

**CONTRIBUCION A LA REFORMA DE LA
LEGISLACION DE ACCIDENTES
DEL TRABAJO**

*Memoria para optar al grado
de Licenciado en la Facultad
de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad de Chile*

RAUL AMPUERO DIAZ

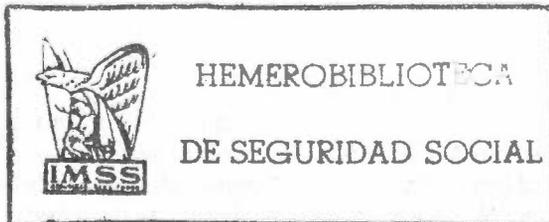
1943

Al Sr. Ministro Pfo. Lete está el proceso, inculcable a los sindicatos, día de los profesores atentamente

**CONTRIBUCION A LA REFORMA DE LA
LEGISLACION DE ACCIDENTES
DEL TRABAJO**

R. Ampuero
J. Díaz
1943

Memoria para optar al grado
de Licenciado en la Facultad
de Ciencias Jurídicas y Sociales
de la Universidad de Chile



RAUL AMPUERO DIAZ

1943

INFORMES

INFORME DE DON LUIS BARRIGA ERRAZURIZ, DIRECTOR DEL SEMINARIO DE DERECHO PRIVADO

SEÑOR DECANO:

Informando la memoria presentada por Don Raúl Ampuero Díaz, titulada "Contribución a la reforma de la legislación de accidentes del trabajo", puedo manifestar lo siguiente:

Encierran los accidentes del trabajo una de las materias de mayor interés del derecho social. A su importancia intrínseca, unen la circunstancia de haberse originado con motivo de ellos, la gestación de ese derecho, cuyo progreso y perfeccionamiento constituyen la preocupación constante de los que lealmente anhelan mantener el equilibrio en la sociedad.

Numerosos trabajos se han escrito sobre el tema, contemplando el problema en conjunto o tratando en forma especial algunos aspectos. A ellos se agrega ahora el que presenta el señor Ampuero y cuya finalidad es, como su título lo indica, contribuir a la reforma de la legislación pertinente, con el fin de hacerla más efectiva, tanto desde el punto de vista de la prevención de los accidentes como de la justa y equitativa reparación de las víctimas del trabajo.

Comienza el autor suministrando en el Título I, antecedentes de diversa índole, que permitan apreciar mejor el problema que va a tratarse. En efecto, en el Capítulo I se hace un breve resumen histórico en que se da a conocer el origen del capitalismo moderno y de la cuestión social y se expone, en líneas generales, la evolución del derecho positivo en relación con los accidentes del trabajo.

El Capítulo II contiene una interesante síntesis de las transformaciones doctrinales que ha experimentado la responsabilidad por los accidentes del trabajo hasta llegar a los conceptos modernos de responsabilidad objetiva y de riesgo profesional.

En el Capítulo III se destacan las consecuencias económicas de los accidentes, derivadas del menoscabo que ellos producen en el capital humano. En seguida, en el Capítulo IV, se hacen algunas consideraciones relacionadas con la repercusión de la guerra en los accidentes, con motivo de la movillización industrial en los países afectados.

Se pone fin al Título I, consignando en el Capítulo V, un esquema de la legislación chilena sobre accidentes del trabajo, en que se examinan los principios fundamentales y se formula una crítica de conjunto.

En el Título II se realiza el estudio directo del tema, es decir, la crítica de nuestra legislación en aquellos aspectos a que se refieren las reformas propiciadas por el autor. Es así como en el Capítulo I, se analizan parale-

lamente los accidentes y las enfermedades profesionales y del trabajo, para llegar a la conclusión que la dualidad existente debe reducirse a un concepto unitario que abarque unos y otras bajo la denominación común de "infortunios del trabajo".

En el Capítulo II, titulado "Hacia la reparación racional de los riesgos del trabajo", se consideran las reformas relativas al ejercicio de los derechos del accidentado, a la amplitud de la reparación, a la forma y garantía del pago, abogando por soluciones que permitan a las víctimas obtener eficaz y justa reparación.

El Capítulo III sobre "El seguro de accidentes en el sistema de seguros sociales", contiene atinadas observaciones tendientes a destacar las ventajas del seguro obligatorio y de la unificación de nuestros seguros sociales que permite abatar los costos de administración y mejorar el rendimiento de la asistencia médica. Complemento de este Capítulo es el siguiente, en que se plantean algunas cuestiones financieras del nuevo seguro de accidentes y se hacen consideraciones sobre la política inversionista de los organismos de previsión.

El Capítulo V se ocupa de la prevención de los accidentes y de la rehabilitación, readaptación y educación de las víctimas, objetivos ambos de gran trascendencia, pues, van dirigidos a disminuir, en la medida de lo posible, los accidentes y a recuperar las pérdidas de capital humano que ellos ocasionan.

Termina el trabajo con unas conclusiones en que el autor sintetiza las principales reformas insinuadas a lo largo del desarrollo y pone de relieve las que ha creído de mayor interés entre las contenidas en el proyecto preparado bajo la dirección del ex-Ministro de Salubridad Don Salvador Allende y de M. Oswald Stein, Jefe de la Sección Seguros de la Oficina Internacional del Trabajo.

El estudio del señor Ampuero, cuya correcta y esmerada redacción facilita su lectura, encierra una colaboración de gran valor y utilidad.

El autor se ha servido del proyecto a que hemos hecho referencia, sin ceñirse estrictamente a él. Animado de amplio espíritu social, pero demostrando también ponderado criterio, propone soluciones fundamentadas en sólidos raciocinios y en antecedentes suministrados por la doctrina, las legislaciones y la estadística.

Las ideas emitidas por el señor Ampuero merecen, pues, ser tomadas muy en cuenta en la futura reforma de nuestra legislación sobre accidentes del trabajo.

En consecuencia, el infrascrito aprueba la memoria en examen con amplia distinción.

Luis Barriga Errázuriz,

Director del Seminario

de Derecho Privado.

