



LA INSPECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO

El Surgimiento de la Fiscalización Laboral 1924-1934

LA INSPECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO
EL SURGIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN LABORAL 1924-1934

Enero 2010

Documento Producido por la Dirección del Trabajo
Dirección: Agustinas 1253, Santiago de Chile
Teléfono: (56-2) 674 9300
Web: www.direcciondeltrabajo.cl

Diseño y Producción:
Gráfica Metropolitana / Juan Carlos Ramírez E.

Impreso: Andros Impresores
Printed in Chile / Impreso en Chile

LA INSPECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO

EL SURGIMIENTO DE LA FISCALIZACIÓN
LABORAL 1924-1934

MARCOS ANTONIO RODRIGUEZ ROJAS

Profesor de Historia y Geografía, Magister en
Integración Subregional, Coordinador Inspectivo
Dirección Regional del Trabajo de Tarapacá

División de Estudios

Dirección del Trabajo

2010

ÍNDICE

PRESENTACIÓN	11
AGRADECIMIENTOS	13
INTRODUCCIÓN	15
 CAPÍTULO 1	
1. Los fundadores de la Oficina del Trabajo	17
1.1 La Organización Internacional del Trabajo	21
1.2 Las primeras leyes laborales: (1900-1924)	23
1.3 La Oficina del Trabajo	26
1.4 La intervención social: regulación del conflicto laboral (1924-1934).....	35
 CAPÍTULO 2	
2. “Pensiones de Guerra: Militares en el Servicio”	43
2.1 Un nuevo Ejército	48
2.2 La importancia de la educación militar	52
2.3 El Movimiento Militar de 1924	54
2.4 Militares en el Congreso	56
2.5 Las proclamas de la Junta Militar	63
2.6 El coronel Ibáñez al poder	66
2.7 El Estatuto Administrativo	68
2.8 Militares y marinos en retiro en la Inspección del Trabajo.....	70

CAPÍTULO 3

3. Inspección Femenina: Mujeres al Servicio Público	93
3.1 Trabajo a domicilio	98
3.2 Reglamentación del trabajo femenino	100
3.3 Las primeras inspectoras del trabajo	101
3.4 Informes de fiscalización del trabajo femenino.....	111
3.5 Las visitadoras sociales	125
3.6 Las visitadoras sociales en la Inspección General del Trabajo	132
3.7 Algunos datos estadísticos	138
3.7.1 Edad	138
3.7.2 Estado Civil.....	139
3.7.3 Nivel de Estudios	139
3.7.4 Lugar de Nacimiento.....	139
3.7.5 Decreto N° 1332.....	140

CAPÍTULO 4

4. USRACH: El Trabajo Político o Política en el Trabajo.....	143
4.1 Alessandri e Ibáñez.....	146
4.2 Las ideas corporativistas o funcionales	148
4.3 La Unión Social Republicana de Asalariados de Chile	153
4.3.1 Vivienda	158
4.3.2 Educación.....	159
4.3.3 Salud	160
4.3.4 Deportes	162

4.4 Trabajo, aplicación de los principios de la USRACH	163
4.4.1 El registro y control sindical.....	164
4.4.2 Los Tribunales del Trabajo.....	164
4.4.3 La Comisión Extraordinaria de Inspectores del Trabajo.....	170

CAPÍTULO 5

5. “Nada nuevo bajo el Sol”	181
5.1 Asignación de movilización	182
5.2 Viáticos	184
5.3 Permisos y ausencias	185
5.4 Concursos.....	186
5.5 Un auto-bote o una lancha-automóvil.....	188
5.6 Personal insuficiente.....	190
5.7 ¿Escuela Técnica?	193
5.8 Las Relaciones Internacionales	197
5.9 El caso Ortúzar	201
5.9.1 Misceláneas.....	208

CONCLUSIONES	212
---------------------------	-----

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA	219
-------------------------------------	-----

ANEXOS	223
---------------------	-----

*A Carlos Enrique Tambley Romandini quien nos deja
después de 45 años de servicios, y a todos aquellos que
ya partieron, los que están y los que vendrán.*

PRESENTACIÓN

Es un motivo de alegría para mí y para todos y todas quienes trabajamos en esta institución, el poder ver concretado el sueño del autor de dar vida a una investigación acerca del periodo formativo de la Dirección del Trabajo. Tras este libro está la iniciativa, el trabajo y la rigurosidad de quién lo escribe, Profesor de Historia y Geografía, Fiscalizador del Trabajo y Coordinador Inspectivo de la Dirección Regional del Trabajo de Tarapacá.

Pero está también el anhelo de poder contar lo profundamente enraizada que está la Dirección del Trabajo en la historia de nuestro país, de sus luchas, de sus conflictos, pero también de sus acuerdos, de sus consensos y especialmente de sus esperanzas.

La Inspección del Trabajo, como función, y esta institución, en tanto organismo, no son el mero fruto del diseño aséptico o técnico de algún gestor preclaro. Es la consecuencia de las tensiones que cruzan el mundo del trabajo, de sus implicancias sociales y de la forma en que la sociedad chilena ha buscado encauzar y resolver dichas tensiones. La Dirección del Trabajo ha sido, durante sus 85 años de existencia el reflejo de la forma en que Chile percibe a sus trabajadores, sus derechos y sus preocupaciones.

Y ello aparece con claridad en la investigación y en la obra de Marcos Rodríguez. Nos habla de una institucionalidad que nace al calor de procesos políticos y sociales concretos y que se ata a ellos para siempre.

Invito entonces, a apreciar esta obra, escrita por un hombre que, al buscar la historia de otros hombres y mujeres en el pasado no ha hecho más que encontrar la suya propia.

Patricia Silva Meléndez
Abogada
Directora del Trabajo 2006-2010

AGRADECIMIENTOS

La idea de esta investigación surgió en el 2004, en el contexto del Concurso de Ensayo Histórico “El Estado y ciudadanía en la construcción de los Derechos del Trabajo en Chile”, con motivo de la conmemoración del octogésimo aniversario de la Dirección del Trabajo.

Ese concurso fue una invitación a pensar el país con una perspectiva histórica, desde el ámbito de las relaciones laborales, valorando su importancia y trascendencia en el desarrollo social y republicano. También, para imaginar el país del futuro, en el marco de las actividades del Bicentenario.

Sin embargo, ese año, para la gran mayoría de los funcionarios del trabajo, tiene una connotación especial: el recuerdo de la movilización gremial, quizás la más importante en la historia del Servicio. Sin referirme a sus resultados, una consecuencia directa significó el término de la gestión de la destacada abogada y funcionaria, María Ester Feres Nazarala, quien durante diez años, estuvo al mando de los destinos de nuestra institución. Estas primeras palabras representan un homenaje a su trayectoria y consecuencia.

Han pasado cinco años desde aquellos acontecimientos, y la motivación para desarrollar hoy este proyecto de investigación se debe en gran parte a mi egreso del programa de Magíster en Integración Subregional y a la celebración de los ochenta y cinco años de la Dirección del Trabajo, tema no menor si consideramos los significativos aportes que nuestro Servicio ha realizado a la historia del país. Estas dos razones me llevaron a solicitar a la Dirección Nacional el apoyo y patrocinio para esta investigación, que originalmente corresponde a: “La Inspección del Trabajo en la Provincia de Tarapacá: 1924-1934”.

En el desarrollo de esta indagación surgió la idea de publicar los descubrimientos y algunos avances relacionados con esta historia, los que se presentan en este texto.

Por tal motivo deseo, en primer lugar, agradecer a todas aquellas personas que permitieron concluir esta idea; en Santiago, a la Directora del Trabajo, abogada ariqueña Patricia Silva Meléndez, por el apoyo institucional, sin el cual no habría sido posible realizar esta investigación. De manera especial, a Verónica Riquelme Giagnoni, Jefa de División de Estudios, por sus comentarios. A José Castillo Vargas, Jefe de Oficina de Partes de la Dirección Nacional, con quien, un sábado de abril, fuimos a la bodega de Moneda N° 723 a revisar los archivos, y por facilitarme en varias ocasiones la fotocopidora y computadora de su oficina. A Carlos Méndez Notari, coronel de Ejército, Doctor en Historia, por sus opiniones y revisión del capítulo 2: “Pensiones de Guerra: Militares en el Servicio”. En Iquique, a Claudio Arias Garcés, Coordinador de Gestión, por su apoyo y trabajo conjunto. Al profesor e historiador iquiqueño Rigoberto Sánchez Fuentes, por sus valiosos comentarios y su estímulo para seguir adelante. A la profesora Patricia Gámez Álvarez, por sus correcciones y sugerencias.

Finalmente a Dalia, Catalina y Tania por las largas horas de ausencias....

INTRODUCCIÓN

Consultados distintos trabajos sobre Historia de Chile del siglo XX, especialmente sobre la cuestión social, surge la inquietud por conocer con mayor detalle cuáles fueron las distintas motivaciones que tuvieron un importante número de hombres y mujeres de comienzos de ese siglo, por construir propuestas de justicia social y proponer nuevas formas en las relaciones sociales y laborales. Al mismo tiempo, de qué manera o a través de qué medios llevaron a la práctica sus ideas y planteamientos.

Hombres y mujeres comprometidos con sus propios ideales de justicia y de emancipación social, muy de moda en esos tiempos: vivienda de obreros, trabajo infantil y de mujeres, jornadas y descansos, materias de higiene y seguridad, por nombrar los temas más importantes.

La formación de una burocracia en torno a los organismos del trabajo y su posterior legitimación en el campo de la intervención social, constituyen un primer elemento de análisis. El interés por los problemas sociales, la vocación y servicio público, presentes en la mayoría de los funcionarios y funcionarias, conforman el segundo elemento de observación en esta investigación.

Independientemente de la existencia de diferentes interpretaciones en el orden político, desde una lógica conservadora y liberal, o desde un punto de vista más progresista en materia de intervención social, el fundamento de la acción estatal estuvo condicionado, en esta primera etapa, al devenir personal de cada uno de los involucrados. Además de las figuras más destacadas que revisaremos en el capítulo 1: “Fundadores de la Oficina del Trabajo”, existieron hombres y mujeres comunes, que con su acción y actuación contribuyeron a consolidar la intervención social y, más aun, a darle cuerpo y forma a la Dirección del Trabajo. Estos funcionarios y funcionarias se transformaron en los primeros agentes de la intervención desde el aparato público en los temas sociales y laborales.

Este es un esfuerzo de indagación histórica que pretende rescatar del olvido a un importante número de compatriotas que con su esfuerzo, dedicación y compromiso, sentaron las bases de la burocracia estatal en lo social-laboral; hombres y mujeres que condicionaron la realidad de su época para legarnos sus experiencias y enseñanzas.

Sin conocer lo que hemos sido, no podemos plantarnos en este presente con una base sólida y fuerte, para enfrentar los nuevos desafíos del futuro. Esta premisa básica sirve de fundamento para el desarrollo de los capítulos en que se encuentra dividido este trabajo: **“Los Fundadores de la Oficina del Trabajo”, “Pensiones de Guerra: Militares en el Trabajo”, “Inspección Femenina: Mujeres al Servicio Público”, “USRACH: El Trabajo Político o Política en el Trabajo”, “Nada Nuevo bajo el Sol” y “Anexos”.**

El marco de las celebraciones del octogésimo quinto aniversario de la Dirección del Trabajo constituye una oportunidad significativa para dar a conocer estas investigaciones y, obviamente, los nombres de aquellos funcionarios y funcionarias que se desempeñaron entre 1924-1934, y que señalaron el camino que hoy estamos recorriendo los que trabajamos a comienzos del siglo XXI en este Servicio.

CAPÍTULO 1

LOS FUNDADORES DE LA OFICINA DEL TRABAJO

Las profundas transformaciones del trabajo industrial abarcaron diversos aspectos del desarrollo económico, social, jurídico y cultural, entre otros, que permitieron el surgimiento de una unidad de producción con características no observadas en otras etapas históricas. El dinamismo económico y el proceso de comercialización, conjuntamente con el resurgimiento de las ciudades como centros de consumo y de producción, llevaron al nacimiento de una nueva entidad, que aglutinó el capital y el trabajo en un mismo lugar: la fábrica.

La prestación de servicios dentro de un espacio determinado originó una serie de injusticias que obligaron a reglamentar el trabajo humano. La máquina se vio transformada entonces, en el símbolo de un cambio no sólo tecnológico, sino también cultural.

En ese contexto histórico y social, la fábrica se constituyó en la primera instancia que permitió la creación de normas especiales reguladoras de la actividad laboral. Los movimientos de defensa y mejoramiento de las condiciones de trabajo por parte de los obreros, dan lugar a manifestaciones de solidaridad gremial y gestación de normas básicas de funcionamiento y reconocimiento de derechos.

El Derecho del Trabajo surge en una determinada etapa de evolución del proceso industrial, caracterizada por la transformación profunda de las relaciones productivas y laborales, transitando desde una igualdad formal a una protección y defensa de derechos mínimos, establecidos a nivel de la respectiva fábrica, y que con posterioridad se extendería a una codificación y sistematización de normas de origen estatal, es decir, se genera la creación de un derecho protector y especial.

Estas normativas del trabajo implicaron regular el poder que ejercía el empleador en el ámbito de las relaciones laborales y, al mismo tiempo, los derechos y obligaciones que surgían de éstas. De la libertad más amplia y sin restricciones, se avanzó a una necesaria reglamentación que legitimaría en el futuro el ejercicio de los derechos de ambas partes.

Paralelamente al proceso anterior, comienza a consolidarse la normativa protectora de los trabajadores, permitiendo con ello la igualdad jurídica en las obligaciones y derechos que emanan de la relación laboral. Con este proceso se dará origen también, al surgimiento de instituciones y estructuras que velarán, precisamente, por la protección del trabajo como actividad digna y necesaria de la persona humana.

Desde las primeras manifestaciones de un derecho obrero o social, la idea de un control independiente de la legislación nacional del trabajo aparece como prioridad.¹ En 1905, las conclusiones del primer Congreso de la Asociación Internacional para la Protección Legal de los trabajadores, celebrado en Berna, señalaban la necesidad de adoptar un Convenio Internacional sobre inspección del trabajo.

Con anterioridad, en la Conferencia de Berlín de 1890, se establecía un Protocolo que resumía, entre sus principales conclusiones, que la ejecución de las medidas adoptadas en cada Estado sea vigilada por un número suficiente de funcionarios especialmente designados por el gobierno del país, independientes de los empresarios y los trabajadores. Diez años después, en París, la inspección es reconocida como necesaria para cumplir los fines legales de protección.

¹ Vega Ruiz, María Luz, "1º Congreso Internacional: Dirección del Trabajo del Siglo XXI", Dirección del Trabajo-OIT, Santiago de Chile, 23 y 24 de abril de 2009.

En 1903 se crea en España el Instituto de Reformas Sociales, con el objeto de preparar la legislación del trabajo en su más amplio sentido, interpretación, aplicación y cumplimiento de las leyes sociales promulgadas, a través de la Sección de Inspección. Estos argumentos permiten concluir que existía la necesidad de una acción administrativa en el ámbito de las relaciones laborales:

“La vinculación del derecho laboral con el interés público e incluso con el orden público. En efecto, el derecho del trabajo surge para solventar los conflictos que derivan de las tensiones y los conflictos sociales, con el fin de frenar tensiones, mejorar la gobernabilidad social y resolver la llamada cuestión social. La normativa laboral trasciende a la empresa o a la industria y es del interés central de toda sociedad”².

La afirmación anterior corresponde al principal argumento para la creación de la institucionalidad laboral en los países europeos, que se traslada posteriormente a los países latinoamericanos: el ordenamiento laboral y su relación directa con la creación de Oficinas e Inspecciones del Trabajo.

Las leyes sociales que se redactaron a partir de 1890, determinaron la necesidad de contar a nivel nacional con una entidad inspectora de carácter independiente. La Organización Internacional del Trabajo refuerza esta idea, al señalar la importancia de las Inspecciones y su carácter central como mecanismo de fortalecimiento y aplicación de la legislación laboral.

A partir de ese momento, los Estados comienzan a intervenir en los problemas sociales y, en especial, en las cuestiones relacionadas con el ámbito del trabajo.

² Ibid.: 5.

Esa intervención se reflejó positivamente en la existencia de una normativa protectora y en la creación de organismos especializados en la fiscalización y promoción de las condiciones laborales y de seguridad social.

1.1 LA ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Con la creación de la Organización Internacional del Trabajo, en 1919, en el marco de la firma del Tratado de Versalles, se consolidó la formación de una legislación internacional especializada, con vigencia en la mayoría de los países. Sus principales acuerdos y recomendaciones fueron respetados y asumidos en las legislaciones nacionales.

Cumpliendo con la promesa que los gobernantes de los países aliados hicieron a los obreros combatientes en la Primera Guerra Mundial, se incorporó al Tratado de Paz el título XIII, que fue inspirado por el presidente de los Estados Unidos, Woodrow Wilson,³ asesorado por los dirigentes obreros Samuel Gompers, León Jouhaux,⁴ entre otros.

Sus principios fueron los siguientes: que el trabajo no debe ser considerado mercancía, reconocimiento del derecho de asociación, pago en dinero y en cantidad suficiente, jornada de ocho horas, descanso semanal, supresión del trabajo de los niños, igual salario para el hombre y la mujer, tratamiento económico equitativo para los trabajadores y organización de servicios de inspección del trabajo.

³ Humeres Magnan, Héctor. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social. Editorial Jurídica de Chile, Santiago de Chile, 1997: 77.

⁴ Samuel Gompers, sindicalista norteamericano, fundador de la American Federation of Labor (AFL) y León Jouhaux, sindicalista francés.

Como puede observarse, estos principios reconocen la legitimidad de las movilizaciones obreras realizadas antes de la firma del Tratado, así como fundamentaron las futuras demandas laborales y sociales de los trabajadores y trabajadoras de todo el mundo, que en Chile se expresaron con fuerza en las primeras tres décadas del siglo XX.

El Tratado de Versalles estableció meridianamente en uno de sus principios, la obligación de los Estados miembros de organizar un servicio de inspección, con el fin de asegurar la aplicación de la legislación social. Posteriormente, y producto de la importancia que adquiere la función inspectiva, se incorporan una serie de recomendaciones, que culminan con lo que actualmente se considera como la base de toda Inspección del Trabajo en las industrias y el comercio:

*“La efectiva aplicación de la norma, el asesoramiento a los actores sociales sobre la manera más eficaz para su cumplimiento, la labor de comunicación de las deficiencias en la puesta en práctica de las diferentes disposiciones de las condiciones de empleo y salud de los trabajadores, así como las proposiciones para mejorar la legislación son en definitiva, a juicio de la norma internacional, los pilares básicos de la acción del inspector. Los Convenios N° 81 y N° 129 incluyen reglas para la supervisión y control de una autoridad central, cooperando con otras instituciones públicas y privadas y con los trabajadores y empleadores y sus organizaciones, es decir, que integren todos los actores que intervienen en el ámbito laboral con el fin de poder ejercer una verdadera política de inspección”.*⁵

Estas recomendaciones tienen una expresión jurídica y técnica en los países miembros de la Organización Internacional del Trabajo. En el caso de Chile, se reflejaron en una serie de instituciones y or-

⁵ Vega Ruiz, op. cit.: 7.

ganismos, que pueden dividirse en cuatro grupos o categorías: administrativos, técnicos, judiciales y de seguridad social.

Antes de entrar en detalle sobre los antecedentes de la Inspección del Trabajo, como parte de los organismos administrativos, es preciso referirse al aspecto histórico de la legislación social en Chile. Esta historia puede diferenciarse en distintas etapas. Algunos autores, como el historiador Jorge Rojas, señalan cuatro; el profesor de derecho laboral de la Universidad de Chile, Héctor Humeres, distingue tres. El premio nacional de Historia, profesor Gabriel Salazar, por su parte afirma que la historia laboral de Chile comienza desde la promulgación de las primeras leyes sociales hasta 1931, en que se impone el Código del Trabajo.

Para los efectos de esta investigación, la historia de la legislación laboral se dividirá en dos grandes etapas: Las Primeras Leyes Laborales, (1900-1924) y La Intervención Social: Regulación del Conflicto Laboral, (1924-1934). En esos dos momentos históricos van a surgir los nombres y figuras de los fundadores de los organismos del trabajo y de la legislación laboral. Ambas etapas, marcadas fuertemente por cambios económicos, políticos, crisis, conflictos y movilizaciones sociales.

1.2 LAS PRIMERAS LEYES LABORALES: (1900-1924)

Las leyes dictadas en esta época son escasas, poco aplicadas y menos fiscalizadas, ya que no existían servicios especiales de control. Los constantes conflictos sociales, expresados en huelgas y movilizaciones obreras, especialmente en la zona salitrera y del carbón, fueron creando un ambiente propicio en la opinión pública sobre la necesidad de una mayor intervención del Gobierno en el control y

resolución de los mismos. A partir de ese momento aumentan los estudios sobre las causas que originan estos conflictos y las soluciones a través de una adecuada legislación.

Se destacaron en ese sentido, las comisiones especiales de la Cámara de Diputados que visitaron las zonas en conflicto. Los informes, las observaciones y conclusiones, señalaban la necesidad de dictar leyes relativas al contrato de trabajo y otras materias. En este lapso de tiempo, el Estado liberal poco intervino en la solución inmediata de las demandas laborales, su accionar estuvo bastante restringido en esta materia.

Hasta comienzos del siglo XX, los principales mecanismos de intervención social estaban asociados a las formas tradicionales desarrolladas por la Iglesia, a partir de la doctrina social impulsada fuertemente por el Papa León XIII, y otras instituciones privadas de caridad y filantropía.

El Estado no invertía en materia social, funcionaba bajo los principios liberales y del régimen parlamentario, los que suponían que las causas de la pobreza y miseria estaban asociadas a la irresponsabilidad, la inmoralidad y la ignorancia de quienes la padecían; por lo tanto, las soluciones se referían a la contención de las enfermedades sociales, la moralización del pueblo y a las acciones de misericordia.

“Lo que habría caracterizado al Estado oligárquico de estos años, más allá de estos intentos menores, habría sido la exclusión y la represión sobre los sectores populares. Sin voluntad política efectiva, el empeoramiento de las condiciones sociales y la agudización de la lucha de clases habría sido el real escenario de estos convulsionados años”.⁶

⁶ Rojas Flores, Jorge. Las Políticas Laborales en Chile: 1900-1970: 2, www.conicyt.cl.

Los principales impulsores de los proyectos de reformas sociales y laborales fueron: los parlamentarios del Partido Demócrata, entre los que se destacó la figura del diputado Luis Malaquías Concha, Ministro de Industria y Obras Públicas del Presidente Juan Luis Sanfuentes;⁷ las agrupaciones sindicales y sus dirigentes más importantes, como Luis Emilio Recabarren y Luis Víctor Cruz, entre otros; un grupo de abogados egresados de la Universidad de Chile, institución que desde 1902 había incorporado la enseñanza del derecho del trabajo en su Escuela de Derecho.

Desde 1906, año de presentación del primer proyecto sobre una materia laboral, hasta 1924, el nivel de convencimiento respecto de la necesidad de disponer de una institucionalidad laboral fue cambiante. Se trataba, en la mayoría de los casos, de una respuesta a un problema coyuntural o referido únicamente a las condiciones de trabajo, y no al establecimiento de un sistema de relaciones laborales.⁸

En este período las leyes promulgadas fueron las siguientes:

- 1906: Ley de Habitaciones Obreras (Nº 1838): tuvo problemas de financiamiento y no se pudo aplicar masivamente; sin embargo, su impacto simbólico fue importante.
- 1907: Ley de Descanso Dominical (Nº 1990): problemas en su aplicación debido a que contenía demasiadas excepciones.
- 1917: Ley de la Silla (Nº 2951): obligaba a disponer asientos para los empleados de comercio y facilitar su descanso.

⁷ Yáñez Andrade, Juan Carlos. *La Intervención Social en Chile: 1907-1932*, LOM Ediciones Santiago de Chile, 2008: 32

⁸ Rojas Flores, Jorge, *op.cit.*: 2

1916: Ley de Accidentes y Enfermedades Laborales (Nº 3170): varios problemas impidieron su efectividad; los beneficios no se aplicaron debido a que casi siempre la responsabilidad del accidente recaía en el trabajador.

1917: Ley de Sala Cuna (Nº 3185): esta ley obligaba a las empresas a disponer de instalaciones para los hijos de las obreras; su fiscalización fue escasa.

1917: Nueva Ley de Descanso Dominical (Nº 3321).

Junto a la promulgación de las primeras leyes laborales, dos iniciativas marcan el inicio de la intervención del Estado en los asuntos sociales y laborales: la creación, en 1907, de la Oficina del Trabajo, y en 1917 la mediación en los conflictos laborales.

1.3 LA OFICINA DEL TRABAJO

Como señalamos anteriormente, en el plano administrativo, en 1907 se creó la Oficina del Trabajo, dedicada al registro de los asuntos laborales. Este organismo dependía del Ministerio de Industria y Obras Públicas. Su misión comprendía el estudio de proyectos de ley y la recopilación de información estadística sobre salarios, precios, costo de la vida, vivienda, entre las principales:

*“Es innegable que la Oficina tuvo un importante rol en la elaboración de la estadística laboral, colaborando además en el diseño de las primeras leyes sociales, junto a la incipiente fiscalización de las actividades productivas, transformándose en 1924 en Dirección General del Trabajo”.*⁹

⁹ Para conocer en detalle los fundamentos y objetivos de la Oficina del Trabajo, revisar texto de Juan Carlos Yáñez Andrade, *La Intervención Social en Chile: 1907-1932*.

Conocer a los primeros Directores-Fundadores es el objetivo central de este capítulo.

Simón Rodríguez Rozas (1864-1909)

Primer Director de la Oficina del Trabajo. Ejerció el cargo desde la fecha de su creación, el 5 de abril de 1907, hasta su deceso, en 1909. Antes de ocupar este puesto fue Inspector Jefe de la Sección Estadísticas Agrícolas del Ministerio de Industria y Obras Públicas. Se dedicó a los estudios agronómicos y se recibió de ingeniero en el año 1884, destacándose por ser un escritor científico y por sus ideas filosóficas y vegetarianas.¹⁰

En 1884 colaboró con el diario el “Independiente”, con el seudónimo de “Apis”, y en 1888 publicó, en la revista “El Progreso”, un estudio sobre la teoría de la evolución. En 1892 fue nombrado oficial de la Legación de Chile en Perú y promovido a secretario en 1893.

De regreso al país, en 1895, se estableció en Quillota y fundó un periódico llamado “El Comercio”, y publicó una obra sobre vegetarianismo con el título de “Carpofagia”, en que preconizaba la alimentación del hombre por medio de vegetales, especialmente de frutas. Este interés lo llevó a participar en la Unión de Vegetarianos de Londres y Berlín.

Tenía fama de sabio y filántropo, y bajo su mandato en la Institución se publicó un interesante estudio sobre “Estadística del Trabajo”, su historia, naturaleza, límites y su carácter educativo. Estableció un sistema de canje de publicaciones con las Oficinas del Trabajo que existían en esos años a nivel internacional, lo que permitió a los

¹⁰ Figueroa, Virgilio, Diccionario Histórico y Biográfico de Chile, Establecimientos Gráficos Balcells y Cº, Santiago de Chile, 1931: 681.

parlamentarios, publicistas y estudiosos chilenos imponerse de las más recientes investigaciones sobre materias sociales.

En relación a este mismo tema, destacaba la importancia de la estadística para conocer la realidad antes de actuar, y que la acción gubernamental debía realizar un esfuerzo, a nivel nacional, por las condiciones de movilidad de la población:

*“Para que la estadística del trabajo, como cualquier otra, sea útil, se necesita que sea organizada para que sea hecha con exactitud; se necesita que sea extendida a todo el país para que el desplazamiento constante de las masas obreras no la afecte; se necesita que sea anualmente uniforme para que sea comparable; y se necesita que sea repetida durante una larga serie de años para que ella misma nos revele la periodicidad de sus movimientos, si existen, y en todo caso las leyes que rijan los fenómenos del trabajo”.*¹¹

Eugenio Frías Collao (1880-1920)

Durante once años fue Director de la Oficina del Trabajo, desde 1909 hasta el 24 de diciembre de 1920, fecha de su fallecimiento. Logró darle forma legal, como organismo especializado, por Decreto del Ministerio de Industria y Obras Públicas, del 4 de noviembre de 1919, que reglamentó su organización y fijó la planta de su personal.

En 1913, y a petición de la Cámara de Diputados, acompañó a la Comisión Parlamentaria que verificaría, en terreno, la exactitud de las denuncias sobre desórdenes en las provincias de Tarapacá y Antofagasta y, al mismo tiempo, estudiaría la cuestión social, económica e industrial de toda la zona salitrera. Para lograr el éxito de tal cometido, la Comisión Parlamentaria acordó:

¹¹ Yáñez Andrade, Juan Carlos, op. cit.: 52.

*“Solicitar del Ministerio de Industria el permiso necesario para que el Jefe de la Oficina del Trabajo se agregara a ella, para auxiliarla en sus investigaciones relativas a los problemas industriales y obreros que debían estudiarse en la zona salitrera”.*¹²

En relación a este mismo tema, el presidente de dicha Comisión, diputado Enrique Zañartu, reconoció el trabajo desarrollado por el Director de la Oficina del Trabajo, a través de las siguientes palabras:

*“En efecto, don Eugenio Fías Collao, que acompañó a la comisión al norte y que trabajó en su compañía, merece el aplauso más sincero que le puedan tributar los poderes públicos. Gracias a su iniciativa personal ha hecho este caballero muy prácticos los servicios de la Oficina del Trabajo, pero necesita el apoyo de la ley”.*¹³

En todo ese tiempo se destacó por sus propuestas, ideas y proyectos encaminados al mejoramiento integral de la vida proletaria. Publicó el Boletín de la Oficina y unas explicaciones sobre el significado y alcance de la Ley de Accidentes. En 1920 hizo una serie de publicaciones relacionadas con la Caja de Retiro de los Empleados Públicos. La desocupación obrera en las salitreras fue una de sus principales preocupaciones, las que observó y estudió en la misma zona de conflicto.

Obra suya fue la reglamentación de la Oficina y las atribuciones de cada Sección. Se creó la Inspección del Trabajo, que tendría por objeto vigilar la salubridad de las fábricas y talleres; la Sección Reformas Legales, que velaría por la aplicación correcta de las leyes. Además de esas secciones, se crearon las de Estadísticas, Bolsas de Trabajo, Informaciones, Higiene y Accidentes.

¹² Informe Cámara de Diputados, Comisión Parlamentaria encargada de estudiar las necesidades de las provincias de Tarapacá y Antofagasta, 1913.

¹³ Yáñez Andrade, Juan Carlos, op.cit. : 38

Algunos días antes de su muerte, producto de la grave enfermedad que padecía, el Presidente de la República, don Juan Luis Sanfuentes, envió un Proyecto de Ley que en su único artículo establecía una jubilación de gracia, que en sus fundamentos establecía lo siguiente:

“Desde el año 1900 viene prestando sus servicios al Estado el actual Jefe de la Oficina del Trabajo, don Eugenio Frías Collao. La naturaleza de los estudios que practicara acerca de las cuestiones sociales mientras desempeñaba funciones de oficial del Ministerio de Industria y Obras Públicas, sus condiciones de carácter y la constancia que demostrara para las labores que se le encomendaban, lo señalaron para desempeñarse como Jefe de la Oficina del Trabajo....De la vasta labor realizada por el señor Frías en el desempeño de sus funciones de Jefe de dicha Oficina, dan testimonio la mayor parte de las leyes y reglamentos vigentes, los proyectos sometidos a la consideración del Congreso Nacional, y los numerosos informes y estudios encomendados a su inteligente dedicación por el Gobierno y Comisiones Parlamentarias.

En el ejercicio de su cargo, ha contraído el señor Frías una enfermedad que, aun cuando lo ha retenido gravemente afectado, no le ha impedido cumplir en la medida de sus fuerzas, la última comisión conferida por el Gobierno para preparar y armonizar, sobre la base de los diversos proyectos de legislación social relativos a las materias que han sido objeto de proyectos de convenios o de recomendación y de resoluciones aprobadas por la Conferencia Internacional del Trabajo de Washington.

Quebrantada la salud del señor Frías en términos de no ser posible exigir mayor labor de su reconocida competencia, estima el Gobierno que es de estricta justicia acordarle su jubilación con el goce de una renta igual a la de que actualmente disfruta, o sea la suma de \$ 12.000.

Con el mérito de estas consideraciones, oído el Consejo de Estado y con su acuerdo para que pueda ser tratado en las presentes sesiones, tengo el honor de someter a vuestra aprobación el siguiente Proyecto de Ley: Artículo único. Concédase, por gracia, al Jefe de la Oficina del Trabajo, don Eugenio Frías Collao, el derecho a jubilar con el goce de una pensión igual a la renta de doce mil pesos, \$ 12.000. El gasto se deducirá de los fondos para pago de nuevas jubilaciones que se consulten en el presupuesto de Industria y Obras Públicas".¹⁴

Lamentablemente, esta iniciativa no prosperó con la rapidez necesaria de acuerdo a las circunstancias, y Eugenio Frías Collao falleció sin ningún tipo de respaldo económico. Prueba de ello son los siguientes documentos que señalan la dramática situación en que se encontraban su viuda e hijo:

"La viuda del ex Jefe de la Oficina del Trabajo, señora Mercedes Gómez de Frías, ha ofrecido en venta a esta Oficina, diversos apuntes y trabajos hechos por su marido, ... en la suma de un mil pesos.

La Oficina de mi cargo atribuye verdadera importancia a la documentación en referencia que dice relación con la legislación social en Chile y en el extranjero y se permite por tanto, insinuar respetuosamente a US., si lo toma a bien, se sirva aceptar la propuesta hecha por la señora de Frías y ordenar se dicte el correspondiente decreto de pago".¹⁵

Transcurridos cuatro meses desde el fallecimiento de Eugenio Frías Collao, el Director de la Oficina del Trabajo, Moisés Poblete Troncoso, insistía nuevamente ante las autoridades del Ministerio de Industria y

¹⁴ Proyecto de Ley de jubilación por gracia de Eugenio Frías Collao, Director Oficina del Trabajo, enviado por el Presidente Juan Luis Sanfuentes a los representantes del Senado y de la Cámara de Diputados, Santiago 17 de diciembre de 1920, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 68, Archivo Nacional.

¹⁵ Oficio Nº 8, 5 de enero de 1921 de Director Oficina del Trabajo, Moisés Poblete al Ministro de Industria, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen. 78, Archivo Nacional.

Obras Públicas, sobre la precaria condición económica en que se encontraban sus familiares directos, y la necesidad de aprobar el Proyecto de ley sobre pensión de gracia. Al respecto, no se encontraron mayores antecedentes sobre la aprobación definitiva del mencionado proyecto: sin embargo, su tramitación fue sin duda demasiado larga. El nuevo Jefe de la Oficina del Trabajo resumía de esta manera esta situación:

“Me permito molestar su atención para solicitar de Ud. su importante concurso para una obra de justicia. El año pasado la Oficina de mi cargo, tuvo el doloroso sentimiento de ver desaparecer a su Jefe don Eugenio Frías Collao. Inútil me parece recordar aquí la gran obra y cooperación decidida que el señor Frías prestara en la preparación y estudio de importantes proyectos de Legislación Social y en numerosas comisiones de Gobierno.

A raíz de su fallecimiento se presentó al Congreso un proyecto de ley para concederle una pensión a su viuda e hijo, que han quedado sin recurso alguno.

*Como la situación de la familia es angustiosa, y en la Cámara ha quedado detenido el proyecto, me dirijo a Ud., que pudo apreciar la labor del señor Frías Collao, para pedirle que interponga sus influencias a fin de que se trate este proyecto”.*¹⁶

Moisés Poblete Troncoso

Fue uno de los primeros que se especializó en Chile en el estudio y la solución de los problemas del trabajo y el que más alto llegó en esa especialidad, como Director de la Oficina del Trabajo, hasta 1924, Subsecretario de Bienestar Social (1925-1927) a nivel nacional, y como funcionario de la Oficina Internacional del Trabajo, a nivel internacional.

¹⁶ Presentación de Director Oficina del Trabajo, 26 de abril de 1921, al Ministro de Industria y Obras Públicas, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 69 Archivo Nacional.

En su primer libro, “El problema de la producción agrícola y la política nacional agraria”, comprobó que en Chile la propiedad agrícola se encontraba menos subdividida y más monopolizada que en ningún otro país del mundo.

Desempeñó también la secretaría de la Oficina del Trabajo, y luego su jefatura; al crearse la Dirección General del Trabajo se transformó en su primer Director General.

En 1920, publicó “Nuestro Seudo Régimen Parlamentario”, y sucesivamente “El Problema de la Natalidad Ilegítima” y “Tribunales para juzgar a la Infancia”. A estos textos agregó una serie de colaboraciones periodísticas, que lo dieron a conocer como el más avanzado en jurisprudencia social, especialista en los ramos del trabajo, de la producción y de la infancia.

En 1921 solicitó la creación de un Consejo Superior del Trabajo, y en 1923 publicó “Legislación Social de Chile”, obra que presentó en el Congreso de Mutualidad y Previsión Social de Río de Janeiro, al cual asistió como delegado oficial del Gobierno. La prensa brasileña, según fuentes de la época, reconoció su trabajo y señaló que su autor era un especialista en esa clase de materias.

En 1925 se trasladó a España y recorrió varios países, estudiando especialmente las organizaciones sindicales de Suiza e Italia. Posteriormente, en 1926, incrementó su producción intelectual con un nuevo libro: “La Organización Sindical en Chile”, que le valió una calurosa felicitación de Albert Thomas, director de la Oficina Internacional del Trabajo.

En 1927 renunció a su puesto en el Gobierno y se trasladó a Francia, para ocupar un cargo en el “Bureau Internacional del Trabajo”. Publicó su obra “Organismos Técnicos del Trabajo”, texto en el que

argumentaba la necesidad de crear un Ministerio o un Consejo Superior del Trabajo:

*“Aquí en Chile, donde el problema va adquiriendo capital importancia, donde hay una desorientación casi absoluta de parte de todo los elementos sociales, estimamos sería oportuno pensar en la creación de un organismo de esta especie, donde representantes patronales, obreros y el Gobierno, estudien sin odios ni prejuicios, honradamente y con patriotismo, la solución conveniente de los problemas económico-sociales”*¹⁷

En ese mismo sentido, la prensa de la época, especialmente los diarios “La Nación”, “El Mercurio” y “Las Últimas Noticias”, se encargaron desde el mismo instante de la creación de la Dirección General del Trabajo, de la difusión de sus objetivos y atribuciones. Con el transcurrir de tiempo, algunos diarios regionales como “El Tarapacá” de Iquique o “El Mercurio” de Antofagasta, incorporaron secciones como “Vida Obrera” y “Consultas sobre la Legislación Social”.

En estos espacios se difundieron una serie de comentarios y opiniones acerca de la nueva institucionalidad laboral, sobre los derechos y deberes de los trabajadores e industriales. En relación a esta materia, una editorial del diario “La Nación” publicaba lo siguiente:

“Uno de los organismos más jóvenes dentro de nuestra administración pública y que responde a necesidades más efectivas para el juego de las relaciones entre el capital y el trabajo, lo es la oficina con cuyo nombre hemos encabezado estas líneas. A su control están sometidas diversas cuestiones que afectan a poderosos intereses tanto sociales como comerciales, y con la reciente dictación de leyes de protección y de justicia social su importancia ha aumentado considerablemente.

¹⁷ Revista Chilena, Nº LXIX, año 1924: 204.

Su esfera de influencia será ahora mucho mayor que antes, ya que tendrá funciones inspectivas de gran importancia dentro de los establecimientos comerciales e industriales afectados por las leyes que aludimos.

Hoy por hoy la Oficina del Trabajo cuenta con sólo diecisiete empleados que tienen que desarrollar una labor por demás ardua. Fuera de las indispensables estadísticas que muestran al día y en forma minuciosa el estado de las relaciones entre los diversos intereses que concurren a la riqueza nacional. La Oficina tiene que velar por el cumplimiento de muchas disposiciones, ejercer funciones arbitrales y aún servir de mediadora entre patrones y empleados para dar colocación a estos últimos, por medio de una sección que ha desempeñado un papel de la mayor trascendencia".¹⁸

1.4 LA INTERVENCIÓN SOCIAL: REGULACIÓN DEL CONFLICTO LABORAL (1924-1934)

Las experiencias en mediaciones en los conflictos laborales surgen en la década del centenario. Si bien no existía un marco jurídico para tal efecto, estas se realizaban buscando el acercamiento de las partes. Más allá de los resultados positivos o negativos de tales actuaciones, lo importante es la presencia de la voluntad para negociar y que haya existido un mutuo reconocimiento.

Estas leyes simbolizan cierto interés de la clase gobernante por dar respuestas a las demandas sociales de mayor justicia social y, al mismo tiempo, por controlar, intervenir y contener el conflicto social, evitando así situaciones que pusieran en riesgo la gobernabilidad.

¹⁸ Diario La Nación, Santiago 30 de septiembre de 1924.

El Estado, como parte interesada en la resolución de los conflictos sociales, pretendió elevarse a la categoría de árbitro¹⁹ entre las partes del conflicto social. Su participación y su nuevo rol como Estado Interventor, se expresó en acciones de arbitraje en aquellos casos que tenían alto impacto en la población y que podían afectar la situación general del país. Desde 1917 a 1921, se reglamentaron mecanismos formales para el procedimiento de arbitraje. El llamado “decreto Yáñez”, de 1917, fue el primero en buscar mediar en los conflictos laborales:

*“...decreto Yáñez, por medio del cual el gobierno, a través de las autoridades provinciales, podía convocar a una Junta de Conciliación y Arbitraje cuando, en primer lugar, algún conflicto resultaba especialmente complejo de resolver y, en segundo lugar, cuando las partes voluntariamente lo aceptaban. Este decreto fue el único instrumento legal que tuvo el Estado para regular la conflictividad laboral hasta 1924”.*²⁰

Las actuaciones de mediación y arbitraje, conjuntamente con la reorganización de la Oficina del Trabajo, corresponden a los inicios de la intervención social desde el Estado. La creación de la Oficina del Trabajo, según la historiadora María Angélica Illanes, se transforma en:

*“un signo de los tiempos, desde el punto de vista de la necesidad de efectuar la incorporación del tema social en las políticas gubernamentales, propuesta que en lo inmediato no provino de las clases dirigentes tradicionales, sino de capas reformistas emergentes, representadas por personajes como Luis Malaquías Concha y Arturo Alessandri”.*²¹

¹⁹ Figueroa Ortiz, Roberto, “Humanización Proletaria y Modernización Capitalista, Dirección del Trabajo, Concurso de Ensayo Histórico, Santiago de Chile, 2004: 30.

²⁰ Figueroa Ortiz, Roberto, op. cit.: 31.

²¹ Grez, Sergio, El escarpado camino hacia la legislación social: debates, contradicciones y encrucijadas en el movimiento obrero y popular: Chile 1901-1924, 1997: 22, www.memoriachilena.cl

El 29 de septiembre de 1924 se publica en el Diario Oficial el Decreto Ley N° 4.053, sobre Contrato de Trabajo, que en su artículo N° 38 señala las principales funciones de la Dirección General del Trabajo:

“Recopilar, coordinar y publicar los datos e informaciones relativos al trabajo;

Estudiar y proponer al Gobierno las medidas legales y administrativas que puedan adoptarse para mejorar las condiciones del trabajo y la situación material y moral e intelectual de los obreros;

Informar sobre los estatutos de las asociaciones de obreros y de empleados; y

*Organizar y dirigir la inspección y vigilancia directa del trabajo, con el fin de asegurar el estricto cumplimiento de las disposiciones de esta ley y demás leyes de carácter social”.*²²

El artículo N° 39 se refiere a las facultades de los inspectores del trabajo, como son la fiscalización de las fábricas y establecimientos industriales:

*“Los inspectores del trabajo tendrán derecho a visitar los establecimientos a que se refiere esta ley, en las épocas y oportunidades que fije el Reglamento y cuando sean requeridos. La Inspección del trabajo femenino estará a cargo de mujeres”.*²³

La existencia legal de la Dirección General del Trabajo comienza el primero de enero de 1925, a través del Decreto-Ley de Presupuesto de la Nación y en virtud del título VIII de la Ley N° 4.053 sobre Contrato de Trabajo. Todo el personal que se encontraba prestando servi-

²² Ley N° 4.053 sobre Contrato de Trabajo. Diario Oficial de 29 de septiembre de 1924, Imprenta Nacional: 19 y 20.

