

COLECCIÓN GUÍAS DE CLASES N° 27

HISTORIA DEL DERECHO CHILENO
CONTEMPORÁNEO

TOMO IV (1865-1924)

Profesor

ERIC EDUARDO PALMA GONZÁLEZ

SANTIAGO
UNIVERSIDAD CENTRAL DE CHILE

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

2003

Edita:

Universidad Central de Chile
Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Dirección de Extensión, Investigación y Publicaciones – Comisión de Publicaciones
Lord Cochrane 417
Santiago– Chile
389 51 55

Registro de propiedad intelectual N° 130.676
© Eric Palma González

Ninguna parte de esta publicación, incluido el diseño de la cubierta, puede ser reproducida, almacenada o transmitida en manera alguna ni por ningún medio, ya sea eléctrico, químico, mecánico, óptico, de grabación o de fotocopia, sin permiso previo del autor

Segunda edición revisada y aumentada, 2003

Comisión de Publicaciones:

Nelly Cornejo Meneses
José Luis Sotomayor
Felipe Vicencio Eyzaguirre

Responsable de esta edición:

Nelly Cornejo Meneses
ncornejo@almagro-norte.ucentral.cl

Diagramación, Patricio Castillo Romero

Serie: Colección Guías de Clases N° 27

Impresión:

Impreso en los sistemas de impresión digital Xerox, de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Central de Chile, Lord Cochrane 417, Santiago.

PRÓLOGO

Con la edición de publicaciones como la que Ud. tiene en sus manos la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Central de Chile pretende cumplir una de sus funciones más importantes, cual es la de difundir y extender el trabajo docente de sus académicos, al mismo tiempo que entregar a los alumnos la estructura básica de los contenidos de las respectivas asignaturas.

En este sentido, fundamentalmente, tres clases de publicaciones permiten cubrir las necesidades de la labor que se espera desarrollar: una, la Colección Guías de Clases, referida a la edición de cuerpos de materias, correspondientes más o menos a la integridad del curso que imparte un determinado catedrático; otra, la Colección Temas, relativa a publicaciones de temas específicos o particulares de una asignatura o especialidad; y, finalmente una última, que dice relación con materiales de estudio, apoyo o separatas, complementarios de los respectivos estudios y recomendados por los señores profesores.

Lo anterior, sin perjuicio de otras publicaciones, de distinta naturaleza o finalidad, como monografías, memorias de licenciados, tesis, cuadernos y boletines jurídicos, contenidos de seminarios y, en general, obras de autores y catedráticos que puedan ser editadas con el auspicio de la Facultad.

Esta iniciativa sin duda contará con la colaboración de los señores académicos y con su expresa contribución, para hacer posible cada una de las ediciones que digan relación con las materias de los cursos que impartan y los estudios jurídicos. Más aún si la idea que se quiere materializar a futuro es la publicación de textos que, conteniendo los conceptos fundamentales en torno a los cuales desarrollan sus cátedras, puedan ser sistematizados y ordenados en manuales o en otras obras mayores.

Las publicaciones de la Facultad no tienen por finalidad la preparación superficial y el aprendizaje de memoria de las materias. Tampoco podrán servir para suplir la docencia directa y la participación activa de los alumnos; más bien debieran contribuir a incentivar esto último.

Generalmente ellas no cubrirán la totalidad de los contenidos y, por lo tanto, únicamente constituyen la base para el estudio completo de la asignatura. En consecuencia, debe tenerse presente que su solo conocimiento no obsta al rigor académico que caracteriza a los estudios de la Carrera de Derecho de nuestra Universidad. Del mismo modo, de manera alguna significa petrificar las materias, que deberán siempre desarrollarse conforme a la evolución de los requerimientos que impone el devenir y el acontecer constantes, y siempre de acuerdo al principio universitario de libertad de cátedra que, por cierto, impera plenamente en nuestra Facultad.

VÍCTOR SERGIO MENA VERGARA

Decano

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales
Universidad Central de Chile

SUMARIO

PRÓLOGO	3
PRESENTACIÓN	11
1865-1924. Período de las reformas constitucionales constituyentes	12
I. 1865-1890: Del orden constitucional autoritario de 1833 al orden constitucional liberal democrático	12
1. Balance de la política nacional en el período 1865-1890	20
2. Balance de la política internacional en la etapa de 1865-1890	24
3. Balance socioeconómico y cultural del período de 1865-1890	31
4. Balance jurídico del período 1865-1890	31
4.1. Las reformas legales	31
4.2. Las reformas constitucionales	31
II. 1891-1924. Gobierno de Asamblea	52
1.- La guerra civil de 1891	52
1.1. La dimensión constitucional del conflicto	78
2.- Balance político del período 1891-1924	82
3.- Balance socioeconómico y cultural del período 1891-1924	89
3.1. - La cuestión social	89
3.2. La explotación del salitre	96
3.3. Las demás actividades productivas	99
3.4. Un intento de caracterización de la vida de los sectores populares	102
3.5. - La cuestión social	107
4. - Balance jurídico del período 1891-1924	116
4.1. Las reformas constitucionales	117
4.2. Las reformas legales	120
4.2.1 Análisis de la legislación obrera	122
4.3. Formación del Derecho del Trabajo	210
Bibliografía Básica	216

PRESENTACIÓN

La segunda edición de estos apuntes de clase está concebida también como cuaderno docente. El cuaderno docente es un recurso didáctico que facilita el desarrollo de una clase activa. Su diseño satisface la necesidad de desarrollar cabalmente el programa del curso durante el período académico así como invertir tiempo en el análisis y debate de las materias. Permite que el profesor asuma como función principal la de dar explicaciones y no la de informar.

Los espacios en blanco que presenta el libro tienen por objeto que el alumno tome nota de los datos nuevos que el profesor aporta en la clase; registre la información proporcionada en los artículos o libros que conforman la bibliografía complementaria; escriba sus reflexiones personales sobre las materias tratadas; elabore esquemas o resúmenes para efectos de la preparación de pruebas.

Esta obra no tiene por propósito facilitar la preparación de exámenes a última hora ni sustituye la actividad desarrollada en la sala de clases. No buscamos hacer innecesario el trabajo en el aula sino enriquecerlo: no se trata de una obra acabada sino de un texto en construcción.

Ha costado que los estudiantes entiendan esta última cuestión pero a medida que han ido usando los textos del curso han comprendido el sentido de la idea según la cual el profesor explica en la clase las materias.

Agradezco nuevamente a mi ayudante doña María Francisca Elgueta, profesora de estado en Historia y Geografía, Doctora (c) en Educación por sus comentarios.

Santiago, enero de 2002

ERIC EDUARDO PALMA GONZÁLEZ

Abogado, Doctor en Derecho.

Magíster en Historia.

HISTORIA DEL DERECHO CHILENO CONTEMPORÁNEO
TOMO IV (1865-1924)

1865-1924. Período de las reformas constitucionales constituyentes

No hay unanimidad en la historiografía a la hora de señalar los hitos históricos del período que aquí denominamos período de las reformas. Así por ejemplo Osvaldo Silva (1996) distingue las siguientes etapas: 1810-1823; 1823-1830; 1831-1861; 1861-1891; 1891-1925; 1925-1990. Llama al período de 1861-1891 *época de la expansión* y al período de 1891-1925 *El régimen parlamentario*. Por su parte Eyzaguirre (1989) propone distinguir las épocas de 1810-1817; 1817-1830; 1831-1861; 1861-1891 a la que llama *etapa liberal*; y 1891-1920 que denomina *etapa parlamentaria*.

Nosotros en cambio en vez de atender al año de 1861 vamos a señalar como hito el 1865: a partir de esta fecha se produjeron sustanciales cambios en el orden constitucional que provocaron en definitiva una discontinuidad respecto del período anterior (1833-1864). Frente a la necesidad de darle un nombre a esta época creo que sería apropiado denominarla etapa de las reformas constitucionales constituyentes.

Desde el punto de vista de la historia del Derecho podemos subdividir la etapa en dos períodos: 1865-1891; 1891-1924.

Lo que caracteriza a este período es la reforma. Se manifestó en el terreno de la política, de la economía y también afectó al mundo del Derecho: Empezando por el área constitucional, siguió por el orden procesal (orgánico; procesal civil y procesal penal) y alcanzó a la normativa minera.

Políticamente el período puede caracterizarse como reformista puesto que todos los partidos políticos promovieron cambios en distintos planos de la vida nacional.

I. 1865-1890: Del orden constitucional autoritario de 1833 al orden constitucional liberal democrático

1865 es un año crucial en la historia del Derecho chileno republicano. A partir de este momento se inicia un debate político que culminó con la aprobación de un conjunto de reformas constitucionales que implicaron una profunda transformación de la Carta otorgada de 1833.

1. Balance de la política nacional en el período 1865-1890

En este período se van a conformar las bases para la reforma del régimen de gobierno al iniciarse las prácticas que conducirán al predominio del Congreso Nacio-

nal sobre el Presidente de la República, régimen al cual la historiografía denomina Parlamentarismo y que yo estimo debe denominarse Gobierno de Asamblea.

Tres prácticas parlamentarias: la interpelación; el programa ministerial y la formación del gabinete facilitaron la participación del Congreso en términos decisivos en la conducción del gobierno del país.

La interpelación estaba consagrada en el reglamento de las cámaras desde el año 1846. En virtud a la misma debía el ministro del ramo concurrir a la cámara para dar explicaciones sobre su conducta política a petición de un diputado o de un senador. Si la cámara aceptaba las explicaciones tenía lugar un voto de confianza y si las rechazaba uno de censura, sin embargo, en la práctica política de la época, los votos no tienen aún como efecto necesario la confirmación en el cargo del interpelado o su sustitución.

También se introdujo la práctica del programa ministerial y la formación de un gabinete. El Presidente de la República pedía a un político que formara un gabinete ministerial y si lo hacía, le daba el cargo de Ministro del Interior.

Estas prácticas parlamentarias estaban sustentadas en los partidos políticos que a la fecha tenían ya casi una década de existencia.

Por ley de 31 de agosto de 1881 se terminó con la posibilidad de que los jueces colaboraran con el ejecutivo en funciones administrativas. La aceptación de empleo conferido por el Presidente de la República, salvo el cargo de consejero de Estado, diplomático o profesor, implicaba incurrir en causal de cesación en el cargo. Lo mismo se dispuso en relación con el cargo de senador, diputado o de miembro de un municipio.

Desde el parlamento o desde el cargo de Presidente de la República o ministro de Estado no se podía pasar a la judicatura sino transcurridos tres años desde la dejación del cargo.

En el plano de la política partidaria se manifiestan en el período el Partido Liberal, el Partido Conservador, el Partido Nacional, el Partido Radical, el Partido Liberal Democrático y el Partido Democrático.

En 1875 se creó el Partido Liberal Democrático para apoyar la candidatura presidencial de Benjamín Vicuña Mackenna.

El día 20 de noviembre de 1887 surgió el Partido Democrático producto de la división del Partido Radical. Correspondió, entre otros, a Malaquías Concha Ortiz y Avelino Contardo Oyarce el mérito de su fundación como un partido de clase media y proletariado: su primer directorio comprendió artesanos.

El Partido Democrático, según Grez, dejó de girar en torno a la problemática religiosa y se ocupó de problemas sociales, políticos y económicos. Así por ejemplo planteó la demanda del término de la Guardia Nacional; la reducción del tamaño del ejército permanente; el proteccionismo económico; la instrucción de las masas populares de modo gratuito y en una perspectiva laica, etc., etc.

En todo caso no cabe considerar a este partido político como un partido de la clase obrera con un discurso de clase, lo que podría haber ocurrido perfectamente dado el desarrollo de las ideas marxistas. *En ninguno de sus puntos el Programa del PD abordaba el problema de las relaciones entre el capital y la fuerza de trabajo. No se consideran en el programa democrático las reivindicaciones destinadas a lograr un aumento de los salarios, la mejora de las condiciones de trabajo, y, ni siquiera, la abolición del despótico sistema de pago por medio de la ficha-salario... Las masas proletarias sólo recibirían los beneficios generales... pero sin que el programa democrático se hiciera eco de sus reivindicaciones específicas. En el caso del campesinado estas carencias eran aún más evidentes. Sus problemas y demandas ni siquiera eran evocadas en el primer programa del P.D.* (Grez, 1992, 84).

El nuevo partido debutó en la vida política de masas el 29 de abril de 1888 organizando una protesta por el alza del precio del pasaje en los carros que servían de

medio de transporte a los obreros. El hecho terminó con graves actos de violencia y con los jefes del Partido Democrático presos.

El movimiento popular en este período se expresa en el mundo urbano bajo diferentes formas asociativas: mutualismo, cooperativismo, escuelas nocturnas para trabajadores, sociedades filarmónicas de obreros, logias de temperancia (Grez, 1992, 71).

La sociedad mutua fue la forma más relevante de organización del trabajador de la ciudad en particular de aquel que tenía mayor capacidad de ahorro; tipógrafos, carpinteros, ebanistas, sastres, zapateros, carroceros, cigarreros, pintores, torneros, caldereros, empleados de comercio, costureras, etc., etc.

La primera mutua femenina se fundó en 1887 por costureras en Valparaíso.

Dice Grez que el *mutualismo fue, pues, práctica de una élite de trabajadores urbanos* (1992, 72).

Los trabajadores ilustrados promovieron también el cooperativismo. Ambas formas de asociación se entendían como pilares del proyecto de “*regeneración del pueblo*”.

Todas estas prácticas de organización contribuían a afirmar la identidad popular y el orgullo de clase. El obrero aspiraba a la elevación de su condición intelectual

y moral. Grez ve en este objetivo una coincidencia con *la ideología del progreso de la burguesía liberal. Esta fue la base del entendimiento y de la colaboración entre ambos sectores a lo largo de la segunda mitad del siglo XIX* (1992, 74).

Se generó en el seno del movimiento popular una corriente política que Grez propone denominar como de *liberalismo popular. Esta corriente liberal de raigambre popular se caracterizaba por su laicismo, por ser partidaria de la ilustración y la instrucción del pueblo y de las reformas políticas liberales –como el sufragio universal–, materias en las que coincidía con los liberales de las clases superiores, pero, además, y en esto residía su singularidad, por levantar las banderas de la justicia social y las reivindicaciones propias de los trabajadores, en particular el proteccionismo a la industria nacional y la reforma del servicio en la Guardia Nacional en un sentido equitativo, para que no siguiera recayendo exclusivamente sobre los pobres.*

La principal expresión de esta tendencia, fue entre los años 1876 y 1887, la Sociedad Escuela Republicana. Un club político popular, democrático y liberal que estableció estrechos lazos de colaboración con el “liberalismo oficial” (1992, 75) y que actuó organizando al movimiento popular.

La Sociedad Escuela Republicana colaboró en la aparición de los primeros diarios de trabajadores, *El precursor* y *La Razón* que circularon en los años de 1882-1885, así como en la presentación de candidatos populares en 1882 y 1885.

El liberalismo popular colaboró en la campaña de Balmaceda, pero, ya aparecían en su seno críticas a las políticas liberales oficiales que no remediaban los problemas del pueblo. El apoyo no fue incondicional y se procuró por la Sociedad Escuela Republicana influir en la toma de posturas más radicales en el seno del liberalismo.

Grez plantea que el punto de coincidencia entre la candidatura liberal y el movimiento popular estaba en el propósito de la industrialización del país.

En un discurso, de los muchos que se hicieron en apoyo al candidato liberal, expresó un dirigente popular: *La Escuela Republicana, al apoyarlo con su contingente, ... ha visto para el porvenir la protección de las industrias, la libertad de las conciencias, la difusión de la instrucción, la libertad del pueblo y la muerte de los banqueros, plaga funesta que cual vampiros chupan la sangre del pueblo* (cit. por Grez, 1992, 78).

Esta posición mayoritaria del movimiento popular implicó su alejamiento del Partido Radical que intentó levantar una candidatura alternativa a la de Balmaceda molesto por la intervención del Ejecutivo en la elección.

Junto a estos grupos organizados hay que considerar también la mayoría popular no asociada pero que actúa en pos de sus reivindicaciones.

La masa popular va a recurrir a las huelgas para apoyar sus reivindicaciones. En 1886 se registra una; en 1887, tres; en 1888, 16; en 1889, 10; en 1890 una gran huelga general que abarcó Tarapacá, Antofagasta y Valparaíso. Esta huelga *podemos percibirla como un punto de viraje altamente simbólico... marcó la entrada en la escena político social de la moderna clase obrera que se estaba constituyendo gracias a la expansión minera y al desarrollo industrial. Los mineros, los obreros portuarios y otros gremios proletarios –como los obreros panificadores y los operarios de algunos núcleos fabriles- comenzaron desde esa época a desempeñar el papel de vanguardia en las luchas sociales que hasta entonces había recaído en los artesanos y los obreros más calificados* (Grez, 1997, 757).

Recordemos que junto a estas acciones tienen lugar actos de protestas. Ambos fenómenos son considerados como casos de alteración del orden público y tienen carácter delictivo. La actividad represiva llevada adelante por el Estado provocará muertos entre los huelguistas.

Las sociedades mutuales y los organismos legales que representan los intereses de los obreros a veces organizan y coordinan estas acciones.

La corriente liberal no fue la única en el seno del movimiento popular. La iglesia y el Partido Conservador procuraron organizar a los pobres y a partir de 1880 adquieren cierta envergadura las organizaciones mutuales católicas. Grez (1997) afirma que contribuyeron en alguna medida a solucionar el problema habitacional de los pobladores.

2. Balance de la política internacional en la etapa de 1865-1890

En relación con la política internacional tuvo lugar la Guerra con España (1861-1874) y la Guerra del Pacífico 1879-1884.

El 10 de agosto de 1866 se firmó con Bolivia un tratado por el cual se fijaba como límite entre ambos países el paralelo 24, acordando además dividir por la mitad las riquezas que generaba el guano y la exportación de minerales extraídos en el territorio comprendido entre los paralelos 23 y 25.

En 1870 se descubrió el importante yacimiento de plata de Caracoles situado al sur del paralelo 23.

En 1874 se suscribió un nuevo tratado con Bolivia en virtud al cual se reiteró el límite fijado el año 1866 poniendo fin a la copropiedad establecida respecto del paralelo 23 a 25. A cambio Bolivia se obligó a no cobrar impuestos a los industriales

chilenos establecidos en la zona del paralelo 23 al 24 a la que nuestro país había renunciado.

En relación con la Guerra del Pacífico enseña Herbert Klein, en su obra **Historia General de Bolivia**, publicada en Bolivia en el año 1982, que entre los años 1862 y 1873, capitales ingleses, norteamericanos y chilenos se aliaron con capitales bolivianos para la explotación minera local.

Chile y Bolivia por un tratado celebrado el año 1866, motivado por la negativa de Chile a reconocer la jurisdicción Boliviana sobre Atácama, acordaron compartir los recursos de la zona de Mejillones, reservándose para Chile el control del territorio por debajo del paralelo 24.

El gobierno boliviano, dirigido por Melgarejo, ante la escasez de ingresos optó por celebrar con empresas extranjeras contratos que generaban dividendos, pero que eran muy desfavorables para el Estado.

La minería boliviana fomentó una política de libre comercio cuyo efecto principal fue la dependencia de la economía de los capitales extranjeros (Klein).

El año 1876 el General Ilarion Daza dio un Golpe de Estado. Derrocó al gobierno pero mantuvo la misma política económica de sus antecesores.

Dice Klein que *aunque Bolivia había protestado contra la expansión chilena desde un comienzo*, en el hecho había permitido que el control del territorio de Atacama fuera pasando a partir de los años 50 a manos de los capitalistas, obreros, y pobladores chilenos. La empresa chileno-británica Nitrates and Raiboard Company controlaba en 1872 los yacimientos mineros más interiores de Caracoles al acabar el tendido del ferrocarril. *A partir del momento en que la provincia costera estaba habitada por dos tercios de ciudadanos chilenos, se había convertido en Colonia de Chile para todos los efectos prácticos. Las autoridades Bolivianas habían permitido la configuración de esta situación insólita, a causa de su necesidad de fondos y de la absoluta incapacidad de los capitalistas nacionales para explorar estos yacimientos* (Klein, 1982, 86).

En 1875 el gobierno de Bolivia presidido por Pardo expropió por ley las oficinas y mantos salitreros y se pagó a los propietarios con certificados que generaban intereses (Pinto Lagarrigue, 1991, 24).

Los jefes militares bolivianos al verse escaso de fondos y no poder afectar a los mineros de Potosí y Oruro, pues perderían respaldo político entre los bolivianos, debieron sacar nuevos ingresos de las exploraciones minerales de la costa. El año de 1878 impusieron un impuesto pequeño sobre el salitre que explotaba la Nitrates and

Raiboard Company. El gerente inglés se negó a pagar el impuesto calificándolo de injusto e ilegal. Las autoridades bolivianas decretaron entonces su arresto pero éste huyó a Chile. Ante la huída del responsable de la administración decidió el gobierno boliviano incautar la Compañía para pagar los impuestos. En Febrero de 1879 tropas chilenas desembarcaron en Antofagasta con la excusa de defender a los nacionales y dos días después ocuparon Caracoles.

La decisión chilena de optar por la vía armada fue promovida por los accionistas (chilenos e ingleses) a través de la prensa y por la oposición política que demandó al gobierno acciones militares (Collier y Sater, 1998).

La intervención del Perú en la Guerra se produjo a causa de que Chile le exigió formalmente que declarara si iba a respetar o no el Tratado de defensa mutua que había suscrito con Bolivia. El Gobierno del Perú respondió afirmativamente y declaró la guerra a Chile el 5 de Abril de 1879.

Para poner término al conflicto se firmo el Tratado de Ancón y una tregua indefinida con Bolivia en 1884.

Por otra parte Chile y Argentina firmaron un tratado en 1881 por el cual Chile obtuvo el Control del Estrecho de Magallanes y Argentina la Patagonia.

Se rompieron las relaciones con el Estado Vaticano (1882-1886).

En 1887 el capitán de fragata Policarpo Toro, autorizado por el Gobierno, tomó rumbo a la Isla de Pascua con el objeto de anexarla a territorio nacional. Con este fin celebró contratos con los pascuenses que permitieron a Chile obtener la soberanía sobre la Isla de Rapa-Nui el 9 de septiembre de 1888.

3. Balance socioeconómico y cultural del período de 1865-1890

La literatura histórica que aborda la historia económica del período (Vitale, 1975) caracteriza la etapa de 1861-1891 como de un significativo crecimiento económico en comparación con la anterior (1831-1861).

Este mayor crecimiento se explica por el incremento de la explotación salitrea, cuprífera y agrícola vinculado al aumento de la extensión del país como consecuencia de la incorporación de los territorios de Tarapacá, Antofagasta, Araucanía y la explotación de Llanquihue y Magallanes. *A partir de 1880, se aceleró el intercambio comercial entre la zona norte y la región centro-sur, alcanzándose por primera vez la integración económica nacional de todo el territorio chileno* (Vitale, 1975, 6).

Hay un aumento significativo de la población urbana y un crecimiento de la población nacional que pasa de 1.819.223 en 1865 a aproximadamente 2.527.320 en 1885. Santiago y Valparaíso casi duplican su población (de aproximadamente

129.473 a 236.870; y de 52.652, calculados para Valparaíso en 1854, a 115.147 en 1885).

Enseña Vitale que en este período se manifiesta en Chile lo que él denomina *régimen capitalista atrasado* que se caracteriza por la producción de materias primas y el control de una burguesía minero exportadora.

Recordemos que esta tesis de Vitale parte de la afirmación que el capitalismo apareció en Chile ya en tiempo de la Colonia. Idea que se opone a la explicación de Cademartori y Ramírez Necochea de que el capitalismo sólo aparece en la segunda mitad del siglo XIX.

El Gobierno de Aníbal Pinto (1876-1881) sufrió los efectos de una gran crisis económica: el precio del cobre cayó en un 20% y el precio de las importaciones cayó en un 16% en relación con el año 1874. Las lluvias torrenciales del año 1876 destruyeron puentes, caminos y vías férreas. Las exportaciones de trigo y harina disminuyeron en un 30% en 1878 respecto del año 1873.

El fisco enfrentó la baja de sus ingresos con un aumento de los impuestos a todas las importaciones en un 10%, aunque tratándose de productos suntuarios que competían con los chilenos se aumentó el arancel en un 35%.

Se redujo por otro lado el gasto público lo que afectó al ejército, la Guardia Nacional y la armada.

La crisis generó problemas sociales: Cesantía y delincuencia.

El 28 de julio de 1878 se dictó la ley de inconvertibilidad de los billetes de banco. Ello implicaba que el billete no podía convertirse en metálico y adquirieron los papeles emitidos por los bancos un curso forzoso. La medida se justificó por la banca y el Gobierno a partir de la escasez de oro y de plata que impedía la conversión.

Dicha escasez se generaba como consecuencia de la baja del precio de las exportaciones pero además porque el oro y la plata se estaban sacando amonedados a Europa en gran cantidad: Recordemos en este sentido que la burguesía chilena invirtió y gastó enormes fortunas en el extranjero.

Vitale señala que el proceso inflacionario iniciado en nuestro país en la década de 1870 se manifestó en la pérdida sostenida del valor del peso en relación con el penique: mientras en 1870 la paridad era de 45 peniques en 1890 sólo llegaba a 24 peniques. *La incapacidad de la burguesía criolla para renovar el aparato productivo, la baja de los precios del cobre, plata, trigo y salitre, el acelerado crecimiento de*

la deuda externa y la penetración del capital extranjero fueron los principales factores que aceleraron el proceso inflacionista (Vitale, 1975, 35).

Como la baja de precios de los productos exportados afectaba a la burguesía exportadora ésta obtuvo del Gobierno que devaluara el peso. Al recibir pago en libras esterlinas con la misma o menor cantidad de moneda inglesa podían enfrentar sus pagos en Chile. *Pagaban con pesos chilenos devaluados sus deudas, los salarios, los fletes de FF.CC y las contribuciones al Estado* (1975, 38).

Se aprobaron en 1879 dos impuestos que afectaron a la elite económica: El impuesto a la herencia y donaciones y el impuesto a la renta.

A partir de 1880 la explotación del salitre se transformó en el sector productivo más relevante de la economía chilena. Señala Meller (1996) que la producción mantuvo una tasa de crecimiento relativamente alta para el período de 1880-1929. Su valor pasó de US\$ 6,3 millones en 1880 a US\$ 70 millones en 1928. La exportación generó para el Gobierno en la etapa de 1895-1920 impuestos cercanos al 50% del total impositivo del país.

A fines del período se aumentó el tendido ferroviario tanto al sur como hacia la costa en aproximadamente 1.200 kilómetros. Se construyó entre otros el viaducto

del Malleco. Esta ampliación interesaba a la burguesía chilena así como al mundo terrateniente.

Se aumentó el tendido telegráfico y contrató el gobierno de Balmaceda a la West Coast Telephone Co. para que instalara líneas telefónicas entre Santiago y Valparaíso.

Este mayor aumento de la producción estuvo acompañado, a fines de 1890, por una baja generalizada de los precios propiciada desde el extranjero. *En los tres últimos años del gobierno de Balmaceda el efecto de los bajos precios, en conjunto con la revaluación del peso, causado por la abundancia de libras esterlinas, producto de la exportación de salitre, afectó duramente al agro de Chile Central... -se estima- que el producto agrícola de Chile, como un todo, cayó en un 6,1% entre 1881 y 1890... y alcanzó en 1889 su valor más bajo desde 1861* (Martínez, en Villalobos y otros, 1992, 61).

En materia educacional el Gobierno de Balmaceda se caracterizó por su preocupación por la enseñanza escolar. Se construyeron nuevas escuelas; se invirtió en infraestructura para las escuelas normales de hombre y mujeres.

En 1887 se creó el Consejo de Enseñanza Agrícola e Industrial destinado a la supervigilancia de la educación de las escuelas agrícolas e industriales.

En este mismo año se creó el Ministerio de Obras Públicas con el fin de proteger y promover la industria, la minería y la agricultura.

En 1888 se fundó la Universidad Católica de Chile a partir de una iniciativa del Partido Conservador.

El 29 de junio de 1889 se creó por iniciativa del Gobierno el Instituto Pedagógico para la formación de profesores. En la misma época los planes de estudio de las facultades de Derecho, Medicina y Ciencias Físicas y Matemáticas fueron objeto de transformaciones para adecuarlos a las necesidades de los tiempos que se vivían.

Desde el punto de vista de las clases sociales la situación tiende a cambiar por la consolidación de la clase media surgida al abrigo de las funciones estatales y de las tiendas comerciales; por el aumento del proletariado (Ramírez Necochea calcula en 190.000 el número de obreros) debido a la ejecución de obras públicas, a la explotación minera nortina y carbonífera del sur. En esta zona y vinculada a la explotación agrícola de la Araucanía surge, *una nueva clase de propietarios agrícolas, clase de tipo más moderno que ls antiguos latifundistas* (Grez, 1992, 79).

La inequitativa distribución de la riqueza obtenida en las explotaciones mineras y las actividades asociadas a ella, produjo pésimas condiciones de vida para los obreros. La remuneración de su trabajo con el sistema de ficha-salario implicaba que

el empleador se apropiaba del sueldo que pagaba a los trabajadores. La empresa monopolizaba la entrega de bienes de consumo que eran canjeados por las fichas según valores fijados por la misma compañía.

Las reivindicaciones estaban referidas a la reducción de la jornada de trabajo (a veces incluso de 17 horas como era el caso de los obreros panificadores); a la eliminación del trabajo el día domingo; la eliminación de la ficha salario.

Grez afirma que los empresarios recurrieron a la policía y a los rompe huelgas para la renovación de las faenas suspendidas por las huelgas.

En relación con la conducta del Estado sostiene: *hasta la huelga general de 1890, una relativa moderación caracterizó la actitud del Estado chileno frente a las distintas manifestaciones de protesta popular* (1992, 83).

4. Balance jurídico del período 1865-1890

4.1. Las reformas legales

Se van a dictar en esta época un conjunto de leyes: 1. El Código de Comercio en 1867. 2. - El Código de Minería en 1875. 3. - La ley de Organización y Atribuciones de los Tribunales, que la historiografía considera también un verdadero Código (suprimió el recurso de fuerza y también el fuero eclesiástico, para las causas de carácter temporal en que estén involucrados eclesiásticos. 5. - Ley de 1884 por la que se sacó de la jurisdicción eclesiástica a los cementerios. 6. - Ley de 1884 por la que se privó de efectos legales al matrimonio religioso y se estableció el matrimonio civil. 7. - Ley de Registro Civil de 1884 por la cual se privó a los registros eclesiásticos del control de los nacimientos, matrimonios y defunciones y se dio valor probatorio a las partidas que emanaban del Registro Civil.