**INFORME DE DON FRANCISCO WALKER LINARES,
PROFESOR DE DERECHO DEL TRABAJO**

SEÑOR DECANO:

Esta Memoria, como su denominación lo indica, tiende a señalar ciertas reformas fundamentales, que a juicio del autor, se hacen necesarias en nuestras Leyes de Accidentes del Trabajo. Esta Legislación, que debe ir adaptándose a nuevas situaciones de todo orden, exige frecuentes modificaciones, las que hoy se presentan en Chile con imperiosa urgencia. El señor Ampuero Díaz, con criterio claro y sereno, ha sabido enfocar las reformas que preconiza, mediante un estudio metódico, bien redactado y documentado que se lee con interés, y que viene a complementar a otras tesis de Licenciado sobre la misma materia. El autor se ha referido particularmente al proyecto del Ministerio de Salubridad tendiente a modificar las Leyes 4054 y 4055, en la parte relativa a los accidentes del trabajo, proyecto, que si bien acepta en sus líneas fundamentales, le merece también algunas críticas.

La Memoria en informe se divide en dos títulos: el primero trata del problema económico-social de los accidentes del trabajo, recordando sus antecedentes históricos y la época cruel del imperio del individualismo, cuando las víctimas de tales infortunios, quedaban sin protección y sumidos en la invalidez y en la miseria; muestra el nacimiento y progreso de la legislación protectora de esas víctimas, tanto en el terreno nacional como en el internacional, y reproduce el texto de la resolución respectiva de la Conferencia Panamericana del Trabajo de La Habana de 1939. Esboza el problema frente a la doctrina y trata del concepto de la responsabilidad del accidente del trabajo ante el Derecho Civil; en seguida analiza la teoría del riesgo profesional, base de las leyes contemporáneas, y se detiene en la valoración económica de las consecuencias de esos infortunios, destructores del capital humano; cabe recordar la frecuencia con que se producen los accidentes del trabajo ante el Derecho Civil; en seguida analiza la teoría del riesgo profesional, destacándose las observaciones sobre el aumento de los accidentes en la actual época de guerra, pero el autor ha olvidado su trágico incremento entre las poblaciones esclavizadas y desnutridas de las naciones ocupadas, a quienes los nazis obligan a trabajar en horribles condiciones, en jornadas interminables, sin protección alguna, y sometidas a un régimen de terror; esos trabajadores, sobre todo los polacos y los judíos, carecen de amparo legal, y hay ordenanzas del Reich que les desconocen expresamente todo derecho. Esperamos con el señor Ampuero Díaz que el mundo del mañana se edifique sobre la seguridad social, a fin de que los seres humanos no miren con angustia el porvenir; en diversas reuniones en las que se ha hablado de la comunidad internacional futura, se ha reconocido que ésta deberá fundarse en la justicia social.

Después de trazarse un esquema de la legislación chilena de accidentes, el título 2.º de la Memoria hace sus críticas, y fundamenta sus reformas; trata de la unidad de riesgo del accidente del trabajo, la que nuestra legislación desconoce con manifiesta injusticia; creemos con el señor Ampuero y con muchos tratadistas que debiera emplearse la denominación general de infortunios del trabajo; ella abarcaría tanto los accidentes como las enfermedades cuyo origen directo o indirecto fuera el trabajo o sus condiciones,

comprendiendo a todos la protección de la Ley. Nos muestra la frecuencia en Chile de las enfermedades profesionales, en especial de la silicosis, que destroza a tantos trabajadores en plena juventud. Al efecto recordamos las informaciones que conocimos en la Conferencia Internacional del Trabajo de Ginebra de 1934, sobre los estragos que la silicosis hacía en Sud-Africa entre los obreros de las minas de diamante y oro; estos productos, los más valiosos y más codiciados por el hombre, se arrancaban de la tierra con el sacrificio de innumerables mártires anónimos, pobres trabajadores, en su mayoría de color.

Hacia la reparación racional de los riesgos del trabajo es el título de otro capítulo que aborda interesantes puntos respecto a los cuales la Ley chilena necesita reformarse. En nuestra actual legislación la reparación económica es sencillamente irrisoria, si se atiende a la depreciación de nuestra moneda, de tal suerte que todo el edificio legal en materia de accidentes del trabajo, se derrumba en Chile por su base; de nada sirven muy buenas leyes, si las indemnizaciones que éstas fijan son ínfimas, y dejan a las víctimas de los infortunios en la miseria. Se estudia el seguro de accidentes dentro del sistema de los seguros sociales; estamos convencidos, y en perfecto acuerdo con el autor, de que es indispensable implantar en Chile el Seguro Obligatorio contra infortunios del trabajo, con carácter social; esa aspiración que se apoya en los principios del Derecho Social y en los acuerdos de las Conferencias Internacionales, inspiró la resolución que la Delegación de la Universidad de Chile presentó a la Conferencia Panamericana de Seguridad Social de Santiago en Septiembre de 1942. Son dignas de elogio las observaciones del señor Ampuero sobre ciertas cuestiones financieras del Seguro de Accidentes, como ser la política inversionista de las Cajas; la prevención de los accidentes y la reeducación de los accidentados, son objeto del último capítulo, destacándose su enorme importancia social, ya que es deber primordial de la colectividad evitar que los accidentes se produzcan, y si éstos acaecen porque no fué posible evitarlos, es forzoso velar para que las víctimas puedan recuperar, en cuanto ello sea posible, su capacidad productiva.

La tesis que se informa constituye un aporte muy útil para la reforma de la legislación chilena de accidentes del trabajo; sus condiciones de fondo que suponen en el autor un conocimiento de las materias dilucidadas, el método en la exposición, y la forma cuidadosa y clara, son valiosos títulos que realzan la Memoria de don Raúl Ampuero Díaz; por esta razón, el Profesor que suscribe tiene la satisfacción de aprobarla, con nota de distinción.

Francisco Walker Linares
Profesor de Derecho del Trabajo

INTRODUCCION

Al realizar este trabajo no nos guía otra intención que la expresada en su título: contribuir con nuestro aporte a la modificación de las disposiciones legales vigentes sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Con ello pretendemos colocar esta investigación universitaria al servicio de un fin social inmediato y tiene, por eso, un fin práctico al que se subordinan todos los demás. Por eso, eludimos también la adopción de un plan integral y sistemático, que nos hubiera comprometido a analizar aspectos secundarios del problema —en cuanto no requieren urgentemente de una reforma— mientras nuestra intención es destacar aquellos aspectos que imperiosamente necesiten ser revisados y mejorados en lo posible. Todo esto explica el aparente desorden en la arquitectura de la materia y disculpa la manera superficial y rápida de pasar sobre ciertos temas.

