



**CONFERENCIA**  
**SOBRE**  
**POLITICA SOCIAL IBERO-AMERICANA**

**DADA EN LA**  
**REAL ACADEMIA DE DERECHO I JURISPRUDENCIA**  
**DE MADRID**

**(16 de julio de 1925)**

**POR**

**Don Moisés Poblete Troncoso**  
Profesor de Economía Social de la Universidad de Chile

Señor Presidente de la Real Academia de Derecho i Jurisprudencia, señoras, señores:

Sea mi primera expresión de gratitud por el honor que se me ha conferido al ofrecérseme esta alta tribuna, tan prestigiada por la palabra elocuente i profunda de eminentes sociólogos españoles i extranjeros, para hablar de política social Ibero-Americana i especialmente chilena.

Como profesor universitario, deseo expresar, ante todo, el anhelo creciente de los medios culturales

de Chile de vincular cada vez más estrechamente, nuestra vida nacional a la de la Madre-Patria. Deseamos que la gloriosa tradición de esfuerzo heroico, de cultura superior, que nos legara con su sangre, i que ha hecho de la nacionalidades Hispano-Americanas un núcleo poderoso que constituirá el centro del progreso humano del futuro, no se encuentre interrumpida, ni nos encuentre separados.

Porque si la lei de evolución de las civilizaciones, se desarrolla en la forma que anota Ferrero, siguiendo la trayectoria de la marcha del sol, no está lejano el día en que le corresponda a la América-Hispana, la hora de la grandeza que anhelamos, desde luego, compartirla con España, para devolverle a la Madre una parte infinitamente pequeña de lo mucho que nos diera al darnos vida.

---

La adopción de una política social en los países de Hispano-América, es de fecha más o menos reciente i supone, desde luego, la existencia de un problema económico-social definido, que conviene analizar aunque sea brevemente.

Ha dicho el gran Anatole France: «Il faut parler des grandes choses de l'homme et de la vie avec une entière sincérité. A cette condition seulement ont a le droit de parler au publique».

Casi todos los sociólogos americanos opinan que el principal problema social de la América Hispana es el problema de la tierra. Así para no citar

sino uno, el sociólogo uruguayo Navarro Monzó dice en su última obra «El problema religioso en América»: «el problema social i político de Sud-América ha nacido del acaparamiento de la tierra por unos pocos que simultáneamente han monopolizado los Gobiernos».

«El latifundio, o sea la posesión de inmensas estensiones de terreno pertenecientes a un sola persona está mui difundido en América Hispana. Hai muchas haciendas que se estienden de montaña a montaña, de río a río. Mal cultivados, con obre-ros agrícolas mal remunerados, semi-abandonados. Sus dueños gastan sus fortunas mientras tanto en los grandes centros o en Europa».

En Arjentina hai personas que poseen latifun-dios de 300,000, 500,000, hasta de 1.250,000 acres.

En Chile tenemos en 1924, 92,963 propiedades agrícolas, de las cuales solamente 546 eran ma-yores de 5,000 hectáreas i 1,782 de 1,000 a 5,000.

Este sistema de repartición de la tierra ha ori-jinado una clase de élite, rica i dueña del poder frente a una clase pobre i hasta hace algunos años semi-abandonadâ.

Esta situación ha hecho que los países ameri-canos hayan vivido durante mucho tiempo una falsa democracia, reflejada en un falso parlamen-tarismo.

Pero, afortunadamente el nuevo concepto de función social de la tierra se ha apoderado de muchos gobiernos. En Chile tenemos el impuesto progresivo sobre la renta i sobre los terrenos sin

cultivos. Así los grandes latifundios, mal cultivados, o semi abandonados han ido restringiéndose i en menos de 20 años han disminuido en un 50%.

Otra grave cuestión hondamente vinculada con el problema social, es el de la cultura pública.

El espíritu de cooperación i de solidaridad social que deben ser las bases de la verdadera democracia, indispensables para el progreso económico, sólo puede formarse en los pueblos de una cultura mínima, que les permita una *visión integral* del problema de la vida.

A realizar este ideal han converjido los esfuerzos de las grandes naciones hispano-americanas, dictando *leyes de instrucción primaria obligatoria*, creando escuelas i preparando maestros que formen i capaciten a las jeneraciones para la vida económico-social.

En Chile se dictó, el 26 de agosto del año 1920, la Lei de Instrucción primaria, gratuita i obligatoria que tuvo como elocuente paladín en el congreso, al ex-presidente de la República, Dr. Alessandri.

Según las estadísticas de 1910 teníamos en Chile 2,566 escuelas primarias a las que asistían 258,875 alumnos con un costo de \$ 7.356,915 destinados a su sostenimiento, i con una asistencia media de ciento cuarenta i nueve mil setecientos treinta i siete alumnos. En 1920 funcionaron 3,148 escuelas con 335,047 alumnos con un costo para el Gobierno de \$ 18.955,196; en 1921 funcionaron 3,151 escuelas con una población de 420,209 alumnos; con una asistencia media de

264,541 i con un costo de sostenimiento de 27 millones 328,495 pesos; i en 1924 funcionaron 3,357 escuelas primarias con una población de 438,781; con una asistencia media de 296,596 con un costo de sostenimiento para el Estado de \$ 48.626,287.