4.2. Las reformas constitucionales

1. - El 27 de julio de 1865 se aprobó una ley interpretativa del artículo 5 de la Constitución que permitió a los no católicos la práctica de su culto religioso en propiedades particulares y fundar escuelas para enseñar dicha religión.

2°. - Habiendo declarado el Congreso en el año de 1867 reformable la Constitución se aprobó años más tarde la reforma constitucional de 8 de Agosto de 1871 por la cual se modificaron los artículos 61 y 62: se estableció que el Presidente de la República no podía ser reelegido para el período siguiente a sus cinco años de ejercicio. Para ser elegido por una segunda vez, o más veces, debía mediar siempre entre cada elección el espacio de un período.

3°. - Reforma del 25 de Septiembre de 1873 que modificó el artículo 54: Se dispuso que la Cámara de Senadores no podía entrar en sesión, ni continuar en ella, sin la concurrencia de la tercera parte de sus miembros; ni la Cámara de Diputados sin la cuarta parte de los suyos.

4°. - Reforma del 13 de Agosto de 1874. Comprende diversos aspectos:

A) Ciudadanía: I. Suprime el inciso tercero del artículo 10, que suspendía la ciudadanía por ser deudor del fisco declarado en mora. II.- Suprime el inciso quinto, artículo 11, que establecía la pérdida de la ciudadanía por residir en país extranjero por más de 10 años sin permiso del Presidente de la República.

B) Nacionalidad: a) Se modifica el artículo sexto en su inciso tercero al establecerse que son chilenos los extranjeros que habiendo residido un año en la República declaren ante la municipalidad del territorio en que residen su deseo de avendarse.

se en Chile y solicitan carta de ciudadanía. El artículo sexto regula el trámite ante la municipalidad y establece que con el visto bueno de la municipalidad el Presidente de la República expedirá la carta de naturaleza que le da la condición de Chileno.

C) Amplía el catálogo de derechos de la Constitución de 1833 artículo 12:

I. La Constitución pasó a asegurar a todos los habitantes de la República el derecho de reunirse sin permiso previo y sin armas. Se dispuso que las reuniones que se tengan en las plazas, calles y otros lugares de uso público serán siempre regidas por las disposiciones de policías.

II. Se estableció el derecho de asociarse sin previo aviso.

III. Se garantizó la libertad de enseñanza.

D) Se reguló el derecho de presentar peticiones a la autoridad constituida sobre cualquier asunto de interés público o privado.

Este derecho no tiene otra limitación que la de proceder en su ejercicio en términos respetuosos y convenientes.

5°. - Reforma del 13 de Agosto de 1874. Se modificaron los artículos 19, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29,30, 31,33,34 y 35.

A) Se modificó el número de habitantes exigible para la elección: se pasó a elegir un Diputado por cada 20.000 almas y por una fracción que no baje de 12.000.

Se instauró la figura del Diputado suplente siendo elegidos ambos en el mismo acto electoral.

B) Se amplió el número de personas que no pueden ser elegidos Diputados: Los Eclesiásticos Regulares, Párrocos y Vice-Párrocos, los jueces letrados de primera instancia, Intendentes de Provincia, Gobernadores de Departamento.

Tampoco pueden ser electos como diputados los chilenos a que se refiere el inciso tercero del artículo 6, sino hubiesen estado en posesión de su carta de nacionalización a lo menos 5 años antes de su elección.

Pueden ser elegidos, pero deben optar entre el cargo de diputado y sus respectivos empleos, los funcionarios con residencia fuera del lugar de sesiones del Congreso.

Se estableció también que todo diputado que desde el momento de su elección, acepte empleo retribuido de nombramiento exclusivo del Presidente de la República cesará en su presentación, salvo la excepción consagrada en el artículo 90 de la Constitución.

C) Se modificó el sistema de elección del senado. Pasó a componerse por miembros elegidos en votación directa por provincias, correspondiendo a cada una elegir un senador por cada tres diputados y por una fracción de dos.

Se contempló también la elección de un senador suplente por cada provincia para que reemplace a los propietarios que a ella correspondan.

Se modificó el período de duración en el cargo que bajó de 9 a 6 años con posibilidades de reelección indefinida.

Se dispuso la renovación del propietario cada tres años según la siguiente regla: Las provincias que elijan un número par de senadores harán la renovación por mitad en la elección de cada trienio.

Las que elijan un número impar, la harán en el primer trienio, dejando para el trienio siguiente, la del senador impar que no se renovó en el anterior

Las que elijan un solo senador, lo renovarán cada seis años, aplicándose esta misma regla a los senadores suplentes.

Cuando falleciere algún senador o se imposibilitare, por cualquier motivo, para desempeñar sus funciones, la provincia respectiva, elegirá en la primera renovación otro que lo subrogue por el tiempo que le faltare para llenar su período constitucional.

Igual procedimiento se adoptará siempre que un senador se encuentre en algunos de los casos del artículo 23.

6°. - Reforma de 24 de octubre de 1874. Modificó los artículos 36 inciso 6°; artículos 57, 58, 82 inciso 3° y 6°; 92, 93, 94, 95, 96, 97, 98, 101, 102, 104 inciso 7, 161 y transitorios.

A) Se modificaron las normas sobre facultades extraordinarias. Se dispuso que eran atribuciones exclusivas del Congreso dictar leyes excepcionales y de duración transitoria que no podrá exceder de un año, para restringir la libertad personal y la libertad de imprenta, y para suspender o restringir el ejercicio de la libertad de reunión, cuando lo reclamare la necesidad imperiosa de la defensa del Estado, de la conservación del régimen constitucional o de la paz interior.

Si dichas leyes establecieren penas, su aplicación se hará siempre por los tribunales establecidos.

Se agregó que fuera de los casos establecidos precedentemente ninguna ley podría dictarse para suspender o restringir las libertades o derechos que asegura el artículo 12.

B) Se modificaron las normas sobre estado de excepción constitucional. Se dispuso que cuando uno o varios puntos de la República fueren declarados en estado de sitio, en conformidad a lo dispuesto en la parte 20ª. del artículo 82, por semejante declaración sólo se conceden al Presidente de la República las siguientes facultades:

1ª. La de arrestar a las personas en sus propias casas o en lugares que no sean cárceles ni otros que estén destinados a la detención o prisión de reos comunes. 2ª. La de trasladar a las personas de un departamento a otro de la República dentro del continente y en un área comprendida entre el puerto de Caldera al norte y la provincia de Llanquihue al sur.

Las medidas que tome el Presidente de la República en virtud del estado de sitio, no tendrán más duración que la de éste, sin que por ellas se puedan violar las garantías constitucionales concedidas a los senadores y diputados.

Además se crea un nuevo estado de excepción, el estado de asamblea, que es declarado por el Presidente de la República con acuerdo del Consejo de Estado en el caso de invasión extranjera o en el que una provincia sea amenazada en caso de guerra extranjera.

C) Se modificó la Comisión Conservadora. Dispuso el nuevo artículo 57 que antes de cerrar el Congreso sus sesiones ordinarias, elegirá todos los años cada Cámara siete de sus miembros que compongan la Comisión Conservadora, la cual formará un solo cuerpo y cuyas funciones expiran de hecho el día 31 de mayo siguiente.

Se señaló expresamente en el artículo 58 que dicha Comisión, en representación del Congreso, ejerce la supervigilancia que a éste pertenece, sobre todos los ramos de la administración pública.

En consecuencia se la facultó para velar por la observancia de la Constitución y las leyes, y prestar protección a las garantías individuales. Para dirigir al Presidente de la República las representaciones conducentes a los objetos indicados, y reiterarlos por segunda vez, si no hubieren bastado las primeras.

Cuando las representaciones tuvieren por fundamento abusos o atentados cometidos por autoridades que dependan del Presidente de la República y éste no tomare las medidas que estén en sus facultades para poner término al abuso y para el castigo del funcionario culpable, se entenderá que el Presidente de la República y el Ministro del ramo respectivo, aceptan la responsabilidad de los actos de la autoridad subalterna, como si se hubiesen ejecutado por su orden o con su consentimiento.

Se establece que podrá pedir al Presidente de la República que convoque a sesiones extraordinarias al Congreso cuando, a su juicio, lo exigieren circunstancias extraordinarias y excepcionales.

Se le reconoce la facultad de prestar o rehusar u consentimiento a los actos del Presidente de la República que requieran, según la Constitución, el acuerdo de la propia Comisión Conservadora.

Se señaló finalmente que debía dar cuenta al Congreso en su primera reunión, de las medidas que hubiere tomado en el ejercicio de su cargo.

La reforma hizo responsable a la Comisión ante el Congreso de toda omisión en el cumplimiento de sus deberes.

D) Esta reforma modifica también las atribuciones del Ejecutivo: Dispuso el nuevo artículo 82 número 3º.: Son atribuciones especiales del Presidente de la República velar por la conducta ministerial de los jueces y demás empleados del orden judicial, pudiendo, al efecto, requerir al ministerio público para que reclame medidas disciplinarias del tribunal competente, o para que, si hubiere mérito bastante, entable la correspondiente acusación

El nuevo número 6 estableció como facultad especial el nombrar y remover a su voluntad a los Ministros del despacho y oficiales de sus secretarías, a los Consejeros de Estado de su elección, a los Ministros diplomáticos, a los cónsules y demás agentes exteriores, a los Intendentes de provincia y a los Gobernadores de plaza.

E) La reforma de que venimos hablando modificó también las normas sobre acusación de los Ministros del despacho y demás autoridades.

Los Ministros pueden ser acusados por la Cámara de Diputados por los delitos de traición, concusión, malversación de los fondos públicos, soborno, infracción de la Constitución, por atropellamiento de las leyes, por haber dejado éstas sin ejecución y por haber comprometido gravemente la seguridad o el honor de la Nación.

Presentada la proposición de acusación, se señalará uno de los ocho días siguientes para que el Ministro contra quien se dirige de explicaciones sobre los hechos que se le imputan, y para deliberar sobre si la proposición de acusación se admite o no a examen.

Admitida a examen la proposición de acusación, se nombrará a la suerte, entre los diputados presentes, una comisión de nueve individuos, para que dentro de los cinco días siguientes, dictamine sobre si hay o no mérito bastante para acusar

Presentado el informe de la comisión, la cámara procederá a discutirlo oyendo a los miembros de la comisión, al autor o autores de la proposición de acusación y al Ministro o Ministros y demás diputados que quisieran tomar parte en la discusión.

Terminada la discusión, si la cámara resolviese admitir la proposición de acusación, nombrará tres individuos de su seno para que en su representación la formalicen y sigan ante el senado.

Desde el momento en que la cámara acuerde entablar la acusación ante el Senado, o declarar que ha lugar a la formación de causa, quedará suspendido de sus funciones el Ministro acusado.

La suspensión cesará si el senado no hubiese pronunciado su fallo dentro de los seis meses siguientes a la fecha en que la cámara de diputados hubiere acordado la acusación.

El senado juzgará al Ministro, procediendo como jurado y se limitará a declarar si es o no culpable del delito o abuso de poder que se le imputa.

La declaración de culpabilidad deberá ser pronunciada por los dos tercios del número de senadores presentes en la sesión. Por la declaración de culpabilidad queda el Ministro destituido de su cargo.

El Ministro declarado culpable por el senado, será juzgado con arreglo a las leyes por el tribunal ordinario competente, tanto para la aplicación de la pena señalada al delito cometido, cuanto para hacer efectiva la responsabilidad civil, por los daños y perjuicios causados al Estado o a particulares.

La acusación puede entablarse mientras el Ministro esté en funciones o en los seis meses siguientes a su separación del cargo. Durante este lapso no podrá salir del país sin permiso previo del Congreso o la Comisión Conservadora.

Estas normas, salvo la anterior, se declararon aplicables a todos los casos en que la cámara de diputados entable acusación en contra de alguna autoridad.

F) La reforma modifica también la composición del Consejo de Estado al disponer que lo conforman no sólo individuos vinculados con el Ejecutivo sino también tres consejeros elegidos por el senado y tres por la cámara de diputados. Esta designación debía hacerse en la primera sesión ordinaria de cada renovación del Congreso, admitiéndose la reelección inmediata de los ex-consejeros. En caso de muerte o impedimento de alguno de ellos, procederá la cámara respectiva a nombrar el que deba subrogarle hasta la próxima renovación.

Componen además el Consejo de Estado un miembro de las Cortes superiores de Justicia residente en Santiago. Un eclesiástico constituido en dignidad. Un general de ejército o armada. Un jefe de alguna oficina de hacienda. Un individuo que haya desempeñado los cargos de Ministro de Estado, agente diplomático, intendente, gobernador o un cargo municipal. Estos consejeros los nombra el Presidente de la República.

El Presidente de la República preside el Consejo de Estado y nombra a su vicepresidente. Este preside el Consejo si falta el Presidente y es considerado el miembro más antiguo del Consejo para el evento de que se de la situación de los artículos 75 y 78 de la Constitución.

Con la reforma los Ministros del despacho pasaron sólo a tener voz en el Consejo y si algún consejero aceptaba el cargo de Ministro cesaba por este hecho en su cargo de consejero

Como ya dijimos se modificó el artículo 104 n° 7 para establecer en estado de asamblea una o más provincias invadidas o amenazadas en caso de guerra extranjera.

Estas reformas del año 1874 tienen a mi juicio el carácter de reformas constitucionales constituyentes.

Propongo que es posible distinguir en historia constitucional dos tipos de reforma a las que denomino reforma constitucional simple y reforma constitucional constituyente.

La simple se caracteriza porque introduce un tipo de modificación que no altera de modo significativo al texto constitucional considerado como código: Toda constitución conforma un sistema caracterizado por una lógica interna que determina la interpretación del texto.

En el caso de la Carta Otorgada de 1833 esa lógica interna estaba dada por la preeminencia de la razón de Estado por sobre los derechos individuales. El sistema constitucional daba preeminencia a la defensa del orden público y entregaba al ente al que encomendaba de modo principal esta tarea un conjunto de facultades que lo transformaban en el poder superior en el sistema político-administrativo.

En la Carta de 1833 los derechos individuales no constituían el núcleo del sistema y por lo tanto la interpretación constitucional no estaba determinada por la protección de dichos derechos. Basta comparar la regulación de la Constitución de 1828 con la de 1833 en lo relativo a la responsabilidad del Presidente de la República para respaldar nuestra afirmación. En la constitución liberal el Presidente respondía expresamente por la violación de los derechos individuales, no ocurrió lo mismo en la Carta conservadora. La eliminación de esta causal se entiende perfectamente a partir de la preeminencia de la seguridad estatal y el orden público en el sistema constitucional. El ejecutivo podía disponer de los derechos para amparar el orden por lo que establecer expresamente su responsabilidad por violación de los mismos habría constituido un verdadero impedimento para el cumplimiento de su misión. Recordemos que la medida de la autoridad del Presidente era precisamente el orden: decía la Carta

que su autoridad se extiende a todo cuanto tiene por objeto la conservación del orden en lo interior y la seguridad exterior de la República.

La protección de la religión católica apostólica romana en 1833, que es en verdad la protección del orden social cristiano tradicional, implicaba la protección de un valor colectivo por sobre varios derechos individuales, a saber, entre otros, la libertad de reunión, de enseñanza, de asociación, de expresión, etc., etc.

Cuando una reforma modifica la lógica interna, altera el núcleo constitucional, cabe llamarla constituyente en la medida que vuelve a constituir el sistema constitucional.

Con las reformas de 1874 se consolidó un cambio de orientación que se venía gestando desde 1865 y que está caracterizado por una mayor relevancia de los derechos individuales en el sistema constitucional.

Esta mejor posición implicó una situación de equilibrio entre la razón de Estado y los derechos individuales lo que se tradujo en un debilitamiento del Ejecutivo. Sus poderes se justificaban en el texto original, entre otros factores, por la preeminencia de la protección del orden por sobre los derechos individuales.

El cambio suscitado este año 1874 sumado a las modificaciones de 1865 y 1871 fue de tal envergadura que cabe sostener desde el punto de vista de la historia

constitucional que estamos en presencia de un nuevo orden constitucional al que cabe denominar *orden constitucional liberal democrático*: El orden establecido en 1833 sólo se proyectó hasta el año 1874.

Este orden constitucional liberal democrático es el resultado de las reformas constitucionales constituyentes del año 1874 que modificaron la lógica interna del texto original: la modificación de las normas sobre estado de excepción, derechos individuales y responsabilidad del Presidente de la República; Comisión Conservadora y Consejo de Estado implicaron la aparición de un nuevo orden constitucional.

La circunstancia de que las reformas señaladas se hicieran aplicando las normas fijadas en el texto original no constituye un obstáculo para nuestra conclusión. Lo que afirmamos es que ha variado la lógica interna de la constitución y que ello implica un nuevo orden constitucional.

Resulta inadmisibles para una historia constitucional que se proponga dar cuenta del Derecho constitucional del pasado no dar cuenta de ese cambio sustancial. Tiene el historiador del Derecho la facultad, en la medida en que la suya es una tarea histórica y no dogmático - jurídica, de crear los conceptos que sean necesarios para dar noticia de las continuidades y cambios que experimenta el Derecho.

7ª. - Reforma de 15 de Enero de 1882.

Modifica los artículos relativos a la reforma de la Constitución (165, 166, 167 y 168).

La reforma de las disposiciones constitucionales podrá proponerse en cualquiera de las cámaras, en conformidad a lo dispuesto en la primera parte del artículo 40.

No podrá votarse el proyecto de reforma en ninguna de las cámaras sin la asistencia de la mayoría absoluta de los miembros de que se conforma.

Para la aprobación de proyecto de reforma, las cámaras se sujetarán a las reglas establecidas en los artículos 41, 51 y 59.

El proyecto de reforma aprobado por ambas cámaras que en conformidad de lo dispuesto en el artículo 43, se pasare al Presidente de la República, sólo podrá ser observado por éste para proponer modificaciones o correcciones a las reformas acordadas por el Congreso.

Si las modificaciones que el Presidente de la República propusiere, fueren aprobadas en cada Cámara por la mayoría de los dos tercios de los miembros presentes, en conformidad a lo dispuesto en el inciso 2º. del artículo anterior (165), se de-

volverá al Presidente de la República en la forma que la ha presentado para su promulgación.

Si las cámaras aprobaran sólo en parte las modificaciones o correcciones hechas por el Presidente de la República y no insistieren por mayoría de los dos tercios en las otras reformas aprobadas por el Congreso y que el Presidente modifica, se tendrán por aprobadas las reformas en que el Presidente de la República y las Cámaras estén de acuerdo, y se devolverá el proyecto en esta forma para su promulgación.

Cuando las cámaras no aprobaren las modificaciones propuestas por el Presidente de la República e insistieren, por la mayoría de los dos tercios presentes en cada una de ellas, en las reformas antes aprobadas por el Congreso, se devolverá el proyecto en su forma primitiva al Presidente de la República para que lo promulgue.

Las reformas aprobadas y publicadas a que se refieren los dos artículos anteriores, se someterán a la ratificación del Congreso que se elija o renueve inmediatamente después de publicado el proyecto de reforma.

Este Congreso se pronunciará sobre la ratificación de las reformas en los mismos términos en que han sido propuestas, sin hacer en ellas alteración alguna.

La deliberación sobre la aceptación y ratificación, principiará en la cámara en que tuvo origen el proyecto de reforma, y cada cámara se pronunciará por la mayoría absoluta del número de miembros presentes, que no podrá ser menor que la mayoría absoluta del número de miembros de que cada una se compone.

Ratificado el proyecto de reforma por cada una de las cámaras, se pasará al Presidente de la República para su promulgación.

Una vez promulgado el proyecto, sus disposiciones formarán parte de esta Constitución y se tendrán por incorporadas en ella.

Las reformas que hubieren de someterse a la ratificación del Congreso inmediato, se publicarán por el Presidente de la República dentro de los seis meses que precedan a la renovación de dicho Congreso, y por lo menos tres meses antes de la fecha en que hayan de verificarse las elecciones. Al hacer esta publicación, el Presidente de la República anunciará al país que el Congreso que se va a elegir tiene el encargo de aceptar y ratificar las reformas propuestas.

Cuando el Congreso llamado a ratificar las reformas dejare transcurrir su período constitucional sin hacerlo, las reformas se tendrán por no propuestas.

Convocado el Congreso a sesiones extraordinarias, podrán proponerse, discutirse y votarse en cualquiera de las Cámaras los proyectos de reforma a que se refiere

el artículo 165, aun cuando no fueren incluidos en la convocatoria por el Presidente de la República.

El Congreso llamado a deliberar sobre la ratificación de las reformas propuestas, podrá, si así lo acordaren ambas cámaras por mayoría absoluta de votos en sesiones que deberán celebrar con la concurrencia también de la mayoría absoluta de los miembros de que se componen, continuar funcionando en sesiones extraordinarias hasta por noventa días, sin necesidad de convocatoria del Presidente de la República para ocuparse exclusivamente de la ratificación.

En todo caso, las cámaras podrán deliberar sobre la ratificación de las reformas propuestas en las sesiones extraordinarias a que hubieren sido convocadas por el Presidente de la República, aun cuando este negocio no hubiere sido incluido en la convocatoria

La constitución sigue siendo rígida pero deja de tener el senado, cámara plutocrática por excelencia, el control del proceso de reforma constitucional. En el primitivo orden constitucional del año 1833 el senado tenía el monopolio de la presentación de proyectos de reforma.

Por otra parte el veto del Presidente de la República era absoluto.

8ª. Reforma de 9 de Agosto de 1888 promulgada bajo el gobierno de Balma-
ceda modificatoria de las normas sobre ciudadanía y elecciones parlamentarias.

Se reemplazó el artículo 8º por el siguiente: Son ciudadanos activos con dere-
cho de sufragio los chilenos que hubieren cumplido veintiún años de edad, que sepan
leer y escribir y estén inscritos en los registros electorales del departamento.

Estos registros serán públicos y durarán por el tiempo que determine la ley.

Las inscripciones serán continuas y no se suspenderán sino en el plazo que fije
la ley de elecciones.

Se eliminaba con estas reformas la democracia censitaria característica del
período 1833-1887.

Se modificó también el número de personas para la elección de diputados. Se
elegirá un diputado por cada 30.000 mil habitantes y por una fracción que no baje de
15.000.

Si un diputado muere o deja de pertenecer a la cámara por cualquiera causa,
dentro de los dos primeros años de su mandato, se procederá a su reemplazo por
nueva elección en la forma y tiempo que la ley prescriba.

El diputado que perdiere su representación por desempeñar o aceptar un em-
pleo incompatible no podrá ser reelegido hasta la próxima renovación de la cámara.

Respecto del senado se dispuso que si un senador muere o deja de pertenecer a la cámara por cualquier causa antes del último año de su mandato, se procederá a su reemplazo por nueva elección, por el tiempo que le falte, en la forma y plazo que la ley prescriba.

El senador que perdiere su representación por desempeñar o aceptar un empleo incompatible, no podrá ser reelegido antes del próximo trienio.

Respecto del escrutinio de las elecciones se dispuso que no podrá hacerse el mismo y la rectificación de las mismas sin que esté presente la mayoría absoluta del total de miembros de cada una de las cámaras.

II. 1891-1924. Gobierno de Asamblea

El período se inicia con la guerra de 1891. Finalizado el conflicto se produjo un cambio en las prácticas políticas que tuvo por principal efecto el carácter vinculante de la moción de censura y la aparición de lo que podemos llamar como Gobierno de Asamblea..

1. La guerra civil de 1891

José Manuel Balmaceda Fernández inició su vida política parlamentaria el año 1864 al resultar electo como diputado por Carelmapu representando a la fusión liberal-conservadora. Por este mismo departamento fue diputado en los años de 1873, 1876 y 1879. En 1882 fue parlamentario por Santiago y en 1885 pasó al Senado como representante de Coquimbo.

Entre los años de 1881 y 1885 actuó como ministro en el Gobierno de Santa María ocupando la cartera de Interior entre 1882 y 1885.

Apoyado por el partido liberal de gobierno y el partido nacional asumió la presidencia de la República el 19 de septiembre de 1886 con una votación de 324 votos de un total de 330 electores.

Su programa de gobierno pretendía en materia de política interna un acercamiento de las distintas facciones en que se había dividido el liberalismo (disidentes, nacionalizados y gobiernistas), meta en la que fracasó rotundamente.

En materia internacional se propuso normalizar las relaciones con la Santa Sede, suspendidas en el gobierno de Santa María, objetivo que logró cumplir.

En materia institucional se interesó en seguir reformando la Constitución Política con el objeto de mantener la independencia de los Poderes del Estado (Pinto

Lagarrigue, 1991, 15). Su fracaso en esta materia tiene una prueba irrefutable en la guerra civil de 1891.

Desde el punto de vista socio-económico se interesó Balmaceda por el mejoramiento de la producción nacional tanto en materia agrícola, minera, como industrial: Rechazó los monopolios industriales.

Procuró destinar los ingresos derivados del salitre, que el Estado recibía a través del cobro de los impuestos, a la construcción de obras públicas.

En relación con la riqueza salitrera su ambicioso plan de alterar la propiedad de la industria salitrera, mayoritariamente en manos inglesas, fracasó rotundamente.

En materia de salud sus primeros años de gobierno estuvieron marcados por la muerte de más de 30 mil personas a consecuencia de una desafortunada epidemia de cólera.

En materia política tuvo seis ministerios en los tres primeros años. Esta rotativa estuvo determinada en varias ocasiones por la propia decisión del Presidente que buscaba recomponer la alianza que lo había llevado al poder y que se encontraba rota por su afán de lograr la unidad del liberalismo.

En 1888 se renovaron las cámaras y los partidos de Gobierno obtuvieron una significativa victoria electoral: de 123 diputados hubo 76 liberales partidarios del Presidente de la República.

A pesar de la victoria electoral Balmaceda no pudo contar con el Parlamento en atención a la oposición que desde allí le hicieron, entre otros, los partidarios del capitalismo inglés: varios de los abogados de North eran parlamentarios. La historiografía suele mencionar a Julio Zegers Samaniego, liberal gobiernista que se pasó a la oposición, y a su hijo Julio Zegers García-Huidobro como ejemplo de hostilidad para con el Ejecutivo, y como responsables de la mala relación entre ambos poderes.

En el año de 1890, dadas las tensas relaciones con el Congreso y los partidos políticos que lo integraban, decidió el Presidente de la República nombrar un Ministerio en el que no había ningún ánimo de conciliar los intereses de los partidos con las prerrogativas presidenciales: Estaba integrado por políticos leales a su persona. Esta decisión del Primer Mandatario contribuyó a enemistarlo aún más con los miembros del Congreso. El día de la inauguración de las sesiones (1 de junio de 1890) el recinto estuvo prácticamente vacío. El Presidente expuso en la ocasión su intención de reformar la Constitución Política del Estado para favorecer la descentralización administrativa, la autonomía provincial y para garantizar la división de los poderes. Expre-

só: *El pretendido gobierno parlamentario en la república tiende inevitablemente a la dictadura del Congreso, así como el gobierno unitario, centralizado y con influencias poderosas para vigorizar el principio de autoridad, tiende a la consagración de la dictadura legal. Yo no acepto para mi patria la dictadura del Congreso ni sostengo la dictadura del Poder Ejecutivo: quiero un régimen de libertad e independencia de los poderes públicos, en el cual cada uno de ellos pueda ejercer la plenitud de las atribuciones necesarias para sus funciones propias, pero sin invadir jamás los derechos del pueblo ni la esfera de acción trazada legalmente a la actividad de los otros poderes* (cit. por Pinto Lagarrigue, 1991, 34).

El gabinete fue objeto de censura en la cámara del Senado el día 3 de junio por un quórum de 25 votos por la censura, 8 en contra y 3 abstenciones. El mismo fenómeno tuvo lugar en la cámara de diputados donde el parlamentario Enrique MacIver sostuvo; *En todos los países parlamentarios, y él nuestro lo es y lo será pese a quien pesare, la opinión pública o la posición de los congresos impone el rumbo general al gobierno, al partido que ha de seguirlo y al personal del gabinete... El jefe de Estado, rey o presidente, se hace un deber de obedecer a tal imposición y en escoger sus ministros de entre las personas que cuenten con la aceptación de los cuerpos*

representativos (cit. Por Pinto Lagarrigue, 1991, 35). Votada la censura en la sala se aprobó por 70 votos, oponiéndose sólo un diputado.

El ministro Sanfuentes se negó a acatar la decisión del Senado y declaró que permanecería en funciones mientras contara con la confianza del Ejecutivo, sin embargo, ante la decisión adoptada por los diputados procedió a presentar su renuncia al Presidente de la República. Balmaceda no quiso aceptarla y reafirmó su prerrogativa de nombrar en los ministerios a personas de su confianza.

La oposición a través de Julio Zegers, abogado de North, presentó un proyecto de acuerdo en la cámara de Diputados en virtud del cual ésta se negaba a discutir la ley de presupuestos mientras el Presidente de la República no nombrara un gabinete que mereciera la confianza del Congreso Nacional. La idea se aprobó por 69 diputados y fue rechazada por 29, absteniéndose 5 parlamentarios. En el Senado se aprobó por 17 votos y hubo 5 opositores a la medida.

La medida de fuerza del Congreso encontraba respaldo en la Constitución, la ley y el Reglamento de las Cámaras, sin embargo, el Parlamento no se conformó con esta acción, y tal como había ocurrido antes en la historia de Chile, promovió revueltas en contra del Gobierno. El viejo expediente de la oposición legal e ilegal reaparecía en la política chilena.

A pesar de la amenaza Balmaceda se mantuvo firme en su postura. Zegers Samaniego propuso entonces que el Congreso estudiara declarar vacante el cargo de Presidente de la República por encontrarse su titular imposibilitado moralmente para ejercer el cargo.

Finalmente el día 5 de agosto y por mediación de conservadores y de la Iglesia, a través del obispo Casanova, se acordó el nombramiento de un nuevo gabinete integrado por individuos que no representaban a los partidos políticos. Fue nombrado como jefe del Gabinete Belisario Prats, ministro de la Corte Suprema.

El nuevo ministerio sólo logró mantenerse en el poder por el lapso de dos meses y fracción. Esta vez su renuncia no estuvo motivada por acciones del Congreso sino por un conjunto de decisiones del propio Balmaceda que molestaron a Prats, quien sintió cuestionada su autoridad por decisiones de subalternos que no fueron de su agrado y que, sin embargo, fueron respaldadas por el Presidente (Pinto Lagarrigue, 1991, 39).

Al día siguiente de la clausura de las sesiones del Congreso Balmaceda procedió a nombrar un nuevo ministerio sin negociar el nombramiento con las Cámaras. El nuevo gabinete estuvo integrado por varios liberales gobiernistas leales al Presidente.

Esta decisión del Presidente molestó aun más a los parlamentarios opositores e incluso a sus propios partidarios como Sanfuentes y Juan Eduardo Mackenna.

