situacion «inconcebible» se mantuvo durante muchos años con resultado deplorable.

La lei de 4 de Enero de 1884, puso término a esta exajerada descentralizacion; i al cabo del primer año de la vijencia de este nuevo réjimen decia en su memoria oficial el Director Jeneral señor Altamirano: «Cualesquiera que sean los efectos de la lei que rije actualmente, el Supremo Gobierno, promulgándola i aplicándola, ha hecho al pais un bien considerable. Si la division en secciones, sin estar sometidas a una Direccion Jeneral, hubiera continuado por mas tiempo, los males habrían tomado en cada dia mayores proporciones.

Las principales dificultades con que se tropieza ahora, en la explotacion, nacen de la diversidad de equipo».

Notemos que segun las citas oficiales aducidas, esta primera desorganizacion de nuestros Ferrocarriles fué atribuida a la falta de unidad de direccion o sea, al exceso de descentralizacion.

Ademas, retengamos que ya desde 1884 se representaba al Gobierno, como un serio inconveniente, la diversidad de equipo, hecho que por haberse perpetuado parece no haber producido mucha impresion ni en las administraciones ni en los Gobiernos posteriores.

Cabe observar, ademas, que la diversidad de equipo no se encontraba ordenada por las disposiciones legales.

La lei de 1884, suprimió, pues, las superintendencias independientes, i bajo la direccion superior del Gobierno, encomendó la administracion de los Ferrocarriles a un Director Jeneral asistido de un Consejo. Se dividió la administracion en 4 departamentos a cargo cada uno de ellos de un Director.

Los departamentos eran:

- 1.º Esplotacion.
- 2.º Via i edificios.
- 3.º Traccion i Maestranzas.
- 4.º Contabilidad.

El Consejo estaba formado por el Director Jeneral, por los directores de departamentos i por tres consejeros nombrados cada 2 años por el Presidente de la República.

El señor Pérez de Arce, Director Jeneral de los Ferrocarriles bajo el régimen de 1884, condena abiertamente esta lei, «calcada sobre la que en aquella época rejía en Bélgica i basada en los departamentos *independientes*, sin jefes que le den unidad al servicio seccional, lo cual ha dado tan mal resultado en Chile».

Segun el mismo comentador, «al suprimirse por completo los antiguos superintendentes sin reemplazarlos por jefes que, estando bajo l. s órdenes de la Direccion i al, dieran unidad al servicio seccional, estando a él sometidos todos los servicios de la seccion, se provocó un desconcierto i falta de enerjía en la administracion, mui perjudicial para el buen servicio del público i mui espuesto al derroche en gastos de administracion, efectuados por empleados sin fiscalizacion inmediata i sin estímulo para ahorrar, o por lo ménos para evitar gastos supérfluos».

Las observaciones e ideas del señor Pérez de Arce, relativas a la administracion de nuestros Ferrocarriles, han ejercido una influencia poderosa entre nosotros por lo cual creemos útil esponerlas con alguna detencion.

«Cada director de departamento, agrega el señor Pérez de Arce, se entiende hasta el último i mas apartado rincon de la línea con los empleados de su dependencia, sin admitir, ni aun en los lugares mas remotos, intervencion alguna ni vijilancia de un jefe superior de todos los ramos del servicio.

«La lei no dividió el ferrocarril en secciones ni ménos estableció un jefe para cada seccion.

«En la práctica se han formado tres secciones, cada una con un inspector de explotacion, un ingeniero de la via, un jefe de traccion i maestranza i un contador. Cada uno de estos jefes depende directamente del respectivo director de departamento. Entre esos cuatro jefes no hai engranaje alguno que los una i de unidad al servicio seccional. Así, en la seccion de Concepcion, por ejemplo, cada uno de ellos obra independientemente i sin concierto con los otros, ni vijilancia de un jefe superior que allí tenga su residencia. Basta enunciar este sistema para poner en trasparencia sus defectos».

Efectivamente, tal sistema es defectuoso. Pero, me pregunto, ¿es éste en realidad el sistema impuesto por la lei del 84?

Si en la práctica, como dice el señor Pérez de Arce, el Consejo Directivo formó tres secciones, fué porque la lei se lo permitia. I si tal hizo, ¿porque no organizó debidamente esos servicios rejionales que él mismo creó?

I, ¿no se dictó la lei i se consultó un Director Jeneral i un Consejo del que formaban parte todos los directores, para dar precisamente mayor unidad a los servicios?

En los defectos señalados, yo no veo en verdad un vicio de la lei, sino vicio en su aplicacion.

El error, mas que en el estatuto orgánico, acaso ha residido en el criterio del Consejo. I entónces, mas que cuestion de un artículo que falta ha sido, pues, una cuestion de hombres.

En Bélgica, i podemos agregar en numerosísimos paises, esa misma organizacion no producía tal desbarajuste.

Analizando en uno de sus informes el régimen del 84, el consultor técnico de nuestro Gobierno, señor Huet, decia por su parte en 1898:

«Es, pues, una organizacion central teóricamente bien ordenada».

I, en mi sentir, como ya lo he expresado, es en este terreno en donde debemos detenemos.

La lei consultó una organizacion satisfactoria. El regular i armónico funcionamiento de los mecanismos secundarios fué descuidado, no por la lei escrita, sino por los que ella designó justamente para darles la solidaridad, la fuerza i el movimiento.

¿Se pediría a la lei orgánica el detalle completo de todos los elementos que deben intervenir en tales organismos? ¿Se exigiría que consultara con absoluta minuciosidad las exigencias presentes i futuras?

¿I cuál es el papel reservado a los funcionarios superiores?

En los inconvenientes señalados, no tiene pues responsabilidad la lei.

Pero, es cierto que el fracaso de la administracion se explicaba tambien oficialmente atribuyéndolo a otros defectos de la lei que se estimaban capitales.

A este respecto, se decia que la creacion de los departamentos *independientes* han producido como consecuencia natural la falta de unidad indispensable para la marcha regular del servicio de los Ferrocarriles del Estado (Memoria 1891).

El Director Jeneral señor Pérez de Arce, espresa en efecto, en su Memoria de 1888:

«La administracion en jeneral de los Ferrocarriles del Estado, ha tenido que continuar marchando con todos los tropiezos i debilitamientos de la unidad i enerjia administrativas que son los defectos capitales de la lei que rije para la administracion de estos Ferrocarriles»...

«Considero tan necesaria i urgente la reforma de la lei actual, que no trepido en manifestar la opinion que el presente orden de cosas concluirá por desorganizar completamente la administracion de los Ferrocarriles».....

«Las administraciones de ferrocarriles tienen un carácter industrial i mercantil que no pueden ajustarse a las exigencias de las oficinas fiscales».

Basta leer la lei, para convencerse que hai en todos estos decires un paralojismo o una perturbacion inesplicable. Los departamentos independientes, la falta de unidad, yo no la veo en ninguna parte en las disposiciones legales.

Dice la lei «Art. 2.º Esta administracion se divide en» cuatro secciones o departamentos.....

«El Director Jeneral tendrá la direccion superior de todos los departamentos».

Al Director Jeneral «como jefe de la administracion le incumbe:..... 4.º Deslindar i definir en los casos particulares las obligaciones i funciones de los diversos empleados i mantener entre ellos el orden i disciplina» (Art. 9.º).

Los jefes de departamento podrán suspender a sus subordinados i concederles corta licencia, pero todo esto dando cuenta al Director Jeneral. (Art. 72 i 73).

Todo estaba pues subordinado al Director Jeneral.

Tenemos el convencimiento que esta lei no se interpretó ni se aplicó nunca correctamente. I a pesar de que sus disposiciones son claras, no fueron comprendidas; i se formó, con ello, una tradicion viciada, funestísima para el regular funcionamiento de los servicios.

A mi parecer, como he dicho, profunda razon tenia el Consultor Técnico cuando juzgaba la organizacion de 1884 en estos términos:

«Es, pues, una organizacion central bien ordenada. Estos rodajes parecen suficientes para la explotacion de la red.

Pero el elemento técnico no es representado en ella en una medida suficiente. Igualmente faltan los servicios locales de vijilancia i de responsabilidad directas.»

Mas insistentes i fundadas han sido las quejas de los directores jenerales relativas a la escasez de recursos. En casi todas las memorias anuales, se habla de las dificultades que acarrear las reducciones que el Congrese introduce en los presupuestos de la Empresa. Por este motivo, decian algunos directores, no se pueden satisfacer las exigencias que impone el progresivo desarrollo de la actividad nacional, ni atender a las instalaciones i edificios, que un largo trascurso de tiempo ha deteriorado dejándolos en condiciones completamente inadecuadas para el servicio. (Memoria de 1899).

Indudablemente que esta permanente carencia de fondos para atender las necesidades mas premiosas es el aspecto mas grave del problema de nuestros Ferrocarriles.

I una Empresa en que tal situacion de penuria se hace endémica, sin que se haya intentado seria i eficazmente corregirla desde el primer momento, es una empresa imposible.

Pero, de nuevo, ¿es la lei quien impide ser previsor? ¿ha prohibido la lei estudiar pacientemente los medios de obtener una explotacion mas económica i eficiente; estimar con acierto los subsidios necesarios; darse cuenta de las serias consecuencias de ciertas economías inconsultas, a ménudo harto mas onerosas que las dilapidaciones mismas; plantear i resolver en suma el problema económico, que es el mas trascendental, el mas imperioso de todos?

¿I no es cabalmente esa la mision que en resguardo de altos intereses nacionales incumba al Parlamento, al Gobierno, a los Consejos, etc?

Si tales entidades no han sido idóneas para desempeñar su cometido, si han procedido con criterio erróneo, si nada han hecho, ¿debemos concluir con que la lei es mala?

Porque no estudiar ni resolver tales dificultades, sino sufrir voluntario e inconsciente engaño es pretender solucionarlas derogando o dictando leyes de índole jeneral.

Hai que escarmentar los detalles, analizarlos uno a uno, siguiendo un plan sistemático i un programa maduramente elaborado. Debemos preocuparnos principalmente de perseguir la mayor eficiencia en el personal i, sobre todo, evitar su plétora que es derroche, estorbo, desconcierto i anarquía.

¿Nos hemos detenido, por ejemplo, a reflexionar lo que significa la diversidad de equipo en la economía de la explotacion, en el rendimiento i simplificacion de los servicios de maestranzas, de almacenes, etc?

Hemos estudiado nuestros itinerarios, la velocidad de nuestros trenes de carga, desde el punto de vista económico, teniendo en cuenta las características del equipo i del trazado?

I bien; sin toda una numerosa serie de estudios técnicos, lentos, minuciosos i de detalle, será mui fácil modificar la lei, pero mui difícil avanzar con paso seguro hacia el porvenir.

Desengañémonos: preparemos el personal necesario para el análisis de esas múltiples cuestiones jenerales de las que se derivarán los verdaderos rumbos i normas, tambien jenerales, que los Consejos Directivos tienen la mision de establecer. Proceder de otro modo, es recomenzar el mismo camino ya recorrido.

Señores:

Hemos visto una primera organizacion derrumbarse por exceso de descentralizacion o rejionalismo; una segunda que dió fatales resultados, segun la documentacion oficial, por deficiencia de rejionalismo i de unidad directivas; i vamos a estudiar la tercera organizacion, nacida de la lei de 1907, que, como se sabe, tampoco ha sido afortunada.

En dos palabras, como hechos salientes de este nuevo régimen, tendríamos que en la lei de 1907 se tomaron o se creyó tomar, todas las precauciones aconsejadas por las esperiencias anteriores: la descable unidad i enerjía de direccion fué consultada ampliamente; asimismo, se hizo real i efectiva la division de la red en zonas, de modo que podia confiarse en la intervencion i vijilancia de un jefe superior de todos los servicios en cada seccion.

El Consejo Directivo fué suprimido. En el hecho la centralizacion o descentralizacion podia ser tan grande como la Direccion Jeneral de los Ferrocarriles lo estimara mas útil. I en realidad, durante estos dos últimos 6 años, se han ensayado a ese respecto oscilaciones mui apreciabiles en uno u otro sentido. A veces las iniciativas del personal pudieron efectivamente desarrollarse i esperimentarse en no pequeña escala. Jamas, nuestros Ferrocarriles han sido confiados a manos mas espertas que en este período.

Pues bien; la indiscutible competencia, honorabilidad i contraccion de los señores Huet i Dörner no fueron suficientes. Notemos como razgo especialísimo que a pesar de esa preparacion superior (que no será seguramente la normal i ordinaria en nuestra Empresa) de todos nuestros períodos ferroviarios ha sido este último el de vida mas efímera i acaso mas accidentada i turbulenta.

Es cierto, sin embargo, que no se ensayó la autonomía económica de la Empresa; que uno u otro Director denunció mas o ménos categóricamente la falta de colaboracion del Parlamento, del Gobierno i del personal; que los subsidios fueron aumentados considerablemente, pero se estimaron siempre insuficientes, a causa de que el prolongado abandono i el desarrollo del país centuplicaron las necesidades. En suma: centralizacion, descentralizacion, unidad directiva, potente i competentísima direccion jeneral,—todo, todo lo hemos ensayado, i todo en vano.

Tal ha sido, señores, rápida i secamente espuesta, la experiencia, acaso demasiado copiosa, entre nosotros recojida.

Permítaseme ahora, compulsar la que nos ofrecen otros países. La cuestion puede estudiarse en cualquier tratado de explotacion de ferrocarriles en donde se la encuentra mas o ménos reunida en sus razgos jenerales.

Mayor caudal de detalles, de antecedentes i circunstancias proporciona, sin embargo, la valiosísima coleccion del Boletín del Congreso Internacional de Ferrocarriles.

El tema «Organizacion de los servicios» se dilucidó, como se sabe, ampliamente en la 5.^a reunion de dicho Congreso verificada en Lóndres.

Los relatores encargados del estudio de los numerosísimos antecedentes acumulados, fueron los señores Duca, para los países de lengua no inglesa, i Harrison, para los de idioma ingles. El primero era Director Jeneral de los Ferrocarriles del Estado Rumano i profesor de la Escuela de Puentes i Calzadas de Bukarest. El señor Harrison era Director Jeneral del London and North Western Railway.

Como lo observaba el señor Duca, del estudio de las numerosas administraciones de tan diversos países, pueden deducirse no obstante consideraciones jenerales que parecen sancionadas por la práctica, puesto que se encuentran ciertos principios, ciertas reglas, ciertas divisiones de los servicios que son admitidos por una gran mayoría a pesar de la diversidad de circunstancias.

El resumen del estudio del señor Harrison es como sigue:

Los Ferrocarriles del Reino Unido pertenecen a la industria privada i la administracion de cada Ferrocarril se hace por un Consejo elegido por los accionistas. Hai cierto número de funcionarios principales responsables ante el Consejo de los asuntos de sus respectivos departamentos o servicios. El primer funcionario de la Compañía tiene la Direccion Jeneral del Ferrocarril en lo relativo a todos los servicios.

En varias de las mas grandes compañías del Reino existe tambien la division de la red en secciones, a la cabeza de las cuales se encuentran los jefes regionales directamente responsables ante los jefes de departamento de la administracion central.

En algunas grandes compañías i en casi todas las pequeñas, este sistema no ha sido adoptado i la administracion queda centralizada. *Los Ferrocarriles de los Estados Unidos de América* son igualmente dirigidos por un Consejo de Administracion designado por los accionistas; pero entre estos administradores i los funcionarios directamente encargados de los diversos departamentos o servicios, hai un presidente i dos o tres vice-presidentes elegidos por el Consejo, quienes nombran a los demas funcionarios o jefes de departamentos. Cada vice-presidente tiene a su cargo un departamento. Las atribuciones i responsabilidades de los demas funcionarios ante los vice-presidentes, están detalladamente señalados.

En Australia, los Ferrocarriles pertenecen en gran parte al Estado i su direccion está confiada a un Consejo de Comisarios responsable ante el Parlamento. Los demas jefes de departamento o de servicio son responsables ante el Consejo de Comisarios.

En la India, los ferrocarriles han sido construidos por capitales privados con garantía del Estado. Por esto, el Gobierno se ha reservado un derecho de control sobre las operaciones de las compañías. La direccion de esos Ferrocarriles corre a cargo de un Comité de Administradores, cuya sede está en Londres. Uno de los miembros de este Comité es designado por el Gobierno i tiene derecho de veto sobre todas las deliberaciones del Consejo.