²³ Ibid: 21

cios en la Oficina del Trabajo, en septiembre de 1924, fue incorporado a esta nueva institucionalidad laboral. Posteriormente, en 1928, pasa a llamarse Inspección General del Trabajo, dependiente del Ministerio de Bienestar Social. En 1932, vuelve a denominarse Dirección General del Trabajo, bajo el mando del Ministerio del Trabajo.

De este modo, la regulación de las relaciones laborales entre capital y trabajo en esta segunda etapa, está marcada por la creación de los organismos técnicos, la propia Dirección General y los Ministerios de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, de Bienestar Social y Trabajo, respectivamente.

En el centro de las decisiones, en la elaboración y ejecución de las políticas sociales, se destacó la persona del doctor José Santos Salas Morales, secundado en la Dirección General del Trabajo por su Director General, Roberto Yunge Léliva. Estos son sus antecedentes biográficos:

José Santos Salas Morales

Reformador social y caudillo popular, perteneció al Ejército como cirujano con el grado de sargento mayor. Viajó a España, donde se especializó en materias de higiene militar. Al regresar a Chile se hace cargo de la sección experimental de higiene militar. En los inicios de 1924 se dan a conocer sus tesis sociológicas contrarias al pauperismo y a la oligarquía.

Partidario del Golpe Militar de enero de 1925 y de la Junta de Gobierno, fue nombrado Ministro de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo. En febrero de 1925 anunció que se gastarían 300 millones de pesos en la construcción de 30 mil casas para obreros. Esto, sumado a la Ley sobre Alquileres, le significó una aprobación franca y decidida entre los asalariados.

Sus ideas caían en un terreno fértil y eran aplaudidas por el pueblo, que ya veía en el doctor a uno de sus defensores y caudillo. El 4 de febrero de 1925, por Ley, se disminuyó en un cincuenta por ciento la renta de los arriendos de edificios declarados insalubres por la autoridad. Esta medida, y otras como su cruzada por la “Salvación de la raza”, le valieron ser reconocido como un serio aspirante a las elecciones presidenciales de fines de 1925. En estos comicios obtuvo alrededor de setenta y cinco mil votos, cerca del veintinueve por ciento de los sufragios.

Después de las elecciones, siguió prestando servicios en el Ejército, y en 1927 es llamado para ejercer el Ministerio de Higiene, por Carlos Ibáñez, a la fecha Vicepresidente. Cuando este último asume la Presidencia de la República, lo nombra, además, en la cartera de Justicia. Desde ese Ministerio intentó una profunda reforma educacional, la que no pudo implementar por su salida del Gobierno.

En sus recuerdos y correspondencia, el ex Presidente Arturo Alessandri se refiere a un momento político especial, en el cual se destacó la figura del doctor Salas:

“En 1925 existían dos tareas arduas de gobierno: volver a la disciplina, después de haber salido de ella a los militares y, en seguida, pasar a lo efectivo en materias sociales, urgencia suprema de este pueblo rodeado de peligros”.²⁴ La primera tarea, la política, la asumió Ibáñez; la segunda fue la tarea del doctor Salas, mezcla desconcertante de médico, artista, sociólogo y reformador. Algo ceremonioso y sacerdotal en lo exterior”.²⁵

²⁴ Rodríguez, Guillermo, op. cit.: 367, Carta de Arturo Alessandri Palma al Señor Galera y Romero.

²⁵ Ibid.: 395

Roberto Yunge Léliva

La inclusión de este funcionario en el presente capítulo obedece a dos consideraciones: la primera de carácter institucional, debido a que bajo su administración ingresaron al Servicio las primeras visitadoras sociales, temática que abordaremos en el capítulo 3, y al mismo tiempo, por ser el autor intelectual de la creación de los Centros de Ayuda a los Cesantes, una de las principales medidas adoptadas por el Gobierno para enfrentar la crisis del desempleo.²⁶ La segunda consideración está centrada en el aspecto político, su amistad y trabajo conjunto en los temas sociales con José Santos Salas.

De los antecedentes recopilados, se concluye que mantuvieron una estrecha amistad, fundada en la convergencia de sus respectivas labores en el Gobierno, Ministro de Higiene, Salas, y Yunge Director General del Trabajo. Unidos también, por su reconocida adhesión a las ideas corporativistas y funcionalistas. En 1927, cuando el Presidente Ibáñez decide sacar a Salas del Gobierno, el doctor, temiendo por su integridad, decide acudir a la ayuda de su antiguo subordinado. Roberto Yunge fue la persona que ayudó a salir del país, rumbo a Argentina, al perseguido Ministro. Esto último le costaría al Director no sólo su cargo, sino que su propia libertad.

En efecto, a comienzos de marzo de 1928, aparecieron publicadas en la prensa de Santiago, informaciones sobre un supuesto complot revolucionario, dirigido desde París por Arturo Alessandri y José Santos Salas.

²⁶ Estos dos aspectos se desarrollarán en el Capítulo 3, sobre: "Inspección Femenina: Mujeres al Servicio Público".

Lo anterior originó una persecución violenta en contra de todos los supuestos complotados; entre los que fueron detenidos se encontraba el Director General del Trabajo. Torturado brutalmente y sometido a simulacros de fusilamiento, según relata el escritor Roberto Meza Fuentes, fue finalmente desterrado a la Isla de Pascua. Un año después regresó de su cautiverio e ingresó como un simple operario a la empresa Ford Motor Company.

Restablecida la normalidad institucional, tras la renuncia de Ibáñez en julio de 1931, el nuevo Gobierno lo restituye en su cargo como Director General del Trabajo, el 22 de agosto, comenzando inmediatamente a trabajar en el problema de los desempleados.

Para complementar este capítulo, se adjunta un cuadro que contiene los nombres y los cargos de los funcionarios traspasados desde la Oficina del Trabajo a la Dirección General del Trabajo. Se trata, en consecuencia, de los primeros funcionarios del Servicio, quienes junto a los fundadores iniciaron el largo camino de la intervención social en el mundo del trabajo. Ellos fueron los pioneros, los precursores.²⁷

A modo de comparación, se adjuntan cuadros que contienen los presupuestos de la Dirección General del Trabajo. Estos datos muestran el progresivo aumento de recursos y de personal. Por ejemplo, en 1924, la planilla de sueldos ascendía a un total de \$ 109.099, con una dotación de diecinueve funcionarios. Una década después, en 1934, la planilla de sueldos alcanzaba la suma de \$ 2.212.800 y una dotación de doscientos sesenta y siete funcionarios. Desde 1931 se incluyen los presupuestos y personal de los Tribunales del Trabajo.

²⁷ Ver Anexos, cuadro estadístico con nómina de los primeros funcionarios de la Dirección General del Trabajo, septiembre de 1924.

Estos datos son significativos, porque señalan la creciente importancia que adquiere la Dirección del Trabajo. Los aumentos progresivos del presupuesto y de personal, incluso en tiempos de crisis, demuestran los efectos positivos de este Servicio en la paz social, necesaria para el progreso económico. De acuerdo con el trabajo del historiador Alejandro Yáñez, este argumento ya se había institucionalizado en el año 1921, cuando el entonces Director de la Oficina del Trabajo, Moisés Poblete, dirigió una nota al Ministro de Industria, señalando lo siguiente:

*“El mantenimiento de la paz social, cada día más difícil, justifica ampliamente cualquier sacrificio de índole financiera, ya que es la vida económica misma del país la que está comprometida. Así lo han comprendido todos los países civilizados, donde los gastos ocasionados por el capítulo de los organismos técnicos del trabajo han ido creciendo, a la par que los gastos de otra índole han ido disminuyendo”.*²⁸

²⁸ Yáñez Andrade, Juan Carlos, op. cit.: 48.

CAPÍTULO 2

“PENSIONES DE GUERRA: MILITARES EN EL SERVICIO”

El primer antecedente sobre la presencia de militares y marinos en retiro al interior de la Dirección General del Trabajo se encuentra en un telegrama de 1927, que menciona al Inspector del Trabajo de Iquique, Guillermo Rodríguez Farías, como jubilado del Ejército.¹ Otro documento, de 1928, informa sobre la nómina de funcionarios vigentes a febrero de ese año, que perciben pensiones de guerra, desde 1927,² Enrique Ortíz Wormald, Pedro Díaz Pérez y Arturo Escudero Otárola.

En un oficio de 1930,³ se registran algunos nombres de funcionarios activos con pensiones de guerra. Este documento responde una solicitud del Ministro de Bienestar Social, que consulta sobre la existencia de personal dependiente de esa Inspección General que figuraba en el Anexo de Pensiones de Guerra.⁴

Corresponden en su mayoría a oficiales del Ejército, y en menor número a oficiales de la Armada, que sirvieron en ambas instituciones por un lapso superior a diez años, originándose de esta manera su derecho a una pensión de retiro. Sus nombres figuran en los registros oficiales, tanto de la Inspección del Trabajo, nómina de personal

¹ Telegrama N° 278, 1° de febrero de 1927, Director General del Trabajo a Ministro de Higiene, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 165, Archivo Nacional.

² Ordinario N° 273, de febrero de 1928, Director General del Trabajo a Ministro de Bienestar Social y Trabajo. Envía descuentos del personal de la Oficina a la Caja de Empleados Públicos y Periodistas, Volumen: 168, Dirección del Trabajo, Archivo Nacional.

³ Ordinario N° 1842, 18 de julio de 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

⁴ Circular N° 25, 16 julio de 1930, Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo que responde el Oficio N° 1774 del 15 de julio de 1930, Ministerio de Guerra, que solicita “una relación del personal dependiente de ese Departamento, que figura en el Anexo de Pensiones de Guerra y que actualmente desempeña algún empleo fiscal, especificándose el monto del sueldo, para los efectos de dar cumplimiento al Decreto Supremo con Fuerza de Ley N° 3175, del 11 de julio de 1930, que introduce economías en los gastos de la Administración Pública”. Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

y planillas de sueldos, como en los Libros de Registros de Pensiones del Ministerio de Guerra.

La investigación se concentró en los archivos de pensiones originadas por servicios propios, por empleados militares y civiles correspondientes a la Guerra Civil de 1891, retiro y licenciamiento voluntario o por invalidez, posteriores a la campaña de 1879-1884.⁵ Se trata de militares que, una vez retirados del servicio activo, se incorporaron a la Dirección General del Trabajo. Algunos militares participaron directamente en la Guerra Civil de 1891.

Antes de seguir desarrollando esta temática, es necesario referirse al concepto de pensión de retiro. En los distintos anexos de pensiones de guerra de la época, se define como un derecho del personal uniformado al cumplir cierta cantidad de años de servicios efectivos, con un mínimo de diez años. Estas pensiones se encuentran divididas en tres grupos: pensiones de estricto cargo a fondos fiscales; pensiones especiales por servicios en la campaña del Pacífico, y pensiones de cargo a los fondos de la Ley N° 3.029, del 9 de septiembre de 1915, que creó la Caja de Retiro y Montepío del Ejército y de la Armada.

Por su parte, la Real Academia Española define el término pensión como *“la cantidad periódica, temporal o vitalicia, que la seguridad social paga por razón de jubilación, viudedad, orfandad o incapacidad”*. En la actualidad, el Sistema Previsional del Ejército de Chile define el concepto de pensión de retiro como:

“el derecho irrenunciable que adquiere el personal afecto al Sistema Previsional de las Fuerzas Armadas, al cumplir los veinte años de servicios efectivos. Asimismo, aquél que se inutilizare

⁵ Departamento de Historia Militar, Anexos de Pensiones de Guerra, Volúmenes N° 67 al N° 72.

como consecuencia de un accidente en un acto de servicio, la cual será una pensión de inutilidad, de primera, segunda o tercera clase, sin importar el tiempo de desempeño en la institución.”⁶

En consecuencia, todos los uniformados registrados en los anexos de pensiones de guerra percibían asignaciones por servicios propios, es decir, que pasaron a retiro al cumplir con el tiempo mínimo para acogerse a dicho beneficio.

En las primeras décadas del siglo XX fue bastante común que militares y marinos se acogieran a retiro y se insertaran a la naciente administración pública, como la Dirección de Sanidad, Ministerio de Industria y Obras Públicas, y en la Empresa de Ferrocarriles, complementando sus ingresos mensuales con la pensión de retiro.

Resulta interesante que de la nómina del ordinario N° 1842 del 18 de julio de 1930, tres uniformados ocuparan altos cargos administrativos y de jefatura en la Dirección General del Trabajo⁷ y que, además, fueran designados en importantes comisiones y actividades de relevancia política como Fijación de Tarifas y Oficina de Cesantía, entre otras.

En los registros del personal, planillas de sueldos y formularios de hojas de servicios y calificación de 1933 y 1934, se encontraron otros nombres de militares pensionados del Ministerio de Guerra. La existencia de militares en retiro que forman parte de la administración pública se debe, como se señaló anteriormente, a la posibilidad de retiro y pensión que el Estado les aseguraba, y al mismo tiempo a la escasez de personal adecuado y con experiencia en asuntos públicos

⁶ Subsecretaría de Guerra, Gobierno de Chile. Esquema de Retiro y Montepío del Ejército de Chile: sitio web: www.ssg.cl

⁷ Ordinario N° 1332, 5 de agosto de 1930, que nombra al personal de la Inspección General del Trabajo y Servicios de su dependencia. Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

en los años veinte. Los conocimientos en administración, el respeto por la jerarquía, las condiciones de mando y de jefatura, propias de la formación militar, contribuyeron a la dotación de un personal idóneo para el ejercicio de la función pública.

No es un tema menor que la Inspección General del Trabajo surgiera en medio de las convulsiones políticas de 1924, inmediatamente producida la renuncia del Presidente Arturo Alessandri, en septiembre del mismo año. Entonces, cabe preguntarse: ¿existió alguna relación entre los militares y marinos que ingresaron a la Inspección General del Trabajo y los militares que encabezaron, tanto la Junta Militar como la Junta de Gobierno? La existencia de vínculos puede ser demostrada mediante la revisión de la información oficial y en los autores consultados, testigos directos de estos acontecimientos.

La presencia de uniformados en retiro en las reparticiones públicas, especialmente en aquellas dedicadas al aspecto social, es el resultado de la intervención militar en la política contingente. Esta situación se da, especialmente, en los organismos dedicados a lo social, estableciéndose una relación directa entre los uniformados activos que realizaban los cambios sociales y laborales, y los encargados de fiscalizar y dirigir estas políticas al interior de la Inspección General del Trabajo.

Lo anterior cobrará más fuerza durante la dictadura del general Carlos Ibáñez (1927-1931), gobierno al cual se sumarán militares en servicio activo y en retiro, un número importante de trabajadores, organizaciones sindicales y gremiales, intelectuales, académicos y funcionarios públicos.

¿Qué estaba sucediendo en el país para llegar a esta situación? Las respuestas las encontraremos en algunos testimonios de los actores de la época, especialmente de militares que tuvieron una participación activa en estos sucesos.

2.1 UN NUEVO EJÉRCITO

Como resultado de la Guerra del Pacífico (1879-1884), el país pudo contar con las inmensas riquezas en los territorios conquistados en Antofagasta y Tarapacá, comenzando un importante período de reformas en las diversas actividades, no sólo económicas, sociales y políticas, sino también en el plano de la estructura administrativa del Estado.

La guerra confirmó a Chile como una potencia militar y económica en el hemisferio sur occidental, y si bien su Ejército y Armada resultaron victoriosos, la enseñanza, la organización, los reglamentos y las ordenanzas de sus Fuerzas Armadas no habían cambiado sustancialmente desde la época de la Independencia.

Con la llegada a Chile, en 1885, del oficial alemán Emil Körner, se inició el proceso de reorganización del Ejército, para transformarlo en uno profesional. Este oficial, instructor y seguidamente subdirector de la Escuela Militar, fue clave para la creación de la Academia de Guerra, en 1886, institución donde la elite militar recibía asignaturas modernas de la ciencia militar, que prontamente hicieron del Ejército uno de los más modernos y competentes de América Latina.⁸

Estos cambios fueron interrumpidos con la Guerra Civil de 1891, que dividió al país en dos bandos político-militares: los balmacedistas y congresistas. Las Fuerzas Armadas se dividieron a su vez: el Ejército de Línea y sus más connotados oficiales, héroes de la Guerra del Pacífico, se mantuvieron leales al Presidente Balmaceda, concentrando mayoritariamente sus fuerzas y recursos en la zona centro-

⁸ Arancibia Clavel, Roberto, *La Influencia del Ejército Chileno en América Latina 1900-1950*. Imprenta Salesianos, Santiago de Chile 2002: 117

sur del país. La Armada, en cambio, luego del descabezamiento de su alto mando, se transformó en el núcleo central del poder militar del Congreso, con asiento en Iquique.

Esta referencia a la Guerra Civil de 1891 es importante, por una parte, por sus consecuencias y repercusiones en los cambios políticos que se produjeron con su término: el inicio del parlamentarismo, y por otra, la reorganización del Ejército. El resultado de la Guerra Civil, con el triunfo de los congresistas, permitió continuar con los cambios y reorganización del Ejército, proceso iniciado antes del conflicto, y que inicialmente encontró numerosos cuestionamientos entre los propios militares triunfadores.

Otro aspecto es la participación activa de tres oficiales en este conflicto, y que posteriormente se desempeñaron en la Inspección del Trabajo, dos oficiales de Ejército y un oficial de la Armada.⁹

Sin embargo, y como resultado del mismo conflicto, el Ministerio de Guerra inició una serie de análisis respecto del Ejército, originándose un proceso de búsqueda de modelos a imitar. Esta apertura se dirigió a los países del viejo continente, con más desarrollo de la ciencia militar. Los estudios demostraron que era necesario contar con un Ejército organizado en forma permanente y bajo el mando de oficiales capacitados técnicamente para determinar los posibles escenarios de conflictos e instruir adecuadamente a sus tropas.¹⁰

De todos los ejércitos europeos, es indudable que el modelo prusiano fue el que concentró la mayoría de las simpatías. El prestigio alcanzado por Prusia tras sus triunfos militares sobre Dinamarca,

⁹ Tenientes de Ejército: Enrique Ortíz Wormald y Pedro Díaz Pérez, guardiamarina Humberto Vallejos Burgoa.

¹⁰ La Escuela Militar del Libertador General Bernardo O'Higgins 190 años de Historia, Instituto Geográfico Militar, Santiago de Chile, 2007: 1817-2007: 69.

Austria y Francia, fue determinante en la elección del modelo a seguir y en la contratación de los instructores militares.

La llegada de nuevos contingentes de instructores alemanes y la posibilidad de terminar su instrucción militar en el Ejército Imperial de Prusia, profundizó lo que la mayoría de los historiadores ha denominado: la “prusianización” del Ejército chileno. Es innegable que los fundamentos de la nueva instrucción militar y las reformas introducidas en la organización del Ejército influyeron de manera decisiva en los militares que sirvieron en la Inspección General del Trabajo.

Con la adopción de este modelo, expresado en los uniformes, los reglamentos y los contenidos de los cursos e instrucciones, la Institución Castrense se transformó en un modelo de referencia para otros países de la región. Esta experiencia fue exportada a Ecuador, Colombia y El Salvador, a través de las misiones militares, en las cuales se destacarían algunos connotados oficiales como el general Arturo Ahumada Bascuñán y el general Carlos Ibáñez del Campo, entre otros.¹¹

Es importante conocer los contenidos de los cursos y asignaturas que se impartían a los jóvenes aspirantes a oficiales en la Escuela Militar. Existía al interior de los militares que impulsaban esta reorganización, la opinión que la Escuela Militar debía proporcionar a los cadetes una base de conocimientos humanistas que les permitiera, a quienes no continuaran con la profesión militar, seguir estudios uni-

¹¹ Arancibia Clavel, Roberto: La influencia del Ejército de Chile en el proceso de profesionalización de los ejércitos de Ecuador, El Salvador y Colombia, se debió en parte a la excelente percepción que se tenía de la modernización del Ejército de Chile tras la Guerra del Pacífico, como resultado de la fusión de tradiciones y experiencias militares acumuladas en el tiempo, con diferentes contribuciones de origen extranjero y en un contexto de estabilidad política único en la región. Este autor, destaca el rol de las misiones militares chilenas.: 131.

versitarios. Bajo ese planteamiento, la enseñanza y adoctrinamiento debían proyectarse no sólo a formar oficiales para el Ejército, sino civiles con formación militar.¹²

En 1887, se habían realizado cambios en los planes de estudios y se incorporaron materias que hasta entonces eran desconocidas en Chile: historia militar, balística, dibujo militar, fortificación y juegos de guerra. Se impartieron clases de higiene militar, a cargo del primer cirujano de la Escuela y futuro Ministro de Relaciones Exteriores, Conrado Ríos Gallardo.

Las asignaturas de mayor relevancia para la formación administrativa de los futuros Inspectores del Trabajo corresponden a literatura, derecho público y militar, administración. Los instructores alemanes introdujeron un nuevo concepto de disciplina y profesionalismo, nuevos sistemas de instrucción que apuntaban a fortalecer la “conducta y espíritu militar”. Además, al egresar los oficiales debían rendir exámenes en asignaturas humanísticas que se impartían en los colegios fiscales, como matemáticas, geografía física y un idioma extranjero, que resultó ser el alemán, lengua común de los militares de esa época.

“Uno de los elementos más potentes de los nuevos sistemas de instrucción fue la nueva consideración que se tuvo por el respeto de la disciplina. El mando jerárquico comenzó a sustentarse en las obligaciones que superiores y subalternos tenían hacia la Patria. El oficial estaba obligado a mantener una conducta ética ejemplar y a perfeccionarse permanentemente para ejercer con real ascendiente su función profesional de mandar.

¹² Escuela Militar del Libertador General Bernardo O'Higgins 190 años de Historia: 1817-2007: 79 y 80.

*El concepto de disciplina quedó basado en forma definitiva en el honor, la moral, la responsabilidad y el mérito. El oficial debía imponerse no por su grado, sino por sus conocimientos y preparación”.*¹³

Este proceso de modernización y reestructuración culminó en 1906, con una completa reforma y transformación de la estructura y organización del Ejército. Las nuevas doctrinas institucionales, expresadas en conceptos y formas de organización de la profesión militar, perduraron en el tiempo y se manifestaron, en la década de 1930, en los contenidos de los formularios de hojas de servicios y calificación de los militares en retiro dependientes de la Inspección General del Trabajo: disciplina, honorabilidad y respeto a la jerarquía, por nombrar sólo algunas de las observaciones de sus evaluadores, situación que veremos más adelante.

2.2 LA IMPORTANCIA DE LA EDUCACIÓN MILITAR

Existen distintos artículos publicados en el Memorial del Ejército¹⁴ referidos a la importancia de la educación militar. En ellos se argumentaba, por ejemplo, que esta educación debía comenzar desde el momento mismo del nacimiento, a través de la madre, inculcando los valores y principios del patriotismo, desde la más temprana edad. Esta enseñanza debía continuar durante las distintas etapas del aprendizaje escolar, desde la Preparatoria hasta las Humanidades.

¹³ Escuela Militar del Libertador General Bernardo O'Higgins 190 años de Historia: 1817-2007: 120

¹⁴ San Francisco, Alejandro y Soto Ángel, Un siglo de Pensamiento Militar en Chile. El Memorial del Ejército. 1906-2006, Ediciones Bicentenario, Santiago de Chile 2006.

Con la aprobación de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, en 1920, y su efecto directo en la ampliación de la cobertura, se logró que un mayor número de jóvenes dispusiera de una mejor preparación al iniciar su formación militar. En los distintos niveles de instrucción militar, partiendo desde el Servicio Militar Obligatorio, Escuela Militar y Academia de Guerra. En estas distintas etapas de formación, se debían fortalecer aspectos como el respeto a la ley, la virtud del patriotismo y los hábitos del orden. La educación cívica de sus miembros fue posible, en parte, porque la institución militar formaba, de acuerdo a los argumentos de la época:

“... la mejor escuela de civismo, por la gran influencia que está llamada a ejercer en la regeneración física y moral de la raza”.¹⁵

Las asignaturas cursadas contenían materias referidas a historia nacional, poderes y organización del gobierno, los problemas sociales y los efectos de las enfermedades sociales, como el alcoholismo, entre otras. En estas labores de enseñanza, el rol de los profesores resultaba determinante: transmitir conocimientos y experiencias a las nuevas generaciones.

Los instructores debían ser competentes y estudiosos, que estuvieran a la altura de las instituciones más prestigiosas. Esta necesidad adquiriría mayor importancia a medida que aumentaba el nivel de enseñanza; por ejemplo, los cursos de la Academia de Guerra requerían académicos calificados, uniformados y civiles.

La importancia de la educación militar en el aporte al desarrollo de la sociedad en general, y su contribución a la educación nacional en particular, se pueden resumir en un artículo del profesor Santiago Peña y Lillo. Su argumentación señalaba que las instituciones arma-

¹⁵ Ibid: 19.

das difundían ciertos valores, de los cuales toda la sociedad podía aprovechar:

*“Primariamente participan mediante el Servicio Militar Obligatorio en la educación del pueblo, obra demasiado vasta para que las escuelas alcancen a revisarla, enseguida defienden las energías de la raza, dándole valor destacado a los ejercicios físicos, mantienen el espíritu de disciplina tanto más consciente cuanto más cultos son sus miembros y, por fin, presentan un modelo de sociedad jerarquizada a base del esfuerzo y el mérito”.*¹⁶

2.3 EL MOVIMIENTO MILITAR DE 1924

*“Quiero ser una amenaza para los espíritus reaccionarios, para los que resisten toda reforma justa y necesaria... Quiero ser una amenaza para los que se alzan contra los principios de justicia y de derecho; quiero ser amenaza para todos aquellos que permanecen ciegos, sordos y mudos ante las evoluciones del momento histórico presente”.*¹⁷

Con estas palabras agradecía el senador por Tarapacá, Arturo Alessandri Palma, su designación como candidato a la Presidencia de la República, el 25 de abril de 1920, encabezando la Alianza Liberal, compuesta por los partidos Radical, Demócrata y liberales demócratas. Su contrincante, de la Unión Nacional y del Partido Conservador, Luis Barros Borgoño, representaba el continuismo de las fuerzas políticas tradicionales.

¹⁶ Ibid: 49.

¹⁷ Krebs, Andrea y otros, “Chile Eventos con Historia”. Editorial Los Andes, Santiago de Chile, 2000: 121.

Alessandri encarnaba la esperanza y el cambio social. Su apodo de “León de Tarapacá” representaba, según testimonios de la época, los anhelos de los obreros del norte y de las clases más postergadas del resto del país. También sumó adeptos en la naciente clase media, estudiantes y profesionales. Sus adversarios estaban compuestos por representantes de la oligarquía bancaria, del comercio mayorista y los grandes empresarios y terratenientes.

Los resultados electorales estuvieron marcados, más que en lo político, con aspectos de la lucha social. Las demandas de los sectores que apoyaban al candidato de la Alianza Liberal, medios y populares, estaban centradas en una mayor justicia social; por lo mismo, el programa de gobierno contemplaba una serie de reformas e iniciativas en ese sentido. Por ejemplo, Legislación Social, Código del Trabajo, Impuesto a la Renta, Banco Central, entre otras, que provocaron un clima de gran expectación, de agitación e incertidumbre entre sus partidarios y detractores. Al no cumplirse, como veremos más adelante, provocaron el clima de intervención militar.

Desafortunadamente, la mayoría de estas ideas programáticas se estrellaron con la cruda realidad de la crisis del salitre y sus negativos efectos en la cesantía y el desequilibrio fiscal, por una parte, y por otra, con la oposición de los parlamentarios conservadores que rechazaron las reformas propuestas por el Ejecutivo, especialmente aquellas prácticas parlamentarias, que cuestionaban, limitaban y, derechamente, obstruían la labor del Presidente.

2.4 MILITARES EN EL CONGRESO

Los problemas sociales que afectaban a los sectores más pobres de Santiago y Valparaíso, a los trabajadores del salitre y del carbón, a los trabajadores industriales en general, se expresaron en una serie de huelgas y protestas. La agudización de los conflictos sociales y laborales en distintos puntos del país tuvo un efecto inmediato: la necesidad de iniciar un proceso de reforma real y efectiva.

“Es sabido que dicha reforma, expresada principalmente a través del proyecto de legislación laboral –que suponía un nuevo pacto al interior de las clases dirigentes–, no se pudo llevar a cabo en Chile por la vía política. Se ha culpado al parlamentarismo, lo cual habría que traducir simplemente como la acción de obstrucción legislativa por parte de los sectores aristocráticos y empresariales, que veían afectados sus intereses en tiempos de debilidad y crisis del capitalismo.

*La vía a la reforma legislativa se impuso por la fuerza de las armas; entonces, ocurrieron los primeros golpes militares en Chile, que intervinieron la sociedad, la política y la economía desde arriba”.*¹⁸

En las Fuerzas Armadas, especialmente en el Ejército, se expresaron y manifestaron una serie de problemas de carácter profesional y económico, que provocaron descontento al interior de sus filas: la determinación de la planta, el sistema de promoción y ascensos, el nivel de remuneraciones, la regularidad en el pago de la mensualidad y sus reajustes.

La presencia de oficiales en las tribunas del Parlamento, el 2 y 3 de septiembre de 1924, protestando por la discusión que se efectuaba sobre la “dieta parlamentaria”, significó una intervención militar

¹⁸ Illanes, María Angélica, “Cuerpo y sangre de la política. La construcción histórica de las Visitadoras Sociales (1887-1940), LOM Ediciones, Santiago de Chile, 2007: 231.

que decidió un cambio de hegemonía en las fuerzas sociales y políticas. La irrupción de los militares en el poder significó, en lo formal, la renuncia de Alessandri a la primera magistratura del país, y en el fondo, el término definitivo del régimen parlamentario, que había imperado en el país por más de treinta años.

¿Cómo se llegó a esta condición? Una explicación directa es la compleja situación socio-económica en que se encontraba el país en esa época, y otra indirecta, la dilatación exagerada de la tramitación de las reformas sociales. El Congreso, abusando de las prácticas parlamentarias, no promulgaba las esperadas reformas sociales; sin embargo, y a pesar de la crisis, se había convocado para votar la dieta parlamentaria, aprobada por la Cámara de Diputados, que otorgaba a los parlamentarios la suma de dos mil pesos mensuales en gastos de representación, y el reajuste de sueldos del veinte por ciento de todos los funcionarios de Ferrocarriles.

La finalidad del movimiento militar fue presionar al Parlamento para obtener la aprobación de ciertas leyes pendientes, relacionadas con los ascensos y regularización de los sueldos impagos. Sin embargo, el pliego del 5 de septiembre introducía una serie de demandas sociales que superaban el ámbito de lo estrictamente castrense. El movimiento había variado su norte; a las demandas de mejoramiento institucional como carrera militar, arreglos en los grados y ascensos, se incorporaron otras de carácter político, convirtiéndose los militares en los voceros de un sentir social mucho más amplio.

Uno de los testigos directos de estos acontecimientos fue el general Arturo Ahumada Bascuñán, quien en su obra "El Ejército y la Revolución del 5 de Septiembre de 1924, Reminiscencias", señala como se desencadenaron los hechos y, al mismo tiempo, entrega una

importante opinión acerca del pensamiento de los militares sobre el sistema político y la administración pública del momento.¹⁹

Este militar fue uno de los redactores del pliego de peticiones entregado al Gobierno, en el cual se explicaban las razones de la oficialidad para haber asistido a las sesiones del Senado, y sugirió además, aquella referida a la exclusión absoluta de los miembros del Ejército y de la Armada en los asuntos de la política interna. Presidió la reunión con el Presidente Alessandri el 5 de septiembre, llegando más tarde a ser presidente de la Junta Militar. Sus principales observaciones y comentarios son los siguientes:

*“Se habían olvidado de la historia, llena de enseñanzas en el sentido de que cuando se relajan el Gobierno y la política de un país, las Fuerzas Armadas terminan por identificarse poco a poco con el ambiente maleado en que actúan, convirtiéndose en armas de los partidos políticos a los cuales deben afiliarse al fin, o se sublevan contra el desorden, colocándose al lado de los que desean la regeneración, como afortunadamente sucedió para Chile el 5 de septiembre de 1924”.*²⁰

Qué pensaban los oficiales al momento de producirse estos acontecimientos:

“A principios de 1924 existía un numeroso grupo de oficiales educados o instruidos en ejercicios europeos, y aunque esto no significaba, en absoluto, que tuviesen unidad de doctrina profesional, por cuanto algunos habían estado en comisión en Alemania, otros en Austria, en Francia y en Italia, sin embargo, la mayoría constituía

¹⁹ Arancibia Floody, Claudia. Edición y Estudio Preliminar, Memorias Militares: “El Ejército y las Revoluciones del 5 de Septiembre de 1924. Reminiscencias, General Arturo Ahumada Bascañán”, Ediciones Centro de Estudios Bicentenario, Santiago de Chile, 2006.

²⁰ Ibid.: 29

*un núcleo muy homogéneo que mantenía al día el progreso y el espíritu de la institución y con un promedio de cultura general muy avanzado con respecto a la de algunos civiles que se desempeñaban en la política y en la administración del país”.*²¹

Sobre la administración pública, el general Ahumada precisa claramente cuáles eran sus dificultades e insuficiencias:

*“No existía la carrera del empleado público dentro del concepto que se tiene en países de mayor cultura. Entre nosotros, muchas veces se entraba de la calle, como se dice, a desempeñar altos puestos que para obtenerlos debían ser motivo de largos años de servicio bien trabajados dentro de leyes, reglamentos, costumbres y regímenes que sólo permiten llegar a las jerarquías superiores a los más competentes y a los más capacitados”.*²²

Respecto a la situación económica de la administración pública opinaba:

*“...los presupuestos de cada servicio no quedaban calculados en vista de las necesidades reales, ni aun de las del momento. Fuera de los sueldos, que por otra parte no obedecían a ningún sistema de acuerdo con el rango, funciones, años de servicios y responsabilidad del empleo... Resultado final: los servicios públicos andaban, como he dicho, a tres dobles y un repique”.*²³

En este contexto, y a la luz de los aportes de general Ahumada, así como otros autores contemporáneos consultados, como el general Juan Pablo Bennett: “La Revolución del 5 de septiembre”; el general Mariano Navarrete: “Mi Participación en los Movimientos Militares

²¹ Ibid.: 36

²² Ibid.: 38

²³ Ibid.: 42.

de 1924 y 1925"; el capitán Raúl Aldunate Phillips, "La Revolución de los Tenientes. Parte 1ª, Ruido de Sables", y el teniente René Montero Moreno: "Confesiones Políticas", no cabe duda que existía entre la oficialidad joven del Ejército un gran descontento por su propia situación y la del resto de sus compatriotas, especialmente los más afectados por la crisis social.

Si bien se habían realizado algunas reformas y dictado leyes que favorecían a los trabajadores, en general los sectores conservadores del Parlamento chileno se mostraban "impenetrables" a los esfuerzos para formular una respuesta sistemática a la cuestión social.

"A pesar de la gran evidencia del conflicto industrial en las huelgas, la propagación de las asociaciones obreras y los informes de los propios agentes del Estado, muchos legisladores fueron recalcitrantes en imponer controles al desarrollo de la industria".²⁴

La dilatación y postergación de las leyes sociales también afectaba la situación de los militares, los que agrupan en su pliego de peticiones ambas demandas. Este sentimiento queda de manifiesto en las siguientes opiniones de los militares involucrados en estos acontecimientos de 1924:

"El Ejército ha sentido en carne propia esta situación. Ha sido completamente abandonado por los poderes públicos. No ha sido oído ni atendido mientras el Congreso pierde lastimosamente el tiempo en largas y estériles discusiones, mientras existen tantos y tan sentidos problemas de interés nacional. La politiquería, las intrigas, el desorden. La esterilidad parlamentaria y estos procedimientos de mal gobierno alarman al Ejército. Ante el peligro

²⁴ Hutchison Q., Elizabeth, *Labores propias de su sexo: Género, políticas y trabajo en Chile urbano 1900-1930*, LOM Editores, Santiago de Chile 2006: 236.

y amenazas de cosas peores, ante tantas calamidades, no nos ha sido posible permanecer más tiempo impasibles...".²⁵

"Mucho se ha hablado y se ha escrito sobre los postulados del 5 de septiembre. Mi impresión profunda, como testigo cercano de los hechos, es que la revolución no se habría producido si, oportunamente, los Poderes Públicos se hubiesen preocupado de resolver la insostenible situación orgánica y económica del Ejército. A la fecha, yo era Teniente 1º en la Escuela de Infantería, y aunque mi calificación profesional era sobresaliente, no podría, según los cálculos más holgados, ascender a Capitán antes de quince años".²⁶

"El Ejército no era extraño a estos padecimientos: sus sueldos eran escasos; se le debían gratificaciones del año anterior; la planta de oficiales era reducida y las leyes de ascenso y retiros defectuosas, lo que motivaba una estagnación en la carrera, que producía la desesperación entre los oficiales".²⁷

Las demandas del pliego de peticiones estaban centradas en los siguientes aspectos: veto inmediato a la Dieta Parlamentaria; promulgación de la Ley de Presupuestos; del Código del Trabajo y demás leyes de carácter social; modificación del Impuesto a la Renta; pago de haberes insolutos del profesorado primario y demás empleados públicos. En relación con el Ejército: reformas a las Leyes Orgánicas; aumento de sueldo a las tropas de Carabineros, policía, Marina y Ejército; vigencia de la Ley de Recompensas a los Sobrevivientes de la Guerra del Pacífico, y la exclusión absoluta y permanente de los

²⁵ Aldunate Phillips, Raúl. La Revolución de los Tenientes, Parte 1ª, Ruido de Sables, Escuela Litográfica, de La Gratitud Nacional, Santiago de Chile, 1931: 85.

²⁶ Montero Moreno, René. Confesiones Políticas, Editorial Zig-Zg, 1959: 15.

²⁷ Bennett, Juan. La Revolución del 5 de septiembre de 1924 Balcells y Cº Editores, 1931: 13.

miembros del Ejército y Armada de las luchas electorales y de cualquier acto de índole política.

Todo lo anterior se funde en el pliego de peticiones que elaboró la Junta Militar y que expuso ante el Presidente Alessandri y su gabinete. Posteriormente, cuando la Junta de Gobierno compuesta por el general Altamirano, el general Bennett y el almirante Neff, asumió el mando del país, una de las primeras medidas adoptadas fue impulsar dichas reformas.

Ambas cámaras aprobaron dieciséis proyectos de ley, de manera rápida y sin precedentes, animadas por la posibilidad de ser disueltas. Los proyectos de carácter social aprobados fueron, entre otros, Ley sobre Contrato de Trabajo, proyecto sobre Cooperativas, reforma de la Ley de Accidentes del Trabajo, proyecto sobre Tribunales de Conciliación y Arbitraje, proyecto sobre reglamentación de las Organizaciones Sindicales, proyecto sobre Seguro Obligatorio de Enfermedad e Invalidez.

Por su parte, en los proyectos que favorecieron al personal uniformado figuran los siguientes: proyecto de aumento de Planta, aumento de sueldos y gratificaciones al personal de Sub-oficiales y soldados, proyecto de modificación de la Ley de Ascensos y de Retiro del personal del Ejército y Armada.

Sin duda que con la aprobación de estas leyes se cumplieron las demandas de los oficiales de lograr una mayor justicia social. Con el último trámite de su aprobación, el Presidente de la República daba leal retribución a lo prometido al Ejército y, de acuerdo con lo establecido, debió haber terminado en ese momento el movimiento militar.²⁸

²⁸ Bennett, Juan, op. cit.: 33.

2.5 LAS PROCLAMAS DE LA JUNTA MILITAR

Sin embargo, los desacuerdos entre los oficiales representados en la Junta de Gobierno y los que participaban de la Junta Militar se hicieron cada vez más latentes y, con el transcurso del tiempo, antagónicos. Las diferencias y dificultades comenzaron con los manifiestos de la Junta Militar del 11 de septiembre de 1924, y concluyeron con la toma del Palacio de la Moneda, en enero de 1925.²⁹

La vanguardia militar, compuesta por oficiales jóvenes y revolucionarios, pretendía establecer nuevas formas de organizar el gobierno, para lograr un bienestar social capaz de salvar la raza,³⁰ situación que acrecentó el conflicto.

Con ese propósito, acordaron expresar, a través de proclamas, los motivos de su actuación en la política contingente. El mensaje común es la reorganización y regeneración del sistema de gobierno y de la administración pública. En la siguiente proclama se encuentran los fundamentos de su intervención militar:

“Declaración al País:

- I. El Movimiento Militar no ha tenido, no tiene, ni tendrá en absoluto carácter político.
- II. El Movimiento está inspirado exclusivamente en la necesidad suprema de salvar a la nación, animada por la corrupción política y administrativa, y no terminará mientras no realice ampliamente su misión.

²⁹ Rodríguez, Emilio. El Golpe de Estado de 1924. Ediciones Ercilla, 1938: 280

³⁰ Ibid: 289.

III. Declara al país, bajo la garantía solemne del honor y de las tradiciones de las instituciones armadas, que no se pretende establecer un gobierno militar, ni entronizar dictadores de ninguna especie”.³¹

En relación al movimiento sindical, los militares expresaron su ánimo de convocarlos a reparar las heridas abiertas, estableciendo medidas de restauración de las virtudes cívicas. Lo anterior, con el objetivo de lograr la regeneración pública con fines patrióticos. Con ese propósito se comprometieron a lograr la libertad de los obreros encarcelados por la justicia, a raíz de algunos hechos de violencia, movilizaciones y huelgas, en las que algunos de ellos habrían participado. La proclama a los obreros expresa claramente esas intenciones:

“A los Obreros del País:

*Y, bien, los Jefes y Oficiales de las Instituciones Armadas creen que esta obra de aproximación y de comunidad de ideales con las clases productoras por el trabajo, debe ser completada. Piensan que para ello es indispensable borrar toda huella de las asperezas y las fricciones que bajo el antiguo régimen suscitó la agitación social entre obreros y las Fuerzas Armadas de la República”.*³²

En relación a las medidas adoptadas sobre la administración pública, éstas se basaron en los conceptos de reorganización y regeneración, ideas que posteriormente son utilizadas por los partidarios del corporativismo-funcionalismo.

³¹ Ibid: 103

³² Ibid: 114.

“Trabajaremos por dotar al país de un estatuto administrativo, con arreglo al cual queden garantizados la estabilidad y el ascenso de los buenos empleados.

*Disolución de las Direcciones Generales y su reemplazo por la creación de Ministerios Técnicos formados por personal del ramo respectivo. Creación del Ministerio del Trabajo... Reducción de la planta de empleados públicos a fin de encuadrarla estrictamente dentro de las necesidades de los distintos Servicios”.*³³

Los postulados de las proclamas del 11 de septiembre de 1924, representan un conjunto de ideas acerca del rol de los militares en la conducción política y social del país, ideas que se materializarán con más fuerza a contar del golpe de enero de 1925 y la figura emergente del coronel Carlos Ibáñez, quién como Presidente de la República, años más tarde, impulsará y concretará un número significativo de ellas.

Mientras tanto, de las dificultades y diferencias entre ambas juntas, la de Gobierno y la Militar, se pasaría a una fase de abierta oposición y colisión de intereses, motivada principalmente por la conformación de sus cuadros. La primera, compuesta por jefes aristocráticos y relacionados con la clase dirigente, y la segunda, conformada por la oficialidad joven, que sufría la postergación profesional y las dificultades socio-económicas de la clase media.

En ese momento histórico, al interior del Ejército existían dos grupos de oficiales: aquellos que habían participado en la Guerra Civil de 1891, y que en un gran número no habían estudiado en la Escuela Militar y Academia de Guerra; eran llamados los “cucalones” y conformaban la mitad del cuerpo de generales. A este grupo pertene-

³³ Rodríguez, Guillermo, op. cit.:119 y 123.

cían, entre otros, los generales Luis Altamirano Talavera y Mariano Navarrete Ciris, vinculados a los sectores más conservadores.

El otro grupo de oficiales estaba compuesto por aquellos que sí habían cursado estudios en la Escuela Militar y Academia de Guerra. Partidarios de los movimientos militares de 1924, constituyeron el Comité y la Junta Militar, respectivamente. Se relacionaron directamente con el Gobierno, saltándose las jerarquías. Los oficiales más destacados fueron: Carlos Ibáñez, Marmaduke Grove, Bartolomé Blanche y Alfredo Ewing, con ideas políticas más progresistas y liberales.

La situación anterior provocó un serio conflicto, que se resolvió con el Golpe de Estado del 23 de enero de 1925, cuando estos oficiales entraron por la fuerza al Palacio de Gobierno, deteniendo y destituyendo a los miembros de la Junta. Finaliza, con esta acción, el primer ciclo de intervenciones militares en la vida política del país, el cual coincide y expresa en su conjunto las demandas de los grupos emergentes. Nuevos sectores sociales se integran a la vida política, demandando mayor justicia social.