La oposición organizó reuniones y exigió la convocatoria a sesiones extraordinarias a lo que se negó Balmaceda provocando la renuncia de varios de sus ministros. Cabe recordar que la reforma constitucional del año 1874 facultaba a la Comisión Conservadora para pedir al Presidente la convocatoria a sesiones extraordinarias, *cuando, a su juicio, lo exigieren circunstancias extraordinarias y excepcionales*. Nada señalaba el código constitucional sobre la obligación de acceder a dicha petición, aunque, evidentemente, la prudencia política recomendaba acceder a la petición.

La disputa política implicó el recurso a la protesta ilegal lo que generó heridos y un opositor muerto. Se optó entonces por la oposición por intentar sublevar al ejército y a la armada en contra del Gobierno constitucional, que lo era hasta ese momento, pues Balmaceda no había violado la Constitución, aunque actuaba torpemente agudizando el conflicto con sus decisiones.

Tanto en el ejército como en la armada el alto mando (generales Orozimbo Barbosa Puga, José Francisco Gana y José Velásquez Bórquez y almirante Juan Williams Rebolledo) se mantuvo leal al Presidente, sin embargo, el capitán de navío Jorge Montt Álvarez prestó atención a los opositores y adhirió a su causa.

La participación de Montt implicaba una grave violación de su deber de lealtad para con el mando así como un grave quebrantamiento de sus deberes constitucionales: la propia Constitución privaba a través de sus artículos 157 (*La fuerza pública es esencialmente obediente. Ningún cuerpo armado puede deliberar*), 158 (*Toda resolución que acordare el Presidente de la República, el Senado o la Cámara de Diputados a presencia o requisición de un Ejército, de un general al frente de fuerza armada, o de alguna reunión de pueblo, que ya sea con armas o sin ellas, desobedeciere a las autoridades, es nula de derecho, i no puede producir efecto alguno*), 159 (*Ninguna persona o reunión de personas puede tomar el título o representación del pueblo, arrogarse sus derechos, ni hacer peticiones a su nombre. La infracción de este artículo es sedición*), 160 (*Ninguna magistratura, ninguna persona, ni reunión de personas puede atribuirse ni aun a pretexto de circunstancias extraordinarias, otra autoridad o derechos que los que espresamente se les haya conferido por las leyes. Todo acto en contravención a este artículo es nulo*), 163 (*todo funcionario público debe, al tomar posesión de su destino, prestar juramento de guardar la Constitución*) de toda validez constitucional a cualquier solución armada o que no respetara los mecanismos constitucionales.

Montt constituye un pésimo ejemplo en la historia militar de Chile y su dañosa conducta no resulta redimida por el hecho de haber asumido luego la presidencia de la República.

Lamentablemente volvió a ocurrir que un oficial faccioso resulta finalmente premiado con el honor de la presidencia de la República a pesar del quebrantamiento del honor militar y de la lealtad para con el Primer Mandatario: Prieto, Montt, Ibáñez y Pinochet conforman en este sentido el más lamentable de los ejemplos para la oficialidad y la tropa.

La oposición ante la negativa del Presidente a convocar a sesiones extraordinarias, facultad privativa del primer mandatario, recurrió al expediente de reunirse de manera ilegal y actuar como Congreso. Reunidos 89 parlamentarios (70 diputados y 19 senadores) redactaron un acta de deposición del Presidente que se presentó al país como válida en circunstancias que carecía, por disposición de los artículos 158, 160 y 163 de la Constitución, de todo valor.

En el acta, fechada el 1 de enero de 1891, se otorgaba al capitán de navío Jorge Montt facultades para restablecer el imperio de la Constitución en conjunto con el Congreso. La paradoja de la historia constitucional chilena volvía a producirse involucrando a civiles y a parte de las fuerzas armadas: violando la Constitución se pre-

tendía su restablecimiento. Los sediciosos volvían a disfrazar sus acciones con el argumento de la protección de la constitucionalidad.

El mismo día Balmaceda declaró al país su voluntad de no ceder ante las presiones de la oposición parlamentaria la que pretendía, según sus palabras, imponer un régimen de gobierno parlamentario que la Constitución no consagraba. Calificó de inconstitucional la decisión del Congreso de no aprobar las leyes periódicas y denunció la incitación a la sublevación del ejército por parte de los opositores.

Tomó entonces el día 5 de enero de 1891 la decisión de prorrogar la vigencia de la ley de presupuestos del año anterior. Esta resolución puede entenderse como la respuesta política del Presidente a las acciones inconstitucionales de la oposición, sin embargo, no cabe duda de que el decreto dictado era también inconstitucional. A partir de esta fecha tanto el Ejecutivo como la mayoría del Congreso actuaron al margen de la ley.

El día 6 de enero Jorge Montt recibió al vicepresidente del Senado Waldo Silva y al presidente de la Cámara de Diputados Ramón Barros Luco en el blindado Blanco Encalada.

Al otro día el Ejecutivo dictó el siguiente decreto: *Considerando que la sublevación de una parte importante de la escuadra en nombre de la mayoría del Congre-*

so, ha destrozado la Constitución, el orden interno y la paz pública. Que este hecho no se ha producido por la voluntad del pueblo, sino por la insurrección en armas de algunos miembros del Congreso en contra del Presidente de la República, que es el jefe del ejército y la marina, y que por esta causa extraordinaria se ha producido una situación anormal que requiere el ejercicio del todo el poder público para asegurar la tranquilidad nacional y dominar la revuelta armada.

He acordado y Decreto:

Desde esta fecha asumo el ejercicio de todo el poder público necesario para la administración y gobierno del Estado y mantención del orden interno; y, en consecuencia, quedan suspendidas por ahora todas las leyes que embaracen el uso de las facultades que fuesen necesarias para mantener el orden y la tranquilidad interna del Estado (cit., por Pinto Lagarrigue, 1991, 44).

Este acto político resulta comprensible a la luz de la realidad política que se vivía. No había ninguna posibilidad de recurrir al derecho constitucional de excepción consagrado en el orden constitucional. El estado de sitio y las leyes excepcionales estaban diseñados en la Constitución para hacer frente a actos de particulares y para su enfrentamiento se preveía una acción conjunta de los poderes del Estado. Al

Congreso, al Presidente de la República y a los Tribunales de Justicia competía decidir cómo defender el orden institucional frente a acciones sediciosas.

Balmaceda actuó invocando el estado de necesidad y se arrogó para enfrentar la situación, atípica bajo todo respecto porque no es normal que un poder público se alce en contra de otro poder del Estado, todas las facultades que se estimaran necesarias.

Su decisión generó un estado de inseguridad jurídica en tanto que la medida de suspensión de vigencia de las leyes no tenía límite alguno y quedaba entregada a la arbitrariedad del Ejecutivo.

A pesar de la situación anómala que se vivía se realizaron elecciones de Presidente de la República y del Congreso.

El nuevo Congreso promulgó el 9 de mayo una ley ratificatoria de todo lo obrado por el Presidente y le otorgó facultades extraordinarias hasta el término de su mandato, que estaba por expirar.

Cabe preguntarse por la actitud del Partido Democrático (PD) en este conflicto.

Grez critica la explicación de Ramírez Necochea y de Segall, historiadores marxistas ambos, según la cual las relaciones entre el partido y Balmaceda eran amistosas y de apoyo mutuo.

Grez afirma que el PD no coincidía con el Presidente en varias de sus políticas, así por ejemplo, en materia de término de la Guardia Nacional el Gobierno estaba interesado en su reorganización; en materia de inmigraciones se oponían los democráticos y las fomentaba el Ejecutivo, bajo pretexto de ser el trabajador chileno vicioso y corrupto; en materia de regulación del derecho de reunión se quiso restringir por la autoridad ejecutiva generando resistencia en el PD.

En la coyuntura de 1891 la mayoría del PD se sumó a la oposición aunque Malaquías Concha y Avelino Contardo estuvieron de lado del Presidente.

Los partidos dieron paso a los cuerpos militares a partir de abril de 1891: la victoria final se inclinó del lado de los facciosos.

El 12 de abril de 1891 los congresistas constituyeron una Junta de Gobierno en Iquique presidida por Jorge Montt e integrada por Silva y Barros Luco. La Junta nombró un gabinete ministerial y comunicó su existencia a distintos gobiernos.

En el mes de agosto de 1891, días 21 y 27, tuvieron lugar las decisivas batallas de Concón y Placilla que dieron la victoria a los congresistas. Hubo un número significativo de muertos (alrededor de 10 mil).

El 29 de agosto el Presidente hizo cesación del cargo en la persona de Manuel Baquedano y se dirigió con su familia a la embajada de Estados Unidos, luego, sólo, se refugió en la legación Argentina.

En los primeros días de septiembre la Junta rebelde se instaló en Santiago y convocó a elecciones de electores de Presidente de la República y municipales.

El día 19 de septiembre, finalizado su mandato, José Manuel Balmaceda se suicidó.

Hay debate en la historiografía acerca de la calificación de los sucesos del año 1891 como revolución o guerra civil. Actualmente la mayoría de la historiografía se inclina por la segunda denominación atendiendo a que de la guerra no se derivó ningún cambio sustancial en la vida nacional. Se atiende al hecho de que incluso en materia política no hay novedades significativas dado que la censura parlamentaria existía desde antes.

Se han propuesto distintas interpretaciones para explicar el fenómeno.

Algunos han puesto énfasis en la cuestión económica: Vitale señala que en la segunda fase de su gobierno –1889,1891- Balmaceda perdió el apoyo de la burguesía conectada a los intereses del imperialismo inglés dado su proyecto económico nacionalista, que implicaba intervenir la riqueza salitrera; la actividad ferroviaria y bancaria.

En lo relativo al salitre propuso la formación de empresas nacionales que controlaran la propiedad de las salitreras. Este fenómeno constituye tan sólo un intento de fortalecer la riqueza del país más no, dice Vitale, un caso de nacionalización: *la nacionalización de cualquier actividad económica implica siempre la expropiación tanto de las compañías extranjeras como de las empresas privadas de la burguesía nacional, pasando el Estado a hacerse cargo de la explotación del producto.*

Balmaceda no planteó en ningún momento la expropiación de las compañías inglesas. Tampoco estaba en sus planes la necesidad de que el Estado se hiciera cargo de la explotación salitrera, ni siquiera de aquellas estacas que aún quedaban en manos del Fisco. (Vitale, 1975, 204).

Los discursos del Gobierno apuntaban a garantizar la libertad de explotación con los consiguientes beneficios para el precio. A nombre de esta misma libertad la

oposición resistió al proyecto pues impediría la participación del *noble elemento extranjero*.

Al año 1889 el capital inglés controlaba el 70% de las salitreras y permanecían en poder del Estado alrededor de 77 establecimientos en cuya subasta se preveía no permitir la participación extranjera. Expresó Balmaceda en marzo y junio de este año en relación con la propiedad de las salitreras: *La propiedad particular es casi toda de extranjeros y se concentra exclusivamente en individuos de una misma nacionalidad. Preferible sería que aquella propiedad fuera también de chilenos... La aplicación de capital chileno en aquella industria producirá para nosotros los beneficios de la exportación de nuestra propia riqueza y la regularidad de la producción sin los peligros de un posible monopolio. Ha llegado el momento de hacer una declaración a la República entera. El monopolio industrial del salitre no puede ser empresa del Estado, cuya misión fundamental es sólo garantizar la propiedad y la libertad. Tampoco debe ser obra de particulares, ya sean éstos nacionales o extranjeros, porque no aceptaremos jamás la tiranía económica de muchos ni de pocos. El Estado habrá de conservar siempre la propiedad salitrera suficiente para resguardar con su influencia la producción y su venta, y frustrar en toda eventualidad la dictadura industrial de Tarapacá... De esta manera no se perturbaría la corriente de libre producción*

creada y aseguraría a la vez la radicación de la industria por capitales chilenos y para industriales chilenos. No debemos cerrar la puerta a la libre competencia... pero tampoco debemos consentir que aquella vasta y rica región sea convertida en una simple factoría extranjera (cit. por Vitale, 1975, 207, 208).

Las acciones de los capitalistas ingleses (*Combinación salitrera*) provocaban problemas de ingreso para el fisco puesto que acordaban reducción de la producción para mejorar el precio, y al haber menores exportaciones el Estado recibía menos impuestos. La falta de recursos perjudicaba los planes del Gobierno en materia de obras públicas.

Concluye Vitale que el capitalismo foráneo *logró una rápida polarización de sus socios criollos con el fin de preparar sin demora la capitulación, la renuncia o el derrocamiento de Balmaceda* (1975, 211).

La misma idea de romper el monopolio extranjero habría inspirado la política del Gobierno en materia de ferrocarriles chocando nuevamente con los intereses del capital inglés. En un discurso leído en marzo de 1889 en Iquique planteó que aspiraba a que Chile fuera dueño de todos los ferrocarriles que atravesaban el país por ser favorable a los intereses de la comunidad. Las tarifas excesivas de los trenes del norte controlados por ingleses constituían un atentado a la minería y la agricultura.

En 1890 se autorizó la operación de un capitalista distinto a North pero también inglés quebrando así el monopolio ferrocarrilero.

En materia bancaria intentó detener la emisión de billetes por los bancos por su contribución a la inflación y en junio de 1890 decidió retirar de los bancos los depósitos hechos por el fisco. Se pensó en crear un banco del Estado lo que provocaría graves perjuicios a los particulares que hacían negocios con los dineros fiscales.

En mayo de 1891 se prohibió la emisión de billetes a la banca y se la obligó a retirar mensualmente el 10% de los billetes que había emitido.

Vitale califica esta política bancaria como parte de un *proyecto político nacionalista burgués* (1975, 217).

Reflexionando sobre la contribución de los banqueros a la guerra civil señala el autor en comentario: *los roces de Balmaceda con la banca privada, considerados en forma aislada no eran causa suficiente... Los banqueros fueron uno de los pilares de la oposición no solamente por haber sido afectados por alguna medidas del gobierno, como la limitación del derecho de emitir billetes y el retiro de los depósitos fiscales, sino porque estimaban, al igual que otros sectores burgueses, que el proyecto nacionalista de Balmaceda amenazaba el tradicional sistema de alianzas entre bur-*

guesía criolla y el imperialismo inglés... -del cual- dependían sus negocios fundamentales (1975, 218).

Respecto de la relevancia socioeconómica del negocio bancario Bravo y Vergara señalan que la clase alta se hizo rentista no sólo por la modalidad de explotación del latifundio sino también por el acceso a la riqueza del salitre, ello fue posible, entre otros medios, porque es *en la banca donde el Estado coloca los pagarés y letras del salitre; es a la banca a quien el Estado autoriza la emisión de papel moneda, es la banca quien controla el crédito nacional, es la banca quien tiene la experiencia y las vinculaciones comerciales para actuar como gestor del capital, tanto extranjero como nacional. Nadie como la banca está en condiciones de montar toda suerte de especulaciones y de llevar así a su propio molino un considerable caudal...quienes controlan la actividad bancaria...sacan una buena tajada en el reparto de las rentas del salitre (1978, 104).*

A esta tesis de Vitale se opone la de Hernán Ramírez Necochea que caracteriza a la política de Balmaceda como una revolución democrática burguesa dado que el proceso tiende a consolidar al capitalismo chileno y *a facilitar el establecimiento de formas democráticas de convivencia. Por sus caracteres, se trata de un proceso que está enfilado directa o indirectamente- contra la preponderancia imperialista, contra*

los remanentes de feudalismo que reposan en una estructura agraria dirigida por la oligarquía terrateniente (cit. por Vitale, 1975, 236).

Por su parte Villalobos (1992) ha sostenido que la guerra civil se explica por los impedimentos que opuso Balmaceda a la evolución política, cultural, social y económica del Chile de la época.

A la fecha se había desarrollado en el país, como consecuencia de la fusión de los terratenientes y burgueses, *una oligarquía o plutocracia que necesitaba de la totalidad del poder*.

En materia política la tendencia de la época es al robustecimiento del Congreso y al debilitamiento de las facultades del Ejecutivo. También hay preocupación por la libertad electoral.

El conflicto constitucional que condujo a la guerra civil se originó en el último asunto –la libertad electoral-, cuando hubo razones sobradas para estimar que el Presidente apadrinaba a Enrique Salvador Sanfuentes como su sucesor, pero se alimentaba, también, de los otros procesos ya señalados.

La tendencia del siglo fue contradicha por Balmaceda con tenacidad, convicción y arrogancia, interponiendo su voluntad de personaje destacado al desarrollo de los grandes procesos (Villalobos, 1992, 15).

Afirma seguidamente el premio nacional: *En su transformación, el alto sector social requería de la plenitud del poder, manejando no sólo los negocios, la prensa y el influjo sobre las restantes clases, sino también determinando las decisiones del Ejecutivo. El legislativo ya había sido ganado y se avanzaba para su predominio total en los asuntos públicos. Como es bien sabido se procuraba anular el poder presidencial, no porque los mandatarios no representasen la voluntad de la oligarquía, sino porque era más fácil manejar las cuestiones grandes y pequeñas en el debate amplio y los ajetreos del Congreso. Allí estaban representados todos los partidos, grupos de intereses y de presión, de modo que cada uno de ellos, y también los individuos tenían un ámbito seguro donde hacer oír su voz e influir en las decisiones* (Villalobos, 1992, 15).

Llama la atención Villalobos respecto de la relación del Presidente con las clases media y popular. Iniciado el conflicto de 1891 las *familias patricias y burguesas estaban aplastantemente al lado del Congreso. y a Balmaceda no lo quedaban más que los otros elementos, a los cuales podía influir y sugerir con su política* (Villalobos, 1992, 21).

Rechaza la interpretación de la historiografía marxista que *ha presentado el enfrentamiento con el capitalismo inglés y su círculo de influencia en Chile, como*

uno de los factores esenciales del conflicto... A nuestro juicio, en el aspecto económico no hubo diferencias de fondo, no obstante, algunas frases aisladas soltadas por Balmaceda por aquí y por allá. La política desarrollada por el mandatario se inscribió perfectamente dentro de la tendencia protectora que se venía abriendo camino desde hacía muchas décadas, con excepción de los años de 1864 a 1869... la política económica del gobierno de Balmaceda concordaba con los intereses de los productores nacionales, y en cierto modo, de los inversionistas extranjeros (Villalobos, 1992, 16, 18).

Se reconoce por el autor que había puntos de fricciones en esta materia ya que la oligarquía aspiraba a controlar *la política y los fondos concretos de acuerdo con sus intereses y parecer. Balmaceda se apartaba de esa intención* (1992, 18).

Concluye que la guerra civil *fue un choque dentro de los altos sectores de acuerdo con sus intereses e ideales. No hubo una lucha de carácter social y ello explica la rapidez de la reconciliación* (1992, 21).

No comparto la conclusión de Villalobos de ser poco significativas las diferencias económicas entre el Ejecutivo y la oposición política. El asunto del control del monopolio en el salitre, los ferrocarriles y la banca va más allá que una política meramente proteccionista.

Jaime Eyzaguirre por su parte llama a estos sucesos *revolución de 1891*. Entiende que la misma es *la culminación de un largo proceso político y si bien fue precipitada por hechos inmediatos, arranca de circunstancias anteriores que la hicieron en cierta forma fatal e inevitable*.

Las raíces de este importante acontecimiento histórico, son de dos orígenes diversos:

a)Causas políticas: la lucha por la limitación del poder presidencial y por el afianzamiento de la libertad electoral; y

b)Causas económicas: el antagonismo entre los intereses del capitalismo financiero y la política económica de Balmaceda (1955, 173).

En materia política Eyzaguirre destaca la aversión de la *vieja aristocracia terrateniente de raigambre castellano-vasca a los gobiernos autoritarios y a las personalidades fuertes*. También el mayor poder que va ganando el Congreso en relación con el Ejecutivo debido a un mayor desarrollo de la vida cívica y de la opinión pública. Esta mejor posición explicaría la resistencia del Congreso a que fuera resorte del Presidente de la República nombrar a quien iba a sucederle en el cargo.

Respecto de las causas económicas afirma Eyzaguirre que la política salitrera, de ferrocarriles y bancaria le enemistó con los capitalistas ingleses y chilenos.

Por su parte Julio Heise también considera el problema electoral como significativo en la pugna entre el Presidente de la República y el Congreso o más bien los partidos políticos. Considera que la burguesía se propuso controlar el poder electoral lo que implicaba disminuir la ingerencia del Ejecutivo en las elecciones.

La eliminación por medio de la ley electoral de 1890 de la boleta de calificación; la extensión del voto acumulativo a todas las elecciones y no sólo a las de diputados; la desaparición del sistema de lista completa; la reglamentación del secreto del sufragio perseguían terminar con la intervención electoral.

La ley de 1890 tuvo el propósito de asegurar una completa independencia del mecanismo electoral frente al Ejecutivo y a sus agentes. En claras y precisas disposiciones la clase alta pensaba poner término a la intervención gubernativa. Sin embargo, el Presidente Balmaceda estimaba que la sucesión presidencial seguía siendo un problema que sólo incumbía al Jefe del Estado, que en las elecciones de representantes se podía seguir prescindiendo impunemente de los grupos políticos incluso de los partidos de gobierno. No pensó que con las reformas del 74 ya no era posible prescindir de la alta burguesía. Las entidades partidarias habían madurado políticamente; tenían clara conciencia de sus derechos limpiamente conquistados a través de la institución de los mayores contribuyentes, del voto acumulativo y de la nueva estruc-

tura del Senado. Las reformas indicadas habían transformado a los partidos en árbitros indiscutidos del Poder electoral. Estas circunstancias provocaron la grave crisis política que comenzó a gestarse en octubre de 1889 y que tuvo su desenlace en Concón y Placilla (Heise, 1982, 92).

Bravo y Vergara aportan algunos datos que nos permite sostener que la circunstancia de que lo político fuera relevante como causa del conflicto no es obstáculo para atender también a lo económico, en definitiva, ambos aspectos son manifestación de los instrumentos de dominación: *Existen de hecho verdaderas tribus políticas que monopolizan el ejercicio de la autoridad, relegando al resto a una actitud más bien pasiva. Este sector dirigente está también en una situación de privilegio frente a la distribución de las riquezas del enclave. En sus manos está la conducción de los asuntos del Estado...Y qué hacer con las rentas fiscales del salitre es justamente uno de estos asuntos...-entre la política y la banca- se da una suerte de retroalimentación. La banca incorpora en sus directorios a miembros de la élite política y, viceversa, muchos banqueros pueden con su dinero hacerse un lugar en el sector dirigente (1978, 106).*

Por su parte Salazar y Pinto (1999, 38) califican los sucesos de 1891 como *crisis política* y rechazan los calificativos de revolución o contrarrevolución. Afirman

que fue una crisis de tipo “horizontal” (sic) entre fracciones oligárquicas que luchaban por homogeneizar el control del Estado. Pues, para ellas, el Estado era su último “mercado” (sic). Se trataba de perfeccionar su “distribución” (sic) y para ello había que eliminar el poder autocrático enquistado en los “hombres del Presidente” (¡dominaban el Poder electoral!).

1.1. La dimensión constitucional del conflicto

Podría pensarse que dada la situación de anormalidad que se vivió tiene poco sentido la calificación jurídica de las conductas de los actores, sin embargo, dado que ninguno de los poderes en conflicto desahució la Constitución, por el contrario, ambos sostuvieron que sus actos tenían por propósito velar por su cabal aplicación, cobra relevancia determinar si se respetó o no a la misma en la lucha por este objetivo.

Si se califican los actos de los poderes públicos a la luz del texto constitucional que declararon amparar, ambos resultan castigados por el artículo 158 y 160 de la Carta Fundamental.

La conducta de Montt puede considerarse como decisiva: el respaldo de la fuerza armada a una acción inconstitucional llevó el problema político a un terreno en que ninguna Constitución puede aportar soluciones. El Derecho constitucional de excepción está concebido para enfrentar acciones ilegales de particulares en contra de los poderes del Estado o el régimen de Gobierno, pero, no para neutralizar la acción delictiva de un poder del Estado en contra de otro. Por tanto, no tiene sentido reflexionar sobre si la Constitución tenía un vacío en esta materia porque el conflicto político fue llevado por uno de los bandos en disputa al terreno de la ilegalidad, em-

pleando, como excusa y factor de legitimación de sus acciones, la protección de la legalidad o del orden constitucional.

A partir del día 5 de enero de 1891 el efecto de la conducta de Balmaceda y de la oposición no fue la cesación de la vigencia de la Constitución, ello, a pesar de que los poderes la violaron: las normas jurídicas no pierden validez por el hecho de su violación sino por su derogación tácita o expresa.

Terminada la guerra civil seguimos en presencia del mismo orden constitucional a pesar de que se violó tan flagrantemente los artículos 158, 159, 160 y 163 de la Carta Fundamental, e incluso, a pesar que el capitán de navío que traicionó al alto mando y al Presidente de la República pasó a ocupar el cargo de Presidente de la República por aplicación de las normas constitucionales.

En todo caso creo que este suceso del año de 1891 es manifestación de una nociva práctica constitucional: la tolerancia en la clase política de ciertos grados de violación de la Carta Fundamental sin que ello implique una reflexión sobre la necesidad de derogar parcial o totalmente el texto: La Constitución no se desahucia sino que se la viola.

Este suceso es manifestación de una especie de consenso en los grupos políticos con representación parlamentaria de que ciertos atentados al orden constitucional

no generan responsabilidad política ni penal. Incluso hoy día, en este año de 2002, a pesar de la existencia del Tribunal Constitucional, la Carta se viola y no hay responsabilidad por ello, ¿cuántos parlamentarios no tienen su domicilio en la circunscripción por la que son electos?.

Esta tolerancia a ciertas violaciones permitió la modificación del régimen de Gobierno. No se requirió de reforma constitucional alguna para entender las prácticas parlamentarias de interpelación y censura, con efecto vinculante para el Ejecutivo, como ajustadas a la Constitución. Ello a pesar de que en el año de 1874, es decir, tan sólo 17 años antes de la guerra civil, se modificó la Constitución para reafirmar que era una *atribución especial del Presidente de la República, nombrar y remover a su voluntad a los ministros del despacho*.

El monopolio que la Constitución entregaba al Congreso para la interpretación del texto constitucional (Art. 164) facultó a éste para darle constitucionalidad al efecto vinculante de la censura a partir de 1891, a pesar de que a la luz del claro tenor literal del artículo 86 número 2, había una violación de la misma Constitución en la implementación del régimen de predominio del Congreso sobre el Ejecutivo.

Este nuevo régimen de Gobierno debe ser calificado a nuestro juicio como Gobierno de Asamblea. Su antecedente debe buscarse en la fórmula gubernamental

de la Constitución española de 1812. La característica de este régimen es que el Congreso comparte responsabilidades en la conducción del Gobierno pero éste no cuenta con mecanismos para controlar al Parlamento.

La calificación del mismo como parlamentario resulta inconveniente por lo menos hasta febrero del año 1924, en que, a partir de una reforma constitucional, se estableció la facultad del Presidente para disolver la Cámara de Diputados y la facultad del Congreso de *manifestar si los ministros merecen o no confianza*.

Tiene este fenómeno desde el punto de vista de la historia constitucional una gran diferencia con los sucesos del año 1829. En aquellos luctuosos hechos los sublevados del sur justificaron su accionar como un acto de protección de la integridad de la Constitución de 1828, sin embargo, una vez en el poder dieron al país un nuevo orden constitucional. En este año de 1891 no ocurrió lo mismo. Hubo una variación del régimen de Gobierno pero no se modificó de manera sistemática el orden constitucional por los directamente involucrados en la sedición.

2. - Balance político del período 1891-1924

¿Cuál fue el efecto Político fundamental de la Guerra Civil de 1891?

La mayoría de la literatura histórica califica a esta época como Gobierno Parlamentario en atención a las prácticas políticas de la formación de gabinete, lectura del programa de Gobierno y la censura.

Pinto Lagarrigue califica al período como *pseudo parlamentario*, señala, *los casi 33 años transcurridos en la historia política del país entre diciembre de 1891 y septiembre de 1924 fueron, simplemente, de prácticas parlamentarias irregulares y frívolas en que, por cualquier acción o actitud del Presidente o de sus ministros, se procedió a declarar desconfianza mediante votos de censura que obligaron a reemplazar a los Gabinetes, situación que los gobernantes debieron de tolerar a cambio de obtener leyes que precisaban* (1991, 75-76).

El sistema no puede ser calificado como parlamentario a pesar que implicaba un predominio del Congreso por sobre el Presidente de la República, ello, porque el Ejecutivo jamás tuvo la facultad para disolver las cámaras. Esta atribución sólo surgió como posibilidad en febrero de 1924.

Este régimen de Gobierno de Asamblea se hizo efectivo a través de la Interpelación entendida esta vez como vinculante, es decir, si de ella emanaba un voto de

confianza el ministro permanecía en su cargo; si emanaba uno de censura el ministro o el gabinete debía ser reemplazado por otro de agrado del Parlamento.

Se continuó con la práctica de la lectura de un programa de gobierno cuya aprobación por las cámaras implicaba la aprobación del gabinete y la asunción del Ministro del Interior como jefe del mismo. El Ministro del Interior era considerado como Jefe de Gobierno con lo cual se podía formular la distinción entre jefe de Estado, el Presidente de la República, y jefe de Gobierno.

El Congreso ejerció estas facultades de modo continuo generando la llamada rotativa ministerial: Los cambios de gabinete fueron frecuentes y entre 1891-1924 hubo 121 cambios. En el período de 1830-1861 tan solo hubo 14.

Inmediatamente después de la guerra civil, en octubre de 1891, hubo elecciones para Presidente de la República que ganó Montt.

Después de la victoria hubo persecución de los balmacedistas, pero, en diciembre de 1891 hubo una primera amnistía parcial, en 1893 dos más, hasta que en 1894 se dio una amnistía general y final.

Los balmacedistas no abandonaron la política y se organizaron desde Talca fundando en 1893 el Partido Liberal Democrático. En las elecciones de 1894 el parti-

do obtuvo 4 senatorias y 22 diputaciones transformándose junto al radicalismo en los grandes vencedores de la justa electoral.

Las diferencias entre liberales en torno al Estado docente originaron dos grupos, los moderados y los doctrinarios. En 1896 radicales, liberal democráticos, liberal doctrinarios y demócratas conformaron la Alianza Liberal y postularon a la presidencia de la República a Vicente Reyes. Los conservadores se unieron a los liberales moderados formando la Coalición que llevó como candidato a Federico Errázuriz Echaurren. La elección resultó muy reñida y ninguno de los candidatos obtuvo significativa ventaja respecto de su contendor.

Hubo amenaza del uso de la fuerza armada por parte de la Coalición si no se acataba la estrecha victoria de su candidato. La incertidumbre electoral fue resuelta a través de un “tribunal de honor” que calificó a los electores dejando a ambos candidatos sin la mayoría necesaria para ser proclamado, por lo que debía intervenir el Congreso. Reunidas ambas cámaras la votación del Congreso se inclinó por dos votos (60-62) a favor de Errázuriz que fue proclamado Presidente de la República.