El señor Harrison termina testualmente: «Concluiremos haciendo observar que, aun cuando una organizacion basada sobre principios racionales sea mui necesaria para la buena administracion de un ferrocarril como para cualquiera otra empresa, es esencial, para administrar con éxito una Empresa de Ferrocarriles cuidar de los menores detalles. A este efecto, la eleccion de un buen personal es la consideracion mas importante. Todos los agentes deben ser cuidadosamente preparados, no solamente teniendo en vista el cumplimiento de sus especiales funciones, sino tambien teniendo en vista desarrollar sus cualidades i su intelijencia, la conservacion rigurosa de la

disciplina, la obligacion de suministrar un buen trabajo, sea en la ejecucion de las órdenes o en sus funciones de vijilancia o en el cuidado inteligente de los intereses que le están confiados. La utilizacion de las cualidades perfectibles i de la intelijencia del personal debe ser una de las responsabilidades de los jefes de servicios i de los principales funcionarios.

Respecto a las Empresas de Ferrocarriles pertenecientes a Compañías privadas o al Estado en los *países de lengua no inglesa*, encontramos: En los *Ferrocarriles privados*, como instancias o entidades superiores, existen el Estado, los Consejos de Administracion i a veces Delegaciones de este Consejo que toman ordinariamente el nombre de Comité de Direccion. Los Consejos de Administracion tienen principalmente por objetivo salvaguardar los intereses de los accionistas i a tal fin poseen muy amplios poderes. En la práctica, sin embargo, el Consejo, haciendo uso de una de sus facultades, delega parte de sus poderes en un Comité o en un Director de la Compañía.

Estima el señor Duca que los consejos de administracion son indispensables en el funcionamiento de las sociedades privadas. Respecto a los *Ferrocarriles fiscales*, el mismo relator observa que, segun la estension de la red i segun las condiciones particulares creadas por el rescate de los Ferrocarriles, ellos son divididos en varias direcciones o bien son administrados por una sola Direccion. Estas direcciones tienen como autoridad suprema al Ministerio de Obras Públicas o de Ferrocarriles i para ciertas cuestiones interviene tambien a veces el Ministerio de Hacienda.

A menudo, entre el Ministerio i las Direcciones se hallan interpuestas diversas instancias, tales como una Direccion Jeneral de Ferrocarriles, una Inspeccion Jeneral con atribuciones técnicas administrativas i de control, consejos administrativos, etc.

Puede tambien preguntarse, agrega el relator, ¿cuál es el papel de los consejos de administracion de los Ferrocarriles que explota el Estado? ¿No son una imitacion inoportuna de las instituciones semejantes llamadas a representar los intereses de los accionistas en las sociedades privadas?

I se contesta: «En ciertos países de régimen parlamentario los Ministerios están sometidos a numerosas fluctuaciones políticas, lo que espone al peligro de que desaparezcan en las administracion de los Ferrocarriles la continuidad de miras i el espíritu de tradicion indispensables en la interpretacion i solucion de numerosas cuestiones».

I continúa: «Siendo, ademas, el Consejo, una institucion colectiva, puede luchar contra ciertas solicitudes i sustraerse a influencias que son a menudo el corolario de las necesidades de la política militante. En fin, delegando al Consejo una parte de las atribuciones del Ministro, se obtiene mayor rapidez en el despacho de los asuntos.»

«Para resumir, agrega todavía el señor Duca, respecto a las instancias o entidades superiores, que se trata de Ferrocarriles privados o del Estado, no se debe perder de vista que tanto los unos como los otros constituyen empresas eminentemente comerciales. Ellos deben, pues, ser administrados como tales, i si los organismos superiores son necesarios, i nadie lo niega, su multiplicidad no es a menudo mas que un obstáculo al buen funcionamiento de los servicios i a una rápida expedicion de los negocios.»

En lo que concierne a la direccion ejecutiva, el relator hace notar que el principio de la unidad de direccion parece jeneralmente admitido i estima que la division natural de los servicios de la administracion central, salvo la consideracion de circunstancias especiales, podria ser la siguiente:

Administracion Jeneral;

Explotacion;

Materiales i traccion;

Vía i obras.

En cuanto a los servicios regionales, o de secciones, el relator nota que existen dos sistemas. Segun el primero, las líneas de una red se dividen en circunscripciones i cada servicio ejecutivo, vía, traccion, etc., tiene órganos regionales independientes unos de otros, subordinados solamente a los servicios centrales respectivos.

Segun el segundo sistema, la red se divide en varias administraciones (Offices d'Exploitation) independientes entre sí, pero subordinadas todas a la administracion central. Estas administraciones de secciones tienen a su cargo la ejecucion i vijilancia de los servicios activos regionales, i corresponderian a la idea que cuando una red adquiere cierto desarrollo como longitud i como tráfico, no se podrian atender debidamente los servicios desde la administracion central. De aquí la conveniencia de una descentralizacion. Segun el señor Duca, desde el punto de vista teórico este sistema presenta un aspecto seductor; pero en la práctica su aplicacion no ha correspondido a los resultados que se esperaban; i en lugar de una descentralizacion se ha llegado a una mayor centralizacion, creándose un órgano administrativo mas en perjuicio de la pronta expedicion de los asuntos i del control efectivo. Cita en su apoyo las consideraciones que condujeron a Prusia a suprimir este sistema.

Poco a poco, estos organismos autónomos se convierten en pequeñas direcciones; para la ejecucion rápida del servicio i del control se hace necesario crear otros órganos ejecutivos i órganos de control independientes de la administracion regional.

Observa todavía el señor Duca que la unidad de accion regional que se persigue ha sido mejor obtenida por algunas empresas reuniendo en conferencias periódicas a los jefes de los tres servicios principales en vez de agrupar estos diversos servicios en una sola mano.

En Chile parece que se da a esta cuestion de la descentralizacion o autonomía regional un alcance o importancia que acaso no tiene o por lo ménos que no se encuentra completamente dilucidada por la experiencia. Esta circunstancia talvez justifica que nos detengamos brevemente para dar un ligero resumen del debate producido en el Congreso de Lóndres sobre estos tópicos.

El señor *Ludvigh*, representante del Estado húngaro, manifiesta que no está de acuerdo con lo relativo a los resultados obtenidos por las administraciones locales (Offices d'Exploitation). Esta organizacion de Hungría ha respondido a las exigencias del servicio durante el período del rescate por el Estado de las grandes compañías de Ferrocarriles en circunstancias difíciles.

El señor *Griolel*, del Norte frances, observa que la organizacion de los servicios

en los Ferrocarriles fiscales se asemeja mucho a la de las grandes compañías i se pregunta si la institucion de administraciones seccionales, que reunan en sus manos los tres servicios, no seria ventajosa para la explotacion de ciertos grupos de líneas como ofrece un buen ejemplo el Norte Belga, en donde las líneas de Namur a Liege i de Namur a Givet forman una pequeña red bien condensada i se ha colocado bajo la autoridad de un jefe llamado inspector jeneral de explotacion, ayudado por un jefe de traccion i otro de la conservacion de la vía.

El señor *Heurteau, del Paris-Orleans*, estima que la sub-division puede hacerse necesaria cuando la red adquiere mucha estension (25 000 Km); pero en su opinion el principio esencial por realizar es que en cada servicio i en todos los escalones de la jerarquía, cada agente sea directamente responsable ante su jefe inmediato. En su compañía, han creido alcanzar mejor este objetivo i la unidad de servicio, encargando a una misma persona las funciones de jefe local i de uno de los servicios activos de la vía. Este funcionario depende así a la vez de los dos servicios centrales (explotacion i via) i tiene autoridad sobre los agentes de ámbos servicios locales. Esta organizacion, en su compañía i en la del Norte, ha dado buen resultado.

El señor *Duca, relator*; era partidario del sistema regional i en ese sentido se habia formado en su red una corriente casi irresistible. Maduramente estudiado el asunto, comprobó que si en ciertas administraciones, gracias a la tradicion, han podido mantener esa organizacion, en otras ha fracasado. Las condiciones cambian, cuando el rescate de las líneas se hace progresivamente o cuando se rescata de golpe una vasta red.

El señor *Aucoé, del Midi frances*; para llegar a una solucion práctica las administraciones locales deben estar contenidas dentro de límites bastante estrechos desde el punto de vista de la iniciativa.

El señor *Ludwich*.—En una red de estension considerable, las administraciones regionales procuran soluciones mas espedidas.

El señor *Grimburg*, de la sociedad Austro-Húngara de los Ferrocarriles del Estado: Cuando se hizo cargo de la direccion de su pequeña red, encontró una organizacion que no concordaba con sus ideas. La estimaba excesivamente descentralizada. Pero antes de introducir ninguna innovacion reconoció que los servicios marchaban mui bien. La explotacion era económica i los dividendos mui satisfactorios. La razon de los buenos resultados se debia a que todo el personal habia sido educado en las tradiciones de esa administracion.

Piensa como Disraeli: «*Ciframos mucha fe en los sistemas i no nos preocupamos suficientemente de la eleccion de los hombres*».

Como término del debate, la asamblea plena del Congreso de Ferrocarriles reunido en Lóndres, aprobó la siguiente conclusion: «*Resulta de la discusion, que las instituciones i la organizacion difieren segun las redes, pareciendo difícil aplicar un*

método uniforme. Si una cierta descentralización se impone en las redes de gran extensión, es sin embargo necesario someter todos los servicios a una autoridad superior, confiriéndoles al mismo tiempo un derecho de iniciativa que corresponda a su situación. La condición más importante parece residir sobre todo en la elección i en el valor del personal».

Pido excusas, señores, por no haber sabido evitar la fatigosa relación que precede.

Pero me ha parecido necesario reunir i recordar un poco los verdaderos i fundamentales antecedentes que, a mi juicio, debemos tener presentes en nuestros debates a objeto de no dejarnos arrastrar por esta demasiado libre iniciativa de las fantasías, por esta fácil tendencia a imaginarnos que solo falta acordar los términos de un decreto para transformar rápidamente nuestros ferrocarriles en una Empresa sobria, disciplinada, económica i previsorá.

Porque me parece que queda comprobado: Que los sistemas que entre nosotros solo conducen al descalabro, han producido sin embargo los más satisfactorios resultados en los climas más diversos, en países de las más diferentes razas, en redes pequeñas como en las más vastas i complicadas empresas; que en los pueblos ingleses, americanos, franceses, belgas, alemanes, austriacos, rumanos, rusos, etc., etc.; en Europa, el Asia, en el Africa, en Oceanía, etc., son buenos i magníficos elementos de trabajo i de prosperidad, los mismos métodos e instrumentos que en nuestras manos solo se mellan i dañan.

Pareciera también que los principios fundamentales de una organización administrativa quedan suficientemente diseñados, especialmente para nuestros Ferrocarriles; suprema necesidad de dar autonomía económica i administrativa a la Empresa, de sustraerla de la política i de las fluctuaciones ministeriales i parlamentarias; administrarla en suma como empresa industrial autónoma bajo la alta supervijilancia del Ministro. Pero conviene talvez insistir en que al Ministro debe corresponderle solamente la alta supervijilancia o control jeneral, ya que para una intervención más minuciosa no es prudente suponerlo especialmente preparado ni que pueda dedicarle la consagración i unidad de criterio indispensables. A este respecto, conviene que no olvidemos esta verdad hija de la cordura i de la experiencia: «La mejor manera de gobernar es no gobernar demasiado».

No olvidemos tampoco que la influencia del Parlamento en la administración de los Ferrocarriles se ha considerado perturbadora aun en países en que el parlamentarismo es probablemente, no diré más discreto, pero sí en cierto sentido, menos activo que el nuestro.

Respecto al régimen o sistema orgánico de la administración de los Ferrocarriles, los antecedentes rememorados hacen ver que universalmente se ha adoptado con buen éxito una especie de Gobierno republicano; como Poder Ejecutivo de las empresas encontramos un Superintendente o Director Jeneral auxiliado por cierto número de

Ministros del despacho o directores de departamentos, por los intendentes i demas funcionarios encargados de las sub-divisiones i de los detalles de los servicios activos.

En este régimen constitucional de las empresas, los Consejos de Administracion desempeñan el papel de Senado o Parlamento, marcando los rumbos jenerales, velando por la armonía i por el juego regular de las instituciones, cooperando al estudio e implantacion de las reformas convenientes, estimulando las iniciativas o conteniendo el celo precipitado o iluso, i por encima de todo, encargados de una mision de control absolutamente indispensable.

Ademas, hemos visto que como freno saludable contra ciertas solicitudes nocivas de la política militante, se estiman tambien útiles i necesarios esos Consejos.

Tal es la organizacion jeneral de las Empresas ferroviarias.

¿Qué podríamos corregir en esos sistemas?

Creo que nada de importancia.

Pero, se dirá, lo cierto es que todo eso no ha sido o no será suficiente en nuestro país.

Es que en realidad, como se ha dicho, si son necesarios los buenos principios o sistemas, ellos por sí solo no bastan. Este es solamente un aspecto del problema.

De mayor trascendencia es la otra faz de la cuestion: la acertada, la prudente i discreta intervencion de los hombres, la eleccion de los diversos funcionarios, las normas que rijen su seleccion i reclutamiento i el rigor con que se cumplen.

Entre nosotros, se ha estudiado intelijentemente, sabiamente, con mucha dedicacion el primer aspecto; pero hemos procedido siempre indolente i ciegamente en el segundo.

I tengo para mí que desgraciadamente en Chile es acaso todavía mas exacta que en país alguno la esclamacion ya recordada del célebre estadista ingles.

I es tiempo sobrado de reaccionar.

Porque sencillamente ya no tenemos ferrocarriles; las instalaciones, maestranzas, material, etc., o no existen, o son anticuados, o heterojéneos o deficientes.

Sin exajeracion, la Empresa es un barco desmantelado.

Su situacion es vergonzante. Los memoriales de los últimos directores patentizan un estado de cosas tan lamentable, que sólo en nuestro país no alarman.

El señor Dörner hubo de marcharse ante esta calamidad.

El señor Guzman clama en vano: «Postergar la solucion del problema es agravarlo en términos que no pueden precisarse».

Urje, pues, modernizar las instalaciones de nuestros ferrocarriles colocándolos en razonables condiciones materiales de eficiencia i de explotacion económica.

Al mismo tiempo, simultáneamente, debe prepararse su verdadera reorganizacion, procediendo metódicamente, sin precipitaciones.

Pero esta reorganizacion, cuyo estudio conviene encomendar a una Comision o Consejo Técnico cuidadosamente elegido, debe principalmente llevarse a los detalles

de los servicios persiguiendo introducir buenos hábitos en el personal i formar la correcta tradicion administrativa.

I a tal fin, pareciera que talvez deberíamos seguir el mismo procedimiento que ha colocado a nuestro Ejército en tan brillante pié.

¿Por qué no enviar a nuestros empleados a desempeñar funciones activas en empresas extranjeras bien disciplinadas i dirigidas?

I si es necesario, ¿por qué no traer instructores para los servicios secundarios?

El Consultor Técnico señor Huet, lo ha dicho hace años al Gobierno: «Las consecuencias de la formacion de cuadros para el personal serian de consideracion.»

Tambien ha dicho el distinguido Consultor:

«El chileno posee una facilidad de asimilacion extraordinaria.»

Admitiendo ese juicio con todas las modificaciones que se quiera, me he preguntado siempre: ¿qué puede asimilar entre nosotros un empleado de ferrocarril?

¿Qué se le ha enseñado?

¿Qué accion educativa se ha intentado?

En nuestra Empresa no hai cartillas, ni conferencias, ni exámenes, ni enseñanza objetiva moderna de ninguna especie.

Nuestros empleados, han sido por la fuerza de las cosas verdaderos creadores de prácticas i procedimientos. I este no es su menor mérito.

De panadero se puede mui bien trasformarse en funcionario de la via o de las maestranzas.

Para terminar, permítaseme reproducir algunas impresiones que comuniqué hace tiempo a una persona que me las pedia.

Aparte de la intervencion política i de la escasez de recursos, dije, creo que el peor mal de que adolecen nuestros Ferrocarriles es la deficiencia de la preparacion técnica de su personal. Pareciera que hubiese existido la conviccion arraigada de que la explotacion de una empresa tan complicada i de tan vastas proporciones como una red de ferrocarril fuera una sencillísima cuestion de sentido comun. Solo así se podría explicar que en el Ministerio, en la Direccion Jeneral, en muchos de los servicios mismos de los Ferrocarriles, no haya existido técnicos que pudieran apreciar debidamente por sí mismos los inconvenientes que deben salvarse ni las reformas que deben sistemáticamente emprenderse. Se ha creído,—i me imagino que todavia se cree—que basta i sobra con el prestigio de algun nombre, así haya sido adquirido en la política, en la majistratura o en el solo éxito de sus negocios. Evidentemente, esto es absurdo. I cuando los servicios son incipientes i rudimentarios, o cuando realmente basta i podemos contentarnos con un servicio defectuoso, puede ser tolerable ese criterio. Entónces la lógica lleva a admitir que la Marina, que el Ejército, que la Higiene Pública, etc., sean dirigidas por personas de simple buena voluntad, de buen juicio, ajenas a esas especialidades.