Los datos que fundamentan nuestra tesis han sido manejados con la cautela que imponen una estadística defectuosa, el apasionamiento profesional de algunos y el egoísmo comercial de otros. Todos ellos se dirigen a evidenciar la necesidad de remozar los ya deficientes conceptos y disposiciones de nuestra ley para ponerlos en armonía con las necesidades de los trabajadores chilenos, que de tanto escuchar elogios a nuestra legislación social —de propios y de extraños— y de tanto conocer sus deficiencias, terminan por no creer en ella, o por creer muy poco. Chile tiene un grave problema derivado de los infortunios del trabajo y la actual legislación es impotente para solucionarlo: he ahí nuestra convicción y la que ha impulsado a muchos a preocuparse seriamente por el tema y por su correcta solución.

Puede parecer rara, a primera vista, la preocupación que despiertan estos asuntos en nuestro país en esta época de guerra, en que se relegan a último término los problemas humanos para dar lugar a la organización sistemática y científica de la muerte; pero la verdad es que, precisamente en el curso de este conflicto, a través de los últimos años de guerra se ha ido prestigiando el concepto de la Seguridad Social hasta confundirse con uno de los fines de la contienda, con una de las justificaciones históricas que tiene la democracia para subsistir. El tema, pues, se hace más actual ahora, y, si el mundo no quiere vivir otra vez los dramáticos años que nos ha tocado y nos tocará vivir a los jóvenes, habrá de organizarse sobre nuevas bases económicas y sociales, que no solo hagan a los hombre iguales ante Dios o ante la Ley, sino que los hagan iguales ante los otros hombres. Entonces, la afirmación de que ésta es una guerra por la Seguridad Social, cobrará todo su maravilloso significado.

Hemos tenido a nuestro alcance la bibliografía más moderna que pudimos obtener. Nos han ayudado especialmente algunas memorias que

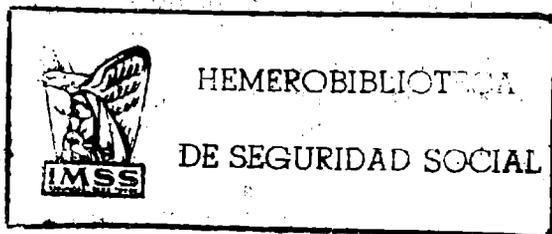
tocan aspectos específicos del tema y que hacen hasta innecesaria una nueva incursión por capítulos tales como la política preventiva de los seguros sociales, la obligatoriedad del seguro de accidentes y la inversión de los capitales de reserva; pero hay otros aspectos en que la literatura es escasa y las ideas anticuadas. Sin la ambición de decir algo definitivo, es en estas materias en las que pusimos mayor interés y dedicación.

En el primer Título del trabajo nos hemos dedicado a realizar una esquemática exposición, a fin de ubicar el problema nuestro sobre el fondo histórico, doctrinal y económico que permita su mejor enjuiciamiento. El Título II es, conjuntamente, de crítica y de tesis. Junto con rechazar aquellas concepciones que han sido abandonadas por la doctrina o el derecho positivo contemporáneos, defendemos nuestros particulares puntos de vista como bases y antecedentes de una reforma. Vale la pena anotar que desde la consagración de la teoría del riesgo profesional es muy reducido el progreso cualitativo de la legislación en estudio; los progresos efectuados se han dirigido más a extender su radio de acción que a elaborar fundamentos nuevos en la consideración del riesgo.

Estudiamos con particular detenimiento el proyecto de ley que actualmente se discute en la Cámara de Diputados, redactado bajo la dirección de Dn. Salvador Allende mientras servía el cargo de Ministro de Salubridad, y de Mr. Oswald Stein, Jefe de la Sección Seguros de la Oficina Internacional del Trabajo.

Naturalmente que no olvidamos, tampoco, la contribución valiosa que han significado los proyectos anteriores que han tenido una suerte menos feliz. Nos referimos al de Dn. Exequiel González Cortés, al de Dn. Francisco Pérez Lavín y al elaborado por el Departamento de Previsión Social del Ministerio de Salubridad.

Todos ellos han ido limpiando de prejuicios y resistencias el camino de la revisión racional de nuestras leyes de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, y modelando la fisonomía de la legislación que vendrá.



TITULO I

El Problema Económico-Social de los Accidentes del Trabajo

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.— La revolución industrial en Inglaterra: génesis del capitalismo.—

Los descubrimientos geográficos que en los siglos XV y XVI incorporaron al mundo civilizado lejanos continentes y abrieron nuevas rutas a la navegación y al comercio, crearon horizontes inesperados al desarrollo de las fuerzas productivas. La organización de la producción en la Edad Media estuvo en manos de los gremios que distribuían el mercado y restringían la libre competencia entre los artesanos del mismo oficio, pero este ordenamiento se hizo estrecho y retrasado cuando se estableció un mercado extracontinental, vasto y virgen.

La llamada revolución industrial, que había de transformar la fisonomía del mundo, se inició con extraordinario vigor en Inglaterra, desarrollándose impetuosamente durante los siglos XVI y XVII. La amplitud del mercado hizo trizas los marcos de la producción manufacturera y reclamaba el advenimiento de la máquina como una necesidad social importable. Durante mucho tiempo, y especialmente en el curso de la primera mitad del siglo XVIII, se intentaron esfuerzos dirigidos a encontrar un nuevo método de producción. Sólo a fines del siglo alcanzó su plenitud la revolución de la técnica y aparecieron las máquinas y surgió, como resultado, la fábrica.

Primeramente la industria textil del algodón incorporó algunas innovaciones en el tejido. El mecánico John Kay, en 1733, inventó la lanzadera voladora, que aceleraba notablemente el ritmo del trabajo y permitía a un solo trabajador realizar la labor de dos y, con su invento, traducido en un aumento en la velocidad del tejido, hizo insuficiente el rendimiento de los hilanderos, que no alcanzaban a cubrir la demanda de hilos (1). Un invento dió pie al siguiente. En 1765 un tejedor, James Hargreaves, inventó un pequeño hilador mecánico impulsado a mano, por la fuerza del hombre, que su constructor denominó Jenny y que constituía una verdadera máquina capaz de reemplazar de 16 a 18 artesanos que trabajaran en ruedas automáticas de un sólo uso (2).