Como se vé, en poco más de diez años, la población escolar se ha duplicado; la asistencia a las escuelas igualmente, i los fondos destinados por el estado han subido de \$ 7.356,915 a 48 millones 626,389 pesos.

El analfabetismo que en Chile durante el año 1910 era de un 40<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, ha bajado a 27.6<sup>0</sup>/<sub>0</sub>, en 1924, i ese 27.6<sup>0</sup>/<sub>0</sub> corresponde a la jeneración cuya edad no le permitirá la instrucción primaria.

I aquí conviene señalar un hecho fundamental; con el propósito de *democratizar la enseñanza* se han suprimido en la enseñanza secundaria los cursos preparatorios de tres años, donde iban los hijos de las clases acomodadas.

Dentro de poco, las escuelas primarias recibirán toda la población escolar, sin distinción de categorías. Se nivelarán así las diferencias sociales; los hijos de las clases adineradas convivirán con los hijos del trabajo en el templo de la enseñanza; se destruirán muchos prejuicios, habrá una mayor comprensión mútua i se formarán las jeneraciones en el concepto de la verdadera democracia.

Se conseguirá, asimismo, abrir nuevas posibilidades a los hijos del pueblo; podrán pasar del Liceo, que son los establecimientos de enseñanza

secundaria, a las Universidades, en iguales condiciones que los hijos de las clases pudientes.

Debo hacer presente que en mi país, tanto la enseñanza primaria como la enseñanza secundaria, i la especial es absolutamente gratuita. (1)

En 1920 había en Chile 91 liceos o establecimientos de instrucción secundaria, con una población de 17,823 alumnos. En 1924, aumentó a 106 el número de liceos, con más de 20,409 alumnos. Completan el sistema de instrucción 3 Universidades con un total de 5,000 alumnos, i 3 grandes escuelas industriales.

La enseñanza de la Universidad del Estado se da en siete grandes escuelas universitarias: la Escuela de Ciencias Jurídicas i Sociales (en 5 años); la Escuela de Ingeniería; la Escuela de Medicina; la Escuela Dental; la Escuela de Arquitectura; la Escuela de Farmacia i la Escuela de Bellas Artes. El profesorado de la instrucción secundaria se prepara en un Instituto Pedagógico, prestigiado en todo el Continente.

El problema social en los países hispano-americanos se había agravado con la decadencia de la raza, ocasionada por las enfermedades sociales. Si se considera que con razas fisiológicamente miserables no pueden formarse grandes nacionalidades, la cuestión revestía especial interés para nosotros.

Brasil, agotado por grandes enfermedades endémicas i epidémicas, que diezmaban la pobla-

---

(1) A la fecha de esta conferencia, no se había dictado aún el decreto-ley que establece el derecho de matrícula.

ción, inicia en 1912 una intensa política de higiene pública i social, logrando, merced a la energía del eminente Dr. Chagrás i del Dr. Cunha, sanear al país i bajar su mortalidad a un coeficiente que significa un triunfo de organización i de ciencia (el 19 por mil) en Río.

Argentina, organiza igualmente, hace años, sus estensos i grandes servicios de higiene pública, consiguiendo hacer descender la mortalidad de Buenos Aires, al 16 por mil.

Chile, crea una Dirección Jeneral de Sanidad en 1920 i en octubre de 1924 organiza el Ministerio de Higiene, Asistencia i Trabajo a cuya cabeza han estado eminentes ministros, entre los cuales podemos citar al Dr. del Río i al Dr. Salas; reorganiza su Dirección de Sanidad i llama al eminente técnico norte-americano Dr. Long para que sirva de asesor técnico. I se dicta en Chile, el 27 de febrero del presente año la llamada «Lei de Defensa de la Raza» que exige el certificado de salud para contraer matrimonio i organiza hospitales i dispensarios especiales i una amplia obra de profilaxis social.

Existe un Código Sanitario, que está a punto de reformarse para ponerlo en condiciones de afrontar con éxito el problema sanitario. Debo de hacer presente que el primer proyecto de Código Sanitario, elaborado en 1916 tuvo como autor al eminente profesor Dr. Lucio Córdova.

Junto con esta obra de higiene pública se crea la gran Escuela de Visitadoras Sociales, que forma el personal femenino que ha de desarrollar

una amplia labor de propaganda de la higiene i de apostolado social, en donde quiera que sea necesario curar las miserias físicas i de mitigar dolores morales.

Como obras de acción social privada, mencionaré las siguientes instituciones:

La Liga de Salvación de la Raza; la Liga contra la Tuberculosis; la Liga contra el Alcoholismo; la Liga de Higiene Social; etc., que realizan una amplia labor de cultura i de enseñanza de la higiene social.

Otro aspecto del problema social hispano-americano i que ha determinado medidas de política social, es *el de la infancia*.

La protección a la infancia ha provocado en América un intenso movimiento en pro de la salud i la vida del niño.

La mortalidad infantil, crecida en América, amenaza con la casi despoblación de la raza; la iniciativa particular primero i la de los Estados en seguida, han determinado la adopción de medidas inspiradas en la nueva gran ciencia de la eujenesia, que trata de aplicar las leyes biológicas al perfeccionamiento i a la defensa de la raza.