Pero hoi, aferrarse a ese criterio es una enormidad.

En las obras públicas i en los Ferrocarriles, casi todo es técnico i exige al técnico, al profesional preparado o que pueda prepararse para llenar su mision, para innovar, para preveer, para simplificar, para aprovechar las esperiencias que a diario se realizan por otros profesionales que dirijen servicios analogos. Por esto, el funcionario de tales servicios técnicos a menudo no debe ni puede contentarse con realizar simplemente su labor cuotidiana, es indispensable, ademas, que no caiga en la rutina, que, en una palabra sea hombre de estudio.

En la Empresa se diria que los libros i revistas técnicas no hacen falta: salvo contadas escepciones o no existen o no se leen. Esta curiosa situacion se esplica naturalmente i hasta cierto punto es obligada; pero ella tambien esplica, a su vez, en gran parte, la especialísima situacion de nuestros Ferrocarriles. Así se concluye bien pronto por saberse mui poco de lo que sucede i por qué sucede. En tales condiciones, la jeneralidad llega a cumplir sus deberes con un exceso de fatiga i abnegacion, pero a menudo automáticamente. I no seria de estrañar que el pan de cada dia llegue a ser el salvar la dificultad del momento a cualquier costo i sacrificio: no importa que el remedio sea desproporcionadamente caro i que solo suprima el efecto aunque la causa permanezca intacta i vuelva a repetir indefinidamente el mal.

Variedad infinita de criterio en los procedimientos. conservacion cara i deficiente, carencia de ideas fijas i de plan sistemático en explotacion, en equipo, en traccion, en maestranzas, etc., suelen ser producto obligado de la falta o desigualdad de preparacion del personal. En esas condiciones, no se puede sino vivir al dia i a grandes gastos; i entónces es obligado tambien que lo imprevisto, lo urgente, sea a menudo superior a lo previsto, a lo normal i ordinario.

Justamente la prevision es el cartabon que permite apreciar la superioridad de una ciencia, de una administracion, de un hombre. I ciertamente que es esa una virtud que no derrochamos.

Un solo hombre, por mas consagrado i competente que sea, no puede enmendar tales situaciones fácil i radicalmente por sí solo, máxime si tiene que dedicar la mayor parte de su tiempo al despacho, de las mil menudencias diarias, atender i oír pacientemente al público, i a los políticos i a los empeños; si tiene que contemporizar con tantos i convencer a muchos mas de la necesidad i conveniencia de las reformas.

Es necesario un Consejo para nuestros Ferrocarriles; pero un Consejo Técnico; que estudie i fije rumbos, que unifique, discierna i facilite; que experimente, aconseje i controle. El Director administra; el Ministerio i el Consejo dirijen, es decir, dan las direcciones jenerales.

Un Consejo que no esté a la altura de tal mision, que sea incapaz de discernir i estudiar debidamente, es, ha sido i será perjudicial. Será un rodaje que no prestará servicios positivos; que no impulsará nada i que detendrá mucho. Un cuerpo de esta especie nacerá fracasado; i por un fenómeno mui comun en el superficial criterio colectivo, que no se detiene a distinguir circunstancias, el recuerdo de un primer Consejo justamente abolido será un obstáculo que retardará lamentablemente la creacion del verdadero Consejo.

En mi opinion, dicho Consejo debe ser técnico i esencialmente técnico, sin perjuicio que tambien figuren en él representantes del Comercio i de la Industria para el estudio de determinadas cuestiones.

I ojalá que dicho Consejo no se creara solo para los Ferrocarriles explotados por el Fisco. En mi sentir, se requiere un Consejo Jeneral para el Ministerio de Obras Públicas, que debe resolver tan variadas e importantes cuestiones técnicas, i que tan a menudo se ve obligado a encomendar a comisiones improvisadas el estudio de tales asuntos. A semejanza de otros paises mas adelantados, nuestro Gobierno necesita ya formarse un cuerpo asesor permanente de esa especie, respetable e idóneo.

Los miembros del Consejo que dejo indicado, serian efectivamente asesores del Ministerio de Obras Públicas, para lo cual deberia contar con especialistas en explotacion de ferrocarriles, en lo relativo a material i maestranza, en injeniería de ferrocarriles, en construcciones, etc. Si desde el primer momento no fuera fácil encontrar las personas a propósito, estoy seguro que convenientemente elejidas se prepararian mui pronto, lo que seria otra ventaja para el pais.

Ese Consejo seria algo así como el Estado Mayor o el Departamento de Guerra en el Ministerio de este nombre; o como el Consejo de Instruccion Pública en el Ministerio del ramo, etc. I no puede desconocerse que los servicios públicos que cuentan con instituciones técnicas como las indicadas son los ménos malos de nuestra Administracion.

Pero no convendrian consejeros ad-honorem, a quienes no hai derecho de exigirles una laboriosa contraccion, ni hacérseles responsables por opiniones verbales improvisadas.

Las consideraciones precedentes, me conducen a las conclusiones que siguen:

1.^a La lei del 84 era, en jeneral, satisfactoria; pero su aplicacion fué, sin embargo, incorrecta.

2.^a Los consejos directivos tienen funciones que los hacen indispensables en la organizacion de una empresa de ferrocarriles i para llenarlas debidamente deben tener la suficiente preparacion técnica.

3.^a La empresa de los ferrocarriles requiere ser administrado como empresa industrial i debe tener suficiente autonomía, principalmente económica.

4.^a Para el éxito de una empresa de ferrocarriles tienen la mayor importancia la conveniente preparacion de su personal i las normas que rijen su seleccion i reclutamiento. Es en esta cuestion donde debe buscarse la verdadera reorganizacion de nuestros Ferrocarriles.

5.^a Urje dotar a la empresa de instalaciones i material modernos.

Santiago, 21 de Noviembre de 1912.

Se ofreció en seguida la palabra al ingeniero don Santiago Marín Vicuña, quien se expresó en los siguientes términos:

«Cábele la satisfacción, señor presidente, de terciar en el debate sobre el problema ferroviario, que, con tan buen acuerdo, ha resuelto abrir el Instituto de Ingenieros de Chile i no dudo por un momento, del éxito que ha de tener esta discusión, pues en su seno, con atmósfera tranquila, técnica i sin prejuicios, se sabrán pesar uno a uno los argumentos que se aduzcan i obtener de ellos la mejor de las soluciones.

«Accediendo, como lo decía a la invitación que se me hace, abordo el *tema* en tabla aportando como colaboración los dos *Informes*, que, hasta hoy, ha elevado a la consideración del Ministerio de Ferrocarriles la Comisión, nombrada por decreto de 26 de Setiembre último para inspeccionar los diversos servicios que constituyen la administración de los Ferrocarriles del Estado; Comisión de la cual tengo la honra de formar parte i que es compuesta de los prestigiosos hombres públicos i ex-Ministros de Industrias, señores Ismael Valdes Vergara, Manuel A. Covarrubias, Emilio Bello Codecido i Manuel A. Prieto».

«La Comisión a que aludo, después de imponerse ligeramente del radio i materia de sus atribuciones, estimó que lo primero i más importante de resolver era el *régimen administrativo* de la Empresa, pues parece increíble que esta complicada e importante repartición de Estado que, hoy por hoy, explota 3 200 kilómetros de ferrocarriles diseminados de norte a sur de la República i servidos por cerca de veinte mil empleados; que tienen un presupuesto anual de sesenta i tantos millones de pesos i un valor efectivo de más de cuatrocientos millones se mantenga bajo el imperio de decreto-lei de carácter *prorisorio*.

«En efecto, como mis honorables colegas lo recordarán, cuando hizo crisis la antigua lei de 1884, por errores e intemperancias del Consejo Directivo que le servía de quicio, se dictó en 1907, una lei suspendiendo los efectos de una parte de su artículo 72; se estableció un plazo de dos años, tres veces vencido ya, para dictar las disposiciones definitivas que debieran reemplazarla i se ha venido dictando en el carácter de provisionales, una serie de reglamentaciones, que pueden consultarse en un cuerpo en un decreto reciente que lleva la fecha de 6 de Setiembre último i que resumo en las páginas 90 i 91 de mi libro *Los Ferrocarriles de Chile*.

«En los *Informes* hasta ahora emitidos por la Comisión Inspectora, cuyo contenido podría quizás servir de *plataforma* en las deliberaciones que hoy inicia, con tan buen acuerdo, el Instituto de Ingenieros, se estudia i analiza detenidamente las disposiciones, del antiguo i actual régimen administrativo, llegándose con unánime acuerdo, a la conclusión que es del todo preferible el sistema *unitario*, que imperó en los años 1884 a 1906 inclusive, al de *administraciones seccionales*, establecido por el decreto-lei de 1.º de Abril de 1907.

«La diferencia de ambos sistemas es trascendental.

«La lei de 1884 encomendaba la administración de los Ferrocarriles a un Director Jeneral *asistido* de un *Consejo Directivo*, cuya composición constituyó el único fracaso de la lei i con la cooperación inmediata i permanente de los Directores de los

cuatro Departamentos (Explotacion i Transportes, Via i Edificios, Traccion i Maestranzas i Contabilidad) en que se dividia entonces las atenciones de todo el servicio; mientras que el actual régimen (establecido, como lo he dicho, por el decreto-ley de 1907) encomienda esa Administracion al propio Director Jeneral, *ausiliado* por Administradores Seccionales que, en la práctica, no han mantenido entre sí, ni con la Direccion Jeneral la debida armonia i unidad de miras, tan indispensables para el éxito comercial de la Empresa.

«El lujo de observaciones que contienen los citados *Informes* i mas todavía, las precisas i detalladas anotaciones que encierran los *Memorandums* que les sirvieron de fundamentos, me ahorran de entrar en detalles i comentarios sobre el fracaso del régimen imperante; por lo cual he creído de evidente utilidad publicarlos en un folleto, al cual he agregado, como datos complementarios, el texto de diversas disposiciones vijentes, que hacen mas clara i justificadas las conclusiones a que se arriba.

«En el encontrarán, mis honorables colegas, el pensamiento íntimo, valiente i sincero de la Comision Inspectora i el analisis detallado de los factores determinantes, a su juicio, de la crisis administrativa i financiera que agobia hoy a la Empresa de nuestros Ferrocarriles del Estado.

«En una palabra, se esponen i detallan en ese folleto, las causales del mal, insinuándose al mismo tiempo, los remedios que la situacion requiere; tema interesantísimo este último que será necesario ampliar en un futuro Informe i que constituye el principal objetivo de las deliberaciones que hoy inician los miembros de este Instituto.

«La Comision Inspectora, puedo adelantar, previas las premisas que consigna en sus *Informes* de 27 de Octubre i 8 de Noviembre, ha iniciado el estudio de *un nuevo régimen administrativo* i creo útil espresar las características principales que, en conformidad a ideas manifestadas i salvo modificaciones que le sugieran estudios posteriores, les servirán de base, i son:

1.º Mantener el servicio interno, con ligeras variantes, en *conformidad* a las disposiciones consignadas en la primitiva lei de 4 de Enero de 1884.

2.º Dar a la Administracion Jeneral una compatible *autonomia*, dentro de nuestro régimen constitucional, precaviéndola, en lo posible, de la política incierta de Ministerios temporales.

3.º Confiar el *rumbo jeneral* de la Empresa, en su carácter comercial, a la accion activa, uniforme i permanente de un Consejo remunerado, compuesto de tres personalidades técnicas i de gran experiencia administrativa i comercial i que podrian ser: un ingeniero especialista, que desempeñaria las funciones de Director Jeneral; una persona de reputados conocimientos comerciales i otra familiarizada con las altas finanzas, i

4.º Hacer al personal *solidario* i aun *usufructuario* de una buena i económica administracion, interesándolo en los posibles i lógicos beneficios de la explotacion, sin comprometer los intereses jenerales del pais o sea contemplando la política industrial-proteccionista que le sirve de esencia.

«Ojalá que estos tópicos jenerales encuentren acogida i eco simpático en la opinion pública i en las deliberaciones que, personas mas autorizadas que yo, inician hoi en este Instituto.

«En todo caso, sírvanse aceptar, mis distinguidos colegas, el aporte colectivo que hace la Comision Inspectora con las observaciones consignadas en el *folleto* que envío a la *Mesa Directiva* i el que yo personalmente hago, con la publicacion de mi reciente libro, titulado *Los Ferrocarriles de Chile* donde he consignado datos e informaciones de gran interes, absolutamente auténticas i de innegables oportunidad».

Primer informe

Santiago, 27 de Octubre de 1912.

SEÑOR MINISTRO:

En cumplimiento de la honrosa comision que el Supremo Gobierno tuvo a bien confiarnos por decreto de 26 de Setiembre último, tenemos el honor de someter a U.S. este primer *Informe* con el objeto de que, si U.S. lo tiene a bien, se sirva dictar a la mayor brevedad, un decreto en que se fijen los deberes i atribuciones de los jefes de servicio dependientes de la Direccion Jeneral de los Ferrocarriles del Estado.

Antes de entrar al estudio detallado de los servicios de la Empresa, hemos debido imponernos con detencion de las leyes i decretos que rijen, oyendo al sub-secretario del Ministerio i al Director Jeneral, para informarnos de ellos i analizar los efectos producidos en esa administracion con la implantacion del nuevo régimen a que ha quedado sujeta con los últimos decretos que la rijen.

A nuestro juicio las disposiciones de la lei de 4 de Enero de 1884, por la cual se rejian antes los Ferrocarriles del Estado, salvo modificaciones, consultaba un mejor i mas eficaz sistema administrativo que el establecido hoi por el decreto-lei de 1.º de Abril de 1907.

Esa lei entregaba la administracion de los Ferrocarriles a un *Director Jeneral asistido de un Consejo Directivo*, compuesto del propio Director, de tres Consejeros nombrados por el Presidente de la República i de los Directores de los Servicios de Esplotacion i Trasportes, Via i Edificios, Traccion i Maestranza i Contabilidad o sea de los cuatro Departamentos en que se habia dividido la Administracion.

Pero la composicion de ese Consejo i la naturaleza de sus funciones fueron casuales determinantes de la modificacion de la lei de 1884 i dieron orijen a que se dictara la lei transitoria número 1933, de 8 de Febrero de 1907; no habiéndose notado otros inconvenientes graves en los veintidos años en que estuvo en vijencia.

La lei de 1907 dispone:

1.º Que mientras se reorganiza el servicio por medio de una lei, la Administracion de los Ferrocarriles será ejercida por un Director Jeneral, ingeniero especialista en ferrocarriles;

2.º Que el Presidente de la República deberá dentro de los seis meses siguientes a la promulgacion de la lei, dictar los reglamentos necesarios para la reorganizacion provisoria del servicio, fijando las atribuciones, obligaciones i sueldos del Director i empleados;

3.º Fijar el sueldo del Director Jeneral;

4.º Suspende los efectos del artículo 72, inciso 1.º de la lei de 4 de Enero de 1884; i

5.º Determina la duracion de la autoridad de dicha lei.

Con fecha 1.º de Abril de 1907, el Presidente de la República, dando cumplimiento a la lei citada, dictó un decreto que reorganiza provisoriamente la Administracion de los Ferrocarriles del Estado, modificado en parte por otro de 31 de Julio del mismo año.

En su artículo 1.º dice: La Administracion de los Ferrocarriles será ejercida por un Director Jeneral, *ausiliado* de los Administradores de Seccion.

En el artículo 2.º dice: La Administracion Central estará bajo la inmediata dependencia del Director Jeneral i se dividirá en los siguientes servicios:

- 1.º Personal.
- 2.º Transporte.
- 3.º Vía i Obras Nuevas.
- 4.º Locomotoras i Equipo.
- 5.º Fondos.
- 6.º Materiales.

I añade:

«Cada uno de estos servicios será *atendido*: por un empleado con título de Jefe de Servicio i tendrá las subdivisiones necesarias».

En el artículo 3.º habla de las Administraciones locales o seccionales con un Administrador, *ausiliado* de Jefes de Secciones, con el título de Inspector de Transportes, Ingeniero Jefe de la via, de maestranza i contador.

En el artículo 5.º divide la Red Central en cuatro Administraciones o grupos.

En el artículo 6.º dice que disposiciones reglamentarias especiales determinarán las atribuciones de los empleados.