(1) —Efimov y Freiberg, *Hia. de la época del capitalismo industrial*, pág. 17.

(2) —Efimov y Freiberg, *Ob. cit.*, pág. 17.

Más tarde, Richard Arkwright usurpó un modelo de gran máquina hiladora a su verdadero creador, incorporó a ella algunas innovaciones y entregó a la industria naciente la llamada Máquina de Agua. El mismo estableció algunos Molinos Textiles que pasaron a ser los núcleos primarios de las futuras fábricas (3).

Las creaciones originales, estimuladas por el éxito comercial que significaba su adaptación a la industria, se sucedieron rápidamente: Samuel Crompton, en 1780, inventa un telar mecánico que desplaza el trabajo de cuarenta tejedores a mano; Radcliff Horace, en 1819, perfecciona la misma máquina y Bell —un poco antes— inventa un procedimiento para estampar tejidos que reemplaza el esfuerzo de cien operarios.

Ya en 1796 Inglaterra tenía alrededor de ciento cincuenta fábricas de hilados y tejidos de algodón, con una población activa fluctuante entre ciento cincuenta y seiscientos obreros en cada una. El capitalismo se había instalado ya y nada podría detener su crecimiento. Como anota Engels (4): "La rueca, el telar manual, el matrillo del herrero, fueron sustituidos por la máquina de hilar, por el telar mecánico, por el martillo movido a vapor; el taller industrial cedió el puesto a la fábrica, con su inevitable cooperación de cientos y miles de obreros".

Las cifras siguientes, correspondientes a los dos primeros tercios del siglo pasado, demuestran el proceso de eliminación paulatina del tejido a mano en Inglaterra en pleno ascenso de la revolución industrial (5):

Número de tejedores de la industria textil de algodón:

	A ñ o s				
	de 1819	1829	1844	1859	
	a 1821	1831	1846	1861	
Tejedores no manuales . . .	10.000	50.000	150.000	208.000	
Tejedores a mano	240.000	225.000	60.000	7.300	

Aunque en menor medida, el fenómeno abarcaba todas las otras ramas de la producción.

Hasta mediados del siglo XVIII las máquinas de algún poder eran impulsadas por fuerza hidráulica, razón por la cual las empresas se instalaban en la orilla de los ríos y corrientes de agua. Gradualmente los propietarios de predios riberaños fueron alzando las rentas hasta alcanzar sumas prohibitivas que empujaron a los industriales a fomentar intensamente la búsqueda de una fuerza motriz que la reemplazara. Esa fuerza fue encontrada en la máquina de vapor.

Desde fines del siglo XVII se utilizaban ya bombas de vapor en las minas, pero sólo en 1765 James Watt hizo posible su aplicación a cualquier uso. La primera fábrica textil montada con máquinas a vapor se construyó en 1784 y a fines del siglo XVII ya la fuerza del vapor estaba reemplazando triunfalmente la propulsión hidráulica. En 1800 había 321 máquinas a vapor en trabajo, 84 de ellas en procesos textiles (6).

(3).—Efimov y Freiberg, Ob. cit., pág. 18.

(4).—Engels, Anti-Duhring, pág. 322.

(5).—Efimov y Freiberg, Ob. cit., pág. 21.

(6).—Efimov y Freiberg, Ob. cit., pág. 22.

El contagio prendió de una industria a otra. La construcción de máquinas como rama próspera e independiente requería el empleo de importantes cantidades de metal y el perfeccionamiento y desarrollo de toda la técnica metalúrgica. En 1735 Derby, y más adelante Cort (1784) y Huntsman (1790), contribuyeron a mejorar la elaboración de hierro y acero y consolidaron el avance de la inmensa transfiguración de los métodos productivos. Watt agregó un nuevo eslabón a la cadena de las conquistas técnicas con la construcción de un martillo de ciento veinte libras, que daba ciento cincuenta golpes por minuto.

En 1720, Inglaterra produjo 18.000 toneladas de hierro colado, en tanto que en 1802 la producción fué de 250.000 toneladas. Toda una etapa histórica está comprendida entre ambas cifras.

Inglaterra, primer país genuinamente capitalista, surge transformada y poderosa: en 1814 George Stephenson inventa la locomotora, en 1829 se construye el primer ferrocarril de cincuenta kilómetros entre Liverpool y Manchester, y ya en el primer tercio del siglo XIX está cruzada por una red de ferrocarriles; Fulton inventa el buque a vapor en 1807, y, treinta años más tarde, Gran Bretaña tiene una flota de 500 buques que navegan sobre todas las aguas del globo.

La revolución industrial, típica y definida en este país, opera una transformación económica que progresivamente abarca todos los países maduros de la tierra y que proporciona a nuestra edad su característica más original.

2.— El hombre ante la máquina.— Con espanto vieron los obreros y artesanos de la manufactura el avance sorprendente de la máquina. Una invasión de monstruos de acero irrumpe en el siglo XVIII, transformando las tradiciones, paralizando las manos hábiles y esparciendo, simultáneamente, la riqueza y la miseria.

La reacción de los operarios desplazados se hace presente en una forma primitiva, dictada por el instinto más que por la razón: se predica y se practica el odio a la máquina y su implacable destrucción. La voz de orden se propaga de región en región hasta llegar a construir un grave problema social.

En 1769 se legisla en Inglaterra contra la destrucción de máquinas, se ordena la persecución sin tregua de tales crímenes y se reserva para los culpables la última pena. Parece que todo fué ineficaz. En el Norte y en el Centro continuó la fiebre destructiva, la resistencia popular llegó a cristalizarse en agrupaciones secretas y, desde 1811 a 1812, el movimiento alcanzó proporciones de masas, con fines no sólo económicos, sino también políticos (7). Volvióse a legislar a comienzos de 1812 sobre la base de disposiciones más severas aún. Lord Byron hizo en la Cámara de los Lores una ardiente defensa de los obreros sin lograr detener el despacho de la ley y, más tarde, cuando varios cabecillas terminaron su vida en el cadalso, les dedicó un poema enaltecedor, último homenaje a su tenaz resistencia.