2.6 EL CORONEL IBÁÑEZ AL PODER

La intervención militar de enero de 1925, como se señaló, fue una demostración de fuerza para imponer los intereses políticos de los propios involucrados, especialmente los del coronel Carlos Ibáñez. Se inició, entonces, una encarnizada disputa política con el Presidente Alessandri, quien había regresado de su exilio en Argentina.

Es política, por cuanto en su manifiesto, los militares señalaron la intención de modificar las instituciones del Estado, dejando atrás definitivamente los denominados vicios y abusos del sistema parlamentario.

La nueva Constitución comenzó a gestarse en abril de 1925, con el nombramiento de una Comisión Consultiva. Alessandri y sus ministros elaboraron el proyecto de reforma constitucional que se sometió a plebiscito.

Entre sus aspectos fundamentales, establecía el predominio del Ejecutivo sobre el Congreso, aunque moderado: privó a los parlamentarios de su intervención en la designación de los Ministros de Estado. En el aspecto social, aseguraba la protección al trabajo e industria, como asimismo establecía los deberes del Presidente en los temas de salud y educación.

Pero como veremos más adelante, las viejas prácticas permanecieron por un tiempo más, y fue necesaria la llegada de un líder fuerte que terminara con esta situación y concluyera la regeneración social y administrativa, imponiendo nuevas formas de organización tanto en el plano económico, político y social.

La Inspección General del Trabajo no estuvo exenta a los distintos cambios que experimentó la sociedad en su conjunto. Arriban a ella los oficiales del Ejército y Armada en retiro, un importante grupo de civiles, jóvenes académicos y profesionales que comparten una idea común: el cambio y la solución a los conflictos sociales.

Uno de los aspectos centrales en la administración de Ibáñez fue el reconocimiento de las dificultades que enfrentaba la administración pública, sometida a una serie de presiones y forzada, muchas veces, a respaldar la confianza del gobierno, condición de la cual su propio mandato no estuvo inmune.

2.7 EL ESTATUTO ADMINISTRATIVO

Los principales problemas que enfrentó el gobierno del coronel Carlos Ibáñez fue el estado de desorganización en que se encontraban las distintas reparticiones públicas. Desde 1925 se venían desarrollando una serie de conflictos al interior de los servicios públicos.

La ampliación de la administración del Estado, se realizó en un contexto en que no existía un marco jurídico y reglamentario que resolviera las dificultades propias del aumento de dotación de personal. Para dar una respuesta efectiva en ese sentido, en 1930 se dictó el Decreto Supremo N° 3.740, Estatuto Administrativo, más conocido como el “Estatuto Ibáñez”, que se aplicó a casi todos los funcionarios civiles del Estado. Las Fuerzas Armadas quedaron al margen, al igual que los funcionarios del Congreso, del Poder Judicial y de las Superintendencias de Bancos, Seguros y Sindicatura de Quiebras.

El Estatuto Administrativo contempló una serie de normas tendientes a favorecer, entre otras, la carrera funcionaria, disciplina y honestidad de los servidores públicos. Se creó la Hoja de Servicios y Calificación, con el objetivo de registrar los aspectos más relevantes de la carrera funcionaria, como anotaciones de mérito y demérito, comisiones, asignaciones, entre otros aspectos.³⁴ Las obligaciones y deberes administrativos se concentraron en tres aspectos vitales para una administración pública eficiente:

Disciplina. Los funcionarios debían desempeñarse con la dignidad propia de su misión; observar respeto, lealtad y obediencia a los je-

³⁴ La obligación de llevar las Hojas de Vida de los funcionarios públicos se expresa a contar del año 1931. Los Formularios de Hojas de Servicios y Calificación de los funcionarios de la Inspección General del Trabajo, evaluados entre 1932 y 1933, revelan una serie de datos importantes para este trabajo: dan cuenta de las principales acciones desarrolladas y situaciones personales. Sin su existencia no habría sido posible recabar esta información.

fes; mantener en reserva las materias sensibles y atender con rapidez y esmero.³⁵

Honestidad Funcionaria. No podían tener relación directa, de superior a inferior, aquellos funcionarios unidos por matrimonio o próximo parentesco. Se prohibía su intervención en asuntos de interés propio, incluido como tal el de su cónyuge y familiares cercanos. Además de participar en manifestaciones u obsequios a sus jefes directos, y a éstos aceptarlos. Debían constituir caución apropiada si estaban a cargo de fondos o custodia de bienes del Estado.

Carrera Funcionaria. Aseguraba los derechos patrimoniales del empleado público y protegía de la arbitrariedad durante toda su carrera, arbitrariedad casi siempre derivada, como es inevitable que suceda, de los cambios políticos a nivel nacional.

Todas las medidas implementadas durante el gobierno de Ibáñez, entre las cuales se destacaron las orientadas a la intervención social, contando incluso en un comienzo con el apoyo decidido de sectores de trabajadores y sus organizaciones, caen estrepitosamente por los efectos de la gran crisis de 1929. Esta inestabilidad mundial repercutió con fuerza en Chile a fines de 1930 y durante todo 1931. Sus consecuencias en la economía y el empleo provocarían la renuncia de Ibáñez, en julio de 1931, y su exilio a Argentina.

El impacto económico, especialmente en la industria salitrera, fue devastador. Se inició en el primer semestre de 1931, alcanzando toda su dimensión durante el segundo.

³⁵ En relación a este tema, en las postrimerías del año 1925 apareció en la prensa de Santiago, específicamente en el diario *Las Últimas Noticias*, un artículo sobre una serie de problemas al interior de la Inspección General del Trabajo, situación que motivó una investigación y aclaración de parte de los funcionarios y autoridades involucradas. Temática que desarrollaremos en el Capítulo V: Nada nuevo bajo el Sol.

*“En la industria del salitre hubo una cesantía abrumadora. A fines de 1931 quedaban allí unos 16.500 obreros, de un máximo aproximado de 60.000 mil que contabilizara el año 1928”.*³⁶

La cifra global de desocupados se estima entre las ciento ochenta y trescientas mil personas, cifras oficiales incompletas, pues registran sólo a quienes se habían inscrito en busca de trabajo. El Gobierno enfrentó el problema proponiendo una serie de medidas, entre las cuales se destacó la idea de colonizar el sur del país con cesantes. Se acordó proporcionarles terrenos, viviendas y elementos de explotación necesarios; sin embargo, la principal acción gubernamental contra la cesantía fueron las obras públicas.

La gravedad de la situación económica, con sus efectos y consecuencias sociales en la población, desembocó en una crisis política, como sostiene el historiador Gonzalo Vial:

*“El proceso tuvo dos estallidos sucesivos, el primero entre agosto y septiembre de 1930; el segundo entre junio y julio de 1931. Aquél de 1930 no amenazó jamás la estabilidad del régimen; el de 1931, lo derribó”.*³⁷

2.8 MILITARES Y MARINOS EN RETIRO EN LA INSPECCIÓN DEL TRABAJO

Como señalamos al inicio de este capítulo, la presencia de uniformados en retiro al interior de la Inspección General del Trabajo fue producto, por una parte, de la irrupción de los militares en la vida política y social del país, especialmente a partir de 1924. El marco

³⁶ Vial, Gonzalo, op. cit.: 475.

³⁷ Ibid: 485.

teórico desarrollado deja en evidencia esta situación, de la cual no estaba ajena el resto de la administración pública.

Por otra parte, la argumentación generalizada en gran parte de los militares insurrectos es que el Estado necesitaba un proceso de reorganización y regeneración de sus instituciones y organismos, el que comenzaba con la promulgación, implementación y ejecución de las políticas sociales, entre cuyas acciones inmediatas estaba la creación de la Inspección General del Trabajo.

La creación de las leyes sociales y las reformas laborales y su vinculación con los movimientos militares, no es un proceso aislado que se da en Chile solamente. Por ejemplo, en España, la creación de la Inspección del Trabajo está subordinada a la figura del general José Marva Mayer (1846-1937), quien en 1903 asume la direcci3n de la Inspecci3n del Instituto de Reformas Sociales, organismo encargado del cumplimiento de las leyes sociales, como las de accidentes laborales y del trabajo de mujeres y niños.³⁸

En 1906 se constituye un cuerpo de Inspectores del Trabajo, destinado a controlar el estado de las fábricas, en un contexto hist3rico de coincidentes similitudes con Chile: numerosos conflictos sociales entre una clase obrera cada vez más concientizada, huelgas generales y creciente poder sindical. Las funciones de inspecci3n se resumen en los siguientes argumentos:

“La Inspecci3n del Trabajo est diseñada para combinar conjuntamente ideas de tolerancia y firmeza, equilibrio y moderaci3n, de tal manera que la acci3n inspectiva es como un tornillo que penetra de una manera lenta y continua en el trozo de madera que ha de sujetar. La neutralidad es la mayor fuerza del Inspector,

³⁸ José Marva, ingeniero militar, inventor y protector de la clase obrera, sitio web, Centenario de la Inspecci3n del Trabajo de España, 2006: 226.

*porque colocado como entre dos tapas, sería cogido por ellas si, abandonando la línea neutra, se inclinara a uno u otro lado".*³⁹

Las experiencias de España y otros países como Alemania, Francia e Italia, sirvieron de fundamento para el accionar en Chile de la Inspección General del Trabajo. Esta repartición pública inició una serie actividades, como por ejemplo, intercambios de publicaciones, participación de sus funcionarios en seminarios internacionales y comunicaciones oficiales con los organismos públicos del trabajo de otras nacionalidades y con la Oficina Internacional del Trabajo.

Otro aspecto interesante de la presencia y actuación de militares en la institucionalidad laboral está relacionado con las hojas de servicios y calificación funcionaria, que a partir de 1931 comenzó a ser obligatoria en toda la administración pública.

Los contenidos e información de los expedientes demuestran que los militares y marinos, por su experiencia y formación militar, tenían en común observaciones acerca de su honorabilidad, moralidad y compromiso con el servicio público. Se destacan, al mismo tiempo, algunas características que los representan, como excelentes funcionarios, con un alto sentido de responsabilidad y del deber, cualidades que los llevaron a ocupar cargos de jerarquía al interior del Servicio.

Estos funcionarios se transformaron en agentes mediadores entre el Estado interventor en lo social y la sociedad civil, compuesta por empleados, obreros y patrones. En los años de la primera administración de Carlos Ibáñez, algunos de ellos ocuparon cargos importantes como jefaturas de Departamentos, Secciones y Secretarías de

³⁹ Presentación del Director General de la Inspección del Trabajo y Seguridad Social de España, señor Raimundo Aragón, "Primer Congreso Internacional 'Dirección del Trabajo para el siglo XXI' ", Santiago de Chile, abril de 2009.

Bienestar Social. En todos esos casos, según se afirma en documentos de la época, son reconocidos por sus capacidades de liderazgo y calificados como funcionarios meritorios.

La administración pública recibió, entonces, un personal capacitado y calificado para las distintas tareas administrativas, formados bajo la responsabilidad y respeto a la superioridad jerárquica, en las cuales la preparación y la formación militar son relevantes.

Se analizarán a continuación los aspectos más importantes de sus carreras militares, contrastándolas con los antecedentes de su desempeño como funcionarios del trabajo. En algunos expedientes existen antecedentes suficientes, que permiten observar sus actuaciones como agentes del Estado en el tema social, con un significativo aporte a la historia del Servicio.

Enrique Ortiz Wormald

Coronel de Ejército, retirado el 15 de noviembre de 1922 por incapacidad física, derivada de una herida que recibió como combatiente en la Guerra Civil de 1891:

*“Hizo la campaña contra la Dictadura, encontrándose en la batalla de Concón el 21 de agosto de 1891, recibiendo una herida de bala en la pierna derecha, bajo las órdenes del Coronel don Estanislao del Canto”.*⁴⁰

Su hoja de servicios señala que sirvió por 41 años, destacándose las siguientes comisiones: 1891, alferez; 1897, alumno de la Academia de Guerra; 1899, ayudante de la comandancia general de armas del Maule y Magallanes; 1905, ayudante del Estado Mayor General y Adicto Militar en la Legación de Chile en la República del Ecuador;

⁴⁰ Decreto Supremo Nº 2354, Ministerio de Guerra, 15 de noviembre de 1922, Archivo Nacional.

1910, oficial de Estado Mayor y jefe de sección en el Departamento General de Guerra; 1916, comandante del Regimiento de Caballería “Húsares N° 3”; 1920, comandante de la 3ª Brigada de Caballería; 1921, comandante de la 1ª Brigada de Caballería; 1922, oficial de Estado Mayor. Condecoraciones: 1911, permiso para usar la Cruz de Oficial de la Orden de la Estrella Negra (Francia); Estrella de Plata por 20 años de servicios, y 1921 Estrella de Oro por 30 años de servicios efectivos en el Ejército.

Autor de artículos y libros sobre el arma de Caballería, por ejemplo, “Nuestra Caballería”, Santiago Memorial, N° 19, 1911, entre otros.⁴¹ En estos escritos buscaba demostrar que esta arma del Ejército mantenía y hasta había acrecentado su importancia y vigencia.⁴²

Su obra también se dirigió al público en general. En 1909, con el seudónimo de “Caporal Henry”, publicó un trabajo denominado “Cuestiones Peruanas, 86 años de Fastidio (1823-1909)”, y en 1915, el texto: “La Guerra”. En ambas publicaciones argumentaba que Chile debía estar siempre provisto de todos los elementos de defensa, no para conseguir el mínimo, sino el máximo de las fuerzas vivas de la nación.

Adhirió al movimiento de septiembre de 1924 en una carta dirigida al Comité Militar, en la que manifestaba su convivencia con la institución armada y su solidaridad con los oficiales que tenían el deber de velar por el bienestar de la tropa, por el mejoramiento del Ejército y por el interés de la patria.

⁴¹ Otras obras del autor: Cuatro líneas en favor de nuestra Caballería, Santiago Memorial N° 34, 1921; El Papel de la Caballería en la guerra del porvenir y necesidad de reorganizar nuestra Caballería”, Memorial N° 37, 1927.

⁴² Brahm García, Enrique, El Ejército Chileno y la Industrialización de la Guerra: 1895-1930, versión On-line, Santiago, 2001: 34.

En 1925 publicó “¿Qué nos pasa?”, texto que explicaba las causas y efectos de la crisis social en que estaba inmerso el país. En 1927, con el título de “Patria Nueva”, criticaba los desbordes del maximalismo en Rusia.

Pedro Antonio Díaz Pérez

Capitán de Ejército, retirado en 1901; su hoja de servicios señala:

*“Hizo la campaña constitucional y se encontró en los días 21 y 28 de agosto de 1891 en las batallas de Concón y Placilla, respectivamente, a las órdenes del Coronel Estanislao del Canto”.*⁴³

En 1890, cadete de la Escuela Militar; 1891, alférez, teniente y capitán del Ejército Constitucional; 1901, ayudante del Ministerio de Guerra. Se le concede retiro temporal, con doce años de servicios, en 1901.

Desde 1927 figura como Inspector del Trabajo de Santiago. En 1930, una orden ministerial lo destinó al segundo Juzgado del Trabajo de Valparaíso, con el fin de intervenir en la venta de algunos materiales y enseres pertenecientes a la Cía. Minera “Las Vacas”. Lo anterior, con el objeto de reunir la suma de dos mil pesos que dicha Compañía Minera adeudaba al Fisco.⁴⁴ Otra orden ministerial, del 19 de febrero del mismo año, lo destinó a la Secretaría de Bienestar Social de Tarapacá:

⁴³ Decreto Supremo Nº 752, Ministerio de Guerra, 26 de junio de 1901, Archivo Nacional.

⁴⁴ Orden Ministerial Nº 7, de Ministro de Bienestar Social a Inspector General del Trabajo, 19 de febrero de 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda Nº 723.

“El citado funcionario devengará el sueldo de que actualmente disfruta y los viáticos que le corresponden, como asimismo de la respectiva gratificación de zona. Comuníquese al respectivo Intendente.”⁴⁵

Arturo Escudero Otárola

Nació en San Felipe el 17 de julio de 1883. Capitán de Ejército, retirado en 1923, hermano del teniente del mismo cuerpo, Jorge Escudero Otárola, quien participó en el movimiento de septiembre de 1924, y del general Oscar Escudero Otárola, Ministro de Guerra, Embajador y Comandante en Jefe del Ejército (1940-1943).

Su historial de servicios es el siguiente: 1909, cadete de la Escuela Militar; 1913, teniente 2º de Artillería; en 1915, teniente 1º, y en 1920 capitán. Con catorce años de servicios activos, se acoge a retiro temporal, por encontrarse disponible. Lo anterior, de acuerdo a la Ley Nº 2.046, del 9 de septiembre de 1907, que establecía lo siguiente: los oficiales puestos en disponibilidad tienen derecho a retirarse temporalmente.⁴⁶

Lo más interesante es la existencia del formulario de hoja de servicios y calificación, donde se registran una serie de aspectos relacionados con su carácter y personalidad.

En sus antecedentes se destaca que se desempeñó en el Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, como jefe de Empadronamiento de Vivienda, en 1925; como jefe Inspector Sanitario entre 1925 y 1927; oficial 1º en la Inspección General del Trabajo, de 1927 a 1928; Secretario Bienestar Social 1ª clase, desde 1928 a 1930;

⁴⁵ Ibid. ; Nº 8.

⁴⁶ Decreto Supremo Nº 2104, Ministerio de Guerra, 14 de diciembre de 1923, Archivo Nacional.

Inspector del Trabajo de Santiago, entre 1930 a 1931, y como Inspector Jefe Provincial de Santiago, el 14 de noviembre de 1932.

Participó en importantes comisiones, como Tribunal Arbitral, que conoció las incidencias marítimas de San Antonio.⁴⁷ Comisión de armonización de las leyes sociales con las ordenanzas navales.⁴⁸ Fue delegado del Gobierno a la XIV Conferencia Internacional del Trabajo de Ginebra.⁴⁹

En su hoja de servicios se registra que no ha tenido castigos de ninguna naturaleza y que domina el idioma francés, título de intérprete del Ministerio de Guerra. Funcionario leal y caballeroso, nada se conoce que afecte su moralidad funcionaria o privada, su capacidad técnica y administrativa, ampliamente satisfactoria. Alto concepto del deber, disciplinado, cumple con todo empeño los cometidos, y sus condiciones de carácter corresponden a una persona franca, decidida, ecuéñime y correcta. De un espíritu social satisfactorio con la misión de los servicios y de los problemas sociales en general.

El juicio de conjunto de sus evaluadores directos señala que es un funcionario ampliamente capacitado para cualquier cargo o misión de responsabilidad, sea en carácter técnico o esencialmente administrativo. Estos antecedentes corresponden a 1932. Los datos del año siguiente no difieren sustancialmente de la evaluación anterior. Su condición de salud es compatible con el Servicio, de gran espíritu organizador y condiciones de jefe. Demuestra interés por el estudio de las cuestiones sociales y con iniciativa sobre la materia. El juicio de

⁴⁷ Decreto Nº 5507, Inspector General del Trabajo, 30 de noviembre de 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 432, Archivo Nacional.

⁴⁸ Decreto Nº 381, 27 de febrero de 1930, *Ibid.*: 432.

⁴⁹ Decreto Nº 754, 30 de abril de 1930, *Ibid.*: 432.

conjunto lo destaca como un funcionario meritorio, de amplia capacidad para tomar la responsabilidad de cualquier cargo o misión.

Humberto Rojas Donoso

Nació en Santiago el 29 de diciembre de 1892. Capitán de Ejército, retirado en 1927. Su hoja de servicios detalla lo siguiente: 1912, cadete de la Escuela Militar; 1913, teniente 2º; 1915, teniente 1º; 1921, capitán. Cuerpos en lo que sirvió: regimientos de Infantería "Lautaro", "Maipú", "Chiloé" y Batallón de Infantería de "Montaña General Lagos"; 1925, ayudante del comando de la 2º Brigada Combinada, y 1927 Dirección General del Material de Guerra.

Se acogió a retiro con 15 años de servicios efectivos, en cumplimiento del Decreto Supremo N° 105, del 20 de enero de 1926, y al ser incluido en la cuota anual de eliminación por la junta calificadora de méritos de 1927.⁵⁰

En 1930 fue nombrado Secretario de Bienestar Social de Cautín⁵¹, y posteriormente Inspector del Trabajo de Valparaíso.

Luis Cárcamo Cautín

Nació en Llanquihue el 5 de diciembre de 1897. Capitán de Ejército, retirado en 1930. Su hoja de servicios establece lo siguiente: 1914, cadete de la Escuela Militar; 1918, teniente 2º; 1921, teniente 1º, y 1927 capitán, con dieciséis años de servicios efectivos. Las principales comisiones en las que participó corresponden a: 1919, oficial de artillería del Regimiento "Tacna"; en 1921, alumno del curso de gimnasia en el Instituto de Educación Física, donde obtiene el título

⁵⁰ Decreto Supremo N° 3227, Ministerio de Guerra, 25 de octubre de 1927, Archivo Nacional.

⁵¹ Decreto N° 267, 14 de febrero de 1930, que le concede feriado legal, de Inspector General del Trabajo, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

de profesor; 1923, alumno del curso de equitación en la Escuela de Caballería; 1924, agregado a la Oficina de Reclutamiento del Cantón de Santiago. Ese mismo año queda a disposición del Ministerio del Interior para ser destinado al cuerpo de Carabineros.

En 1925 es trasladado a La Paz, a las órdenes de la Legación de Chile en Bolivia; 1926, el Estado Mayor General del Ejército informa al Ministerio de Guerra de las sobresalientes condiciones de sagacidad, dedicación y actividad en numerosas tareas y comisiones conferidas en su puesto de adicto militar en Bolivia; en 1927 pasa a la Escuela de Aplicación de Artillería y se le concede permiso para usar la condecoración de “Caballero de la Orden Nacional Cóndor de los Andes”, otorgada por el Gobierno de la República de Bolivia.

En 1929, en el Grupo de Artillería N° 2 “Escala”, y nuevamente a disposición del Ministerio del Interior, a fin de ser destinado al Cuerpo de Carabineros; en 1930 pasa al Regimiento de Artillería N° 5 “Velásquez” y al Grupo de Artillería de Montaña N° 1 “Borgoño”.⁵²

En su hoja de servicios y calificación de la Inspección General del Trabajo se consignan los siguientes datos: profesor de educación física; en 1930 ingresa al Servicio como inspector. En 1931, inspector de Los Andes, y en 1932 Inspector Provincial de Atacama.⁵³ En su calificación de 1932 existen dos documentos que señalan sus condiciones como funcionario:

“Este Inspector despliega una gran actividad, y como tiene un concepto definido del deber y del rol que incumbe a las labores que corresponde a las funciones de su cargo, posee en consecuencia una capacidad organizadora bastante eficiente. Las cualidades

⁵² Decreto Supremo N° 2712, Ministerio de Guerra, 17 de octubre de 1930, Archivo Nacional.

⁵³ Decreto N° 520, 13 de mayo de 1932, concede aumento de grado, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

anteriores, agregadas a la iniciativa, rectitud y juicio en sus decisiones, y su ilustración, hacen de este funcionario un buen Jefe.

Esas cualidades hacen que este Jefe trate de aprovechar al máximo el rendimiento de su personal, siendo, hasta cierto punto, exigente con ellos, tal como pude comprobarlo por las numerosas notas de reconvención sobre el cumplimiento del deber hechas por él a sus subordinados, y aún por las severas instrucciones que figuran en las actas por él levantadas durante sus visitas a los servicios de su dependencia.

No obstante lo anterior, este Jefe mantiene cordiales relaciones con su personal. He dicho ya que este funcionario despliega una gran actividad y trata de cumplir en la forma más eficiente posible con su deber. Recorre continuamente los servicios de su jurisdicción, dando instrucciones a los Inspectores y requiriéndoles para que intensifiquen su labor.

Asiste a las organizaciones obreras y patronales, dictándoles conferencias de divulgación de las leyes sociales, procurando de solucionar cualquier conflicto o dificultad que se presente en la aplicación de las leyes sociales.

Es un funcionario caballeroso y justiciero, con cuyo proceder se ha granjeado las simpatías generales de las autoridades, patronos y obreros, y público en general, colocando a nuestros servicios en una situación de prestigio.”⁵⁴

Otro documento de la época, del Intendente Provincial de Atacama, informaba al Ministro del Trabajo lo siguiente:

“...la conducta funcionaria y la moralidad del Inspector Provincial del Trabajo, señor Cárcamo, es buena, satisfactoria. El cono-

⁵⁴ Informe del Inspector Visitador señor Artemio Gutiérrez Prieto, 6 de enero de 1933, al Inspector General del Trabajo, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 432, Archivo Nacional.

cimiento que él tiene de las leyes sociales, la capacidad administrativa que desarrolla y la actividad que gasta para el desempeño de sus obligaciones, son eficientes, no ha merecido observaciones del infraescrito para el cumplimiento de sus deberes y por el contrario, me es satisfactorio decir a US., que el servicio a cargo del referido inspector Sr. Cárcamo, es de cooperación y tranquilidad para el Intendente, por una buena atención que tienen en la provincia las leyes sociales a cargo de esa Inspección.

Las condiciones de carácter y moralidad del Inspector Sr. Cárcamo nada dejan que desear; ellas contribuyen a que las relaciones de patrones y obreros, se conserven en armonía y en todo caso el Sr. Cárcamo, en dudas que tiene con la aplicación de disposiciones administrativas o de otras especies relacionadas con el desempeño de sus funciones, las consulta y obra de acuerdo con el infraescrito y así toda dificultad se subsana dentro de la tranquilidad afín que patrones y obreros no quebranten la armonía que debe existir siempre en beneficio común.

Con la permanencia más o menos larga del Sr. Cárcamo en Atacama, ha podido él aquilatar modalidades, necesidades, etc., de patrones y obreros y procura él marchar, con discreción, para facilitar el cumplimiento de la leyes de por sí siempre resistidas tanto de parte de patrones como de obreros".⁵⁵

José María Montero Marfull

Nació en Talca en abril de 1893. Capitán de Ejército, retirado con anterioridad al año 1927. Aparece registrado en el mismo decreto de rebaja de pensiones del teniente coronel Héctor Vallejos Burgoa,⁵⁶

⁵⁵ Informe Confidencial del Intendente de Atacama, señor Víctor Manuel Igualt U., al Ministro del Trabajo, 4 de febrero de 1933, *ibid.*: 432.

⁵⁶ Decreto Supremo Nº 404, Ministerio de Guerra, 15 de febrero de 1927, Archivo Nacional.

hermano del contralmirante Humberto Vallejos Burgoa, este último, funcionario de la Dirección del Trabajo. En un oficio de 1932 se reitera su designación en el cargo de Inspector del Trabajo de Curepto, con una remuneración anual de \$ 6.600.⁵⁷

Oscar Rojas Farías

Nació en Santiago el 11 de julio de 1897. Teniente 1º de Ejército, retirado en 1923. Su hoja de servicios establece lo que sigue: 1913, cadete de la Escuela Militar; 1918, teniente 2º en el arma de Artillería, y 1920, teniente 1º. Sirvió en los Regimientos de Artillería N° 6 “General Velásquez”, N° 2 “Arica” y N° 1 “Tacna”, acogiéndose a retiro con 10 años de servicios efectivos, al encontrarse disponible a las órdenes de la Comandancia General de Armas de Santiago.⁵⁸

En su hoja de servicios y calificación de la Inspección General del Trabajo se registran los siguientes antecedentes: entre 1926 y 1927, Inspector Sanitario de la Dirección General de Sanidad; de 1927 a 1930, oficial 2ª clase del Departamento Previsión Social. En 1930 y 1932, Inspector del Trabajo 3ª clase, y en 1932 jefe Sección Accidentes del Trabajo.

Los aspectos más destacados corresponden a su capacidad intelectual y funcionaria, la puntualidad en su desempeño, sus condiciones como compañero y lealtad hacia sus jefes. Estas afirmaciones las reconoce el señor Enrique Lira U., jefe del Departamento de Previsión Social.⁵⁹ Otro documento señala las siguientes observaciones:

⁵⁷ Decreto N° 1894, Ministerio de Bienestar Social, 18 de diciembre de 1930, nombramientos de personal. Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 432, Archivo Nacional.

⁵⁸ Decreto N° 1700, Ministerio de Guerra, 11 de octubre de 1923, Archivo Nacional.

⁵⁹ Calificación del Oficial 2º, Oscar Rojas Farías del Departamento de Previsión Social, año 1928. Ministerio de Bienestar Social, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

“Me es un deber, y muy grato, antes de abandonar este puesto, dejar debida constancia que, durante los ocho meses que el señor Oscar Rojas Farías, oficial 2º del Departamento de Previsión Social, ha trabajado bajo mis órdenes, actuando como Jefe de la Oficina de Accidentes del Trabajo de esta Inspección General, ha demostrado inteligencia, competencia y capacidad funcionaria y administrativa; conocimiento a fondo, en su letra y su espíritu de la Ley que maneja, y conocimiento de las demás leyes sociales; discernimiento, concepción y resolución rápida y acertada de todas las actuaciones que se le han presentado; honradez profesional, disciplinado y tiene amor a la responsabilidad; correcto, moral, sobrio en sus maneras, culto y caballeroso; lealtad para con su jefe; buen compañero; puntual en sus obligaciones y tiene personalidad, carácter y criterio.

*Por todas estas cualidades, que con placer reconozco en el señor Rojas Farías, se hace acreedor a ocupar cualquier puesto de confianza, responsabilidad y discernimiento en la Administración Pública”.*⁶⁰

En su hoja de servicios y calificación se destacan sus cualidades técnicas como especialista en materias de accidentes del trabajo y como un funcionario con un alto concepto del deber, correcto y dedicado a su labor e interés por el servicio.⁶¹ El Decreto N° 202 lo nombra Inspector, con una renta anual de \$ 12.600, y confirma su cargo como jefe de la Sección Accidentes y Seguridad Industrial de la Inspección General del Trabajo.⁶²

⁶⁰ Excequiel Figueroa U, Director General del Trabajo, 16 de octubre de 1929, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

⁶¹ Mariano Bustos Lagos, Director General del Trabajo, 21 de febrero de 1933, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen 433, Archivo Nacional.

⁶² Decreto del Ministerio del Trabajo N° 202, 29 de agosto de 1932, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen 432, Archivo Nacional.

Pablo Lowey Hermann

Nació en Viña del Mar el 11 de diciembre de 1888. Su hoja de servicios y calificación funcionaria de la Dirección del Trabajo aclara que realizó su servicio militar en el Regimiento de Artillería de Montaña “General Maturana”, en 1910; obtiene el grado de teniente 2º de Ejército. Ingresa al Servicio en el año 1928, como Inspector Regional de Valdivia. Ese mismo año es nombrado inspector 3ª clase de Valparaíso, y en 1930, con el mismo cargo y grado, en Talca.

Inspector de Valparaíso, en 1931. Su calificación funcionaria destaca lo siguiente: funcionario que desea progresar y continuar dentro del Servicio, su conducta y moralidad sin observaciones. Alto concepto del deber y espíritu social. El juicio de conjunto establece que es un funcionario correcto, caballeroso y preparado, dedicado a sus funciones, reúne condiciones para ser un eficiente funcionario.

Gabriel Barrios Harets

Nació en Concepción el 11 de julio de 1894. Sus servicios y calificación en la Inspección señalan: realizó su servicio militar en el Regimiento de Caballería “Húsares de Carrera”, en 1912, en la ciudad de Angol; cursó hasta sexto de Humanidades y se incorporó al Servicio en 1927, como oficial 3º de Bienestar Social.

En 1928 es nombrado secretario del Juzgado del Trabajo de los Ángeles y oficial 1º del primer Juzgado de Santiago, y secretario del Tribunal de Alzada de Temuco, en 1929. Posteriormente, Inspector del Trabajo de Aconcagua, en 1929, y en 1932 oficial 1º del Tribunal de Alzada de Santiago. El juicio de conjunto confirma: es un excelente

funcionario.⁶³ En 1932 es nombrado como oficial 1º, con una renta anual de \$ 5.200, en el mismo Tribunal.⁶⁴

Carlos Serrano Ballón

Este funcionario aparece en las planillas de sueldos y en el Decreto N° 493 del Ministerio del Trabajo del 20 de octubre de 1932, que lo nombró inspector, con una renta anual de \$ 5.700. Ese mismo año integró, como Secretario Ayudante, una Comisión Especial del Gobierno sobre Cesantía, que visitó la Provincia de Tarapacá, junto al Inspector General del Trabajo, Mariano Bustos Lagos.

Julio Kloques Campos

Nació en San Felipe el 18 de julio de 1884. Si bien este funcionario no aparece en el listado de “Pensiones de Guerra”, en su hoja de servicios y calificación se registran los siguientes datos: profesor del Ejército por trece años, en Talca y Santiago, entre 1914 y 1926; profesor jefe del Ejército en Puente Alto y oficial del Ministerio de Obras Públicas, en 1927. Secretario de Bienestar Social en Linares, entre 1928 y 1930; Secretario de Bienestar Social en Concepción y Valparaíso, en 1930. Secretario de Bienestar Social en Talca y Concepción, entre 1931 y 1932.

René Zúñiga Ramírez

Nació en Chillán el 13 de julio de 1894. Los antecedentes de su hoja de servicios y calificación registran lo siguiente: 1912, realiza su servicio militar en el Regimiento “Cazadores” N° 2; en 1914, cabo 2º

⁶³ Mariano Bustos Lagos, Inspector General del Trabajo, 9 de octubre de 1932, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 437, Archivo Nacional.

⁶⁴ Decreto N° 274 del Ministerio del Trabajo, 12 de septiembre de 1932, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

escribiente en Iquique. En 1917, mismo grado en Santiago, y en 1921 vicesargento en Quillota. En 1931 obtiene su expediente de retiro de Carabineros de Chile por imposibilidad física, ingresando al Servicio el 1º de octubre de 1934.

Guillermo Rodríguez Farías

No se encontraron sus antecedentes militares. Aparece registrado en la Dirección General del Trabajo en el Decreto N° 4257, del 23 de diciembre de 1926, como Inspector del Trabajo de Iquique⁶⁵, y en el telegrama N° 278 de 1º de febrero de 1927, como jubilado del Ejército.

Humberto Vallejos Burgoa

Prestó servicios a la Armada de Chile durante más de treinta años, y se le concedió su jubilación con las prerrogativas y el grado de contralmirante. Ingresó a la Escuela Naval en 1891 y recibió los despachos de guardiamarina en 1893. La Armada lo contó siempre entre sus elementos más preparados y representativos; falleció el 26 de enero de 1931.

En la Inspección General del Trabajo se encuentra registrado en el año 1930, con el cargo de Inspector de Valparaíso. En marzo del mismo año, como Secretario de Bienestar Social 3ª clase de la Provincia de Aconcagua, en reemplazo del titular, don Alfredo Bañados Waldner.⁶⁶

⁶⁵ Ordinario N° 4257, 23 de diciembre de 1926, Director General del Trabajo a Inspector Regional de Iquique, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 133, Archivo Nacional.

⁶⁶ Ordinario N° 1182, de Intendencia de Aconcagua al Inspector General del Trabajo, 6 de marzo de 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

Alfredo Bañados Waldner

Nació en Lota el 12 de marzo de 1892. De profesión contador de Marina, de los funcionarios de la nómina Pensiones de Guerra fue el que obtuvo el mayor grado y cargo de jefatura al interior del Servicio. Su hoja de calificación es la siguiente: desde 1914 a 1927, contador de la Armada; de 1927 a 1928, Gobernador de Limache; entre 1928 y 1930, Secretario de Bienestar Social de la Provincia de Aconcagua; de 1930 a 1931, jefe del Departamento de Organizaciones; desde 1931 a 1932, Inspector Visitador, y jefe del Departamento de Cesantía en 1932.

Las principales comisiones en las que participó fueron: en 1930, “Comisión Armonizadora” de las leyes sociales con las órdenes navales; 1931, Comisión de estudio de las “tarifas del salitre en los puertos”, y en 1932 Comisión de “compras provisión de cesantes”.

Las principales características de su personalidad corresponden a las siguientes: amplia calificación para desempeñarse con toda eficiencia en el Servicio, en los puestos de mayor responsabilidad. Funcionario leal y caballeroso, nada se conoce que afecte su moralidad pública o privada. De alta capacidad administrativa, tiene una acentuada capacitación y espíritu organizado y condiciones de jefe. Su actividad la desempeña con un gran espíritu de trabajo y sacrificio, no elude ningún esfuerzo para lograr su cometido. Alto concepto del deber, espíritu funcionario bien entendido, respetuoso y bien posesionado de su cargo.

El juicio de conjunto de sus evaluadores lo señala como un funcionario meritorio y capaz de gran rendimiento y siempre dispuesto a marchar dentro de la orientación de la jefatura.⁶⁷

⁶⁷ Mariano Bustos Lagos, Inspector General del Trabajo, 16 de marzo de 1933. Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 432, Archivo Nacional.

En diciembre de 1932, el Decreto N° 717 lo designó, en carácter de ad-honorem, miembro de la Comisión de Compras, a cuyo cargo estuvo la provisión de víveres y artículos de primera necesidad para los Servicios de Cesantía.⁶⁸

Estos funcionarios reunieron especiales condiciones para ocupar cargos de jefaturas y de dirección. Su formación, basada en principios de la obediencia y disciplina, propias del quehacer militar, sin duda que contribuyeron a sus destacadas carreras funcionarias en la Inspección General del Trabajo. En sus calificaciones se reiteran las afirmaciones: alto concepto del deber, disciplinados, con iniciativa y espíritu de responsabilidad.

Sus hojas de servicios señalan que las instrucciones y conocimientos adquiridos en su formación militar no sólo prepararon a los profesionales de la guerra, sino que contribuyeron a la formación de los primeros servidores públicos que intervienen directamente en el conflicto social. No olvidemos que en las primeras décadas del siglo XX no existían normas que orientaran y reglamentaran la carrera funcionaria en sus diversos aspectos, y existían, por lo mismo, desempeñándose en la mayoría de los servicios, funcionarios ad-honorem o de mérito.

En 1933, de las quince primeras antigüedades, tres corresponden a estos funcionarios, representando el veinte por ciento del total: Alfredo Bañados Waldner, quinta antigüedad; Arturo Escudero Otárola, octava antigüedad, y Oscar Rojas Farías, décimo tercera antigüedad.

En 1935, el Director General del Trabajo dispone la anotación meritoria en las hojas de servicios a los funcionarios que indica:

⁶⁸ Decreto N° 717, Ministerio del Trabajo, 20 de diciembre de 1932, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 351, Archivo Nacional.

“Que después de un detenido estudio y trabajo ha sido posible llenar, en condiciones apreciablemente satisfactorias, la necesidad de disponer de una reglamentación general de los Servicios;

Que en la realización de esa labor influyó en forma notoria y especial la dedicación, experiencia y preparación de los Inspectores Visitadores señores Alfredo Bañados Waldner y Arturo Escudero Otárola quienes, después de la confección parcial de diversos reglamentos especiales, completaron la tarea con la refusión y armonización de todos ellos, hasta construir el Reglamento Interno General de los Servicios; y

Que la obra anterior debe conceptuarse, justicieramente, de gran importancia y trascendencia para los Servicios y que merece destacarse en forma especial; SE RESUELVE.

La Sección Personal procederá a anotar en las respectivas Hojas de Servicio de los funcionarios nombrados en el considerando segundo de la presente Orden de Servicio, lo siguiente:

Por Resolución N° 92, de 21 de diciembre de 1935, la Jefatura dispuso anotación especial por la importante y decisiva labor que les correspondió en la confección del Reglamento Interno General de los Servicios, aprobado por Decreto Supremo N° 1160, de 3 de diciembre del mismo año”.

Un acontecimiento interno vendría a reunir a estos militares y marinos, en septiembre de 1930, a raíz de una acusación contra el Secretario de Bienestar Social de Aconcagua, Enrique Ortíz Wormald. El funcionario acusador, señor Carlos Guzmán, habría informado al Inspector Visitador, señor Alfredo Bañados W., que el personal de esa Secretaría se encontraba disconforme con la persona del Secretario de Bienestar. En su defensa, Ortíz Wormald expone lo siguiente:

*“Los señores Inspectores que firman a continuación declaran no tener ni el más mínimo cargo contra el suscrito: más aún me piden que estampe que rechazan enérgicamente la especie calumniosa del señor Guzmán”, firman los inspectores del trabajo señores: Humberto Vallejos B., Humberto Rojas D., Gabriel Barrios H. y Pablo Lowey H. Creo mi deber informar esto en resguardo de mi prestigio y para manifestar al señor Inspector General que éste es el único empleado que ha creado dificultades en abierta contradicción con el demás personal que me presta toda su cooperación”.*⁶⁹

Solidaridad militar o espíritu de cuerpo, lo cierto es que por una coincidencia, este episodio administrativo reunió a los militares y marinos que se desempeñaban en la Provincia de Aconcagua. Estos funcionarios, además de sus labores propias del cargo, tenían que cumplir con otras obligaciones, entre ellas, por ejemplo, participar de la “cruzada pro alfabetización y cultura popular”.

Lo anterior constituye un claro ejemplo de la vocación de servicio público de estos funcionarios, condicionada, por una parte, por su formación militar y el significado de servir a la patria. Por otra, en los conocimientos y aprendizajes de los temas sociales que adquirieron al interior de la Inspección del Trabajo. En un oficio de respuesta a una circular de abril de 1930, el Secretario de Bienestar Social de Aconcagua, señor Alfredo Bañados W., informaba al Director General del Trabajo lo siguiente:

⁶⁹ Ordinario Nº 697, de Secretario de Bienestar Social a Inspector General del Trabajo, 23 de septiembre de 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 220.

“...a la cooperación que debe prestar esta Secretaría de Bienestar Social a la campaña: Pro Alfabetización y Cultura Popular. Los funcionarios del trabajo no pueden aparecer indiferentes ante una campaña de esta índole, y deben cooperar en ella en la órbita de sus actividades. La Secretaría de Bienestar Social de Aconcagua, al igual que las demás del país, contribuye a la difusión de la cultura en las clases obreras. No otra cosa ocurre con el impulso que se dá a las organizaciones sociales que, muchas veces son verdaderas escuelas para las clases trabajadoras.

En esta Provincia existen 50 sindicatos y más de 100 instituciones mutualistas, y en todo momento esta Secretaría de Bienestar Social está estimulando la difusión de la cultura, ya con el fomento de las Escuelas Nocturnas, ya con veladas artísticas, o ya con conferencias y discursos de orientación cívica, económica y social.

Sólo en los meses que han transcurridos del presente año, se ha asistido a más de 30 reuniones sindicales y mutuales y en todas ellas, el Secretario de Bienestar Social o los Inspectores del Trabajo han disertado sobre tópicos que abarcan materias culturales”.

Para finalizar, en los Anexos se adjunta tabla con información sobre los grados y cargos alcanzados en la Dirección General del Trabajo y su graduación militar, al momento de hacer efectivo su retiro.⁷⁰

⁷⁰ Ver Anexos, Tabla con detalle de personal de la Dirección General del Trabajo en calidad de militares en retiro.

CAPITULO 3

“INSPECCIÓN FEMENINA: MUJERES AL SERVICIO PÚBLICO”

Durante casi todo el siglo XIX, la mayoría de las mujeres que trabajaban fuera de sus domicilios realizaban labores de escasa valoración social y económica. Actividades generalmente relacionadas con servicios domésticos y personales: planchado, lavado, crianza de niños, principalmente, y otras como el comercio y la prostitución. Estas labores las ejercían las mujeres pobres, sin educación y derechos.

El quehacer femenino doméstico permaneció inalterable hasta las postrimerías del siglo XIX. A partir de esa fecha, y con el desarrollo de las actividades industriales, comenzó el trabajo femenino. Esta irrupción de las mujeres en el mundo del trabajo, hasta entonces de exclusividad masculina, significó un cambio importante en la forma de ver la situación de la mujer. Por ejemplo, la competencia con los hombres, los niveles inferiores de salarios, la invasión de los espacios tradicionalmente masculinos, como la fábrica:

“Ya en los últimos años del siglo XIX, la mujer había comenzado a despertar de su estado de postergación, demandando, cada vez con mayor ímpetu, su derecho a la educación y al trabajo. Bajo la inspiración del líder comunista Luis Emilio Recabarren, y con el objeto de liberar a la mujer del “fanatismo religioso” y la “opresión masculina”, surgieron en la zona salitrera los primeros centros femeninos”.¹

Como consecuencia de la Guerra del Pacífico, se inició una expansión territorial y económica sin precedentes en la historia del país. La oligarquía, clase gobernante, los industriales y empresarios, consolidaron una alianza para legislar y crear instituciones que permitieran desarrollar este crecimiento económico e industrial.