En el párrafo II del decreto se reglamenta el nombramiento i sueldos de los empleados.

En el párrafo III establece la jerarquía de los empleados.

Dos *novedades fundamentales* establece este reglamento, que entró en vigencia desde su promulgacion. Una de ellas es la division de la Red en *Administraciones* independientes unas de otras, pero sujetas a la Direccion Jeneral. La otra es haber *antepuesto* la jerarquía de los Administradores a la de los Jefes de Servicios, que la lei de 1884 denominaba Directores de Departamentos, suprimiendo el título *De Departamentos* i poniendo en su lugar el de *Servicios especiales*, despojando a estos jefes de todas sus facultades administrativas que les daba la lei de 1884.

En resumen, bajo las apariencias de reunir en una mano, la del Director Jeneral, todas las facultades administrativas para unificar la direccion, se la ha descentralizado en la práctica, creando cuatro pequeñas administraciones autónomas, con todo su rodaje burocrático de empleados; administraciones que, poco a poco, han ido independizándose i creando entre ellas i con la Direccion Jeneral intereses i tendencias antagónicas.

Como ejemplo de la falta de unidad que se nota en el régimen administrativo actual entre la accion del Director Jeneral i la de las diversas administraciones, podríamos citar los graves perjuicios causados a la Empresa con motivo del contrato sobre provision de hielo celebrado con la Sociedad Frigorífica de la Vega i como ese numerosos casos.

No habiéndose dictado en su totalidad los reglamentos especiales a que se refiere el artículo 6.º de este decreto, se ha dado, en nuestro concepto, una aplicacion equivocada a las relaciones i atribuciones mutuas que hubieran de tener los Jefes de Servicio i los Administradores de Seccion entre sí, i esta interpretacion tiene, en cierto modo, su arranque natural en la clasificacion de las jerarquías de unos i otros empleados.

Se ha creído que siendo los Administradores clasificados en *segunda* categoria, debian tener rango superior a los Jefes de Servicio, clasificados en *tercera* i de aquí la verdadera autonomia de que los primeros se han creído premunidos para contrarrestar, oponerse o no cumplir las disposiciones de los segundos; los que tampoco han creído poder asumir de lleno, o los Directores Jenerales no han querido otorgarles, la accion ejecutiva necesaria para manejar todo el personal i dirigir lo concerniente a su ramo.

Que esta situacion creada a las relaciones jerárquicas del personal, no ha podido ser la mente del decreto de Abril de 1907, lo manifiesta el testo mismo de la lei 1,933, de 9 de Febrero de 1907, cuando en su artículo 4.º sólo suspende los efectos del inciso 1.º del artículo 72, puesto que en el inciso 2.º, que quedó vijente dice:

Se considerarán como dependientes del respectivo Jefe de cada Seccion, los empleados que a dicha Seccion pertenezcan. Podrán ser suspendidos por el Jefe respectivo, dando cuenta al Director.

El hecho mismo de que el inciso último del artículo 2.º del decreto de 1907 asigne a los Jefes de Servicio la *atencion* de cada uno de éstos, está manifestando tambien

que los referidos jefes deben tener el mando en cada uno de estos servicios. No se concibe un Jefe de un Departamento industrial, sin que tenga las atribuciones de toda jefatura.

Naturalmente, estos Jefes, formando parte de la Direccion Jeneral, tendrán en todo caso, necesidad de proceder de acuerdo con el Director i bajo sus órdenes, pero asumiendo, a su vez, el mando sobre sus subalternos.

Estimamos por esto, que ha habido probablemente un error en la nomenclatura de la jerarquía que señala el decreto en referencia, que lo pone, a nuestro juicio, en contradiccion con el artículo 2.º del decreto de Abril de 1907 i el artículo 4.º de la lei de 8 de Febrero del mismo año i que, talvez por una mala interpretacion, ha dado márgen a los graves males que se anotan en la Administracion de la Empresa.

Sustraidos los Jefes de Servicios de su jefatura, i reducidos, como en el hecho se ha aplicado el decreto, a simples consultores o asesores sin mando, del Director Jeneral, ha tenido que asumir éste el total de las facultades ejecutivas que ántes estaban distribuidas en varios Departamentos o Secciones del Servicio, distrayendo su tiempo i atenciones, que debian emplearlos en los múltiples problemas de carácter jeneral que una administracion laboriosa debe tener constantemente en estudio, para ocuparse de firmar notas, órdenes, telegramas i multitud de operaciones menudas que le ocultan los verdaderos objetivos industriales, económicos i técnicos que deben formar programa de la marcha de una empresa comercial.

Es lo que ha sucedido i lo que nos corrobora el mismo Director Jeneral.

En cambio, los distintos servicios, por falta de facultades de sus jefes natos, quedan sin la fiscalizacion debida i entregados sólo a la accion de los Administradores de Seccion que, no siendo técnicos ni pudiendo serlos en todos los ramos del servicio, esa fiscalizacion tiene forzosamente que resentirse.

El Director Jeneral no puede ni debe estar asesorado únicamente por estos Jefes.

Deben éstos, en representacion de aquel, tener la inspeccion, la fiscalizacion i el poder ejecutivo suficiente para hacer cumplir las órdenes de la Direccion Jeneral dentro de sus respectivas secciones.

I la lei número 1,933, de Febrero de 1907, fué bastante explícita a este respecto, pues al *suspender* los efectos del artículo 72 de la lei del 84, sólo lo hizo en *su inciso 1.º*, dejando dependientes del respectivo Jefe de cada seccion a los empleados de ella i con el derecho de suspenderlos, como lo manda el inciso 2.º del mismo artículo, tal como lo hemos manifestado.

La lei 1,933 solo quitó al Director Jeneral i a los Directores de Departamento su carácter de empleados superiores o Jefes de Oficina para el caso de remocion, pues lo que se deseaba con la reforma era la supresion del Consejo Directivo, tal como entonces existia i de las prerrogativas de que gozaban ciertos empleados superiores; pero de ninguna manera quitar a éstos sus facultades ejecutivas, como encargados de servicios especiales.

El decreto reglamentario de 1.º de Abril de 1907, que adquirió fuerza de lei, fué, a nuestra juicio, *mucho mas allá* del objetivo que tuvo i de las facultades que dió la lei de 9 de Febrero del mismo año, puesto que cambió radicalmente, en el hecho, la base centralizadora del servicio que sabiamente establece la lei de 1884, con la creacion de cuatro Administraciones, creyendo que todo el poder superior quedaba así en manos del Director Jeneral, cuando, en realidad, la práctica ha venido a manifestar lo contrario.

Esas Administraciones Seccionales se han convertido, poco a poco, en *autónomas* i las riendas que se pretendia manejara el Director solo, se han alojado i cortado en ocasiones; marchando cada Seccion por su cuenta, sin rumbo, sin control i con objetivos talvez antagónicos.

De aquí arranca la mayor parte de los males que aquejan hoy a la Empresa.

Por decreto de 6 de Setiembre del presente, se conserva la jerarquía en tercer grado para los Jefes de Servicios, de acuerdo con el decreto-lei de Abril de 1907, pero no se determina las atribuciones de cada uno de estos jefes, dejando, en el inciso último del artículo final, al Director Jeneral el sometimiento al Ministerio de Ferrocarriles las disposiciones reglamentarias del caso.

Aquel funcionario, de acuerdo con el Sub-secretario de dicho Ministerio i tomando en cuenta las observaciones i estudios hechos por esta Comision, nos ha sometido el Reglamento que ha de pasar a la consideracion de U.S., i que consulta, lo mas estrechamente ligado al decreto-lei vijente, ya que por ahora no puede hacerse otra cosa, las obligaciones i facultades de los Jefes de Servicios que vengán a salvar los inconvenientes anotados bajo el imperio de ese decreto i que U.S., si lo tiene a bien, podria promulgar, *miéntras se dicta la lei definitiva* sobre el servicio de los Ferrocarriles del Estado.

Para reforzar la necesidad de descargar al Director Jeneral de las múltiples i variadas labores echadas sobre sus hombros, basta examinar, por un instante, lo que los decretos i reglamentos vijentes disponen.

Es imposible que un hombre pueda realizar una cantidad de trabajo semejante sin compartir la responsabilidad con los Jefes que, estando bajo sus órdenes, tengan la facultad de administrar sus departamentos respectivos, con bastante independencia.

No es llegado aun el momento de dilucidar a fondo los resultados producidos por la lei vijente, aun cuando atribuyamos la mayor importancia i consideremos que *de la organizacion de una Empresa depende casi siempre su buen éxito*.

Nos bastará sólo hacer presente que no conocemos ninguna Administracion de Ferrocarriles en que habiéndose tomado por base la division de una Red en Secciones

Administrativas independientes, aunque al parecer in nominalmente dependientes de un centro, hayan tenido éxito.

Al contrario, el manejo de estos negocios, en la mayoría de las grandes empresas ferroviarias, tiende a dar *unidad i centralizar los servicios encomendados siempre a especialistas*, si bien sometidos a una autoridad superior. Tienen cada uno de ellos, con las facultades ejecutivas necesarias e indispensables, no solo los elementos para mantener la disciplina del personal, sino para asegurar el éxito técnico i económico de los trabajos a su cargo.

Esperamos, acaso, volver a tratar con mas detalles i acopio de antecedentes, esta cuestion de vital importancia para la Empresa de los Ferrocarriles, concretándonos por el momento a insinuar a US. la conveniencia de contemplar la situacion de los Ferrocarriles en el sentido indicado, dictando el decreto a que nos hemos referido, para contrarrestar el *desquiciamiento producido por la descentralizacion de los servicios administrativos de la Empresa* i como estimamos que la jerarquía de estos Jefes no puede ser inferior a la de aquellos, pero estando ya consignada en la lei, seríamos de opinion de igualarla por lo ménos en los sueldos fijados en el Presupuesto. Cosa fácil de establecer en la aprobacion de él por el Congreso.

Para terminar este *Informe* insinuaríamos a US. la conveniencia de poner de acuerdo el reglamento que determina las obligaciones de los Administradores de Seccion, según el decreto de 6 de Febrero, con las facultades que se otorgán en el proyecto de Reglamento, para los que deben ejercer los Jefes de Servicio, por medio de un decreto reglamentario, si US. tuviera a bien acordarlo.

Dios guarde a US.—*Ismael Valdes Vergara*.—*Manuel A. Covarrúbias*.—*Emilio Bello Codecido*.—*Manuel A. Prieto*.—*Santiago Marin Vicuña*, secretario.

Segundo informe

Santiago, 8 de Noviembre de 1912.

SEÑOR MINISTRO:

Adelantando en nuestro estudio sobre las leyes i decretos que rijen la Administracion de los Ferrocarriles del Estado, tenemos el honor de manifestar a US. algunas observaciones que aquel exámen nos sujiere i que forman, en cierto punto, complemento a las ya anunciadas en nuestro anterior *Informe* de 27 de Octubre último.

A medida que vamos avanzando en nuestras investigaciones, hemos tenido cuidado de irnos imponiendo de los *Informes* que, Comisiones análogas a la nuestra, han

pasado al Departamento de Industria i Obras Públicas, lo mismo que de estensas i variadas notas de los Directores Jenerales sobre las necesidades de la Empresa, las causas del mal servicio, los gastos exajerados i la manera de subsanarlos.

Podríamos avanzar desde luego que los defectos i vicios que vamos encontrando, a medida que penetramos en este exámen, son los que ya, en repetidas ocasiones, han puesto de manifiesto los documentos a que nos referimos i que, en gran parte, han quedado desestimados, sin atribuírseles la verdadera importancia que en sus observaciones encierran.

El Supremo Gobierno, por causas que no nos es dado calificar, no ha creído oportuno tal vez tomar en cuenta las medidas sugeridas por las personas ampliamente dotadas de conocimientos especiales que las han producido i quedando subsistente los defectos i las circunstancias que le dieron oríjen han continuado reproduciéndose i agravándose cada dia mas los resultados inconvenientes i mortificantes, previstos de tiempo atras en esos *Informes*.

Si la fiscalizacion eficaz, que, a nuestro juicio, quedó desmejorada con la implantacion de la descentralizacion administrativa a que tuvimos el honor de referirnos en nuestro anterior *Informe* de 27 de Octubre último, ha podido ser motivo de gastos exajerados i de derroche en las diversas reparticiones del servicio, todo eso es poca cosa, si se le compara con los crecidos desembolsos que orijinan la desatencion de las grandes líneas que deben dirigir la parte económica de la Empresa i que la coloca en una situacion de perpetua angustia, para llenar los altos fines que está llamada a satisfacer en la economía jeneral de la nacion, contemplando delante de sí el momento fatal en que pueda producirse una crisis aguda de transporte, que afecte profundamente los intereses públicos.

Debemos decirlo con franqueza: encontramos que no ha habido en los altos poderes que han tenido el manejo de esta industria nacional, la unidad de miras i de propósitos para elevarla a la categoría de una Empresa que, a la par de no ser una carga permanente al erario nacional, pueda tener en su mano los medios de llenar los altos fines a que está destinada, sin cortapisas, sin penurias i con todos los medios adecuados a sus necesidades.

Obedecen así a dos órdenes, de naturaleza distinta, los males que han aquejado a este negocio. El uno su *Direccion Jeneral* i el otro los *medios económicos de realizar esta direccion*.

Ha faltado una i otra cosa.

Atribuida la Direccion Suprema de la Empresa al Gobierno, la accion política de los partidos ha tenido una accion preponderante en el incierto rumbo de su organizacion, llegándose a multiplicar los rodajes de esta máquina, hasta una complicacion desesperante que tiene que entrabar su marcha.

Desconociéndose, en seguida, el carácter propio de una empresa industrial, se ha sometido su manejo económico a todos los trámites exijidos para la aprobacion de los gastos públicos en las diversas reparticiones del Estado, servicios que tienen un ca-

racter completamente diferente al de una empresa cuyos gastos varian de un instante a otro, segun la necesidad variable de cada dia.

Por el momento, sólo nos ocuparemos del primer tema, o sea sobre la Direccion Superior de la Empresa, cuya será la materia de que trate este segundo *Informe*.

Direccion Superior de la Empresa.—La lei de 1884 estaba, a nuestro juicio i como lo hemos dicho, concebida dentro de un ideal administrativo que podia ofrecer el mas completo éxito, por cuanto concentraba en un Consejo con amplias facultades ejecutivas, que le permitian dirigir la marcha industrial i económica de la Empresa, sujetando, sin embargo, la aprobacion de sus actos a la decision del Gobierno, quien, en último término, ejercía la Direccion Jeneral.

Las anomalías o deficiencias que pudieron notarse en su aplicacion, habria sido sencillez modificarlas o removerlas, sin alterar su conjunto armónico, ni mucho ménos destruir, como despues ha acontecido, sus bases fundamentales, aunque el mismo Gobierno se diera tal vez cuenta de ello. Se *descentralizó* el servicio con la creacion de varias Administraciones *autónomas* en el hecho, que estableció el decreto de Abril de 1907 i que cambió sustancialmente aquella lei; se suprimió el Consejo Directivo i se creó un nuevo Consejo, llamado *Consultivo*, anexo al Ministerio de Industria i Obras Públicas, sin vinculaciones de ninguna especie con los Ferrocarriles, fuera de la del Director Jeneral i sin las responsabilidades, ni el interes que tienen los verdaderos Consejos Administrativos, que deben seguir de cerca la marcha del negocio i estudiar, momento a momento, el efecto de las medidas que se van poniendo en ejecucion para su mejor desarrollo i se creó, por fin, anexo al mismo Ministerio, una *Sub-secretaría de Ferrocarriles*, con facultades análogas a las del *Consejo Consultivo*, multiplicando con ello el *rodaje*, las *tramitaciones* i las *facultades inspectivas* de estos cuerpos, de tal suerte que la Administracion ha de encontrarse entabada i hasta podríamos decir estorbada para ejercer sus funciones con la libertad i aciertos necesarios.

Consecuente esta Comision con la idea, ya manifestada en nuestro anterior Informe, de que el organismo dirijiente de una empresa industrial tiene íntima relacion con los fines que persigue, nos será permitido i es ello necesario, hacer una crítica, aunque somera, de las disposiciones que rijen estas dos recientes creaciones.

Consejo Consultivo.—Dice el decreto que lo crea, que es de carácter *técnico*, i efectivamente, las materias sobre que debe dictaminar, son en su mayoria técnicas, por consiguiente, los miembros que lo forman deberian ser técnicos en materia de Ferrocarriles.