En el futuro, el gobierno será una alternativa entre la Coalición y la Alianza.

En 1911, un miembro del Partido Democrático, Luis Emilio Recabarren, abandona el partido y forma un partido de clase, el Partido Obrero Socialista. En

1915 tuvo lugar su primera conferencia del partido y en ella se señaló, entre otras cuestiones: *...las agrupaciones socialistas de Chile constituyen en el país el Partido Obrero Socialista, y llaman al pueblo trabajador a alistarse en sus filas de partido de clase para suprimir las diferencias de condición, convertir a todos los hombres en una sola clase, de trabajadores inteligentes, iguales y libres, y para implantar un régimen en que la producción sea un factor común y común también el goce de los productos: esto es, la transformación de la propiedad individual, en propiedad colectiva común... realizaremos una lucha política como un medio para quitar a la burguesía el poder político* (cit., por Ortiz, 1985, 270).

Este partido se transformó en el año 1922 en el Partido Comunista de Chile. Entre sus principales objetivos estaban la Nacionalización de la Gran Minería del Cobre; la Reforma Agraria; la elección de los miembros de la justicia en elecciones populares, etc. etc.

La cuestión social provocó fricciones al interior de los partidos, así va ocurrir que el Partido Radical, liderado por Valentín Letelier, adopte desde 1906 una posición de defensa de la clase trabajadora.

Lo mismo ocurría con los partidos de derecha. La mayoría de este sector, sin cuestionar las bases del sistema burgués, también se preocupó de los problemas de la clase proletaria.

El éxito de la Revolución Rusa mostraba a los proletarios del mundo un camino a seguir, de ahí la preocupación de los partidos representantes de la burguesía.

Esta preocupación se reflejó en la promulgación de la ley 3.446 de 12 de diciembre de 1918.

Esta normativa ha pasado prácticamente desapercibida hasta ahora. Reguló la entrada de extranjeros a Chile. En primer término facultó a la autoridad para prohibir el ingreso de personas procesadas, o condenadas, por crímenes regulados en el Código Penal Chileno. Lo mismo se dispuso respecto de los que no tenían un oficio o profesión. Más significativa todavía es la disposición del artículo 2: *Se prohíbe entrar al país a los extranjeros que practican o enseñan la alteración del orden social o político por medio de la violencia. Tampoco se permitirá el avecindamiento de los que de cualquier modo propagan doctrinas incompatibles con la unidad o individualidad de la nación, de los que provocan manifestaciones contrarias al orden establecido, y de los que se dedican a tráficos ilícitos que pugnan con las buenas costumbres o el orden público.*

Se reguló la facultad de la autoridad administrativa para obligar a los extranjeros a inscribirse en registros especiales, a cargo de los prefectos de policía. Se facultó a estos funcionarios para expedir cédulas personales a los extranjeros. Requerido el extranjero por la autoridad policial debía inscribirse dentro de ocho días. Si así no lo efectuaba se exponía a la pena de prisión en su grado mínimo, conmutable en multa de veinte pesos por cada día.

Se facultó al intendente, autorizado expresamente por el Gobierno, para *expulsar del país a cualquier extranjero, comprendido en algunos de los casos de los artículos anteriores, mediante un decreto que expresara los fundamentos de su resolución. En el mismo decreto se reservarán al interesado las acciones judiciales que le concede la ley y se ordenará su arraigo previo, bajo la vigilancia de la policía.*

Se estableció como tribunal competente a la Corte Suprema. El extranjero o cualquiera persona a su nombre podía reclamar de la resolución dentro del plazo de cinco días desde la publicación del decreto en el Diario Oficial.

La Corte Suprema, procediendo breve y sumariamente y con audiencia del fiscal, fallará como jurado la reclamación dentro del plazo de diez días contados desde la presentación del reclamo. Durante estos plazos, la Corte podrá adoptar las medidas de precaución y vigilancia que crea necesarias respecto del ocurrente.

Si transcurría el plazo sin que el extranjero reclamara de la medida se facultó al intendente para ponerlo en la frontera. Si se había reclamado y la Corte Suprema había denegado disponía el intendente de tres días para llevar al expulsado a la frontera.

Se facultó al Gobierno para suspender la orden de expulsión en cualquier momento.

Se dispuso sancionar al extranjero expulsado que retornaba ilegalmente al país con la pena de 6 meses de presidio, sin perjuicio de ser expulsado, sin más trámite, al término de su condena.

El Gobierno recreaba la antigua e ineficiente práctica del cordón sanitario, la misma que los Borbones intentaron fallidamente en contra de los ideales ilustrados.

Relación con esta normativa tiene el Decreto Supremo número 1946 de 24 de octubre de 1921 que prohibió el otorgamiento de la matrícula de gente de mar a los *individuos que formen parte de sociedades o instituciones cuyos estatutos esten en pugna con las leyes de la República o reglamentos dictados por la autoridad competente.*

3. - Balance socioeconómico y cultural del período 1891-1924

3.1. Un intento de caracterización de la clase alta

Hay una caracterización del grupo social dominante de principios del siglo XX propuesta por Barros y Vergara (1978) que resulta atendible, aunque no comparamos todos y cada uno de sus elementos.

Los autores hablan del *modo de ser aristocrático* para dar cuenta de la identidad de la oligarquía chilena: la clase alta santiaguina y provinciana.

El primer elemento de esta identidad es llevar una vida *ociosa*: la oligarquía vive de sus rentas. En un primer momento éstas provenían de la explotación del latifundio y luego del salitre. Es la explotación salitrera lo que va a reforzar a fines del siglo XIX y principios del XX esta actitud que se había debilitado a mediados del siglo XIX: *el enclave desincentiva a la oligarquía para asumir una función más activa en la producción económica. Al proveerla de una renta considerable, consagra su condición de clase ociosa, haciendo anacrónico el empuje empresarial y los hábitos de austeridad que caracterizan épocas anteriores* (Bravo, Vegara, 1978, 46).

Hay una valoración de la capacidad de estar ocioso. El no necesitar trabajar para llevar una vida en los círculos sociales es un signo de pertenencia a la clase alta.

De esta señal de identidad se deriva una falta de respeto y aprecio respecto de aquellos que con su esfuerzo personal logran acumular riqueza. El nuevo rico sólo será admitido en el seno de la aristocracia una vez que pueda, y esté dispuesto, liberarse del trabajo. *Lo que cuenta es la posibilidad de rentas que permitan disponer de una cierta ociosidad. Sólo entonces se considerará a alguien como bien nacido, es decir, relativamente al margen de las obligaciones laborales* (Bravo, Vergara, 1978, 50).

Afirman Bravo y Vergara: *La oposición entre clase ociosa y clase trabajadora constituye el eje de la discriminación social. La posibilidad de ocio y la obligación de trabajar definen quién es quién en la sociedad chilena del novecientos. Ahora bien, al desvalorizar el trabajo la oligarquía encuentra un elemento para legitimar la discriminación social que fluye de las características de su dominación* (1978, 51).

A esta ociosidad se la da una explicación moral: expresa la superioridad propia de la clase alta, sus virtudes, su condición natural para el mando. Es en el ocio que se reconoce y actúa como superior. El trabajo, por lo tanto, está dado para la superación de los seres inferiores. De hecho el buen trabajador no se caracteriza a partir de su responsabilidad o de su productividad, sino, a partir de su aceptación de la superio-

ridad patronal, reconocimiento que pasa por mantener una actitud de agradecimiento y lealtad para con el superior.

Este ocio no implica una vida de estudio, de reflexión, ni tampoco una vida de licencias sensuales. La oligarquía desarrolla lo que los autores llaman el *buen tono*, otro elemento que conforma la identidad de esta clase principalmente latifundista.

El aristócrata ocioso vive a la moda: *El buen tono apunta a una vasta gama de patrones de conducta cuyo denominador común es el de estar regidos por la moda, vale decir, por esa convención que define aquello que es tenido por elegante y refinado...la moda...puede... resumirse en una actividad: el consumo conspicuo realizado bajo la forma de un rito colectivo* (Bravo, Vergara, 1978, 58).

Para llevar esta vida de *buen tono*, que imita a la clase alta europea, se requiere una situación tal que sólo los escogidos, una minoría selecta, puede participar del circuito social. *Una vida dedicada casi por entero a divertirse, autosuficiente e investida de las apariencias de lo hermoso y lo placentero, es un hecho demasiado excepcional como para que sus protagonistas puedan experimentar otra cosa que no sea su condición de superioridad frente al resto* (Bravo, Vergara, 1978, 66).

Se produjo un fenómeno curioso pues este exclusivismo construido prescindiendo de las clases bajas llevó a la separación del acto social de su base socioeco-

nómica: básicamente este grupo selecto no se reconoce como hacendado sino más bien como *caballeros del gran mundo*.

Reparan los autores en que las rentas necesarias para llevar esta vida de ocio y buen tono son generadas sin necesidad de modificar la estructura socioeconómica del país: la apropiación de las escasas rentas del campo así como el acceso a las cuantiosas del salitre, a través del Estado, se hace sin alterar el fundamento más firme de esta organización social, el latifundio.

¿Cómo se logra participar de este buen tono? A través del dinero que viene a ser el instrumento imprescindible para su realización y a su vez *el signo aristocrático por excelencia* (Bravo y Vergara, 1978, 82).

Para obtener este dinero la oligarquía cuenta con el control del Estado lo que le permite rentar esta vez de la producción del salitre: *para que el dinero se reconozca como signo de aristocracia debe adoptar la forma de rentas, en otras palabras, no puede aparecer como la consecuencia directa e inmediata de un trabajo productivo... Tal procedencia negaría la situación de clase ociosa, en la cual la oligarquía finca su conciencia de perfección* (Bravo y Vergara, 1978, 82-83)

Aquí estriba la principal dificultad del nuevo rico para acceder directamente a este selecto grupo, de hecho, no es él, sino sus hijos, o su viuda, los que, olvidando y

ocultando el esfuerzo del padre, acceden a la vida social depurando el origen productivo de su dinero.

La oligarquía terrateniente así como desprecia el trabajo también mira con malos ojos a las actividades empresariales. Su mentalidad económica puede caracterizarse a partir de ciertos rasgos esenciales como *la valorización aristocrática del dinero, el desprecio por las actividades empresariales, tanto productivas como comerciales; la irrelevancia acorada a la producción en general, y a la industria, en particular, en la organización del trabajo social, el caso omiso que se hace de la ciencia y de la tecnología, la valorización del derroche y del consumo conspicuo, la connotación paternalista que tiñe las relaciones laborales cuando ellas son percibidas* (1978, 96).

El caudal de dinero que aporta el salitre llega más fácilmente a aquellos oligarcas que están más cerca del aparato político-administrativo, en especial, a los que están afincados en Santiago. Esto va a tener una consecuencia relevante al interior de la propia clase alta dado que va a romper con la homogeneidad característica de la aristocracia hasta la época inmediatamente anterior a la explotación del salitre: el modo de ser aristocrático supone también una capacidad de gasto, de consumo, es decir, ser rico, no bastando el ocio.

También el apellido es un elemento constitutivo de este modo de ser. El prestigio social afincado en la tradición dota a los individuos de honor el que tiene que ver con estar dotado de *las más altas virtudes sociales*.

El hombre de apellido debe guardar fidelidad a las tradiciones en las que se forjó este prestigio.

La relevancia de este elemento es en todo caso menor ya que por si mismo no confiere rango aristocrático. De hecho Bravo y Vergara señalan que la imagen de siútico construida por la aristocracia adinerada se aplica a quienes teniendo nombre carecen del buen tono que da el dinero.

Para la aristocracia de provincia el apellido resulta de suma relevancia dada las escasas rentas que genera el latifundio: se es de la alta sociedad por tener un prestigio social ganado desde antaño.

También la raza es otro componente al que recurre la élite para la construcción de la imagen de si misma. La considera como un elemento biológico y moral. *La raza entraña la idea de selección. La raza europea es superior a las otras...delata la excelencia de una naturaleza moralmente superior. Sus facciones más finas y el colorido más claro manifiestan una mejor pasta espiritual, son cauce de nobles virtudes e ideales... La claridad de la piel nos habla que allí habita con más fuerza la*

luz del espíritu. Por el contrario, el tinte oscuro nos dice que allí el espíritu es apenas una larva aprisionada en la animalidad de la materia (Bravo y Vergara, 1978, 146).

La aristocracia blanca estaba llamada a alcanzar la perfección espiritual y por lo tanto a dirigir, las demás razas que viven al nivel de la materialidad sólo pueden aspirar a ser dirigidas.

Una particular relación mantiene la aristocracia con la religión, con la fe, en la medida que ella le permite una comprensión y justificación de su papel en la vida social. El aristócrata se ve a si mismo como elegido por Dios y llamado a concurrir a la salvación no sólo de su alma sino también de los pobres, los trabajadores. Considera a la realidad social como expresión de la voluntad de Dios.

En esta medida el orden social se le presenta como inmutable así como la jerarquía que lo organiza en la que se expresa la superioridad o inferioridad espiritual de cada uno.

Esta voluntad divina de organización plantea el problema del poder a los ojos de la aristocracia, dicen Barros y Vergara, como ajeno a las decisiones de los individuos: ejercer el mando no depende de la decisión de una o más personas sino de la superioridad espiritual de los llamados a mandar.

El recurso a lo religioso sirve para darle un contenido moral a la relación de mando-obediencia: el que manda guía al mandado hacía su salvación.

3.2. La explotación del salitre

Meller realiza un balance positivo de la explotación del salitre por capitales extranjeros rechazando lo que llama la interpretación del fenómeno según la *hipótesis del enclave: el sector exportador, dominado por la inversión extranjera, está más conectado a los países desarrollados que a la economía interna, requiere muy pocos insumos nacionales, y las utilidades se envían al exterior; en consecuencia, la economía anfitriona no se beneficia en absoluto* (1996, 29).

A su juicio las características de la explotación salitrera requerían de un capital humano que no se encontraba disponible en el país y que necesariamente debía provenir del extranjero. *Los empresarios extranjeros fueron fundamentales en la generación de una industria exportadora de nitrato en gran escala, que resultó altamente rentable: las utilidades después de impuestos se han estimado en más del 30% de las ventas brutas... las remesas de utilidades habrían alcanzado alrededor del 6% del PGB.* (1996, 30).

El Gobierno, afirma, se vio favorecido con una participación en la riqueza a través de los impuestos. Los *ingresos tributarios... alcanzaron a cerca del 30% de las ventas totales de nitrato... el auge de las exportaciones salitreras dio un gran impulso al sector externo chileno, transformándose en el motor del crecimiento y generando dos cambios estructurales fundamentales en la economía chilena. Primero, los inversionistas extranjeros llegaron a ser agentes importantes, principalmente en el sector minero exportador. Segundo, a pesar de la ideología predominante del laissez-faire, el gobierno empezó a adquirir un papel cada vez más protagónico en la economía, debido a los grandes ingresos tributarios generados por las exportaciones salitreras* (1996, 31).

Ciertamente este punto de vista deja de lado las nefastas consecuencias sociales que trajo consigo la explotación del salitre así como los dolorosos eventos políticos internacionales y nacionales que generó su explotación por el capital foráneo. Por otro lado, dada la conducta histórica de la burguesía extranjera, la generación de lazos de dependencia pone a la sociedad chilena en graves aprietos pues los intereses individuales de un particular o de una transnacional se imponen a los de todo un país. El caso actual de Argentina, la crisis Asiática, son ejemplos que deben hacernos meditar

sobre la conveniencia de desarrollar economías dependientes de la especulación de particulares que sólo obedecen a sus apetitos de poder.

Por otro lado Ortiz Letelier sostiene que las primeras inversiones en la industria salitrera se hicieron con capitales chilenos prestados por el Banco de Valparaíso a ingleses avecindados en Chile.

La visión optimista de Meller sobre la intervención del capital extranjero contrasta con las motivaciones de las huelgas para el período 1890-1915. Pizarro (1986) afirma que las demandas obreras estaban referidas principalmente a salarios, horarios de trabajo, seguridad laboral, libertad de comercio, mejoramiento de la calidad de vida. En su conjunto constituyen el 91% de las motivaciones explícitas de las protestas y huelgas obreras en las industrias controladas por el capital extranjero.

La prensa obrera denunciaba en 1903 la inversión extranjera como un mal que *estruja nuestras riquezas* (El defensor de la clase proletaria, Iquique, 1903, cit. por Ortiz).

Bravo y Vergara a propósito del acceso de la oligarquía al dinero que genera la producción del salitre plantean una interesante tesis que podemos relacionar con este tema de las ventajas o desventajas de la inversión extranjera. Afirman los autores que la oligarquía no podía destinar los ingresos fiscales a la actividad productiva, ello

habría implicado un cuestionamiento de la base socioeconómica que facilitaba su dominación: *Una finalidad productiva para este patrimonio alteraría las relaciones inveteradas de su dominación. La oligarquía no dejaría solamente de ser una clase ociosa, sino que para dejar de serlo tendría que modificar el vínculo tradicional patrón-inquilino, destruyendo con ello lo medular de su poder. Correría de esta suerte una aventura cuyos resultados no podría prever en lo que atañe a la estabilidad de su hegemonía. Vemos de este modo cómo el dinero que procede de la dominación tiene su destino igualmente determinado por ella* (1978, 80).

3.3. Las demás actividades productivas

En relación con la agricultura se observa un paulatino decaimiento en la producción de cereales. Tan solo en los años 1908-1909 se igualaron los volúmenes máximos de producción del siglo anterior.

El cultivo de trigo se desplazó de la zona central a la zona sur. El mercado interno se abrió a las exportaciones de trigo recibiendo producción desde Australia, Estados Unidos, Canadá, Argentina y Rusia.

En relación con la propiedad de la tierra se calcula que en el año 1900 los latifundios comprendían el 75% de la tierra y producían alrededor del 66% de los

productos agrícolas. Dicen Collier y Sater que en el año 1917 solo un 0,46% de todas las propiedades concentraban más de la mitad de toda la tierra útil del país. En la misma época el minifundio comprendía al 60% de todos los propietarios y no excedía del 1,5% de la tierra.

Estas cifras permitieron a Moisés Poblete Troncoso sostener que Chile era el país del mundo que alcanzaba el mayor grado de concentración de propiedad de la tierra.

En relación con la actividad fabril podemos señalar que experimentó una gran expansión producto de un conjunto de factores: la mayor demanda interna resultado del crecimiento de las ciudades y la actividad minera del norte; la creación de la Sociedad de Fomento Fabril en el año de 1883; la protección que el Estado prestó a la industria vía alzas arancelarias; la caída de la oferta externa de productos como consecuencias de la Primera Guerra Mundial.

Se calcula que en el año 1915 había más de 800 plantas manufactureras que daban trabajo directo alrededor de 80.000 personas.

Collier y Sater afirman que la industria nacional lograba satisfacer el 80% de la demanda interna.

En relación con la producción de cobre cabe señalar que decayó producto del agotamiento de los minerales y de la falta de inversión. En 1911 Chile aportaba solo un 4% de la producción mundial de cobre. Esta situación se revirtió en los años siguientes con la explotación de las minas El Teniente y Chuquicamata por la compañía norteamericana Kennecott Cooper Company, y por la explotación de la mina de Potrerillos por la Anaconda Cooper Company que se instalaron en 1915 y 1916 respectivamente.

En 1917 alcanzaron al 10% de la producción mundial y las exportaciones de cobre constituyeron el 19% de las exportaciones del país.

Cabe hacer notar que la Gran Minería del Cobre controlada por capitales norteamericanos enviaba la mayor parte de sus ganancias al extranjero, Chile solo participaba de estas riquezas a través impuestos y salarios.

La industria del salitre siguió siendo muy importante: en 1918 el 60% de la producción mundial era chilena.

3.4. Un intento de caracterización de la vida de los sectores populares

No obstante los peligros de la actividad laboral en las salitreras, por la falta de seguridad industrial, de las aproximadamente 2.000 personas que vivían en la zona del salitre en 1893 la población aumentó a 234.000 personas el año 1907.

Las empresas utilizaban el sistema de *enganche* por medio del cual se ofrecían por la prensa o a viva voz condiciones ventajosas para ir a trabajar a las zonas mineras, tales ventajas referidas a salarios, alimentación, vivienda, no eran respetadas y los *enganchados* se veían obligados a trabajar en pésimas condiciones.

Hay interés en los empresarios por contratar mano de obra boliviana y peruana a la que se considera, según señala Ortiz, como más dócil. También se trae mano de obra china. La presencia de chinos despertó cierto racismo en el proletariado chileno. Incluso el Partido Demócrata llegó a presentar un proyecto de ley que prohibía la inmigración de chinos y negros (Ortiz Letelier, 1985, 77). Esta inmigración no prosperó porque dejó de ser fomentada por los empresarios que no evaluaron positivamente el aporte laboral de los asiáticos.

Los salarios fluctuaban según la tarea que se desarrollaba en la salitrera e iban desde los \$ 4 pesos diarios a \$ 8 pesos para una jornada laboral de más o menos 16 horas.

Los cargadores ganaban tres centavos por transportar un saco de un peso aproximado a los 139 kilos.

En el diario El defensor de la clase proletaria, de Iquique, se señalaba que la comida diaria tenía un valor que fluctuaba entre los \$3 pesos y los \$3,50. Mientras una sandía costaba en Valparaíso \$0,25 en la pampa valía \$3 (cit. por Ortiz Letelier).

Como consecuencia de la decisión de las empresas de detener la producción, para influir en el precio, la enorme masa laboral no siempre estaba ocupada produciéndose periódicamente cesantía.

Para contribuir a la solución de la cesantía el Gobierno, a veces, trasladó la población cesante al sur de país desembarcando a los obreros en distintos puertos; habilitó albergues y organizó ollas populares.

La situación de los obreros del carbón en Lota era aún peor dadas las precarias condiciones de trabajo.

En la explotación cuprífera se pagaban mejores salarios pero los riesgos para la salud eran peores.

En la industria, según datos aportados por Ortiz para el período 1906, la remuneración era todavía más baja. Los niños obtenían salarios semanales de \$5,88, las mujeres de \$7,92 y los hombres de \$17,14.

En el campo el salario medio diario para el año 1920-1921 tratándose de los peones fue de \$1,50 a \$2 pesos en época de cosecha; de \$1,30 a \$1,70 en época de siembra y en invierno, según Ortiz, fluctuaba entre \$1,00 y \$1,50.

Según Luis Emilio Recabarren, citado por Ortiz Letelier, para el año 1890 el precio de un cajón de azúcar era de \$7 u \$8; el mismo cajón costaba en 1910 de \$15 a \$16; un kilo de pan se compraba con \$0,20 en 1890 y en 1910 con \$0,40; un par de zapatos costaba \$10,00 y en 1910 \$20,00; un kilo de carne se compraba con \$0,30 y en 1910 con \$0,80 o \$1,00; un litro de leche costaba \$0,05 a \$0,10 y en 1910 \$0,20 a 0,40; la pérdida de poder adquisitivo era otro factor que se sumaba a las penurias de los obreros.

No hay que perder de vista que se trabaja de sol a sol en todas estas faenas y por lo tanto la jornada laboral podía alcanzar fácilmente 13 horas. Este ritmo de trabajo era obligatorio tanto para adultos como para niños y mujeres.

Por otra parte el pago con ficha-salario no se hacía a la par sino que se descontaba un 20% o un 30% de su valor. En numerosas ocasiones protestaron los obreros por este abuso y demandaron de las autoridades garantizar la libertad de comercio en las oficinas. Las pulperías amparaban su monopolio recurriendo a guardias privados que perseguían toda posible competencia.

La situación de los empleados públicos y privados no es significativamente mejor. Así por ejemplo un oficial primero ganaba en 1906 \$166,00 y un portero primero \$70,00, sin embargo, un subsecretario de Ministerio obtenía un salario de \$750,00 mensuales.

La vida cotidiana del obrero y del empleado tampoco era fuente de dicha. La población que vivía en ciudades aumentó significativamente debido al éxodo desde el campo a la ciudad. Se calcula que en 1907 vivían en Santiago 332.000 personas; en Valparaíso 162.000 y había más de 22 ciudades en Chile que tenían más de 10.000 habitantes (en 1865 solo habían 6 ciudades con esta cantidad de personas).

En la mayoría de estas ciudades no había a principios del siglo XX agua potable, alcantarillado y mucho menos un servicio regular que recogiera la basura.

La clase proletaria vivía en condiciones muy miserables en los llamados conventillos. Se calcula que en Santiago había alrededor de 2.000, hacia el año 1910. La habitación obrera se caracterizaba por su precariedad y su escaso tamaño, no más de 5 por 8 metros, espacio en el cual podían llegar a vivir hasta 8 personas. En 1903 se señalaba en el diario El Chileno: *Es imposible imaginarse nada más antihigiénico, más inhumano, más criminal que muchos de nuestros conventillos. Se ve que el más sórdido espíritu de lucro ha presidido su construcción... Es posible que en los corra-*

les de animales se consulten mejores condiciones, algunas comodidades de esas que aquí se niegan avaramente a los hombres (cit. por Ortiz Letelier, 1985, 114).

El hacinamiento, la falta de higiene produjo enfermedades contagiosas. Entre 1909-1914 murieron alrededor de 100.000 personas producto de estas enfermedades.

La problemática obrera se agravaba más todavía debido al arraigo del alcoholismo entre los pobres y al aumento de la delincuencia.

Otro asunto preocupante fue la prostitución. En Santiago había 10.543 prostíbulos. Carecía la actividad de toda preocupación estatal y la falta de higiene implicó que las enfermedades venéreas, entre las que destaca la sífilis, fueran endémicas, no diferenciando clases sociales.

La expectativa de vida era de 30 años.

En relación con la educación se estima que en la educación primaria había en el año 1918 336.000 alumnos, tres veces más que en el año 1900. De estos, 46.000 estudiantes cursaban la educación secundaria (el 50% estudiaba en colegios particulares) y tan solo 4.000 estudiantes llegaban a la universidad.

La alfabetización subió a un 50%.

En 1919 aumentaron las vacantes universitarias como consecuencia de la creación de la Universidad de Concepción.

3.5. - La cuestión social

La situación de la clase obrera caracterizada por la falta de seguridad industrial, por la carencia de cobertura estatal en materia de salud y previsión, por los graves problemas de vivienda, salarios y educación originó la llamada *cuestión social*, que implicaba, en último término, un cuadro de amplio conflicto social generado por las explotación de que eran objeto los obreros.

El término es foráneo y empezó a ser utilizado en Chile en la década de 1880 (Grez, 1995, 10) lo que no significa que desde décadas anteriores no se hubiera detectado y denunciado los males de la organización socioeconómica del país. Orihuela, Arcos, Bilbao, Vicuña Mackenna contribuyen a formar un hilo continuo de crítica al sistema imperante en Chile. Arcos planteó ya en 1852 la necesidad de una redistribución de la propiedad agraria.

En 1859 en un artículo publicado bajo las iniciales M.P. se señalaba que la causa de la pobreza se encontraba en la inmoralidad del pueblo pero también en el egoísmo de los ricos. La riqueza es *veces el robo legal hecho al sudor de sangre vertido en los poros del proletario, y por consiguiente es un poder cuya acción contribuye eficazmente a mantener la ignorancia, el pauperismo y la degradación de las masas* (cit. por Grez, 1995, 19).

La posición más general en esta materia en el seno de la oligarquía fue desconocer su contribución a la aparición del fenómeno y culpar a la propia clase popular: por sus vicios y falta de moralidad se hundía en la miseria.

El conflicto social tenía su origen en esta interpretación, en la falta de moralidad del pueblo que ha perdido de vista el camino de la redención, así como en la pérdida de su sentido del deber de algunos aristócratas que se han entregado al gozo de los placeres mundanos abandonando al pueblo a su suerte y a su animalidad.

En 1884 apareció un conjunto de artículos de Augusto Orrego Luco bajo el título de **La cuestión social**. En ellos se planteó, según Grez, como los principales problemas sociales del momento la emigración de trabajadores al extranjero y la alta mortalidad infantil. Atribuye estos fenómenos a la miseria, la alimentación insuficiente, la promiscuidad en los ranchos y los bajos salarios. Consideraba Orrego Luco al peón itinerante como el principal riesgo para el orden social.

Proponía como remedio el trabajo estable; el mejoramiento de las condiciones de higiene y salubridad; la educación del pueblo y la solución de la cuestión agraria para evitar el vagabundeo del peón.

Desde el mundo de los artesanos el Partido Democrático denunció la explotación de los trabajadores y el régimen oligárquico y presentó al sufragio como la solu-

ción: debían elegirse representantes del pueblo, comprometidos por lo tanto con la solución de los problemas del pueblo, para el Parlamento.

En 1890 en un diario de los trabajadores, *El Obrero*, se sostuvo que la solución al problema debía partir por reconocer que el salario que se pagaba al trabajador no reflejaba el *valor del producto del trabajo del obrero* (cit. por Grez, 1995, 29) Constituye éste un planteamiento propiamente socialista del problema.

Los sectores católicos abordaron el problema con una óptica claramente favorable para el sector más adinerado del país. Se sostuvo en 1891 por el obispo Santiago Mariano Casanova que las diferencias sociales eran naturales y tenían que ver con la desigual repartición de los talentos. De ahí que la prédica socialista de la igualdad de clases debía considerarse como contraria a la naturaleza.

El pobre debía asumir con resignación su posición. Casanova desarrolló un discurso que recuerda en sus líneas más gruesas al del sacerdote Romo en 1810: *...No está en manos del hombre corregir lo que Dios ha hecho. Dios, como dueño soberano de todo lo que existe, ha repartido la fortuna según su beneplácito, y prohíbe atentar contra ella en el séptimo de sus mandamientos. Pero no por eso ha dejado sin compensación la suerte de los pobres. Si no se les ha dado bienes de fortuna, les ha*

dado los medios de adquirir la subsistencia con un trabajo que, si abrumba el cuerpo regocija el alma (cit. por Grez, 1995, 31).

Para este representante de la Iglesia la solución al problema pasaba por fortalecer el espíritu religioso tanto en el rico, para que practicara la caridad, como en el pobre, para que dejara de envidiar la riqueza del prójimo.

En su tarea de describir lo que Bravo y Vergara llaman el *modo de ser aristocrático* aportan los autores elementos de juicio que podemos utilizar para comprender esta posición católica conservadora.

Estiman Bravo y Vergara que la clase alta considera que los pobres, que lo son material y espiritualmente, deben desarrollar en la tierra una tarea de redención, solo *una vida resignada al sufrimiento puede hacer el milagro de trastocar su naturaleza innoble en un alma inmortal...Su servidumbre, su sumisión, su miseria, entrañan la posibilidad de transfigurarse en hijos de Dios. En suma, la creencia y el sentimiento religioso prescriben para el pueblo una ética del dolor* (1978, 155).