En Buenos Aires se fundan los grandes clubs Maternales i se celebra anualmente la Semana del Niño; en Brasil se crea un Museo de Protección a la Infancia, i se celebra el 12 de octubre como fiesta nacional del Niño. Argentina, Uruguay, Ecuador i Perú, crean «Asociaciones de Bienestar de los Niños»; Chile crea hace 20 años



su «*Patronato de la Infancia*»; inspiración de nuestro gran filántropo don Ismael Valdés, donde diariamente, en once grandes establecimientos denominados «Gotas de Leche», se proporciona alimentos a los niños hasta los tres años de edad i cuidado a las madres en la época pre-natal i post-natal. Organiza sus «Creches» que albergan niños hasta de 8 años; establecimientos montados con todos los progresos científicos. Se inaugura en octubre de 1924 su gran «Museo de Puericultura» formado por la Dra. Cora Mayer i por las donaciones de todos los países del mundo.

La defensa de la infancia en América tiene una orientación superior inspirada en los «Congresos Pan-Americanos de Protección a la Infancia», de los cuales, el 5.º se celebró en octubre de 1924 en Santiago de Chile, con asistencia de médicos, pedagogos i sociólogos de toda Hispano-América i de Estados Unidos.

---

El aspecto más interesante del problema social es talvez el que se refiere al *problema obrero* que ha determinado una política social definida en casi todos los países hispano-americanos.

El problema social obrero en los países de Hispano-América ha nacido i adquirido pleno desarrollo mucho después que en estos países de la vieja Europa. Por esta causa la acción de los estados en favor de la protección legal de los

trabajadores se ha intensificado sólo en los últimos años.

No puede desconocerse que en ello parece haber tenido una influencia mui apreciable las teorías de la Escuela Individualista Clásica, difundidas en toda América i especialmente en Chile, con raro talento i vigorosa dialéctica por el sabio profesor francés M. Courcelle Seuneuil, que fundara en mi país la enseñanza de la Economía Política; merced a esta obra de divulgación i propaganda, el individualismo económico ha llegado a dominar, casi sin contrapeso i por más de medio siglo, en la enseñanza, en la opinión ilustrada i en el elemento dirigente de Chile.

Pero por importante que sea la influencia que pueda atribuírse a las ideas económicas, imperantes hasta hace algunos años, la causa primordial de que la legislación protectora del trabajo i de la vida del obrero haya tardado en realizarse, debe buscarse en los hechos mismos, en las circunstancias peculiares del desenvolvimiento industrial i económico de los países hispano-americanos; la grande industria con sus inmensos capitales, con sus máquinas potentes i formidables i sus vastas aglomeraciones obreras es en realidad un hecho de hace mui pocos años en América, i sólo en algunos países: Argentina, Brasil, Chile, Uruguay, Méjico i Cuba.

El movimiento de expansión i de concentración industrial en Chile, se halla actualmente en pleno desarrollo a causa de múltiples factores i cir-

cunstancias que se aunan para hacer de este país un país industrial por excelencia.

El medio físico, especialmente propicio, una raza homogénea i fuerte, talvez el más vigoroso retoño del viejo tronco hispánico que haya brotado en tierra de América; i en fin, las inmensas e incalculables riquezas que contiene nuestro territorio, en caídas de agua, en fierro, en cobre, en carbón, i en suma, en materias primas esenciales a la producción industrial contemporánea.

Simultáneamente con el industrialismo se ha operado en América una transformación profunda i radical de las antiguas ideas dominantes en el criterio público, sobre los problemas del trabajo i la política social de los gobiernos, i esta evolución en el campo de las ideas, que obedece a una necesidad real i efectiva en el terreno de los hechos i que crea una ciencia nueva «la Economía Social», se ha intensificado con los nuevos conceptos i nuevos valores que la gran guerra ha puesto en evidencia i que, en este orden de ideas tiende a que la vida de los obreros se desarrolle más en armonía con los principios de justicia i solidaridad humana, que rijen la evolución social de los pueblos contemporáneos.

En nuestra época asistimos al desarrollo firme i continuado de una verdadera labor de creación i de renovación jurídica-social, a la formación de un Derecho Nuevo que podría denominarse «El Derecho del Trabajo» i que se inspira principalmente en el Tratado de Paz de Versalles, que dedicó un título especial, acaso el más importante para

la Humanidad, a la organización del Trabajo. El Título XIII del Tratado de Versalles intitulado «Trabajo» que crea la organización Internacional del Trabajo, compuesta de la Oficina Internacional del Trabajo i de una Conferencia internacional anual, es hoi día el que orienta gran parte de la política social de las grandes naciones americanas.

Es digno de anotarse la cooperación prestada por la América Hispana a la Política Social Internacional, que ha tenido su manifestación en América con ocasión de la V Conferencia Pan Americana, en Santiago de Chile, convocada por la Unión Pan Americana.

A esta Conferencia han asistido 18 países americanos, a saber: Chile, Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguai, Ecuador, Colombia, Venezuela, Cuba, Estados Unidos, Haití, Panamá, Costa Rica, Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua i República Dominicana.