El decreto no lo hace obligatorio i en la jeneralidad de los casos esa condicion no ha de cumplirse:

1.º Porque es difícil encontrar seis personas que llenen esas condiciones i que las sirvan, todavía, en el carácter de *ad-honorem*: i

2.º Porque debiendo tres de ellos pertenecer a cada una de las Sociedades de Fomento Fabril, Agricultura i Minería, la dificultad se agrava.

El ramo de Ferrocarriles es un negocio asaz difícil i complicado i requiere su manejo una preparacion i práctica asidua i prolongada. Es una industria que, para gobernarla i dirigirla sin descarrilamientos, ni choques, se necesita conocerla a fondo, haberse formado en ella, conocer sus peculiaridades especiales i haber vivido, por decirlo así, la vida del *carrilano*.

—Sí, pues, si un Consejo no se compone de personas convenientemente preparadas i que tengan un interés especial en el éxito de la Empresa, ¿podrán esperarse de él resoluciones siempre acertadas?

Deseamos que U.S. se penetre bien de que emitimos una opinion abstracta, jeneral, porque si hoy el Consejo pudiera contar con un personal que llenara las condiciones que debe tener, mañana podría cambiar de composicion i ser inadecuado a su objeto, puesto que el decreto no caracteriza las condiciones de sus miembros.

El decreto que crea este Consejo da a los Consejeros, que son ocho, fuera del Director Jeneral e incluyendo al Sub-secretario de Ferrocarriles i al Jefe de la Sección Estadística, la facultad de *examinar* los libros i contratos relacionados con la administracion de los Ferrocarriles i de *requerir* de los empleados de la Empresa los datos i facilidades que necesiten para el mejor desempeño de sus cargos. (Inciso último del artículo 29 del decreto de 4 de Mayo último).

He aquí ocho personas con facultades fiscalizadoras absolutas para inmiscuirse a su antojo en todos los detalles de la administracion, pasando por encima del Director Jeneral, puesto que pueden dirigirse directamente a cualquier empleado.

Si esto no es desquiciar hasta los cimientos el orden administrativo de la Empresa, si esto no es introducir la anarquía i la desmoralizacion en el cuerpo de empleados i el desmedro de la autoridad superior del Director Jeneral, que a sus espaldas i sin su conocimiento se efectúan pesquisas i se solicitan datos e informaciones que pueden ser erróneas o malévolamente suministradas, no acertamos a comprender cual es el alcance de semejantes atribuciones dadas a los miembros del Consejo Consultivo.

Por el artículo 30 del decreto de que nos ocupamos, el Ministerio *oír*á al Consejo siempre que haya de ejercer alguna de las facultades siguientes:

Aprobar el presupuesto anual, aprobar o modificar las tarifas i reglamentos de trasportes, aprobar o modificar los itinerarios de trenes, aprobar la adquisicion de equipo o la ejecucion de obras nuevas i aprobar los proyectos definitivos correspondientes, etc., i entre varias otras atribuciones que le fija, citaremos las de resolver sobre los asuntos importantes que conciernen directamente a los intereses superiores de los Ferrocarriles del Estado e indicados por el Gobierno, etc.

Como se ve por esta enumeracion de materias sobre las que el Consejo *debe* dictaminar, todas ellas exigen un conocimiento i dedicacion especiales por parte del per-

sonal de que se compone para que el dictámen que emitan lleve el sello de toda autoridad técnica, la que ha sido, al parecer, la fuente del decreto que le dió orígen.

Lei i Reglamento del Ministerio de Ferrocarriles.—Por lei de 17 de Enero último se creó una Sub-Secretaría en el Ministerio de Industria i Obras Públicas, a la cual corresponde el despacho de los asuntos relacionados con la Direccion Jeneral de los Ferrocarriles del Estado.

Por el artículo *transitorio* de esa lei se da al Director Jeneral, a mas de las atribuciones que le señala la lei de 4 de Enero de 1884, las que por la misma lei correspondian al Consejo Directivo, debiendo someter a la aprobacion del Gobierno los acuerdos que, segun dicha lei, lo requieran.

Agrega que se someterán a la aprobacion suprema la peticion i resolucion de las propuestas que excedan de diez mil pesos.

Con esta disposicion se echa sobre las espaldas de un sólo hombre una carga imposible de sobrellevar i ya hemos manifestado en nuestro anterior *Informe*, que tiene que ser mui efimera la ayuda que pueden prestarle los Jefes de Servicio, dada la falsa interpretacion que se ha dado a sus atribuciones, segun el decreto de 1.º de Abril de 1907.

Encarecemos, por tanto, a U.S., que se remedie cuanto antes este estado de cosas, dando a los citados Jefes las *atribuciones* necesarias i que tan bien contempladas estaban en la lei de 1884, pues estimamos aun lejano el dia en que se dicte la lei definitiva, que reorganice el servicio de los Ferrocarriles del Estado.

El *Reglamento* de 17 de Febrero de 1912, dictado para dar cumplimiento a la lei de que nos ocupamos, dispone en su artículo 3.º que corresponde, entre otras cosas, a la Seccion Estadística:

e) Estudiar las propuestas para la ejecucion de obras nuevas i para la adquisicion de equipo i las bases i especificaciones formadas para la licitacion;

f) Estudiar las tarifas, itinerarios i reglamentos que los Ferrocarriles del Estado sometan a la aprobacion del Gobierno, oyendo, si hubiere lugar, a la Seccion de Ferrocarriles Particulares; i

g) Estudiar el presupuesto anual de gastos de la Empresa en union de la Seccion de Contabilidad.

Como puede observarse, se le atribuye a la Seccion Estadística del Ministerio, por los citados incisos del artículo 3.º, las *mismas atribuciones* que tiene el Consejo Consultivo, a quien se *deberá* tambien *oir* sobre los mismos tópicos.

Estos rodajes consultivos, independientes uno del otro, sin nada que los ligue, que pueden no inspirarse en los mismos propósitos, ni tener entre sí i el Administra

El Director General los mismos puntos de miras, están llamados a producir el desconcierto i provocar antagonismos que pueden traducirse, en un momento dado, en graves perturbaciones del servicio.

La comision no atina, ni ha podido encontrar los fundamentos de leyes i disposiciones tan complejas, que están llamadas a aportar mas males que bienes.

Encontramos en el artículo 24 de este mismo Reglamento una disposicion destinada, como ya lo hemos observado respecto de los miembros del Consejo Consultivo a introducir el desórden i desmoralizacion a la Empresa; artículo que a la letra dice

«Los Jefes de Seccion podrán solicitar directamente de las Inspecciones Jenerales respectivas de la Direccion de los Ferrocarriles, todos los datos e informaciones que necesiten para el mejor desempeño de su cometido i estos les serán proporcionados de preferencia, sobre casos justificados.»

Esto no puede ser conveniente.

Las comunicaciones de Gobierno que para cualquier objeto se necesiten deben ser dirigidas por el Ministro o por el Subsecretario (firmando *Por el Ministro*) al Director General, quien las transcribirá a los empleados que corresponden para evacuar los informes o datos pedidos en ella.

Y por lo que hace a las atribuciones dadas a los Jefes de Seccion del Ministerio de Ferrocarriles en el artículo 25 del Reglamento, para visitar los servicios de su incumbencia, por lo ménos una vez al año, creemos que deben en todo caso ponerse en conocimiento del Director General ántes de proceder a llenar su cometido, como único medio de guardar la disciplina i los fueros que a este funcionario corresponden i evitar conflictos permanentes de autoridad como ya ha sucedido.

En concepto de la Comision, la disciplina, el respeto que se deben los funcionarios públicos unos a otros i las prerrogativas que las jerarquía de los respectivos empleados deben mantener incólumes, para que el órden no se altere, ni se produzcan conflictos, es tan necesario en una empresa industrial como los Ferrocarriles, de tan vasta estension i ramificaciones, como lo es en el Ejército i tentados estamos de sugerir a U.S. que la *única manera de enrielar el servicio* seria buscar cómo *militarizarlo*.

Fácilmente se comprende las dificultades i entorpecimientos que ha de provocar este *doble* Consejo Consultivo; las demoras en el despacho de asuntos que muchas veces exigirán una solucion rápida; el papeleo, trascripciones i demas engorros consiguientes a las consultas de un mismo negocio a cuerpos, por decirlo así, coleccionados diferentes, uno en pos de otro i compuesto de personas que, seguramente, han de contemplar las resoluciones bajo puntos de miras diferentes.

Mientras tanto, la verdadera *fiscalizacion*, la que es absolutamente necesaria que se produzca por las personas o empleados superiores, únicos que pueden estar interiorizados en el servicio en todos sus detalles, ha desaparecido; como queda tambien

anulada la *responsabilidad* de esos empleados, que debería ser efectiva, desde que no tienen las facultades para ponerles remedio.

Intervencion e influencias políticas.—Pero no son únicamente los defectos que hemos señalado en las disposiciones vijentes, los que producen daños considerables a la Empresa. Hai otros elementos extraños, que, acaso, hacen tanto mal como aquellos, que desmoralizan el personal, destruyendo su filiacion jerárquica i matando todo interes en el cumplimiento de sus deberes, al verse supeditados en sus naturales aspiraciones de avance en el escalafon del servicio, con la entrada a él, de un personal ajeno a la Empresa.

Corroboro lo dicho, un párrafo de la reciente esposicion que el ex-Director Jeneral, señor Omer Huet, hace al Ministerio para vindicarse de ciertos cargos que se hicieron a su administracion i que termina así:

«He de hacer presente que una gran parte de estos aumentos (se refiere a los de sueldos del personal) han sido debidos a la iniciativa o insinuaciones estudiadas i discutidas por el Supremo Gobierno.

«Debo manifestar, asimismo, que en el presupuesto del presente año figuran puestos i aumentos de sueldos que *fueron creados sin el conocimiento de la Direccion.*

«Ya que se trata del personal, debo hacer presente que una de las causas que producen perturbaciones i desmoralizacion en el servicio, es la intervencion del Gobierno i de personas de influencias políticas en los ascensos, nombramientos, aumentos de sueldos, creaciones de puestos i aun en asuntos de administracion interna, evitando que se tomen medidas disciplinarias contra los empleados.

«Desde tiempo atras i particularmente desde el año pasado, esta intervencion llegó a extremos *nunca vistos*. Se cuentan por millares las cartas de recomendacion para empleados, aun para puestos a jornal en maestranza, que hacen *imposible* llevar a la práctica las órdenes de la Direccion para reducir los gastos de sueldos i jornales; pues las *crijencias* van hasta los Jefes de Maestranza, entrabando así toda regularidad i buena marcha de los servicios.»

Este mal es injénito en los Ferrocarriles.

La intromision de las influencias políticas en esa Administracion desquicia todo su organismo. El servicio se hace mal, por el amparo político o de otra especie con que se encuentran escudados muchos malos elementos de la Empresa i los gastos i la autoridad de la Direccion Jeneral se encuentra supeditada por influencias extrañas, invisibles, pero poderosas, que mantienen i vigorizan el jérmen del mal servicio.

Este es uno de los muchos males que roe las entrañas de la Empresa.

Tal vez nos atrevamos, señor Ministro, en el curso de nuestros Informes, aun temerosos de salirnos de los límites de nuestro cometido, a insinuar a U.S. las bases de una reforma que pudiera salvar los inconvenientes que vamos señalando en el régimen que gobierna actualmente este negocio; pero no terminaremos este párrafo sin

hacer mencion de uno de los *Informes* pasados al Ministerio de US. i a que nos hemos referido al comienzo de esta nota.

Memoria de los señores Villarino i Sánchez.—En 15 de Octubre de 1890, hace ya 22 años, el ingeniero don Emilio Villarino i el conocido hombre de negocios don Ramiro Sánchez, pasaron al Departamento de US. una notable *Memoria* sobre los Ferrocarriles en explotacion, que podria hoi reproducirse *íntegramente* para señalar *los mismos males* e indicando, a la vez, *los mismos remedios*, que tambien nosotros podríamos proponer en el estado actual de las cosas.

Esto importa dejar establecido, que no es conocimiento de las cosas lo que falta, ni que tampoco deje de saberse cómo han de remediarse los males.

Lo que se desprende de esto, es que en la Empresa de los Ferrocarriles del Estado no ha habido una direccion única, estable, permanente i responsable, encargada de seguir su desarrollo, con estudio intelijente i constante i que poniéndose al dia, con elementos i prácticas modernas, hubiera seguido, paso a paso, el desarrollo industrial de la rejion servida por sus líneas para llenar las necesidades con oportunidad i economía.

Adherido este negocio, esencialmente industrial, a los vaivenes de la política, desde que su Direccion Superior está vinculada a Ministros inestables i pasajeros, cada nuevo Ministerio le imprime nuevos rumbos i propósitos distintos a los de sus antecesores; los estudios pacientes i concienzudos hechos por Comisiones espertas para señalar los males i proponer sus remedios, quedan *olvidados* i tal vez, en ocasiones, *sin siquiera ser leídos*. Todo el trabajo i la esperiencia adquirida desaparecen o se olvidan i se vuelve a empezar con estudios nuevos i con proyectos nuevos, sin acordarse o sin saber que unos i otros se encuentran en los archivos Ministeriales, señalando los mismos defectos que nuevas Comisiones, como la actual, se encargan de verificar mas tarde.

Temerosa esta Comision de que a idéntico fin queden entregadas las informaciones que en sus estudios pueda presentar a ese Ministerio i que su labor sea infructífera e innecesaria, aprovechamos la oportunidad de recomendar el estudio de los *Informes* anteriores, llenos de indicaciones útiles i oportunas hoi, a pesar del tiempo transcurrido, a quien le corresponda hacerlo, para sacar de ellos el beneficio que puedan producir al buen manejo de la Empresa.

La burocracia.—Tomamos, al acaso, i como ejemplo, algunas de las observaciones que respecto del *Personal de la Empresa* hace la Memoria ya citada de los señores Villarino i Sánchez.

En la página seis de ella, cita algunos párrafos de un voluminoso Informe del

señor L. Molteni, Inspector del Movimiento i del Tráfico de los Ferrocarriles del Mediterráneo (Italia), en el que plantea la importante i trascendental cuestion del *personal*, dilucidada en el Congreso de Milan i que dice:

«De buena fe no se puede negar que en Italia el personal de los Ferrocarriles deja mucho que desear bajo el punto de vista de la capacidad, la actividad i aptitudes para el servicio.

«Esto depende, en jeneral, de que los sueldos que se asignan a este personal son mui mezquinos i la modicidad de la remuneracion depende, a su vez, de que el personal de los Ferrocarriles es mui numeroso.

«Las Compañías regulan los gastos al compás de sus entradas. Si el personal es numeroso, es evidente que de la suma presupuestada para retribuirle sus servicios, cada individuo percibirá ménos, que si el personal fuera mas restringido.

«Por eso es que, para tener *buen personal* menester es *pagarlo mejor*; para pagarlo mejor, necesario es *disminuirlo* i para disminuirlo se hace preciso *simplificar las administraciones i purgarlas de esta burocracia* que es la verdadera planta parásita de todos los presupuestos.

«He observado que el personal de los Ferrocarriles es tanto mas eficiente i vive tanto mas satisfecho, cuanto ménos la burocracia lo atormenta.

«Observemos, por ejemplo, a las Compañías inglesas i americanas. En estas Empresas no se conoce la burocracia, cada uno cumple con su deber i se ocupa de su servicio sin tantas formalidades i tantas escrituras como en Italia».

Si en vez de *Italia* colocamos la palabra *Chile*, el párrafo anterior refleja exactamente la condicion de nuestros Ferrocarriles, a este respecto.

Las promociones del personal.—En otros párrafos los señores Villarino i Sánchez se espresan así:

«Los empleados tienen derecho a exigir que no se pospongan los méritos contraídos por largos i meritorios esfuerzos, a consideraciones injustas, de índole estraña al servicio i a veces depresivas del mismo. Si ven que los buenos i leales servicios no se premian con el ascenso a puestos superiores o se conceden a personas ajenas al servicio, que se internan a él por la fuerza, con frecuencia notoriamente incapaces de desempeñar los deberes que se imponen, se apaga el estímulo, se mellan las aspiraciones de surjir, el anhelo de cumplir fielmente las obligaciones del cargo i se los incita i acostumbra a que esperen su *exaltacion*, no en aras de méritos contraídos mediante la dedicacion i la honradez, sino *haciéndose servidores complacientes o satélites* de los que tienen en sus manos *inmovilizarlos o adelantarlos*.

«Tal como se han hecho algunas veces las *promociones*, postergando a los viejos i dignos empleados; atendiendo a empeños, que no a competencia i servicios, no dándose los puestos del Ferrocarril, que requieren prácticas i conocimientos especiales, a

los mas meritorios; se establece un régimen ocasionado a falsear todo su organismo descorazonar a los débiles i a desmoralizar toda la administracion».