En Nottingham, un personaje real o imaginario, Ned Ludham o Ned Ludd, destruyó un telar de medias y su acción fué el punto de partida de una serie de actos similares en el Lancashire primero, y en to-

(7).—Beer, Historia Gral. del Socialismo, pág. 365.

la Inglaterra, después (8). De su nombre deriva la denominación con que se conoce en la historia este fenómeno de histerismo social: el "luddismo".

Los industriales, por otra parte, no veían en la revolución sino una etapa de caos y confusión que les permitía enriquecerse aceleradamente. No alcanzaban a comprender el proceso de que ellos mismos eran protagonistas, pero supieron aprovecharlo para consolidar su dominio económico sobre las nuevas fuerzas productivas. Tal era la impresión que causaba el desarrollo del maquinismo que Sismondi, en 1827, con ocasión de la primera crisis de la industria inglesa, auguraba que llegaría el tiempo en que el rey de Inglaterra, solitario en una isla sin un sólo obrero, controlarían el trabajo del imperio ejecutado por miles y miles de autómatas.

No todos, sin embargo, mantuvieron frente al maquinismo una actitud tan adversa o tan utilitaria como las que hemos descrito. Roberto Owen, que habría de ingresar a la historia como una utopista del socialismo, tuvo oportunidad de poner en acción sus convicciones en Escocia, hacia los años 1800-1829, siendo socio y gerente de la gran fábrica de hilados de algodón de New Lanark. "Una población obrera que fué creciendo hasta 2.500 almas; reclutada entre los elementos más heterogéneos, la mayoría de ellos completamente desmoralizados, convirtiéndose en sus manos en una perfecta colonia modelo en la que no se conocía la embriaguez, ni la policía, ni la cárcel, ni los procesos, ni los pobres, ni la beneficencia pública. Para ello le bastó con colocar sus obreros en condiciones humanas de vida, consagrando un cuidado especial a la educación de su descendencia" (9).

Para Owen no era aquéllo suficiente: "esos hombres eran mis esclavos", dice. Y reflexiona así: "Y sin embargo, la parte trabajadora de aquellos 2.500 hombres producía para la sociedad una suma de riqueza real como medio siglo antes no hubieran sido capaces de crearla 600.000 hombres juntos. Yo me preguntaba: ¿adónde va a parar la diferencia entre la riqueza consumida por estas 2.500 personas y la que hubiera tenido que consumir las 600.000 de antes?" (10). La contestación no era difícil —agrega Engels, autor de la referencia— y responde: "Esa diferencia se invertía en abonar a los coparticipes de la empresa el cinco por ciento de los intereses al capital del establecimiento, a los que venían a sumarse más de 300.000 libras esterlinas de ganancia" (11).

Las nuevas fuerzas, odiadas por los trabajadores como enemigas de la felicidad del hombre, eran para Owen el instrumento mismo de esa felicidad. El perjuicio o la bondad no eran atributos inherentes a su existencia, sino que el resultado de la utilización que de ellas hiciera la humanidad. Con los ojos de la utopía, Owen descubrió una verdad de infinita trascendencia para el futuro del hombre.

Para Engels la historia de la humanidad tiene dos momentos trascendentales: el descubrimiento del fuego —transformación del movimiento en calor— que permitió al hombre su emancipación de la bestia, y el advenimiento de la máquina —transformación del calor en fuerza me-

(8).—Beer, Ob. cit., pág. 365.

(9).—Engels, Ob. cit., pág. 313.

(10).—Engels, Ob. cit., pág. 314.

(11).—Engels, Ob. cit., pág. 314.

cánica— que lo habilita para alcanzar su plena liberación colectiva, terminando con la secular explotación del hombre por el hombre.

3.— **La cuestión social y los accidentes del trabajo.**— La máquina trajo la desocupación y la desocupación trajo la miseria. De la quietud medioeval no quedaron sino las catedrales: su arquitectura social había muerto.

La industria dejó ociosos los diestros brazos de miles de operarios, controló minuciosamente y prolongó las jornadas diarias de labor, agostó en los talleres a multitudes de mujeres y de niños que costaban menos y obedecían mejor. Las fábricas destruían la vida y la salud. Los campesinos emigraron a las ciudades gigantescas y los campos quedaron vacíos y estériles. Las máquinas cada vez más veloces, cada día más complicadas y poderosas, sacrificaban diariamente a sus servidores humanos, produciendo la miseria, el hambre y la desesperación en centenares de mutilados inservibles para la producción. Los procesos químicos, la manipulación de minerales, los procedimientos perfeccionados en la elaboración de productos, envenenaban con sus polvos y con sus gases a los operarios que los tenían a su cargo.

El industrialismo sobre bases capitalistas cuidaba más de las máquinas, creaciones inanimadas de enorme valor comercial, que del hombre, fácilmente reemplazable y resignado a su suerte.

“Antes de sobrevenir la producción capitalista, es decir, en la Edad Media, predominaba con carácter general la pequeña industria, basada en la propiedad privada del obrero sobre sus medios de producción: en el campo, la agricultura corría a cargo de pequeños labradores, libres o vasallos, en las ciudades, la industria estaba en manos de los artesanos. Los medios e instrumentos de trabajo —la tierra, los aperos de labranza, las herramientas, el taller— eran medio de trabajo individuales, destinados tan solo al uso personal, y por tanto, mezquinos, diminutos, limitados. Pero eso mismo hacía que perteneciesen, por lo general, el propio productor. El papel histórico del régimen capitalista de producción y de su órgano, la burguesía, consistió, precisamente, en concentrar y desarrollar esos dispersos y mezquinos medios de producción, transformándolos en la potente palanca de producción de los tiempos actuales” (12).

El nacimiento de una clase obrera que vivía en las condiciones señaladas y su lucha por obtener una vida mejor, dió nacimiento a la llamada “cuestión social”, de amplia influencia económica, legislativa y aún política en la época contemporánea. Formando parte de sus complejas ramificaciones está el problema de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales.