El programa de la V Conferencia Pan Americana omitió el estudio de los problemas económico-sociales de América, omisión que la delegación chilena subsanó en la forma intelijentemente propuesta por el delegado don Manuel Rivas Vicuña, nuestro ex-representante en las últimas Conferencias Internacionales del Trabajo. La ponencia del señor Rivas Vicuña fué aprobada por la unanimidad de los países de América; en el fondo estas conclusiones significan la ratificación unánime de las líneas jenerales de Política Social Internacional propiciada e impulsada

por el Organismo Internacional del Trabajo, dependiente de la Sociedad de las Naciones.

Los puntos aprobados por la V Conferencia Pan Americana son los siguientes, de los cuales *el cuarto está destinado a propiciar la creación de organismos técnicos del trabajo.*

I. La V Conferencia Pan Americana recomienda la inclusión en el programa de las futuras conferencias del estudio de las cuestiones internacionales, relacionadas con los problemas sociales.

II. La V Conferencia Pan Americana recomienda a los Estados de la Unión la adopción de las leyes del siguiente principio establecido en la legislación de los Estados Unidos de América:

«No debe considerarse el trabajo humano como mercadería o artículo de comercio».

III. La V Conferencia Pan Americana recomienda asimismo a las Repúblicas Americanas con relación a lo que prescriban sus respectivas constituciones la adopción de medidas que contribuyan a procurar la armonía entre el capital i el trabajo i a asegurar el bienestar social. Recomienda en especial, el desarrollo de la legislación en orden al contrato de trabajo en sus diversas formas, a la protección contra las enfermedades profesionales i a los accidentes del trabajo, a la fijación de las condiciones del trabajo i en especial del de las mujeres i niños, al problema de la habitación, i en jeneral de la formación del hogar, a la seguridad i salubridad de oficinas,

fábricas i talleres i al fomento del ahorro i atención del crédito popular.

IV. La V Conferencia Pan Americana recomienda el establecimiento en cada país de los seguros sociales i especialmente desde luego en los ramos de accidentes, enfermedades e invalidez.

V. La V Conferencia Pan Americana acuerda recomendar a los estados miembros de la Unión Pan Americana, la creación de organismos técnicos de estadística e inspección del trabajo i les encarece la conveniencia de comunicarse mutuamente las investigaciones, estudios i progresos que realicen.

VI. La V Conferencia Pan Americana recomienda la preparación de los estudios previos indispensables para la preparación de convenciones internacionales entre los países americanos sobre la base de reciprocidad de tratamiento de los obreros americanos, o sobre ciertas normas generales de política económico-social.

### La Legislación Social de América Latina

Cinco países se destacan en América por su avanzada legislación social: Argentina, Brasil, Uruguay, México i Chile.

Me ocuparé en primer término de los cuatro primeros países, para referirme en seguida, especialmente a Chile.

*Argentina.*—La reglamentación del *trabajo a las mujeres i los niños* ha sido materia de leyes espe-

ciales; la de 14 de octubre de 1907, fijó en diez años la edad mínima de admisión en los trabajos industriales; prohíbe el trabajo nocturno peligroso o insalubre para los menores de 16 años i fija la jornada de 8 horas para los menores. Esta lei fué reformada por la *lei N.º 11317 de 30 de Setiembre de 1924*, que aumenta en forma considerable la protección de los menores obreros. Como regla absoluta prohíbe el trabajo nocturno de los menores de 18 años. Prohíbe asimismo la ocupación de la mujer embarazada seis semanas antes i seis semanas después del parto.

Por lei de 1918 se reglamentó las condiciones del trabajo a domicilio, cuya característica es la fijación de un *salario mínimo* para los obreros a domicilio, fijación hecha por comités paritarios de patronos i obreros.

Arjentina posee asimismo una lei sobre indemnización por accidentes del trabajo i enfermedades profesionales, dictada el año 1915 sobre la base del riesgo profesional integral.

Por lei de 1905 (setiembre) estableció el descanso semanal de 24 horas.

El año 1912 creó por lei, el Departamento Nacional del Trabajo, encargado de la estadística, de la inspección i vijilancia de la legislación social. Funciones éstas que realiza ampliamente. El año 1919 dictó Arjentina una lei de casas baratas a fin de facilitar las construcciones de habitaciones para obreros i empleados, en condiciones económicas. El alza excesiva de los alquileres motivó en setiembre de 1921 la dictación

de una lei, fijando el precio máximo de los alquileres en relación con los del 1.º de enero de 1920. Esta lei ha sido prorrogada anualmente.

En cumplimiento de la lei de edificación, se han construido en Argentina interesantes poblaciones estilo ciudad jardín: merece citarse el barrio Cafferata en los alrededores de Buenos Aires.

La lei de 1914, ampliada por la lei N.º 11,152 de 1921, crea la Caja Nacional de Ahorros Postal, que contaba en 1924 con \$ 61.014,817 de depósitos i alrededor de 1.000,000 de imponentes.

En 1923 se dicta en Argentina la lei jeneral de jubilaciones i pensiones, que comprende cuatro grandes Cajas: a) La de obreros ferroviarios; b) la de empleados de empresas particulares, tranvías, teléfonos, gas i electricidad; c) la de empleados bancarios; d) la de los empleados de la industria, comercio, marina mercante, periodismo i artes gráficas.

Argentina tiene un proyecto de Código de Trabajo presentado al Congreso en 1921.