¹ Krebs, Andrea y otras, *Eventos con Historia*. Editorial Los Andes, Santiago de Chile 2000: 157-158.

El desarrollo industrial estimuló el trabajo femenino fuera del hogar, y permitió que se creara una serie de instituciones educacionales que tenían como objetivo capacitar y facilitar la inserción laboral, especialmente de mujeres pobres. Las Escuelas Profesionales de Niñas de Santiago, en 1889, de Valparaíso, en 1897, y de Concepción, en 1900, se constituyeron en las primeras experiencias en ese sentido. Sin embargo, la mayoría de las mujeres no accedió a la capacitación laboral y no lograron insertarse en el mundo del trabajo industrial. Por lo tanto, la única alternativa que tuvieron fue trabajar en sus propios hogares o por cuenta propia.

Esta situación es una de las principales características del trabajo femenino de esa época: el aumento del trabajo remunerado que las mujeres realizaron en sus hogares, por ejemplo, la confección de vestuario. De este modo se cumplía con el doble rol de ser mujer y trabajadora: la maternidad y el sostener el hogar, como jefa del mismo o como complemento del salario familiar. Un elemento fundamental para apoyar el trabajo femenino fue la máquina a coser.

Sin embargo, y pese a los esfuerzos de incorporar a las mujeres a la vida del trabajo, la educación entregada en las Escuelas de Niñas obedecía a la clásica división sexual del trabajo y al rol subordinado de la mujer en la fuerza laboral. Los programas de estudio de la mayoría de las escuelas vocacionales se enfocaron en elevar el nivel y calidad de la producción doméstica en las industrias de vestuarios, alimentos y servicios, donde ya predominaban las mujeres.²

Otra variable del trabajo femenino se relaciona con el creciente acceso de las mujeres a la educación universitaria y a su formación profesional e inserción laboral. Como ya lo señalamos, durante todo

² Hutchison, Q. Elizabeth. *Labores propias de su sexo. Género, políticas y trabajo en Chile urbano 1900-1930* LOM Ediciones, Santiago de Chile 2001: 172.

el siglo XIX la mujer tenía reducida su vida al espacio privado y doméstico del hogar, conformándose con ser una amante esposa y abnegada madre. Existía un impedimento legal que no permitía su acceso a la educación universitaria, al no poder rendir los exámenes de bachillerato, requisito para ingresar a las carreras universitarias.

En 1877 se modifica la ley (Decreto Amunátegui), y la mujer logra el acceso a la Universidad. De acuerdo con Eloísa Díaz, en 1886:

*“La ley se dictó en Chile, reconociendo a la mujer un derecho que naturalmente posee. Instruirse para instruir a sus hijos. Se declaró que la mujer podía ser admitida a la prueba de opción de grados. Una barrera estaba franqueada, quedaba aún otra que salvar que no era menos penosa, menester era obtener de la sociedad, para que la niña pudiera salir del hogar y llegar, sino con satisfacción manifiesta suya, al menos sin su reprobación, al santuario de las letras y de las ciencias, para volar a él sin que se le mirase a su vuelta con recelo y de reojo”.*³

Eloísa Díaz fue la primera mujer chilena que se graduó de bachiller, en Filosofía y Humanidades, para titularse de médico en 1887 en la Universidad de Chile. Abrió así un camino para que otras mujeres pudiesen acceder a la Universidad, a la cultura y a una profesión.

Se destacó también, en esos primeros años de 1920, la educadora y feminista Amanda Labarca, reconocida intelectual, quien, al igual que Eloísa Díaz, se comprometió con la educación y salud de niños y mujeres. Dedicó grandes esfuerzos en su vida profesional como promotora y gestora de iniciativas para dignificar y aumentar el papel de la mujer en la sociedad chilena.

Otra importante profesional fue Ernestina Pérez Barahona, quien se tituló de médico en 1887. Los problemas de la higiene social fueron su

³ Memoria Chilena, www.memoriachilena.cl, Portal de la Cultura Chilena.

principal preocupación, liderando la lucha contra el alcoholismo, la tuberculosis. Sin embargo, su mayor interés profesional se concentró en temas relacionados con la salud femenina, especialmente los de ginecología y puericultura. Notable fue su participación en organizaciones femeninas como los círculos de Lectura, la Cruz Roja Chilena y la Asociación de Mujeres Universitarias de Chile, donde compartió con profesionales como Amanda Labarca y Elena Caffarena.

Estas mujeres, junto a otras como Elvira Santa Cruz, Inés Echeverría, Irma Salas, Elena Hett, iniciaron el movimiento de emancipación social femenino, y constituyeron las primeras organizaciones femeninas con objetivos más que los tradicionalmente benéficos: lograr los primeros proyectos de ley sobre los derechos civiles y políticos de la mujer. Sin embargo, no encontraron el apoyo en los parlamentarios conservadores de la época, por lo cual las iniciativas legales se concentraron exclusivamente en el ámbito de la legislación social, en la protección a la maternidad.

La incorporación de las mujeres al mundo del trabajo fue un proceso lento y no exento de dificultades. Un aspecto destacable fue su temprana inserción en los organismos de intervención social, específicamente los relacionados con la salud y el trabajo. Lo anterior, como resultado de la creación, por una parte, de las primeras escuelas de servicio social, y por otra, del movimiento de mujeres que demandan sus derechos políticos, sociales y laborales.

Sin duda que la mayor educación y la feminización de algunas profesiones universitarias significaron, para algunas mujeres, dejar atrás los tradicionales quehaceres femeninos, y abrieron oportunidades para construir la tendencia: a mayor educación, mayor incorporación al mercado del trabajo. Estas profesionales ingresaron como

médicos, abogadas, visitadoras sociales y profesoras, a los distintos organismos públicos creados para la intervención social.

¿Quiénes fueron las primeras mujeres que se incorporaron al Servicio?, ¿cuáles eran sus profesiones, sus niveles de ingresos y distribución jerárquica y territorial? son los aspectos más relevantes de este capítulo. La realidad histórica del momento está marcada por el impacto del desarrollo industrial y la generación de oportunidades para el empleo femenino.

La creación de la Inspección Femenina del Trabajo y la contratación de las primeras funcionarias del trabajo femenino, en 1925, demuestran cierta importancia que se asignó a esta temática, en especial, a su expresión técnica y jurídica: el trabajo a domicilio.

3.1 TRABAJO A DOMICILIO

Las reformas introducidas con la aprobación de las leyes sociales, a partir de 1924, representaron un gran avance en las políticas gubernamentales de intervención social, complementándose de ese modo con las actividades realizadas por los sectores vinculados a la Iglesia Católica y de entidades particulares de beneficencia, reconocidas por ser las primeras manifestaciones de intervención en el mundo popular.

En el Parlamento, la discusión sobre la intervención social estuvo representada por tres posiciones: la no intervención del Estado, sustentada por los conservadores, que dejaba a los empresarios el rol de asegurar el bienestar del trabajador. Los postulados radicales, demócratas y socialistas, que propiciaban el intervencionismo estatal y la regulación de las relaciones laborales y, en tercer lugar, el

catolicismo social, que impulsaba un restringido rol del Estado en la protección del obrero.⁴

Las discusiones parlamentarias y las leyes sociales aprobadas, más que regular las condiciones entre capital y trabajo en general, buscaron en esta primera etapa la protección de las mujeres en particular. La idea imperante del momento es que la protección a la maternidad y niños aseguraba un mínimo bienestar a las familias obreras.

De acuerdo al trabajo de Elizabeth Q. Hutchison, la atención parlamentaria hacia las mujeres se puede dividir en tres etapas:

“1901 a 1918, en la cual varias normas básicas internacionales para la protección del trabajo femenino y de menores fueron incorporadas a la ley chilena; 1919 a 1921, cuando los partidos liberales y conservadores desarrollaron sus respectivas propuestas para un código laboral, incluyendo una considerable atención al problema de la maternidad y al trabajo industrial a domicilio; y de 1924 a 1931, cuando los decretos leyes de los militares reforzaron la existente legislación protectora e introdujeron nuevas regulaciones para la licencia materna.”⁵

Asegurar condiciones mínimas de protección a la maternidad—mujeres embarazadas, parturientas y madres amamantando—constituyen la principal preocupación del mundo político, legislativo y gubernamental. En este sentido, es relevante señalar la petición que realizó en 1912 el Director de la Oficina del Trabajo, Eugenio Frías Collao, al Embajador de Chile en Bélgica, Jorge Huneeus, para que asistiera al Congreso Internacional de Trabajo a Domicilio, por cuanto, en opi-

⁴ Hutchison Q, Elizabeth, Labores propias de su sexo. Género, políticas y trabajo en Chile urbano, 1900-1930: 244. Para profundizar en esta temática del trabajo femenino y el desarrollo de la legislación social, se sugiere revisar el Capítulo VII, Mujeres, Trabajo y Maternidad: Género y Consenso Legislativo.

⁵ Ibid: 250.

nión de esa Oficina, era fundamental conocer las experiencias de los países más avanzados en materias de legislación social y obrera y, al mismo tiempo, observar en la práctica la implementación de dichas políticas, especialmente las de licencia maternal y sala cuna.⁶

3.2 REGLAMENTACIÓN DEL TRABAJO FEMENINO

El artículo 39º del Decreto Ley sobre Contrato de Trabajo de 1924, recogiendo el planteamiento de los parlamentarios liberales, y en especial del director de la Oficina del Trabajo, Moisés Poblete, señalaba que la Inspección del Trabajo Femenino estará a cargo de mujeres.⁷ Se reconoce, entonces, la importancia del trabajo femenino y la particularidad que sean “inspectoras” las que estudien y fiscalicen estas materias.

El trabajo a domicilio se reguló en Chile por primera vez en 1931, cuando se incorporó al primer Código del Trabajo, que salió a la luz pública ese año. En toda la legislación anterior estuvo expresamente excluido. Este cuerpo legal consideró lo siguiente:

*“disposiciones expresas relativas al trabajo a domicilio, las que consideraban a esta prestación como una especie de contrato de trabajo”.*⁸

Posteriormente, fue de nuevo objeto de reglamentación en 1946, para terminar su vigencia como norma legal en 1981. Durante más de cincuenta años, la legislación chilena consideró que el trabajo a domicilio establecía una relación de carácter laboral.

⁶ Eugenio Frías Collao, Boletín Nº 4, Informe de la Oficina del Trabajo, 1912: 135.

⁷ Decreto Ley Nº 4.053, publicado en el Diario Oficial de 24 de septiembre 1924: 21.

⁸ Para mayores antecedentes, revisar Cuaderno Nº 9, Dirección del Trabajo 2001: 33.

Una de las principales características históricas del trabajo a domicilio es que ha sido considerado como una forma de trabajo asalariado, cuya particularidad es el lugar de desempeño laboral, el domicilio del trabajador o trabajadora; es decir, no es la industria dadora de trabajo, sino el que define el propio trabajador, generalmente su propio hogar.⁹

Siguiendo con esta argumentación, el trabajo a domicilio corresponde, entonces, al que realiza una trabajadora en su domicilio o en otro lugar que escoja, distinto de los locales de trabajo del empleador, recibiendo a cambio una remuneración, y con el objetivo de elaborar un producto o prestar un servicio determinado.

Para los objetivos de esta investigación, es importante conocer la opinión de aquellas mujeres que intervinieron directamente en su fiscalización, en la década de 1920, especialmente de las primeras inspectoras femeninas del trabajo.

3.3 LAS PRIMERAS INSPECTORAS DEL TRABAJO

Parte importante de las primeras mujeres que intervienen en el conflicto social de principios del siglo XX corresponde a mujeres de sociedad, provenientes de familias de la clase gobernante, de la oligarquía. La intervención social se realiza, en una primera etapa, a través de su participación en las acciones de caridad de grupos católicos y de beneficencia. Acciones dirigidas básicamente a materias relacionadas con el cuidado de la salud e higiene de la mujer y de los niños.

⁹ Trabajadores a Control Remoto: El Trabajo a Domicilio, Cuaderno de Investigación Nº 9, Dirección del Trabajo: 33.

Posteriormente, y con el impulso de las reformas sociales, la ampliación y creación de organismos públicos orientados al bienestar social en áreas de la sanidad y del trabajo, la presencia de mujeres como agentes que intervienen en la solución de los conflictos sociales alcanza pública notoriedad.

Un elemento común a este grupo de mujeres fue su compromiso personal con los cambios que estaban ocurriendo en el país. A nivel internacional, el término de la 1ª Guerra Mundial, la crisis económica y social del salitre, el triunfo de la revolución bolchevique y las movilizaciones por los derechos de las mujeres, entre otros aspectos, marcaron profundamente a esa generación.

Cabe preguntarse, entonces, cuáles fueron las razones de su ingreso a la Inspección Femenina, en un momento en el cual no existían requisitos especiales de ingreso ni carrera funcionaria. La respuesta la encontramos en su vocación y compromiso con la justicia social. Lo anterior, registrado en una serie de documentos de la época, en los cuales las inspectoras del trabajo expresaron su decidida voluntad de lograr la justicia social en favor de las mujeres de la clase obrera, asegurando de ese modo condiciones mínimas de subsistencia personal y familiar.

Elvira Santa Cruz Ossa y Elena Caffarena Morice se convirtieron en las precursoras del trabajo femenino, las primeras inspectoras femeninas, continuadoras de la labor desarrollada por la Oficina del Trabajo. A ellas se debe el primer informe sobre la situación del trabajo de las mujeres. Dedicaron especiales esfuerzos para investigar las condiciones en que se desarrollaba el trabajo a domicilio.

Ambas profesionales realizaron una inspección, entre el 1º de abril y el 31 de diciembre de 1925, a los principales centros de trabajo femenino relacionados con la industria de confección de vestuario y

alimentación en Santiago. El resultado fue un informe que constituye un valioso antecedente para evaluar como operaban las primeras leyes sociales.¹⁰

Elvira Santa Cruz Ossa (1886-1960)

Escritora, periodista y directora de “El Peneca”, escritora del “Voto Femenino”, visitadora de fábricas en que exigía igualdad de salarios y guarderías infantiles. Fundadora de las colonias escolares donde veraneaban miles de niños de escasos recursos, pionera y primera inspectora femenina del trabajo. Su vida estuvo marcada por el liberalismo y los profundos cambios que experimentaba la sociedad chilena y de Europa en el cambio de siglo.

Activa participante del Patronato de la Infancia y sus Gotas de Leche,¹¹ Elvira (Roxane) hace un notable despliegue de autonomía de criterio y de claridad político-estratégica, elaborando un discurso de diagnóstico crítico del estado social del país.¹² Su actuación en el Patronato de la Infancia la llevó a intercambiar experiencias con los profesionales de la salud, médicos-higienistas y las matronas-visitadoras, experiencias que fundamentaron su diagnóstico sobre las causas que originaban el estado degradante del proletariado: falta de instrucción, falta de higiene, falta de leyes protectoras de la mujer y el niño, avaricia de los más ricos. Estas cuatro carencias constituían, a su juicio, un abismo, el borde del vértigo en el campo social entre los sectores más postergados y las clases gobernantes.

¹⁰ El 15 de marzo de 1925, a través del Decreto N° 117, fueron nombradas las primeras empleadas femeninas del trabajo; con anterioridad, el 3 de marzo, había ingresado al Servicio la señorita Elvira Santa Cruz Ossa, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 100, Archivo Nacional,

¹¹ Illanes, María Angélica, op.cit.: 220

¹² Ibid:

Estas ideas las comparte, a su vez, con otros personajes como el doctor Alejandro del Río y el doctor José Santos Salas, futuros ministros del área social. Participó de las ideas del regeneramiento y de la reorganización que, a partir de la protección y asistencia básica, buscaban preservar y salvar a las mujeres y niños de la muerte. Ideas que se expresaron en los fundamentos de la intervención medico-sanitaria, que originó la Dirección de Sanidad y su cuerpo de fiscalizadores.

Su mirada y opinión crítica también se dirige a la indolencia de la aristocracia y de la clase gobernante, hacia su propio origen. Reprobación que fundamenta en su ponencia en el 1º Congreso de “Gotas de Leche” de Santiago, en 1919:

“nada de esto saben ni comprenden los espíritus egoístas / espíritus mercenarios / que jamás le habéis visto el rostro a la miseria / que sólo conocéis los dramas fantásticos que se exhiben en los teatros / de las tragedias reales de la vida nada sabéis / no habéis querido acercaros a ella / ¿qué hay tras el lindo telón que nos muestra ante el mundo como una nación refinada, artística e intelectual?: se esconde la más abyecta barbarie, no la del selvático aborígen, sino la del inmundo habitante del conventillo. ¿Cuándo tomaban contacto con la miseria? / Cuando el contagio de esas pestes del pueblo penetra hasta el palacio del millonario / Y ¿de dónde creéis que viene ese flagelo sino del tugurio malsano que acaso ese millonario, u otro tan avaro como él, da en morada al pobre?”¹³

En 1925, siendo parte de la Inspección Femenina, junto a su colega Elena Caffarena se le encargó la inspección de las fábricas que empleaban mujeres y niños. La revisión de los contratos escritos, las horas trabajadas y las condiciones de sanidad, entre otras materias, conforman los fundamentos del primer informe sobre trabajo

¹³ Illanes, María Angélica, op. cit.: 222 y 223.

a domicilio en el país. A raíz de esta intervención, Elvira Santa Cruz determinó necesario explicar porqué se había incorporado a la Inspección General del Trabajo.

*“Acepté como se comprenderá, no por interés pecuniario, sino porque creí que podría realizar allí una labor social, porque creí que debía proteger a la mujer que trabaja, con todo mi esfuerzo”.*¹⁴

Este pensamiento refuerza lo planteado en el trabajo de Juan Carlos Yáñez,¹⁵ en el sentido que el personal incorporado en la etapa de formación de los servicios públicos corresponde a personas dotadas de una sensibilidad social o espíritu de servicio. Esto explicaría, entre otros antecedentes, la contratación de algunas mujeres de la burguesía, destinadas a la fiscalización del trabajo femenino y de algunos obreros como inspectores del trabajo.¹⁶

Elvira Santa Cruz se destacó también en las demandas feministas, formulando una serie de requerimientos más radicales para la intervención del Estado a favor de las mujeres obreras. Criticó, siendo aún funcionaria del trabajo, duramente los nuevos contratos laborales y su incompetencia para la protección eficaz de las trabajadoras. Pensaba, en semejanza con los autores de la legislación social como Moisés Poblete, José Santos Salas, Jorge Gustavo Silva y otros, que la industrialización estaba destruyendo la unidad familiar, como consecuencia del trabajo de la mujer.

Junto a las feministas liberales, participó del argumento que sostenía que si la mujer abandonaba su hogar para trabajar, era por que el hambre y las condiciones de miseria la obligaban a ello. Por lo

¹⁴ Hutchison, Elizabeth, op.cit.: 268.

¹⁵ Yáñez Andrade, Juan Carlos, op.cit.: 306.

¹⁶ Ibid: 307.

tanto, su salario debía corresponder a un ingreso justo e igualitario con el del hombre, puesto que ambos contribuían de igual manera al mantenimiento de la familia.

No hacerlo, señalaba, era un signo de desigualdad e injusticia social. El mejoramiento económico de la mujer constituía uno de los factores determinantes en el bienestar social y en la salvación de la raza:

*“... el resultado moral si el Estado fallaba en implementar la ley. La exigüedad del salario femenino produce asimismo la inmoralidad. La mujer ve en la prostitución un factor de ganancia”.*¹⁷

Otro aspecto importante de su biografía, y que tendrá importancia en un acontecimiento futuro,¹⁸ es su amistad y compromiso con las ideas del presidente Arturo Alessandri y su gobierno. En sus memorias, el general Arturo Ahumada Bascuñán, y a propósito de los acontecimientos del 5 de septiembre de 1924, relata lo siguiente:

*“Recuerdo que hice presente que esa misma noche, como a las nueve, había estado en mi casa la señorita Elvira Santa Cruz, muy íntima de la familia Alessandri, a fin de que le dijera francamente qué se pensaba en la Junta sobre el Presidente. Le contesté categóricamente que había muchos que eran partidarios del retiro con permiso, pero que la mayoría de la Junta mantenía el cumplimiento de la palabra empeñada, siempre que S.E. procediera del mismo modo”.*¹⁹

¹⁷ Yáñez Andrade, Juan Carlos, op.cit.: 271.

¹⁸ Ver Capítulo 5, “Nada nuevo bajo el Sol”, “El caso Ortúzar”.

¹⁹ Arancibia Floody, Claudia, op.cit.: 82-83.

Elena Caffarena Morice (1903-2003)

La más reconocida de las feministas nació el 23 de marzo, en Iquique, y su figura fue un símbolo a seguir por las líderes feministas de esos años, condición que subsiste hasta nuestros días. Sus dotes intelectuales la destacaron tempranamente, siendo una de las escasas abogadas que ejercieron su profesión en la década de 1930. Desde su época de estudiante universitaria, afiliada a la FECH, sobresale su interés por las condiciones sociales, laborales y políticas de las mujeres.

*“Su primera oportunidad para dar cuenta de aquellas preocupaciones fue a través de su labor realizada como inspectora del trabajo femenino, junto a Elvira Santa Cruz Ossa, en la Inspección General del Trabajo (1925-1926). Notables son sus proposiciones publicadas respecto a las características del trabajo a domicilio que ejercían cientos de mujeres urbanas de la época”.*²⁰

Desde 1926 y hasta 1929, se radicó en Europa, investigando y observando la realidad social y política, especialmente la relacionada con las mujeres obreras. De regreso a Chile continuó su labor gremial, participando activamente en la reorganización de la Asociación de Mujeres Universitarias; más tarde fue nombrada directora del Consejo Nacional del Niño por el Presidente Pedro Aguirre Cerda. Su principal acción fue la fundación del MEMCH, siendo su Secretaria General entre 1935 y 1940. Sus mayores esfuerzos estuvieron centrados en ampliar las opciones de las mujeres, limitadas casi exclusivamente, hasta entonces, al destino de la maternidad y el cuidado del hogar familiar.

²⁰ Memoria Chilena, www.memoriachilena.cl

En 1924 se publica, en el Boletín de la Oficina del Trabajo su estudio técnico sobre: “El Trabajo a Domicilio”, en el cual argumenta su impresión sobre el desolador diagnóstico de las condiciones de desempeño de este tipo de trabajo.²¹

*“Se llama trabajo a domicilio el que ejecuta el obrero por cuenta ajena, en su propia casa o en locales que no se encuentran bajo vigilancia directa de los industriales. Entre todas las explotaciones industriales, este sistema de trabajo presenta caracteres de especial gravedad, porque además de concurrir a él todos los vicios e inconvenientes de la explotación industrial, como la sujeción de los salarios a la monstruosa ley de la oferta y de la demanda, las consecuencias que acarrea la falta de sentimientos humanitarios de los patrones, etc., concurren otros derivados de su naturaleza especialísima y que, sobre todo, tienen relación con la higiene del trabajo”.*²²

Su mirada crítica hacia las condiciones en que se desarrolla este trabajo, especialmente en las materias de protección e higiene, sirven de fundamento en sus futuros informes de inspección femenina, que elaborará siendo inspectora del trabajo, a partir del año 1925:

“Basta asomarse a la casa de una obrera para encontrar en ella la miseria: mujeres extenuadas por largas horas de labor y en otras ocasiones niños abandonados cuando más necesitan de los cuidados de la madre.

²¹ En los años cincuenta la visión era similar, según la opinión del profesor de Derecho del Trabajo, Francisco Walker Linares: “esta forma de trabajo asalariado a domicilio, que escapa a todo control, constituye una plaga del industrialismo moderno... el trabajo a domicilio que aparentemente se presenta como beneficioso para la obrera, a quién aleja del ambiente malsano del taller y la mantiene en el hogar, significa sin embargo, en vez de protección, una forma de explotación”. Trabajo a Domicilio en el Siglo XXI, Cuadernos de Investigación Nº 26.

²² El Trabajo a Domicilio. Estudios Técnicos, Boletín Oficina del Trabajo Nº 22 año 1924: 97.

*Esto hace pensar que el trabajo a domicilio tiene, como Jano, dos caras y dos nombres: uno sugiere bellas imágenes; el otro se sintetiza en la denominación inglesa de “sweating system” o explotación del sudor”.*²³

Sus comentarios acerca del trabajo a domicilio fueron contemporáneos a los del sacerdote jesuita Padre Alberto Hurtado, quien en su memoria de grado de 1923, que atrae la atención de la clase gobernante hacia esta dramática realidad, define así el trabajo a domicilio:

*“Verdaderamente, tal expresión (sistema del sudor) es adecuada pues las pobres víctimas, en su mayoría mujeres débiles, reciben un escaso salario que generalmente se paga por pieza, por obra, y no por un tiempo como en el taller, lo que conduce necesariamente a largas jornadas de trabajo, que deben prolongarse durante la noche, a veces de 15 y hasta 17 horas diarias, en las cuales con suma frecuencia son ayudadas por los hijos menores con gran perjuicio para su salud”*²⁴

*“¿Cómo podrán, pues, subsistir tantas operarias que no ganan más de 15, 20, 30 o 60 pesos mensuales? Forzosamente deben redoblar sus jornadas, sus habitaciones tendrán que ser antihigiénicas, su comida escasa, y, como consecuencia, el raquitismo y las enfermedades están minando y tienden a degenerar la raza chilena”.*²⁵

A través de sus escritos, estos autores levantaron su voz para denunciar las condiciones de vida, de explotación, de miseria, en que se encontraban estas obreras. A partir de entonces, el interés y la

²³ Ibid.: 98.

²⁴ Obras Escogidas, Padre Alberto Hurtado Cruchaga, Obras Jurídicas Completas, Editorial Lexis Nexis, 2005: 10

²⁵ Ibid: 11

preocupación por el trabajo a domicilio comenzó a ser cada día más importante

En una de sus últimas entrevistas, concedida a la escritora Diamela Eltit en Santiago: “Una Mujer de Todos los Tiempos”, recordando su vocación social, feminista y la realidad de la incorporación de la mujer al mundo del trabajo, Elena Caffarena señalaba:

“Yo fui abogada número quince en Chile. Fue precisamente el conocimiento que obtuve en mis estudios de leyes, cuando me percaté de la inferioridad en que se encontraban las mujeres frente a la ley. Eso hizo nacer mi vocación feminista...yo estudié en los años veinte, cuando había gran efervescencia estudiantil, esto daba un espíritu libertario. En cuanto a mis compañeras, eran muy pocas, no había más de cuatro o cinco, y la verdad es que no se interesaban mucho en los problemas sociales.”²⁶

“Tienen que confluír una serie de factores: económicos, políticos y sociales, que son los que hacen emerger a las instituciones; estos factores, precisamente, se produjeron con el nacimiento del MEMCH, en la década del 30. Ya estaba en desarrollo la idea del Frente Popular, existía gran agitación de los grupos progresistas. Además, en ese momento había bastantes mujeres con títulos universitarios. Había aumentado el número de mujeres que trabajaban en la industria, en el comercio, que trabajaban en la administración pública. Eso contribuyó a que con un grupo de mujeres se formara una institución que defendiera sus derechos”²⁷

²⁶ Memoria Chilena, www.memoriachilena.cl, Entrevista Damiela Eltit.

²⁷ Ibid: Memoria Chilena.

3.4 INFORMES DE FISCALIZACIÓN DEL TRABAJO FEMENINO

El principal aporte de estas primeras inspectoras del trabajo fue la elaboración de informes de las visitas de inspección que realizaron, durante 1925, a más de 600 fábricas y talleres industriales en Santiago. Elvira Santa Cruz y Elena Caffarena llevaron a cabo una serie de fiscalizaciones, concluyendo que la mayoría de estos establecimientos no cumplía con las leyes sociales recién aprobadas.²⁸

Este gran impulso a la fiscalización no estuvo dirigido solamente a las materias de género, sino que al conjunto de toda la legislación social. En sus informes se detallan aspectos sobre las condiciones de higiene, seguridad, contratos, jornadas. Al mismo tiempo, señalaban que los dueños de las fábricas se oponían en primera instancia a su presencia y posterior trabajo de inspección. Entre los funcionarios varones, en cambio, eran aceptadas y reconocidas.

*“Además de las numerosas visitas a las fábricas realizadas por la Inspección Femenina en 1925, las funcionarias femeninas informaban que ellas ayudaron a formular el Decreto Ley sobre Maternidad Obrera... y recomendaban al Director que su sección fuera reorganizada con el fin de vigilar en mejor forma el cumplimiento de las leyes de salas cuna, el trabajo de mujeres y niños, y la licencia maternal”.*²⁹

Sus registros y observaciones los remitían al jefe del Servicio, y posteriormente este funcionario informaba sus resultados a los empresarios, para su conocimiento y corrección. Los plazos, dependiendo de la gravedad de las infracciones, podían ser de quince días, uno a dos meses. Algunos de estos informes contienen los siguientes aspectos:

²⁸ Yáñez Andrade, Juan Carlos, op.cit.: 269-270.

²⁹ Hutchison, Elizabeth, op.cit.: 269.

*“El informe presentado por las inspectoras de esta Dirección que visitaron el establecimiento de Ud., contiene las siguientes observaciones: 1) No cumple Ud. con la Ley de descanso dominical. 2) El registro de obreros y salarios debe llevarse con las formalidades que el modelo que quedó en poder de Ud. indica. 3) Debe Ud. colocar en todas las murallas zócalo de cemento y blanquear el techo. 4) Debe Ud. exigir a sus obreros certificados de sanidad y vacuna y el uso de traje especial para el trabajo. 5) La sala destinada a guardar harina deberá tener un sobre-piso movable a una altura de 25 centímetros del suelo. 6) La sala de ropa debe estar provista de casilleros individuales. 7) Debe Ud. instalar baños de lluvia. 8) La Ley y Reglamento de Panaderías debe colocarse en sitios visibles. 9) Hay que colocar extinguidores o grifos para los casos de incendio. Le señalo el plazo de 15 días para la adopción de las medidas que le indico”.*³⁰

*“En la sala de trabajo hay una cantidad de objetos extraños a la fabricación que deben ser retirados. Debe separarse los W.C. de la sala de ropas”.*³¹

*“Debe Ud. cumplir con la Ley de Seguros Sociales de Enfermedad e Invalidez. El establecimiento de Ud. carece de baños y lavatorios”.*³²

“Debe Ud. contratar por escrito a sus obreros. 2) Un reglamento de taller que indique las horas en que principia y termina el trabajo y las demás reglas relativas al régimen interno del establecimiento

³⁰ Oficio del Director General del Trabajo N° 3670, 24 de noviembre de 1925, dirigido al señor Antonio Rodríguez, dueño de la Pastelería y Panadería, Matta N° 635 Santiago. Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

³¹ Ibid, N° 3715, 26 de noviembre de 1925, dirigido a la señora Jesús vda. de Sánchez. Pastelería, Bulnes N° 579, Santiago, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

³² Ibid, N° 3717, 26 de noviembre de 1925, dirigido al señor Lorenzo Roselló, Panadería, Esperanza N° 742, Santiago, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

*debe colocarse en sitios visibles. 3) Debe Ud. depositar las deducciones en la Caja de Ahorros para dar cumplimiento a la Ley de Seguros de Enfermedad e Invalidez. 4) Hay que instalar baños y mantener en mejores condiciones de aseo los W.C. 5) Es menester abrir ventanas para dar mayor ventilación al local de trabajo”.*³³

Las materias de género, como salas cuna y licencia maternal, representaron también un número importante de sus observaciones:

*“Debe Ud. contratar por escrito a sus operarias. 2) No tiene Ud. sala-cuna. Se impone su instalación inmediata; la ley exige en toda fábrica que tenga más de veinte obreras. Las cunas deben ser metálicas y en razón de tres por cada 20 operarias. Le fijo el plazo de dos meses contados desde la fecha de la presente nota para que dé cumplimiento a las observaciones...”*³⁴

*“Esta Dirección ha aceptado lo dispuesto por la Inspección Femenina del Trabajo respecto de la instalación de sala-cuna en la industrias de que Uds. son propietarios. Sírvanse Uds., por lo tanto, tener a bien tomar como indicaciones de esta Oficina, las observaciones hechas por la referida inspección”.*³⁵

El trabajo de las inspectoras femeninas se extendió también a las provincias, realizando conjuntamente con la inspección, actividades de divulgación y difusión. Los registros de solicitudes de las propias funcionarias, relacionados con la devolución de dineros de pasajes e impresión de carteles de información de las leyes sociales, así lo confirman:

³³ Ibid, Nº 3719, 26 de noviembre de 1925, dirigido al señor R. Manssur, fabrica de artículos de viaje, Ahumada Nº 45, Santiago, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

³⁴ Ibid, Nº3713, 27 de noviembre de 1925, al señor Adolfo Crenovich, Peletería Londres, Las Delicias Nº 2274, Santiago, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

³⁵ Ibid, Nº 3712, 27 de noviembre de 1925, dirigido a los señores Duhalde y Cía., Fábrica de Calzado, Casilla Nº 79, Santiago, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

*“Señor Director, nos permitimos elevar a conocimiento de Ud. el recibo de los Ferrocarriles del Estado, por la suma de seiscientos veintitrés pesos, que se le adeudan por pasajes otorgados, para dar cumplimiento a la comisión que Ud. tuvo a bien encomendarnos... Los pasajes son dos de ida y vuelta entre Santiago y Valdivia”.*³⁶

“Las inspectoras del Trabajo señoritas Elvira Santa Cruz Ossa y Elena Caffarena, han presentado a esta Dirección una solicitud pidiendo se editen carteles con las principales Leyes y Reglamentos que interesan directamente a patronos y obreros, a fin de que éstos sean colocados dentro del recinto de las fábricas y talleres con objeto de divulgar la nueva legislación.

Estas leyes serían:

- 1. La de protección a la Maternidad y Salas-cuna.*
- 2. La de Contrato de Trabajo.*
- 3. La del Seguro Obligatorio de Enfermedad e Invalidez.*
- 4. Ley y Reglamento de Panaderías.*
- 5. Ley y Reglamento de Accidentes del Trabajo.*

*Por lo tanto ruego a Ud. se sirva autorizarme para hacer imprimir esos carteles y repartirlos a las fábricas y talleres”.*³⁷

Uno de los aspectos más destacados de sus carreras funcionarias fue, sin dudar, la confección del informe al Ministerio del ramo, en 1926, en el cual se registran las principales observaciones y sus re-

³⁶ Ibid., Nº 3592, 18 de noviembre de 1925, de Inspectoras del Trabajo femenino, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

³⁷ Ibid, Nº3674, 24 de noviembre de 1925, dirigido al Ministro de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

sultados. La oposición e incumplimiento a las leyes sociales era generalizado en las distintas empresas fiscalizadas, así como las malas condiciones de trabajo, incumplimiento de las licencias maternales y deficientes infraestructuras de las salas cuna.

La normativa con mayor porcentaje de cumplimiento en las fábricas visitadas es la jornada de ocho horas de trabajo, que se cumple en el ochenta y dos por ciento de los casos. Este informe contiene, además, los siguientes enunciados: contrato de trabajo, higiene y seguridad, seguro de enfermedad e invalidez, trabajo de mujeres y niños, salario igualitario, entre otros. La solicitud de la creación de un Departamento de Inspección Femenina y de Menores con cobertura nacional es otro contenido significativo:

*“Hemos de hacer notar a U.S., que nuestras funciones como inspectoras del trabajo atañen a la higiene, seguridad y bienestar económico y social de la clase obrera y por consiguiente a velar por el cumplimiento y aplicación de las leyes... Como U.S. podrá darse cuenta por los datos estadísticos que a continuación anotamos, la generalidad de las fábricas y talleres de la ciudad de Santiago no cumplen con las leyes sociales últimamente dictadas”.*³⁸

“Motivo de dificultad con lo patrones ha sido el hecho de que en nuestras visitas hablemos con las obreras y las interroguemos sobre los puntos relativos al cumplimiento de la leyes sociales... Como U.S. fácilmente puede comprender, esta investigación no puede conseguirse sino interrogando a las obreras, ya que si nos limitáramos a dejar constancia de los declaraciones de los patrones, nuestras inspecciones no tendrían objeto alguno”.

“Debido al gran número de establecimientos industriales y al escaso número de inspectores del trabajo, no se ha podido com-

³⁸ Dirección del Trabajo, Boletín Nº 24, Informe de las Inspectoras del Trabajo, señoritas Santa Cruz y Caffarena, al Ministro del Trabajo y de la Previsión Social, 4 de enero de 1926: 201.

probar todas las infracciones. Esta será nuestra labor futura y es nuestro parecer que se tomen contra los infractores las medidas que la ley otorga a la Dirección General del Trabajo. Transcurrido un año desde la vigencia de la nueva legislación social, no cabe ya el argumento de la precipitación o de ignorancia en el cumplimiento de ella. Tanto más que algunas no son gravosas para los industriales y en cambio son de gran importancia para la seguridad, higiene y bienestar social de la clase obrera”.

*“El enorme porcentaje de mujeres y niños que trabajan en los establecimientos industriales y que conforme a la estadística que hemos presentado asciende a 8.466 obreras y 1.680 niños, sólo en las 672 fábricas visitadas en la ciudad de Santiago, hace necesaria la creación de un Departamento de Inspección Femenina y de Menores, a fin de que las inspectoras puedan concentrarse a velar por el cumplimiento de las leyes sociales que conciernen directamente a la mujer y al niño, debiendo extenderse su acción a todas las ciudades de la República”.*³⁹

Este informe es todo un clásico en la historia laboral femenina, y se encuentra señalado en la mayoría de los trabajos sobre la problemática social de las mujeres de principios del siglo XX, en especial en los relacionados con el trabajo a domicilio y legislación social de género. Pionero en su época, se adelantó a otras investigaciones específicas sobre estas materias. Otra temática de interés, fue la permanente diferencia de remuneraciones entre las mujeres y los hombres; sus observaciones señalan al respecto que por igual trabajo, corresponde igual salario.

“El salario de la obrera no sube en muchas fábricas de \$ 1.50 a \$ 2.00 diarios, lo cual es tanto más grave que en muchísimos casos

³⁹ Dirección del Trabajo, Boletín N° 24, Informe de las Inspectoras del Trabajo, señoritas Santa Cruz y Caffarena, al Ministro del Trabajo y de la Previsión Social, 4 de enero de 1926: 206.

*la mujer es la que contribuye principalmente al mantenimiento del hogar. Se hace indispensable la dictación de un reglamento que indique la manera de fijar un salario mínimo e igualitario”.*⁴⁰

Lamentablemente, desde abril de 1926, el concurso de estas inspectoras femeninas del trabajo finalizó. No existen antecedentes objetivos acerca de las razones que permitan establecer los motivos de su alejamiento del Servicio. Sus renunciaciones fueron oficializadas el 28 de abril de 1926:

*“Se ha recibido en este Ministerio su Nota N° 1581 de fecha 17 del actual, en la que transcribe la renuncia, que en carácter indeclinable, han presentado a esa Dirección General, las inspectoras del Trabajo Femenino señoritas Elvira Santa Cruz Ossa y Elena Caffarena Morice. El Ministerio de mi cargo pide al señor Director se sirva hacer llegar a las señoritas Santa Cruz Ossa y Caffarena Morice el reconocimiento por la forma abnegada, entusiasta e inteligente con que colaboraron a la obra de control y de difusión de la legislación social en que está empeñado este Ministerio, principalmente por ese organismo técnico que es la Dirección General del Trabajo”.*⁴¹

Sin embargo, existen algunos indicios que pueden darnos alguna respuesta. Según el trabajo de Elizabeth Hutchison, ambas inspectoras laborales fueron a su vez destacadas activistas feministas, pasando del trabajo de inspección a formular demandas más radicales para la intervención del Estado en respaldo de las mujeres trabajadoras. Estando aún en funciones públicas, criticaron fuertemente algunos aspectos de las leyes sociales y su incapacidad de protección real y efectiva.

⁴⁰ Hutchison, Elizabeth, op.cit.: 271.

⁴¹ Oficio N° 647, Ministro de Trabajo, 28 de abril de 1926, dirigido al Director General del Trabajo, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

Una información publicada en el diario “Las Ultimas Noticias” del 26 de noviembre de 1925, denunciando graves problemas en la Dirección General del Trabajo, la intervención del Servicio por parte del Gobierno y la destitución de su Director, motivaron, tal vez, el alejamiento de las primeras inspectoras del trabajo femenino.⁴²

Pudo ser también el ideal libertario de ambas mujeres lo que las llevó a expandir sus horizontes y conocer experiencias de países europeos. Así se desprende de un documento oficial que señala:

“Se ha recibido en este Ministerio, su comunicación N^o 568, de fecha 1^o del presente mes, en la que el Señor Director solicita de este Ministerio que se comisione a la señorita Emma Anguita M. para que haga una encuesta relativa a los establecimientos de salas cuna, en los países de Europa.

En contestación expreso al Señor Director que el Supremo Gobierno ha tomado la resolución de restringir en lo posible estas comisiones ad-honorem.

*Por otra parte, recientemente se ha comisionado a la señorita Elvira Santa Cruz O. y Elena Caffarena M. con el mismo objeto, motivo por el cual el Ministro infrascrito no puede acceder a lo solicitado por el señor Director”.*⁴³

La designación de representantes ad-honorem constituía una práctica común en los primeros años de formación de la administración pública, como queda demostrado en el siguiente caso. En el mes de febrero de 1927, el Director General del Trabajo insistía nuevamente

⁴² Esta temática se desarrollará en el capítulo 5, “Nada nuevo bajo el Sol”.

⁴³ Ordinario N^o 1873, 7 de octubre de 1926 del Ministro del Trabajo al Director General del Trabajo, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 115, Archivo Nacional.

en comisionar a una mujer para conocer las experiencias de los países más adelantados en este tipo de materias.

*“Aprovechando el viaje que en breve emprenderá a Europa la señorita Edwig Treymann, me permito proponer a US. se la designe en calidad de ad-honorem, para que estudie en Europa, especialmente en Alemania, todo lo relacionado con el establecimiento de las salas-cuna y disposiciones sobre maternidad obrera. Propongo al señor Ministro a la señorita Treymann, por tener conocimientos especiales de los temas ya indicados”.*⁴⁴

Independientemente de las causas que originaron sus renunciaciones, en abril de 1926 el Servicio designó a otra funcionaria para realizar las inspecciones femeninas.

*“Se ha recibido en este Ministerio su Nota N° 1347 de fecha 31 del mes pasado, por la cual comunica Ud. que esa Dirección ha acordado designar a la señora Yolanda Frías de Portales, para que se traslade a Chillán, a inspeccionar el cumplimiento de las Leyes Sociales relativas a la maternidad obrera, etc. Como consecuencia de haber habido denuncias sobre el no cumplimiento de las leyes sociales en esa ciudad. El Ministerio aprueba la designación de dicha señora, siempre que ella sea empleada de esa Repartición”.*⁴⁵

Como epílogo, a su actuación como funcionarias del trabajo, ambas inspectoras redactaron un informe que da cuenta de las principales actividades realizadas en el desempeño de sus cargos, hasta el mes de noviembre de 1925, en respuesta a los requerimientos de la jefatura del Trabajo.

⁴⁴ Ordinario N° 325, 1° de febrero de 1927, del Director General del Trabajo al Ministro de Higiene. Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 158, Archivo Nacional.

⁴⁵ Ordinario N° 563, 12 de abril de 1926 de Ministro del Trabajo a Director General del Trabajo. Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

“En respuesta a su nota de fecha 17 del actual, pasamos a dar cuenta de nuestra labor funcionaria. Hemos creído conveniente enviar a Ud. un solo informe, por cuanto todas las visitas de inspección verificadas en los ocho meses que servimos el cargo de inspectoras, las hemos hecho conjuntamente.

Nuestra labor principal consiste en visitar las fábricas y talleres en que trabajan mujeres y niños, comprendidas en todo el radio urbano y rural de Santiago y velar porque en ellas se cumplan todas las leyes sociales y principalmente el Decreto-Ley y Reglamento sobre Protección a la Maternidad Obrera.

El número de fábricas y talleres visitados por nosotras alcanza a 150. Hay que agregar a este número cuarenta visitas que resultaron infructuosas por tener menos de 5 obreras o por terminación de la industria, y 30 para aprobar la ubicación de salas-cuna.

Hemos efectuado 10 denuncias y asistido a los respectivos comparendos por infracción al Decreto-Ley de Protección a la Maternidad Obrera.

Como en nuestra oficina no hay dactilógrafa, nos hemos visto obligadas a destinar gran parte de nuestro tiempo a escribir las notas y denuncias de esta sección, que alcanzan a 224.

Hemos colaborado con el Jefe de nuestra sección en la confección del Decreto-Ley y el Reglamento sobre Protección a la Maternidad Obrera.

Asistimos a la Oficina de dos a seis p.m. y efectuamos las visitas de inspección los días lunes, miércoles y viernes; los días restantes se dedican a las labores de la oficina.