La materia específica de nuestra investigación, tiene una doble raíz en el proceso de la industrialización capitalista. Por una parte, ha llegado a ser un problema social y universal por la utilización amplia de la máquina, que causa, directa o indirectamente, un aumento notable y decisivo en las cifras de accidentes; y, por otra, la creación jurídica de la doctrina del riesgo profesional, que dá la base para una reparación más o menos equitativa del daño, no habría tenido lugar si no existiera esa separación —propia del capitalismo— entre el hombre que maneja los medios de producción y la propiedad misma de éstos. Como afirma Engels en el párrafo

(12).—Engels, Ob. cit., pág. 322.

recién transcrito, la revolución industrial quitó al pequeño productor medioeval la propiedad de sus herramientas rudimentarias y, a él lo hizo un proletario sin más fortuna que su fuerza de trabajo, y a sus herramientas las reemplazó por prodigiosas máquinas de propiedad de su patrón. El riesgo profesional requiere, como premisa previa a su formulación, este divorcio entre el candidato al accidente y la máquina ajena que involucra el riesgo.

4.— **El Derecho Social y la legislación de accidentes.**— La ley, reguladora de la vida colectiva, debía ser la que resolviera el conflicto planteado. Las paupérrimas condiciones de vida del proletariado despertaron la sensibilidad de muchos hombres de todos los oficios: empresarios, escritores, gobernantes. Daniel Le Grand, en 1841, industrial de Alsacia, solicita la intervención de los poderes públicos en la protección de los trabajadores y por esa misma fecha se dicta una ley prohibiendo el trabajo de los menores de ocho años en las faenas mineras, ley que, a pesar de su circunstancial ineficacia práctica, fué un valioso antecedente en la gestación del derecho del trabajo. Wolowski, sesenta y siete años después, propicia también en Francia una reglamentación internacional de amparo al obrero que colocara a la industria de todos los países en un plano similar en cuanto a los costos de producción. En Bélgica lucha por objetivos semejantes el socialista César Depayse (1890), especialmente por la eliminación de sustancias tóxicas de fácil reemplazo que se continuaban utilizando por su bajo precio.

El mismo año 1890, ocurre otro acontecimiento importante. El Congreso Internacional de Higiene reunido en Bruselas toma la iniciativa para lograr una legislación supranacional en cuanto a la higiene de las fábricas, la manipulación de sustancias peligrosas y la prohibición del trabajo infantil (13).

El derecho positivo en Francia, ha ido, mientras tanto, avanzando paralelamente. En 1850 se establece la Caja de Pensiones para la Vejez; en 1868 se dá forma a la Caja de Seguro para el riesgo de Muerte y a la Caja de Seguro contra el riesgo de Accidentes del Trabajo Industrial y Agrícola; en 1894 se dicta la primera disposición legislativa que hace obligatorio el seguro social y que, años más tarde, se extiende a los mineros y posteriormente a los empleados de ferrocarriles; en los años 1893 y 1903 se aprueban las leyes de seguridad de los trabajadores de la industria y en 1898, la Ley de Accidentes del Trabajo (14).

En Alemania, el 17 de Noviembre de 1861, Bismark envía al Parlamento un proyecto de ley que impone el seguro obligatorio de enfermedad, abriendo así el ciclo de los seguros sociales, y el 6 de Julio de 1884, el de seguro obligatorio contra el riesgo de accidentes del trabajo.

Por su parte, Inglaterra dicta una ley que crea la Caja de Pensiones para la Vejez y otra de Seguros de Vida, a iniciativa de Gladstone en 1864, y adopta el seguro social desde 1908 con la ley "Old Age Pension's" y, especialmente, con su "National Insurance Act" de 1911, que incluía seguros de enfermedad, invalidez y, aún, contra ciertas formas de paro (15).

(13).—Figuerola, *El Seguro Social contra Accidentes del Trabajo*, pág. 14.

(14).—Figuerola, *Ob. cit.*, pág. 14.

(15).—Figuerola, *Ob. cit.*, pág. 16.

Los accidentes en la industria constituyen una preocupación internacional hacia fines de siglo. En 1889, en la ciudad de París, se lleva a efecto el primer Congreso Internacional en la materia; posteriormente otros en Berna (1891), Milán (1894), Bruselas (1897), París (1900), Dusseldorf (1902), Viena (1905) y Roma (1908). En el último de los mencionados se llega ya a la conclusión de que es el seguro obligatorio el que más ventajas de orden social ofrece.

Conferencias posteriores en 1910, 1911 y 1912, prosiguen la labor de los Congresos señalados.

En la Rusia Soviética, surgida de la Revolución de Octubre, primer experimento socialista de la historia, se estableció el seguro social por decreto del Consejo de Comisarios del Pueblo a fines de 1921. Al año siguiente se promulgó el Código de los Seguros y el 23 de Junio de 1931 se dictó el Decreto N.º 40 del Comité Ejecutivo del Consejo de Comisarios del Pueblo, sobre la materia en estudio.

5. — **Aporte de la Oficina Internacional del Trabajo.** — Al término de la primera Guerra Mundial, como consecuencia del Tratado de Versalles y de la creación de la Liga de las Naciones, organiza la extensión mundial del derecho nuevo la Oficina Internacional del Trabajo a través de las convenciones y recomendaciones de sus Conferencias. Sus acuerdos más importantes son:

- a) Convención N.º 12, de 25 de Octubre de 1924;
- b) Convención N.º 17, de Mayo-Junio de 1925;
- c) Convención N.º 18, de Mayo-Junio de 1925;
- d) Convención N.º 19, de Mayo-Junio de 1925;
- e) Convención N.º 28, revisada por la Convención N.º 32 de Abril de 1932;
- f) Convención N.º 4, recomendaciones N.º 4, 5 y 6;
- g) Recomendaciones N.º 22, 23, 24 y 25;
- h) Recomendaciones N.º 31, 32, 33 y 34;
- i) Recomendación N.º 40.

En 1936 se reunió en Santiago, del 2 al 14 de Enero, la Conferencia del Trabajo de los Estados Americanos miembros de la O. I. T., que adoptó diversas resoluciones sobre accidentes del trabajo y sobre el seguro respectivo. En la Habana, con ocasión de la Segunda Conferencia Americana, fueron revisadas y complementadas las resoluciones de Santiago de Chile.

Copiamos a continuación las resoluciones de las Conferencias americanas, porque constituyen la mejor síntesis de las aspiraciones internacionales en la materia:

CAPITULO II

Indemnización de los accidentes del trabajo

I. — Necesidad de una legislación conforme al principio del riesgo profesional. — Todo Estado debe establecer y mantener una legislación de indemnización de los accidentes del trabajo, inspirándose para ello en el principio del riesgo profesional.