---

*Uruguay.*—La politica social del gobierno del Uruguay tiene su manifestación en las siguientes leyes:

a) De prevision de los accidentes del trabajo, de 21 de julio de 1914;

b) Esta lei está complementada con la de indemnización de los accidentes del trabajo de 20 de



noviembre de 1920, que beneficia aún a los empleados del servicio doméstico;

c) Por lei de 17 de noviembre de 1915 el Uruguay estableció la jornada de 8 horas;

d) Por lei de 29 de marzo de 1910 prohibió el trabajo nocturno en las panaderías;

e) Uruguay posee una importante lei de pensiones gratuitas a la vejez, dictada el 11 de febrero de 1919;

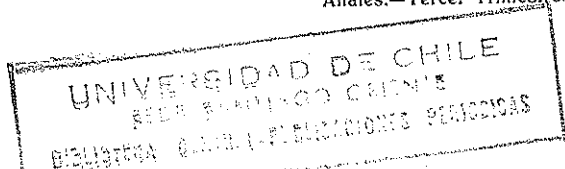
f) Las funciones del seguro de accidente i de pensiones a la vejez las realiza en ese país el *Banco del Seguro del Estado*, una organización perfecta desde el punto de vista técnico, modelo en América, creada el año 1919 i que realiza gran parte de las interesantes funciones i que aquí en España desarrolla con éxito admirable el *Instituto Nacional de Previsión*;

g) Además de estas leyes el Uruguay tiene la lei de jubilaciones i pensiones de los empleados i obreros de los servicios públicos de 6 de octubre de 1919, que creó la «Caja Nacional de jubilaciones i pensiones del Estado»;

h) La lei de descanso semanal obligatorio de 10 de diciembre de 1920; e

i) La que organiza la Oficina del Trabajo el año 1918.

*Méjico.*—El artículo 123 de la Constitución Mexicana establece «que el trabajo humano no puede ser considerado como mercadería o artículo de



comercio»; consagra pues el principio fundamental del Tratado de Versalles. La misma Constitución prohíbe el trabajo de los niños antes de los 16 años.

Los estados más adelantados tienen completos códigos del trabajo, que determinan las medidas de previsión de accidentes, las indemnizaciones; los seguros sociales i la inspección del trabajo.

---

*Brasil.*—El Brasil tiene como los grandes países sud-americanos una avanzada legislación social.

Merecen citarse entre las leyes brasileras, la de indemnización por accidentes del trabajo del año 1918. La Lei que creó el Consejo Superior del Trabajo del año 1921. Vasta i bien meditada organización que tiene muchos puntos de contacto con el Instituto de Reformas Sociales de este país, i que desempeña junto con el papel de organismo técnico preparatorio de la legislación social, el de estadística e inspección del trabajo.

Tiene además la lei de protección al trabajo de las mujeres i niños de 1919; i para Río Janeiro la prohibición del trabajo nocturno en las panaderías por lei del Concejo Municipal.

Merece especial mención la Lei de Patronato de inmigrantes que está destinada a la protección i radicación de los inmigrantes, principalmente en el Estado de Sao Paulo.

---

Colombia.—Ha dictado el año 1920 una lei de conciliación i arbitraje.

Bolivia tiene una lei en iguales condiciones i un instituto de reformas sociales copiado de la organización semejante que existía en este país.

Perú, Ecuador i Colombia poseen leyes de indemnización de accidentes del trabajo.

## Chile

I ahora, paso a referirme a la política social de mi país. Su esposición puede dividirse en dos épocas interesantes de conocer; una anterior al año 1920, en que se inicia el gobierno del actual presidente de la República, Dr. Alessandri i la otra posterior a aquella fecha.

### PRIMERA ÉPOCA

Al iniciar esta conferencia, he analizado las causas jenerales en Hispano-América que retardaron una política social definida, antes de 1920.

La antigua jeneración de políticos chilenos formada en las teorías de la Escuela Liberal, ha sido la que retardó en gran parte la legislación social moderna.

A pesar de estas circunstancias teníamos, antes de esa fecha, algunas leyes e instituciones sociales que conviene reseñar:

1.º En primer término nuestra *Constitución Política del año 1833*, vijente hasta 1924; i nuestra *Legislación Civil establecían espresamente la igualdad de*

*derechos para todos los habitantes de la República*, sean chilenos o extranjeros; es así, como nuestra legislación social antigua i la nueva beneficia en igualdad de condiciones a chilenos i extranjeros.

2.º El Código de Comercio i el Reglamento de Jente de Mar, como asimismo la Lei de Navegación de 1887, prohibían la admisión de menores de 21 años.

3.º En Chile por lei de 26 de Agosto de 1907, teníamos el *Descanso Dominical Obligatorio*; esta lei fué sustituida por la lei de 5 de Noviembre de 1917, amplió los beneficios de la lei anterior a otras categorías de obreros: empresas mineras, industriales, comerciales, públicas i privadas.

4.º La más importante de las leyes de la primera época de la política social obrera de nuestro país, es sin duda, la de *indemnizaciones por accidentes del trabajo de 30 de Diciembre de 1916*, que consagraba la doctrina del riesgo profesional, es decir, indemnizaba todo accidente del trabajo sin atender al concepto de culpa del obrero.