La aristocracia no se identifica, piensan los autores, con el dolor de Cristo, *si no más bien con la gloria de Dios Padre. La dádiva del espíritu los ha convertido en depositarios de la verdad divina...a imagen de Dios Padre, deben comportarse paternalmente frente al pueblo que se debate aún entre su animalidad y sus posibilida-*

des de redención. Tiene pues la obligación de disciplinar con su autoridad los bajos instintos del pueblo, de templar su naturaleza con el trabajo, de hacerles comprender el milagro moral que surge de la resignación, así como de castigar cualquier rebeldía, de inculcarles costumbres domésticas acordes con los preceptos de la ley divina. Deben por último actuar misericordiosamente y asistir con su caridad a esa humanidad que sufre en pos de su redención. Estos derechos y deberes corresponden a su condición de dignatarios de Dios. Así, la ética que prescribe la creencia religiosa para ellos es justamente una ética de la dignidad (1978, 156-157).

En 1899 el abogado católico Juan Enrique Concha desarrolló una propuesta diferente: la intervención del Estado mediante leyes protectoras lo que implicaba una crítica al liberalismo económico imperante. Propuso Concha la dictación de una legislación laboral inspirada en los ideales católicos.

Esta posición fue absolutamente minoritaria y tanto el Partido Conservador como el Liberal y el Radical estuvieron por mantener las políticas liberales de no-intervención del Estado en la materia.

En 1893 y 1896 ha detectado Grez un discurso socialista y marxista obra de Víctor José Arellano Machuca en el que se identifica a la propiedad privada como la

causa de la cuestión social. La solución a la problemática pasaba por lo tanto por socializar los medios de producción.

En el pensamiento anarquista se encuentra una crítica a la solución que recurría a los partidos políticos.

Como voces discrepantes respecto de la posición oficial de los partidos suele destacarse a los abogados Valentín Letelier y a Arturo Alessandri Palma.

Alessandri propuso en 1892 la intervención del Estado estimulando la iniciativa particular para que los privados resolvieran los problemas de vivienda y salubridad. Debiendo además fijar reglas para el desempeño de esta actividad por los particulares.

Letelier sostuvo en 1896 que el Estado debía actuar para resolver la cuestión social porque la garantía de su falta de intervención sólo beneficiaba a los poderosos. La libertad de que gozaba la burguesía perjudicaba a los desvalidos. Estos requieren *protección, o sea, la garantía de que el Estado igualará las condiciones de los combatientes dando armas a los débiles para luchar con los fuertes. Eso es lo que el individualismo niega a los desvalidos* (cit. por Grez, 1995, 37).

El movimiento popular no se mantuvo impasible ante la situación de injusticia y junto con su movimiento asociativo organizó protestas y huelgas.

En materia asociativa destaca en el período de 1902-1908 el Congreso Social Obrero, una asociación que reunió a 168 sociedades obreras y que comprendía alrededor de 20.000 asociados. Dirigida por miembros del Partido Democrático reivindicó la reducción de la jornada laboral; la regulación del trabajo del inquilino; de la mujer; la modificación del sistema de ficha-salario etc., etc.

Entre 1900-1907 destacan también las mancomunales, organizaciones propiamente obreras, que, a juicio de Ortiz Letelier, son, *en cierto modo los primeros sindicatos obreros del país. Son los trabajadores del mar en los puertos nortinos quienes primero le dan forma* (1985, 191). Esta organización se propuso promover la organización obrera, la solidaridad de clase, la instrucción y la moralización de los proletarios. Luis Emilio Recabarren participó activamente en la mancomunal de Tocopilla en el año 1903.

Problemas de organización y la persecución de que fueron objeto las hizo caer prontamente en decadencia.

Las Sociedades de resistencia fueron organizadas por los anarquistas y promovieron la huelga como única forma de lucha contra el capital. Tuvieron también una existencia efímera.

En relación con la huelga tenemos que en 1903 una huelga en Valparaíso fue reprimida por los militares y terminó con un saldo de 50 muertos; en 1904 una huelga en el norte terminó con 14 muertos a manos de los mismos represores; en 1905, Santiago, mismos represores, 70 muertos; en 1906, Antofagasta mismos represores 148 muertos; en 1907, Iquique, mismos represores, aproximadamente 2.000 muertos en la llamada *matanza de Santa María*.

La huelga fue atribuida por la mayoría de los parlamentarios a la acción de agitadores socialistas y anarquistas que creaban artificialmente las condiciones para su práctica.

La prensa obrera, El Defensor de la Clase Proletaria, señalaba por su parte en el año 1904: ... *aquí en Chile, a la huelga se le debe casi todas las batallas ganadas por el trabajo en su constante lucha contra el capital, lucha basada en que el hombre debe ganar por su trabajo como lo que debe percibir el capitalista por lo que aporta en la empresa o fabrica, mineral o hacienda...*

Los proletarios en sus huelgas no han tenido que luchar tan sólo con el capital, han tenido que ver caer doscientos mil obstáculos más, opuestos por todos los que pululan alrededor del bolsillo de los capitalistas... Las huelgas... tienen siempre que vencer la fuerza que facilita el gobierno, con el pretexto de resguardar el orden,

cuando va únicamente a salear y a asesinar a los huelguistas (cit. por Ortiz, 1985, 188).

El 18 de septiembre de 1909 nació, con ocasión de un litigio entre los obreros y la empresa de Ferrocarriles, la Federación Obrera de Chile (FOCH). Organizada inicialmente por el abogado conservador Pablo Marín, quien incluso donó parte de los honorarios del juicio a la entidad obrera, tuvo un programa que promovía la educación, la previsión social, y el entendimiento entre obreros y empresarios.

La participación de obreros con mayor conciencia de clase producto de la labor pedagógica de Recabarren y otros líderes sindicales llevó a la FOCH, en su segunda convención realizada el año de 1917, a un compromiso más radical con los intereses proletarios y a una actitud menos colaboracionista.

El gran cambio lo experimentó en el año de 1919 en su tercera convención en que por iniciativa del grupo que lideraba Recabarren la FOCH se definió en términos estrictamente clasistas. Se propuso la liberación de los trabajadores, obreros y empleados y la abolición *del régimen con su inaceptable sistema de organización industrial y comercial que reduce a la esclavitud a la mayoría de la población* (cit., por Ortiz, 1985, 222).

En 1915 los profesores primarios organizaron la Federación de Profesores de Instrucción Primaria.

Los anarquistas organizaron la IWW en diciembre de 1919.

Hay que considerar también las organizaciones obreras promovidas por el conservadurismo católico, y algunas organizaciones femeninas.

Los gobiernos de Inglaterra y Estados Unidos no se mantuvieron al margen del conflicto social y manifestaron su interés en que el Gobierno de Chile resguardara sus inversiones.

4. - Balance jurídico del período 1891-1924

Tanto o más importante que las reformas constitucionales del período son las reformas legales. Estas últimas expresan las primeras soluciones de los partidos tradicionales a la cuestión social y constituyen el desmentido más categórico a la caracterización del régimen de Asamblea, que la historiografía nacional llama Parlamentario, como centrado exclusivamente en la componenda política y la ventaja de corto plazo.

Esto no significa, sin embargo, que dicha legislación fuera satisfactoria para los intereses de los obreros.

4.1. Las reformas constitucionales

1. - Apenas terminada la guerra civil de 1891 se aprobó, con fecha 12 de diciembre de 1891, la reforma de las normas sobre convocatoria a sesiones extraordinarias del Congreso. Se dispuso que la Comisión Conservadora podía convocar al Congreso a sesiones extraordinarias cuando lo estimare conveniente, o cuando la mayoría de ambas Cámaras lo pidiera por escrito.

Esta reforma demuestra que Balmaceda no violaba la Constitución al negarse a convocar al Congreso a sesiones extraordinarias.

Por otra parte se facultó al Congreso para aprobar el nombramiento de los ministros diplomáticos propuestos por el Ejecutivo.

2. - Con fecha 7 de julio de 1892 se aprobó la reforma del artículo 21 de la Constitución: No pueden ser elegidos diputados 1°. Los eclesiásticos regulares, los párrocos y vice – párrocos; 2°. Los magistrados de los Tribunales superiores de Justicia, los jueces de letras y los funcionarios que ejercen el ministerio público; 3°. Los intendente de provincia y los gobernadores de plaza o departamento, 4°. Las personas que tienen o caucionen contratos con el Estado sobre obras públicas o sobre provisión de cualquiera clase de artículos, 5°. Los chilenos a que se refiere el inciso tercero del

artículo 5°. si no hubieren estado en posesión de su carta de naturalización, a lo menos, cinco años antes de ser elegidos.

Se dispuso que el cargo de diputado era gratuito e incompatible con el de municipal y con todo empleo público retribuido, y con toda función o comisión de la misma naturaleza. El electo debe optar entre el cargo de diputado y el empleo, función o comisión que desempeñe dentro de quince días, si se hallare en el territorio de la República, y dentro de ciento si estuviere ausente. Estos plazos se contarán desde la aprobación de la elección. A falta de opción declarada dentro de plazo, el electo cesará en su cargo de diputado.

Ningún diputado, desde el momento de su elección y hasta seis meses después de terminar su cargo, puede ser nombrado para función, comisión o empleos públicos retribuidos. Esta regulación no rige en caso de guerra exterior ni se extiende a los cargos de Presidente de la República, Ministro del Despacho y Agente Diplomático; pero sólo los cargos conferidos en estado de guerra y los de Ministro del Despacho son compatibles con las funciones de diputado.

El diputado, durante el ejercicio de su cargo, no puede celebrar o caucionar los contratos indicados en el número 4, y cesará en sus funciones si sobreviene la inhabilidad designada en el número 1.

Todas las reglas anteriores se declararon aplicables también para los senadores.

3. - Se reformó el 26 de Junio de 1893 el proceso de formación de la ley. Se eliminaron los artículos 37, 38 y 39 de la Constitución relativos al veto presidencial al proyecto de ley y se dispuso que: Si las dos cámaras aprobaren las observaciones hechas por el Presidente el proyecto tendrá fuerza de ley y se devolverán al ejecutivo para su promulgación.

Si las dos cámaras no aceptaren las observaciones del Presidente e insistieren por dos tercios de sus miembros presentes en el proyecto aprobados por ellas, tendrá éste fuerza de ley y se devolverá al Presidente para su promulgación.

No podrán votarse las observaciones en ninguna de las cámaras sin la asistencia de la mayoría absoluta de los miembros de que se compone.

4. - Más tarde, el 1 de diciembre de 1917, se acordó modificar la Constitución en lo tocante a la reunión de los electores del Presidente de la República. Se exigió para ser elector la misma calidad que para ser diputado; se ordenó la elección 90 días antes de que expirara el mandato del Presidente; se dispuso la elección del nuevo Presidente 50 días después; se dispuso que las cámaras 20 días antes de la cesación en el cargo del jefe de Estado debían calificar la elección.

5. El 26 de febrero de 1924 se acordó reformar la Constitución dando rango constitucional a la censura; además se acordó dar al Presidente de la República la facultad de disolver la cámara de diputados con lo cuál el régimen pasaría a ser un Régimen Parlamentario.

Se terminaba con la gratuidad del cargo de parlamentario.

Se acordó también modificar los quórum para entrar en sesiones tanto la cámara de diputados (quinta parte de sus miembros) como el senado (cuarta parte).

Finalmente se pretendía que la designación de un senador o diputado como Ministro del Despacho diera paso a una ratificación por el departamento o provincia en el cargo parlamentario.

4.2. Las reformas legales

Además la reforma constitucional hay que considerar la promulgación de numerosas leyes, reglamentos y decretos que se vinculan con la cuestión social y a las que se designa con la denominación de legislación obrera, entre otras:

- 1° Ley 1838 del año 1906 sobre Habitaciones obreras
- 2° Ley 1990 del año 1907 sobre Descanso Dominical
- 3° Ley 2.675 del año 1912 sobre Protección de la Infancia Desvalida

- 4° Ley 2.798 del año 1913 sobre inembargabilidad de las cuotas mortuorias.
- 5° Ley 2.951 de 1915 sobre Sillas para Empleados y Obreros
- 6° Ley 2.977 de 1915 sobre Feriados
- 7° Ley 3.170 de 1916 sobre Accidentes del Trabajo
- 8° Ley 3.185 de 1916 sobre Salas Cunas
- 9° Ley 3.321 de 1917 sobre Descanso Dominical
- 10° Ley 3.607 de 1920 sobre Caja de Crédito Popular.
- 11° Ley 3.654 de 1920 sobre Obligación de la Educación Primaria.
- 12° Ley 3.915 de 1923 sobre Peso de los sacos a cargar, etc., etc.

Cabe señalar también

1.- El Decreto 730 de 5 de abril de 1907, del Ministerio de Industria y Obras Públicas, que creó la Oficina de Estadísticas del Trabajo.

2.- El Decreto número 1527 del mismo ministerio y de fecha 18 de agosto de 1914 que estableció un servicio de colocaciones.

3.- El Decreto número 4.353, del Ministerio del Interior dado el año 1917, que reguló los conflictos laborales con el fin de evitar la huelga y sus efectos.

4.- Decreto número 283 del Ministerio de Ferrocarriles que estableció en diciembre de 1917 la jornada de 8 horas de trabajo tratándose de la Empresa de Ferrocarriles del Estado.

5.- Decreto número 269 de 15 de febrero de 1918, dado por el Ministerio de Guerra que fija la jornada de ocho horas para el personal de Maestranza y Fábricas del Ejército.

6.- El Decreto número 1938 de noviembre de 1919, dictado por el Ministerio de Industria y Obras Públicas, que estableció la Oficina del Trabajo.

4.2.1. Análisis de la normativa obrera y de seguridad social

Se identificaba al conjunto de esta legislación en aquellos años como *legislación obrera*. Existía plena conciencia que se estaba en presencia de un *derecho nuevo, que podría denominarse.. "Derecho del Trabajo"* (Poblete y Alvarez, 1924, 3).

Aunque su objeto no es regular la actividad laboral el nuevo Código de Procedimiento Civil que entró a regir el 28 de agosto de 1902 dispuso en su artículo 466 que eran inembargables:

1.- Los sueldos, las gratificaciones y las pensiones de gracia, jubilación, retiro y montepío que pagan el Estado y las Municipalidades...

- 2.- *Los jornales y salarios de los jornaleros y criados:*
- 6.- *Las pólizas de seguros sobre la vida y las sumas que, en cumplimiento de lo convenido en ellas, pague el asegurador...*
- 8.- *El lecho del deudor, el de su mujer, los de los hijos que viven con él y a sus expensas, y la ropa necesaria para el abrigo de todas estas personas;*
- 9.- *Los libros relativos a la profesión del deudor hasta el valor de seiscientos pesos y a la elección del mismo deudor;*
- 10.- *Las máquinas e instrumentos de que se sirve el deudor para la enseñanza de alguna ciencia o arte, hasta dicho valor y sujeto a la misma elección;*
- 12.- *Los objetos indispensables al ejercicio personal de arte u oficio de los artistas, artesanos y obreros de fábrica, y los aperos, animales de labor y material de cultivo necesario al labrador o trabajador de campo para la explotación agrícola, hasta la suma de cuatrocientos pesos y a elección del mismo deudor.*

2.- El 20 de febrero de 1906, bajo el Gobierno de Germán Riesco, se dictó la ley 1.838 sobre *Habitaciones Obreras*. Dicha normativa fue objeto de sucesivas modificaciones (ley 2199 de 7 de septiembre de 1909; 2714 de 5 de diciembre de 1912; ley 2458 de 8 de febrero de 1911 y ley 3091 de 5 de abril de 1916).

La normativa legal creó los *Consejos de Habitaciones para Obreros* coordinados por un ente centralizado, con sede en Santiago, el *Consejo Superior de Habitaciones*. La composición del Consejo Superior implicaba la participación del Gobierno, la Municipalidad, la Iglesia y asociaciones obreras. En representación del Gobierno actuaba el Intendente de la provincia, que hacía las veces de presidente; la Municipalidad nombraba un miembro; el cabildo de la Iglesia Catedral nombraba otro; el Consejo Superior de Higiene y el Consejo de Obras Públicas hacían lo propio; la Junta de Beneficencia nombraba otro; y el Presidente de la República designaba a dos presidentes de sociedades obreras, con personería jurídica, y del departamento de Santiago.

El Consejo Departamental que debía instalarse en las capitales de provincia y en los que determinará el Presidente de la República, incluía al Gobernador, que presidía; a una persona designada por la Municipalidad; el cura párroco; el ingeniero de provincia; el médico de la ciudad; el presidente de una sociedad obrera con personería jurídica; y dos vecinos nombrados por el Presidente de la República.

Se obligó al Consejo Superior a presentar una memoria anual de sus actividades al Ministerio del Interior.

La dimensión socio política del problema de la insalubridad de las viviendas obreras queda de manifiesto en la composición de los Consejos así como en su relación con el Gobierno, no a través del Ministerio de Obras Públicas, sino del Interior.

Estos entes fueron formados con el propósito de que *favorecieran la construcción de habitaciones higiénicas y baratas destinadas a las clases proletarias y su arrendamiento a los obreros o su venta.*

La ley 1.838 contempló también como objetivo de los Consejos contribuir al saneamiento de las habitaciones existentes a la fecha; fijar las condiciones de las que se construyan en el futuro; construir y dirigir habitaciones obreras; promover la formación de sociedades que se dediquen a este tipo de construcción.

En relación con esta materia se autorizó al Presidente de la República y a las Municipalidades para que vendieran terrenos situados en *la periferia de las ciudades* a estas sociedades *por lotes que no excedan de una hectárea y con la condición de ser convertidas dentro de un año en habitaciones baratas para obreros.*

Es significativo el hecho de que se estime oportuno construir en la periferia de la ciudad.

La venta se hará en remate entre las distintas sociedades, empresas o establecimientos, y el precio se pagará con una tercera parte al contado y el resto en veinte anualidades con 3 por ciento de interés anual.

Con el fin de contribuir al saneamiento de las habitaciones se facultó al Consejo para declarar *insalubres o inhabitables las casas destinadas a darse en arrendamiento*. Para hacer esta calificación debía atender a *las condiciones que exija la vida bajo el punto de vista de la distribución de las piezas, su nivel con relación a los patios y calles, el cubo de aire, la luz, la ventilación y demás preceptos de la higiene*.

Se facultó al Consejo para dirigir comunicaciones al propietario del inmueble a fin de que se procediera a la reparación o a la demolición del mismo en el plazo que fijara el Consejo. Dentro de las causas para la demolición se encuentra la de existencia de *focos permanentes de infección capaces de dañar a las casa vecinas*.

La ley fijó un procedimiento sumario para el caso de que el propietario no cumpliera con lo ordenado.

El Consejo debía informar al Juez de Letras quien citaba a comparendo dentro de tercero día y al que debía concurrir el secretario del Consejo de Habitaciones y el propietario, o su representante. Verificado el comparendo y a la luz de los antecedentes aportados debía el juez dictar sentencia dentro de 15 días desde que se verificó el

comparendo. Se contempló la apelación de la sentencia si la cuantía excedía los \$300, cuantía que estaba vinculada con el presupuesto acompañado por el Consejo al momento de comunicar al propietario la demolición o reparación. En la Corte de Apelaciones la causa debía ser fallada dentro de 30 días, contados desde la recepción de los autos, y sin esperar la comparencia de las partes. No se admitió el recurso de Casación.

Respecto de los conventillos declarados insalubres o inhabitables que no fueran demolidos o clausurados dentro de plazo se autorizó a la autoridad local para clausurarlos o demolerlos con cargo al dueño.

Para promover la reparación de viviendas insalubres así como la construcción de habitaciones higiénicas se establecieron estímulos de carácter impositivo para todas aquellas casas que el Consejo declarara como habitaciones higiénicas. Se las eximió del pago de todo tipo de contribuciones, fiscales o municipales. En 1912 se rebajó la duración del beneficio a cinco años y en 1916 se dispuso que gozarían de una rebaja del 50% de las contribuciones fiscales y municipales mientras mantuvieran su carácter de higiénicas.

A las personas que vivían en estas casas se les permitió consumir, pagando sólo el 10% de su valor, 100 litros diarios de agua potable por familia si el agua la proporcionaba para la localidad una empresa fiscal o municipal.

Se obligó a la municipalidad a arreglar el pavimento de las calles así como a instalar alumbrado, sosteniendo un farol cada 50 metros.

Si hubiere servicio de alcantarillado el Fisco pagará el servicio interior hasta su conexión con aquel.

El artículo 16 dispuso: *Si las nuevas construcciones hubieren de ocupar veinte o más manzanas, se instalará además por cuenta fiscal el alcantarillado en las calles, se prolongará el servicio de agua potable, y se destinará a plaza o jardín público de cada veinte manzanas una, que será comprada por el fisco con este objeto, y se instalará una escuela pública gratuita a lo menos.*

El artículo 20 autorizó a las municipalidades para construir habitaciones con el fin de arrendarlas o venderlas *a la clase proletaria*. Para llevar adelante esta iniciativa se autorizó a la Municipalidad para emitir bonos, lo que requería autorización del Senado, y a los que se otorgaría la garantía del Estado.

Tratándose de habitaciones municipales se fijó una renta máxima de arrendamiento la que no podía exceder el *interés y amortización de los bonos emitidos*.

Se autorizó al Estado para invertir hasta 600.000 pesos en la construcción de viviendas higiénicas para los obreros y empleados inferiores de las administraciones industriales del Estado. Se autorizó al Presidente por un lapso de cuatro años.

Se fijó el canon de arrendamiento en una suma que no exceda del 5% anual del importe.

Respecto de las llamadas *poblaciones modelos para obreros construidas por los Consejos de Habitaciones, por instituciones de beneficencia o de otra naturaleza y que hayan sido previamente declaradas higiénicas y económicas*, se dispuso por la ley de Alcoholes de 13 de abril de 1916 que estaba prohibido instalar cantinas en las mismas o expender bebidas alcohólicas.

Se dispuso asimismo la clausura de las cantinas desde las cinco de la tarde del día sábado a las ocho de la mañana del día lunes. También debían cerrar los días feriados y festivos.

La Ordenanza hizo aplicables algunas de los requisitos exigidos para considerar a las habitaciones como higiénicas también en los campos *en lo relativo a la salubridad y seguridad del terreno en que estén edificadas, al nivel de las piezas, al escurrimiento de las aguas para evitar humedad; e impedir que penetren al interior*

de las piezas el viento o la lluvia, a los medios para renovar el aire cuando la pieza esté cerrada y a la desinfección en caso de enfermedad contagiosa.

Por otra parte ni la Ley ni la Ordenanza fijaron regla alguna sobre indemnizaciones para los propietarios.

La Ordenanza reguló la actuación de los *inspectores de habitaciones* y de los delegados del Consejo para velar por el cumplimiento de la ley, pudiendo, a dicho efecto *requerir, si fuere necesario, el auxilio de la fuerza pública.*

La ley estableció un régimen especial en materia de herencia tratándose de las habitaciones obreras urbanas *en que haya tenido su última habitación el difunto y cuyo valor no exceda* de 2000 pesos en los territorios municipales que no excedan de diez mil habitantes; de 2500 pesos en los que la población vaya de diez mil un habitantes a treinta mil; de 3500 pesos en los territorios en que la población vaya de los treinta mil un habitantes a cien mil; y de 5000 pesos cuando la población pase de cien mil habitantes.

Se dispuso que si entre los herederos había uno o más menores, cualquiera de los interesados o el Defensor de Menores *podrá pedir al Juez de Letras que decrete la indivisión del inmueble hereditario.*

La indivisión durará hasta que todos los herederos hayan llegado a la mayor edad y, entre tanto, todos tendrán derecho a habilitar el inmueble común. El decreto de indivisión se inscribirá en el Registro Conservador.

Se declaró inembargable el bien inmueble mientras dure la comunidad.

La ley reguló también la adjudicación del inmueble ante el acuerdo unánime de las partes o por haber llegado todos a la mayoría de edad. Previa tasación se adjudicará el inmueble al que lo solicite en el siguiente orden:

- 1.- Al cónyuge que sea copartícipe y no se encuentre separado de bienes o divorciado.*
- 2.- Al designado por el testador.*
- 3.- Al designado por la mayoría.*
- 4.- Al designado por el sorteo.*

Se estableció que el inmueble adjudicado sería inembargable mientras exista un menor de edad como copartícipe.

Para gozar del beneficio de la inembargabilidad debía inscribirse junto con la escritura de adjudicación, a fin de que fuera conocida por terceros.

Esta condición no se hizo aplicable respecto de las acciones que intenten en contra del inmueble:

1.- Los obreros que efectuaren modificaciones o reparaciones en la propiedad;

2.- Los que sean acreedores a pago de daños y perjuicios en virtud de una sentencia en materia criminal.

Tan relevante como esta disposición es la norma que dispuso que: *En los contratos de venta a plazo o de arrendamiento con promesa de venta, se tendrá por no escrita la cláusula de que el comprador pierda el todo o parte de la suma dada a cuenta del precio si no pagare las cuotas restantes.*

Esta ley 1.838, y sus modificaciones, vino a alterar la normativa de arrendamiento contenida en el Código Civil así como las normas de procedimiento civil en lo relativo al juicio sumario.

En materia de arrendamiento tratándose de construcciones municipales y estatales se alteró el principio de autonomía de la voluntad de los contratantes en materia de valor de la renta o canon.

También se modificaron las reglas respecto de los vicios de la cosa arrendada en la medida que un ente diferente a las partes podía intervenir en la calificación de los mismos declarando insalubre o inhabitable la propiedad. Ello podría implicar que

a pesar del acuerdo de las partes en perseverar en el contrato este debía terminar por decisión del juez que ordenaba demoler la habitación.

A mayor abundamiento cabe señalar que la Ordenanza sobre Habitaciones Obreras dispuso en su artículo segundo que las habitaciones insalubres *serán mantenidas deshabitadas en tanto no se efectúen en ellas las reparaciones u obras de saneamiento exigidas*.

La ley vino a modificar también la normativa civil en materia de acciones posesorias pues se podía solicitar la destrucción de la vivienda por una causal distinta a la de amenaza de derrumbe, otorgando además, a un persona jurídica, no a un particular, la facultad para exigir la destrucción de la vivienda que constituía un peligro para la salud de los vecinos.

Más relevante todavía son las modificaciones en materia de propiedad comunitaria, que el Código Civil repudia por principio; las alteraciones en lo relativo a la sucesión por causa de muerte; y las reglas sobre inembargabilidad.

Analizada la ley desde el punto de vista de los intereses políticos resulta claro que la legislación pretende legitimar y promover, en el seno del movimiento popular, la opción del sector de la clase proletaria que entiende que la solución a la cuestión social pasa por la participación en el sistema institucional diseñado por la clase alta.

Este interés en quitar fuerza política al sector que promueve las huelgas y la transformación del sistema económico, podría explicar la presencia de los presidentes de las asociaciones obreras con personalidad jurídica en el Consejo de Habitaciones, es decir, de los que han aceptado jugar con las reglas que ha diseñado la alta burguesía.

Esta normativa, calificada en la época como legislación obrera, y más tarde como la primera ley social de Chile (Galdames, 1949, cit. por Vicente Espinoza) puede ser señalada como un hito importante en la alteración de principios jurídicos relevantes del Derecho Privado: a partir de 1906 se incorporaron al sistema jurídico nacional, y a través de una legislación absolutamente regular, limitaciones al uso de la propiedad y a la autonomía de la voluntad de las contratantes en aras de la obtención de fines que interesaban a la parte más débil y mayoritaria de la población.

Esta restricción de derechos individuales presenta entonces una primera diferencia con las del siglo anterior. Durante la mayor parte del siglo XIX se establecieron limitaciones a los derechos individuales en aras de los intereses de la clase alta chilena, ahora en cambio, se aceptaron en favor de la clase popular.

Recordemos que la elite presentaba en el siglo XIX a la mayoría del país sus intereses como de toda la nación: De lo que se trataba era de proteger el orden, cuestión que debía interesar a todo el país, por lo tanto, la protección del orden público

justificaba dañar la libertad personal, la seguridad individual, la libertad de opinión, de reunión, de asociación, de prensa, de conciencia; la libertad de residencia; de movimiento, etc., etc.

Una segunda diferencia radica en que esta normativa del año 1906 fue generada con el concurso de la elite y de los sectores del movimiento popular que optaron por integrarse al sistema institucional de la burguesía.

Una tercera diferencia puede encontrarse en que se limitaban por la ley 1.838 derechos que correspondían al ámbito de la libertad civil y no de la libertad política. La vieja distinción liberal democrática entre derechos políticos, pertenecientes a unos pocos, y derechos civiles, pertenecientes a todos, y entre los que se contaba el derecho de propiedad y el de libertad contractual, nos indica que se estaban limitando derechos naturales del ámbito civil, es decir, los comunes a todos los hombres sin distinción de su responsabilidad social.

La propiedad y la libertad contractual constituían el núcleo del discurso liberal burgués a fines del siglo XVIII. Locke construyó a partir del derecho de propiedad la argumentación que demostraba la existencia de los derechos individuales aún antes de constituido el Estado. Pues bien, estos derechos, en virtud a una decisión de la clase alta, presionada por los sectores populares institucionalizados y no institucionaliza-

dos, fueron objeto de limitaciones en aras de un derecho más radical, el derecho a la vida.

Se perseguía con estas limitaciones la creación de condiciones mínimas que permitieran a la mayoría de la población el seguir viviendo. Los altos grados de mortalidad infantil entre las clases populares, la bajísima esperanza de vida, atribuibles en una gran medida a la precariedad de las viviendas, provocaban un problema de alcance colectivo y no meramente individual.

Que la burguesía hubiese aceptado limitar la propiedad para amparar intereses populares constituye un viraje significativo en su conducta. Poca relevancia tiene para estos efectos que se tratara de una medida táctica, cambiar algo para que nada cambiara, dado que en la práctica se estaba aceptando que el derecho de propiedad y la libertad contractual no eran absolutos, y que la voluntad individual tenía límites en el derecho a la vida de los no propietarios.

Evidentemente las consecuencias que de esta limitación podían sacarse iban a ser más o menos riesgosas para la alta burguesía según el alcance que se diera a las mismas. Para que operara este cambio debía contarse con operadores del Derecho que estuviesen dispuestos a interpretar el derecho de propiedad y la libertad contractual en un sentido distinto al tradicional.

Comentando la aplicación de la ley señalaba Vicente Espinoza en 1988 que los propietarios fueron tenaces opositores a la aprobación de la ley así como a su aplicación. A este respecto el presidente del Consejo de Habitaciones indicaba que los propietarios, escasos de patriotismo y dotados de un desmedido afán de lucro, *miraron a esta ley como un enemigo perjudicial*.