En otros párrafos trata esa *Memoria* de las provisiones i de los empeños i conseguir puestos en los Ferrocarriles con postergaciones injustas i de las influencias políticas en el Gobierno para colocar personas incompetentes o inadecuadas en el vicio i de los daños que esto acarrea.

Veintidos años despues nos encontramos con la misma plaga, tal vez incrementada, como lo manifiesta el oficio del señor Huet, del cual hemos trascrito algunos párrafos, lo que está probando la observacion que hacíamos mas atras a US., de ineficacia que suelen tener estas Comisiones cuando no hai propósito de poner atajo a los males, razon por la cual proseguimos nuestra tarea con relativo desaliento.

I con esto terminamos, por ahora, de manifestar nuestras opiniones sobre el *régimen administrativo* actual i esperamos, en próximos *Informes*, iniciar el tema sobre la marcha económica de la Empresa.

Dios guarde a US.—*Ismael Valdes Vergara*.—*Manuel A. Corarrubias*.—*Emilio Bello Codecido*.—*Manuel A. Prieto*.—*Santiago Marin Vicuña*, secretario.

Instituto de Ingenieros de Chile

Sesion N.º 146.ª ordinaria en 28 de Noviembre de 1912.

Presidencia del señor Ascanio Bascuñan Santa María.

Se abrió la sesion a las 9.20 P. M. con asistencia de numerosos socios i bastante público.

Aprobacion del acta de la sesion anterior:

El señor *Bascuñan* (Presidente).—Si no hai observaciones al acta, la daré por aprobada.

El señor *Marin Vicuña*.—Pido la palabra.

El señor *Bascuñan* (Presidente).—Sobre la aprobacion del acta?

El señor *Marin Vicuña*.—Sí, señor Presidente.

El señor *Bascuñan*.—Puede usar de la palabra el señor socio.

El señor *Marin Vicuña*.—En la sesion última tuve el honor de presentar en carácter de socio de este Instituto cuatro conclusiones sobre el problema en debate.

En el acta de esa sesion i en la prensa, han aparecido, sin embargo, esas conclusiones como que han sido formuladas por la comision nombrada últimamente por el Gobierno para estudiar la reorganizacion de los Ferrocarriles del Estado.

Como esta afirmacion es errónea, ya que esas conclusiones me pertenecen, ruego al señor Presidente que se sirva ordenar se haga la correspondiente rectificacion al acta.

El señor *Bascuñan* (Presidente).—Si no hai ninguna otra observacion que hacer al acta, la daré por aprobada, en la intelijencia de que se insertarán en el acta de la presente sesion las conclusiones a que se ha referido el señor *Marin Vicuña*, como que han sido presentadas por él en su carácter de miembro de esta Institucion.

Orden del dia.—Organizacion legal i administrativa de los Ferrocarriles del Estado.

El señor *Bascuñan* (Presidente).—Entrando a la órden del dia, corresponde continuar con la discusion ya iniciada sobre la crisis ferroviaria i la mejor manera de solucionarla.

Se encuentran inscritas para usar de la palabra sobre este tema las siguientes personas, en el mismo órden en que las voi a enumerar: el señor Augusto Knudsen, ingeniero jefe del Ferrocarril Lonjitudinal ex-jefe de la Seccion de Ferrocarriles de la Direccion de Obras Públicas; el señor Estanislao Pardo Duval, ex-jefe de la Seccion Vias i Obras Nuevas de la Direccion Jeneral de Ferrocarriles; i el señor Heidinger, ingeniero jefe del Ferrocarril de Arica a La Paz.

Quedan tambien en discusion las conclusiones a que arribó el señor Trucco en la sesion pasada, conjuntamente con aquellas a que arriben las personas inscritas para tratar hoy el mismo tema.

Puede usar de la palabra el señor Knudsen.

El señor *Knudsen*.—(Lee su discurso).

El señor *Bascuñan*.—El ingeniero señor Pardo Duval puede usar de la palabra.

El señor *Pardo Duval*.—(Lee su conferencia).

Expresa en la mitad de su discurso:

Aquí voi a abrir un paréntesis para decir en especial al señor Knudsen que yo estimo que el Consejo Directivo a que me refiero en mi discurso, puede componerse del Director Jeneral, de los jefes de departamento, sin derecho a voto en los acuerdos, por tres o cuatro especialidades en cada una de las ramas en que está dividido el servicio i por una o dos personas versadas en la agricultura i el comercio.

Mi idea es que la direccion resida únicamente en los jefes de servicio de acuerdo con el Director Jeneral.

(Siguió leyendo).

El señor *Bascuñan* (Presidente).—En discusion las conclusiones propuestas por el señor Pardo Duval conjuntamente con la de los señores Trucco i Marin Vicuña.

Puede usar de la palabra el señor Carlos Heidinger.

El señor *Heidinger*.—(Lee su conferencia).

El señor *Bascuñan* (Presidente).—Voi a ofrecer la palabra al señor Manuel Yagüe, empleado que cuenta con mas de 20 años de servicios en los Ferrocarriles del Estado i que siempre se ha distinguido por el interes que ha manifestado por la mencionada Empresa.

El señor *Yagüe*.—(Lee su conferencia).

El señor *Bascuñan* (Presidente).—Quedan tambien incorporadas a la discusion las conclusiones a que ha arribado el señor Yagüe en el interesante trabajo que acaba de leer.

¿Alguno de los señores presentes desea usar de la palabra sobre el tema en debate?

El señor *Arcalas* (don Gregorio).—Pido la palabra.

El señor *Bascañan* (Presidente).—Tiene la palabra el señor Avalos.

El señor *Avalos*.—Mas de una vez se ha dicho que las dificultades porque atraviesan los Ferrocarriles de Chile, se deben a defectos de las leyes que los rijen.

Por eso he oído con complacencia las conclusiones en que el señor Trucco dice que las leyes i reglamentos de ferrocarriles que en otros países han producido buenos resultados, han sido, si no todos, al ménos gran parte de ellos, implantados en Chile i todos esos reglamentos i esas leyes han fracasado entre nosotros.

De manera que disposiciones jenerales que se han aplicado con éxito en otros países, aquí han fracasado invariablemente.

Si queremos estudiar con método esta materia, debemos averiguar las causas de aquellos fracasos.

Con este objeto, voi a referirme a la administracion de una gran institucion particular chilena, el Banco de Chile.

Este Banco es una institucion que honra al país, por su buen manejo.

Ahora bien ¿a qué se debe la espléndida administracion de este Banco? Yo sostengo que, de una manera absoluta, ella se debe al escalafon porque se rijen los ascensos del personal de aquella institucion. Allí se respeta en forma absoluta el escalafon i es imposible, por ejemplo, que un empleado, por mas méritos i empeños que tenga, pueda ir a una agencia de provincia sin haber pertenecido antes a la administracion central. Tampoco un empleado puede entrar de cajero, sino que este puesto se obtiene despues de haber desempeñado otros de inferior categoría.

Otra institucion chilena mui bien administrada es la Compañía Sud-Americana de Vapores.

Estos ejemplos nos prueban que no son exactas las afirmaciones que se hacen cuando se dice que los chilenos somos incapaces de administrar con éxito una gran empresa.

De ninguna manera. Estamos seguramente en situacion de abordar el problema de la buena administracion de nuestros Ferrocarriles i tenemos entre nosotros elementos suficientes para solucionarlo.

Pero para alcanzar este fin, debemos establecer en la forma mas absoluta el escalafon para los ascensos del personal de la Empresa e impedir, en la forma mas absoluta tambien, que lleguen hasta allí las influencias de la política.

Al hablar en este caso de política, me refiero a esa política menuda que consiste en encontrar todo jénero de méritos al correligionario i ninguno al adversario, política que convierte a los partidos en simples empresas de socorros mútuos, con perjuicio de los intereses públicos.

Esta política menuda es la causa eficiente de la mala administracion de nuestros Ferrocarriles.

Voi a citar un caso que corroborará esta afirmacion.

Cuando desempeñaba yo el cargo de Ministro de Industria i Obras Públicas, tuve ocasion de imponerme de que un empleado subalterno de la Empresa de los Ferrocarriles presentó una cuenta de inversion en la cual figuraban gastos de carácter

netamente particular. Como es natural, esta cuenta fué rechazada i el empleado tuvo que reintegrar al Fisco la suma correspondiente.

Pues bien, algun tiempo despues de esto, he podido saber que aquel empleado ocupa uno de los puestos mas altos de la Empresa de Ferrocarriles.

Admirado de este hecho, he preguntado al señor Huet si él ha tenido alguna injerencia en este nombramiento i el señor Huet me ha contestado que aquel ascenso fué la obra de una imposicion política.

Se comprende que con tales procedimientos no se puede tener jamas una buena administracion.

Por eso yo estimo que para tener un buen servicio en nuestros Ferrocarriles debemos procurar: 1.º la ausencia de la intervencion política; i 2.º los fondos necesarios para la buena marcha de la Empresa.

Respecto a los fondos que se necesitan para normalizar el servicio de esta Empresa, yo creo que si los Ferrocarriles de Chile representan un valor de unos veinte millones de libras, bien pueden destinarse unos cuatro o cinco millones a la renovacion del material.

I sobre este particular, debo decir que estimo que el Instituto deberia estudiar si con la inversion de estos cuatro o cinco millones de libras los Ferrocarriles quedarian en situacion de mantener sus tarifas actuales.

En cuanto a la creacion de un Consejo Directivo de la Empresa, mi opinion es que las facultades de ese Consejo deben quedar perfectamente determinadas en la lei i que su papel será el de asesorar al Director jeneral en las cuestiones financieras de la Empresa. En una palabra, este Consejo respetaria la libertad del Director Jeneral para castigar i remover a sus empleados.

Con un Consejo en esta forma, ningun Director Jeneral podria encontrar entrapada su libertad de accion.

Comprendo la autonomia del Director Jeneral para el manejo del personal; pero no para el manejo de la parte económica de la Empresa.

Por eso concluyo recomendando la adopcion de estas dos ideas: 1.º la ausencia de la intervencion política en los nombramientos i ascensos del personal, i 2.º creacion de un Consejo Directivo cuya accion se limite únicamente a la parte financiera de los Ferrocarriles.

El señor *Bascañan* (Presidente).—Las observaciones hechas por el señor Avalos me mueven a decir que el estudio del problema de los Ferrocarriles del Estado, tal cual lo entiende el Instituto de Ingenieros de Chile está dividido en varias secciones, todas las cuales serán tratadas en estas sesiones estrordinarias, en alguna de las cuales se presentará la oportunidad de tomar en cuenta las ideas espuestas por el señor Avalos.

Los temas que abarca el problema de los ferrocarriles son los siguientes: 1.º estudio económico, que es el que está en discusion; 2.º equipo e instalaciones permanentes; 3.º consumo del carbon; 4.º electrificacion; 5.º explotacion de ramales secundarios.

De manera, pues, que tendremos oportunidad de tomar en cuenta las observaciones del señor Avalos, que, por lo demas, son muy dignas de ser consideradas.

Ofrezco la palabra sobre el tema en discusion.

El señor *Truoco*.—Quisiera saber si antes de abordar los otros temas a que se ha referido el señor Presidente, el Instituto estima que debe precisarse un poco la forma en que pueden llevarse a la práctica las conclusiones que se han presentado en líneas jenerales.

Porque si queremos que estas conclusiones sean consideradas en el proyecto que sobre esta materia debe despachar el Congreso Nacional, deberíamos talvez concretar mas algunas ideas.

Así, si estamos de acuerdo en que la lei del 84 es buena en sus líneas jenerales, debemos decir cuáles de sus disposiciones son convenientes i cuáles no lo son.

I si el Instituto quiere tratar en detalle esta materia, quizás seria procedente pronunciarse primero acerca de las líneas jenerales de las conclusiones i en seguida pedir a los señores socios que trajeran un anteproyecto de lei de reorganizacion del servicio de ferrocarriles, tomando por base la lei del 84, por ejemplo.

I ya que estoy con la palabra, voi a decir unas cuantas sobre las observaciones formuladas por los caballeros que han terciado en este debate.

Respecto de las ideas espuestas por el señor Knudsen, debo decir que me llama la atencion que él llegue a conclusiones contrarias a las mias, valiéndose, sin embargo, de los mismos argumentos en que yo me he apoyado.

El señor Knudsen considera que es necesario suprimir los roces para obtener el paralelismo de las fuerzas diverjentes.

Yo considero que tanto en la vida como en la mecánica, los roces son inevitables i a veces constituyen un freno conveniente. El señor conferencista creia que se podia obtener su organizacion territorial, sin Consejo, imitando la organizacion de los ejércitos en campaña.

Por mi parte, yo hice una comparacion análoga.

Dije que el servicio de los ferrocarriles podia organizarse, como los ejércitos en campaña, colocando a la cabeza de la Empresa al Director Jeneral con un Estado Mayor, que vendria a ser el Consejo Directivo.

Por lo demas, esto mismo pasa en el organismo humano: aquí son muchas las células que están trabajando continuamente en la cabeza para producir un solo movimiento.

Voi a referirme tambien, de paso, a algunas observaciones del señor Yagüe.

El señor Yagüe es uno de los empleados meritorios de los Ferrocarriles i, debo declarar, que tal clase de empleados forman lejion en aquel ramo del servicio público. Pero tambien creo que a su vez, forman otra lejion los empleados que no están en esas condiciones i que no trabajan con interes. Es cierto que *ascendido*, si no es hostil, por lo ménos suele ser ingrato el medio en que desarrollan su accion los empleados de nuestros ferrocarriles.

Pero yo queria, principalmente, llamar la atencion de los señores que me escu-

Creo que tales detalles conviene dejarlos para un debate de índole mas particular; i que por ahora debemos pronunciarnos sobre conclusiones jenerales, las que nos servirian para concretar en seguida nuestro trabajo i entrar a los detalles.

El señor *Bascañan* (Presidente).—Respondiendo a las preguntas del señor Trucero, debo indicar la forma en que, segun la Mesa, debe desarrollarse este debate.

Una vez terminada la discusion, de uno de los temas, se declarará cerrado el debate.

Inmediatamente despues de cerrado el debate, la Mesa citará a los miembros del Instituto con el objeto de estudiar las condiciones presentadas i proceder a votarlas.

Con las conclusiones que resulten aprobadas, se elaborará un proyecto de lei.

En esta situacion, se presentará el problema de saber si este proyecto debe enviarse al Gobierno, al Congreso o a la Comision nombrada últimamente por el Gobierno para estudiar la reorganizacion de los ferrocarriles.

Yo entiendo que lo mas conveniente seria enviar dicho proyecto o, mas bien dicho, los estudios que se vayan haciendo en orden a este problema, a la comision a que he hecho referencia.

I voi a dar la razon que tengo para pensar así.

El proyecto de reorganizacion de los ferrocarriles elaborado por el Ministerio de Industria, duerme desde hace dos años en la Cámara de Diputados, con lo cual ha manifestado esta corporacion el ningun interes que tiene por el despacho de este negocio i, por consiguiente, por la organizacion definitiva de los Ferrocarriles del Estado.

La comision nombrada últimamente por el Supremo Gobierno, a pesar de tener mui poco tiempo de labor todavía, ha demostrado ya gran interes por solucionar el problema, ha herido la dificultad en la misma forma en que lo han hecho los miembros del Instituto de Ingenieros que han tratado esta cuestion. I entiendo que próximamente esta comision va a presentar otro informe encaminado a dar forma a la solucion del problema cuyo estudio se le ha encargado.

Así, pues, que podemos confiar en que la labor de dicha comision será mas eficaz que la accion del Congreso i aun mas eficaz que la accion misma del Gobierno.

Repito que, a mi juicio, los proyectos que aquí se elaboren sobre este tema, debemos enviarlos a aquella comision, como una manifestacion de que ella nos merece absoluta confianza i que tenemos fé en que habrá de alcanzar los propósitos que persigue el Instituto de Ingenieros en orden a la solucion definitiva de este problema de los Ferrocarriles, que es tan importante i al cual, hasta cierto punto, se hallan vinculadas la vitalidad del pais i las fuentes de produccion nacional.

El señor *Knudsen*.—Creo que seria conveniente que empezáramos por pronunciarnos sobre si acojemos la organizacion especialista del servicio de ferrocarriles o preferimos la organizacion territorial.

Querria conocer la opinion de la Mesa sobre este particular.