5.º El 8 de enero de 1917, se dicta en Chile una lei denominada de Salas de Cunas, que obliga a todo establecimiento industrial que tenga más de cincuenta obreras mujeres, a tener una sala especialmente acondicionada para recibir a los hijos de las obreras; éstas podrán disponer durante el día, hasta de una hora, para amamantar a sus hijos. Muchas de las fábricas donde trabajan mujeres en Chile poseen estas Salas Cunas.

6.º Por lei de 25 de noviembre de 1914, se impone a los patrones de los establecimientos

comerciales, la obligación de mantener a disposición de sus empleados un número suficiente de sillas; i a darles un *descanso* de hora i media para la comida de medio día.

7.º El problema de la *habitación popular*, que se había planteado en Chile con gravedad i complejidad extraordinarias determinó la dictación de la lei de 20 de febrero de 1906, que es una de las leyes más jenerosas i completas sobre habitaciones obreras. Creaba «Consejos de Habitaciones para Obreros», en todos los departamentos i éstos podían por un procedimiento rápido declarar insalubres o inhabitables las habitaciones que no reunían las condiciones de higiene i seguridad; en el primer caso, se ordenaba al propietario hacer las reparaciones i en el segundo se decretaba la demolición inmediata de la vivienda.

Desde la vijencia de esta lei hasta 1920 se han demolido 36,287 habitaciones inhabitables, i se han reparado 83,747 habitaciones insalubres.

La lei de 1906 no se limita a estas medidas de saneamiento, sino que facilita la construcción de habitaciones hijiénicas dando franquicias a los que deseen construir: exención de impuestos municipales i fiscales, uso gratuito de luz i agua potable, etc.

La protección del hogar obrero estaba asegurada en la lei que establece la indivisión e inembargabilidad del inmueble hereditario de propiedad de menores.

Aún más, la lei autorizó al Estado para construir poblaciones obreras, con fondos de la na-

ción. Se han hecho poblaciones modelos en Santiago, Valparaíso, Concepción, Chillán, Temuco, Valdivia i Coquimbo.

8.º Hasta el año 1920 no existía en Chile otro *sistema de préstamos sobre prendas*, para la jente de escasos recursos que el de las agencias particulares, que cobraban el 48 % anual. El 14 de febrero de ese año se creó la Caja de Crédito Popular, que tiene por objeto realizar operaciones de préstamos sobre fondos i efectos públicos i recibir depósitos de ahorros.

El éxito de esta institución es halagador, la Caja de Santiago realiza operaciones anualmente por más de un millón de pesos.

9.º En Chile la organización de los *retiros obreros* había tenido, aún antes de 1920, un gran desarrollo.

Se había creado, en mayo de 1918, la *gran Caja de Retiros i de Previsión Social de los FF. CC. del Estado*, que beneficia a cuarenta mil obreros i empleados, que son imponentes obligatorios de la Caja.

La Caja tiene un doble objeto: los retiros i la previsión social. Los retiros se forman con un descuento de un 5 % de la remuneración de empleados i con un 6 % que pone la empresa; con lo que al cabo de 25 años se forma un retiro bastante elevado. Tiene reunida la Caja más de 67.000.000 de pesos de fondos de retiros.

En cuanto a la previsión social la Caja tiene los servicios de seguro de vida (alrededor de 3.000.000 de pesos), adquisición de propiedades

para los imponentes (17.000,000 de pesos), asistencia médica a domicilio, farmacéutica i hospitalaria.

10. Otra medida de política social, digna de mencionarse, anterior al año 1920 es la organización del *ahorro popular*.

En 1884 se fundó en Santiago la Caja de Ahorros, institución dependiente de la Caja Hipotecaria que es organismo creado con cierta autonomía, pero bajo la tuición del Estado.

Posteriormente debido al éxito de la Caja de Ahorros de Santiago, por lei de agosto de 1910 se creó, una institución denominada «Caja Nacional de Ahorros», que cuenta con más de 79 Cajas locales en distintos centros de la República.

Las Cajas de Ahorros han adoptado todos los medios i procedimientos más modernos para la difusión del ahorro: tienen implantado el servicio de estampillas; el de alcancías o huchas metálicas, de las cuales hai millares en circulación; ha organizado el servicio de ahorro a domicilio, con personal que se traslada a las fábricas los días de pago, a las escuelas i cuarteles; concede premios de ahorro escolar; tiene un gran servicio de conferencias i edita interesantes publicaciones de propaganda.

Las Cajas de Ahorros no se han limitado a recojer i guardar las economías del pueblo, sino que dan toda clase de facilidades a los imponentes i lo guían en la inversión de sus economías. Al efecto tienen establecidos sus servicios de custodia de bonos; servicio de Letras i *giros tele-*

*gráficos* para enviar dinero de un punto a otro de la República; servicio de cuentas corrientes comerciales que da las mismas facilidades que los bancos, en cheques, cobranzas, etc.; el bono de ahorros i de renta que sirve para establecer dotes o rentas vitalicias. Finalmente los imponentes pueden adquirir propiedades raíces pagando una pequeña parte al contado i el resto a plazo, en cuotas equivalentes a un arrendamiento. Las Cajas han procurado resolver el problema de la habitación hijiénica i barata para el pueblo, construyendo poblaciones obreras en distintas ciudades de la República. Este año ha inaugurado el servicio de almacenes cooperativos para sus imponentes.