Consideramos de absoluta necesidad la organización de una sección independiente para la Inspección del Trabajo de Mujeres y de

Menores, idea que está consultada en el Proyecto de Presupuesto elaborado por esta Dirección y enviado al Ministerio. Nos permitimos insinuar al señor Director procure con su valiosa influencia que no se altere en esta parte el proyecto aludido".⁴⁶

En junio de 1926, un su Memoria y exposición sintética de las actividades realizadas por el Servicio del Trabajo, el Director General señalaba que:

"el número de inspecciones efectuadas por personal femenino y a entidades donde trabaja personal del mismo sexo, alcanzaba la cifra de 248 visitas".⁴⁷

En las inspecciones realizadas a estas 248 fábricas, se comprobó que todas ellas infringían el artículo 22º sobre contrato de trabajo, que dispone que a igualdad de trabajo, igualdad de salario para el hombre y la mujer. También se observaron condiciones del incumplimiento de la Ley de Instrucción Primaria Obligatoria, en más del cincuenta por ciento de los niños trabajadores.

Sin embargo, lo más rescatable de esta Memoria es que contiene quizás el último aporte de las inspectoras Santa Cruz y Caffarena al Servicio: un informe de las visitas inspectivas realizadas a las fábricas y establecimientos industriales de provincias, durante el mes de febrero de 1926.

Lo anterior constituye una de las primeras acciones de fiscalización en provincias. En San Fernando, la compañía inglesa de tabacos, las fábricas de calzado y fideos. En Talca, las fábricas de fósforos "El

⁴⁶ Informe de las Inspectoras Santa Cruz y Caffarena, al Director General del Trabajo, 18 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

⁴⁷ Oficio Nº 1186, Memoria e Informe del Director General del Trabajo al Ministro de Higiene, 30 junio de 1926. Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

Volcán” y “Bandera”, las de galletas y cigarrillos. En Concepción, fábricas de sombreros, de jabón y vela, de paños y calzados. En Temuco, fábricas de conservas e imprentas. En Valdivia, la “Compañía de Cervecerías Unidas” y de galletas, del señor Arturo Pochelr, y en Puerto Montt, las de tostadería de café, fideos, clavos y jabón.

En estas visitas, veintiocho en total, comprobaron la misma tendencia de incumplimiento laboral de los establecimientos comerciales e industriales de la capital: contratos, salas-cuna, menores, salarios, higiene y seguridad. Para su cumplimiento efectivo, consideraban que las visitas a las fábricas y talleres de provincias se debían efectuar a lo menos dos veces al año.⁴⁸ En la parte final de este documento, se encuentra uno de los fundamentos más utilizado, entre otros por las autoridades del Trabajo, para la reiterada insistencia ante el Gobierno de la necesaria reorganización de los Servicios y su consecuente ampliación en su presupuesto y personal:

*“Hemos de dejar constancia que efectuamos este viaje sin solicitar viáticos de la Dirección y que sólo se nos concedieron los pasajes en ferrocarril de ida y vuelta, que suman \$ 775,00. Los gastos de hotel, movilización, etc., los hicimos de nuestro peculio particular y animadas del anhelo de hacer una labor de propaganda a favor de la mujer y del niño de la clase obrera”.*⁴⁹

En mayo de 1926, la Sección del Trabajo Femenino se encomendó a la señorita Amelia Charpín Rival, secundada por la señora María Esther Ruiz viuda de Amengual.⁵⁰

⁴⁸ Oficio N°1342, de Director General del Trabajo a Ministro de Higiene, 30 de marzo de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 118, Archivo Nacional.

⁴⁹ Ibid: 4.

⁵⁰ Nota de Amelia Charpín R, Sección de Trabajo Femenino a Director General del Trabajo, 24 de mayo de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 119, Archivo Nacional. Hermana del General de

En octubre del mismo año, las nuevas inspectoras femeninas redactaron un informe con el resumen de las actividades ejecutadas durante agosto, señalando que en las cuarenta y cuatro fábricas y talleres visitados, en la generalidad de los casos se comprobó el escaso empeño que tenían los patrones por cumplir con las leyes sociales. Señalan que las instrucciones y plazos de la primera visita inspectiva no se cumplen, y que por lo tanto es necesario concurrir nuevamente a la empresa, en varias oportunidades, para lograr un cumplimiento efectivo de las observaciones.

En 1927, las inspecciones continuaron a cargo de las mencionadas funcionarias. Así se desprende de la publicación de un Informe de la Sección Femenina, publicado en el Boletín del Ministerio de Previsión Social y Trabajo, que registra que en más de doscientos establecimientos industriales se detectaron ciento setenta infracciones.⁵¹ La sección visitación femenina informa:

*“De los 450 talleres y fábricas fiscalizadas, se habían detectado 300 infracciones y el 100 por ciento de las industrias no cumplía de alguna manera con las leyes laborales sobre sala cuna. Los establecimientos han sido severamente multados, y la mayor parte de ellos han procedido a adaptarse a las prescripciones legales”.*⁵²

La labor iniciada por Elvira Santa Cruz y Elena Caffarena se consolida al interior del Servicio. Esto se expresa en la preparación del proyecto del Decreto-Ley que reorganiza la Dirección General del Trabajo y oficinas de su dependencia, al establecer en su artículo séptimo que:

División, Inspector General y Comandante en Jefe del Ejército, Pedro Charpin Rival.

⁵¹ Yáñez Andrade, Juan Carlos, op.cit.: 270.

⁵² Boletín del Ministerio de Higiene, Asistencia y Previsión Social, mayo de 1927: 6.

*“La Sección del Trabajo Femenino y de niños, tendrá el siguiente personal: Una Jefa Visitadora, tres inspectoras ayudantes y una dactilógrafa”.*⁵³

Paralelamente al trabajo desarrollado por las inspectoras femeninas, se incorporaron al Servicio, a partir de 1925, otras mujeres que conformaron la primera dotación femenina. En los registros del personal y planillas de sueldos de enero a diciembre de ese año, aparecen los nombres de las primeras inspectoras del trabajo femenino: Elvira Santa Cruz y Elena Caffarena y, el de las funcionarias contratadas como dactilógrafas: Guillermina Adriasola, Luisa Bouillet, Yolanda Frías de Portales, María Esther Ruiz de Amengual y Lea Toro Toro. Estas siete mujeres son las primeras funcionarias que se desempeñaron en la Dirección General del Trabajo.

En 1930 se materializa en parte la aspiración del Decreto-Ley sobre la reorganización del Servicio, al nombrarse el siguiente personal en la Sección de Inspección Femenina, dependiente del Departamento de Bienestar: Inspectora Jefe, señora Inés Troncoso v. de Labbé; Inspectora Ayudante, señora Yolanda Frías de Portales, y oficial, señora Elisa González v. de González.⁵⁴ Faltaba entonces, incorporar a la jefa visitadora y a una inspectora, tema que se desarrollará en las siguientes páginas.

⁵³ Oficio N° 3781, del Director General del Trabajo al Ministro de Higiene, 2 de diciembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 112, Archivo Nacional.

⁵⁴ Decreto N° 1332, del Director General del Trabajo, 5 de agosto de 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda 723.

3.5 LAS VISITADORAS SOCIALES

A principios de los años 30, las mujeres de los grupos medios, aquellas que se habían beneficiado con la expansión educacional impulsada por el Estado, comenzaron a incorporarse al mundo del trabajo. En sus desplazamientos fueron reconociendo y palpando la miseria en la que vivían las mujeres populares. Recorriendo las poblaciones y los conventillos, estas mujeres, desde sus profesiones de médicos, maestras, enfermeras sanitarias y visitadoras sociales, participaron activamente en la gestación de las modernas políticas sociales promovidas desde el Estado.

De hecho, las visitadoras sociales, conocidas entonces como las “profesionales del siglo XX”, actuaron como mediadoras y articuladoras de la relación política entre los sectores populares (pueblo) y el Estado (poder).⁵⁵ Se trataba de mujeres profesionales que desde el aparato público que surgía en esos años, buscaban afianzar las ideas de la industrialización y de participación democrática.

El logro de este objetivo dependía de cómo resolver el conflicto social y ordenar la sociedad a partir de un renovado lenguaje de poder. Para esto, se contaba con un voluntariado técnico, que desde su especificidad genérica y social, contribuyeron a consolidar los principios de armonía y equilibrio social, integrando al Estado las demandas y necesidades de los sectores populares.

En este sentido, el trabajo de la historiadora María Angélica Illanes es fundamental para conocer con detalle las distintas etapas del intervencionismo estatal en los sectores populares y el rol asignado a las visitadoras sociales. De esto último, la Inspección General del Trabajo no estuvo al margen y, como veremos más adelante, varias

⁵⁵ Illanes, María Angélica, op. cit.: 256.

de las primeras visitadoras sociales se integraron a las distintas funciones del Servicio: Inspección Femenina, Bolsa de Trabajo, Departamento de Bienestar, Inspecciones Provinciales. Conocer quiénes fueron estas mujeres y cómo realizaron su aporte a la historia del Servicio es el objetivo que nos anima. Ellas son las herederas naturales de las fundadoras de la Inspección Femenina: Santa Cruz y Caffarena.

Como señalamos al comienzo de este capítulo, la intervención social en los sectores más postergados de la sociedad se realizaba a través de distintos organismos privados, instituciones religiosas y de beneficencia. No existía una clara y definida intervención estatal, ni un plan de acción o programa de intervención gubernamental.

Con el triunfo de Arturo Alessandri en 1920 y su programa de reformas sociales, se abre la posibilidad cierta de lograr efectivamente estos cambios y demandas sociales.

*“El camino asistencialista ya estaba maduro en Chile para dar un salto cualitativo hacia su puesta en acción más sistemática y estructural, poniéndose Chile a la vanguardia de América Latina en el gran experimento político de occidente, cual fue la protección popular asistencial científicamente dirigida y oficialmente protegida”.*⁵⁶

Si en el campo de las leyes laborales y previsionales se destacó la figura de Moisés Poblete Troncoso, en las materias de asistencia sanitaria y médico-social emergen las figuras de los doctores Alejandro del Río y José Santos Salas, fundadores del intervencionismo médico-higienista y creadores de la institucionalidad sanitaria a nivel nacional.

⁵⁶ Illanes, María Angélica, op. cit.: 258.

Lo anterior, como resultado del apoyo del gobierno militar, que en la mayoría de sus componentes compartía decididamente los principios de la asistencia social. En septiembre de 1924, en una reunión del cuerpo médico de Santiago, y con la presencia de representantes de la Junta Militar, el doctor Alejandro del Río señalaba:

*“Deseamos ocupar el puesto que nos corresponde, es decir, organizar independientemente de toda injerencia extraña a nuestra función de veladores de la salud del hombre, la Asistencia Social... Esta será la única forma de no esterilizar nuestra profesión y poder salvar así a nuestro pueblo... de la degradación física, moral e intelectual en que se encuentra”.*⁵⁷

El debate de estas ideas y opiniones se traducen en la creación de un armazón institucional: el Ministerio de Higiene, Asistencia, Trabajo y Previsión Social, el 14 de octubre de 1924. Se trasladan a este Ministerio, la Dirección General del Trabajo y el Departamento de Higiene y Beneficencia, con la misión de llevar a término el programa de reformas sociales y asistenciales. Como Ministro es designado el doctor Alejandro del Río, con la dirección superior única del programa de reforma desde arriba.⁵⁸

Se iniciaba así un nuevo pacto social entre los sectores asalariados y el Estado y sus instituciones. Estas últimas asumían la responsabilidad de resolver y dar respuesta a los problemas sociales, laborales y de vida del pueblo chileno. Una política de intervención para salvar a la raza y, al mismo tiempo, de contención del movimiento popular y obrero.

⁵⁷ Ibid.: 259.

⁵⁸ Ibid.: 260.

Asimismo, la figura del doctor del Río es fundamental en la fundación de la primera Escuela de Servicio Social, la primera en América Latina y en los países de habla hispana.⁵⁹ En 1925 se crea esta Escuela, en una mezcla de intereses del propio aparato gubernamental y de la Junta Central de Beneficencia. En ella confluyen los intereses del Ministerio y del propio doctor Alejandro del Río, quien después de tres meses como Ministro de Higiene es removido del cargo, nombrándose en su reemplazo al doctor José Santos Salas.

Desde el Ministerio de Higiene, Asistencia, Trabajo y Previsión Social, el gobierno se encontraba empeñado en modificar las tradicionales formas de beneficencia, compasión y reparación, por las tendencias que se desarrollaban en los países más industrializados; por ejemplo, una intervención más científica y basada en el funcionamiento de agentes especializados, las visitadoras sociales:

*“A través de esta iniciativa, la intelectualidad civil liderada por el estamento médico, que por entonces estaba ejerciendo poder político en el país y que, por ende, estaba estrechamente vinculado al campo de lo público y a los lineamientos de las políticas sanitarias que se diseñaban a nivel ministerial y aplicaban a nivel nacional, daba un salto cualitativo en el ámbito de la intervención que se venía ejerciendo sobre los sectores populares...Este salto cualitativo se dirigía a “profesionalizar” dicha intervención, a sistematizarla, insertándola en las corrientes “científicas”.*⁶⁰

Con esta nueva modalidad de intervención preventiva se buscaba reducir las medidas de carácter curativas y suprimir las medidas paliativas, que fueron durante largos años los únicos procedimien-

⁵⁹ Para conocer más detalles de la figura de Alejandro del Río, consultar: Illanes, María Angélica, op. cit.: 260 a 264.

⁶⁰ Ibid.: 274.

tos empleados para solucionar los graves problemas de miseria y pobreza. Soluciones que no apuntaban al origen de los problemas, los que se mantenían, pese al esfuerzo de la caridad y de los socorros momentáneos.

El servicio social, entonces, es asumido como el mecanismo más adecuado para buscar las causas de estas anormalidades o problemas. Su objetivo es guiar, sostener al que no puede bastarse a sí mismo, alentarlo a hacer el esfuerzo necesario, a tomar las medidas oportunas para adaptarse al medio, subvenir a sus necesidades, y no ser una carga para la sociedad.⁶¹ Pretendía llegar a las raíces de aquella miseria:

“... buscar las causas hasta lograr arrancarlas; en este sentido buscaba ser una asistencia preventiva, usando la terminología médica, de la que la asistencialidad moderna emanaba”.⁶²

Surge entonces la Escuela de Servicio Social, dependiente de la Junta de Beneficencia de Santiago. Los requisitos mínimos de ingreso a esta Escuela consideraban, entre otros, la edad de veinte a cuarenta años y ciertas condiciones especiales para su desempeño.

“Es en las Escuelas de Servicio Social, donde quienes tengan las disposiciones requeridas, es decir, el deseo de ser útiles a la humanidad, de hacerla progresar, la iniciativa, la actividad, la abnegación suficiente; es en estas Escuelas donde adquirirán la técnica, la cultura humana..”.⁶³

⁶¹ Revista Servicio Social Nº 1-2, año 1927, Órgano de la Escuela de Servicio Social de la Junta de Beneficencia de Santiago: 8.

⁶² Illanes, María Angélica, op.cit.: 277.

⁶³ Revista Servicio Social Nº 1-2, año 1927, Órgano de la Escuela de Servicio Social de la Junta de Beneficencia de Santiago: 8.

El 11 de diciembre de 1926 obtienen su título las primeras cuarenta y dos visitadoras sociales, y en 1928 fundan la primera organización gremial de mujeres profesionales de Chile, la Asociación General de Visitadoras Sociales. Confirmando la tendencia de la importancia que adquirirían estas profesionales, la contratación de visitadoras sociales alcanza su mayor auge a partir de los efectos de la crisis mundial de 1929 y de sus negativos impactos en la economía nacional: cesantía en los grandes centros urbanos y productivos.

Las medidas implementadas por las autoridades para enfrentar este problema permitieron la contratación de numerosas visitadoras sociales en las distintas instituciones del Estado que cumplían un rol social, de control y administración de la crisis. En ese contexto económico y social, ingresa a los servicios del trabajo el primer contingente de visitadoras sociales.

Como una premonición a estos difíciles tiempos de la gran crisis, las palabras de la directora de la Escuela, la ciudadana belga, señorita Leo Cordemans, son determinantes:

“... el porvenir de la Escuela no ofrece dudas y puede asegurarse aun, con justicia, que este instituto de enseñanza está llamado a servir eficazmente al progreso nacional y a dar a la acción social, al servicio de la Beneficencia pública o privada, de la Sanidad, de las industrias, etc., la significación y alcance que hoy se le asignan en el mundo entero. La demostración más elocuente de que esta Escuela nació a la vida en el justo momento y que obedece a necesidades reales, ha sido dada por las propias instituciones que han venido a solicitar las alumnas. Aun antes de terminar sus estudios, para encomendarles puestos de importancia”.⁶⁴

⁶⁴ Revista Servicio Social Nº 1-2, año 1927, Órgano de la Escuela de Servicio Social de la Junta de Beneficencia de Santiago, discurso de la señorita Leo Cordemans, Directora de la Escuela: 21.

Conjuntamente al funcionamiento de la primera Escuela de Servicio Social, en 1929, la Universidad Católica de Chile crea el servicio social católico, y a través de éste se realiza la fundación de la Escuela de Servicio Social “Elvira Matte de Cruchaga”. Esta fue la respuesta de algunos sectores católicos a la fuerte influencia del intervencionismo estatal en los sectores sociales, que tradicionalmente estaban vinculados a la Iglesia.

La incorporación de las visitadoras sociales a la administración pública fue el resultado de dos situaciones bien concretas: por un lado, la existencia de personal especializado y profesional en materias de intervención social, que quizás garantizaban la aplicación de los programas sociales, y por otro, la necesidad de enfrentar los efectos de la crisis en el empleo y la calidad de vida de la población.

Lo señalado coincide con el mayor impulso del gobierno de Carlos Ibáñez, a las políticas de intervención social y al rol del Estado en el desarrollo económico y social del país. Así, 1930 representa el momento de mayor crecimiento del servicio social y del ingreso de estas mujeres profesionales a la actividad laboral pública y privada.

3.6 LAS VISITADORAS SOCIALES EN LA INSPECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO

Durante el período de 1927 a 1932 aumentó progresivamente la presencia de las visitadoras sociales al interior de la administración pública y en el dominio de la asistencia social. El servicio social conquistó una gran diversidad de instituciones a la lógica de su labor, destacándose, en primera instancia, los servicios asistenciales de salud. Estas instituciones conforman un núcleo básico, en el cual se incorporan rápidamente Hospitales, Gotas de Leche, Maternidades,

Policlínicos del Seguro Obrero, Dirección General de Sanidad, entre las más importantes.

La otra instancia de integración se realizó en el trabajo de auxilio a los cesantes y sus familias, sirviendo de principal soporte de la acción del Estado, para controlar y disminuir los efectos de la crisis financiera mundial.

El desempeño profesional de las visitadoras sociales se expresó en la intervención directa como agentes del Estado en la crisis, trabajando en los centros de distribución de víveres y en la organización de los necesitados de los mismos, colaborando en las Cajas de Crédito Popular. Con estas acciones, se materializó una relación entre el Estado y el servicio social que perdurará para siempre.

En este contexto histórico se incorporan las primeras visitadoras sociales a la Inspección General del Trabajo. En 1930, en la nómina del personal, tres departamentos ya contaban con estas profesionales: Inspección del Trabajo Femenino, Bolsa de Trabajo y Oficina del Inspector General, quien instaló una Oficina de Asistencia Social de casos individuales.⁶⁵

En 1932, con la crisis ya desatada y la cesantía presente en todo el territorio nacional, sus efectos más dramáticos se manifestaron en Santiago, donde diariamente llegaban cientos de trabajadores cesantes de las oficinas salitreras con sus familias. El Ministerio de Bienestar Social se abocó a la tarea de enfrentar esta grave dificultad, con la creación de cuatro albergues para los cesantes y la distribución de artículos de primera necesidad.

La trascendente iniciativa del Director General del Trabajo, Roberto Yungue, de crear un Comité Central de Ayuda a los Cesantes, per-

⁶⁵ Illanes, María Angélica, op.cit.: 302.

mitió en parte solucionar los efectos del hambre en la población y, al mismo tiempo, la unificación de las dos Escuelas de Visitadoras Sociales, en un trabajo práctico de intervención social: superar la emergencia y asegurar la paz social.

*“Será a esta institución oficial, la Inspección General del Trabajo, a la que se integrarán, con el objeto de paliar e intervenir la crisis, ambas Escuelas de Servicio Social, con todo su alumnado, a más de visitadoras sociales profesionales contratadas por dicha repartición pública. Así, junto al Inspector General del Trabajo, asumieron sus cargos ejecutivos en el campo de la administración social de la crisis, la Dra. Luise Jörinssen, Directora de la Escuela Elvira Matte de Cru-chaga, y Mme. Leo C. de Bray, Directora de la Escuela de Servicio Social dependiente de la Junta de Beneficencia. Dicho Comité Ejecutivo se instaló en la Casa del Pueblo –fundada por el General Ibáñez durante su gobierno–, la que pasó a ser la sede de la administración gubernativa de la crisis. A partir de este momento y de este acto de instalación física, el servicio social profesional quedaba oficialmente adscrito a las políticas públicas de intervención social”.*⁶⁶

Esta experiencia de intervención en la capital se trasladó a las provincias más afectadas por la crisis, donde los Inspectores del Trabajo formaron Comités de Organización de Ayuda a los Cesantes, los que fueron dirigidos por los respectivos Intendentes en Tarapacá, Antofagasta, Valparaíso y Concepción, entre otras.

Los destinos laborales de las visitadoras sociales fueron los siguientes: Centros de Racionamiento, Comisiones de Compras, Bodega Central de Santiago. En ese momento especial se incorporaron cuatro nuevas profesionales a la Inspección General del Trabajo, con la misión de registrar y empadronar, a través de las fichas sociales, a

⁶⁶ Illanes, María Angélica, op. cit.: 325.

los solicitantes de raciones diarias de carne y pan. Estas visitadoras sociales, llamadas de barrio, fueron la base de la acción y de la organización estatal, preocupándose directamente desde la alimentación hasta la vivienda, en el terreno mismo de la miseria y necesidad.

*“Una última medida novedosa fue la implementación, por la Inspección General del Trabajo, de las visitadoras sociales, a fin de controlar las necesidades efectivas de los desocupados. Su misión estaría destinada a vigilar que las personas que solicitaban el socorro del Estado efectivamente necesitaran la ayuda y no diesen información engañosa, haciendo más efectiva la labor del Comité Central que se había creado”.*⁶⁷

Resumiendo, la incorporación de las visitadoras sociales a la Inspección General del Trabajo, en cargos directivos del Comité Central y en las funciones operativas de control y supervisión de la ayuda entregada, significó la materialización de una relación formal entre el Estado y el Servicio Social, una relación institucional para la solución de este conflicto.

A partir de ese momento, la intervención social adquirió un rostro femenino y profesional: el de las visitadoras sociales, que sustituyeron el rol ejercido hasta entonces por las señoras de la beneficencia y de la caridad. ¿Quiénes fueron estas profesionales?, ¿qué funciones ejercieron en la Inspección General de Trabajo?, son las interrogantes que desarrollaremos en las siguientes páginas.⁶⁸

⁶⁷ Yáñez Andrade, Juan Carlos, op. cit.: 298.

⁶⁸ Como el tema que nos interesa es el de las visitadoras sociales, a continuación nos referiremos en detalle a los aspectos más relevantes de sus antecedentes profesionales. Sin embargo, en los Anexos se podrán observar algunos cuadros estadísticos sobre la distribución del personal femenino, su número, nombres, remuneraciones, entre otros aspectos.

María Teresa Schmidt de Armstrong

Nació en la localidad de Pisagua, Provincia de Tarapacá, en 1895. Visitadora Social y enfermera, fue jefa del Comité de Racionamiento de Empleados Particulares Cesantes y de la Inspección Femenina de la Inspección General del Trabajo y de la Inspección Provincial de Santiago. Ingresó al Servicio el 13 de mayo de 1932, destacándose en la reorganización de la Inspección Femenina. Su memoria de grado fue sobre “El Trabajo a Domicilio”; escribió un artículo para la Revista del Trabajo, y participó como delegada en el “1º Congreso del Seguro Obrero Obligatorio”.

En su hoja de servicios se destacan variados aspectos: domina los idiomas inglés y alemán, conducta y moralidad intachable, técnicamente muy preparada y con excelente trato entre patronos y obreras, espíritu social muy desarrollado. El juicio de conjunto de los funcionarios evaluadores demuestra un desempeño inteligente y acertado en sus funciones, con grandes posibilidades de mejorar su capacidad.⁶⁹

Rosa Pellegrini Pellegrini

Nació en Santiago el 21 de mayo de 1887. Visitadora Social Jefa de quince Centros de Racionamiento y atención de visitadoras a cargo de ocho profesionales de la Escuela de Beneficencia. Inspectora del Trabajo, nombrada por decreto N° 838 del 8 de octubre de 1931.

Su memoria de título fue sobre “Alimentación Obrera”, y redactó artículos y conferencias sobre esta problemática, que la convirtieron en una destacada profesional: “El Servicio Social y los cesantes”⁷⁰

⁶⁹ Archivo Dirección del Trabajo, Formulario Hoja de Servicios y Calificación, 31 de enero de 1933, Volumen: 438, Archivo Nacional.

⁷⁰ Revista Servicio Social, Año VI, N° 1, marzo de 1932. El Servicio Social y los Cesantes: 106-107.

fue su obra más importante. En su trabajo sobre los cesantes refleja la importancia del control de la paz social, a través de la ayuda y preocupación sobre los más necesitados.

“Eran días de suma agitación; brotaba en el pueblo una oscura conciencia de sus derechos y el deseo de satisfacerlos de cualquier manera, aun recurriendo a la violencia, Se puede decir que cuando el Inspector General del Trabajo tomó la iniciativa de llenar las justas necesidades de los cesantes, realizó no solamente una obra altamente humanitaria, sino que llenó un fin de paz social. Únicamente sus colaboradores de la primera hora pueden darse cuenta, cómo el hecho de ver a tan alta autoridad preocuparse de asegurar, aunque fuera un mínimo de ayuda, calmó la reivindicación de un pueblo entero que la miseria habría podido llevar a los peores excesos”.⁷¹

Clara Williams de Yunge

Nació en Valparaíso el 21 de agosto de 1896. Contadora del Instituto Superior de Comercio y visitadora social de la Escuela de Servicio Social de la Junta de Beneficencia. Fue esposa del Director General del Trabajo, Roberto Yunge Léliva.

En 1931 escribió el artículo “Un Caso Social”,⁷² en que detalla los antecedentes que contiene un informe social sobre la situación de una mujer que, teniendo un fallo a favor de un juez, su marido se niega a dejarla entrar a su casa. Para buscar una solución a su problema, solicita la intervención de una visitadora social. Las características de la habitación, los antecedentes familiares, las fuentes de información y los distintos trámites ejecutados, son parte de este artículo, que concluye, en palabras de su autora, de la siguiente manera:

⁷¹ Illanes, María Angélica, op. cit.: 234.

⁷² Revista del Servicio Social, Nº 3 y Nº 4, 1931: 248.

*“El niño que estaba sin inscribir, se inscribe en el Registro Civil. En abril Juana tuvo un nuevo hijo, fue atendida por el Seguro Obrero y está criando su guagua perfectamente. El negocio marcha muy bien; ya se han pagado todos los compromisos. Luis está muy contento. Dice Juana que es más feliz que antes. Así la familia marcha normalmente en todas sus actuaciones y no se ha vuelto a necesitar ayuda del Servicio Social”.*⁷³

Elena Zúñiga Ramírez

Nació en Santiago el 28 de marzo de 1910; ingresó como oficial grado veinticuatro a la Inspección General del Trabajo en 1932. Es destinada en comisión de servicio como visitadora social a la Dirección General de Cesantía y a la Intendencia de Santiago. En 1933, con el mismo escalafón y grado, se traslada a la Inspección Provincial del Trabajo de Santiago. En 1934, como inspectora, es nombrada Jefa de la Sección Femenina, Oficina de Partes, Archivos Generales y Secretaría, en la Inspección Provincial del Trabajo de Talca.

En su hoja de vida funcionaria y de calificaciones se observan las distintas comisiones en las que fue nombrada: Dirección de Cesantía, en calidad de visitadora del Departamento del Trabajo, y en la Intendencia de Santiago, a cargo de la Secretaría Social. Perteneció a la Asociación Nacional de Visitadoras Sociales. Lograr un mayor perfeccionamiento intelectual y espiritual que puesto al servicio del organismo del Trabajo dé resultados positivos y que ellos sean reconocidos por la jefatura, corresponden a sus principales aspiraciones.

Su comportamiento no registra observaciones, destacándose como una funcionaria seria y correcta. Con amplios conocimientos y buen criterio para aplicar la legislación social. El juicio de conjunto regis-

⁷³ Revista del Servicio Social, Nº 3 y Nº 4, 1931: 249.

tra que tiene mucha iniciativa y siempre comprensiva de su rol social, goza de general estimación por su calidad de trato, contracción al estudio y espíritu público.⁷⁴

En distintos documentos de 1933 y 1934, como registros de planillas y remuneraciones, formularios de hojas de vida y calificaciones, se encontraron los nombres de otras visitadoras sociales que se desempeñaron en el Servicio. Estas fueron: Livia Álamos Montalva, funcionaria del Departamento Bienestar Social de la Dirección General del Trabajo; Rebecca Izquierdo Phillips; su hermana Adriana también era visitadora social; Juana Aguiló García; Marta Labra Cuevas; Irma Díaz Caro; Elena Rivera Contreras, y Ana Geuthier H.

3.7 ALGUNOS DATOS ESTADÍSTICOS⁷⁵

En los formularios de hojas de servicios y calificación del personal y planillas de sueldos de la Dirección General del Trabajo correspondientes a 1925 y 1934, se identificaron un total de 44 funcionarias, incluyendo al personal femenino de los Tribunales del Trabajo. A ese total se debe agregar un número de 30 funcionarias que aparecen en distintas fuentes de información. En total, 74 mujeres desempeñándose en los distintos niveles administrativos del Servicio. Los siguientes datos corresponden al primer grupo de funcionarias.

⁷⁴ Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 438, Archivo Nacional.

⁷⁵ Datos del autor.

3.7.1 Edad

La edad promedio corresponde a 29 años, siendo la edad mínima 17 años (Teresa Gandarillas Díaz, dactilógrafa), y la edad máxima 47 años, correspondiente a Rosa Pellegrini Pellegrini, visitadora social. La edad que más se repite es la de 24 años. El 43 por ciento del personal femenino se concentra entre los 24 y 28 años, mujeres con edades económicamente activas y productivas.

3.7.2 Estado Civil

El mayor porcentaje corresponde a mujeres solteras, con un 77 por ciento; 34 casos. Las casadas representan el 16 por ciento, con 7 casos, y las viudas el 7 por ciento, con 3 casos. El promedio de hijos en las casadas y viudas es de 2 hijos. El estado civil se relaciona con la edad: mujeres jóvenes, productivas y solteras.

3.7.3 Nivel de Estudios

El 54 por ciento de las funcionarias, 24 mujeres, tiene estudios de Humanidades. El 70 por ciento estudios incompletos, desde 2º a 5º de Humanidades, 17 casos. El nivel de estudios más representativo es 4º de Humanidades, con el 77 por ciento del total, 13 casos. El 30 por ciento corresponde a estudios completos, 6º de Humanidades, con 7 casos. El 46 por ciento representa a mujeres profesionales, 20 casos: abogadas (9), visitadoras sociales (7), profesoras (2), periodista (1) y contadora (1).⁷⁶

⁷⁶ Datos del autor.

3.7.4 Lugar de Nacimiento

La mayoría de las primeras funcionarias se desempeñaron en dependencias de la Inspección General, ubicadas en Santiago, siendo bastante escasa su presencia en provincias. Sin embargo, si se consideran los lugares de nacimiento, el 73 por ciento es de ciudades de provincia, 32 casos, y sólo el 27 por ciento es de Santiago, con 12 casos. Las ciudades con mayor frecuencia de origen corresponden a Valparaíso (6), Iquique (3), Chillán (3), Curicó (2), Temuco (2), Illapel, (2), por normar las más importantes.

3.7.5 Decreto N° 1332

Del análisis de la información contenida en el Decreto N° 1332, que “Nombra al Personal de la Inspección General del Trabajo y Servicios de su Dependencia”,⁷⁷ se pueden concluir las siguientes afirmaciones:

Participación femenina

En 1930, del total de funcionarios vigentes, 264 personas, las mujeres representan escasamente el 5 por ciento. Esta cifra aumenta al 14 por ciento si se consideran solamente los cargos del nivel central: Inspección General, Oficinas y Secretaría de Bienestar Social, ubicadas en Santiago, con un total de 78 funcionarios. A nivel de las Secretarías de Bienestar Social en las Provincias y Territorios del país, el porcentaje de mujeres alcanza a menos del uno por ciento, en las provincias de Ñuble y Valdivia. Lo anterior demuestra la concentración de funcionarias en la capital.

⁷⁷ Decreto N° 1332, 5 de agosto de 1930, Director del Trabajo, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

Si se considera al personal femenino de los Tribunales del Trabajo, como Servicio dependiente de la Dirección General del Trabajo, el porcentaje de participación femenina aumenta a un 6 por ciento. En el siguiente cuadro se puede observar la distribución por sexo del total del personal, según el nivel de administración:

Cuadro N° 1
Distribución del personal por nivel de administración.⁷⁸

Nivel de Administración	N° Hombres	N° Mujeres	Total
Oficina Central	31	11	42
Oficinas en Provincias y Territorios	220	2	222
Servicios Anexos: Tribunales del Trabajo	72	7	79
Totales	323	20	343

Grados y Remuneraciones

Del total de mujeres que registra la nómina de personal de 1930, no existe ninguna que desempeñe un cargo directivo de importancia, salvo la Inspección Femenina. Todas se encuentran ubicadas en rangos y grados menores y, por lo mismo, el nivel de sus remuneraciones es también bajo si lo comparamos con los ingresos, grados y cargos de responsabilidad masculina.

Los cargos más importantes, como las Jefaturas de Departamento, Secretarios de Bienestar, Inspectores Provinciales, Jueces de Tribunales de Alzada y Jueces del Trabajo, son ejercidos por hombres. La diferencia de grados y remuneraciones es la siguiente: el Inspector General del Trabajo, señor Tomás Lawrence Torres, grado 3º, tenía una renta anual de \$ 48.000, y un oficial grado 12º, de \$ 13.200. Los

⁷⁸ Información del autor.

jefes de Departamento de Bienestar, Jurídico y Asociaciones, con grado 6º y una renta anual de \$ 30.000.

Los Inspectores a cargo de las Secretarías de Bienestar y los Inspectores Jefes Provinciales, dependiendo del grado, tenían rentas anuales entre los \$ 27.000 y \$ 15.000. Un Juez de Trabajo y un Secretario de Juzgado, dependiendo del grado, ganaban desde los \$ 15.000 a \$ 7.200, respectivamente.

Sin embargo, la Inspectora a cargo de la Inspección Femenina, grado 13º, tenía una renta anual de \$ 12.000, siendo la mejor ubicada en el escalafón del Servicio.⁷⁹

⁷⁹ Para mayor información ver Anexos.

CAPÍTULO 4

USRACH: EL TRABAJO POLÍTICO O POLÍTICA EN EL TRABAJO

El marco histórico desarrollado en los capítulos anteriores, sin pretender profundizar en sus alcances políticos, refleja a mi juicio dos aspectos centrales para interpretar las acciones de los distintos actores analizados –fundadores, militares y mujeres–, que participaron en la creación y consolidación de la Dirección General del Trabajo como un organismo técnico y administrativo en el ámbito de las relaciones laborales.

En primer lugar, se trata de un conjunto de hombres y mujeres que identificaron ciertas causas que originaban las diferencias socio-económicas, expresadas en la llamada cuestión social. Lo anterior, desde la creación de una conciencia crítica y reformista que se manifestó en distintas tesis de grado de jóvenes profesionales relacionadas con esta temática.¹ A partir de entonces, y con distintos énfasis, se incorporan al discurso público de la época, la preocupación por los temas sociales y la voluntad de los sectores progresistas de cambiar y transformar esas condiciones de desigualdad.

Este discurso se construye a partir del surgimiento e identidad del movimiento obrero y sus principales figuras políticas, como Luis Emilio Recabarren, Elías Lafertte, Luis Víctor Cruz, entre otros, que desde la mirada sindical y obrera buscaron iguales objetivos. La huelgas y los conflictos sociales van conformando un clima de agitación y expectación en torno a cómo se van a resolver estas dificultades.

¹ En el trabajo de Alejandro Yáñez, "La Intervención Social en Chile", se registran 60 Memorias de prueba, entre 1893 y 1933. Estas Memorias abarcan las distintas temáticas sociales de la época, partiendo por "Habitaciones obreras", de Arturo Alessandri Palma, y terminando con "El régimen del salariado" de Eduardo Frei Montalva: 323 a 325.

Desde el ámbito político, figuras y líderes que interpretan estas demandas y elaboran propuestas de carácter reformista para dar una solución a estas exigencias: Luis Malaquías Concha, desde los demócratas; Arturo Alessandri Palma, desde los liberales. Desde los cuarteles militares, el coronel Carlos Ibáñez del Campo; desde los médicos higienistas, el doctor José Santos Salas.

Un segundo aspecto es el nacimiento de un movimiento político-electoral, denominado Unión Social Republicana de Asalariados de Chile (USRACH). Entidad política de transitoria duración, pero con una profunda influencia en los servidores de la administración pública en general y, en los funcionarios de la Inspección General del Trabajo, en particular. Este capítulo trata precisamente de aquellos primeros activistas que se comprometieron con sus postulados e iniciaron una serie de actividades de difusión.

Acciones registradas en los boletines, circulares, oficios y correspondencia oficial de los organismos del trabajo. También, en numerosos artículos, ensayos y noticias de los diarios y revistas de la época. En todos se repite el mismo indicador, la difusión de las ideas corporativistas o funcionales, ideas que se desarrollaron con fuerza en algunos países como Italia y España. En Chile, se difundieron a través de los intercambios de publicaciones entre los organismos del trabajo; las visitas de dirigentes y funcionarios a esos países; en las opiniones de los diplomáticos; agregados militares, entre otros.

Esta temática, por ser esencialmente política, requiere entonces describir la forma en que se estructura y se visibiliza ese poder político. Los dos referentes de la política de esos años corresponden a Arturo Alessandri y Carlos Ibáñez.

4.1 ALESSANDRI E IBÁÑEZ

*“Alessandri e Ibáñez no siempre habían sido enemigos, se conocieron en Iquique, durante la campaña de 1915, que proyectó a Alessandri a las alturas políticas. El León estimó entonces, la imparcialidad, seriedad y energía de Ibáñez como jefe policial, y fueron las influencias de don Arturo las que le valieron a don Carlos la codiciada dirección de la Escuela de Caballería. De su lado, Ibáñez simpatizaba con el reformismo alessandrista”.*²

Se hicieron adversarios, principalmente, cuando Ibáñez se entusiasmó con ser Presidente, lo que sucedería a mediados de 1925, alentándolo a ello su círculo íntimo, en especial los civiles que lo integraban. Hombres hasta ese momento casi desconocidos, pero de grandes ambiciones y capacidades, como por ejemplo Carlos Dávila, Conrado Ríos, José Santos Salas, las figuras más importantes, y un número destacado de militares, activos y en retiro, civiles y dirigentes sindicales, los que llegarían a fundar un movimiento político: la USRACH.

Si bien a comienzos de 1920 la oficialidad no discutía ni participaba directamente en política, y su interés por lo social estaba condicionado a sus propias expectativas de mejoras salariales y de condiciones de ascenso en la propia institución castrense, el inicio de la carrera política de Carlos Ibáñez va sumando más apoyo en los propios militares, generando más compromisos.

Después del golpe de enero de 1925 y del regreso de Alessandri, el conflicto entre estos caudillos se resolvió no saliendo Ibáñez del gabinete, sino Alessandri de la Presidencia (octubre de 1925). La pugna histórica, casi legendaria, entre Ibáñez y Alessandri, estalló

² Vial, Gonzalo: La Dictadura de Ibáñez 1925-1931: 567.

cuando el coronel hizo también su entrada a la lucha por el poder. Como lo sostiene el historiador Gonzalo Vial, sus acciones políticas son complementarias.³

Arturo Alessandri y Carlos Ibáñez representan, según este autor, el final del consenso que ya había finalizado bajo el parlamentarismo. Se produce un desplazamiento, un reordenamiento: el poder político se traslada desde la oligarquía a la alianza de sectores que pretenden lograr reformas y cambios, los sectores mediocráticos de origen partidista, profesional, intelectual y militar, con las clases populares más organizadas, el pueblo de los partidos populares y de los sindicatos.

Cada vez más, el Estado interviene en lo social y político, como una estrategia para enfrentar las amenazas que representaban las acciones de anarquistas y revolucionarios: Alessandri es el ideólogo y el líder de masas. Su inteligencia e imaginación abren las puertas de las esperanzas; su palabra elocuente y empuje político movilizan al pueblo, a la “chusma”.

Sin embargo, al desintegrarse el orden antiguo, se crearon situaciones de anarquía, trastornos institucionales y fiscales. Aparece entonces Ibáñez, para reinstalar la autoridad, corregir los excesos, crear mejores equilibrios; para que, definitivamente, como lo argumentan sus adherentes y simpatizantes, reorganizar y regenerar la administración pública.

Alessandri e Ibáñez, en sus respectivos gobiernos, impulsaron semejante proceso. El primero en cuanto a la renovación del personal político con el auge del radicalismo, y el segundo, en el aspecto técnico-administrativo. La administración pública recibió y se llenó

³ Vial, Gonzalo, op. cit.: 569.

de nombres que perdurarían y se harían populares por su competencia, en las distintas áreas de responsabilidad del gobierno. La llamada generación del novecientos aparecería con nuevas ideas, nuevas colectividades y nuevos rostros: las ideas, las colectividades y los rostros de la falange nacional, del socialismo, del comunismo, del frente popular, entre otras.

Lamentablemente para Ibáñez, todas estas intenciones, todos estos cambios que su gobierno se encontraba impulsando, y en el cual se reconocía la importancia de la intervención del Estado, contando incluso en un comienzo con el apoyo decidido de sectores de trabajadores y sus organizaciones, caen estrepitosamente por los efectos de la gran crisis de 1929. Un viejo conocido volvería al poder, Alesandri, quién ganaría las elecciones de 1932, después de la efímera “República Socialista”.

4.2 LAS IDEAS CORPORATIVISTAS O FUNCIONALES

No existe un real consenso entre los historiadores sobre si el coronel Ibáñez adhería personalmente a las ideas corporativistas. Lo que está demostrado es que esta ideología sirvió de fundamento para ejercer el poder político, a través de la expresión política-orgánica de la USRACH, y por la adhesión y simpatías que despertó en sus más connotados colaboradores. Desde ministros, funcionarios públicos, asalariados y sacerdotes, que difundieron las ideas corporativistas y funcionales, hasta la legislación social, abiertamente favorable a estos argumentos.

Diversos representantes del mundo político, intelectual y gubernamental reconocían en estas ideas un aporte significativo para solucionar los graves conflictos sociales. En las diversas publicaciones, conferencias y disertaciones académicas, en los órganos de difusión

social del gobierno, se explicaron los beneficios de la armonía social entre el capital y el trabajo, lograda supuestamente en algunos países que habían implantado estas ideas, como Italia y España.

La editorial del Boletín N° 3, del Ministerio de Higiene, de julio de 1927, señalaba por ejemplo, que España e Italia:

“han llegado a la organización corporativa de las fuerzas productivas. El régimen corporativo descansa, desde el punto de vista económico, en una doble organización: la de los industriales y la de los asalariados”.

Fue el ciudadano francés León Duguit el gran difusor de estos nuevos conceptos. Estuvo en Chile en 1911; sus planteamientos buscaban la organización en base a grupos similares por actividad, en oposición al individualismo liberal. Sostenía que sus ideas correspondían a un “socialismo bien entendido”, que no estaba basado en la lucha de clases, en oposición abierta y directa a los planteamientos comunistas y anarquistas de la época. La organización social jugaba un rol importante de pacificación y unión entre las clases sociales, grupos de individuos unidos por su función productiva.⁴

Uno de los elementos más atrayentes fue la creación de estructuras que permitieran la armonía social entre el capital y trabajo. Argumento convincente para la mayoría de aquellos que vieron en las ideas del funcionalismo-corporativismo una manera novedosa de resolver los conflictos sociales.