El mismo Espinoza ha señalado que la ley no fomentó las construcciones pues los particulares no se interesaron en construir, salvo algunas sociedades de beneficencia, por considerar que la garantía estatal a la inversión del 6% era muy baja, poco rentable. Sostiene (1988, 41) que los resultados de la ley, que rigió, según él, hasta 1925, *fueron nulos, o contribuyeron a agravar el problema que se suponía debía solucionar. Sus mecanismos de funcionamiento se demostraron poco idóneos tanto para proteger la habitación obrera como para incentivar su construcción*.

Atiende Espinoza para hacer esta evaluación a la escasa cantidad de habitaciones que se construyeron y a la elevada cantidad que se demolió. El Estado habría construido un promedio de 20 casas anuales para el período 1906-1925; los particulares construyeron 3.243 viviendas en la etapa; El problema, dice, es que se demolieron en igual período 15.147 viviendas.

Cree el autor en comento que el aumento de las demoliciones provocó un alza en el precio de los arriendos por la carencia de viviendas. En el período la población de Santiago aumentó en 160.000 personas.

Que el problema siguió siendo relevante lo prueba la constitución en 1914 de la llamada Liga de Arrendatarios.

3.- El 22 de agosto de 1910 se dictó la ley 2366 que reguló la Caja Nacional de Ahorro, un ente estatal que tiene por *objeto recibir y colocar de una manera segura y lucrativa los fondos que le confíe la previsión y la economía de sus depositantes.*

Según el artículo 6 podían imponer en la Caja todo individuo cualquiera sea su sexo, estado o edad, así como cualquiera sociedad, institución o establecimiento público.

Según el artículo 9 del Reglamento, promulgado el 22 de diciembre de 1910, *los menores de edad pueden hacer imposiciones por sí solos, pero el retiro de los depósitos lo efectuarán libremente los menores adultos, debiendo proceder los impúberes con la intervención de sus padres o guardadores para el único efecto de que éstos presten su asentimiento.*

Las mujeres casadas podrán depositar y retirar libremente sus imposiciones sin intervención de sus maridos.

Esta última disposición constituye una relevante excepción a las reglas vigentes a la fecha sobre capacidad legal de la mujer casada y administración de sus bienes.

Se fijó un monto mínimo para la imposición, veinte centavos; y un monto máximo, quinientos pesos.

Se dejaba testimonio del depósito en una libreta. Los depósitos pueden ser *a la vista o condicionales y podrás asimismo recibirse depósitos para constituir pensión periódica a favor de persona determinada.*

La devolución del depósito se hacía al imponente *sin más condición que presentar la respectiva libreta, estimándose este documento como título único que habilita para obtener el reembolso.* Incluso los condicionales podían retirarse antes de cumplida la condición si la Caja estimaba que los motivos o causales invocados eran suficientes.

La Caja abonaba a los imponentes el interés que fijaba la Caja de Crédito Hipotecario.

Por leyes de 1911 (2.498), 1916 (3074) y de 1918, ley 3.379 se reguló la Caja de Ahorros de Ferrocarriles del Estado, que a partir de 1918 pasó a llamarse *Caja de Retiros y de Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado.*

La iniciativa en pro del ahorro implicó que en el año de 1915 se legislara sobre la Caja de Ahorro Escolar, a la que se consideró una sucursal de la Caja Nacional de Ahorro, que debía funcionar en cada Escuela primaria. Dispuso el artículo 5: *Anualmente, en los días en que se celebre el aniversario de la Independencia Nacional, se verificará en cada Escuela una fiesta que se denominará “La Fiesta del Ahorro” destinada a distinguir a los alumnos que más se hayan empeñado en el ejercicio del ahorro, fiesta que consistirá principalmente en una conferencia y en la repartición de los premios que acuerden el Gobierno y la Caja Nacional de Ahorros.*

El 18 de agosto de 1920 se hizo extensiva la Caja a los Liceos de Hombres y de Niñas de la República. Se encargó a los rectores informar al Rector de la Universidad de Chile, quien a su vez debía informar al Ministerio de Instrucción, sobre la manera en cómo se ha cumplido el decreto.

En este mismo año de 1920 por ley 3607 de 14 de febrero, se estableció la Caja de Crédito Popular *con el objeto de atender al ahorro y a prestamos cuya garantía no exceda de mil pesos en cada operación.*

Se dispuso que la Caja de Crédito *sólo dará dinero en préstamo con garantía de cosas muebles corporales, inanimadas o de efectos públicos.* No podía prestar más del 60% del valor estimado del objeto dado en prenda.

Se encargó a la Caja de Crédito Popular la inspección de las casas de préstamo a particulares.

El Reglamento Dictado el 20 de agosto de 1920 estableció en la sección relativa al ahorro que podía realizarse en la Caja de Crédito, artículo 19: *Todo depósito hecho por un menor de edad que según el registro matrícula, ejerza alguna profesión, oficio o industria, se entenderá hecho de su peculio profesional o industrial, salvo que por la importancia de la suma depositada, y tomando en cuenta que el oficio o industria produzca, haya razón para atribuirle otro origen. También se considerará perteneciente a ese peculio el depósito del menor cuando la suma depositada procediese de una donación hecha al menor por persona que con él concurra a hacer el depósito, y asimismo el que por su cuantía haya razón para considerarlo como procedentes de obsequios o dádivas hechas al menor por sus padres u otras personas. Los depósitos de mujeres casadas se entenderán hechos de fondos procedentes de los salarios o beneficios de su profesión o industria, y la imponente podrá hacer por sí todas las operaciones concernientes a la cuenta de depósito, mientras no intervenga reclamación o protesta del marido, puesta en conocimiento de la administración.*

Esta última disposición constituye un retroceso respecto de las reglas establecidas en la Caja de Ahorro en la medida en que permite una mayor intervención del marido siguiendo en este sentido las reglas del Código Civil.

4.- Por Decreto de 16 de junio de 1911 se dictó el Reglamento de los contratos públicos para la construcción de obras de Ferrocarriles del Estado. En la normativa se dispuso que el pago de los jornales no podría demorar más de dos meses. *Este pago se hará en dinero en efectivo.* Si el contratista no pagaba el Estado podía pagar recurriendo a la retención y a las garantías.

Tan relevante como esta regulación es el establecimiento de responsabilidad del contratista por razones de accidentes en el trabajo. Los artículos anticipan la ley de accidentes del trabajo del año 1916. El artículo 76 del Reglamento dispuso: *El contratista deberá adoptar en la ejecución de los trabajos todas las medidas de seguridad y salubridad necesarias para resguardar la salud y la vida de los operarios.*

Si por falta de estas medidas se produjeran accidentes en el trabajo que ocasionen heridas o contusiones a algún obrero, el contratista queda obligado a pagarle su jornal mientras dure la curación y hasta por espacio de seis meses.

En caso de muerte o inutilización para el trabajo, el contratista pagará además al obrero o a su esposa, hijos o padres una suma equivalente a un año de jornal.

El ingeniero jefe queda encargado de velar por el cumplimiento de las obligaciones impuestas al contratista en los artículos precedentes y a él corresponderá calificar si los accidentes ocurridos en el trabajo son o no debidos a la falta de medidas o precauciones necesarias.

El pago de las indemnizaciones a que se refieren los incisos anteriores, en defecto del contratista, se hará directamente por el Gobierno con cargo a las retenciones del contrato.

Se reguló el establecimiento de *pulperías*: para fijar los precios de los víveres y los artículos de primera necesidad se usará una base de un *15% de ganancia*. Se prohibió vender bebidas alcohólicas.

Para el evento de que se construyeran habitaciones para los obreros éstas debían ser higiénicas.

5.- Con fecha 26 de agosto de 1912 se dictó la ley 2.675, denominada *sobre protección de la Infancia Desvalida*, cuyo Reglamento se aprobó con fecha 25 de octubre de 1913.

La ley 2.675 se ocupó principalmente de penalizar ciertas conductas. La del *que indujere a un menor de dieciocho años o le facilitare los medios para que practique habitualmente la mendicidad o la vagancia o para que frecuente alguna casa de juego, de suerte, envite o azar, entendiéndose por tales casas todos los lugares destinados a la práctica de esos juegos*. Imponiendo para tales casos la pena de reclusión menor en su grado mínimo y sujeción a la vigilancia de la autoridad.

Se propuso asimismo castigar con la pena de prisión en grado máximo o presidio menor en grado mínimo o con multa de 20 a 500 pesos:

1.- *Al que con propósito de lucro hiciere ejecutar a menores de ocho años ejercicios de agilidad o fuerza o cualquiera otros semejantes.*

2.- *El que ocupare a menores de ocho años en trabajos nocturnos, entendiéndose por tales aquellos que se ejecutan entre las diez de la noche y las cinco de la mañana.*

3.- *El que ocupe a menores de ocho años en trabajos u oficios que los obligue a permanecer en las calles, a menos que anden acompañados de sus padres, guardadores o encargados.*

4.- *Los acróbatas, titiriteros, saltimbanquis, domadores de fieras y demás personas que ejerzan oficios semejantes, los dueños, empresarios o agentes de tales*

espectáculos o empresas que ocupen en sus representaciones o ejercicios, a un menor de ocho años.

Contempló además modificaciones al Código Civil en materia de abandono de menores (artículos 225, 267). Se pasó a presumir de derecho la situación de abandono en los siguientes casos:

1.- *Cuando el padre no velare por la crianza, cuidado personal y educación del hijo, al extremo de que éste se encuentre sin hogar ni medios de subsistencia;*

2.- *Cuando el padre consintiere en que el hijo se entregue, en lugares públicos, a la vagancia o a la mendicidad, sea en forma franca, sea bajo el pretexto de una profesión u oficio;*

3.- *Cuando el menor se entregare habitualmente a la prostitución o a la embriaguez;*

4.- *Cuando el impúber fuere encontrado al servicio de acróbatas, titiriteros, saltimbanquis, domadores de fieras, casas de prostitución, de juego u otras semejantes.*

En relación con la situación que regula el inciso segundo del artículo 267 del Código Civil se presumiría abandono cuando el menor impúber se dedicare a ejercicios de fuerza, agilidad u otros semejantes; *se ocupare de trabajos nocturnos, enten-*

diéndose por tales, los que se ejecuten entre las diez de la noche y las cinco de la mañana, y sirviendo en trabajos u oficios que le impongan la permanencia en las calles, a menos que los desempeñe en compañía de su padre, madre o guardador.

Respecto de la situación regulada en el inciso tercero del citado artículo del Código Civil se dispuso en el artículo 3 de la ley que se presumiría de derecho *la depravación* 1.- *Cuando el padre hubiere sido condenado por corrupción habitual de menores o por haber corrompido o excitado a la corrupción, a cualquiera de sus hijos o a un menor que estuviere bajo su cuidado.*

2.- *Cuando hubiere sido condenado por vagancia o por secuestro, rapto o abandono de menores, y*

3.- *Cuando fuere condenado por cualquiera delito cometido sobre la persona de uno o más de sus hijos.*

Para todos estos casos se contemplaba como medida de protección de los menores el envío a un *establecimiento de reforma, a una institución de beneficencia con personalidad jurídica*, o a otro establecimiento de este tipo autorizado por el Presidente de la República.

La ley creó el cargo de *inspector de la infancia desvalida* que recaía en el Gobernador provincial o en el defensor de menores.

Estableció asimismo el artículo 11: *En el presupuesto de gastos se fijará anualmente la suma con que el Estado auxilie a los establecimientos destinados a los niños desvalidos por cada menor abandonado que albergaren.*

Se dejó a los privados la tarea de la reforma de los llamados niños desvalidos a cambio de lo cual el Estado les pagaba una suma de dinero. Esta suma debe entenderse como incompatible con la cantidad que el padre, madre, ascendiente o la persona obligada a darle alimento, debe pagar a la institución por concepto de pensión de alimentos. Suma que era fijada por el Juez de Letras respectivo a menos que se acreditara la indigencia del obligado a dar los alimentos (artículo 5).

El reglamento de la ley distinguió un cuidado provisional del menor por las instituciones, el que se extendía desde seis meses a dos años, y un cuidado definitivo. Este se terminaba cuando los padres lo pedían y daban seguridades de atender su crianza y educación, o el menor de 16 años aprendía un oficio que le permitiera ganar su sustento, *y siempre que a juicio del jefe del respectivo establecimiento no hubiere peligro de dejarlo en libertad.* La ley obligaba al menor a *presentarse periódicamente al jefe del establecimiento donde hubiere estado asilado. Este podrá solicitar nuevamente la reclusión del menor si volviera a encontrarse en algunas de las situaciones contempladas en la ley.*

El artículo 15 contemplaba que terminada la guarda definitiva se debía dar *al menor un certificado que acredite su preparación en el arte o profesión que hubiere aprendido y su comportamiento en el asilo.*

Para la tramitación de las causas a que diere lugar la aplicación de la ley dispuso el reglamento en el artículo 10 que se debía juzgar según los *trámites del juicio sumario* y estableció la gratuidad de las gestiones judiciales en los juicios sobre denuncia de abandono de menores..

Se encargó al Gobernador provincial visitar mensualmente los asilos e informar al Gobierno las irregularidades que observare.

Casi un mes después de dictada la ley, en septiembre de 1912, se celebró el Primer Congreso Nacional de Protección a la Infancia lo que motivó la creación, por Decreto, del Consejo Superior de Protección a la Infancia al que se encargó la supervigilancia e inspección de todos los servicios relacionados con la protección de la infancia en el país.

Se constata que la normativa no prohibía en general el trabajo de los niños sino sólo ciertas actividades que se estimaron de dudosa calidad moral.

No hay ninguna regulación del trabajo de los menores en las actividades productivas como la minería, la industria o el comercio establecido en términos de proteger sus condiciones laborales y de salarios.

Las actividades sancionadas tenían un elemento en común: eran trabajo no sometido a horario, no generaban por lo tanto la disciplina que la industria capitalista requería para su funcionamiento. La burguesía estaba dispuesta a seguir exponiendo a los menores a los peligros de la actividad industrial, a las extenuantes jornadas de trabajo, pero no a los peligros de la libertad que se experimentaba en la calle. La época hacía sinónimos los términos de vagancia y delincuencia: la autonomía del saltimbanqui, del titiritero, no contribuían a la moralización de los menores.

Que era una preocupación de la burguesía la disciplina del trabajo queda claramente reflejado en el certificado que se debía dar al menor que dejaba la casa de asilo. En el se dejaba constancia de que era útil a la sociedad, había aprendido un oficio, claro está, no de aquellos que la propia ley 2.675 repudiaba, y se dejaba constancia también de que era un buen hombre pues había mantenido una conducta adecuada en el establecimiento de reforma.

6.- Con fecha 31 de julio de 1913 se dictó la ley 2.789 por la cual se declaró: *No son embargables hasta la suma de \$10.000 los socorros en dinero que las corpo-*

razones civiles con personalidad jurídica otorguen a sus asociados, o a las familias de estos, i en especial las cuotas mortuorias i pensiones vitalicias que tales corporaciones consulten en sus estatutos.

Nuevamente se debió ponderar entre la protección de los intereses de los acreedores, normalmente de la clase burguesa, y los intereses populares, dándose prioridad a éstos últimos, hasta cierta cuantía, y en atención a los fines de los fondos.

La protección de los intereses del mundo popular va configurando un cuadro protector de derechos individuales no vinculados a la libertad sino a la vida, a la dignidad y a la seguridad socioeconómica.

7.- Esta orientación protectora se profundizó con la ley 2.951 de 25 de noviembre de 1915 que estableció que *en los almacenes, tiendas, bazares, bodegas, depósitos de mercaderías y todos los establecimientos comerciales semejantes...los dependientes o empleados tendrán derecho a un descanso de una hora y media, por lo menos para almorzar.*

Se estableció que podría turnarse la suspensión del trabajo y que dicha suspensión no sería obligatoria para los dependientes.

Se estableció una pena pecuniaria para el caso de infracción a la ley: 10 pesos de multa que ingresarían a las arcas municipales. De hecho se encargó a las municipalidades la vigilancia del cumplimiento de la ley.

La normativa venía a proteger el derecho a la salud al establecer un tiempo más que razonable para la alimentación y el descanso de los dependientes en el área de los servicios, sin embargo, su alcance era limitado en la medida que no comprendía las actividades económicas más relevante para el país como eran la salitrera, cuprífera y carbonífera.

Al no hacer obligatorio el descanso ponía al empleado o dependiente en una situación compleja pues el empleador podía presionarlo para que no se separara del trabajo.

La cuantía de la multa puede considerarse como muy baja si se tiene en cuenta el monto del salario diario de un obrero o de un dependiente.

Nuevamente el éxito de la normativa descansaba en la defensa que los operadores del Derecho, en este caso los inspectores municipales, hicieran de su aplicación.

Esta misma ley estableció que: *En los almacenes, tiendas, bazares, bodegas, depósitos de mercaderías y todos los establecimientos comerciales semejantes, el*

patrón o empresarios mantendrán el número suficiente de asientos o sillas a disposición de los dependientes o empleados.

La norma es claramente protectora de la salud de los trabajadores.

Una nueva categoría de derechos confirmaba su entrada en el ordenamiento jurídico nacional y su presencia implicaba una amenaza concreta a las libertades defendidas por la burguesía: la libertad contractual, la libertad económica.

En todo caso estos avances beneficiaban, o más bien, podían llegar a beneficiar, a los sectores menos combativos del movimiento popular. No son los trabajadores del área de servicios los que salen a las calles a protestar por las alzas de los productos básicos o los que protagonizan las huelgas. De hecho la protección de las cuotas mortuorias beneficiaba a los sectores más acomodados del movimiento popular, el artesanado, el único con capacidad de ahorro y el más comprometido con la participación en el sistema institucional.

Esta misma identificación con los intereses de la burguesía puede detectarse en los trabajadores del comercio.

La protesta no institucional, protagonizada principalmente por los obreros, es la que resulta más peligrosa para la alta burguesía y tal vez por ello, y como una forma de quitar apoyo político a los movimientos calificados como ilegales, es que

estos beneficios no se ponen al alcance de los obreros. Al no establecerse una relación directa entre los costos que un sector de la población venía pagando por obtener mejores condiciones laborales y las ventajas que se obtenían, se debilitaba objetivamente el liderazgo entre los protagonistas de las protestas y las huelgas.

8.- Con fecha 18 de agosto de 1914 se promulgó el Decreto 1.527 del Ministerio de Industria y Obras Públicas por el cual se reguló un *servicio oficial y gratuito encargado de recibir y coordinar las ofertas y demandas de trabajo y de facilitar la colocación en las distintas industrias o faenas del país.*

En el preámbulo del Reglamento se señala expresamente que es necesario una *organización racional y adecuada del mercado nacional del trabajo e intentar prevenir o remediar con la debida oportunidad, los graves males sociales y económicos originados por la abundancia y escasez de mano de obra que alternativamente se observan en las distintas ramas de la producción.*

Se utilizaron las oficinas de la Empresa de Ferrocarriles del Estado para recibir las ofertas y demandas de trabajo que hagan los patrones y obreros de la localidad, salvo en Santiago en que se harán ante la Oficina de Estadísticas del Trabajo.

En el artículo cuarto se dispuso que en *casos calificados el Ministerio podrá conceder a los obreros y sus familias que se trasladen de un punto a otro, rebajas de hasta un 50% en el valor de los pasajes por ferrocarril.*

9.- Con fecha 15 de febrero de 1916 se dictó el texto refundido de las leyes que regulaban la Caja de Retiro y Montepío del Ejército y la Armada (3029 y 3045 del año 1915).

Los fondos de la Caja se formaban, entre otras fuentes, a partir de un descuento del 5% del sueldo del personal de la Armada o del Ejército; con el 5% de las pensiones de retiro y montepío del mismo personal; *con la primera diferencia mensual, entre el sueldo del grado anterior y el del nuevo grado o empleo, que resulte por ascensos o simple aumento de sueldo.*

Los sub-oficiales, cabos y soldados del Ejército que comprobaren veinticinco años de servicios prestados sin haber incurrido en nota de fealdad, y sin deserción, serán licenciados con una pensión de retiro equivalente al sueldo integro de su empleo.

Igual pensión se dará a la gente de mar que, sin incurrir en deserción ni en nota de fealdad, comprobare treinta años de servicios.

Para tener derecho a la pensión de retiro y a dejar montepío se exigió 10 años de servicio, salvo, que sufrieran inutilidad por acto de servicio o en acción de guerra, em cuyo caso tendrán derecho a pesar de no cumplir con los años exigidos.

Si son expulsados o separados del servicio tendrán derecho, si hubieren permanecido más de diez años en servicio, a que se les reembolse sus imposiciones sin intereses.

La cuantía del montepío se estableció en un 75% del sueldo o pensión.

Se estableció que la Caja debía pagar una suma equivalente a un sueldo o a una pensión para el caso de fallecimiento del imponente.

El artículo 13 de la ley dispuso: *Las pensiones de retiro y montepío que la Caja tenga en vigencia, no se alterarán por la implantación de leyes posteriores que modifiquen los sueldos del Ejército y la Armada.*

El Estado asumió para los primeros quince años de funcionamiento de la Caja una contribución anual de 75% la que iría decreciendo. A partir del año 15 la Caja debía asumir los pagos de pensiones y montepíos con sus propios fondos.

10.- El 23 de mayo de 1916 se dictó un Reglamento para promover la fundación de cooperativas agrícolas en terrenos fiscales.

La promulgación de la normativa se justificó a partir de la necesidad de enfrentar la cesantía así como la falta de productividad de los terrenos eriazos del Estado.

Para constituir una cooperativa agrícola del tipo colonia se exigió la reunión de 20 jefes de familia. Para ser colono se exigió además saber leer y escribir; no haber sido condenado por crimen o simple delito; haber cumplido con la ley del servicio militar. Se estableció que serían preferidos *los empleados públicos cesantes o particulares y a los obreros desocupados del país*.

Constituida la cooperativa debía pedir al Ministerio de Colonización el otorgamiento de la tierra necesaria para fundar una colonia. El Ministerio debía verificar que la escritura social contemplara un conjunto de normas destinadas al arraigo de la familia en el territorio; la educación de los colonos; la fundación de sociedades de previsión social; la formación de bienes colectivos que facilitaran el cultivo de la tierra; el establecimiento de una policía colonial que velara por la protección de los bienes personales y de la colonia, autorizados debidamente por la autoridad administrativa; el otorgamiento de facilidades para acceder a créditos que permitieran el cultivo de la tierra, etc, etc.

Se reguló de manera muy particular la constitución del derecho de propiedad. El Ministerio entregaba la tierra en un primer momento al colono pero no le transfería la propiedad. Tan sólo transcurridos tres años de residencia y cumplidos un conjunto de requisitos como el del cierre completo de la hijuela en un plazo de dos años; el cultivo personal de la tierra asignada a lo menos en un cincuenta por ciento; se entregaría el título de dominio.

Sin embargo, podía entregarse antes el título de propiedad para el sólo efecto de que el colono obtuviera crédito de alguna institución hipotecaria.

Se prohibió al colono *enagenar su predio ni hacer sobre él promesa de venta o contrato alguno que lo prive de su libre tenencia o cultivo, mientras no reciba del Supremo Gobierno el título definitivo de propiedad que le transfiere en absoluto su dominio.*

La regulación presenta particularidades en la medida que promueve la propiedad colectiva que el Código Civil repudia; promueve las formas de asociación obreras lo que constituye un reconocimiento por parte de la elite del éxito de la iniciativa popular; limita la libertad contractual al impedir la realización de un conjunto de contratos antes de la consolidación definitiva de la propiedad. Conforman entonces un

tipo peculiar de posesión pues no permite realizar al poseedor los actos típicos del dueño.

11.- Cabe considerar también como parte de la normativa protectora de la salud a la ley 3.133 de 4 de septiembre de 1916, aunque esta legislación tiene mayor alcance.

El artículo primero de la ley prohibió *a los establecimientos industriales, sean mineros, metalúrgicos, fabriles o de cualquiera otra especie...vaciar en los acueductos, cauces artificiales o naturales, que conduzcan aguas o en vertientes, lagos, lagunas o depósitos de aguas, los residuos líquidos de su funcionamiento, que contengan sustancias nocivas a la bebida o al riego, sin previa neutralización o depuración de tales residuos por medio de un sistema adecuado y permanente.*

En ningún caso se podrá arrojar a dichos cauces o depósitos de agua las materias sólidas que puedan provenir de esos establecimientos ni las semillas perjudiciales a la agricultura.

Se agregaba en el artículo 2 de la ley que la neutralización sería necesaria también en los *establecimientos ubicados en las poblaciones o vecindades de ellas, siempre que dichos residuos contaminen el aire o puedan dañar las alcantarillas u*

otro sistema de desagüe, y aun cuando no tengan substancias nocivas a la bebida o el riego.

Se ordenó a las empresas someter a autorización del Presidente de la República los procedimientos de neutralización y depuración el que no podía entrar a funcionar sin la expedición del permiso. Se estableció en todo caso que *se entenderá concedida la autorización si el Presidente de la República no la denegase en el término de cien días, a contar desde la fecha de la solicitud en que ella se pida.*

La ley amparó su vigencia con una multa de cien a mil pesos y en caso de reincidencia con una multa de quinientos a diez mil pesos, ambas a beneficio fiscal y *sin perjuicio de las indemnizaciones legales que proceden.* Se hizo responsable de las contravenciones a los empresarios o administradores que estuvieran a cargo de los establecimientos, sin perjuicio de su acción para repetir contra quienes corresponda.

Respecto de las edificaciones que se construyeran en contravención a la normativa se hizo aplicable las normas del Código Civil y del Código de Procedimiento Civil relativas a las obras denunciadas, agregándose *Ninguna prescripción se admitirá a favor de las obras que corrompan las aguas o las hagan conocidamente dañosas.*

Para el evento de que no pudiera ejercerse una acción posesoria la ley hizo aplicable el Título XVII del Libro III del Código de Procedimiento Civil relativo a los juicios de minas.

El interés por proteger la salud e la población llevó a que se le dieran facultades al juez para realizar la inspección personal del establecimiento, asesorado por un ingeniero, y si *hubiere mérito* , *decretará en el acto la incomunicación del estanque que se estuviere desaguando en alguna corriente o depósito de aguas, y la suspensión de los trabajos del establecimiento industrial que produjere los residuos nocivos, si no hubiere otro medio de evitar daños y perjuicios, mientras en dicho ingenio no se observen las prescripciones legales.*

La resolución del juez que ordenare la incomunicación del estanque y la suspensión del desagüe es apelable sólo en el efecto devolutivo. La resolución que ordenare la suspensión de los trabajos del establecimiento es apelable en ambos efectos, pero al conceder el recurso el juez podrá decretar desde luego las medidas urgentes de precaución que considere necesarias y que éstas se ejecuten sin apelación.

A los establecimientos mineros y metalúrgicos existentes se les otorgó un plazo de seis meses para cumplir con las exigencias, el que podía ser prorrogado por una

sola vez por el Presidente de la República. Los demás establecimientos tendrían el plazo que fijara el Presidente a petición de la municipalidad.

Se facultó a *los inspectores fiscales y municipales, dentro de sus respectivas comunas*, para inspeccionar los establecimientos previa orden de la autoridad de la que dependían.

El Reglamento de la ley dictado el 13 de noviembre de 1916 distinguió cinco categorías de establecimientos industriales:

1ª. Categoría. Establecimientos cuyos residuos hagan nociva el agua para la bebida de las personas y animales.

2ª. Categoría. Establecimientos cuyos residuos hagan perjudicial el agua para el riego.

3ª. Categoría. Establecimiento cuyos residuos sólidos perjudiquen a la agricultura.

4ª. Categoría. Establecimientos cuyos residuos dañen el aire de las poblaciones.

5ª. Categoría. Establecimientos cuyos residuos dañen las alcantarillas u otros desagües.

En el artículo segundo se pasó a especificar el tipo de contaminación que generaba cada establecimiento, así por ejemplo, se consideró que los que se dedicaban a la producción de aceites vegetales contaminaban el aire; los aserraderos también el aire; los dedicados a la producción de cerveza, el agua; las peleterías, el aire y el agua, etc. etc.

El Reglamento a través de su artículo 4 salvo la omisión que tenía la ley respecto de la contaminación del aire al exigir autorización para funcionar a *los establecimientos ubicados en las poblaciones o vecindades de ellas, cuyos residuos producen humos o emanaciones que contaminen el aire.*

Se estableció un procedimiento para la obtención de la autorización que contemplaba la intervención del Gobernador provincial. Presentada la solicitud, en la que se debía expresar el volumen diario de producción contemplado, el tipo de residuo, su volumen y cómo se eliminarían debía el Gobernador ordenar *su publicación íntegra o en extracto por cuenta del interesado, en el periódico de mayor circulación de la ciudad cabecera, por tres veces consecutivas.*

Se facultó a los que se creyeran perjudicados con los residuos de la industria para reclamar ante el Gobernador *con las pruebas que justifiquen su reclamo, este funcionario pondrá el reclamo en conocimiento del interesado y, con lo que exponga*

o no, dentro del plazo de diez días, elevará la solicitud al Ministerio de Industria y Obras Públicas para su resolución.

Se contempló además que la autoridad ejecutiva, esto es el Gobernador, informara al Ministerio de Industria y Obras Públicas *sobre la conveniencia o inconveniencia de la evacuación de los residuos, previo informe del ingeniero de la provincia*, en virtud del cual el Ministerio debía resolver.

Se creó una Oficina de Control para que observara el procedimiento de neutralización y depuración pudiendo rechazarlo una vez que entrara en operación.

Se estableció que la Oficina de Control daría cuenta de las infracciones a la municipalidad para que ésta cursara las multas correspondientes.

Se estableció que era de cargo de los establecimientos realizar los análisis y las investigaciones que fueran necesarios para averiguar el grado de contaminación que producían los residuos.

Tratándose de los residuos gaseosos se obligó a los establecimientos ubicados en las poblaciones o su cercanía, a condensar dichos gases o a darles un tratamiento especial. Si no fuese posible realizar un tratamiento la Oficina de Control debía fijar la distancia a la que debía colocarse las chimeneas respecto de las poblaciones.

Esta ley 3.133 estaba destinada a proteger principalmente la salud de la población e indirectamente sus medidas resultaban protectoras del medio ambiente, preocupación que no existía todavía de manera explícita en esta época.

A la luz de estos antecedentes, la circunstancia de que la Carta Otorgada de 1980 contemplara el recurso de protección para la mantención de un medio ambiente libre de contaminación, no puede considerarse como un avance notable y significativo de nuestra legislación. Desde 1916 existen instrumentos administrativos y recursos judiciales para velar por la buena calidad del agua y del aire.

La Carta Otorgada de 1833 señalaba en el artículo 151: *Ninguna clase de trabajo o industria puede ser prohibida , a menos que se oponga a las buenas costumbres, a la seguridad o a la salubridad pública, o que lo exija el interés nacional y una ley lo declare así.*

Esta ley 3.133 no prohibió las actividades industriales sino las sometió a limitaciones en favor de la salud de las personas, y lo interesante es que hizo recaer el costo de contaminar sólo en los interesados en establecer la industria nociva en la medida en que no se obligaba al Estado a la creación de ciertas condiciones favorables a los industriales.