En diciembre de 1912 el número de imponentes de toda la República era de 436,803 con un total de depósito de \$ 67.705,162. En 1922, o sea 10 años después, el número de imponentes llegó a 1.109,696 con un total de \$ 291.467,720. Estos números, sin considerar el movimiento de la Caja de Ahorros de Santiago que tiene en la ciudad una oficina central i 20 sucursales que en 1922 tenían 365,878 cuentas con \$ 80.364,847 en depósito.

En 1924 los depósitos de los imponentes de las 79 oficinas de provincias i las 20 oficinas de la Caja de Ahorros de Santiago subían de \$ 350.000,000 i de 1.800.000 de cuentas.

Casi el 50% de la población economiza en las Cajas de Ahorros de Chile. Gran parte de esta



gran obra social se ha debido a la dirección inteligente de don Luis Barros Borgoño.

11. Debo mencionar otras tres importantes instituciones de *seguros sociales*: la Caja de Retiro del Ejército i Armada, que acaba de comprar en Santiago un rascacielos de 12 pisos; la Caja de Ahorros de Empleados Públicos i «La Protección Mútua de Empleados Públicos».

12. Finalmente, debo referirme en esa primera etapa de nuestra política social a la Oficina del Trabajo, creada en 1908 i que desarrolla las funciones de inspección de la legislación social i estadística e información, de acuerdo con los métodos científicos más modernos. Mi carácter de ex-director de ese organismo impiden juzgarlo.

#### SEGUNDA ETAPA

La segunda etapa de nuestra legislación social se inicia con el gobierno del actual presidente de la República, don Arturo Alessandri, que en junio de 1920 presentó al Congreso un completo proyecto de Código de Trabajo, que reglamentaba la jornada del trabajo, el de las mujeres i niños, la higiene i seguridad del trabajo, reconoce a los sindicatos profesionales, crea los Tribunales de Conciliación i Arbitraje, los seguros de enfermedad e invalidez i vejez; reconoce a las cooperativas; establece condiciones mínimas de higiene a las habitaciones de los campos, etc. etc.

El Congreso retardó la discusión de este proyecto parte por rivalidades de orden político entre

los Partidos que habían sido incapaces, hasta entonces, de abordar el problema social en la forma elevada e integral con que lo hacía el propio Presidente de la República; parte también por la obstrucción de las clases industriales cuyos intereses eran contrarios al proyecto. Pasaron dos años i el Presidente de la República pidió a la Comisión de Lejislación Social del Congreso, que le permitiera ir personalmente, no ya por medio de sus Ministros, a defender su proyecto de Código del Trabajo. I ocurrió algo insólito: la Comisión le negó al Presidente de la República este derecho, que no era costumbre negar a ningún ciudadano, argumentando que el caso no estaba contemplado en la Constitución.

El Presidente no desmayó en sus esfuerzos; i cada año en el Mensaje que es costumbre leer en el Congreso, insistió en la aprobación de su Código de Trabajo.

La indignación ambiente contra la esterilidad parlamentaria, la incapacidad de los políticos i otros males provocaron la revolución de setiembre de 1924, en la que la juventud militar, armada de ideales de progreso nacional i social, tomó parte activa. En estos momentos trágicos para nuestra vida nacional, el Congreso aprobó las partes más importantes del Código de Trabajo. Estas leyes a las cuales me referiré, fueron despachadas el 8 de setiembre de 1924.

I en los momentos angustiosos, cuando el Presidente se preparaba para dejar a este pueblo por el cual se había sacrificado tanto i que en su in-

mensa mayoría parecía atónito ante los acontecimientos, S. E. me pidió le llevara su Código del Trabajo, aprobado por el Congreso hacia pocos días, para estampar su firma, necesaria para su vijencia, antes de salir de Chile. Demostró así, hasta el último momento, la sinceridad de sus afectos, la profundidad de sus convicciones i el temple de su espíritu selecto.

Las principales leyes del Código de Trabajo aprobadas son:

1.º *Lei de Contrato de Trabajo* (Núm. 4053).—Que comprende: *a)* La determinación de la forma jurídica del contrato de trabajo; sus solemnidades; terminación, etc.; *b)* Prohíbe el enganche o reclutamiento de obreros; *c)* Fija en 8 horas diarias o en 48 semanales la jornada de trabajo para todos los obreros; *d)* Determina que sus salarios deben ser pagados en moneda corriente i en periodos cortos (15 días); *e)* Concede capacidad a la mujer casada i a los menores para percibir su salario; *f)* Establece el salario mínimo para todos los obreros, salario mínimo fijado por comités de salarios; *g)* Establece que el salario del hombre i de la mujer sean iguales en la misma clase de trabajo; *h)* Consagra la existencia del contrato colectivo del trabajo i las modalidades de su celebración; *i)* Establece las condiciones mínimas de higiene i seguridad de las fábricas i talleres; *j)* Fija en 14 años la edad mínima de admisión en los trabajos industriales; *k)* Prohíbe el trabajo nocturno de los menores de 16 años, i el subterráneo a los menores de 18 años de edad; *l)* Establece el descanso obli-

gatorio de la mujer embarazada, cuarenta días antes i veinte días después del alumbramiento; m) Amplía la antigua Oficina del Trabajo, creando la Dirección Jeneral de Trabajo.