Quizás uno de los principios que motivaron la creación de los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, formados por representantes de los trabajadores, empleadores y funcionarios de los organismos del trabajo, haya sido el resultado de estas ideas. Al menos, así se puede

⁴ Ibid: 49

concluir de los argumentos publicados en un Boletín del Ministerio del ramo, que señalaba las principales características del corporativismo en la administración pública:

“Organización funcional en la Administración Pública es el reemplazo del funcionario burocrático por la administración técnica de los servicios. En lugar del régimen estático y pasivo, el régimen dinámico, activo, de constante previsión y renovación; en lugar del papeleo y del formulismo, la acción real y efectiva del personal para mejorar la atención del público y de los interesados.

En lugar de los funcionarios máquinas, irresponsables e indiferentes, los funcionarios pensantes, técnicos dotados de atribuciones claras y responsabilidades bien determinadas.

En lugar de los servicios desarticulados, a menudo redundantes o con funciones antagónicas, los servicios coordinados, armónicos en la consecución de un fin común superior.

El control recíproco y automático, en vez de la independencia y autonomía excesiva. En lugar de los miles de empleados incompetentes, el personal reducido pero técnico, dedicado por entero al servicio, pero ganando también en estabilidad y en su porvenir.

Calidad frente a la cantidad; amor y dedicación entera al trabajo y a la función; frente al sistema de mirar el trabajo como un accesorio; concursos para ingresar, escalafones y calificaciones para ascender, sumario administrativo previo para salir, frente a los favoritismos y a las arbitrariedades.

He ahí la organización funcional de la administración pública, base para tentar cualquiera reforma en la organización de la higiene y de la producción.

He ahí la organización que estudia actualmente el Ministerio de Higiene y Previsión Social".⁵

¿Influyeron estas ideas en los intelectuales y funcionarios partidarios de la USRACH? La respuesta es afirmativa, debido a la reiterada evidencia de la participación de sus integrantes en actividades de campaña y divulgación del funcionalismo. Estas acciones las realizaron desde sus cargos en la administración pública, desde sus funciones en los servicios encargados del bienestar social y de las relaciones laborales.

Las principales acciones desarrolladas para implementar estas ideas fueron las siguientes: reformas al aparato estatal, con el objetivo de incorporar nuevas instituciones, reglamentos y estilos de trabajo; integrar a los distintos gremios en la participación y representación en el Congreso Nacional, y fomentar la organización gremial o corporativa, con la exclusión de los partidos políticos.

Las distintas versiones y visiones de cómo implementar el funcionalismo-corporativismo en la sociedad chilena de esos años, confirma la existencia de diferencias al momento de concretar su aplicación. De otro modo, ¿cómo explicar que un número importante de sus partidarios concurren en 1933 a la fundación del Partido Socialista? Figuras emblemáticas del socialismo chileno, en su etapa de juventud, simpatizaron de estas ideas del funcionalismo.

Algunos de sus integrantes se identificaban como defensores del régimen corporativista puro, como Óscar Álvarez Andrews, funcionario de la Inspección General del Trabajo y cercano colaborador del subsecretario de Bienestar Social, Moisés Poblete. Otros eran partidarios o simpatizantes del fascismo, como el mayor de Ejército Pedro Álvarez

⁵ Boletín Nº 2, Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, junio de 1927.

Salamanca, quien fue Director General de Investigaciones en 1932, y el sacerdote Guillermo Viviani Contreras, funcionario del trabajo. Intelectuales como Armando Donoso y Augusto Iglesias. Diplomáticos destacados en Italia, Armando Labra Carvajal; el embajador en España, Emilio Rodríguez Mendoza, y altos funcionarios de gobierno, como el Ministro del Interior, Guillermo Edwards Matte.

Respecto del doctor José Santos Salas, el trabajo de Jorge Rojas señala que en 1927, siendo Ministro, opinaba que el nuevo gobierno debía organizar a las fuerzas productivas de la nación bajo la organización corporativista.⁶ En esa misma línea, la editorial del Boletín N° 3, señalada anteriormente, argumentaba sobre el régimen corporativo lo siguiente:

“Es preciso que, dentro del campo industrial, dentro del factor capital, termine el régimen de los intereses personales o de grupos; al Estado le interesa el mejoramiento y el rendimiento de la Industria. El capital, así organizado, estará mucho mejor protegido, podrá mejorar mucho más su rendimiento, y podrán evitarse muchos conflictos, entendiéndose con sus operarios y empleados, también organizados y económicamente responsables, por medio de contratos colectivos y Cámaras Mixtas, a base de las respectivas organizaciones profesionales.

Igual cosa dentro del campo asalariado, dentro del factor trabajo. Es preciso que terminen las divisiones ideológicas, los feudalismos personalistas, que han dividido la clase obrera; al Estado le interesa principalmente la condición fisiológica, económica y social de los habitantes que producen y trabajan, y el progreso siempre creciente de la industria o corporación a que cada gremio pertenece. Agrupados en profesiones y oficios, todos los habitan-

⁶ Rojas Flores, Jorge, op. cit.: 50.

tes activos, ricos y pobres, intelectuales o manuales, trabajarán mejor, estarán mejor protegidos, rendirán más y podrán aumentar su cultura técnica y general.

Y mejorando el gremio, que es el conjunto de individuos de un mismo oficio en todo el país, mejorarán los sindicatos que son las partes del gremio, las agrupaciones por regiones, ciudades o especialidades de cada gremio".⁷

La abolición del trabajo nocturno en las panaderías, aprobada en septiembre de 1924, es una clara señal que también entre los militares las ideas del corporativismo tuvieron acogida. Las demandas del gremio de los panaderos constituyeron el primer caso de la implementación de estas ideas. En esa convulsionada realidad, caracterizada entre otros aspectos por la búsqueda de un nuevo ordenamiento político y social, las ideas corporativistas encontraron apoyo y respaldo en los uniformados y civiles que ejercían el poder político.⁸

4.3 LA UNIÓN SOCIAL REPUBLICANA DE ASALARIADOS DE CHILE

La USRACH surgió como movimiento de respaldo a la figura del doctor Salas. Dirigentes de los sectores populares y de los asalariados decidieron organizar una institución de carácter permanente y con una estructura estable. El 15 de diciembre de 1925 nace oficialmente la USRACH, y su primera solicitud fue el nombramiento del doctor Salas como ministro de Higiene y Previsión Social, cargo al cual había renunciado en su aventura electoral.

⁷ Boletín Nº 3, Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, julio 1927.

⁸ Rojas Flores, Jorge, op. cit.: 50.

En su primera Convención Nacional, participaron como delegados, entre otros, Eugenio González Rojas y Oscar Schnake Vergara, destacados militantes del Partido Socialista años más tarde. El resultado de esta Convención fue la aprobación de sus principios.

“I. El partido de los Asalariados es una colectividad social-política constituida por individuos que viven de una profesión u oficio y de los que simpaticen con la reivindicación total del proletariado y acepten en todas sus partes el programa del Partido.

Sus finalidades son: combatir el régimen capitalista de producción y la organización actual del Estado y cambiarlo por uno de cooperación y sindicalismo.

II. Propicia la liberación económica de los asalariados mediante la socialización de los medios productivos, la liberalización de la propiedad, la transformación de las instituciones políticas y administrativas del Estado en organismos funcionales a base gremial.

III. Sostiene que la realización de estas aspiraciones no será posible por el predominio de una clase en la dirección del Estado, sino por la organización sindical de los asalariados y por su capacitación técnica y moral. Consecuentemente con estas declaraciones el Partido de los Asalariados propicia la integridad del Sindicato.

IV. Mientras subsista el régimen capitalista luchará dentro de los organismos políticos del Estado como un medio para defender los intereses de los asalariados y abrir paso al cumplimiento de sus ideales”.⁹

Los primeros antecedentes de la participación en el gobierno de personas vinculadas y abiertamente proclives al corporativismo se re-

⁹ Rojas, Flores Jorge, op. cit.: 80.

montan a 1925. Desde ese momento, comenzó a crecer el número de simpatizantes y partidarios de estas ideas. Conocer quiénes fueron estos personajes, qué actividades realizaron como funcionarios del trabajo, es la temática central de este capítulo.

Años después, específicamente en 1928, el Ministro del Interior del Presidente Ibáñez, Guillermo Edwards Matte, promocionaba las especiales características del sistema político corporativo: promovía la cooperación entre trabajadores e industriales. Estos argumentos, difundidos en todo el país, sirvieron de base a los partidarios de la USRACH para influir, y después realizar los cambios y reformas en las distintas áreas de intervención social. Las acciones más trascendentales las realizaron en los organismos del trabajo, especialmente en la Inspección General del Trabajo.

La USRACH está ligada a la persona del doctor Salas, quien surge como consecuencia directa de la extraordinaria popularidad que su figura logra en los sectores populares, sus cruzadas pro “Defensa de la Raza”, contra los conventillos, los ranchos, el analfabetismo y los vicios. Las diversas leyes de agrado popular, como las de arriendos y vivienda, van cimentado su poder político.

Al finalizar 1925 nació la idea de un grupo de militantes del partido democrático y de los asalariados, de fundar una tienda autónoma. En ella reconocieron filas los partidarios del doctor Salas, la mayoría con ideas anarquistas y socialistas.

Se constituyó como una alternativa para enfrentar en las elecciones parlamentarias de noviembre de ese año, a los comunistas. Sus principales objetivos consistían en auspiciar un proceso evolutivo, sin violencia, cuyos resultados serían la emancipación espiritual, social, política y económica de los asalariados; una sociedad nueva, de justicia y cooperación; la capacitación técnica y moral de lo trabajado-

res, y cambios positivos en las formas de producción y condiciones de la vida social.

Si la figura de José Santos Salas está unida a la USRACH, también lo está con quién ejerce el poder político desde el Ministerio del Interior, en un comienzo, y más adelante como Presidente de la República: el coronel Carlos Ibáñez. La posibilidad de influir en las decisiones políticas, en los distintos procesos de reformas administrativas y legales, se debió, en primer lugar, a la similitud de intereses entre ambos líderes, y por otra, a las simpatías con los modelos corporativistas y funcionalistas que ejercían una fuerte influencia desde el extranjero.

De otra manera no se puede explicar una relación política y de amistad que duró casi tres años. Comenzó, de acuerdo a los testimonios de la época, desde que ambos compartieran responsabilidades ministeriales en 1925, hasta la separación definitiva, a fines de 1927, después de la firma del Decreto Ley sobre la reforma educacional. En ese momento, Salas era Ministro del Trabajo y de Justicia e Instrucción Pública, e Ibáñez Jefe de Estado.

En ese mismo sentido apuntan las siguientes observaciones del general Mariano Navarrete:

“Desde luego hay que dejar establecido que el doctor Salas contaba con la amistad incondicional del coronel Ibáñez, la figura más sobresaliente del comité y su representante genuino en los consejos de Gabinete, del cual también formaba parte el expresado doctor.

Me consta, por habérselo oído muchas veces al coronel Ibáñez, que éste tenía una alta idea de su colega Salas y plena confianza en él, pues había probado con hechos incontrovertibles su adhesión sincera a la causa revolucionaria. Por él supe también que ambos comulgaban con las mismas ideas en materia de reformas, coin-

ciendo, además, con los procedimientos que debían emplearse para hacerlas efectivas.

La situación del doctor Salas con el jefe de la revolución de enero y con el comité que lo secundó era inmejorable y de verdadera confianza. Ni aquél ni éste tomaban decisiones de importancia, sin oír la autorizada opinión del Ministro de Higiene".¹⁰

Este movimiento político fue clave para lograr canalizar el apoyo popular a la candidatura del doctor Salas en su carrera a La Moneda. Aunque perdió finalmente, obtuvo una importante cantidad de sufragios. Este respaldo electoral fue la base de su vigencia e influencia, su capital político.

A su vez, la USRACH fue una de las primeras organizaciones en proclamar la candidatura del coronel Ibáñez para Presidente, en 1927. Apoyo que de nada sirvió cuando el propio Ibáñez inició su campaña de control público y represión política. Caído en desgracia el doctor Salas, su principal mentor, se inició la persecución política a sus dirigentes más destacados, como Ramón Alzamora, Eugenio González Rojas, Carlos Martínez, Roberto Meza Fuentes, Antonio Rodríguez Bermejo, Oscar Schnake Vergara y Juan Chester Vásquez.¹¹

Esta nueva organización fue producto de una serie de acontecimientos económicos, políticos y sociales de los primeros años del siglo XX. Confluyen a su creación, las distintas ideas que apoyaban la legislación social, las tendencias favorables a la organización corporativa de la sociedad, los planteamientos críticos al sistema político parlamentario, las ideas estatistas, del nacionalismo económico, de reorganización del Estado, entre otras.

¹⁰ Navarrete, Mariano, op. cit.: 466.

¹¹ Rojas, Flores Jorge, op. cit.: 38

El historiador Jorge Rojas sostiene que dos aportes trascendentales de la USRACH fueron, por una parte, su influencia política como movimiento que prefiguró el ideario socialista, por cuanto varios de sus postulados, principios y dirigentes –como Carlos Martínez, Ramón Alzamora, Oscar Schnake, Eugenio González, Jorge Dowling, Manuel Galaz, entre otros– lo fueron después en el Partido Socialista. Por otra parte, su vinculación al gobierno a través de la incorporación de varios de sus partidarios a la administración pública, en especial en el Ministerio de Bienestar Social y en la Dirección General del Trabajo.

Hasta el momento, las referencias de los postulados corporativistas-funcionalistas han estado centrados en su manifestación política y orgánica; sin embargo, estas ideas abarcaron otras áreas del interés social como vivienda, educación, salud y deportes. En todas ellas se destacaron los miembros de la USRACH. Estas son algunas de las principales iniciativas:

4.3.1 Vivienda

Las reformas y leyes sobre vivienda obrera, alquileres y programas de construcción de casas son, entre otras, las realizaciones más importantes. En todas ellas, la presencia del doctor Salas nuevamente es trascendente. En sus memorias, el general Mariano Navarrete¹² señala que con estas medidas la popularidad del Ministro se amplió a sectores mayoritariamente medios y asalariados. Su fama también se extendió al Ejército, especialmente entre al cuerpo de suboficiales:

“En efecto, el doctor Salas era muy conocido y popular entre los suboficiales, de cuyo bienestar se había preocupado preferentemente. Con este objetivo propició la construcción de algunas po-

¹² Navarrete, Mariano, Mi actuación en la revolución de 1924-1925: 467.

blaciones militares, cuyas casas, higiénicas y bien distribuidas, estaban destinadas a ser adquiridas por dichos suboficiales en la forma económica más compatible con sus escasas rentas. Debido a esta actitud suya, los agraciados con estas facilidades se hicieron sus decididos partidarios, y los mejores portavoces dentro del Ejército y de su medio social".¹³

4.3.2 Educación

Las principales expresiones de reforma al sistema educativo se esbozan dentro del espíritu nacionalista y de defensa de la raza. Estas tienen su origen en las transformaciones a la organización educacional promovidas en Italia, las que impresionaron al profesor Arturo Piga Dachena, enviado a Italia para estudiar esta realidad. De regreso al país, en 1927, se dedicó a difundir estos cambios.¹⁴

Los principios nacionalistas y valores patrióticos se expresaron en el Decreto Ley N° 7.500, sobre reforma educacional, del 4 de noviembre de 1927. Las principales modificaciones en esta materia señalaban lo siguiente: el artículo 5º, estableció que el ambiente educativo sería de cultivo de las virtudes chilenas, y el artículo 37º impuso sobre los Consejos Provinciales la misión de promover el desarrollo de un alto espíritu patriótico y nacionalista.

En 1929 se pueden observar ejemplos de la exaltación de estos principios nacionalistas, como la obligatoriedad del aprendizaje del Himno Nacional, de la canción de Yungay, el juramento anual a la bandera, la fiesta del árbol y el fomento a la actividad física y el movimiento scout.

¹³ Ibid.: 468.

¹⁴ Rojas Flores, Jorge, op. cit.: 53.

Lo anterior se da en un contexto de conflicto externo con la República del Perú, por la soberanía de Tacna-Arica. Estos sentimientos patrióticos se habían acrecentado a partir del resultado favorable del laudo arbitral del Presidente de los Estados Unidos, Calvin Coolidge, del 4 de marzo de 1925, que favoreció la tesis de Chile sobre la viabilidad del plebiscito en Tacna y Arica.¹⁵

4.3.3 Salud

Las materias de higiene y salubridad son las primeras manifestaciones de intervención social en el mundo popular. Los médicos-sociales promovieron desde el gobierno, desde la administración pública, las políticas higienistas y de salubridad. La creación del Ministerio de Higiene y la Dirección de Sanidad corresponden al resultado de su influencia en esta primera etapa.

En ese orden de ideas, resulta interesante conocer la opinión del doctor Carlos Fernández Peña, secretario general de la Liga Chilena de Higiene Social.

“La Liga de Higiene Social ha despertado en Chile el interés por los problemas de Higiene Social. Parte considerable de sus actividades y de sus publicaciones han sido relacionadas con el problema del Alcoholismo y de la Esclavitud Blanca.

De su seno nació la iniciativa para formar un Consejo Nacional Pro-Patria y Hogar, con el objeto de coordinar el trabajo de todas las fuerzas del país, solicitando la adhesión de las instituciones de bien público.

¹⁵ Las referencias al problema de Tacna-Arica y el rol de la Dirección General del Trabajo en estos acontecimientos es materia del proyecto de investigación, actualmente en curso, La Inspección del Trabajo en la Provincia de Tarapacá. 1924-1934.

De este modo, los problemas de Higiene Social se han incorporado progresivamente a programas y convenciones políticas y han sido tema de interesantes disertaciones en el Senado y en la Cámara de Diputados".¹⁶

Estas opiniones tuvieron una base de apoyo en los médicos que participaron de las ideas de la USRACH, como el doctor Humberto Casali Monreal. También se destacó en esta materia el doctor Salas, quien como militar a cargo de los Servicios Sanitarios del Ejército, contribuyó de manera central a la creación y formación de la estructura organizacional y administrativa sanitaria. Como ejemplo, dispuso la necesidad de contratar a un médico especializado en materias de higiene y salubridad en cada organismo encargado de temas sociales.

En 1923, Salas fue Delegado de Chile en la V Conferencia Interamericana de Washington, sobre enfermedades de trascendencia social. En esa Conferencia expuso lo que a mi juicio constituye su legado en la acción social de higiene y salubridad: traspasar la experiencia de la organización militar a la administración civil. Argumentaba que como el gobierno aún no había implementado la campaña en la colectividad civil, la organización dada al Ejército le serviría de base y de experiencia.¹⁷

La jefatura de la Dirección de Sanidad Militar estableció que los componentes de la "profilaxia" en el Ejército quedaban constituidos por la siguientes actividades: recreación y propaganda educativa profesional y moral, como conferencias, afiches, folletos, recomendaciones y películas; estímulo de la continencia y de la temperancia;

¹⁶ Pro Raza, Recopilación ordenada por el Ministerio de Guerra en Homenaje a los señores delegados a la V Conferencia Interamericana y en especial a la delegación de los EE. UU.: 25.

¹⁷ Ibid: 30.

profilaxia médica en centros especializados, y revisión médico individual.¹⁸ Algunas de estas iniciativas se traspasaron al ordenamiento civil de la sanidad pública.

4.3.4 Deportes

El fomento de la educación física y deportiva constituyó una parte importante de estos cambios. Así se comprueba en un artículo del Boletín N° 1 del Ministerio de Higiene, de mayo de 1927, que se refiere al funcionamiento del Consejo Superior de Educación Física y Moral. Las principales gestiones de este organismo estuvieron relacionadas con la construcción del Estadio Nacional y las subvenciones a numerosas instituciones deportivas.

Sin duda que la principal acción en el ámbito deportivo es la creación de la Dirección General de Deportes, dependiente del Ministerio de Higiene, institución que tuvo entre sus finalidades las siguientes:

“.. la Educación Física y sus ramas sean una función efectiva del Estado, como complemento inseparable de la Higiene Pública y del mejoramiento físico de la raza.

*Que exista un Organismo Oficial permanente, que haga respetar las Leyes y disposiciones administrativas y aleje del deporte y de los ejercicios físicos, toda tendencia que no esté inspirada en un mejoramiento físico positivo de todos sus habitantes”.*¹⁹

¹⁸ Decreto Supremo N° 714, 22 de marzo de 1921, Dirección de Sanidad Militar II Sección de Higiene y Profilaxia, Ministerio de Guerra.

¹⁹ Boletín N° 1, Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, mayo de 1927: 14. Para mayor información revisar el Boletín N° 2, de junio de 1927, que contiene el Proyecto de Reglamento de la Dirección General de Educación Física.

Por otra parte, y como bien lo señala Rojas,²⁰ el Estado también se preocupó del tiempo libre, esparcimiento y descansos de los trabajadores. Con este objetivo creó una Comisión de Cultura y Esparcimiento Populares, patrocinada por la Subsecretaría de Previsión Social y Trabajo, a cargo de Oscar Álvarez A., siguiendo el modelo italiano.

4.4 TRABAJO: APLICACIÓN DE LOS PRINCIPIOS DE LA USRACH

Sin embargo, la acción y participación más importante de los partidarios de la USRACH se concentró en el área del bienestar social, Ministerio y Dirección del Trabajo, organismos públicos creados para aplicar la legislación social y hacerla efectiva.

En el caso del Ministerio del Higiene y Trabajo, es la Subsecretaría de Previsión Social, donde se destacaron Oscar Álvarez A. y Jorge Gustavo Silva. Sus ideas y puntos de vista, favorables al corporativismo, están registrados en artículos, conferencias y actividades de divulgación o vulgarización de las leyes sociales.

Participaron en estas actividades los funcionarios de la Dirección General del Trabajo, Oscar Parrao y Alberto Viviani, reconocidos partidarios de la USRACH. El Boletín Oficial del Ministerio de Higiene se transformó en el instrumento más relevante de su accionar. Algunas de sus editoriales de 1927, corresponden a: “La Organización Funcional”, “La Organización Científica del Trabajo”, “El Concepto de la Previsión Social”, “El Régimen Corporativo”, “La Organización Corporativa en España y en Italia”, “Hacia un espíritu de armonía política y social”, entre las más destacadas.

²⁰ Rojas, Flores, op. cit.: 54

En su artículo “Concluyamos con la carestía de la vida”, Oscar Parrao Salazar, jefe de la Sección de Cooperativas de la Dirección General del Trabajo y miembro activo de la USRACH, argumentaba a favor de las cooperativas lo siguiente:

*“Así como en el dominio de las industrias y el comercio existen las sociedades anónimas para explotar las empresas mas riesgosas, en el terreno del consumo existen las sociedades cooperativas que reúnen a un crecido número de familias, sobre la base de un capital formado por ellas, suprimen de esta manera a numerosos intermediarios y obteniendo como es natural considerables economías a favor de sus asociados. Esta forma de asociación es hoy por hoy, el arma más poderosa de que los asalariados pueden valerse en sus propósitos de mejoramiento económico y de bienestar social”.*²¹

La aplicación más significativa de los postulados de la USRACH, y su expresión práctica en el ámbito de las relaciones entre asalariados y patrones, se materializó en la Dirección General del Trabajo. A diferencia del Ministerio y Subsecretaría respectiva, donde se originaron gran parte de las iniciativas de reformas legales, acciones de propaganda y difusión, la acción directa y la aplicación de las normas fueron de responsabilidad de los Inspectores del Trabajo. En ese sentido, se pueden diferenciar tres ejemplos de la forma en que se llevaron a la práctica dichos postulados:

4.4.1 Registro y control sindical

En primer lugar, la responsabilidad del registro de las organizaciones sindicales, sociedades y organizaciones patronales, estuvo a cargo de la sección inspectiva. Esta información se obtenía de las

²¹ Boletín Oficial Nº 1, Ministerio de Higiene, Asistencia Previsión Social y Trabajo, mayo de 1927.

memorias de los Directores Generales del Trabajo, de los Inspectores Regionales y de los informes de los Inspectores Visitadores, que dedicaban una parte importante a informar sobre diversos aspectos del funcionamiento de dichas organizaciones, problemas, demandas y solicitudes.

Más adelante, en 1930, se creó la Sub-sección de Corporaciones,²² que tuvo como principal misión la organización corporativa de patrones, empleados y obreros, a cargo de los funcionarios Guillermo Viviani Contreras²³ y Emiliano Ávila Mérida²⁴, ambos reconocidos adeptos de la USRACH. Su objetivo central fue la elaboración de un Registro Nacional de Corporaciones.

En septiembre de 1926, el Director General del Trabajo instruyó a las Secretarías de Bienestar Social, verificar en todos los departamentos y comunas de la Provincia de su jurisdicción, la nómina completa de las instituciones obreras, ya fuesen mutualistas, sindicalistas, cooperativas, deportivas, etc. Los datos solicitados incluían número de socios, finalidades de la organización, directorio, fecha de fundación, entre otros.²⁵

Al momento de aplicarse estas instrucciones, se encontraban en funciones solamente las Inspecciones Regionales del Trabajo de Anto-

²² Oficio Nº 1332, 5 de agosto, 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda Nº 723.

²³ Guillermo Viviani Contreras: Inspector Visitador del Trabajo, sacerdote católico de ideas corporativistas y fascistas.

²⁴ Emiliano Ávila Mérida: Inspector del Trabajo, candidato a diputado por los asalariados de Iquique en 1933.

²⁵ Circular Nº 828, Director General del Trabajo, 24 de mayo de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

fagasta, Valparaíso, Concepción y Valdivia,²⁶ por lo cual la responsabilidad del registro, en las que no existían autoridades del trabajo, recayó en las Intendencias Provinciales y Gobernaciones Departamentales, usando el mismo sistema empleado por la antigua Oficina del Trabajo.

Coincidiendo con lo expresado en el párrafo anterior, a fines de 1927, cuando se empiezan a sentir los primeros indicios de la represión política, se agregaron a los informes respectivos sobre organizaciones sindicales, todas aquellas situaciones de alteración del orden público. Sin embargo, desde 1925, algunos informes ya contenían parte de lo solicitado; por ejemplo, el inspector visitador Eduardo Schmidt informaba al Director General del Trabajo, Agustín Ortúzar:

*“Conversando ayer con el señor Intendente de la Provincia, Vicealmirante, don Salustio Valdés, concordaba en mis opiniones de que se hace necesario aumentar su personal, aunque fuese transitoriamente, mientras se logra armar el mecanismo de la nueva legislación obrera. La propaganda que desarrollan los elementos de la I.W.W.,²⁷ contrarios como Ud. sabe a toda legislación, es muy intensa y esto llega a hacer fundados los temores de paralizaciones serias del trabajo que perturben la tranquilidad pública. El señor Valdés me expresó que en realidad había pensado él hacer presente esta situación al Gobierno y pedir que se aumentara el personal de la Oficina”.*²⁸

²⁶ Directores Regionales del Trabajo de Antofagasta, Carlos Vargas Mardones, de Valparaíso Williams Vergara Robles, de Concepción Ignacio Cruzat Cruzat y de Valdivia, Alberto Amengual.

²⁷ Industrial Worker of the World (Trabajadores Industriales del Mundo).

²⁸ Informe de Inspector Visitador a Director General del Trabajo, junio de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 108.

Un oficio del Secretario de Bienestar Social de la Provincia de Aconcagua, Enrique Ortíz Wormald, dirigido a la Jefatura Nacional, señala:

*“Tengo el honor de agradecer a US. su Nota N° 500 del 11 de los corrientes, en la que sirve transmitir el Oficio Confidencial N° 27 de la Prefectura de Policía de ese puerto (Valparaíso), que informa sobre el comicio celebrado en la Plaza O’Higgins en que fue detenido el señor Alejandro Magno Gutiérrez Chaparro, por haber incitado a los trabajadores chilenos a declararse en huelga indefinida en señal de protesta por el juicio que se les sigue en los Estados Unidos a dos anarquistas”.*²⁹

Con la promulgación de los Decretos Leyes N° 4.056, sobre Conciliación y Arbitraje, y N° 4.057, sobre Organizaciones Sindicales, se da comienzo a la incorporación definitiva del sistema corporativo y funcional en las relaciones laborales. En el artículo 22, de las organizaciones sindicales, se establece una conexión entre las diversas asociaciones de capitalistas y trabajadores. En esta normativa, el sindicato profesional quedaba definido como la asociación que se constituía entre empleados y obreros de una misma profesión, pero con la posibilidad de acogerse a este régimen a las asociaciones de patrones, industriales o profesionales, y las asociaciones mixtas de patrones, industriales o profesionales y empleados u obreros.³⁰

El objetivo final de esta legislación consistió en lograr que los gremios, así representados y reconocidos por la autoridad competente, se incorporaran a la vida social y a la solución de los conflictos sociales y laborales. Para los efectos del control del conflicto social y el

²⁹ Oficio N° 1384, Secretario de Bienestar Social de Aconcagua, al Director General del Trabajo, 3 de septiembre de 1928, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 180, Archivo Nacional.

³⁰ Rojas Flores, Jorge, op. cit.: 57.

mantenimiento del orden público, la existencia de sindicatos legales cumplía una misión esencial.

En marzo de 1928, y con el objetivo de uniformar los procedimientos sobre las organizaciones sindicales del país, el Director del Trabajo disponía:

*“Hay conveniencia de que los Estatutos de estos Sindicatos sean siempre visados por una sola Oficina. Ruego en consecuencia a U.S., se sirva, si lo tiene a bien, impartir las órdenes del caso a la Secretaría de Bienestar Social para que los Estatutos de los Sindicatos, previo informe de la Comandancia de Carabineros de esa Provincia y del Secretario de Bienestar Social, se envíen para su visación a esta Inspección General y la aprobación por el Ministerio”.*³¹

4.4.2 Tribunales del Trabajo

Con los Tribunales del Trabajo, creados por el Decreto N° 2.100 del 31 de diciembre de 1927, que unificó el sistema judicial vigente en estas materias –los Tribunales de Conciliación y Arbitraje, las Juntas de Conciliación y Arbitraje y los Tribunales de la Vivienda–, se avanzó en la estrategia de reducir el conflicto social. Estos tribunales, de carácter administrativo y dependientes del Ministerio de Bienestar Social, conocían las causas de las leyes de empleados particulares y de contrato de trabajo.

El personal que se desempeñó en estos tribunales dependía administrativamente de la Dirección General del Trabajo, que ejercía su control a través de su Departamento Jurídico. Se destacó en este sentido, la figura del Juez del Trabajo de Antofagasta, Jorge Morales

³¹ Oficio de Director General del Trabajo a las Secretarías de Bienestar Social, de 15 de marzo de 1928, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 180, Archivo Nacional.

Álvarez, quien era además secretario de la Intendencia Provincial y de reconocida militancia en la USRACH.

La creación de estos tribunales permitió, por una parte, la efectividad de las leyes, y por otra, el acceso a la justicia a los trabajadores. Ambos aspectos demandados desde la promulgación de las leyes sociales, situación que se observa en el siguiente informe:

“No escapará al elevado criterio de U.S., que inútil será dictar Leyes o Códigos sociales por beneficiosos y bien inspirados que sean a favor de los obreros y empleados, si no se les da a la vez, el medio práctico de hacer valer sus derechos ante los tribunales de justicia, cuando esos derechos les son negados o restringidos.

Por otra parte, el Estado moderno así como proporciona todos los medios para ayudar al pueblo en sus dolencias físicas, cumpliendo con un alto deber de Asistencia Social, también tiene la obligación de proporcionarle los medios que lo alivien de su dolencia económica y, en general, de la dolencia jurídica en que se encuentra colocado.

Si tal idea tuviera acogida ante U.S., estoy cierto que el malestar de los asalariados se extinguiría en gran parte y se evitaría su propagación, la que tiene por causa principal el mal señalado.

*Sucedo a menudo que la obra de conciliación se entorpece porque algunos patrones no reconocen a la Oficina facultad para intervenir en estos reclamos, teniendo que retirarse los obreros o empleados amargados con la idea de que ellos no tienen justicia”.*³²

En su Memoria Anual, el Director General del Trabajo, Alfredo Weber Gjerlov, reconocía la importancia de la labor de conciliación

³² Oficio N° 1256, Director General del Trabajo Suplente, Agustín Ortúzar Estay, al Ministro de Higiene, 24 de diciembre de 1924, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 99, Archivo Nacional.

para la paz social del país. Destacaba la labor de concordancia entre los distintos intereses de asalariados y empleadores en el conflicto social. Aseguraba que numerosos conflictos laborales de mediados del año veinte, localizados en los grandes centros industriales, se solucionaron en forma satisfactoria debido a la intervención de los funcionarios del trabajo.

En este documento se establece que, además de las funciones propias del cargo, como el control y fijación de las políticas de cada una de las secciones, le había correspondido intervenir en la solución de numerosos conflictos, por ejemplo:

*“la solución a la huelga de los obreros marítimos de San Antonio, las gestiones ante la Asociación de Productores del Salitre para que los obreros cesantes fueran devueltos a su punto de origen, la colocación de los desocupados por la paralización de las minas de carbón de Curanilahue y las gestiones pendientes aún para solucionar las dificultades provocadas por la ley que prohíbe el trabajo nocturno en las panaderías”.*³³

4.4.3 Comisión Extraordinaria de Inspectores del Trabajo

La intervención directa en los conflictos sociales se materializó con la creación de una “Comisión Extraordinaria de Inspectores del Trabajo”, iniciativa ideada por el Ministro José Santos Salas. Culminaban así las distintas acciones y políticas del fomento estatal a la intervención social. Esta iniciativa pretendió conocer el fondo y la forma de los problemas sociales de cada Provincia, interviniendo, para tal efecto, directamente en las causas que originaban dichos conflictos.

³³ Informe Memoria Anual del Director General del Trabajo, al Ministro de Higiene, 30 de junio de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

También debían proponer al gobierno las medidas que estimaran necesarias para el mejor cumplimiento de las recientes leyes sociales y la divulgación de las mismas, entre patrones y obreros. Al mismo tiempo, podían recibir consultas, denuncias y atender conciliaciones.

Los primeros antecedentes sobre estas actividades se encuentran en la difusión y propaganda de las proclamas de la Junta Militar, en 1924. Estas acciones estuvieron dirigidas principalmente a los obreros y asalariados, con el objetivo de justificar la intervención militar en la política contingente. Entre otras, argumentaban lo siguiente:

“...una de las principales justificaciones para asumir el gobierno, fue la de detener la disparada curva inflacionaria, la cual no sólo rompió la armonía social y económica, sino también erosionó el nivel de vida”.³⁴

A su vez, la Junta Militar decidió enviar a las organizaciones sindicales y gremiales, a oficiales activos del Ejército, con el propósito de explicar los motivos de la intervención militar, y al mismo tiempo recibir las propuestas y demandas de dichas organizaciones.

“...oficiales delegados a las organizaciones de trabajadores y de profesores a explicarles los motivos de su intervención y —estando en conocimiento del malestar que les agobiaba— a solicitarles que formularan sus necesidades en pliegos de peticiones que serían debidamente atendidas.”³⁵

Con estas medidas, los militares buscaron hacer justicia a los hombres de trabajo, los colaboradores más eficaces del progreso nacio-

³⁴ Drake, Paul W., La misión Kemmerer a Chile: Consejos Norteamericanos, Estabilización y Endeudamiento, 1925-1932.: 39.

³⁵ Illanes, María Angélica, op. cit.: 253.

nal.³⁶ Esta acción explicaría, entre otras razones, la abolición del trabajo nocturno en las panaderías, señalado anteriormente.

La Comisión Extraordinaria de Inspectores del Trabajo se creó por el decreto N° 276, del 30 de abril de 1925. Sus integrantes fueron los siguientes funcionarios, algunos de los cuales, con el tiempo, alcanzarían puestos de relevancia en la Inspección General del Trabajo: su presidente, Luis Gaspar Mora Sotomayor, ex Ministro de Guerra; su secretario, Mariano Bustos Lagos,³⁷ y Eugenio González Rojas, Roberto Meza Fuentes, Ramón de Lartundo Herrera, Manuel Sarratea Arestízabal y Carlos Gutiérrez Urrutia.

Esta Comisión de inspectores se dirigió a las principales zonas de conflicto social ubicadas en el norte y sur del país. El carácter de interventores de los inspectores extraordinarios y sus actuaciones en la solución de conflictos y difusión de la normativa laboral, se pueden observar en un documento del Inspector Regional de Concepción:

“... respecto a la labor desarrollada por los Inspectores Extraordinarios, yo desconozco en absoluto la misión confiada a ellos por el Supremo Gobierno; y aunque han estado en la Oficina y vienen a ella diariamente, no me he encontrado autorizado para encomendarles ninguna función que tenga relación con el trabajo que nosotros desempeñamos, esperando siempre indicaciones de la Dirección General, que es para nosotros el único órgano oficial y directo.”

³⁶ Ibid: 253

³⁷ Mariano Bustos Lagos, Inspector Regional, Secretario de Bienestar Social de Tarapacá y luego Inspector General del Trabajo, Ministro del Trabajo, Embajador y Sub-Secretario de Relaciones Exteriores. Sus informes sobre la situación de la Provincia de Tarapacá forman parte del Proyecto La Inspección del Trabajo en la Provincia de Tarapacá: 1924-1934.

*Los señores Mora Sotomayor y Vargas Márquez, han dictado conferencias en Talcahuano, Curanilahue, Lota y Coronel. Los señores Cerani y Meza han acompañado al señor Mora Sotomayor y obedecen las órdenes por él impartidas. Además, el señor Mora Sotomayor ha escrito diversos artículos en la prensa sobre el Sindicato Industrial y Profesional, mientras a nosotros se nos impuso el silencio por orden Ministerial”.*³⁸

Los informes a las autoridades fueron los aportes más relevantes del funcionamiento de esta Comisión Extraordinaria; también, las distintas intervenciones y mediaciones en los conflictos locales. En forma especial, la difusión y promoción de la legalización de los sindicatos. El líder comunista, Elías Laferte, señala en sus memorias:

*“Por aquellos días se encontraba en Iquique una delegación del Ministerio de Previsión y Trabajo, que servía el doctor José Santos Salas, haciendo propaganda a la legalización de los sindicatos, de acuerdo con la Ley N° 4.057. La presidía Gaspar Mora Sotomayor, ex militar, y formaban parte de ella el profesor Eugenio González Rojas, el periodista Ramón de Lartundo, el poeta Roberto Meza Fuentes y Mariano Bustos Lagos, hoy diplomático”.*³⁹

Los funcionarios y figuras más destacadas, entre otras, en la promoción de las ideas corporativistas, fueron los siguientes:

Oscar Parrao Salazar

Nació en Santiago el 29 de abril de 1899, con estudios de tercer año de leyes y bachiller en pedagogía. Ingresó como inspector a la Oficina del Trabajo en 1923. En 1925 es nombrado jefe de la Sección Coo-

³⁸ Oficio N° 1122, del Inspector Regional del Trabajo de Concepción al Director General del Trabajo, 4 de agosto de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 101, Archivo Nacional.

³⁹ Laferte, Elías, Vida de un comunista, Editorial Horizonte, Santiago de Chile, 1961: 5.

perativas, Mutualidades y Bienestar. Desde 1926 a 1928 se desempeñó como oficial mayor en el Ministerio de Fomento, y como jefe del Departamento de Cooperativas de la Inspección General del Trabajo desde 1929 a 1932. En 1923 es nombrado delegado del Gobierno al Congreso de Previsión Social de Río de Janeiro y en la Comisión del Ministro de Industrias para estudiar en Brasil, Uruguay y Argentina las instituciones de Previsión Social.

Publicó numerosos artículos y textos sobre su especialidad: “Las sociedades cooperativas”, en 1927; “¿Cómo se organiza una cooperativa agrícola?”, en 1929; “Las cooperativas de consumo”, en 1930; “Las cooperativas de consumo ante el problema del encarecimiento de la vida”, en 1932. El formulario de hoja de servicio y calificación lo define como un funcionario leal y caballeroso, nada se conoce que afecte su moralidad pública y privada. Presenta conocimientos satisfactorios en todas las cuestiones relacionadas a su cargo y un espíritu social, muy acentuado y bien orientado hacia sus funciones. El juicio de conjunto señala que es capacitado en esas materias y que procura con todo empeño llevar a la realidad las funciones que se le han confiado.

En respuesta a una circular del 17 de noviembre de 1925, que solicita su opinión sobre las observaciones para mejorar el Servicio, expresa lo siguiente:

“a) Estudiar un proyecto de ley que reforme las sociedades mutuales del país, que establezca su control y que reglamente su funcionamiento y que le dispense la protección del Estado como se hace actualmente en casi todos los demás países.

b) Orientar los departamentos de bienestar que existen actualmente en la región salitrera, en algunos minerales y establecimientos fabriles y en la región del carbón, de modo que respondan fielmente a aquel concepto y propiciar su organización en todos los centros de trabajo;

c) Iniciar una campaña para difundir la cooperación en el país y organizar sociedades cooperativas, especialmente de consumo en las salitreras, minas y centros de consumo, y cooperativas de crédito en los centros urbanos y agrícolas para proporcionar capitales baratos a los artesanos, pequeños industriales y agricultores”.⁴⁰

Guillermo Viviani Contreras

Ingresó al Servicio como inspector visitador en 1927; fue sacerdote y de reconocida tendencia fascista. En 1928 fue muy publicitada una conferencia que dictó en el Teatro Imperio de Santiago, a los italo-chilenos, sobre el desarrollo del fascismo en Italia, a la cual concurren autoridades de gobierno y el propio Embajador de Mussolini en Chile.

Fundó, inspirado en esas ideas, la “Casa del Pueblo”, sede de los defensores y promotores de la intervención política-sindical. Sus argumentos sostenían que los organismos del trabajo se transformarían en importantes centros de cultura, atenuando de esta forma lo males sociales. Esta casa fue utilizada durante la gran crisis mundial de 1929, como sede del Comité Central de Ayuda a los Cesantes, a cargo del Director General del Trabajo, Roberto Yunge, y las visitadoras sociales. Su hermano Alberto fue también Inspector del Trabajo.

⁴⁰ Nota dirigida al Director General del Trabajo, 18 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

En agosto de 1927 realizó una visita de inspección al puerto de Valparaíso. El diario “El Mercurio” de esa ciudad publicó la siguiente noticia:

“En la mañana de ayer llegó a nuestro puerto el Inspector Visitador del Trabajo, presbítero señor Guillermo Viviani. Como se sabe, el señor Viviani ha venido ocupándose de las cuestiones sociales desde hace largos años, y posee una vasta y sólida preparación en esta materia.

A las 3 de la tarde, el señor Viviani visitó la oficina de la Inspección Regional del Trabajo, fue recibido por el Inspector Regional, don Caupolicán Ponce, y por los demás inspectores.

*Según pudimos informarnos, el viaje del señor Viviani obedece a asuntos del Servicio, y permanecerá en este puerto hasta el viernes próximo. Poco antes de las 4 de la tarde, el señor Viviani pasó a la Intendencia, en compañía del señor Ponce, con el objeto de saludar al comandante Costa Pellé. En seguida realizó una visita a algunas salas cuna (Salas Cuna del Mercado Modelo y de la Compañía Chilena de Tabacos), con el objeto de conocer la forma cómo están funcionando”.*⁴¹

En relación a este mismo tema, el diario “La Unión” de Valparaíso publicó algunos alcances de la visita del Inspector Visitador, destacando el estado de cumplimiento de las normativas laborales en la mayoría de las fábricas del puerto, y otras actividades realizadas:

“Hoy en la tarde el señor Viviani, continuará visitando otras fábricas para establecer el cumplimiento que se está dando en ellas, especialmente a las leyes de contrato de trabajo y de accidentes.

⁴¹ El Mercurio de Valparaíso, 2 de agosto de 1927.

En la actualidad existen en Valparaíso una serie de problemas relacionados con la legislación social, que es preciso resolver cuanto antes, para bien de las relaciones entre capital y trabajo. De estos problemas se ocupará hoy el señor Viviani, oyendo a los patrones y obreros en cada caso, y recopilando los datos que puedan precisarse para encauzar la acción que respecto a ellos resolverá el Ministerio de Previsión Social y la Dirección General del Trabajo.

El señor Viviani celebrará algunas conferencias con los elementos obreros y patronales, con el fin de conocer sus puntos de vista en los problemas en cuestión".⁴²

Jorge Gustavo Silva

Temprano escritor sobre la cuestión social, complementó su labor periodística y de ensayista con la de abogado. Fue profesor de la Escuela Naval y de la Academia de Guerra. Profesor extraordinario de economía social y legislación del trabajo en la Universidad de Chile, jefe de la sección de publicaciones del Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo.

En 1931 asumió como miembro del Consejo de Economía Social, y participó en la comisión encargada de redactar el Código del Trabajo de 1931.⁴³ Publicista, profesor, literato y poeta, publicó artículos sobre materias jurídicas y económicas, una novela y el libro "Poemas Breves". Como periodista dirigió la revista "Sucesos" y los diarios "La Mañana", "El Mercurio", "La Nación" y "El Sur".