II. — Campo de aplicación: Esta legislación debe aplicarse a toda persona que realice trabajos asalariados.

III. — Prestaciones en especie. — La víctima de un accidente del trabajo debe tener derecho:

a) A las prestaciones médicas y quirúrgicas, así como a las prestaciones farmacéuticas, exigidas como consecuencia del accidente;

b) El suministro y a la renovación normal de los aparatos de prótesis y de ortopedia, cuyo uso se reconozca necesario como consecuencia del accidente;

c) A la hospitalización y a la reeducación en las instituciones especializadas, como institutos de traumatología y de ortopedia.

IV. — Prestaciones en metálico en caso de accidente seguido de incapacidad temporal. — Forma y condiciones de concesión de las prestaciones: En caso de accidente seguido de incapacidad temporal, la víctima tendrá derecho a una indemnización diaria o semanal debida a partir del día siguiente al en que sobrevino el accidente.

2. — Cuantía mínima de la prestación: La víctima del accidente tendrá derecho a una indemnización diaria, que no podrá ser inferior a la siguiente tasa:

a) en caso de incapacidad temporal total, $\frac{2}{3}$ del salario de base;

b) en caso de incapacidad parcial, fracción de la indemnización debida en caso de incapacidad temporal total, correspondiente a la reducción de la capacidad de trabajo causada por el accidente.

V. — Forma de las prestaciones en metálico en caso de accidente seguido de incapacidad permanente o de muerte.

1. — En caso de accidente seguido de incapacidad permanente o de muerte, la prestación adoptará la forma de una renta anual.

2. — No obstante, podrá reemplazarse la renta, en totalidad o en parte, por el pago en capital cuando se suministre a las autoridades la garantía de un prudente empleo de este capital.

VI. — Importe mínimo de la prestación en caso de accidente seguido de incapacidad permanente.

1. — El importe mínimo de la prestación en caso de accidente seguido de incapacidad permanente no deberá ser inferior a la siguiente tasa:

a) En caso de incapacidad permanente total, renta correspondiente a los $\frac{2}{3}$ del salario anual de la víctima.

b) En caso de incapacidad permanente parcial, fracción de la renta debida en caso de incapacidad permanente total, correspondiente a la reducción de la capacidad de ganancia causada por el accidente.

2. — Cuando la indemnización se realice en forma de suma global, esta cantidad no debe ser inferior al capital constitutivo de la renta correspondiente.

3. — La víctima de un accidente alcanzada por una invalidez que exija la asistencia constante de una tercera persona deberá recibir un suplemento de indemnización que no podrá ser inferior a la mitad de la renta debida en caso de incapacidad permanente total.

VII. — Prestaciones en caso de accidente seguido de muerte.

1. — Clases de derecho habientes: En caso de accidente seguido de muerte, deberá reconocerse el derecho a prestación, al menos, a las siguientes clases de derecho habientes:

a) La viuda del fallecido o el viudo inválido;

b) Los hijos del fallecido, menores de 18 años, o sin límite de edad

si sufren invalidez física o mental que les hace incapaces para ganarse la vida;

c) Los ascendientes (padres, abuelos, del fallecido), si carecen de recursos y a condición de que hayan estado a cargo del fallecido o que éste último tuviese respecto de los mismos una obligación de asistencia;

d) Los nietos y los hermanos y hermanas del fallecido, menores de 18 años (o sin límite de edad si padecen invalidez física o mental que los incapacita para ganarse la vida) si son huérfanos o si sus padres viven en condiciones de no poder asegurar su subsistencia.

2. — Importe mínimo de las prestaciones para el conjunto de los derechohabientes: El límite máximo del importe total de las rentas concedidas anualmente al conjunto de los derechohabientes no podrá ser inferior a los $\frac{2}{3}$ del salario anual de la víctima del accidente.

Cuando la prestación se conceda bajo la forma de un capital, el límite máximo del importe de los pagos en capital para el conjunto de los derechohabientes no podrá ser inferior al capital constitutivo de una renta correspondiente a los $\frac{2}{3}$ del salario de la víctima del accidente.

VIII. — Garantías.

1. — Necesidad de garantías: La legislación debe contener disposiciones que den a las víctimas del accidente del trabajo y a sus derechohabientes la garantía de que se recibirán efectivamente las prestaciones que se le deben.

2. — Seguro obligatorio de accidente: La garantía más eficaz y la más racional se obtendrá imponiendo a los patrones la obligación de asegurarse en instituciones de seguro autorizadas y controladas por los Poderes Públicos.

3. — Fondos de garantía: A falta de un seguro obligatorio, los patrones que no hayan contratado libremente, en beneficio de todos sus asalariados, un seguro de accidentes del trabajo en una institución de seguro autorizada y controlada por los Poderes Públicos, deben ser obligados a contribuir a un fondo de garantía que asumirá el pago de las prestaciones en caso de insofrendencia de todo patrono no asegurado.

IX. — Solución de los litigios y jurisdicciones.

1. — Derecho de recurso: La legislación debe reconocer a las víctimas de accidentes del trabajo o a sus derechohabientes un derecho de recurso en caso de litigio relativo principalmente al origen profesional del accidentado, al derecho a prestación o al importe de las prestaciones.

2. — Jurisdicciones especiales: Los litigios deben someterse preferentemente a los tribunales especiales o a las comisiones arbitrales, compuestas, con o sin magistrados de carrera, por un número igual de jueces, obreros y patrones.

3. — Técnicos obreros y patronales. — Cuando se lleven los litigios ante las jurisdicciones ordinarias, éstas jurisdicciones deben, a petición de uno u otro de los interesados, escuchar, en calidad de técnicos, a obreros y patrones cuantas veces se refiera el litigio a una cuestión profesional, y principalmente sobre la evaluación de un grado de incapacidad de ganancia.

4. — Médicos especializados: La jurisdicción llamada a resolver sobre los litigios relativos a los accidentes del trabajo, debe aceptar el informe

de una comisión médica compuesta de médicos especializados en la evaluación del grado de incapacidad de ganancia que resulte de la lesión.