El señor *Bascañan* (Presidente).—He dicho que una vez cerrado el debate el Instituto debe pronunciarse sobre las diferentes conclusiones que se presenten en el curso de la discusion.

chan a que en mi sentir hai una evidente exajeracion en la comparacion i distinciones que el señor Yagüe ha hecho entre la práctica i la experiencia por un lado i la teoría i el tecnicismo por el otro.

Yo preguntaria al señor conferencista ¿qué es la práctica? ¿Qué es la teoría?

Parece que se quisiera hacer consistir la práctica en poder ejecutar hoi, solamente lo que hemos hecho ayer nosotros mismos, procediendo por simple repeticion o imitacion i, hasta cierto punto, mecánicamente, lo que no difiere mucho de la rutina.

No entiendo yo que la experiencia consista, por ejemplo, en subirse a la rama de un árbol, romperla i, como consecuencia, sufrir una recia caida, para lograr saber que aquello es peligroso.

En vez de sufrir realmente tales golpes, podemos adquirir la experiencia por el estudio i la meditacion disciplinada.

En los libros suele encontrarse condensada la experiencia recogida en muchos años, en diferentes naciones i por gran número de observadores.

De tal manera, es posible obtener en breve tiempo i con la lectura de uno o de diez libros, o con las esplicaciones de una persona, lo que, solamente por nosotros mismos, no habíamos podido obtener sino incompletamente en largos años de práctica personal.

De modo, pues, que la teoría ayuda mucho a facilitar la adquisicion mas rápida i completa de la experiencia individual.

Por lo demas, no pretendemos que un técnico, por el solo hecho de haber estudiado algo, pueda manejarse con destreza en su ramo desde un principio.

Pero creo que estamos en la verdad al sostener que para perfeccionarnos en cualquiera ciencia o arte no basta tampoco solo la práctica, si ésta no va acompañada por una disciplina intelectual, superior a menudo a la práctica misma.

Estas son las ideas que he deseado que se apliquen en el servicio de ferrocarriles.

I me parece que el señor Yagüe ha concordado conmigo, llegando a esta misma conclusion.

En efecto, él nos habló de la necesidad de crear escuelas para el reclutamiento del personal de los ferrocarriles.

I bien ¿para que se consultarían estas escuelas? Es indudable que a ellas no se va para adquirir la práctica de que se referia el señor Yagüe.

De manera que cuando he hablado de tecnicismo, no he tratado de barrer con la práctica. Tampoco se puede ver en nuestras palabras una amenaza para el personal que se ha envejecido en la Empresa de los Ferrocarriles i que ha servido allí al país sin que se hayan reconocido sus pesados servicios.

Lo que queremos es que a este mismo personal se le de por medio de conferencias instructivas, viajes a Europa, etc., los medios para que pueda desarrollar una labor mas eficaz i con ménos fatiga.

Respecto a las conclusiones del señor Marin Vicuña, estimo que en algunas de ellas se entrán en ciertos detalles que prolongarian el debate.

La invitación hecha a personas extrañas a la Institución tiene por objeto sólo conseguir que este debate se desarrolle en condiciones muy amplias i con el concurso de experiencias i conocimientos prácticos de que talvez nosotros no estamos en posesión.

De manera que una vez cerrada la discusión, procederemos a elaborar un proyecto de lei de acuerdo con las conclusiones que aquí se aprueben.

Me parece que este es el procedimiento que habrá de conducirnos a un mejor resultado i es tambien el que está mas encuadrado con los estatutos.

El señor *Cuadra* (don Marco A.)—Todos los distinguidos caballeros que me han precedido en el uso de la palabra, están conformes en que en el servicio de ferrocarriles debe existir un Consejo encargado de marcar rumbos a la Empresa.

Respecto del carácter que debe tener este Consejo, me voi a permitir hacer algunas breves observaciones.

Herbert Spencer, Stuart Mill i otros distinguidos autores están contestes en reconocer el fracaso absoluto i completo que en diversos países, ya se trate de repúblicas o monarquías, han experimentado siempre los consejos administrativos que se han puesto a la cabeza de cualquier servicio público.

Se puede entónces llegar a la conclusión de que los consejos de administración no solo son perjudiciales, sino que constituyen una verdadera calamidad para los servicios cuyo manejo se les encomienda.

De tal manera que estimo que, en el caso presente, es de verdadera necesidad el dejar establecido que, cualesquiera que sean los conocimientos técnicos o de cualquier otro orden que se exijan a los miembros del Consejo que se propone para nuestros Ferrocarriles, debe entenderse que su acción ha de limitarse a marcar rumbos a la Empresa i, en ningún caso, a la administración. Las facultades administrativas deben necesariamente estar en manos del Director Jeneral.

Sin esta limitación clara i precisa de las atribuciones del Consejo, se diluirá eternamente la responsabilidad de la Dirección de la Empresa, se entrabará la administración i se hará ineficaz i estéril la labor del Director Jeneral, cualesquiera que sean los acontecimientos i la competencia de este funcionario.

Los Consejos que en diversos países se han creado para ayudar en la administración a los jefes de cualquier servicio público, no han hecho otra cosa que estorbar i diluir la responsabilidad de los jefes respectivos.

Aparte de las teorías espuestas, concurre a formar mi criterio en este sentido, la propia experiencia.

Muchas de las personas que me escuchan recordarán que desempeñé durante cinco años i medio el cargo de Inspector Jeneral de Instrucción Primaria.

Pues bien, en el desempeño de este cargo tuve ocasión de ver confirmadas las teorías de los eminentes pensadores que he citado.

Me convencí entónces de que los Consejos de Enseñanza no significan otra cosa que la intromisión irresponsable en el manejo del servicio, de un elemento perturbador.

quacé intromisieron

Por eso creo que antes de decidirse por la creacion de un Consejo para el servicio de ferrocarriles, debe dejarse claramente establecido que el papel de esta corporacion será puramente consultivo o directivo i que estará encargada de imprimir rumbos a la Empresa, de criticar, de ver si lo que hace el Director Jeneral es bueno o inconveniente i que en ningun caso podrá intervenir en la administracion.

Cada vez que los cuerpos consultivos o directivos estienden sus influencias a la administracion de los servicios públicos, los resultados son invariablemente perniciosos i perturbadores.

No otra cosa es lo que ha ocurrido en Chile con la intromision del Congreso en la administracion pública.

¿Acaso no están en la conciencia de todos nosotros los gravísimos inconvenientes i las innumerables injusticias de postergaciones, nombramientos, etc., que se producen en los diversos servicios públicos de este pais a causa de la perniciosa intervencion de la política en la administracion?

Esos males son sólo consecuencia de la errónea aplicacion del réjimen parlamentario en Chile, a virtud de la cual el Poder Ejecutivo ve invadidas constantemente sus atribuciones por el Congreso.

El error está en haber sacado a ese alto cuerpo que se llama el Congreso Nacional de su rol de fiscalizador i encargado de fijar rumbos, para convertirlo en un pésimo administrador.

He pedido la palabra para contribuir con mi grano de arena a la discusion de este gran problema de la reorganizacion de nuestros Ferrocarriles i termino pidiendo a los señores socios del Instituto que se sirvan tomar nota de estas ideas para cuando llegue el momento de elaborar el proyecto respectivo.

He dicho.

El señor *Bascuñan* (Presidente).—A propósito de las observaciones que se acaban de formular, debo manifestar que entre las conclusiones presentadas por el señor Trucco, figura una que consulta los anhelos del señor Cuadra, esto es, que el Consejo que se cree para el servicio de los ferrocarriles no debe tener carácter administrativo, sino técnico consultivo.

I puedo anticipar al señor Cuadra que esa conclusion será aprobada por el Instituto, ya que todos sabemos que la lei del 84 creó un Consejo que administró, diremos, durante mucho tiempo la Empresa, entabando la accion del Director Jeneral i, produciendo las mas funestas consecuencias, hasta que hubo necesidad de pedir al Congreso la supresion de aquel Consejo administrativo.

Sabemos tambien que el Congreso, penetrado de los inconvenientes que ofrecia aquel Consejo, acordó su supresion por unanimidad de votos.

Entiendo yo que despues de aquel voto del Congreso i de aquella esperiencia desgraciada, nuestros ferrocarriles no volverán a tener Consejos administrativos i si tienen uno éste será puramente consultivo.

El señor *Avalos*.—Por mi parte quiero que se deje perfectamente establecido

que el Consejo de los Ferrocarriles debe estender su influencia a la parte financiera o económica de la Empresa.

Porque si mañana el Congreso acuerda la inversion de cuatro o cinco millones de libras en el mejoramiento del servicio de los ferrocarriles, pregunto yo, ¿habria entre nosotros un hombre capaz de echarse encima las responsabilidades derivadas de la inversion de esta enorme suma, sin asesorarse por una corporacion como el Consejo de que se trata?—Nó, señor Presidente.

En consecuencia, el Consejo debe revisar los presupuestos que se elabóren i con el Director, acordar la distribucion de los fondos en las diferentes ramas del servicio.

El señor *Marín Vieuña*.—El miedo que se tiene a los Consejos deriva del recuerdo desagradable que dejó el de la lei del 84.

Pero yo debo manifestar que ese Consejo pecó por su constitucion.

Porque si mis hoy colegas refrescan su memoria, recordarán que aquel Consejo era formado por el Director Jeneral, por tres miembros nombrados por el Presidente de la República i por los jefes de los cuatro departamentos en que estaba dividida la administracion. De tal manera que dentro del Consejo estos jefes podian imponer su voluntad al Director Jeneral, pasar a ser los patrones de su superior jerárquico.

Así pues, que estando de acuerdo con el señor de la Cuadra en que el Consejo no debe entrometerse en los engranajes de la administracion, me permito hacer presente que en la práctica no se presenta ninguna institucion que maneje cuantiosos fondos sin que tenga a su cabeza un Consejo semejante al que yo he propuesto para los ferrocarriles.

De paso debo decir que la fórmula que yo he propuesto para la creacion del Consejo no tiene la pretension de ser definitiva i que, por consiguiente estimo que puede ser modificada i mejorada por los señores miembros del Instituto.

Es mi pensamiento que el Director Jeneral debe estar espaldeado en sus resoluciones por las opiniones, absolutamente dignas de ser tomadas en cuenta, de los miembros del Consejo.

I esto, porque muchas veces una sola cabeza no se atreve a imprimir rumbos a un servicio tan importante como el de los ferrocarriles, por miedo a las grandes responsabilidades.

El señor *Bascañan* (Presidente).—Parece que hai acuerdo respecto de que debe existir un Consejo en los Ferrocarriles de carácter directivo o consultivo.

Así mismo parece que hai unanimidad para establecer que dicho Consejo, en ningun caso, debe desempeñar funciones administrativas.

De manera que, conociendo yo las opiniones de los miembros del Instituto, creo poder afirmar que las conclusiones del señor Trucco en lo relativo a la existencia de un Consejo en los Ferrocarriles, serán aprobadas.

I esto lo declaro para la tranquilidad de las personas que no perteneciendo al Instituto, han asistido a nuestras sesiones.

El señor *Sotomayor*.—Yo creo que para arribar a un resultado práctico en el debate en que está empeñado el Instituto, debemos empezar por determinar a qué se

debe el fracaso del servicio de ferrocarriles: si a defectos de la administracion o a falta de elementos.

Si el fracaso proviene de falta de elementos, en nada podemos culpar a la administracion, máxime si se tiene presente que el Director Jeneral no tiene casi influencia en la marcha financiera de la Empresa i para obtener recursos debe dirigirse al Supremo Gobierno, quien en algunos casos los concede i en otros no.

No debe olvidarse tampoco que la accion del Gobierno en la Empresa de los Ferrocarriles ha relegado a un rango secundario a la labor del Director Jeneral.

En efecto el Gobierno, como ya se ha dicho, carece o niega los fondos para que se haga el servicio, nombra a los empleados i ejecuta verdaderos actos de administracion.

El problema debe plantearse en estos términos: ¿Cuales han sido las causas del fracaso del servicio de ferrocarriles?

Si no procedemos en esta forma, estudiaremos la cuestion de una manera platónica i no llegaremos nunca a verdaderas conclusiones.

El señor *Bascuñan* (Presidente).—Como ha llegado la hora quedará pendiente el debate sobre este tema, para la sesion que se celebrará el Juéves próximo en este mismo recinto, en la intelijencia de que si se agota la discusion entónces, quedará cerrado el debate i entraremos a tratar el problema de la irrigacion del pais.

Queda así acordado.

Se levanta la sesion.

Eran las 11.30 P. M.

Organizacion de los Ferrocarriles del Estado

Señores i colegas:

Penetrado como el que mas de la importancia que tiene la discusion con que el Instituto aborda pericialmente el problema de la reorganizacion del sistema ferroviario del Estado, no debo perder de vista la necesidad de no estenderme en su estudio con exceso, en obsequio del arribo a conclusiones definidas dentro del menor tiempo posible. Con esta mira me propongo condensar las ideas que tengo sobre organizacion de fuerzas profesionales en jeneral, aplicadas mui particularmente a los servicios que están en tabla.

Desde luego sentaremos el axioma abstracto que *organizar fuerzas es sinónimo de disciplinar* fuerzas, por tratarse del rendimiento que están llamadas a producir.

La organizacion o disciplina trasforma una aglomeracion promiscua de unidades, cuyos esfuerzos individuales son incongruentes entre sí, en un *Sistema* de esfuerzos aunados hácia un objetivo fijo. Ella será tanto mas perfecta cuanto mas se aproxime el esfuerzo útil del conjunto a ser la suma de los esfuerzos elementales.

La resultante ideal seria sin duda la que se igualase a la *suma exacta* de las componentes i con esta propiedad, que es la de fuerzas paralelas, queda definido para el ingeniero que toda buena organizacion consiste en transformar en paralelos los rumbos i tendencias diverjentes u opuestos de sus unidades constitutivas.

Es esa la diferencia que existe entre las *muchedumbres* i los *cuerpos disciplinados*. En aquellas pueden existir i existen todos los roces imaginables de facultades e intereses que disipan enerjía disminuyendo o anulando el rendimiento final en el sentido buscado, en éstos queda reducida esa disipacion al mínimo, por el rumbo marcadamente único impreso a los objetivos individuales.

Luego para que una organizacion sea buena, es menester que no haya roce de facultades ni ménos de intereses entre sus funcionarios o reparticiones.

Hagamos algunas aplicaciones de este principio elemental al caso que nos ocupa, formulando escepciones a ciertos conceptos vertidos por los honorables colegas que me han precedido en el uso de la palabra, los señores Trucco i Marin Vicuña.

El señor Trucco insistió mucho en afirmar que mas que organizacion necesitan

los ferrocarriles un personal idóneo, el cual una vez preparado bastaría para asegurar la correcta marcha de la institución.

Pero precisamente será la preparación de ese personal con objetivos fijos lo que constituirá la anhelada organización correcta de la Empresa. Los ferrocarriles no pueden detenerse mientras se prepara idóneamente el dicho personal i tienen que seguir su marcha implacable i los directores cuidar que sus subordinados trabajen en la ruta que ellos les trazan.

Eso se llama organización o disciplina, la cual ha de llevar al rendimiento buscado dentro del funcionamiento que se imprima al tren de los rodajes constitutivos.

Aparte de esto, existe en el país el personal preparado: hai ingenieros competentes por lecciones, capaces de llevar a la práctica cualesquiera instrucciones jenerales que reciban; hai miles de empleados administrativos honorables, i veteranos en los métodos i medios que aprovechan las ventajas i eluden los obstáculos que ofrece la práctica de los usos del país. Sólo falta el toque vital que imprima el paralelismo necesario a los esfuerzos que todos anhelan aportar.

Por su parte el señor Marín Vicuña abogó porque la dirección superior de la Empresa se confiase a un triunvirato, técnico-comercial financiero, lo cual para nosotros tendria el inconveniente de llevar al cerebro director mismo el peligro de los roces de atribuciones e intereses que tanto se deben evitar, porque un tal triunvirato tras de seguir el camino de las desastrosas disensiones intestinas que siempre acarrearán las pluralidades ejecutivas, concluiría por resolverse en el director único que mejor se impusiese. Por consiguiente vale la pena comenzar lisa i llanamente por éste.

Los dos colegas enunciados favorecen en seguida la reimplantación de la ley del 84, que dividía el servicio en cuatro ministerios especialistas: de Explotación, Tracción i Maestranza, Vía i Edificios i Contabilidad.