También se desempeñó como jefe de la Sección Publicaciones, Propaganda, Impresiones y Biblioteca del Ministerio de Bienestar So-

⁴² Diario La Unión de Valparaíso, 2 de agosto de 1927.

⁴³ Yáñez Andrade Juan Carlos, op. cit.: 99

cial.⁴⁴ En 1928 publicó un interesante trabajo sobre legislación social y educación cívica, como resultado de una serie de apuntes y conferencias desarrolladas en varios centros educacionales y de obreros durante los últimos meses de 1927:⁴⁵

*“En efecto, la política social de los Estados, la administración social, la legislación social –expresiones que en el fondo envuelven la idea de una acción del poder público a favor de los pobres, de los desvalidos, de los que hasta ahora han podido menos–, son cosas relativamente nuevas, al menos en el sentido en que hasta ahora se las aprecia”.*⁴⁶

Humberto Casali Monreal

Nació en Santiago el 8 de julio de 1889. Estudió medicina en la Universidad de Chile, titulándose de médico cirujano con especialidad en medicina interna. Ejerció su profesión en Valparaíso, donde llegó a ser director cirujano de la Cruz Roja; fue médico de bahía, de sanidad municipal y del Servicio de Investigaciones.

Colaboró en diarios y revistas científicas y literarias, y fue director del periódico “La Verdad” de San Felipe. Militante del Partido Socialista, fue elegido diputado por la sexta agrupación departamental de Quillota y Valparaíso, período 1933-1937, integrando la Comisión Permanente de Asistencia Médico Social e Higiene.

⁴⁴ Revista Chilena Nº 59-60: 11

⁴⁵ Ministerio de Bienestar Social, Serie A Nº 1 “La Legislación Social y La Educación Cívica”, 1928: 5

⁴⁶ Ibid.: 6

Autor de diecisiete proyectos de ley, entre ellos el establecimiento de los derechos de vida, trabajo y reposo, la reforma sanitaria y creación del Servicio Médico Legal. En 1931 publicó un ensayo sobre la “Cooperación colectiva base indispensable de buen gobierno y progreso internacional”, en el cual argumentaba:

“Fracasado el sistema individualista en las diversas actividades humanas, es necesario estudiar y profundizar los nuevos sistemas de cooperación colectiva para ir cristalizando ideas y tendencias que sirvan de directrices dentro del conglomerado social. Este nuevo sistema de vida que está adoptando la humanidad, es producto del progreso actual, tanto en el orden económico y social, como bajo el punto de vista político y moral.

*La cooperación colectiva es la base de los gobiernos democráticos, no somos de los que pensamos en el fracaso de la democracia; muy por el contrario, vemos que aún estamos lo suficientemente educados políticamente para comprenderla y ejercerla a favor de la colectividad”.*⁴⁷

⁴⁷ Diario “El Tarapacá”, Sección Vida Obrera, Iquique, 9 de agosto de 1931.

CAPÍTULO 5

“NADA NUEVO BAJO EL SOL”

El cuadro histórico analizado en los capítulos anteriores pretendió contextualizar, con cierta dosis de objetividad, el espacio-temporal en el cual se desarrollaron estos acontecimientos, los cuales están directamente relacionados con la creación, reorganización y consolidación de la Dirección General del Trabajo.

No ha sido fácil la tarea de sustraerme a mi calidad de funcionario del trabajo, y espero sinceramente que el lector pueda entenderlo. Sin embargo, y a partir de la información analizada, que da cuenta de una diversidad de acontecimientos cotidianos, personales y hasta anecdóticos, me he sentido motivado a incluir este capítulo.

De las distintas temáticas, problemas y necesidades de hace ochenta y cinco años, surge la siguiente interrogante: ¿Tienen vigencia algunas de ellas en la actualidad? A mi modo de ver, la respuesta es afirmativa, por lo que invito al lector a formarse su propia opinión. El ordenamiento de la información no tiene un formato cronológico, los antecedentes están agrupados por materias, donde las administrativas son las que ocupan el primer lugar.

5.1 ASIGNACIÓN DE MOVILIZACIÓN

Un aspecto reiterado son las solicitudes de asignación de movilización. En este caso en particular, se trata de una funcionaria que presta sus servicios como empleada a mérito, es decir, sin recibir remuneración, en la Bolsa de Trabajo, Sección Servicios Domésticos, destinada ahí por su condición de género.

“Estimo señor, que para hacer más llevaderos mis servicios y que no sea tan oneroso mis gastos de movilización diaria, más cuando se han duplicado las tarifas de los carros, vengo en solicitar de

Ud., o de quién corresponda, se sirva acordarme una pequeña suma mensual a fin de atender a los gastos más indispensables, como es, el de movilizarse, más si se toma en consideración, cuando se vive en barrios apartados de la ciudad, que es necesario tomar dos carros sucesivos”.¹

En 1927 se autorizó, a través de un Decreto, la ampliación de los gastos de movilización de los inspectores, ítem N° 140 de Imprevistos del Presupuesto. Los argumentos que respaldaron esa solicitud fueron los siguientes:

“Los Inspectores de esta Dirección tienen por función esencial la visita diaria a los establecimientos industriales, comerciales y locales de trabajo en general, función que les acarrea gastos de movilización, que sumadas las de todo el mes, representan un total apreciable que va en menoscabo del sueldo.

Esta Dirección estima de justicia y de necesidad que tales gastos sean reembolsados al funcionario que los hace”.²

Otro documento del mismo año requería la intervención del Ministro de Bienestar Social, con el fin de lograr una autorización del Ministro de Ferrocarriles.

“El servicio que los Inspectores Regionales deben prestar al público en el cumplimiento de las leyes sociales, exige que se proporcionen a éstos las facilidades de una rápida movilización por los Ferrocarriles del Estado dentro de sus respectivas zonas de trabajo.

¹ Presentación de señorita Griselda Ramírez al Jefe Sección Bolsa del Trabajo, 15 de junio de 1925. Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

² Oficio N° 846, Director General del Trabajo, señor Roberto Yunge L, al Ministro de Bienestar Social, 22 de marzo de 1927, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 159, Archivo Nacional.

Por lo tanto, solicito a Ud. los siguientes “pases-carnet” correspondientes a dichas zonas, para movilizarse por las vías que comprenden dichas provincias”.³

5.2 VIÁTICOS

En esta materia la información es abundante, especialmente aquellas relacionadas a solicitudes de cancelaciones pendientes originadas en las visitas de inspección de los funcionarios dependientes de las oficinas Regionales. Producto de la escasa reglamentación administrativa al respecto, las medidas de control constituyen una preocupación central de las jefaturas. A modo de ejemplo:

“Me permito asimismo manifestar mi opinión en el sentido de que se hace necesario, previo estudio, una reglamentación para determinar normas en el control de los viáticos. Desde luego yo estimo imprescindible que cada Inspector, junto con su solicitud para el pago de sus viáticos, acompañe certificado de los puntos donde ha estado, para lo cual habría conveniencia en que junto con la solicitud, cada Inspector acompañara un certificado, según formulario, firmado por el industrial, dueño de fundo, etc., que sea visitado; así mismo establecer que el kilometraje entre la Inspección y el punto visitado debe consignarse en la solicitud”.⁴

En esta misma temática, el Director General del Trabajo instruyó lo que sigue:

³ Oficio N° 1245, Director General del Trabajo, dirigido al Ministro de Bienestar Social, 5 de mayo de 1927, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 160, Archivo Nacional.

⁴ Oficio N° 682, Secretario de Bienestar Social de la Provincia de Aconcagua, señor Enrique Ortíz W., al Director General del Trabajo, 19 de septiembre de 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 220, Archivo Nacional.

*“Los Inspectores Regionales que salgan en comisión deberán dar aviso de la salida y llegada al Intendente o Gobernador en que se encuentre situada la oficina de la Inspección Regional, a fin de que puedan estos funcionarios certificar las planillas de viáticos que devenguen los Inspectores, advirtiendo que sin este requisito no se dará curso en la Dirección a ningún cobro de viáticos, aunque la comisión sea ordenada por autoridad competente”.*⁵

5.3 PERMISOS Y AUSENCIAS

El Decreto con Fuerza de Ley N° 3.740, en su artículo 14, aseguraba a los funcionarios que debían cumplir con la Ley de Reclutamiento conservar su cargo.

“Teniendo presente que don Fernando Aguilera Guzmán, Portero de planta de la Inspección General del Trabajo ha sido llamado para dar cumplimiento a la Ley de Reclutamiento y Reemplazos, dicto la siguiente:

Resolución:

*Nómbrese a don José Hidalgo Hidalgo, para que desempeñe en el carácter de suplente y mientras el titular presta su servicio militar obligatorio, el cargo de Portero grado 26º con renta anual de \$ 3.600”.*⁶

Recordemos que antes del año 1931, fecha de aplicación del estatuto administrativo, la regulación de los permisos y de las inasistencias del personal estaban radicadas en la reglamentación de cada organismo público. Lo anterior provocaba una serie de problemas

⁵ Oficio N° 933, Director del Trabajo a Inspectores Regionales del Trabajo, 9 de abril de 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

⁶ Inspector General del Trabajo, 13 de mayo de 1931, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

internos, al solicitar los funcionarios, directamente, los permisos al Ministerio respectivo, obviando el principio superior jerárquico.

Las ausencias injustificadas por enfermedad constituyen los principales problemas cotidianos de las jefaturas. Al respecto, el Jefe de la Sección Inspección, señor Héctor Escribar Mandiola, informaba al Director General, que de los cuatro fiscalizadores a su cargo, sólo uno se encontraba en funciones, y las justificaciones esgrimidas por los que no concurren a sus labores en la oficina, se debían a causa de encontrarse enfermos, por lo cual solicita:

*“Me permito pedir al señor Director se sirva ordenar que el médico de esta Dirección, señor Ignacio Rencoret Acuña,⁷ visite en sus respectivos domicilios a los tres primeros empleados mencionados a fin de que compruebe la efectividad de la dolencia invocada. Creo que este procedimiento, que debía establecerse como norma general para la disciplina y buena marcha del servicio, se impone en este caso”.*⁸

5.4 CONCURSOS

Otro tema recurrente se relaciona con los llamados a concursos para proveer la planta de funcionarios. En 1925 existían en la administración pública funcionarios que se desempeñaban en calidad de mérito o ad-honorem. Esta situación comenzó a cambiar, relativamente, al disponer las autoridades su pronto término.

⁷ Primer Médico de la Dirección del Trabajo, Decreto Nº 271, 30 de abril de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

⁸ Oficio del Jefe de Sección de Inspección dirigido al Director General del Trabajo, 12 de mayo de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

En agosto de ese año, la Dirección General del Trabajo convocó a concurso para el cargo de inspector, con una renta anual de \$ 6.000. Los interesados en postular debían presentar sus certificados de competencia y honorabilidad, en un plazo no superior a diez días. Las materias a evaluar correspondían a conocimientos generales de la legislación chilena.

En relación a este concurso, existe un interesante documento, del Inspector de Trabajo de Concepción, que revela la desorganización y las influencias políticas en la designación de los funcionarios.

“No tenía yo la menor idea de que la Dirección necesitara nombrar inspectores, pero ya impuesto de este detalle (noticia publicada en el diario “El Sur”, el 21 de agosto de 1925), me permito rogarle al Jefe y amigo se sirva inscribirme para dicho concurso y enviarme las bases, a objeto de imponerme de ellas y prepararme para el examen... Si hubiera necesidad de “mover palillos”, soy amigo personal del General don Mariano Navarrete, ahí y aquí, de toda persona honorable y bien reputada. Si fuese necesario, creo contar, con absoluta seguridad con el influjo personal, también del señor Intendente, de quién como Ud. sabe, soy amigo desde hace muchos años y quien tiene de mi una excelente idea”.⁹

En 1926, en otro concurso público para inspectores del trabajo, un postulante representaba al Director General lo siguiente.

“De acuerdo con sus insinuaciones, presenté oportunamente la solicitud oponiéndome en el concurso para Inspectores del Trabajo, en la Dirección General de su digno cargo. Ud. me dijo que dicho concurso tendría lugar más o menos a fines del mes pasado.

⁹ Oficio del Inspector del Trabajo de Concepción, señor Ramón Cruzat Cruzat al Inspector Visitador, señor Eduardo Schimdt, 21 de agosto de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 101, Archivo Nacional.

*Mucho le estimaría me dirigiera, por medio de su secretario, unas cuatro letras al respecto”.*¹⁰

5.5 UN AUTO-BOTE O UNA LANCHA-AUTOMÓVIL

Innumerables son las solicitudes sobre la necesidad de contar con medios de transportes propios, terrestres y marítimos. Las inspecciones regionales son las que más insisten en esta materia. Lo anterior, debido a la gran extensión territorial de las zonas de inspección; por ejemplo, en el caso la Inspección Regional de Valdivia, su jurisdicción abarcaba hasta Punta Arenas. Esta necesidad se justificaba de la siguiente manera:

“El servicio de inspección de fábricas y talleres a cargo de esta Dirección, exige imperiosamente que se la dote de un automóvil, por lo menos para la movilización de los inspectores y, especialmente, para las visitas nocturnas de panaderías.

*Por esta razón me permito dirigirme a US. para que, si lo tiene a bien, se sirva poner a disposición de esta Dirección la suma necesaria para la adquisición de un automóvil o destinar para el servicio de inspección, uno de los automóviles de que dispone actualmente el Ministerio o las reparticiones que de él dependen”.*¹¹

Al parecer, estas gestiones no avanzaron, ya que diez meses más tarde, la Jefatura Nacional insistía nuevamente en este tema.

¹⁰ Carta al Director General del Trabajo, señor Alfredo Weber G., 5 de marzo de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

¹¹ Oficio N° 944, Director General del Trabajo al Ministro de Higiene, 23 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 100, Archivo Nacional.

“Se ha recibido su nota N° 2978, en la que el señor Director solicita que el Ministro infraescrito interceda su influencia a fin de que se le proporcione a esa Dirección General un automóvil de los que ocupaba la Comisión Plebiscitaria.

*Estimando justificada la petición del señor Director, haré todo lo posible por satisfacer sus aspiraciones”.*¹²

Para concluir con el tema de los vehículos, es preciso señalar que, finalmente, la Dirección pudo contar con un automóvil marca “Buick”, durante la gestión del Director, señor Alfredo Weber Gjerlov, aunque con un pequeño pero significativo detalle.

*“El señor Alfredo Weber G., ha solicitado del infraescrito se le devuelva la patente del auto “Buick” que tenía a su disposición esta Dirección General, y que es de su propiedad particular, por lo que ruego al señor Ministro, se sirva disponer se devuelva dicha patente a esta Dirección General”.*¹³

Si lo anterior resulta anecdótico, lo que sigue a continuación ahorra cualquier comentario. Hay que rescatar, eso sí, la opinión acertada y adelantada del Inspector Provincial, señor Manuel Palacios Valverde, sobre la necesidad de contar con el siguiente medio de transporte:

“Una cosa que debe consultarse en el presupuesto es una “lancha a gasolina”, o más bien dicho, un “bote-automóvil” de los que se construyen en esta misma ciudad, para controlar la aplicación de la Ley de Accidentes del Trabajo en los fundos vecinos a Valdivia,

¹² Oficio N° 1570, Ministro de Higiene al Director General del Trabajo, 2 de septiembre de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 115, Archivo Nacional.

¹³ Oficio N° 872, Director General del Trabajo al Ministro de Bienestar Social, 23 de marzo de 1927, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 159, Archivo Nacional.

y para tener acceso a ellos, el método más práctico y seguro consiste en transportarse por el río, sistema que ha puesto en práctica la Oficina de Impuestos Internos, a quien se le han concedido los fondos para adquirir una lancha automóvil.

El valor de un bote automóvil fluctúa entre \$ 20.000 a \$ 22.000, que con toda facilidad se puede consultar su adquisición si se destina en el presupuesto dedicado a la Inspección Regional de Valdivia una partida ascendente a esa suma, con ese fin".¹⁴

5.6 PERSONAL INSUFICIENTE

Las necesidades de mayor personal son evidentes, tanto en la Dirección General como en sus diferentes secciones, especialmente en las inspecciones regionales. El aumento de la dotación de funcionarios, de vigencia absoluta en la actualidad, tiene relación, a mi juicio, con tres aspectos fundamentales: el control de la conflictividad laboral en las salitreras, minas del carbón, principales puertos y centros urbanos industriales como Santiago; la aplicación de las leyes sociales aprobadas en 1924, y demostrar que las reformas legales y administrativas en el ámbito de las relaciones labores eran efectivas, a diferencia de las leyes de periodo inicial, es decir, una mayor y mejor fiscalización.

En las tareas administrativas, al igual que en el presente, la escasa dotación de funcionarios resulta evidente. Encontramos, entre otras, las siguientes solicitudes:

".. me hice cargo de mi puesto, que desempeñé de la mejor forma posible, dado el escaso personal con que contaba en esa fecha la

¹⁴ Oficio del Inspector Regional de Valdivia al Director del Trabajo, 30 de septiembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 102, Archivo Nacional.

Dirección General del Trabajo, por lo cual me veía obligado a hacer las veces de dactilógrafo, al propio tiempo que redactar oficios y telegramas, recibir la correspondencia, anotarla y repartirla entre las secciones respectivas, puesto que serví sin material de ninguna especie".¹⁵

Durante abril y mayo de 1925, el inspector visitador, señor Eduardo Schmidt, recorre las zonas de Inspección del centro y sur del país. Sus informes reflejan las condiciones de infraestructura, personal y distintas funciones que en ellas se realizaban. Por ejemplo, la Inspección Regional de Concepción, instalada en una de las salas de la Intendencia, no reunía las condiciones mínimas para su buen funcionamiento: falta de luz, sin mobiliario adecuado. Pero lo que más llama la atención es lo siguiente:

"Otro punto que no se debe descuidar es la falta de un dactilógrafo. En efecto, la Inspección Regional, para satisfacer mejor sus obligaciones, ha tenido que pagar con sus propios sueldos una persona que desempeñe estas labores. El Inspector y el Ayudante contribuyen cada uno para este fin con la suma de \$ 25 mensuales".¹⁶

En su informe sobre la Inspección Regional de Valdivia, señala las mismas necesidades de la oficina de Concepción: materiales, muebles y un dactilógrafo, con la diferencia que las instalaciones, en este caso, presentan mejores condiciones. Es interesante destacar un comentario que realiza respecto de la reciente instalación de dicha oficina en la zona.

¹⁵ Oficio de respuesta de Dactilógrafo, señor Orlando Adrián Rojas, 19 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

¹⁶ Informe Inspector Visitador, Eduardo Schmidt, al Director General del Trabajo, 29 de abril de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

*“Antes de terminar, debo dejar constancia que en Valdivia ha sido recibida con verdadero júbilo tanto por los industriales, las autoridades y el pueblo, la instalación de la Inspección Regional. Esta zona esencialmente industrial justificaba de sobra los sacrificios que el Gobierno se ha impuesto al instalar en Valdivia la Inspección Regional”.*¹⁷

En mayo, este funcionario se traslada a Valparaíso para realizar la misma labor. Su informe no difiere de los anteriores, aunque existen algunas observaciones interesantes. Por ejemplo, en uno de sus puntos concluye que para efectuar mejor la inspección del trabajo, se hace indispensable, en estas visitas, “carnets de identificación personal”.¹⁸

En relación a los compromisos financieros, informa que desde la fecha en que se instaló la oficina, no se han cancelado los arriendos a la Sociedad Nacional de Buques y Maderas, propietaria de dichas dependencias, y que al señor Caupolicán Ponce, que sirve el puesto de sub-inspector en la Inspección Regional de Valparaíso, desde marzo a la fecha del informe, no se le han cancelado sus remuneraciones. Lo anterior, debido a que la Tesorería no ha recibido la copia del decreto de su nombramiento.

En ese mismo orden de ideas, un oficio del Inspector Regional del Trabajo de Antofagasta representaba su precaria situación económica.

“Me voy a permitir señor Director, manifestarle que mi situación pecuniaria es sumamente angustiosa, tanto porque a la Tesorería no ha llegado la orden de pago y tampoco se han pagado los viáticos del mes de marzo. Además los continuos viajes a la Pampa

¹⁷ Ibid Schimtd.

¹⁸ Informe Inspector Visitador al Director General del Trabajo, 28 de mayo de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

demandan gastos que mi renta no alcanza a satisfacer, de ahí la necesidad de que los viáticos se paguen oportunamente.

Tampoco he recibido los fondos para instalar la oficina, y los gastos que se están haciendo para arreglar la que voy a tener, han sido con fondos prestados y ya los están cobrando”.¹⁹

Cerrando esta materia, en junio de 1926, el Director General del Trabajo solicitó al Ministro del ramo la dictación de un Decreto, autorizando a los Intendentes y Gobernadores de las ciudades donde no existían oficinas del Trabajo, para que tomaran a su cargo todo lo relacionado con el cumplimiento de la Ley N° 4.055 y su Reglamento, y al mismo tiempo asesorar a los obreros en sus reclamos.

5.7 ¿ESCUELA TÉCNICA?

Uno de los avances más importantes, entre otros, de la actual administración de la Dirección del Trabajo, es la materialización de un anhelo de la mayor parte de sus funcionarios: la Escuela Técnica.

Largos años tuvieron que pasar para que se materializara una idea, un sueño, que ha acompañado a los funcionarios del Servicio a través de toda su historia. En mayo de 1926, se consideraban los siguientes aspectos sobre la preparación y capacitación técnica:

“1º Que la conveniencia que exista de que el personal de la Dirección General del Trabajo tenga el máximo de preparación técnica, a fin de que la labor de la inspección alcance la eficiencia necesaria, y

¹⁹ Oficio Inspector Regional del Trabajo de Antofagasta a Director del Trabajo, 10 de mayo de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 101, Archivo Nacional.

2º Que es indispensable para desarrollar este objeto, de un estudio sistemático e integral de la legislación social y de los problemas sociales, y en uso del derecho que me confiere el Nº 2 del artículo 72º de la Constitución Política del Estado,

HE ACORDADO Y DECRETO:

Art.1º.- Abrase un Curso Técnico del Trabajo, que deberá constar de las siguientes asignaturas: Administración Pública; Economía Social; Higiene Industrial; Seguridad Industrial y Procedimientos de las inspecciones de las leyes sociales.

Art.2º.- El Curso Técnico funcionará en Santiago, en la Dirección General del Trabajo y se desarrollará anualmente en tres meses.

Art.3º.- Los profesores serán nombrados por el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, a propuesta del Director General del Trabajo.

Art.4º.- Terminado el curso, los alumnos deberán rendir una prueba final, ante una comisión que designará el Ministerio de Previsión Social y Trabajo.

Art. 5º.- Los que obtuvieren votación favorable, recibirán un certificado de competencia, expedido por el Ministerio de Previsión Social y Trabajo.

Art.6º.- La Dirección General del Trabajo dispondrá que el personal perteneciente a las Inspecciones Regionales siga el Curso Técnico del Trabajo, turnándolo de modo que no haya perturbaciones en el servicio.

Art.7º.- A contar del 1º de Enero de 1927, para ser admitido en los empleos dependientes de la Dirección General del Trabajo se exigirá el certificado de competencia del Curso Técnico del Trabajo".²⁰

²⁰ Decreto N° 283, Ministro de Previsión Social y Trabajo, 26 de mayo de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

En otro documento, el Ministro de Previsión Social y Trabajo sugería al Director General el inicio del Curso Técnico para el 1 de julio,²¹ destacando la importancia de la preparación científica del personal y la obligatoriedad de asistencia de todos los funcionarios de la Dirección y algunos Inspectores Regionales.²²

En mayo de 1926, el Director General del Trabajo oficiaba al Ministro la nómina de las personas propuestas para las cátedras del Curso Técnico²³, entre las cuales se encontraban: Agustín Vigorena, profesor de Administración Pública; Moisés Poblete Troncoso, profesor de Economía Social; Carlos Illanes, profesor de Higiene Industrial; Alberto Viviani Conteras, profesor de Seguridad Industrial, y Héctor Escribar Mandiola, profesor de Procedimientos de Inspección de las Leyes Sociales, este último, propuesto como Director del Curso Técnico, para que vigile y organice en detalle su funcionamiento interno.

En ese mismo documento, el Director del Trabajo se refiere a la importancia del rápido nombramiento de los profesores asignados, para resolver los horarios y los detalles del funcionamiento y remuneraciones.

“Me permito insinuar a US. la conveniencia, y más aún, la necesidad de que estas clases sean remuneradas. Se trata de una labor extraordinaria, de gran responsabilidad, que requiere preparación remota y también inmediata para cada clase. La remuneración se-

²¹ Decreto N° 1089, Ministro de Previsión Social y Trabajo, 14 de junio de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

²² Decreto N° 883, Ministro de Previsión Social y Trabajo, 27 de mayo de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

²³ Ordinario N° 2102, 31 de mayo de 1926, de Director General del Trabajo a Ministro de Higiene, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 128, Archivo Nacional.

ría un estímulo indispensable que permitiría además, exigir en el profesor la mayor eficacia posible. Sabe el señor Ministro que los sueldos del personal de la Dirección están por debajo del límite mínimo que podría pedirse, la remuneración de las clases sería, por tanto, un complemento que con toda justicia vendría a incrementar el bajo sueldo de los dos funcionarios que van a servir dos de las cátedras...".²⁴

El Director General del Trabajo, en septiembre de 1926, respondía la providencia N° 2062, referida a la renuncia del cargo de Director del Curso Técnico de Inspectores del Trabajo,²⁵ realizada por el funcionario Héctor Escribar Mandiola, jefe Sección Inspección.

"He tenido conocimiento de que Ud., sin gestión ni petición previa alguna de mi parte, tuvo a bien proponer mi nombre ante el señor Ministro del Trabajo y de la Previsión Social, para que desempeñara la Dirección suplente durante las ausencias de Ud. de Santiago. He sabido también que en el Ministerio ha habido abierta oposición para mi nombramiento, puesto de actualidad con motivo del próximo viaje de Ud. al Sur. Aun cuando no tenía interés personal alguno en tal designación, pues repito, no la solicité ni la insinué siquiera, y aun cuando, producida, no la habría aceptado por haber otros con mejor derecho, y no pudiendo ser mi falta de antigüedad la causa de la oposición puesto que el nombramiento no ha recaído en el Jefe de Sección más antiguo, debo pensar que la causa ha sido otra que, cualquiera que ella sea, si obsta a juicio del Ministerio para mi designación como Director suplente, obstará también para el eficiente desempeño de mi cargo de Director del Curso Técnico de Inspectores del Trabajo,

²⁴ Ibid. ORD. N° 2102, 31 de mayo de 1926.

²⁵ Ord. N° 3283, 8 de septiembre de 1926 de Director General del Trabajo a Ministro del Trabajo y Previsión Social, Volumen: 131, Dirección del Trabajo, Archivo Nacional.

*de tanta responsabilidad como aquél y, en consecuencia, vengo en renunciar a este cargo*²⁶

5.8 LAS RELACIONES INTERNACIONALES

En abril del 2009, se realizó en Santiago el “Primer Congreso Internacional ‘Dirección del Trabajo para el Siglo XXI’”, con la asistencia y participación de las principales jefaturas de las Inspecciones del Trabajo de España, Portugal, Brasil, Uruguay, Argentina y representantes de la Organización Internacional del Trabajo.

Hace exactamente ochenta y cuatro años, en 1925, el director de la Organización Internacional del Trabajo, señor Albert Thomas, visitó el país y sostuvo importantes reuniones con las autoridades, dirigentes y académicos de la época. Como resultado de lo anterior, se ratificaron una serie de Convenios Internacionales. Testigo directo de estas actividades fue el funcionario Agustín Ortúzar.

*“En mi carácter de Director de la Oficina atendí la misión de Mr. Thomas y me cupo participación en la Comisión que con él trató sobre la Ratificación de las Convenciones Internacionales del Trabajo. El señor Fabra Rivas, miembro de la misión, me designó su corresponsal para la Revista de Informaciones Sociales que se edita en España”.*²⁷

Esta visita y el posterior informe de su director a los representantes internacionales del trabajo generó, de acuerdo a los registros de la

²⁶ ORD. Nº 3384, 16 de agosto de 1926, de Héctor Escribar Mandiola, Jefe Sección Inspección a Director General del Trabajo, Volumen: 131, Dirección del Trabajo, Archivo Nacional.

²⁷ Informe de Agustín Ortúzar E., al Director General del Trabajo, 19 de noviembre de 1925, en respuesta de la Circular Nº 22, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

época, un gran impacto en la opinión pública nacional, especialmente en aquellos responsables de llevar a cabo tan importante labor. Las principales conclusiones de dicho informe fueron las siguientes:

“En Chile, donde la separación de clases es muy grande, y el mundo de los trabajadores algo que ha vivido olvidado durante mucho tiempo, y donde ha podido temerse conflictos industriales, tenemos sin embargo, que es el país en que la Legislación Social aparece con todo su vigor civilizador y con toda su eficacia para asegurar el progreso necesario. El conjunto de las leyes sociales promulgadas desde hace algunos meses atrás, constituye casi una revolución, y esta revolución ha sido efectuada con plena conciencia por hombres amantes del porvenir de su país.

*El drama que se desarrolla más o menos inconscientemente en todas las sociedades de la post-guerra, se desenvuelve aquí con toda claridad. O la legislación de justicia social asegurará el bienestar de los asalariados, o el bolchevismo hará sus estragos”.*²⁸

En otra actividad internacional, como fue la visita de la misión Kemmerer,²⁹ la Dirección del Trabajo se destacó nuevamente, al proporcionar importantes antecedentes estadísticos relacionados con las siguientes materias: asociaciones obreras, de empleadores, mutualidades, costo de la vida, entre otras.

La existencia de una Sección, y luego de una Oficina Internacional del Trabajo, como parte de la estructura administrativa de la Di-

²⁸ Oficio N° 917, Informe del Director General del Trabajo, sobre Proyecto de Ley Orgánica del Servicio, 31 de mayo de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 114, Archivo Nacional.

²⁹ La Misión Kemmerer visitó Chile entre junio y octubre de 1925, encabezada por el Dr. Edwin Walter Kemmerer, profesor de economía de la Universidad de Princeton. Remodeló los sistemas monetarios, bancarios y fiscales en Colombia, Chile, Ecuador y Perú. En Chile enfrentó el más serio de los casos de depreciación monetaria en Sudamérica.

rección General, revela la importancia asignada a esas funciones: intercambios y canjes de publicaciones con otros países para facilitar la internacionalización de la legislación social. Estas acciones se complementaron con las que realizaba directamente el Ministerio de Previsión Social y Trabajo, a través de su Sección Internacional, Bibliotecas y Publicaciones.

Invitaciones a congresos y conferencias, como el 3º Congreso Internacional para Salvamento y Previsión contra Accidentes, en Ámsterdam, y la VII Conferencia Internacional del Trabajo, en Ginebra, forman parte del accionar internacional de los organismos del trabajo. Otro aspecto importante es el intercambio de correspondencia con Oficinas del Trabajo de Inglaterra; Oficina Nacional del Trabajo de Uruguay; Ministerio del Trabajo, Comercio e Industria de España, y la lejana Oficina del Trabajo del Gobierno del Japón, “Bureau de la Statistique Generale au Cabinet Imperial ”.³⁰

En el escenario internacional existieron dos situaciones de importancia, que condicionaron el accionar internacional de la Dirección del Trabajo: la soberanía de Tacna-Arica³¹ y la participación de Chile en el Centenario de la República de Bolivia. Como un avance, señalaré que la administración pública, en el período de 1925 a 1929, estuvo directamente involucrada en los objetivos del gobierno por solucionar esta situación. La Dirección General del Trabajo participó en las distintas actividades organizadas para tal efecto, como por ejemplo una campaña de erogación con el nombre “Pro-Patria”, depositando

³⁰ Providencia Nº 219, sobre solicitud del Director del Trabajo de Japón, Yasmaro Shimojo, Tokio, 16 de diciembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 117, Archivo Nacional.

³¹ El tema de Tacna-Arica forma parte de la investigación sobre la Inspección del Trabajo en la Provincia de Tarapacá: 1924-1934.

todo su personal la suma de “un mil pesos” en la cuenta del Banco de Chile, a nombre del Ministerio de Relaciones Exteriores.³²

En el caso de la problemática por la soberanía de Tacna-Arica, es relevante la presencia de trabajadores peruanos en esas ciudades, situación que, sumada a los trabajadores existentes en de Tarapacá y Antofagasta, no pasó inadvertida a las autoridades de la época.

Producto de la crisis en la industria salitrera, continuamente se producían traslados de los trabajadores enganchados a sus lugares de origen. En este aspecto, intervienen las autoridades del trabajo. Un adelanto:

*“Se ha recibido en este Departamento su oficio N° 2, de fecha 6 de enero último, en el cual se sirve transcribir la presentación que los obreros peruanos hicieran a la “American Federation of Labor”, con el fin de que esta prestigiosa institución pidiera al Presidente de los Estados Unidos garantías para los residentes peruanos en el territorio de Tacna y Arica, presentación que, como Ud. comunica, fue acogida favorablemente por el Presidente de la “American Federation of Labor”, señor Williams Green, quien dirigió en tal sentido un extenso telegrama al Presidente Coolidge”.*³³

La celebración del Centenario de la República de Bolivia es otro tema de preocupación para las autoridades nacionales, las cuales, después de una serie de reuniones y discusiones, decidieron la participación de una delegación oficial del gobierno en la Exposición Internacional. Es interesante destacar que los argumentos considerados en esa época se encuentran aún plenamente vigentes. En un

³² Oficio N° 1098, Director General al Ministro de Higiene, 20 de julio de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 109, Archivo Nacional.

³³ Oficio N° 601, Ministro de Relaciones Exteriores al Director General del Trabajo, 6 de enero de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 117, Archivo Nacional.

oficio del Secretario General de dicha comisión, dirigida a la jefatura de la Inspección del Trabajo, se expresa:

“No se escapará al criterio de Ud. el alto interés que tiene para Chile el concurrir a esta Exposición: interés comercial y económico, porque Bolivia debe ser para nosotros un preferente campo de acción; y conveniencia de orden político internacional, porque un intercambio comercial amplio y efectivo habrá de contribuir poderosamente al mayor acercamiento de los dos pueblos.

*En este concepto, la Comisión vería con sumo agrado que la institución que Ud. dignamente dirige se hiciera representar en aquel torneo con el mejor material de productos o de propaganda que estime conveniente”.*³⁴

5.9 EL CASO ORTÚZAR

“¿Qué pasa en la Dirección del General del Trabajo? El Director actual habría pedido su renuncia a algunos altos jefes. A uno de ellos se le formulan 18 cargos concretos. Se renovará una parte del personal”. Así publicaba el diario “Las Últimas Noticias”, en su edición del 26 de noviembre de 1925, una información de “buena fuente”, dando cuenta que algo grave ocurría:

“El nuevo director en visita, designado por el Gobierno, don Edecio Torreblanca, habría descubierto en esa oficina graves incorrecciones que afectan una parte del personal. Parece que los cargos de mayor importancia se han hecho en contra de un jefe que desempeñó de director interino.

³⁴ Oficio de Secretario General Comisión Especial a Jefe Oficina del Trabajo, 21 de abril de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 112, Archivo Nacional.

A este jefe el señor Torreblanca le habría pedido su renuncia, pero accediendo a una súplica del inculpado, le concedió licencia de un mes mientras se sustancia el sumario que en su contra tiene pendiente.

Según nuestras informaciones, hay también cargos graves contra de una oficina judicial que funciona dentro de la misma Dirección del Trabajo.

Hace dos días, esa oficina le llevó al director un gran número de partes atrasados que debían estar tramitados desde hace tiempo. En la cuenta de la Caja de Ahorros de la Dirección del Trabajo, por multas judiciales, el señor Torreblanca habría encontrado solamente la suma de 900 pesos. Según denuncios de los mismos empleados por este concepto se cobran mensualmente más de 20.000 pesos".³⁵

En respuesta a esta publicación, el Ministro de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, a través de una circular, estableció la prohibición para el personal subalterno de esa Dirección General, proporcionar noticias a la prensa. Al mismo tiempo, autorizaba al Director General del Trabajo (interino), Edecio Torreblanca, para iniciar las investigaciones del caso, a fin de descubrir a la persona que habría proporcionado dichas informaciones, con el propósito de sancionar la violación de las órdenes expresas del Ministerio.³⁶

Esta Jefatura procedió a citar a cada uno de los funcionarios, con el objetivo de investigar el origen de la nota de prensa. De las declaraciones formuladas, se desprende que ningún funcionario proporcionó al indicado diario la información señalada. A partir de esta

³⁵ Diario Las Últimas Noticias del 26 de noviembre de 1925.

³⁶ Circular N° 956, Ministro de Previsión Social y Trabajo al Director General, 26 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 100, Archivo Nacional.

situación, el Director General, por medio de una Orden de Servicio, prohibió a los funcionarios dar cualquier información a la prensa.³⁷

El principal acusado en estos hechos resultó ser nada menos que el Subdirector y Asesor Jurídico de la Dirección General del Trabajo, señor Agustín Ortúzar Estay, fundador de dicha oficina y Director suplente.

El señor Ortúzar se había destacado en las distintas iniciativas de la Dirección General del Trabajo, como por ejemplo, las Memorias Anuales, la “Exposición de Motivos” para iniciativas legales y reglamentarias de la propia institución, propuesta de Asesoramiento Jurídico a los trabajadores y patrones, elaboración del presupuesto de 1926, entre otras. Su opinión jurídica sobre los temas sociales y laborales fue muy valorada, como también su obra “Recopilación de las Leyes del Trabajo y de Previsión Social de Chile”, de reconocido prestigio a nivel nacional e internacional. Siendo Director General, le correspondió recibir la visita del director de la Organización Internacional del Trabajo, Albert Thomas, y la “Misión Kemmerer”, entre otras actividades.

La información publicada por “Las Últimas Noticias” el 26 de noviembre, al final resultó sin fundamentos. De los supuestos dieciocho cargos que se formularon a algunos altos jefes, todos fueron dirigidos a Ortúzar. Como resultado de la investigación, no se comprobó ninguna inculpación, y así lo reconoció el mismo diario en una posterior publicación aclaratoria.

“Sólo existe desorganización en la Dirección del Trabajo, no habiéndose comprobado hasta ahora cargo alguno contra un funcionario. Todos los Directores de esa repartición tienen responsabili-

³⁷ Oficio Nº 3820, Director General al Ministro de Previsión Social y Trabajo, 2 de diciembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 100, Archivo Nacional.

*dad en esta desorganización. La falta de autonomía y la estrechez de personal”.*³⁸

Con estos antecedentes, este caso no tendría, a mi juicio, una connotación distinta que aquella de suponer una incorrecta fuente de información o el insuficiente profesionalismo de las personas que publicaron dicha información.

Sin embargo, de la información revisada y la comparación con otros antecedentes, es posible argumentar que este caso en particular correspondería al primer indicio de persecución política al interior de la Dirección General del Trabajo. Situación por lo demás deplorable, pero que lamentablemente no es extraña a su historia. En años posteriores, bajo la administración de Carlos Ibáñez, de la persecución política se pasó a la represión, tortura y encarcelación de sus opositores, como en el caso del Director General del Trabajo, Roberto Yunge.

Lo expresado anteriormente se fundamenta en los siguientes antecedentes:

1. La negativa de las autoridades del Ministerio y de la Dirección General de formular cargos concretos al funcionario Agustín Ortúzar Estay. Ante esta situación, el acusado solicita que:

*“A fin de de estar en condición de hacer mi defensa por los cargos que se han formulado en mi contra y como se ha manifestado que formularán otros nuevos, Ruego al Sr. Director pedir se formulen todos los cargos que haya en mi contra, a la brevedad posible, para poder responder a todos ellos”.*³⁹

³⁸ Diario, “Las Últimas Noticias”, del 27 de noviembre de 1925.

³⁹ Carta al Director General del Trabajo, 26 de diciembre de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

2. El 26 de noviembre, el Director General solicita al Ministro de Higiene requerir al Tribunal de Cuentas (Tesorería), a fin de comprobar las inversiones de los fondos del presupuesto de la Dirección General realizadas bajo la administración de Ortúzar, detallando lo siguiente:

*“de las averiguaciones que se han podido practicar hasta la fecha, existe una completa irregularidad en la forma como se han manejado. Puedo adelantar a US. que a pesar de que han pasado por esta Oficina diversas cantidades, no se encuentra ninguna contabilidad referente a su inversión”.*⁴⁰

3. En otra nota se solicita a los juzgados pertinentes, que informen el detalle de las multas cursadas por infracciones a la Ley de Panaderías, y la cantidad y montos de las multas ingresadas a la caja del seguro de enfermedad e invalidez. La nota termina señalando:

*“El infraescrito ha sido designado Director Interino de la Dirección General del Trabajo, para proceder a la reorganización de sus servicios, y es por esto que me permito solicitar de US. los antecedentes indicados”.*⁴¹

4. Con fecha 30 de noviembre, se procedió a tomar declaración sobre este asunto a todos los funcionarios de la Dirección General, diecinueve en total. Casi todos declararon no tener conocimiento de quien pudo ser la persona que informó a la prensa sobre esta situación. Un funcionario declaró lo contrario, señalando que sólo una persona del personal del indicado diario pudo haber dado una información semejante. Esta afirmación corresponde al señor Oscar

⁴⁰ Nota Nº 3741, Director General al Ministro de Higiene, 26 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional,

⁴¹ Nota Nº 3745, Director General del Trabajo al Juzgado del Crimen de Santiago, 27 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

Parrao S., Jefe de la Sección Cooperativas y destacado partidario de la USRACH.

5. En un oficio de diciembre de 1926, se presentó la única acusación contra el señor Ortúzar, que entre otros aspectos señalaba:

"El año pasado, el Director suplente de la Oficina del Trabajo ordenó la impresión del Boletín N° 23, que contiene una recopilación de las leyes Sociales. El señor Ortúzar, según documentos que obran en este Ministerio, declaró que recibió cierta cantidad de dinero por ventas del citado Boletín. Como se ha presentado la Casa Impresora cobrando la cuenta correspondiente, sírvase Ud. pedirle al señor Ortúzar que haga entrega de las sumas recibidas, al Contador de este Ministerio, a fin de que sirvan para completar la cantidad que se dispone con ese objeto".⁴²

6. Sin embargo, un año antes, en noviembre de 1925, y en respuesta a una circular del Director General, el señor Ortúzar manifestaba:

"Con motivo de la publicación del Boletín N° 23, la Oficina ha recibido por venta de ejemplares las sumas que se detallan en el informe que pasé al Ministerio el 30 de octubre. Las necesidades del servicio y la carencia de fondos para atenderlas me obligó a efectuar gastos con cargo a ese dinero, como se indica en el informe citado y en los recibos que se han otorgado. Quiero dejar constancia que he recibido, \$ 4.000, totalmente invertidos y que devuelvo una suma mayor adquirida por mi iniciativa, y que en 5 años es la primera vez que se rinde cuenta por venta de libros de la Oficina".⁴³

⁴² Oficio N° 2209, Ministro de Higiene al Director General del Trabajo, 15 de diciembre de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 115, Archivo Nacional.

⁴³ Memoria, dirigida al Director General del Trabajo, 19 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

7. Al no comprobarse ningún cargo, ¿cuál fue el verdadero motivo de esta intervención? La respuesta tiene un antecedente político, ya mencionado anteriormente: la disputa entre Alessandri e Ibáñez. Lo anterior, debido a que el funcionario de Gobierno e interventor –a partir de la publicación de la noticia sobre los graves problemas en la Dirección General del Trabajo–, señor Edecio Torreblanca, era un ferviente y reconocido partidario de Carlos Ibáñez, y pertenecía a su círculo civil más estrecho. En cambio, Agustín Ortúzar simpatizaba con Arturo Alessandri, al igual que Moisés Poblete, su antiguo jefe en la Dirección General del Trabajo.

La excusa para separarlo de su cargo se fundó, en mi opinión, en el siguiente aspecto: la formación de una comisión “Pro-erogación recuerdo ex-presidente Arturo Alessandri Palma”, de la cual Agustín Ortúzar fue su principal impulsor en el Servicio.

*“Cumplo con el grato deber de comunicar a Ud. que en cumplimiento a lo solicitado por la Comisión encargada de erogar fondos para un “obsequio conmemorativo” al señor don Arturo Alessandri Palma, el personal de esta Oficina ha destinado la suma de quinientos veintisiete pesos, que corresponde a un día de sueldo y que acompaño adjunto. También envió a Ud. una planilla en la cual se detalla este descuento con el fin indicado”.*⁴⁴

El nombre de Agustín Ortúzar Estay aparece en el primer lugar de esta nómina, junto a los de otros veinte funcionarios y funcionarias, quienes, a través de esta acción, representaban su simpatía y adhesión a Arturo Alessandri, incluyendo, por ejemplo, a Elena Caffarena y Elvira Santa Cruz, esta última, como se señaló anteriormente, de reconocida amistad con el ex Presidente.