Nuevamente estamos en presencia de una limitación a un derecho individual considerado como relevante por la burguesía que se justifica por la protección de intereses de la mayoría de la población: el derecho a la salud, a la vida, impone límites a la libertad de industria.

12.- Con fecha 27 de diciembre de 1916 se dictó la ley 3.170 que vino a establecer la responsabilidad del *patrono o jefe de la empresa por los accidentes ocurridos a los obreros o empleados, por el hecho o con ocasión directa del trabajo que ejecuten* en alguna de las siguientes *industrias o trabajos*:

1.- *Los trabajos de salitreras, salinas, canteras y demás minas de cualquier especie y los de la fábricas y talleres metalúrgicos.*

2. *Los establecimientos o parte de establecimientos donde se producen o se manipulan materias explosivas, inflamables, insalubres o tóxicas;*

3.- *Las empresas de faenas de carga u descarga;*

4.- *La construcción, reparación y conservación de obras públicas, de vías férreas, puertos, caminos, puentes, canales, diques, muelles, acueductos y alcantarillados y otros trabajos similares;*

5.- *Las empresas de transporte por tierra, por mar y por ríos, lagos y canales navegables; y*

6.- *En general, las demás fábricas o talleres donde se hace uso de una fuerza cualquier, distinta de la del hombre, y en las faenas agrícolas que se encuentren en la misma condición.*

Las industrias o trabajos debían ser permanentes y ocupar a más de diez obreros.

Ocurrido el accidente el patrón debía pagar una indemnización en provecho de la víctima, del cónyuge sobreviviente y de los hijos legítimos, naturales o ilegítimos reconocidos.

La ley se ocupó de definir el tipo de accidente al que se iba a aplicar su normativa: *toda lesión corporal sufrida por el obrero o empleado por hebrecho o con ocasión directa del trabajo que ejecuta, proveniente de la acción repentina y violenta de una causa externa a la víctima y que le hubiere producido incapacidad para el trabajo*

Se excluyeron los accidentes debido a una fuerza mayor extraña y sin relación alguna con el trabajo que el obrero o empleado ejecute, o producidos intencionalmente por éstos o provenientes de dolo o culpa graves imputables a la víctima o a un extraño.

Se estableció que el patrón debía probar que el accidente no estaba cubierto por la ley y, modificando el Código de Procedimiento Civil, admitió la declaración como testigos de los demás obreros o empleados de la empresa.

Para este caso se admitió además que el juez pudiera *apreciar la prueba en conciencia* (art. 1 inciso final).

Se estableció del mismo modo lo que debía entenderse *para los efectos de esta ley por patrono o jefe de la empresa: cualquiera persona natural o jurídica que por cuenta propia o ajena tome a su cargo la ejecución de un trabajo o la explotación de una industria que se hacen bajo su inmediata dirección.*

El obrero que de ordinario trabaja sólo, no adquiere la calidad de empresario por el hecho de la colaboración accidental de otros obreros.

Y se fijó también lo que debía entenderse por accidente: *toda lesión corporal sufrida por el obrero o empleado por el hecho o con ocasión directa del trabajo que ejecuta, proveniente de la acción repentina y violenta de una causa externa a la víctima y que le hubiere producido incapacidad para el trabajo* (art. 2 inciso final).

Cabe distinguir entre accidentes que producen incapacidad temporal; permanente, total o parcial; y accidentes que producen la muerte.

Respecto de la muerte se obligó al patrón a pagar *los gastos de entierro, hasta la suma de cien pesos.*

En relación con la incapacidad temporal y mientras dure se obligó al patrón a pagar *la asistencia médica y los gastos de botica de la víctima* hasta que, según un informe médico, esté en condiciones de volver al trabajo o su incapacidad se determine como permanente.

Se facultó al patrón o empresario para designar, con autorización del juez de subdelegación, un médico que visitara al enfermo a fin de que informe sobre su estado de salud. *Si el obrero o empleado se negare a recibir la visita del médico designado, se suspenderá, por resolución del juez de letras en lo civil del departamento, el pago de la indemnización.*

Si la víctima elige al médico y a la farmacia el juez fijará *prudencialmente, según la naturaleza del accidente*, los gastos que debe sufragar el patrón.

Si la víctima es llevada a un hospital el empresario pagará un máximo de tres pesos diarios.

Junto con atender a los gastos se debe pagar al obrero o empleado *la mitad de su jornal, desde el día que tuvo el accidente, hasta el día en que se halle en condiciones de volver al trabajo, si la incapacidad es temporal.*

Si es de carácter permanente y total se debe pagar una *pensión vitalicia, igual a la mitad del salario anual.*

Si la incapacidad es permanente y parcial se debe pagar una indemnización *que no exceda del salario de dos años.*

Todos estos pagos cesaban si por sentencia judicial de término se declaraba que el obrero o empleado había recuperado sus capacidades.

Para el caso de la muerte la ley contempló varias hipótesis:

1.- *El viudo inhabilitado para el trabajo, no divorciado ni separado de bienes, gozará de una renta anual vitalicia igual al veinte por ciento del salario anual de la víctima;*

2.- *La viuda, no divorciada por su culpa y no separada de bienes por causa distinta del divorcio, tendrá igual renta;*

3.- *El cónyuge sobreviviente no tendrá derecho a renta alguna si el matrimonio se hubiere verificado después del accidente y perderá la renta de que goce si contrajese segunda nupcias;*

4.- *Los hijos legítimos menores de dieciséis años y que vivían a expensas de la víctima, podrán reclamar hasta que cumplan esa edad, una pensión anual igual al*

treinta por ciento del salario anual, si hubiere cónyuge con derecho a renta vitalicia, e igual al cincuenta por ciento en caso contrario.

La pensión será divisible por los hijos en iguales partes

5.- En ningún caso la pensión de un hijo excederá del veinte por ciento del salario del padre;

6.- Si el obrero dejare hijos naturales menores de dieciséis años y que vivían a sus expensas, éstos tendrán los mismos derechos que los hijos legítimos y, concurriendo con ellos, se dividirán la pensión por cabeza, sin distinción entre legítimos y naturales; y

7.- Los hijos legítimos reconocidos por la víctima seguirán gozando de la pensión alimenticia que les tuviere asignada; pero limitada al veinte por ciento del salario, si fuere mayor que esa cuota; Esta pensión se descontará de la que corresponda a los demás deudos, a prorrata del derecho de cada cual.

Se dispuso que las rentas anuales se pagarían a lo largo de los doce meses del año para lo cual debían dividirse.

Se fijaron reglas para determinar el salario: la fijación del salario, que en su totalidad o en parte no se perciba en dinero, corresponde al juez con arreglo a las circunstancias en que se efectúe el juez.

Para efectos de la ley se consideró salario anual *el jornal que ganaba el obrero el día del accidente, multiplicado por trescientos o el sueldo mensual del empleado multiplicado por diez.*

Si el jornal del obrero fuese variable, se tomará como base para fijar la indemnización o la renta...el jornal medio de los días de trabajo del obrero durante el mes que haya precedido inmediatamente al accidente, comprendido el día en que este tuvo .

Lugar.

La ley estableció un límite al monto del salario anual: *no se considerará nunca mayor de dos mil cuatrocientos pesos ni menos de seiscientos, aún tratándose de obreros o aprendices que no reciban remuneración.*

En todo caso los beneficios de la ley se harían extensivos a los obreros o empleados que ganaran sumas mayores a las señaladas en la ley, pero sólo hasta la concurrencia de ese máximo.

El artículo 14 de la ley contempló la posibilidad del pago de una *pensión provisional*, fijada por el juez, cuyo monto *no exceda de la mitad del salario de que gozaba en el día del accidente. La resolución judicial a este respecto, es apelable sólo en el efecto devolutivo.*

El obrero o empleado está obligado a la devolución de la pensión provisional siempre que, vencido en el juicio, se declare que ha procedido de mala fe.

El artículo 11 se abrió a la posibilidad de que los particulares recurrieran a las empresas de seguro para responder por sus obligaciones. Se facultó a los patronos para asegurar *el riesgo profesional del obrero o empleado en una asociación mutua o una sociedad chilena de seguros.*

Las indemnizaciones que paguen dichas asociaciones o sociedades, servirán de abono a las pensiones decretadas por el juez si fueren menores que éstas.

Si no se contrataba este seguro el patrono debía depositar en una Caja de Ahorro los capitales necesarios para hacer frente a las pensiones y rentas debidas a las víctimas de accidentes. Puede exonerarse del pago constituyendo hipoteca en garantía del pago.

Se otorgó a los créditos que se generaban por aplicación de la ley la preferencia del artículo 2472 del Código Civil en su numeral cuarto.

Se estableció asimismo el carácter irrenunciable de los *derechos que esta ley concede a los obreros, así como las indemnizaciones y rentas a que den lugar.* Se las declaró también no susceptibles de cesión, compensación un embargo.

Se estableció expresamente... *en general, es nulo todo acto en contrario a las disposiciones de esta ley* (art. 17).

Sin embargo, las *indemnizaciones o pensiones atrasadas podrán renunciarse o compensarse; y el derecho de demandarlas, transmitirse por causa de muerte, venderse o cederse, sin perjuicio de la prescripción que compete al deudor.*

Las indemnizaciones fijadas por la ley se consideraron incompatibles con otras indemnizaciones.

No obstante, si se pudiere probar al patrono dolo o culpa grave, se podrá reclamar la indemnización con arreglo a las leyes comunes, abandonando los derechos conferidos por esta ley.

Se contempló también la posibilidad de recurrir a las leyes comunes cuando el obrero o empleado optaba por demandar al tercero por cuya responsabilidad había tenido lugar el accidente.

El patrón podía a su vez demandar a este tercero para el solo efecto de que le indemnizara lo que tuvo que pagar por aplicación de esta ley.

Respecto del procedimiento judicial para la tramitación de las acciones otorgadas por la ley se hizo aplicable el juicio sumario, salvo el caso del inciso primero del artículo 838.

El plazo de prescripción de las acciones para demandar las indemnizaciones fijadas por la ley se estableció en un año contado desde la fecha de la denuncia.

Se otorgó a los obreros y empleados el goce del *privilegio de pobreza* en la tramitación de estas causas.

La ley obligó al *patrono* a denunciar al juez de subdelegación, en el término de cuarenta y ocho horas, todo accidente que pueda ocasionar la incapacidad para el trabajo por más de cuatro días o la muerte de la víctima.

Se otorgó acción popular para la denuncia: *la misma denuncia puede hacerla la víctima o cualquiera persona del pueblo, si el patrono no lo hiciera dentro del plazo indicado.*

La denuncia debía contener todos los datos necesarios para determinar la naturaleza del hecho.

El juez de subdelegación transmitirá la denuncia dentro del plazo de cuarenta y ocho horas al juez letrado en lo civil del departamento, con una información que levantará en el lugar mismo del accidente y en aquel en que se encuentre la víctima con el fin de indagar:

- 1.- La causa, naturaleza y circunstancias del accidente.*
- 2.- Las personas víctimas y el lugar en que se encontraban y su edad:*

3.- *La naturaleza de las lesiones;*

4.- *Las personas que, en esos casos, tendrán derecho a la indemnización, lugar y fecha de su nacimiento;*

5.- *El jornal y sueldo de la víctima.*

Esta denuncia servirá de base para las diligencias judiciales a que diere origen la presente ley.

El reglamento de la ley entró en vigencia el 19 de junio de 1917.

Estableció en su artículo primero lo que debía entenderse por accidente del trabajo para efectos de la ley 3.170: *entiéndese por accidente toda lesión orgánica corporal o funcional, sufrida por el empleado, obrero o aprendiz a causa o con ocasión directa de su trabajo y que tenga por consecuencia la muerte o una incapacidad cualquiera de la víctima para el ejercicio de su profesión o labor habitual.*

El artículo segundo del reglamento señaló que no constituía accidente del trabajo, entre otros, *las enfermedades profesionales sin distinción alguna y aun cuando sean contraídas de una manera directa indudable por el ejercicio de la profesión o trabajo de la víctima.*

Estableció de manera más precisa el concepto de *patrono*: *el particular o la Compañía, Sociedad o Institución, propietario de la industria u obra donde el trabajador se preste.*

Estando contratadas la explotación o ejecución de la industria u obra, o de parte de ellas, se considerará como patrono al empresario, sub empresario o contratista que, bajo su exclusiva responsabilidad, haya sustituido al propietario en la dirección y vigilancia de los trabajos.

Lo mismo hizo con el concepto jurídico de obrero: *...se comprende bajo la denominación genérica de obrero, a toda persona que en las industrias o empresas a que se refiere el artículo tercero de la ley, y en virtud de un contrato verbal o escrito, desempeñe una ocupación o realice un trabajo, en calidad de empleado, obrero o aprendiz, sea a sueldo, sea a salario fijo o a destajo y aún cuando no perciba remuneración alguna por sus servicios.*

El artículo 111 obligó a los patronos a llevar un *libro registro de Obreros y salarios*” en el que debían señalarse, entre otras cosas, los datos necesarios para calcular la remuneración media por día de trabajo en el caso de salario a destajo.

El artículo 5 por su parte determinó lo que debía entenderse por salario: *entiéndese en general por salario la remuneración o remuneraciones efectivas que gane*

el obrero, en dinero o en otra forma, por cuenta del patrono a cuyo servicio esté cuando el accidente ocurra, ya sean aquellas en concepto de salario fijo o a destajo, ya por horas extraordinarias, o bien, como primas, gratificaciones, participación en los beneficios o de cualquier otro modo.

Las primas se entienden como incentivos por rapidez, economías o buena ejecución del trabajo.

Respecto de las remuneraciones englobadas bajo la expresión otras remuneraciones el artículo 5 les exigió *un carácter normal en la industria o trabajo de que se trate.*

Se fijó la regla para determinar el *salario del día base* en el caso de remuneración variable o a destajo: *se determinará dividiendo la remuneración total percibida en el mes que precede al accidente, comprendido el día en que éste tuvo lugar, por una cifra igual al número de días que el obrero haya trabajado efectivamente durante el mes indicado.*

Si el obrero no había completado un mes o se hacía imposible liquidar el trabajo a destajo el salario de base se determinará de modo tal que sea el *término medio de la remuneración total, que el obrero recibía por día de trabajo efectivo, mientras estaba al servicio del patrono.*

El reglamento nos expresa en su artículo 11 ejemplos de pago en especie: *alimentos, ropa, combustible, alumbrado, uso de habitación.*

Para el caso de salario en especie se dispuso que se atendería para determinarlo a efecto de las indemnizaciones *atendiendo principalmente al valor en la localidad de las especies suministradas y a la tasa de los salarios para los obreros de la misma condición en trabajos iguales y, en defecto de éstos, en los trabajos que tengan más analogía con el que haya ocasionado el accidente.*

El artículo 14 vino a complementar la regla respecto del máximo de la remuneración a efecto del calculo para la indemnización: fijó el salario diario en un máximo de \$ 8 y un mínimo de \$ 2.

Respecto de la incapacidad permanente parcial, que el reglamento pasa a denominar, *incapacidad relativa* se dispuso que *deberá calificarse necesariamente atendiendo a la disminución de capacidad de trabajo de la víctima con relación a su oficio o profesión habitual y no al trabajo accesorio o accidental que aquella ejecutaba en el momento de ocurrir el accidente.*

En su artículo 21 el Reglamento no hizo aplicable la normativa legal tratándose de *industrias o trabajos de carácter transitorio y accidental, cualquiera sea el número de obreros que ocupe..-no se considerarán en ningún caso como trabajos de*

este tipo- *los de explotación o ejecución discontinua pero periódica o temporal, tales como las faenas agrícolas, la construcción o reparación de edificios, los trabajos de carga y descarga de buques y, en general, todos aquellos cuya actividad está sujeta a interrupciones provenientes, sea de a periodicidad de las estaciones, sea la naturaleza misma de la industria, obra o trabajo.*

El Reglamento dejó fuera de toda duda que *independientemente de la asistencia médica, farmacéutica i hospitalaria i de los gastos de funerales, el patrono está obligado a pagar a la víctima, i en caso de muerte de ésta a su familia, las indemnizaciones en dinero que se especifican en los artículos siguientes.*

El artículo 51 estableció que las rentas y pensiones establecidas a favor de la víctima y sus deudos debían pagarse *exclusivamente en dinero, esto es, en moneda metálica o fiduciaria con curso legal..por mensualidades anticipadas y precisamente el día 1º. de cada mes.*

En relación con la calificación de los créditos que genera la ley como preferenciales el reglamento dispuso en su artículo 55 que *gozan del mismo privilegio los créditos por honorarios médicos o suministros de medicinas dentro de las cantidades decretadas por el juez de la causa, y los originados por la asistencia hospitalaria.*

Relevante resulta la regulación del Reglamento respecto de los seguros pues dispuso en su artículo 81 que era *condición esencial de este seguro que se efectúe exclusivamente a costa del patrono, siendo ilícita toda retención o descuento, que directa o indirectamente, se haga del salario de los obreros a título de prima o contribución al seguro contra los accidentes del trabajo.*

Respecto del procedimiento judicial el artículo 61 dispuso que en el plazo de 48 horas para la denuncia se suspende en los días feriados.

Estableció una obligación para el juez de subdelegación que la ley no contemplaba: entregar un certificado en que constara que se había hecho la denuncia.

Se obligó al Ministerio del Interior entregar de modo gratuito a los juzgados de subdelegación formularios por medio de los cuales realizar las denuncias así como del certificado que debía dar el juez.

Estableció el artículo 73 que el juez competente para conocer de la causa era el del departamento donde había ocurrido el accidente.

El proceso debía tramitarse sumariamente sin que en *ningún caso puedan ser sometidos a las disposiciones que rigen la sustanciación del juicio ordinario* (el art. 838 consagraba en el CPC esta posibilidad).

Se ordenó en el artículo 75 la devolución de las pensiones provisorias sólo en el caso de que en la sentencia que rechace la demanda se hubiera establecido que los demandantes obraron de mala fe.

El 77 estableció que el ejercicio de la acción de indemnización según la ley ordinaria hacia perder la acción de la ley 3.170 y viceversa.

Se reguló en relación con los tribunales civiles la forma en como debían llevarse los expedientes tratándose de estas causas y se ordenó a los tribunales llevar un *Libro de registro de accidentes*.

Se estableció la posibilidad de formar Sociedades mutuas de patronos *constituidas legalmente sobre la base de la responsabilidad solidaria de los asociados y sin que éstos puedan tener participación directa o indirecta en los beneficios*. La sociedad repartirá entre los patronos asociados el equivalente de los riesgos sufridos por uno o varios de ellos.

Se les exigió un capital mínimo equivalente al 5% del total de los salarios que dichas sociedades pueden asegurar.

Para contratar se exigió a la Sociedad estar autorizada por el Presidente de la República, autorización que debía pedirse a través del Ministerio del Interior.

Cabe destacar que dentro de las condiciones que se exigen para aceptar la constitución está el que no se contengan en las pólizas o contratos de seguros cláusulas de caducidad respecto a la víctima del accidente o sus deudos.

La autorización podía revocarse o suspenderse en cualquier momento en que se constataran irregularidades.

El Reglamento reguló además las características del depósito de garantía. Si esta era una hipoteca constituida sobre bien raíz tenía que ser de primer grado y además debía inscribirse el Decreto Supremo que la aceptaba en el Registro Conservador de Bienes Raíces.

Se estableció un fondo de reserva y por el artículo 104 del Reglamento se determinó que sólo podía ser invertido o colocado en determinados valores.

Se obligó a las sociedades a presentar el balance de sus operaciones al Ministerio del Interior cada año y a publicar dicho balance en el Diario Oficial.

Finalmente el reglamento impuso a la Oficina del Trabajo, un ente estatal, la vigilancia del cumplimiento de la ley y del propio reglamento, para lo cual la facultó para proponer al Presidente de la República las reformas necesarias para la implementación de la ley. También la de asesorar de modo gratuito a los obreros en las consultas que éstos le sometían.

13.- Con fecha 5 de noviembre de 1917 entró en vigencia la ley 3.321 que regló los días feriados

Dispuso el artículo primero: *Los dueños, gerentes o administradores de establecimientos industriales o mercantiles, como fábricas, manufacturas, talleres, oficinas, almacenes, tiendas, minas, salitreras o de otras empresas de cualquier especie, públicas o privadas, aunque sean de enseñanza profesional o de beneficencia, darán un día de descanso cada semana a los operarios o empleados que trabajen bajo su dependencia.*

El día de descanso será el domingo.

El descanso empezará a las 9 de la noche de la víspera y terminará a las seis de la mañana del día siguiente al fijado para el reposo.

También se considerarán como feriados los días señalados por la ley 2.977 de 28 de enero de 1915. Esta ley señalaba como feriados los domingos de todo el año; el 1 de enero, 29 de junio, 15 de agosto, 1 de noviembre, 8 y 25 de diciembre y las fiestas de Ascensión del Señor y Corpus Cristi; los viernes y sábado de la Semana Santa; el 18 de septiembre, el 19 de septiembre y el 21 de mayo; así como el día en que debe tener lugar la elección de Presidente de la República. Se autorizó además a

las instituciones de crédito y al comercio para cerrar el día 1 de julio y los sábados a las dos de la tarde.

Se exceptuaron del descanso dominical a quienes se ocupaban en las faenas destinadas a reparar deterioros irrogados por fuerza mayor o caso fortuito, siempre que la reparación sea impostergable; a quienes trabajen en labores que exigen continuidad ya sea por razón de carácter técnico, por la índole de las necesidades que satisfacen o por razones fundadas en la conveniencia de evitar notables perjuicios al interés público o a la industria..

También se excluyó a los trabajadores de obras que no pueden ejecutarse sino en estaciones determinadas y que dependen de la acción irregular de las fuerzas naturales.

Se exceptuó asimismo a los que laboran haciendo trabajos necesarios e impostergables para la buena marcha de la empresa.

Se estableció para estos trabajadores que no iban a gozar del descanso dominical *un día de descanso cada dos semanas; y el día de descanso podrá ser común para todos los individuos, o turnado para no paralizar el curso del trabajo.*

Se reguló el caso particular de los trabajadores de boticas los que sin perjuicio de su descanso semanal debían cumplir turnos de noche y de día feriado, *turnos que*

señalaran en las comunas cabeceras de departamento los gobernadores departamentales, y en las demás comunas los alcaldes en ejercicio.

Se encargó velar por el cumplimiento de la ley a los alcaldes y se facultó para denunciar las infracciones a la misma a la policía así como a los inspectores municipales.

Esta ley es la primera de las leyes obreras que encarga a la policía el control de su cumplimiento.

Se estableció una multa de 25 a 50 pesos a beneficio de la municipalidad y en caso de reincidencia se penaría con el doble.

Se facultó a la *justicia ordinaria para que tramitara en forma sumaria las reclamaciones a que diere lugar la aplicación de la ley.*

El artículo 7 estableció: *Cualquiera persona del pueblo podrá denunciar ante al alcalde las infracciones de la presente ley.*

El reglamento de la ley se dictó el 16 de enero de 1918 y en él se determinó las empresas que estaban autorizadas para no otorgar el descanso dominical dividiéndolas en 5 categorías. La primera categoría comprendió 27 empresas, entre otras, las de transporte privado o público, las de correo, electricidad, gas, agua potable, los mataderos públicos, los hoteles, los hospitales, las cajas de ahorro en general y los

museos y bibliotecas. En la segunda categoría se incluyeron 22 empresas, entre otras, las que requerían de horno en sus diversas faenas; las fábricas de hielo; en los molinos la faena de molienda, etc., etc. La tercera categoría comprendió 5 empresas: faenas agrícolas, industria ganadera, faenas forestales en la época que son indispensables para las siembras, plantación y cultivo; en las faenas que ocupan motores cuya fuerza depende del agua; las empresas pesqueras y las fábricas de conservas de frutas y legumbres. La cuarta categoría comprendió faenas de conservación y limpieza de establecimientos que sea necesario ejecutar en días de descanso; la formación de los inventarios y balances en las empresas industriales y comerciales; etc., etc. Y en la quinta categoría los trabajos de carácter impostergable destinados a reparar los daños causados por incendios, accidentes ferroviarios, naufragios, derrumbes, inundaciones, huracanes, terremotos y otras causa imprevistas análogas.

Dispuso el reglamento *toda excepción al descanso público, se entenderá aplicable exclusivamente en cada empresa a los servicios o partes de la explotación donde se realicen los trabajos que motivan la excepción; al personal estrictamente indispensable para la ejecución de los trabajos referidos.*

El reglamento excluyó de la aplicación de la ley al servicio doméstico, *entendiéndose que no podrá atribuirse tal calidad a las ocupaciones o trabajos de cualquiera especie que se ejecuten dentro de las empresas industriales o mercantiles.*

14.- Con fecha 13 de enero de 1917 se promulgó la ley 3.185 sobre sala cuna. Se estableció una vacancia legal de un año fijándose su vigencia para el 13 de enero de 1918.

Su artículo primero estableció: *Toda fábrica, taller o establecimiento industrial que ocupe cincuenta o más mujeres mayores de dieciocho años, deberá disponer de una sala, especialmente acondicionada, para recibir en las horas de trabajo a los hijos de las obreras durante el primer año de edad.*

Se otorgó a las madres el derecho de amamantar a sus hijos a lo largo de la jornada en espacios de tiempo que no excedieran en total de una hora al día. Se estableció el carácter de irrenunciable de este tiempo.

Se prohibió descontar dicho tiempo del salario de la madre, *cualquiera que sea la forma de remuneración de su trabajo.*

Se penó la infracción a la ley con una multa de 50 a 500 pesos a beneficio fiscal.

La promulgación del Reglamento de la ley tardó varios años y recién el 22 de marzo de 1921, bajo el Gobierno de Alessandri, entró en vigencia.

Se fijó en el Reglamento un plazo de seis meses a los empresarios para la construcción de las salas las cuales debían estar separadas de la fábrica, taller o establecimiento. El artículo 17 dispuso *si dentro de este plazo no se hubiere hecho la construcción, podrá decretarse por el Ministerio la clausura de la fábrica.*

La normativa reglamentaria determinó que la ley era aplicable tanto al sector privado como al público, incluido los establecimientos de beneficencia.

Estableció que la mujer debía avisar al jefe en el trabajo el horario que había elegido. El reglamento estableció una fórmula para distribuir el tiempo: media hora por la mañana y media hora por la tarde.

Dispuso el artículo 5: *En los establecimientos en que existan salas especiales, el tiempo de la alimentación del niño podrá ser reducido a media.*

Se aclaró a través del artículo 3 que la hora sería independiente de los descansos acostumbrados y del descanso del medio día.

Se reguló las características de las salas velando por su higiene y salubridad, debiendo autorizar los planos la Dirección de Sanidad. Se prohibió tener más de 25

niños por sala y se ordenó construir las necesarias para *contener* a los niños de las obreras.

Se privó del derecho de estar en la sala cuna a los niños que sufrieran enfermedades contagiosas como *sífilis, tracoma, tifus, peste, tuberculosis, etc.* Para acreditar la salud del niño se exigió presentar un certificado del parto donde se indicaran las circunstancias del mismo y los antecedentes médicos de los padres.

El reglamento aclaró que la sala no sólo debía tener por objeto recibir al niño para ser amamantado sino también dejarlos en el lugar mientras la madre trabajaba.

Dispuso el artículo 9: *Cada sala estará al cuidado de una persona competente que tendrá a cargo el cuidado de los niños y que avisará a las madres respectivas cualquiera anormalidad que note en el niño.*

Su pago será de cargo del dueño del establecimiento.

Se encargó a la Inspección del Trabajo la vigilancia del cumplimiento de la ley. Si el inspector encontraba que la sala no cumplía con la ley debía notificar al empleador a través del jefe de la Oficina del Trabajo. El empresario contaba con 15 días para reclamar de la notificación ante el Ministerio. Éste debía fallar en el plazo de tres días y su fallo se notificaba al reclamante. Si le era negativo disponía de 15

días para subsanar los defectos denunciados bajo apercibimiento de hacerle aplicable la multa fijada por la ley.

Se estableció acción popular para la denuncia de la infracción de la ley ante la Oficina del Trabajo.

Esta normativa viene a ser otra manifestación de la protección de la salud de la gran mayoría de la población y para lo cual se limitan los derechos del empresario: la fábrica no puede funcionar si no garantiza el derecho a amamantar. Por otro lado se hace recaer el costo de la protección de la salud, de la vida del menor, exclusivamente en el empresario. La normativa refleja claramente una valoración del aporte de las trabajadoras a la fábrica, taller o establecimiento y una participación indirecta en las utilidades que se generan por ellas para el empresariado.

15.- En este mismo año de 1917 por Decreto Supremo del Ministerio del Interior se intentó regular el conflicto laboral para evitar los efectos de la huelga de los obreros. El Decreto número 4.353 de 17 de diciembre buscó promover *la solución tranquila de los conflictos entre patrones y obreros...sobre las condiciones del trabajo.*

Producido un conflicto de esta naturaleza se encargó al Intendente o Gobernador respectivo intervenir en el asunto *a solicitud de cualquiera de los interesados.*

Solicitada su intervención ordenaba la autoridad administrativa la formación, en el plazo de 24 horas, de una *Junta de Conciliación* formada por tres representantes por cada una de las partes. Aceptada la conciliación la *Junta* debía reunirse bajo la presidencia del Intendente o Gobernador y en la reunión se escuchaba a las partes sobre sus diferencias y se procuraba una solución amistosa.

Si transcurridos tres días no se llegaba a un acuerdo entre las partes la autoridad administrativa nombraba un Tribunal Arbitral compuesto por un individuo designado por cada una de las partes y un tercero nombrado de común acuerdo por los involucrados en el conflicto. Si las partes no legan a consenso respecto de un nombre se facultó al Presidente de la República para nombrar un delegado.

Se dieron al tribunal facultades de arbitrador y amigable componedor. Su fallo debía protocolizarse en una notaría y comunicarse a las partes a través de la prensa y fijando carteles en la sede de la autoridad administrativa involucrada así como en la fábrica o taller en que se suscitó el conflicto.

Se dispuso en el artículo 6 que *Las huelgas o paros forzosos deberán ser anunciados por los obreros o patrones, según los casos, a la autoridad administrativa con cinco días de anticipación, y con diez cuando puedan causar la falta de luz o*

agua, o suspender la marcha de los ferrocarriles o la fabricación y venta de artículos alimenticios de primera necesidad.

Para el caso de la huelga se contempló la facultad del Intendente o Gobernador de convocar de oficio a las partes para la constitución de la Junta y el Tribunal si éstas no tomaban la iniciativa.