Esto es inaceptable porque teórica i prácticamente es peor que el triunvirato antedicho. Cuatro directores parciales independientes que operaban dentro de un campo de acción tan larguísimo i estrecho como es el ferrocarril, cuyas atribuciones padecían interferencia continua por el manejo simultáneo de unos mismos empleados subalternos como eran los jefes de estación; cuyas requisitorias de servicio en el ramo ajeno en cualquier localidad tenían que subir hasta el Director Jeneral para en seguida volver al insignificante punto de partida, bien pronto produjeron en formidable escala aquel roce funesto que luego se tradujo en potencia kinética en forma de abundantes choques de trenes con pérdidas de vidas i haciendas. No habia seguridad de ninguna clase, porque todos los choques quedaban impunes, (a no ser por uno que otro proceso algo cobarde a los ínfimos empleados), desde que era imposible pesquisar responsabilidades.

El personal de los trenes daba traslado a los jefes de estación i por su parte éstos, que obedecían a cuatro jefaturas a la vez, se descartaban como mejor les acomodaba, i de allí en adelante la investigación se esfumaba. No hai para qué enumerar las consecuencias financieras de todo aquel emjambre por ser bien conocidas.

¿Que la lei no se aplicó bien?

Pero ¿puede indicarse algun medio de aplicar esta lei de modo que no se produzca roce de funcionarios?

Un Director Jeneral con cuatro direcciones especialistas a su disposicion, mas semeja un rector universitario rodeado de cuatro facultades que no un cuerpo ejecutivo llamado a continuo e intenso ejercicio dentro de un mismo terreno,

Puede afirmarse en jeneral que la organizacion por reparticiones especialistas no es la mejor que pueda adoptarse; pero será ciertamente la peor cuando el campo de operaciones ejecutivas sea uno mismo para todas.

¿Cuál es entónces la mejor solucion de un problema jeneral de organizacion?

Como al principio, evidentemente aquella que elimine el roce interno de sus funcionarios i pesquise exactamente sus responsabilidades.

Que sea el Director Jeneral cabeza única i responsable de todo el sistema, con arreglo a la lei, i que ningun consejo áulico le coarte su autoridad ni le discuta sus disposiciones legales.

Conveniente i talvez necesario será un consejo consultivo adecuado, donde el Director busque ideas e inspiraciones nuevas, pero la adopcion de ellas quedaria enteramente a su discrecion.

Este Director no pudiendo estar en todas partes a la vez, está obligado a valerse de ayudantes espediados en los diversos puntos que sean necesarios. De allí a dar a cada uno un dominio territorial de estension definida, donde no pueda sobrevenir roce alguno, no hai mas que un paso; pero aquí comienzan a aparecer las complicaciones por la diversidad de los servicios.

El de la via es relativamente sencillo. Jefes de divisiones grandes, jefes de secciones menores i jefes de estaciones comprendiendo los territorios intermedios,

El Jefe de Estacion de mas o menos categoría que comande i responda de todos los servicios dentro de su recinto, ademas de las cuadrillas de camineros que operen en su territorio i los trenes que pasen por él,

El Jefe de Seccion que visita i supervijila la via, estaciones i servicios dentro de su radio.

El Jefe de Division o Administrador que controla i responde por toda una longitud estensa.

Pero dentro de las secciones i las divisiones existen ademas muchos otros servicios que hai que organizar, aunque dependientes de los respectivos jefes. Así en una division existirán estaciones de primer orden, una de ellas punto de residencia del administrador, la cual contenga almacenes, contaduria, maestranza, instalaciones, oficinas de explotacion etc., cuyas reparticiones no podrá el Administrador supervijilar personalmente a pesar de la vital importancia de cada momento que ellas tienen. En este caso se hace necesario un jefe de distrito de la estacion de residencia que sea ayudante superior del Jefe de Division i tenga a su cargo inmediato el total de las oficinas que funcionen dentro de esta estacion. Todas las vías de servicio i los trenes mientras permanezcan allí tambien serian controladas por dicho Jefe de Distrito.

El Jefe de Division es sin embargo siempre el superior jerárquico e inmediato i en cualquier visita a las oficinas asume de hecho la autoridad, cesando la del Jefe de Distrito, a menos que aquel no la deponga espresamente en éste su delegado. Cada oficina o recinto naturalmente que estará a cargo de su respectivo jefe responsable.

Un distrito semejante i en análogas pero mas elevadas condiciones se estableceria en la estacion de Santiago, residencia del Director Jeneral.

Se sabe que el Director Jeneral no tiene tiempo ni puede descender a supervijar sus oficinas, i en su mayor parte tiene que atenerse a los jefes individuales; pero la creacion del Jefe del Distrito Central reunirá en un sistema único estas diversas i complicadas reparticiones, aunque por elevadas que sean las funciones de éste, su autoridad es enteramente continjente con la presencia del Director en la escena, a ménos que como ántes éste no deponga espresamente sus prerrogativas.

El distrito de Santiago seria territorio independiente de las divisiones adyacentes, e igualmente los distritos divisionales lo serian de las secciones.

La residencia de Jefes Territoriales ajenos en los distritos seria viciosa.

Se ve la índole de la organizacion que dejo espuesta: ella concede dominio *territorial* a las funcionarios administrativos quedando los especialistas en cualquier ramo subordinados a la autoridad ejecutiva.

La pesquisa de las responsabilidades es así automática. Será responsable el funcionario en cuyo territorio ocurra la irregularidad.

A los jefes de distrito i de seccion les toman cuenta los administradores i a éstos i al jefe de Santiago, el Director Jeneral. Así el control se hace con calma i eficacia. En la marcha diaria no hai roce posible estando cada uno dentro de su casa.

En la actual organizacion, emanada de la lei de 1907, sólo hace falta la creacion de los jefes de distrito i la jurisdiccion territorial de los jefes de estacion, cuya categoría subiría. No hablo de las reformas reglamentarias de funcionamiento interno que hagan profesionales todos los puestos i que son fáciles de dictar.

De todos modos la lei de 1907 es infinitamente mejor adaptable al longitudinal territorio de Chile que la famosa de 1884.

Para terminar, dejaremos constancia que esta organizacion, con jurisdiccion material de límites determinados, es la que preside a las intituciones humanas que mejor funcionan.

Los poderes públicos de todas las naciones están organizados de esa manera, i aunque aparentemente la composicion de los ministerios es especialista, la accion final en los diversos ramos se discmina territorialmente en el país.

Otro ejemplo lo tenemos en la organizacion de las instituciones armadas: el ejército movilizadado dividido en regimientos i compañías fijas; la division naval en unidades determinadas, i la estabilidad i eficacia de estas disposiciones que se mantiene incólume ante los mas vigorosos embates que las sacuden.

No se concibe una organizacion especialista en estas instituciones con un jefe para los armamentos, otro para las máquinas, otro para la estrategia, etc., aunque éstos dependieran de un solo almirante o jeneral que estableciera la supuesta unidad.

Concluyo, señor Presidente, rogando a los colegas que prosigan la discusion de este tema hasta que el Instituto se halle en estado de dar su voto facultativo en la materia, sin el cual pudiera acusársele de débil para resolver este problema de alta importancia nacional que ningun testo ni consulta exterior puede dar para nuestro Chile.

Noviembre 28 de 1912.

AUGUSTO KNUDSEN.

Señor Presidente, señores:

El tema que actualmente discute en sesiones públicas el Instituto de Ingenieros, constituye, a mi juicio, el mas importante de los relacionados con los intereses fiscales i los jenerales del pais.

Efectivamente, los Ferrocarriles del Estado, por defectos de su administracion i por falta de recursos para atender a nuevas instalaciones i elementos necesarios no satisfacen a las necesidades, cada dia mas crecientes, del pais i por sus resultados económicos han llegado a constituir una pesada carga para el erario nacional.

Los defectos jenerales de su administracion han sido espuestos con brillo i conocimiento de causa por el señor Trucco. Del estudio comparativo que nos hiciera de los sistemas de administracion implantados en Chile i en ferrocarriles del estranjero, fluyen, por sí solas, conclusiones que, llevadas a la práctica con discernimiento i buen criterio i, mui principalmente sin influencias estrañas al bien entendido interes nacional, trasformarian nuestros Ferrocarriles, haciendo que en pocos años correspondiesen a las expectativas que tenemos el derecho de esperar.

Por otra parte, la Comision Inspectora, que tan atinadamente nombró el Supremo Gobierno con fecha 26 de Setiembre último, ha presentado a su consideracion sus dos primeros informes, los cuales manifiestan el conocimiento cabal que la Honorable Comision tiene de nuestros Ferrocarriles i lo que ellos deben ser.

La esposicion de sus ideas i las conclusiones que de ellas se derivan están en perfecto acuerdo de fondo con el estudio del señor Trucco, pues, una i otro con altura de miras reconocen que el sistema de administracion mas adecuado para nuestros ferrocarriles es el que establecia la lei del año 1884, con las modificaciones que la experiencia ha reconocido.

Efectivamente, el servicio ordenado i económico i la disciplina del personal, sólo puede obtenerse en una Empresa de tan vastas ramificaciones, por la unidad del servicio i, para esto, se necesita unidad de criterio i unidad de mando.

Despues de la composicion i funciones del Consejo Consultivo que establece la lei del año 1884, a mi juicio, el defecto o vacío que se nota es la falta de un empleado superior que vijile i fiscalice, en las secciones en que está dividida la red, el cumplimiento de las órdenes i disposiciones emanadas de los jefes de departamentos con acuerdo del Director General o del Consejo Directivo que debiera establecerse.

Estas funciones de fiscalización inmediata i permanente serian las que vendrian a desempeñar los actuales administradores de seccion.

Sin embargo, señores, apesar de que este sistema jeneral de administracion parece producir el acuerdo entre los funcionarios i personas interiorizadas en el servicio i conocedoras de los defectos de nuestros ferrocarriles, la prensa diaria nos ha informado de un proyecto recientemente elaborado que, no sólo sanciona i trata de establecer la descentralización motivada por la lei de 1907, sino que todavía va mucho mas allá, estableciendo esplicitamente las administraciones independientes i autónomas entre sí i la Direccion Jeneral, i con atribuciones que sólo a esta última deben corresponderle para la unidad del servicio.

Si en mala hora, este proyecto llega a implantarse, tendríamos que cada seccion actual, cada ferrocarril aislado, constituiria una nueva Direccion Regional de Ferrocarriles, con sus reparticiones propias de compra de materiales, proyectos i ejecución de obras de arte i de mejoramiento de la via, servicios especiales de maestranzas i traccion, contadurías, etc.

La sólo enunciación de esta forma de administracion estimo que la condena por sí sola, pues, lejos de procurar una administracion jeneral armónica, ordenada i económica, como debe ser, conduciria a una serie de administraciones, heterojéneas en sus servicios i anti-económicas en sus resultados.

En tal caso, la única solución que cabria a este respecto para facilitar su implantación, seria la supresión absoluta de una direccion central i hacerlas depender directamente del Ministerio del ramo.

Pero, en este caso, señores, las altas funciones de gobierno i fiscalización que corresponden a un Ministro de Estado se convertirian en verdaderas funciones directivas de una de las ramas de la administracion jeneral, ocasionando con cada cambio ministerial un cambio de rumbos i de criterio en nuestros Ferrocarriles.

Esto por lo que se refiere a la administracion en sus líneas jenerales de los Ferrocarriles del Estado.

En cuanto a su parte económica, las tarifas excesivamente bajas que, a título de proteccionistas, se le imponen; la deficiencia de sus desvíos i líneas de formación de trenes; la falta de mayores extensiones de doble vias; lo inadecuado de las maestranzas, etc., traen por consecuencia fuertes pérdidas para el erario nacional i para el público los perjuicios consiguientes por la falta de oportuno acarreo de sus productos i mercaderías.

Las deficiencias de instalaciones, lejos de subsanarse oportunamente, han continuado en razon inversa de las necesidades que día por día reclama el mayor aumento de producción del país.

De nada ha servido que las administraciones que se han sucedido en la Empresa hayan venido recabando, año a año, del Supremo Gobierno, i éste del Congreso Nacional, los fondos necesarios para remediar aquellas deficiencias.

Todos los programas de mejoramiento del servicio han escollado siempre con la falta de fondos, debido, principalmente, a que el presupuesto de los Ferrocarriles en

explotacion es el último que se estudia i discute en el Congreso, por cuya razon i para no inflar demasiado los presupuestos jenerales, se le recortan exajeradamente o se suprimen totalmente las partidas o ítems destinadas a llenar aquellas necesidades, conservando únicamente lo mas indispensable para atender a los gastos ordinarios de la red; i aun con éstos sucede jeneralmente que, ya por que los fondos consultados son en realidad deficientes o por que no se invierten con método i verdadera economía, los mismos servicios ordinarios se resienten i, para atenderlos hasta fines del año, ya que no puede paralizarse por estas causas el servicio de trenes, hai que invertir cientos de miles, i a veces, millones de pesos fuera de presupuesto, es decir, sin autorizacion legal.

Por otra parte, otro de los motivos que han impedido dotar a los ferrocarriles de instalaciones adecuadas a su tráfico intenso i progresivo, ha sido la poca discrecion que ha habido en la construccion de nuevos ferrocarriles.

Efectivamente, en los últimos años parece se ha tenido en vista sólo construir el mayor número posible de kilómetros de líneas férreas de casi todas las trochas usuales, idea que puede ser muy laudable si se dispone de los recursos necesarios, ya que cada kilómetro de via que se construye significa un poderoso factor de progreso i vitalidad para la zona a que va a servir.

Pero, cuando los recursos son escasos, se impone un plan metódico i ordenado para la construccion de nuevos ferrocarriles, de manera que sólo se construyan los de mas urgencia inmediata, i que al mismo tiempo i, aun de preferencia, se atienda al mejoramiento de los existentes, ya que de estos depende el buen servicio jeneral cuando aquellos se incorporen a la red.

De estas circunstancias proviene que, hoy por hoy, los ferrocarriles nuestros, salvo algun mejoramiento en el material rodante, i de algunas partes de la via, se encuentren como en los primeros años de su implantacion, desconociéndose casi en absoluto los elementos e instalaciones modernas que tienden a hacer un servicio económico, seguro i espedito.

Sin embargo, señores, para el mejoramiento de los ferrocarriles no se debe proceder sin orden ni método, no es cuestion de gastar los millones rápidamente, pues, la construccion de secciones de doble vias, ensanches de estaciones i demas instalaciones, no pueden ejecutarse con la rapidez que seria de desear, por cuanto toda construccion que se haga tiene que subordinarse a no interrumpir, entre tanto, los servicios actuales, por defectuosos que ellos sean.

De aquí resultá, a mi juicio, que la idea, de que ha dado cuenta la prensa, de acudir a un empréstito de ciento veinticinco millones de pesos para llevar a cabo el mejoramiento de los ferrocarriles, empréstito que seria cubierto en seis años con las utilidades que obtendria la Empresa, la crea irrealizable.

Consultense siete u ocho millones de pesos por año; e inviertánse anualmente con método i discrecion, i paulatinamente iremos palpando el mejoramiento de los Ferrocarriles.

Es verdad, por otra parte, que las adquisiciones de material rodante correspon-

den, talvez, a las sumas parciales mas fuertes por invertir; pero debe tenerse presente que cada ensanche de estacion, cada prolongacion, por corta que sea, de doble via, cada instalacion que simplifique el servicio, tiende a disminuir la proporeion del equipo que ántes era necesaria. Por consiguiente estas adquisiciones deben quedar subordinadas a un plan jeneral de mejoramiento de los diversos servicios.

Aunque pudiera estenderme sobre estos i otros puntos importantes relativos al mejoramiento de los Ferrocarriles, prefiero terminar, a fin de dar tiempo a otros señores que deseen hacer uso de la palabra, i al hacerlo terminaré, señor Presidente, proponiendo las indicaciones siguientes:

1.º El Instituto de Injenieros de Chile acuerda poner en conocimiento de S. E. el Presidente de la República i del señor Ministro del Ramo las conclusiones a que se arribe en las presentes sesiones públicas sobre el mejoramiento de los Ferrocarriles del Estado, manifestándoles, si se estimase necesario, los antecedentes e ideas de que dichas conclusiones se desprendan.

2.º El Instituto espera que los miembros que forman parte de la Representacion Nacional han de procurar que el proyecto de reorganizacion i mejoramiento de los Ferrocarriles del Estado que despache el Congreso consulte las conclusiones a que llegue el Instituto sobre el particular.

3.º La Mesa manifestará a la Honorable Comision Inspectora nombrada por el Supremo Gobierno con fecha 26 de Setiembre último, la complacencia con que el Instituto observa las medidas que propone para el mejoramiento de los Ferrocarriles del Estado i espera ha de continuar en su cometido hasta estudiar i proponer todas las que sean necesarias para obtener una reorganizacion definitiva que asegure un buen servicio.

Santiago, Noviembre 28 de 1912.

E. PARDO DUVAL.