⁴⁴ Oficio Nº 3696, de Director General del Trabajo, Interino, René Reyes a Comisión Pro-Erogación, 27 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

Por coincidencia o simple casualidad, dos funcionarios de reconocida adhesión a Ibáñez y activos partidarios de la USRACH no firmaron dichos descuentos: Oscar Parrao Salazar y Alberto Viviani Contreras. Concluya el lector su propia opinión.

5.9.1 Misceláneas

Se presenta a continuación, una mezcla de situaciones que difícilmente se pueden agrupar en alguna materia específica, pero que representan parte esencial del funcionamiento de la Dirección General del Trabajo en su etapa de formación.

De acuerdo con una resolución del Consejo de Ministros, el personal de la administración pública deberá cumplir con la siguiente jornada de trabajo:

*“siete horas diarias repartidas en la mañana y en la tarde. Se instruye a los señores Jefes de Servicio, ordenar a todo el personal de su dependencia, concurra a la Oficina en la mañana y en la tarde durante siete horas”.*⁴⁵

En una inspección nocturna a un local comercial, se le impidió la entrada a un inspector del trabajo. Esta situación originó una enérgica respuesta de la superioridad del Servicio al infractor.

“Por lo tanto Ud. cae dentro de las sanciones establecidas en el artículo 44º de la Ley N° 4.053, que penan con multas de cien a quinientos pesos a las personas que impidan o dificulten la visita de los inspectores a los locales del trabajo; además los autoriza para requerir, en caso necesario, el auxilio de la fuerza pública, lo que no se hizo, nada más por evitar escándalo ante el público,

⁴⁵ Oficio N° 2018, Ministro del Interior a los Jefes de Servicio, 6 de noviembre de 1926, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 115, Archivo Nacional.

*manteniendo la cultura propia del funcionario, sin encontrar reciprocidad en su persona”.*⁴⁶

Con fecha de 15 de enero de 1930, se designó al Inspector General del Trabajo, señor Thomas Lawrence Torres, como parte de la comisión especial para estudiar la “Reforma al Calendario”, de acuerdo con las sugerencias contenidas en el informe de la Comisión respectiva de la Sociedad de las Naciones.⁴⁷

En 1926, el Ministerio de Marina solicitó a la Dirección General del Trabajo, fiscalizaciones a las condiciones laborales en Isla de Pascua e Isla Juan Fernández. En ellas se pide la concurrencia de un inspector del trabajo, con el objeto de verificar en terreno las condiciones laborales y del bienestar socio-económico de sus habitantes, especialmente entre los operarios de las casas pesqueras.

El Servicio encomendó tal misión al Inspector Regional del Trabajo de Tarapacá, Mariano Bustos Lagos, quien visitó las islas durante el mes de febrero de 1926. No se encontraron antecedentes sobre el informe de la visita realizada a Isla de Pascua, solamente la siguiente referencia:

*“Vuelva a la Dirección del Trabajo, para que consulte al señor Inspector Regional de Tarapacá, que ha visitado la Isla de Pascua recientemente, e informe estos antecedentes. El infraescrito no conoce la Isla ni su situación ante la legislación social, en lo que dice relación con el cumplimiento de las leyes”.*⁴⁸

⁴⁶ Oficio Nº 2920, Director General al señor Juan Constantino, empresario del Circo Pabellón de las Delicias, 3 de octubre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 111, Archivo Nacional.

⁴⁷ Decreto Nº 155, Ministro del Interior, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda Nº 723.

⁴⁸ Nota Circular Nº 56, 1º de marzo de 1927, firmado por orden del Ministro del Trabajo y de la Previsión Social, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 159, Archivo Nacional.

En el caso de la Isla Juan Fernández, este Inspector del Trabajo realizó su visita entre el 11 y el 15 de febrero, tomando conocimiento de las dificultades entre los obreros y las casas pesqueras, las condiciones socio-económicas de sus habitantes, confeccionado, en tal sentido, un extenso informe de fiscalización.⁴⁹

En marzo de 1927, un oficio argumentaba la necesidad imperiosa, para dar con un buen servicio en la Sección Inspección Visitación y en las Inspecciones Regionales, de contar con ejemplares del “Diario Oficial”, con el fin de:

*“...tener un adecuado conocimiento, de los Reglamentos sobre las Leyes Sociales y otros Decretos que importa conocer”. Se requería de la autoridad, ordenar las suscripciones correspondientes a la Sección Visitación de esta Dirección y a las Inspecciones Regionales de Iquique, Tocopilla, Taltal, La Serena, Valparaíso, Concepción, Lota, Valdivia, Temuco y Punta Arenas.*⁵⁰

¿Ley de Subcontratación? En relación al caso de un accidente laboral del trabajador, señor Luis Saavedra Muñoz, y la necesidad de averiguar primero las circunstancias y demás condiciones en que ocurrió, y debido al tiempo transcurrido del reclamo interpuesto por dicho trabajador contra su empleador, señor Hans Fricke, la Dirección del Trabajo instruyó lo siguiente:

⁴⁹ Oficio N° 651, Inspector Visitador al Director General, 26 de febrero de 1927, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 159, Archivo Nacional.

⁵⁰ Oficio N° 942, Director General al Ministro de Higiene, 30 de marzo de 1930, Archivo Dirección del Trabajo, Moneda N° 723.

“...hacer presente a Ud., que de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 4º de la Ley N° 4.055, y artículo 4º del Reglamento General de dicha Ley, las personas que contratan la ejecución de trabajos son para los efectos de la Ley de Accidentes, responsables solidariamente con el contratista de los accidentes que se produzcan.

En otros términos, si un contratista no indemniza a un obrero accidentado, es el patrono quien, por imperio de la Ley, debe pagar la indemnización. En consecuencia, si el contratista señor Hans Fricke no abona al obrero Luis Saavedra Muñoz la indemnización a que tiene derecho por el accidente del trabajo de que fue víctima, es la Compañía que Ud. representa la que debe hacerlo de acuerdo con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes”.⁵¹

Finalizando, y por la importancia del cargo en el correcto funcionamiento administrativo del Servicio, con fecha de 11 de mayo de 1925 se designó como habilitado de la Dirección General del Trabajo, por unanimidad de todo el personal, al Inspector don Homero Carvajal.⁵²

“A fin de poder organizar en debida forma los servicios de la Dirección a mi cargo, y en vista de la absoluta desorganización general en que se encuentra y en que sólo funcionan correctamente uno que otro empleado en particular, agradeceré a US. se sirva declarar en el carácter de interino todo el personal que depende de la Dirección General del Trabajo y autorizarme al mismo

⁵¹ Oficio N° 946, Director del Trabajo, Accidente del trabajo, 31 de marzo de 1927, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 159, Archivo Nacional.

⁵² Decreto N° 1821, Ministro de Higiene al Tesorero Fiscal de Santiago, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

*tiempo para llamar a concurso para proveer cuatro puestos de dactilógrafas”.*⁵³

La cita anterior demuestra, en gran medida, el estado en que se encontraba la Dirección General del Trabajo en esos años, sometida a frecuentes procesos de reorganización y cambios en las asignaciones y distribución de su personal. Sin perjuicio de lo anterior, el desempeño de sus funcionarios es notable, contribuyendo de una manera significativa y trascendente hasta nuestros días a lograr, según Voltaire, “el mejor de los cambios, en el mejor de los mundos posibles”.

⁵³ Solicitud del Director General al Ministro de Previsión Social y Trabajo, 20 de noviembre de 1925, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: 103, Archivo Nacional.

CONCLUSIONES

Este estudio es el resultado de algunas interrogantes acerca de la participación de los funcionarios del trabajo en la formación, ampliación y consolidación de la intervención social en Chile, en las primeras décadas del siglo XX. Etapa histórica reconocida por los conflictos sociales y los distintos procesos de transformaciones económicas, sociales, políticas y culturales, comunes a numerosas naciones.

La historia de los inicios del siglo XX nos muestra una sociedad con profundas contradicciones y en constante avance a sistemas de relaciones económicas, sociales y políticas, que se manifestaron en lograr una sociedad más desarrollada, acorde con los tiempos de la civilización. Pareciera ser hasta contradictorio, que una de las principales consecuencias de la Primera Guerra Mundial, entre otras, consistió en legitimar la demanda por la humanización de las relaciones sociales, especialmente aquellas referidas a las del capital y trabajo.

Con la fundación y consolidación de los organismos internacionales y nacionales especializados en materias laborales y el reconocimiento jurídico de ciertos derechos laborales, se da un fuerte impulso, en la mayoría de los países, a un proceso de revisión de las escasas normas de protección social existentes a la fecha.

Al difundirse los principios de la nueva normativa internacional del trabajo, sus convenios, recomendaciones y las visitas realizadas por su director, Albert Thomas, a algunos países latinoamericanos, incluido Chile, se crearon las bases y fundamentos para reorganizar y consolidar las primeras leyes sociales, y la institucionalidad creada a partir de ellas.

La incorporación a la legislación nacional de una serie de Convenios Internacionales, y el reconocimiento de parte de este organismo de los avances en materias sociales en Chile, colocan al país en los primeros lugares de aquellos que cuentan con un marco jurídico administrativo de protección a sus trabajadores.

Este reconocimiento se haría explícito con la oferta de trabajo, en esa institución internacional, a una de las figuras más representativas del ámbito jurídico-administrativo y del mundo académico, como fue Moisés Poblete Troncoso.

Lo anterior se expresó en el respaldo a las medidas adoptadas a favor de la protección de obreros y asalariados, iniciada con los movimientos militares de 1924 y su posterior consolidación en 1925, fecha que coincide con la visita de Albert Thomas al país. En la siguiente cita se dan los argumentos en ese sentido:

“La aplicación de las leyes sociales promulgadas a partir del 8 de septiembre de 1924, hace indispensable la existencia de un organismo especial que por sus condiciones de organización e idoneidad moral y técnica de su personal, sea capaz de velar por el recto cumplimiento de esas leyes, de estudiar científicamente la manera de reformarlas y completarlas y de orientar con su criterio también científico la política social de nuestro Gobierno.

Esta tarea no admite dilación alguna. Postergarla o realizarla en forma incompleta, sería una funesta improvisación cuyas fatales consecuencias a corto plazo se dejarían sentir. Ahora mismo y día a día se está palpando el descontento con que la clase trabajadora y asalariada ve como se burlan no pocas veces impunemente sus derechos reconocidos de manera solemne por las leyes de la República”.

Estas palabras corresponden a la “exposición de motivos”, con las cuales el Director General del Trabajo envió al Ministro de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo, el proyecto de reorganización del Servicio, en diciembre de 1925.

La aplicación, fiscalización y sanción de la legislación social en Chile ha tenido, a lo largo de su historia, en la Dirección del Trabajo al principal organismo público encargado de tal importante misión. Si consideramos lo anterior como un proceso histórico de larga duración, de 103 años desde que se promulgó la ley sobre habitaciones obreras (1906) hasta el presente, es justamente a este Servicio al cual le ha correspondido la responsabilidad de garantizar la efectividad de sus leyes sociales, contribuyendo de manera esencial a preservar la paz social en todo el territorio nacional.

En sus ochenta y cinco años de existencia, y a través de distintas denominaciones, procesos de reorganización, ampliación de facultades, recursos, dotaciones de personal, infraestructura, por nombrar los más importantes, se ha ido consolidando la intervención social en el ámbito de las relaciones laborales. Historia que no ha estado exenta de dificultades, problemas e incomprensiones, originadas tanto desde el mundo de los trabajadores y asalariados como del mundo empresarial y patronal.

Queda clara, y sin ninguna duda, la innegable vocación de servicio público de todos aquellos funcionarios y funcionarias que iniciaron este largo camino; a ellos les correspondió la responsabilidad de regular las relaciones laborales. Son los inspectores del trabajo los primeros funcionarios públicos que participan de manera activa y decidida en la construcción del Estado social o benefactor.

En el intento por reorganizar dentro de un orden nuevo, estable y armónico, las bases de la modernidad y prosperidad económica, el

rol asignado a estos funcionarios fue clave: no sólo debieron preocuparse de la aplicación y eficacia de las leyes sociales, sino que, al mismo tiempo, de contribuir a crear ese nuevo clima de armonía, a modelar un nuevo espíritu nacional, basado en valores de la disciplina, la producción, el deber social.

De las memorias, informes y exposición de motivos de los directores, inspectores visitantes y regionales, de las visitas de inspección femenina, de los accidentes del trabajo industrial, entre otros, se desprende una serie de aspectos sobre el estado económico, social y político del país en las primeras décadas del siglo XX. En todos ellos, un elemento común es la regulación del conflicto social y cómo el Estado, a través de la Dirección del Trabajo, organiza e interviene en la solución de los problemas sociales; esto es, a partir de la aplicación de un marco reglamentario y jurídico-legislativo que justifica y regula dicha intervención.

El éxito o el fracaso de tal intervención dependió, en buen grado, del rol asignado a los Inspectores del Trabajo. Ese momento histórico estuvo condicionado a dos situaciones. La primera, los graves conflictos sociales, originados por las aberrantes diferencias sociales y la incapacidad del sistema político oligárquico-parlamentario de dar suficientes respuestas a esas demandas. La segunda, la instalación de un Estado Interventor que, a partir de esta realidad, comienza a desarrollar acciones y políticas gubernamentales, mediante la intervención directa en los conflictos laborales, dejando atrás el imperio de la no intervención del liberalismo político y doctrinario.

La legislación social y laboral aprobada en septiembre de 1924, significó el reconocimiento de ciertos derechos al trabajador, en el marco de una relación laboral. Como persona sujeto a un contrato,

el trabajador adquiere calidad jurídica; sin embargo, este reconocimiento quedaba limitado a la relación laboral misma.

Otro aspecto importante de las primeras leyes sociales fue el reconocimiento al rol de árbitro y de mediador que el Estado debía ejercer en las relaciones laborales. La regulación legal del conflicto laboral, a través de la instalación de un sistema de conciliación y arbitraje, no sujeto a la voluntad de las partes, sino a la obligatoriedad del arbitraje; la creación de los Tribunales del Trabajo se transformó, en consecuencia, en la acción mediadora más importante del Estado en la intervención del conflicto laboral.

La regulación del conflicto social, a través de los sindicatos, constituye otro importante aspecto del nuevo rol de este Estado Interventor: la mediación legal y el control legal sobre la estructura sindical, mediante diferentes organismos y mecanismos gubernamentales. El intento objetivo del corporativismo y funcionalismo de instaurar la representación político-gremial de los sindicatos en el Congreso, que si finalmente no se concretó, no fue menos importante la tarea de realizarlo.

En síntesis, en cada capítulo se ha pretendido explicar este nuevo rol del Estado de Bienestar Social, partiendo del supuesto que tal empresa requirió un conjunto de actores y de agentes gubernamentales encargados de materializar tan importante misión. Esta intervención desde los organismos públicos, desde arriba, fue posible por la existencia de personas que estuvieron dispuestas a realizar estas nuevas funciones, de llevar a cabo una verdadera campaña cívica de difusión de los nuevos derechos y también deberes que estas leyes suponían.

FUENTES Y BIBLIOGRAFÍA

I. Archivos

ARCHIVO NACIONAL, Fondo Dirección General del Trabajo, 1924-1934, Volúmenes 94 al 541.

ARCHIVO REGIONAL DE TARAPACÁ, Fondo Documental del Archivo de la Intendencia de Tarapacá, 1924-1934, Volúmenes 3 al 25.

ARCHIVO PENSIONES DE GUERRA, Departamento de Historia Militar, Volúmenes 67 al 72.

ARCHIVO NACIONAL, Fondo Ministerio de Guerra, Volúmenes N^o: 2141, 4960, 5217, 5329, 5331, 5332, 5346, 5391, 5442, 5549, 5503, 5504.

II. Periódicos

EL TARAPACÁ, Iquique, 1924-1934.

LA NACIÓN, Santiago, 1924-1925.

LAS ULTIMAS NOTICIAS, Santiago, 1924.

EL MERCURIO, Santiago, 1924.

III. Revistas y Boletines

BOLETÍN OFICINA DEL TRABAJO, 1924.

BOLETÍN DE LA DIRECCIÓN DEL TRABAJO, 1924-1925.

BOLETÍN MINISTERIO DE HIGIENE, Previsión Social y Trabajo, 1925.

REVISTA DE SERVICIO SOCIAL, Santiago, 1927-1931.

REVISTA ZIG-ZAG, Santiago, 1924-1925.

REVISTA SUCESOS, Santiago, 1924-1925.

REVISTA CHILENA DE HIGIENE, Santiago, 1924-1926.

REVISTA CHILENA, Santiago, 1923-1926.

IV. Bibliografía

ALDUNATE PHILLIPS, RAÚL. La Revolución de los Tenientes, Parte 1ª, Ruido de Sables, Escuela Lito-tipográfica de la Gratitude Nacional, Santiago de Chile, 1931.

ARANCIBIA CLAVEL, ROBERTO. La Influencia del Ejército Chileno en América Latina. 1900-1950. Imprenta Salesianos S.A. Santiago de Chile, 2001.

ARANCIBIA FLOODY, CLAUDIA. El Ejército y la Revolución del 5 de septiembre de 1924, Reminiscencias General Arturo Ahumada Bascuñán, Centro de Estudios Bicentenario, Santiago de Chile, 2006.

BENNETT, JUAN. La Revolución del 5 de septiembre de 1924, Balcels y Cº. Editores, Santiago de Chile, 1931.

BRAHM, ENRIQUE. Preparados para la Guerra. Pensamiento Militar Chileno bajo la influencia alemana, 1885-1930, Ediciones Universidad Católica de Chile, 2003.

DIRECCIÓN DE TRABAJO. Cuaderno N° 9, Trabajo a Control Remoto, el Trabajo a Domicilio, 2001.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. Cuaderno N° 26, Trabajo a Domicilio en el siglo XXI, Tres miradas sobre el Teletrabajo, 2005.

DIRECCIÓN DEL TRABAJO. Aporte al Debate Laboral N° 18, Mujer y Trabajo, compendio de estadísticas según sexo, 2005.

DRAKE W. PAUL. La Misión Kemmerer a Chile, Consejeros Norteamericanos, estabilización y endeudamiento, 1925-1932, Cuadernos de Historia N° 4, Universidad de Chile, 1984.

ESCUELA MILITAR DEL LIBERTADOR GENERAL BERNARDO O'HIGGINS. 190 años de Historia, 1817-2007, Instituto Geográfico Militar, Santiago de Chile, 2007.

FIGUEROA ORTÍZ, ROBERTO. Humanización Proletaria y Modernización Capitalista, Concurso de Ensayo histórico, Dirección del Trabajo, Editorial Atenas, 2004.

HUMERES MAGNAN, HÉCTOR. Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social, Editorial Jurídica de Chile, 1997.

HURTADO CRUCHAGA, ALBERTO. Obras Jurídicas Completas, Editorial Lexis Nexis, 2005.

HUCTCHISON QUAY, ELIZABETH. Labores propias de su sexo, Género, políticas y trabajo en Chile, 1900-1930, LOM Ediciones, 2006.

ILLANES OLIVA, MARÍA ANGÉLICA. Cuerpo y sangre de la política. La Construcción histórica de las Visitadoras Sociales (1887-1940), LOM Ediciones, 2007.

KREBS, ANDREA Y OTRAS. Chile Eventos con Historia, Editorial Los Andes, 2000.

MILLAR, RENÉ. Mi actuación en la Revolución de 1924 y 1925, Memorias Militares general Mariano Navarrete, Centro de Estudios Bicentenario, 2004.

LAFERTTE, ELÍAS. Vida de un comunista, Santiago de Chile, 1961.

MINISTERIO DE GUERRA. PRO-RAZA, recopilación ordenada por el Ministerio de Guerra en homenaje a los delegados de la V Conferencia Panamericana, 1923.

MONTERO MORENO, RENÉ. Confesiones Políticas, Editorial Zig-Zag, 1959.

POBLETE TRONCOSO, MOISÉS. La Legislación Social y Obrera en Chile, Imprenta Santiago, 1924.

RODRÍGUEZ MENDOZA, EMILIO. El Golpe de Estado de 1924, Ediciones Ercilla, 1938.

ROJAS FLORES, JORGE. La Dictadura de Ibáñez y los Sindicatos (1927-1931), Editorial Universitaria S.A., 1993.

ROJAS FLORES, JORGE. Las Políticas Laborales en Chile 1900-1970, edición on line.

SAN FRANCISCO, ALEJANDRO. Un siglo de Pensamiento Militar en Chile. El Memorial del Ejército 1906-2006, Centro de Estudios Bicentenario, 2006.

SILVA SOLAR, JULIO. Pauta sobre la Evolución Institucional de Chile, CESOC Editores, 1988.

SILVA, JORGE GUSTAVO. La Legislación Social y la Educación Cívica, Imprenta Nacional, 1928.

VIAL CORREA, GONZALO. La Dictadura de Ibáñez, 1925-1931, Editorial Zig-Zag, 2001.

VIAL CORREA, GONZALO. Historia de Chile 1891-1973, Volumen III, Editorial Zig-Zag, 2001.

VIAL CORREA, GONZALO. Arturo Alessandri y los Golpes Militares 1920-1925, Editorial Zig-Zag, 2001.

YÁÑEZ ANDRADE, JUAN CARLOS. El tiempo del Trabajo, Notas históricas sobre la evolución de los Derechos Laborales, Concurso de Ensayo Histórico, Dirección del Trabajo, Editorial Atenas, 2004.

YÁÑEZ ANDRADE, JUAN CARLOS. La Intervención Social en Chile, 1907-1932, RIL Editores, 2008.

ANEXOS

CAPÍTULO 1

“LOS FUNDADORES DE LA OFICINA DEL TRABAJO”

Tabla N° 1
Nómina de funcionarios “fundadores” de la Dirección General
del Trabajo, 29 de Septiembre de 1924. ⁽¹⁾

Nombre Funcionario	Empleo
Moisés Poblete Troncoso	Jefe Oficina
Agustín Ortúzar Estay	Secretario-Abogado
Joaquín Prats Blest	Jefe de Sección
Alejandro Amengual Peña y Lillo	Jefe de Sección
Eduardo Schmidt Quezada	Jefe de Sección
Victor Gutiérrez Lavín	Jefe de Sección
Pedro Cárdenas Núñez	Inspector Regional
Vicente Bañados Honorato	Inspector Regional
Carlos Vargas Mardones	Inspector Regional
Oscar Alvarez Andrews	Inspector Regional
Juan Cánepa Carrasco	Inspector 2ª clase
Alfredo Franco Zubicueta	Inspector 2º clase
Oscar Parrao Salazar	Inspector 2ª clase
Alberto Amengual Astaburuaga	Inspector 2ª clase
Guillermo del Fierro Saldivar	Inspector 2ª clase
Luis Adrián Rojas	Dactilógrafo
Jorge Weltz Espinoza	Dactilógrafo
Norberto Aguilera	Portero 1º
Luis Araneda Céspedes.	Portero 2º

(1) Fuente, Archivo Dirección del Trabajo, Volumen: N° 113.

Tabla N° 2
Presupuesto por años, Gastos General, Sueldos Fijos y Gastos
Variables y Número de Funcionarios. ⁽²⁾

Años	Total General	Gastos Fijos Sueldos	Gastos Variables	Nº Funcionarios
1924		109.099		19
1925	463.800	306.800	157.000	30
1926	463.800	306.800	157.000	34
1929		1.558.300		(3)
1930	4.096.700	3.553.200	543.500	343
1931	3.493.800	3.088.800	405.000	339
1932	2.856.300	2.613.300	243.000	339
1933	3.917.900	3.574.300	343.600	415
1934	4.033.500	3.574.300	459.200	415

(2) Fuente: Ley de Presupuesto Dirección del Trabajo, año 1930, DFL N° 1331, de Ministro de Bienestar Social del 5 de agosto de 1930. Archivo Dirección del Trabajo, Volumen N° 230.

(3) Sin información.

Nota: En los presupuestos y número de funcionarios de los años 1930 a 1934, se incluye a los funcionarios de Tribunales del Trabajo, dependientes del Departamento Jurídico de la Inspección General del Trabajo.

Tabla N° 3
Comparación de presupuestos gastos fijos de sueldos y número de funcionarios: Inspección General del Trabajo y Tribunales del Trabajo.

Años	I.G.T.	I.G.T.	T. del T.	T. del T.	Total	Total
	\$	Nº Funcionarios	\$	Nº Funcionarios	\$	Nº Funcionarios
1930	3.025.200	264 ⁽⁴⁾	528.000	79 ⁽⁵⁾	3.553.200	343
1931	2.529.000	262	559.800	77	3.088.800	339
1932	2.127.600	262	485.700	77	2.613.300	339
1933	2.212.800	267	1.361.500	148 ⁽⁶⁾	3.574.300	415
1934	2.212.800	267	1.361.500	148	3.574.300	415

(4) 223 inspectores del Trabajo. Se crearon las Inspecciones Provinciales y Departamentales, dependientes de cada Secretaría de Bienestar Social.

(5) Tribunales del Trabajo; jueces departamentales en todo el país.

(6) Tribunales del Trabajo: 71 nuevos funcionarios entre Secretarios, Oficiales.

Tabla N° 4
Distribución del personal de la Dirección General del Trabajo,
por Oficinas y Secciones (1930-1934).

Años	1	2	3	4	5	6	7	Sub Total
1930	11		224	8	3	4	3	253
1931	9		212	7	3	4	3	238
1932	9		208	5	2	3	3	230
1933	9	4	208	5	2	3	3	234
1934	9	4	208	5	2	3	3	234

Años	8	9	10	11	12	13	14	Sub Total	Total
1930	1	2	4	4				11	264
1931	1	2	5	3			13	24	262
1932	1	2	5	3	4	4	13	32	262
1933	1	2	5	3		9	13	33	267
1934	1	2	5	3		9	13	33	267

N°	Nombre de Oficina y/o Sección.
1	Dirección General y Secretaría.
2	Sección Trabajo Previsión Social.
3	Secretarías de Bienestar Social.
4	Departamento de Bienestar.
5	Inspección Femenina.
6	Oficina de Accidentes, Higiene y Seguridad Industrial.
7	Departamento Jurídico.
8	Oficina Internacional.
9	Oficina de Tramitaciones Judiciales.
10	Departamento de Asociaciones.
11	Bolsa de Trabajo.
12	Ley N° 4.054.
13	Inspección de Cooperativas.
14	Personal de Servicio.

Tabla N° 5
Nómina de los Directores de la Dirección General del Trabajo e
Inspección General del Trabajo (1924-1934).⁽⁷⁾

Años	Nombre Director
1924	Moisés Poblete Troncoso
1925	Agustín Ortúzar Estay ⁽⁸⁾
1926	Alfredo Weber Gjerlov
1927-1928	Roberto Yunge Léliva
1928	Excequiel Figueroa U.
1929	Excequiel Figueroa U. Tomás Lawrence Torres
1930	Tomás Lawrence Torres
1931	Tomás Lawrence Torres y Roberto Yunge Léliva ⁽⁹⁾
1932-1934	Mariano Bustos Lagos ⁽¹⁰⁾

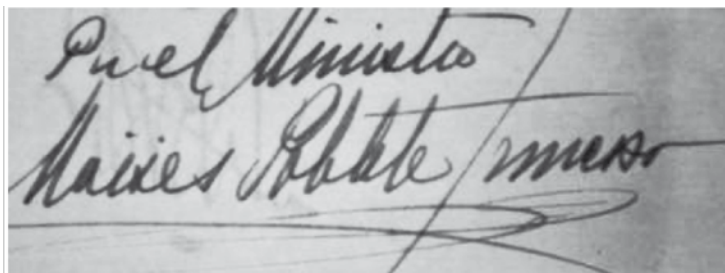
(7) Información del autor.

(8) Agustín Ortúzar ejerce como Director Suplente hasta noviembre, cuando es reemplazado por el interventor y Director Interino, señor Edecio Torreblanca.

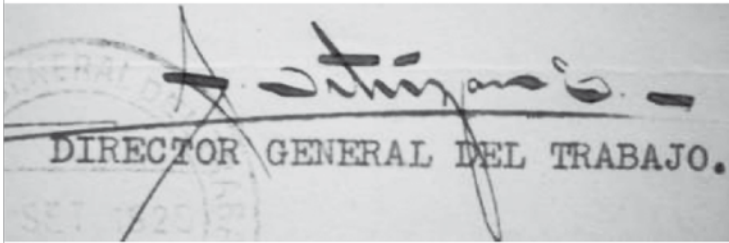
(9) Roberto Yunge reasume el cargo de Inspector General del Trabajo a contar del 22 de agosto.

(10) Entre los meses de enero y agosto, se desempeñan como Directores Interinos los funcionarios Emiliano Ávila Mérida y Guillermo Cruz Anguita; en el mes de septiembre es nombrado Director Titular Mariano Bustos Lagos.

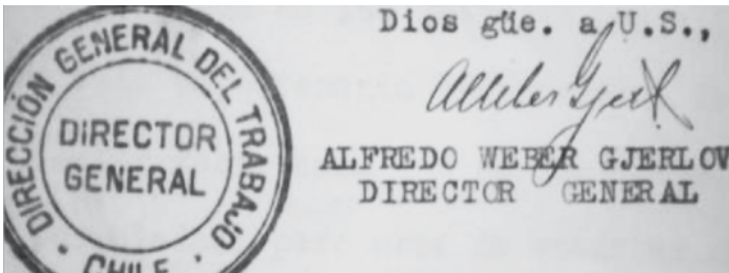
Año 1924



Año 1925



Año 1926



Año 1927 - 1928



Año 1928 - 1929

Dios gue. á US.
E. Figueroa
EXEQUIEL FIGUEROA U.
INSPECTOR GENERAL DEL TRABAJO

Año 1929 - 1930 - 1931

Saluda... U.
J. ...
SECCIÓN GENERAL DEL TRABAJO Y PREVISIÓN SOCIAL
CHILE
SEÑOR INTENDENTE DE TROPACA

Año 1932 - 1934

M. Bustos L.
MARIANO BUSTOS L.
Inspector General del Trabajo

CAPÍTULO 2
 “PENSIONES DE GUERRA MILITARES EN EL SERVICIO”

Tabla N° 6
 Militares en retiro pertenecientes a la dotación de la Inspección General del Trabajo (1930-1934).⁽¹¹⁾

Nombre Funcionario	Grado Militar	Cargo en la I.G.T.
Humberto Vallejos Burgoa	Contralmirante de la Armada	Secretario de Bienestar Social de Aconcagua
Enrique Ortiz Wormald	Coronel de Ejército	Inspector Visitador, Departamento de Bienestar
Pedro Díaz Pérez	Capitán de Ejército	Secretario de Bienestar Social de Tarapacá
Arturo Escudero Otárola	Capitán de Ejército	Secretario Bienestar Social de Santiago
Humberto Rojas Donoso	Capitán de Ejército	Inspector del Trabajo en Valparaíso
Luis Cárcamo Cautín	Capitán de Ejército	Inspector Regional del Trabajo de Atacama
José María Montero Marfull	Capitán de Ejército	Inspector del Trabajo de Curepto
Oscar Rojas Fías	Teniente 1° de Ejército	Jefe Sección Accidentes, Higiene y Seguridad Industrial
Pablo Lowey Herрман	Teniente 2° de Ejército	Inspector Regional de Valdivia
Alfredo Bañados Waldner	Contador de la Armada	Jefe Departamento de Asociaciones
Julio Kloques Campos	Profesor de Ejército	Secretario de Bienestar Social de Talca
René Zúñiga Ramírez	Vice Sargento de Carabineros de Chile	Inspector del Trabajo
Carlos Serrano Bullón	Sin antecedentes	Inspector del Trabajo de Santiago
Gabriel Barrios Harets	Sin antecedentes	Inspector del Trabajo de Valparaíso
Guillermo Rodríguez Farías	Sin antecedentes	Inspector del Trabajo de Iquique

(11) Información del autor, en base a los Decretos de Pensiones del Ministerio de Guerra y del Decreto N° 1332, de la Inspección General del Trabajo, que nombra al personal y servicios de su dependencia, del 5 de agosto de 1930.

CAPÍTULO 3

“INSPECCIÓN FEMENINA: MUJERES AL SERVICIO PÚBLICO”.

Tabla N° 7

Nómina de funcionarias de la Inspección Femenina (1925-1934)⁽¹²⁾

Nombres de Funcionarias	Años
Elvira Santa Cruz Ossa Elena Caffarena Morice	1925
Amelia Charpin Rival María Esther Ruiz v. de Amegual	1926-1928
Inés Troncoso v. de Labbé Yolanda Frías de Portales Elisa González v. de González	1929
Inés Troncoso v. de Labbé Yolanda Frías de Portales Elisa González v. de González	1930-1931
Teresa Schmidt de Armstrong Clara Williams de Yunge Subsección I.P.T. de Santiago (13) Yolanda Frías de Durroy Lucía Khol Glover	1932
Teresa Schmidt de Armstrong Clara Williams de Yunge Rosa Pellegrini Pellegrini Yolanda Frías de Durroy	1933-1934

(12) Información del autor.

(13) A partir del año 1932, se creó la Sub-sección de Inspección Femenina, dependiente de la Inspección Provincial de Santiago. Esta experiencia también se trasladó a regiones como Valparaíso, Talca y Valdivia.

Tabla N° 8
Decreto N° 1332, del 5 de agosto de 1930: “Nombra al Personal de la Inspección General del Trabajo y Servicios de su Dependencia”, por dependencia, hombres y mujeres.

Dependencia	Hombres	Mujeres	Total
Inspección General	8	3	11
Departamento Bienestar	7	1	8
Inspección Femenina	0	3	3
Oficina Accidentes, Higiene y Seguridad Industrial	4	0	4
Secretarías de Bienestar:	0	0	0
Tarapacá	13	0	13
Antofagasta	14	0	14
Atacama	5	0	5
Coquimbo	9	0	9
Aconcagua	30	0	30
Santiago	36	2	38
Colchagua	14	0	14
Talca	11	0	11
Maule	10	0	10
Ñuble	12	1	13
Concepción	21	0	21
Bío-Bío	7	0	7
Cautín	18	0	18
Valdivia	8	1	9
Chiloé	8	0	8
Territorio de Aysén	1	0	1
Territorio de Magallanes	3	0	3
Departamento Jurídico	2	1	3
Oficina Internacional	1	0	1
Oficina de Tramitaciones Judiciales	2	0	2
Departamento de Asociaciones	4	0	4
Bolsa de Trabajo	3	1	4
Totales	251	13	264

Tabla N° 9
Decreto N° 1332, del 5 de agosto de 1930: "Nombramiento al Personal de la Inspección General del Trabajo y Servicios de su Dependencia", funcionarias por cargo, grado, dependencia y remuneraciones.

Nombre	Cargo	Grado	Dependencia	Remuneración \$ (anuales)
Inés Troncoso V. de Labbé	Inspectora	13	Santiago	12.000
Yolanda Frías de Portales	Inspectora	17	Santiago	9.000
Elisa González V de González	Oficial	18	Santiago	8.400
Livia Álamos Montalva	Oficial	18	Santiago	8.400
Emilia Ramírez Couchot	Oficial	18	Santiago	8.400
Lucía Khol Glover	Oficial	22	Santiago	6.000
Marta Labra Cuevas	Oficial	22	Santiago	6.000
Estela Rojas Valencia	Oficial	22	Santiago	6.000
Griselda Ramírez de Forlivesi	Oficial	22	Santiago	6.000
Berta Labbé Vidal	Oficial	24	Santiago	4.800

continuación

Nombre	Cargo	Grado	Dependencia	Remuneración \$ (anuales)
Rebeca Honorato Maqueira	Oficial	24	Santiago	4.800
Matilde García Maffei	Oficial	24	Ñuble	4.800
Albertina Carrasco Parada	Oficial	24	Valdivia	4.800
María Peralta Polanco	Secretario Tribunal de Alzada	22	Valparaíso	6.000
María Skarpa Gutiérrez	Secretario Juzgado	20	Valparaíso	7.200
Elena Zenteno Castillo	Oficial de Juzgado	24	Santiago	4.800
Luisa Bouillet Adrian	Oficial de Juzgado	24	Santiago	4.800
Olga Maturana Santelices	Secretario de Juzgado	22	Antofagasta	6.000
Elisa Mena Geywitz	Secretario Juzgado	22	Valdivia	6.000
Lidia Montenegro Sebalis	Secretario Juzgado	26	Tocopilla	3.600

CAPÍTULO 4

“LA USRACH: EL TRABAJO POLÍTICO O POLÍTICA EN EL TRABAJO”

Tabla N° 10
Nómina de militantes y partidarios de la USRACH, por cargo y dependencia.⁽¹⁶⁾

Nombre	Cargo	Institución
Oscar Álvarez Andrews	Subsecretario de Previsión Social y Trabajo	Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo
Emiliano Ávila Mérida	Inspector Visitador	Inspección General del Trabajo
Mariano Bustos Lagos	Secretario Bienestar Social, Jefe Departamento Bienestar e Inspector General del Trabajo	Dirección General del Trabajo
Humberto Casali Monreal	Médico	Diputado Partido Socialista
Raúl Ceriani Tetó	Secretario de Bienestar Social de Tarapacá, Coquimbo y Valdivia	Inspección General del Trabajo
Héctor Ceroni	Inspector Comisión Extraordinaria	Inspección General del Trabajo
Ramón de Lartundo Herrera	Inspector Comisión Extraordinaria	Inspección General del Trabajo
Eugenio González Rojas	Inspector Regional del Trabajo de Antofagasta	Dirección General del Trabajo
Carlos Gutiérrez Urrutia	Inspector Comisión Extraordinaria	Inspección General del Trabajo
Roberto Meza Fuentes	Escritor, Inspector Comisión Extraordinaria	Inspección General del Trabajo
Alfredo Montecinos	Inspector Regional de Atacama	Dirección General del Trabajo

continuación

Nombre	Cargo	Institución
Luis Gaspar Mora Sotomayor	Ex Ministro de Guerra, Ex capitán del Ejército, Inspector Comisión Extraordinaria	Inspección General del Trabajo
Jorge Morales Álvarez	Juez del Trabajo de Antofagasta	Inspección General del Trabajo
Robinson Paredes Pacheco	Secretario de Bienestar Social de Tarapacá, Jefe Departamento Bienestar y Asociaciones	Dirección General del Trabajo
Oscar Parrao Salazar	Jefe Sección Cooperativas, Mutualidad y Bienestar	Dirección General del Trabajo
José Santos Salas	Ministro, ex candidato presidencial	Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo
Manuel Sarratea Arestizábal	Inspector Comisión Extraordinaria	Inspección General del Trabajo
Oscar Schmake	Secretario de la Dirección General de Asistencia Social	Ministerio de Bienestar Social
Jorge Gustavo Silva	Jefe Sección Internacional, Bibliotecas y Comunicaciones	Inspección General del Trabajo
Edeco Torrealba	Director General del Trabajo Interino	Inspección General del Trabajo
Juan Vargas Márquez	Inspector Comisión Extraordinaria	Inspección General del Trabajo
Alberto Viviani Contreras	Inspector del Trabajo de Santiago	Inspección General del Trabajo
Guillermo Viviani Contreras	Inspector Visitador	Dirección General del Trabajo

continuación

Nombre	Cargo	Institución
Fernando Vial	Inspector Regional del Trabajo de Talca	Dirección General del Trabajo
Pedro Álvarez Salamanca	Mayor del Ejército	Director General de Investigaciones
Lautaro Clavel Dinator	Intendente Provincial de Colchagua	Ministerio del Interior
Alfredo Demaría Medina	Director de Sanidad	Ministerio de Higiene, Asistencia, Previsión Social y Trabajo
Guillermo Edwards Matte	Ministro del Interior	Ministerio del Interior
Eduardo Germain	Inspector de Sanidad	Dirección General de Sanidad
Armando Labra Carvajal	Subsecretario y embajador en Italia	Ministerio del Interior
René Montero Moreno	Teniente del Ejército	Ministerio de Guerra
Luis A. Prouza	Inspector Sanitario	Dirección General de Sanidad
Conrado Ríos Gallardo	Ministro de Relaciones Exteriores	Ministerio de Relaciones Exteriores
Emilio Rodríguez Mendoza	Embajador de Chile en España	Ministerio de Relaciones Exteriores

(16) Datos del autor.

ANEXO FOTOGRAFICO

CAPÍTULO 1

LOS FUNDADORES DE LA OFICINA DEL TRABAJO

Doctor José Santos Salas Morales (1927)



CAPÍTULO 2
PENSIONES DE GUERRA: MILITARES EN EL SERVICIO

Cadetes de la Escuela Militar General
Bernardo O'Higgins, en tenida de salida (1910)



Cadetes de la Escuela Militar General
Bernardo O'Higgins, en tenida de formación (1910)



Destacamento de Caballería frente al
Palacio de La Moneda (septiembre de 1924)



El nuevo gabinete presidido por el general
Luis Altamirano sale de La Moneda después de jurar
(septiembre de 1924)



CAPÍTULO 3
INSPECCIÓN FEMENINA: MUJERES AL SERVICIO PÚBLICO

Elvira Santa Cruz Ossa (Roxane)



Elena Caffarena Morice



Elena Caffarena Morice



Clara Williams de Yunge, visitadora social e inspectora del trabajo Femenino



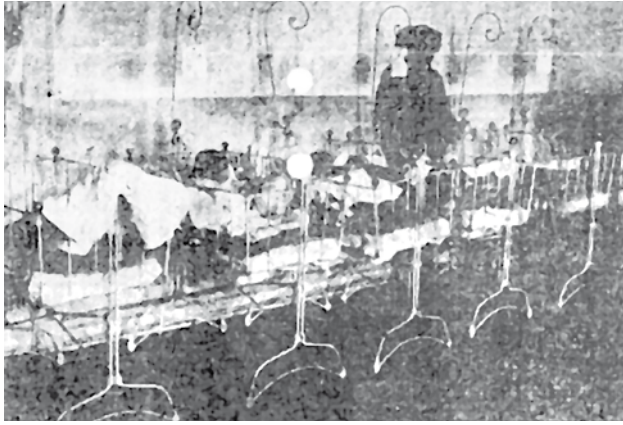
Alumnas diplomadas al término del primer curso. 1925 - 1926. Escuela del Servicio Social de Santiago



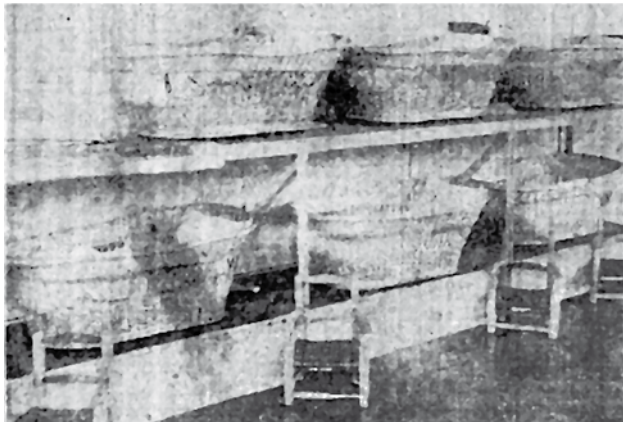
Visitadora Social con uniforme de trabajo (1930)



Sala cuna de la Compañía Chilena de Tabacos



Sala cuna del Mercado Modelo de Valparaíso



CAPÍTULO 4
USRACH: EL TRABAJO POLÍTICO O POLÍTICA EN EL
TRABAJO

Presidente Arturo Alessandri Palma (1920 - 1925)



Primer Gabinete de Ibañez (1927)

Sentados: Enrique Balmaceda, del Interior; Ibañez,
y Conrado Ríos, de Relaciones Exteriores.

De pie, de izquierda a derecha: Arturo Alemparte,
de Agricultura; Carlos Froedden, de Defensa Nacional; Aquiles
Vergara, de Instrucción; Juan Ortiz, de Obras Públicas,
y doctor José Santos Salas, de Higiene, Asistencia,
Previsión Social y Trabajo.



**Asalariados con el Presidente Carlos Ibañez del Campo
(1927 - 1931)**



CAPÍTULO 5
“NADA NUEVO BAJO EL SOL”

**Caupolicán Ponce: Inspector Regional
del Trabajo de Valparaíso**





GOBIERNO DE CHILE
DIRECCION DEL TRABAJO
DIVISION DE ESTUDIOS

Agustinas 1253, Santiago de Chile / Teléfono: (56-2) 674 9300

www.direcciondeltrabajo.cl