Para el evento de que las partes se negaran a utilizar los instrumentos contemplados en el Decreto para la solución del conflicto dispuso el artículo 8: *Si las partes no designaren sus representantes ante la Junta de Conciliación, o no aceptaren el arbitraje, el Intendente o Gobernador elevará una copia de los antecedentes al Ministerio del Interior y enviará otra a la justicia ordinaria. En las ciudades en que existan jueces del crimen la comunicación se hará a éstos.*

En el artículo 9 y final se estableció: *La autoridad administrativa o comunal, en su caso, prestará el auxilio de la fuerza pública para el resguardo de los operarios o empleados que deseen continuar en el trabajo o volver a él.*

La regulación gubernativa expresa un claro repudio a la huelga como instrumento legítimo para la defensa de los derechos de los trabajadores. La norma procura evitar la realización de la misma y para el evento de que, a pesar de los esfuerzos políticos, se produzca, contempla la obligatoriedad de la conciliación, y fracasada

ésta, lleva a los huelguistas al terreno de la ilegalidad convirtiendo a la figura en un ilícito penal.

También hay un rechazo a la práctica del cierre patronal que arrastra a los trabajadores a la cesantía (*paro forzoso*).

16.- El 27 de diciembre de 1917 se reguló la jornada de trabajo respecto de la Empresa de Ferrocarriles del Estado.

En el preámbulo del Decreto número 283 se afirmaba que era un deber de la empresa velar por la vida y la integridad física del trabajador.

Además: *3.º Que a la inseguridad e insalubridad de las fábricas paga tributo anualmente una porción considerable de trabajadores y es obra de humanidad y de preservación social dictar medidas para evitar que los instrumentos de producción se conviertan en guadaña segadora de vidas de la población obrera:*

4.º. Que las empresas del Estado deben ser las primeras en establecer las medidas aconsejadas por la experiencia en orden a proteger la vida y salud de sus obreros, como que sobre el Estado pesa la carga de los infortunios sociales

6.º. Que mientras se dicte una ley que obligue a las fábricas particulares a tomar medidas de protección de sus obreros, debe el Estado estimular con su ejemplo a las industrias privadas para que adopten idénticas precauciones.

7°.- Que el empleo de los *en faenas desproporcionadas a sus fuerzas envuelve graves peligros, en cuanto quebranta su salud y detiene su desarrollo...*

8°. *Que el trabajo no debe exceder del límite racional que puede soportar el obrero sin dañar su organismo, ya que todo exceso trae consigo el fallecimiento prematuro del individuo o la degeneración paulatina del vigor y resistencia de los trabajadores menores.*

Se ordenó entonces a las maestranzas la evacuación directa de los gases tóxicos al exterior a fin de evitar que se mezclara el aire puro con el contaminado; se encargó evitar que las emanaciones de letrinas, desagües, resumideros y toda otra fuente de infecciones entrarán a los espacios de trabajo; se dispuso la construcción de baños y sala de limpieza para los operarios.

En una clara manifestación de este afán protector se dispuso en el artículo 10: *En cada Zona de los ferrocarriles habrá un carro ambulancia con todas las comodidades deseables para la curación, asistencia y traslación de los heridos en caso de accidentes. Habrá, igualmente, pabellones clínicos para la hospitalización y curación de los empleados y operarios que se hirieren en el servicio.*

En lo relativo a la duración de la jornada de trabajo se dispuso que *la jornada de trabajo ordinario, no podrá exceder de 10 horas, contadas dos horas de descanso*

al medio día. El trabajo de noche no podrá exceder de 10 horas sobre 24, debiendo tener todo obrero un domingo con su noche libre para el descanso.

Se fijó un límite al trabajo de los *maquinistas, fogoneros y palanqueros*, y para el evento de que fuera necesario excederse, se mandó: *les será abonado doble salario por las horas en exceso*. La normativa vino entonces a regular también tratándose de una actividad muy específica la jornada extraordinaria.

El artículo 13 prohibió el trabajo de los menores de 12 años en todas las empresas del Estado.

Los menores entre 12 y 16 sólo podían trabajar ocho horas entre las que se contaban las dos horas del almuerzo, se prohibió el trabajo de noche, así como los domingos y festivos; también se les prohibió trabajar en máquinas peligrosas. Lo propio se mandó respecto de las mujeres entre los 16 y los 20 años

Respecto de los menores de 15 se prohibió contratarlos en empresas estatales sino acreditaban, con el certificado respectivo, *que han adquirido la instrucción primaria elemental*. Esta disposición se hizo extensible por ley 3.654 de 6 de agosto de 1920 a todas las fábricas y talleres del país: *art. 7. No podrán ser ocupados en fábricas o talleres, menores de diez y seis años que no hayan cumplido con la obligación escolar*. Se sancionaba con pena de 25 pesos la violación de la normativa.

La obligación escolar era de cuatro años por lo menos y debía tener lugar antes de los 13 años.

En relación con las mujeres mayores de 20 años se les prohibió trabajar después de las 12 de la noche.

Se reguló especialmente la situación del embarazo quedando prohibido su admisión al trabajo *en las cuatro semanas anteriores y en las cuatro posteriores al embarazo*. Aparecía en la historia del Derecho chileno el germen del prenatal y el postnatal como medidas de protección aunque todavía falta su regulación como derechos.

17.- Por Decreto número 269 de 15 de febrero de 1918 se hizo extensiva la jornada de trabajo de los Ferrocarriles del Estado a las *Maestranzas y Fábricas del Ejército*; así como a *todos los talleres de carácter industrial dependientes* del Ministerio de Guerra *en que trabajen operarios a jornal*.

18.- El 10 de mayo de 1918 se promulgó la ley 3.379 que reorganizó la Caja de Ahorros de Ferrocarriles del Estado que paso a denominarse Caja de Retiros y de Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado.

Para efectos de la ley debía entenderse por Ferrocarriles del Estado *todas las vías ferroviarias de propiedad fiscal, cualesquiera que sean las formas o condición en que se administren.*

Por *empleado* de estas empresas; *Los empleados de planta y a contrata; Los empleados a jornal y los operarios de tracción y maestranzas y otros talleres industriales similares, siempre que tengan un año a lo menos de permanencia en la Empresa; y Los empleados, operarios y trabajadores, no comprendidos en algunas de las categorías anteriores, que se sometan voluntariamente al régimen de imposiciones obligatorias de la Caja de Retiros y de Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado*

El Reglamento de 12 de junio de 1918, señaló como empleados a jornal entre otros a los albañiles; ayudantes de conductores; bodegueros; boleteros; bomberos; fogoneros; maquinistas; mecánicos; mozos; revisadores de equipaje, telegrafistas, etc., etc.

Se asignó a la Caja numerosos objetivos, por ejemplo: *Difundir y estimular el ahorro voluntario y la previsión social, especialmente la realizada en forma de pensiones de retiro y de seguros de vida contra los riesgos del trabajo...Fomentar y*

favorecer el desarrollo de las instituciones o sociedades que tengan por fin mejorar la condición moral, intelectual, social y económica de los empleados y sus familias.

La ley contemplaba un Fondo General de Retiros que se compondrían de una retención del 5% del sueldo o jornal y gratificaciones de cada empleado, con la primera diferencia mensual de sueldo o jornal del empleado ascendido o promovido a un empleo con mayor remuneración, con la mitad del primer sueldo o jornal mensual del empleado que entre por primera vez al servicio; con una subvención anual de los Ferrocarriles del Estado equivalente al 5% del total de los sueldos o jornales y gratificaciones que se paguen durante el año; con una subvención anual de los Ferrocarriles del Estado equivalente al uno y medio por mil de las entradas brutas del tráfico que arrojen los balances de las respectivas empresas; con los intereses que produzcan las partidas anteriores; con las demás cantidades que según la propia ley acrezcan al fondo de retiros.

Se contempló también la existencia de un Fondo de Previsión Social que se constituía, entre otros, con los siguientes aportes: 1. El producto de la contribución que eroga el personal y la empresa para asistencia médica. La contribución de la respectiva empresa no podrá ser menor a la erogada por el personal; Las multas que se impongan al personal por faltas en el servicio; Los sueldos o jornales insolutos no

reclamados dentro del plazo de la prescripción especial de dos años; ...el uno por mil de las entradas brutas del tráfico que arrojen los balances de las respectivas empresas, etc., etc

El artículo 20 de la ley estableció que el Fondo de Retiro y demás haberes de los imponentes de la Caja, así como las rentas que produjeran y los sueldos y pensiones de que trata esta ley, no serán embargables el cónyuge y herederos legítimos no estarán obligados a contribuir con ellos al pago de las deudas hereditarias o testamentarias.

El Fondo de Retiro no podrá, además, cederse o donarse por el empleado al que pertenezca.

Las disposiciones del inciso 1 serán también aplicables a los depósitos voluntarios que hagan los empleados en la sección de Previsión Social hasta la cantidad de dos mil pesos.

Respecto de la disposición del Fondo de Retiro se dispuso que el imponente podrá disponer de él cuando dejare de pertenecer al personal de los Ferrocarriles del Estado o cuando lo invierta por intermedio de la Caja, en la adquisición de una propiedad raíz, la que deberá quedar gravada con primera hipoteca a favor de la

Caja, para garantir la cancelación total del precio de compra y el reintegro del Fondo de retiro en los casos en que hubiere lugar.

Respecto de la propiedad raíz estableció el artículo 20 se estableció que no *serán embargables y no podrán ser enajenadas ni gravadas sin el consentimiento del Consejo de Administración,...* mientras estén en vigor los contratos respectivos, para cuyo efecto se practicaran en el Registros del Conservador de Bienes Raíces competentes.

Por Decreto número 514 de 14 de noviembre de 1922 se estableció el Reglamento General del Servicio de Propiedades de la Caja. En él se dispuso que los imponentes y los jubilados interesados debían solicitar al Director la aprobación de la compraventa. La propiedad debía reunir las condiciones de higiene y salubridad exigidas por las leyes; debían estar libres de gravámenes y prohibiciones, o de condiciones que limiten de cualquier modo el derecho de dominio.

Los gastos de la compraventa (impuestos, escrituras) se establecieron como cargo del vendedor.

La Caja calificaba la operación de compraventa para lo cual debía tasar la propiedad y estudiar los títulos de dominio. El Consejo de Administración a la luz de los antecedentes fijaba el precio a pagar, *el precio no excederá el valor de tasación.*

El dividendo hipotecario no podrá exceder del 50% de la renta mensual del adquirente, comprendido su sueldo o jornal y gratificaciones.

Se obligó a contratar un seguro en contra de incendio en una Compañía de seguro nacional y a favor de la Caja.

Si el adquirente de la propiedad fallecía su cónyuge sobreviviente y sus legitimarios no estaban obligados a reintegrar el fondo de retiro; si éstos faltaban sus herederos abintestatos si estaban obligados al reintegro.

En caso de fallecimiento del adquirente de una propiedad, se mantendrá vigente la prohibición de gravar y enajena mientras u cónyuge le sobreviva, siempre que el imponente lo haya dispuesto así en el respectivo contrato o por testamento y a su muerte esté aún en vigor la referida prohibición.

Se obligó a los adquirentes a mantener la propiedad en buen estado y se facultó a la Caja para hacer, con cargo al propietario, las reparaciones necesarias para mantener sus condiciones de conservación.

Se prohibió al adquirente hacer, sin previo aviso, *modificaciones en la construcción...o ejecutar obra alguna que pueda comprometer su solidez.*

La normativa contemplaba la posibilidad e que la Caja costeara la construcción de una propiedad y en dicho evento se obligaba al contratista a pagar a sus obre-

ros en dinero en efectivo y en un plazo no mayor de 15 días; si el contratista instala una pulpería no podrá vender en ella bebidas alcohólicas ni *pagarles en fichas o vales a plazo contra almacenes de provisiones o cantinas*, se le obligaba también a mantener para los operarios, si fuese necesario su alojamiento, habitaciones higiénicas, se le hacía responsable de todo accidente de trabajo.

Si el imponente se retira voluntariamente después de 20 o más años de trabajo recibe íntegro el Fondo de Retiro. El artículo 4 de la ley contempló la posibilidad de traspasar el dinero a la Sección de Previsión Social de la Caja para comprar una renta simple o una vitalicia.

Si el empleado es destituido o separado de sus funciones por causas que afecten su honradez o que hayan ocasionado perjuicio a la empresa, *sólo podrá retirar de la Caja las sumas que se hayan descontado de su sueldo*. Esto quiere decir que no aprovechara las sumas que incrementaban su aporte personal, como los aportes estatales.

La pensión de jubilación se pagará con un descuento de un 5% que se enterará en cuenta especial de ahorro en la Sección de Previsión Social de la Caja. Esta cantidad más sus intereses y bonificaciones se entregará a los herederos.

Para el caso de accidente en el servicio que generara incapacidad absoluta se estableció jubilación con sueldo íntegro.

Se les asignó sueldo durante seis meses para el caso de accidente que sólo los inhabilitara temporalmente. Pasados esos seis meses sin haberse curado podían mantenerse su empleo por seis meses más pero sin derecho a sueldo, pudiendo acogerse a la ley de accidentes del trabajo.

En caso de muerte del imponente se contempló entregar las sumas respectivas a su cónyuge y a sus legitimarios; si éstos no existen sólo se distribuyen los haberes del empleado entre los demás herederos.

El Reglamento contempló el aporte de la Caja a los gastos por concepto de funerales de los imponentes estimándose una suma no inferior a 150 pesos ni superior a 300 pesos.

También se contempla la existencia de subsidios de subsistencia y educación para los hijos menores de 18 años del imponente fallecido o jubilado.

Respecto de la participación de los trabajadores en la Caja se contempló la designación por el Presidente de la República de 6 empleados (dos de planta; dos de contrata; dos de jornal) en el Consejo de Administración.

Respecto de las instituciones que podía recibir subsidios y subvenciones de la Caja se contempló a las sociedades de socorros mutuos en general; las sociedades cooperativas de consumo; las sociedades mutuas o cooperativas de crédito; *las sociedades o instituciones que tengan por objeto la lucha contra el alcoholismo, la tuberculosis y las enfermedades venéreas; las sociedades e instituciones de seguro maternal y de previsión infantil; las sociedades o instituciones de cultura física y de recreación popular.*

19.- Con fecha 22 de octubre de 1919 se dictó el Decreto Supremo 2.582 relativo a la policía, seguridad y salubridad en las faenas salitreras. No perdamos de vista que la ley de Accidentes del Trabajo no excluía a estas empresas de su ámbito de aplicación. A pesar de la protección legal con que se contaba el Gobierno estimó necesario, en ejercicio de las facultades que le otorgaban los artículos 68 y 69 del Código de Minería, así como el Decreto de 10 de enero de 1890 que organizó la Dirección Fiscal de Salitreras, regular el tema de los accidentes en la industria del salitre.

Se dispuso que en el caso de que se produjera un accidente debía darse inmediata noticia a la Delegación fiscal de salitreras, alterando la competencia establecida en la ley general de accidentes del trabajo.

Se reguló detalladamente la inspección fiscal de las faenas estableciéndose tres visitas por año para verificar el cumplimiento de las disposiciones reglamentarias.

La normativa protege la salud de los obreros velando por las condiciones de ventilación de los establecimientos; de higiene. Se reguló especialmente el aseo: *Se establecerán escusados y orinarios convenientemente conservados y aseados y dispuestos de manera que sus emanaciones no puedan esparcirse por los locales de trabajo.*

El número de escusados no podrá ser inferior a uno por cada veinticinco personas.

Se agregó que debía tenerse a disposición del personal *suficiente agua de buena calidad para la bebida y el aseo de sus personas.* Y se ordenó construir *piezas en que los obreros puedan asearse, vestirse y esperar una transición gradual a la temperatura del medio ambiente.*

Se ordenó poner rejillas y puentes de trabajo para evitar la caída de las personas a los estanques que contenían líquidos hirviendo, causa frecuente de graves lesiones y la muerte de los trabajadores.

20.- El 4 de noviembre de 1919 por Decreto Supremo número 1938 se reguló la Oficina del Trabajo, ente estatal al que se encargó *el conocimiento y estudio de las cuestiones relativas a la legislación social y obrera y, en general, a las instituciones públicas y privadas que tengan por objeto mejorar la condición moral, intelectual y material de los empleados y obreros de la industria, del comercio, de la minería, de la agricultura y de las ocupaciones domésticas.*

Se le encargó asesorar al Ministerio de Industria y Obras Públicas y a la administración en el estudio *de las medidas legales y administrativas que deban adoptarse para mejorar la condición material, moral e intelectual de los empleados y obreros y propondrá las que considere necesarias para asegurar la fiel ejecución de las leyes sociales.*

La Oficina del Trabajo debía estudiar, entre otras materias, el contrato de aprendizaje; *el contrato de trabajo individual y colectivo; la organización y remuneración del trabajo; horas y duración de la jornada de trabajo; descansos; trabajo de la mujer y de los niños; prevención de los accidentes y enfermedades profesionales; conflictos del trabajo, individuales y colectivos; hulegas, lockout; asociaciones profesionales, sindicatos, gremios; previsión social, seguros sociales contra la enferme-*

dad, invalidez, vejez, viudez, orfandad, maternidad y el paro forzoso (es decir, la cesantía). También se le encargó estudiar el *costo de la vida*.

Se extendió su labor también al área de la cultura y la moralidad encargándole la promoción del deporte y la recreación entre los sectores populares.

Se establecieron varias secciones en la Oficina: Reformas legales, estadísticas, inspección del trabajo, accidentes del trabajo, higiene, bolsa del trabajo, y en 1923, sección internacional y biblioteca.

El Decreto creó los llamados *Consejos del Trabajo* formados por 6 miembros designados por el Presidente de la República, dos elegidos por las instituciones o sociedades representativas de los intereses patronales, y *dos elegidos por sociedades de empleados o sindicatos de obreros*. El organismo estaba presidido por el jefe de la Oficina del Trabajo y por *cada inspector regional en los consejos de su zona respectiva*.

Se facultó al Consejo para auxiliar a la Oficina en el estudio de las materias que le competen al organismo estatal, y para *Constituir tribunales de conciliación y arbitraje para resolver las diferencias, que voluntariamente, le sometan industriales y obreros*.

El organismo colegiado no entró a cumplir sus funciones inmediatamente pues se dispuso que debía dictarse un reglamento que regulara su conformación y su funcionamiento.

21.- En el año de 1921 se reglamentó el Contrato de Obras Públicas y varias normas establecieron regulaciones de carácter laboral o de seguridad social: se obligó a los contratistas a pagar *el salario en dinero en efectivo*; a pagarlo como máximo cada quince días; se le fijó un límite máximo a su ganancia, ascendente a un 15%, en el evento de que instalara pulperías para vender *a los obreros víveres y artículos de primera necesidad*. Se prohibió vender bebidas alcohólicas; también se le obligó a construir, en el evento de que se necesitaran, habitaciones higiénicas para los obreros.

Para el evento de que el contratista no pagara los salarios se autorizó al Estado para pagarlos con cargo a las retenciones y garantías.

22.- El 24 de octubre de 1921 se reguló por Decreto 1947 el conflicto laboral en las faenas portuarias. La regulación es semejante a la contenida en el Decreto número 4.353 de 17 de diciembre de 1917.

Se dispuso que cualquiera modificación en las condiciones de trabajo de las faenas portuarias debía ser puesta en conocimiento de la Autoridad Marítima del Puerto. Ésta debía citar a las partes para que llegaran a acuerdo sobre la materia, si

ello no tenía lugar debían invitar a las partes al establecimiento de un Tribunal Arbitral compuesto por individuos designados en igual número por ambas partes. El tribunal era presidido por un individuo designado de común acuerdo por las partes o por el Presidente de la República si las partes no lo hacían y en este caso era considerado como un Delegado del Gobierno.

La sentencia debía ser comunicada a las partes así como a la Autoridad Marítima. Se facultada a ésta para que aplicara multas de acuerdo con el Reglamento General de Policía Marítima a la parte que violaba el fallo.

Si las partes no aceptaban someter el asunto a arbitraje la Autoridad Marítima debía dar cuenta al Gobierno y a la autoridad judicial.

Se fijo un plazo de cinco días para poner en conocimiento de la Autoridad Marítima la realización de una huelga o de un paro forzoso.

Dispuso el artículo 7: *la autoridad administrativa o la comunal en su caso, prestará el auxilio de la fuerza pública para el resguardo de los operarios o empleados que deseen continuar en el trabajo o volver a él.*

23.- El 23 de marzo de 1923 se promulgó la ley 3.915 que reguló el peso de los sacos *que contengan cualquier clase de productos, destinados al carguío por fuerza del hombre* fijándose en 80 kilos dicho peso.

Se estableció una multa de 20 pesos por cada infracción..

El reglamento se puso en vigencia el día 27 de agosto del mismo año. Se precisó que tratándose de sacos de origen extranjero que excedieran el peso legal sólo podían ser cargados si se les rebajaba el exceso.

El reglamento dispuso que la multa debía ser para beneficio fiscal y estableció acción popular para la denuncia por las infracciones.

4.3. Formación del Derecho del trabajo

Poblete y Alvarez sostuvieron en el año 1924 que un hito relevante en las políticas relativas a la legislación obrera se encontraba en el Título XIII del Tratado de Paz de Versalles, celebrado en 1919, que establecía la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Se reconoció en el Tratado que la paz se fundaba en la *justicia social*; ...*que existen condiciones de trabajo que implican para un gran número de personas la injusticia, la miseria y privaciones, lo que engendra un descontento tal que pone en peligro la paz y la armonía universal*; ...*que es urgente mejorar esas condiciones por ejemplo en lo que concierne a la reglamentación de las horas de trabajo; la fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo; la contratación de la mano de obra, lucha contra*

el chomage, la garantía de un salario que asegure condiciones convenientes de existencia, la protección de los trabajadores contra enfermedades generales o profesionales, los accidentes del trabajo, la protección de niños adolescentes y mujeres, las pensiones de vejez y de invalidez, la defensa de los trabajadores ocupados en el extranjero, la afirmación del principio de libertad de asociación sindical, la organización de la enseñanza profesional y técnica, y otras medidas análogas (cit. por Poblete y Alvarez, 1924).

Chile suscribió el Tratado de Paz de Versalles y se hizo por lo mismo parte en la fundación de la OIT.

Sin embargo, aun antes del año 1919 ya se habían dictado en nuestro país normas destinadas a satisfacer algunas de las demandas internacionales en materia de legislación obrera.

Los autores en comento atribuyen a la industrialización del país, a los cambios ideológicos, al movimiento asociativo de los obreros, en especial al Congreso Social Obrero, el abandono paulatino de las ideas liberales individualistas, que negaban incluso la existencia de la cuestión social, lo que permitió la puesta en vigencia de una incipiente legislación obrera.

Destacan como hitos en este cambio de postura respecto de los problemas obreros la fundación en el año de 1915 de la cátedra de Economía Social en la Escue-

la de Derecho de la Universidad de Chile, así como el establecimiento en 1918 del Seminario de Ciencias Económicas y Sociales, *en donde se estudia y se investiga las diversas modalidades de nuestros problemas económico-sociales, se orienta a la juventud, y se forma el criterio de los que más tarde han de dirigir los destinos del país* (Poblete y Alvarez, 1924, 13).

Los antecedentes referidos por Poblete prueban que en Chile es enteramente aplicable la explicación propuesta por Palomeque López (1995, 3 y ss.) respecto del origen del Derecho del Trabajo. Afirma el autor español que en la base de este conjunto normativo se encuentra un conflicto de trabajo específico, el nacido de las relaciones laborales propias del sistema capitalista industrial. *No es, por lo tanto, la respuesta normativa al conflicto sociolaboral o de trabajo en general, en la medida que todas las sociedades históricas han conocido al trabajo como fuente de conflictos sociales sin que por ello quepa registrar en su seno el nacimiento de aquel sistema normativo, sino propiamente la reacción ante el “conflicto industrial”, el conflicto entre el capital y el trabajo asalariado en la sociedad capitalista industrial, el conflicto que se genera en la “gran industria” del siglo XIX...*

En el sistema de producción capitalista el proceso de producción de bienes y servicios se expresa, a través de la combinación de los diversos factores que intervienen en

el mismo, a partir de una relación básica, cual es el intercambio de trabajo asalariado por salario. Mediante la prestación de trabajo asalariado por cuenta ajena los trabajadores aportan al sistema productivo la fuerza de trabajo necesaria para la realización de los bienes con destino al mercado...este intercambio de prestaciones dispone, por lo demás, de la adecuada cobertura jurídica del contrato de trabajo, cuya causa o razón de ser objetiva no es otra que la de servir de soporte y facilitar por lo tanto las relaciones de producción. En la relación de intercambio de trabajo por salario, los sujetos que la protagonizan esgrimen o aportan intereses, no sólo distintos, sino contrapuestos...Naturalmente, la norma jurídica ha de impedir la consecución absoluta de los intereses de parte, imponiendo por el contrario una solución de equilibrio o compromiso esencial Derecho del Trabajo (Palomeque López, 1995, 4).

El Derecho del Trabajo surge entonces como una fórmula racional de solución del conflicto existente en la sociedad capitalista industrial entre el capital y el trabajo.

Guillermo Canabellas señalaba en 1960 que antes de la Revolución Francesa no existían los asalariados, *ya que la moneda apenas circulaba. El trabajo, al no pagarse en dinero no estaba sometido a la ley de la oferta y la demanda...el régimen del salariado tiene por base la libertad de trabajo. Con esta, y desde su proclamación, los obreros fueron libres...para vender su trabajo al precio que fija en el mer-*

cado la ley de la oferta y la demanda...Los patronos también fueron libres para pagar el precio mínimo por el cual pudieran proporcionarse hombres, mujeres o niños, y para despedirlos a su gusto. El contrato de salario fue desde entonces, tan libre como el de venta, y mucho más simplificado porque la ley no se ocupó de él, y la mano de obra se convirtió en una mercancía cuyo valor se regulaba por las mismas leyes que otra mercancía cualquiera (1960, 122).

El empresario industrial debe acordar con una persona para que le proporcione su fuerza física a cambio de lo cual ofrece un salario cuyo monto lo fija el mercado. Su utilidad será la diferencia entre el precio del salario y el precio del producto elaborado por el trabajador y de cuya cuantía se apropia enteramente.

Palomeque explica como el maquinismo unido a la exacerbación de la ideología liberal individualista condujo a la llamada *cuestión social*. Describe para el caso europeo el siguiente panorama: *Jornadas de trabajo agotadoras (de sol a sol), salarios de hambre (sin otro límite que la subsistencia física del trabajador que permitiera la reproducción de l fuerza de trabajo), condiciones laborales precarias y ambientes nocivos e insalubres; explotación cualificada del trabajo de la mujer y de los menores (las llamadas “medias fuerzas”), respecto de los que se agravaban de modo especial las misérrimas condiciones generales, desarrollo de procedimientos como el*

régime del truk, consistente en el pago de los bajos salarios en especies distintas del dinero, o en vales canjeables por determinados productos únicamente en los establecimientos propiedad del empresario y en los que el nivel de precios, muy superior al habitual del mercado, reducía al mínimo el poder adquisitivo de los ya insuficientes salarios, sujetando en general al trabajador a la fábrica (1995, 9).

La reacción de los obreros ante esta situación así como la formación de una conciencia de clase llevaron a la burguesía, dice Palomeque, a ceder a tiempo *en lo menos (las condiciones de vida y de trabajo del proletariado)* para procurar así *conservar lo más, el propio sistema de trabajo asalariado.*

La legislación obrera responde prima facie, así pues, a una solución defensiva del Estado burgués para, a través de una normativa protectora de los trabajadores, proveer a la integración del conflicto social en términos compatibles con la viabilidad del sistema establecido, asegurando de este modo la dominación de las relaciones de producción capitalistas (1995, 15).

BIBLIOGRAFÍA BÁSICA

Mariana Aylwin, Carlos Bascuñán, Sofía Correa y otros, **Chile en el siglo XX**, Editorial Planeta, 4ª. Edic., 1992.

Guillermo Canabellas, Introducción al Derecho Laboral, Volumen I, Bibliográfica Omeba, Buenos Aires, 1960.

Luis Barros Lezaeta y Ximena Vergara Jonson, **El modo de ser aristocrático. El caso de la oligarquía chilena hacia 1900**, editorial Ediciones Aconcagua. Colección Lautaro, Santiago, 1978.

Simon Collier y W. Sater, **Historia de Chile 1808-1994**, Cambridge University Press, España, 1998.

Vicente Espinoza, **Para una historia de los pobres de la ciudad**, Ediciones Sur, Colección Estudios Históricos, Santiago de Chile, 1988.

Jaime Eyzaguirre, **Historia de las Instituciones políticas y sociales de Chile**, Editorial Universitaria, 9ª. Edic., 1989

Jaime Eyzaguirre, **Historia Constitucional de Chile. Apuntes de clases**, Editorial Universitaria S.A., 1955.

Sergio Grez Toso, **De la regeneración del pueblo a la huelga general. Génesis y evolución histórica del movimiento popular en Chile (1810-1890)**, Dibam, Santiago de Chile, 1997.

Sergio Grez Toso, comp., **“La cuestión social” en Chile. Ideas y debates precursores (1804-1902)**, Dibam, Santiago de Chile, 1995.

Julio Heise, **El período parlamentario. 1861-1925. Tomo II. Democracia y Gobierno Representativo en el período parlamentario**, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1982.

Patricio Meller, **Un siglo de economía política chilena (1890-1990)**, Editorial Ardes Bello, 1996.

Fernando Ortiz Letelier, **El movimiento obrero en Chile (1891-1919)**, Ediciones Michay S.A., 1985, Madrid, España.

Carlos Palomeque López, **Derecho del Trabajo e Ideología**, editorial Tecnos, 1ª. Edición 1980, 5ª. Edición 1995, Madrid.

Fernando Pinto Lagarrigue, **Balmaceda y los Gobiernos Seudo-parlamentarios**, Editorial Andrés Bello, Santiago de Chile, 1991.

Moisés Poblete Troncoso y Oscar Alvarez Andrews, **Legislación Social Obrera.Chilena**, Santiago de Chile, 1924

Crisóstomo Pizarro, **La Huelga Obrera en Chile 1870-1970**, Ediciones Sur. Colección de Estudios Históricos, 1986.

Gabriel Salazar, Julio Pinto, **Historia Contemporánea de Chile I. Estado, legitimidad, ciudadanía**, ediciones LOM, Santiago de Chile, 1999.

Osvaldo Silva Galdames, **Breve Historia Contemporánea de Chile**, Fondo de Cultura Económica, México, 1996.

Sergio Villalobos, Eduardo Devés y otros, **La época de Balmaceda**, Dirección de Bibliotecas, Archivos y Museos. Centro de Investigaciones Barros Arana, 1992.

Luis Vitale, **Interpretación marxista de la Historia de Chile, IV. Ascenso y Declinación de la Burguesía Minera**, s.e., Frankfurt, 1977.