2.º *Lei sobre Sindicatos Profesionales* (N.º 4057).—Reconoce espresamente el principio de libertad de asociación sindical, establecido en la Constitución, i que consagraban en Francia las leyes de Waldek Rousseau en 1884 i de Millerand en 1920. Esta misma lei crea los sindicatos de fábrica, a los cuales les da participación en los beneficios.

3.º *Lei sobre Tribunales de Conciliación i Arbitraje* (4056).—Crea los Tribunales de Conciliación i Arbitraje formados por patrones i obreros para dirimir los conflictos colectivos.

4.º *Lei sobre Indemnización por Accidentes del Trabajo i Enfermedades Profesionales* (N.º 4053).—Que consagra el riesgo profesional integral i la indemnización de las enfermedades profesionales.

5.º *Lei sobre Contrato de Trabajo de los Empleados Particulares* (N.º 857).—Establece el contrato por escrito; la jornada de 8 horas; la formación de un fondo de retiro i ahorro, i crea los Tribunales de Conciliación para dirimir los conflictos individuales del trabajo.

6.º *Lei sobre Seguro Obligatorio de Enfermedad* (N.º 4054).—Para toda la población cuya renta sea inferior a \$ 8,000. Crea las Cajas de Seguros de enfermedad e invalidez en toda la República, sobre las bases de las leyes alemanas del año 1884, dictadas por Bismarck i de las Cajas de Enfermedad inglesas por Lloyd George. Proporciona asis-

tencia médica, farmacéutica i hospitalaria a los asegurados, una atención especial de maternidad, i una pensión de retiro a los 65 años.

Actualmente hai organizadas en Chile más de 140 Cajas de Seguros de Enfermedad, locales.

Se han creado para el cumplimiento de la lei una Caja Central, que funciona en Santiago i un Consejo Superior que dirige i controla todos los servicios. Un consejo especial de maternidad. Ha abierto numerosos policlínicos.

7.º En el 31 de diciembre de 1924 se dictó el decreto-*lei* N.º 24 que *prohíbe el trabajo nocturno en las panaderías*, aún para los patrones.

8.º Se ha dictado el decreto-*lei* N.º 270 sobre descanso dominical obligatorio para los peluqueros.

9.º En febrero de este año se dictó el decreto-*lei* N.º 261 de la Vivienda, considerado como de emergencia, que fija el precio máximo de los cánones de arrendamiento, a fin de evitar los precios excesivos, de los arriendos i que, perseguía al mismo tiempo la higienización de la vivienda popular.

10. Paralela a esta lei i a fin de fomentar la construcción de habitaciones i resolver la crisis de la vivienda se dictó la *Lei de Edificación Obrera* N.º 308 que autoriza al Estado para invertir hasta \$ 300.000,000 en construcción de habitaciones obreras, sumas que serán proporcionadas a los particulares que deseen acogerse a la lei. Actualmente se construye en Chile al amparo de esta sabia lei, por más de \$ 50.000,000.

La Lei de Contrato de Trabajo, la de Sindicatos Profesionales, la de Empleados Particulares, la de Seguro Obligatorio, de Enfermedad, Invalidez i Vejez, dictadas en Chile, son las únicas i las primeras dictadas en América Hispana.

Debo decir asimismo, que Chile es el primer país hispano-americano que ha ratificado por leyes especiales las principales Convenciones Internacionales del Trabajo. En efecto, por decreto N.º 466 de 10 de agosto de 1925 se ratificó la convención de la edad mínima de admisión a los trabajos industriales; por decreto-lei N.º 465 de 10 de agosto de 1925 se ratificó el convenio internacional, relacionado con el empleo de las mujeres antes i después del alumbramiento; por decreto-lei N.º 467 de la misma fecha se ratificó el convenio sobre prohibición del trabajo nocturno de los niños en la industria; por decreto-lei N.º 469 se ratificó el convenio internacional relacionado con la reparación de los accidentes del trabajo que afecten a los trabajadores de la agricultura; por decreto-lei N.º 471 se ratificó el convenio internacional relacionado con la implantación del descanso semanal en los establecimientos industriales; por decreto-lei N.º 464 se ratificó el convenio internacional relacionado con la limitación a 8 horas por día i a 48 semanales, el número de horas de trabajo en los establecimientos industriales; i por decreto-lei N.º 470 se ratificó la convención relacionada con la prohibición del empleo de la cerusa en la pintura.

Esta es a grandes rasgos la política social chilena de los últimos años.

---

El esfuerzo conjunto de las naciones hispano-americanas, para realizar una intensa política social, se encuentra claramente de manifiesto en las conclusiones que aprobó el Congreso Panamericano celebrado en Santiago de Chile en enero de 1924, a que me he referido.

---

Esta es, señores, la exposición árida e incompleta de la Política Social de Hispano-América. Estas leyes las consideramos de bienestar colectivo i de orden público; a la vez que tienden a levantar el nivel moral de las clases asalariadas, pretenden establecer un justo equilibrio entre los diversos factores de la producción, para sentar el progreso futuro de nuestros países, sobre las bases inmovibles de la justicia i de la solidaridad sociales.

He dicho.

Madrid, de 1925.

---