La víctima del accidente del trabajo debe ser invitada a designar un miembro de la comisión médica, cuando el patrono o la institución de seguro deudora de la indemnización haya procedido a la designación de un miembro de la citada comisión. El tercer miembro debe designarse, por acuerdo de los otros dos miembros, o, a falta de acuerdo, por los Poderes Públicos.

X. — Igualdad de trato de los obreros extranjeros y nacionales.

1. — Los obreros extranjeros y sus derechohabientes deben gozar, a reserva de reciprocidad, de las mismas condiciones que los obreros nacionales y sus derechohabientes, de la legislación de indemnización de los accidentes del trabajo.

2. — Esta igualdad de trato debe asegurarse a los obreros extranjeros y a sus derechohabientes sin ninguna condición de residencia.

XI. — Enfermedades profesionales.

1. — Indemnizaciones de las enfermedades profesionales: Las víctimas de enfermedades profesionales o sus derechohabientes, deben gozar de una indemnización basada en los principios generales referentes a la indemnización de los accidentes del trabajo.

A este título deben considerarse como enfermedades profesionales las enfermedades y las intoxicaciones producidas por las sustancias incluidas en el cuadro inserto en el proyecto de convenio relativo a la indemnización de las enfermedades profesionales (revisado en 1934) cuando estas enfermedades o intoxicaciones sobrevengan a los obreros ocupados en profesiones, industrias o procedimientos que tienen correspondencia en el citado cuadro, debiendo además cada Estado prever la indemnización de otras enfermedades profesionales particulares al mismo.

2. — Reconocimiento médico: En los trabajos perjudiciales para la salud y que puedan causar enfermedades profesionales, sólo deben admitirse personas cuyo organismo sea compatible con tales trabajos. Siempre que se trate de esta clase de trabajos, debe realizarse un reconocimiento médico periódico a costa del patrono o de la institución de seguro, con el fin de apreciar si el obrero puede continuar el trabajo sin que se ponga en peligro su salud.

Por su parte, la Conferencia de La Habana adoptó las resoluciones siguientes:

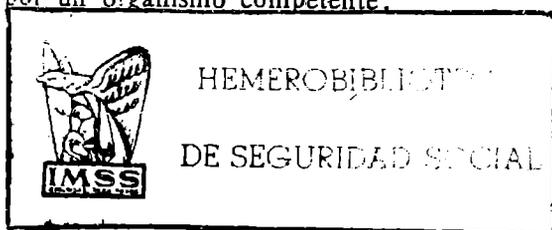
a) **Reafirmación de ciertos principios de la resolución de Santiago, respecto de los seguros sociales.**

Extensión del seguro social a los trabajadores agrícolas y trabajadores independientes de modestos ingresos.

Sistema completo y especializado de prestaciones en metálico.

Derecho a la mujer sobreviviente que ha hecho vida marital y a los hijos nacidos de esta unión a percibir prestaciones.

Entrega de las indemnizaciones en capital sólo en casos especiales y calificados por un organismo competente.



b) Modificación de ciertos principios de Santiago.

El seguro debe ser obligatorio y debe confiarse solo a instituciones que lo administren sin fines de lucro.

Igualdad de trato entre trabajadores nacionales y extranjeros, reglamentación.

Todas las enfermedades de origen profesional deben ser objeto de reparación. Establece reconocimiento médico bajo la inspección de los Poderes Públicos para los trabajadores ocupados en profesiones insalubres.

Exámenes médicos previos y periódicos de los asegurados con fines preventivos y consignando los datos obtenidos en un registro.

c) Principios nuevos.

Cálculo del salario de base comprendiendo todos los elementos de la remuneración, comprendidas las primas, las gratificaciones y los pagos hechos en materia (especies).

d) Cuestiones que pasan a estudio de la Oficina o de los Gobiernos.

Tipos fijos de remuneración para la asistencia médica y quirúrgica necesaria al tratamiento de las diferentes clases de lesiones.

La inversión de fondos de accidentes debe sujetarse a la legislación nacional cuando son administrados por una institución de seguro social. Cuando lo es por compañías privadas deben invertirse en el país.

Cuestiones relativas a las enfermedades profesionales: colaboración internacional para la adopción de listas uniformes y para la evaluación de la invalidez. Repartición de las responsabilidades cuando el enfermo haya estado en varios establecimientos con el mismo riesgo.

Adopción de un programa conjunto de seguridad sanitaria. Inventario nacional de las condiciones de salud y del equipo sanitario. Programa conjunto entre el seguro de enfermedad y maternidad, servicios públicos de higiene y los organismos de asistencia social".

Nuestro país ha ratificado la mayor parte de los acuerdos internacionales adoptados con intervención de la Oficina Internacional del Trabajo.

6. — **La máquina al servicio del hombre.** — Están llenas de enseñanzas dos referencias de Aníbal Ponce (16) que ponen de relieve la diferente actitud de dos filósofos ilustres de la época industrial ante los progresos de la técnica. Mientras uno vivió a principios del siglo XVII, en los albores del maquinismo, la vida del otro transcurrió durante el siglo XIX, en la plenitud de su ascensión. Descartes escribía en su Discurso del Método: "En lugar de esa filosofía especulativa que se enseña en las escuelas es posible encontrar una filosofía práctica gracias a la cual, conociendo la fuerza y las acciones del fuego, del agua, del aire, de los astros, de los cielos y de todos los otros cuerpos que nos rodean, tan distintamente como conocemos los diversos oficios de nuestros artesanos, las podríamos emplear de la misma manera para todos los usos adecuados y hacernos así dueños y señores de la naturaleza".

Bergson desespera de la invención mecánica y del progreso material

(16).—Ponce, Humanismo burgués y humanismo proletario, pág. 103.

y, en la cumbre de su desesperanza, asegura que la mecánica no “volverá a encontrar su dirección verdadera, no prestará servicios proporcionados a su potencia, sino a condición de que la humanidad inclinada hasta ahora hacia la tierra, aprenda a levantar los ojos hacia el cielo”.

De la herramienta todopoderosa de Descartes al juguete trágico de Bergson hay dos siglos de desarrollo incesante de las ciencias mecánicas y dos siglos de permanente maduración del capitalismo industrial, durante los cuales se fué agudizando la antítesis todavía planteada entre la producción social que la máquina impone y la apropiación privada de sus beneficios.

No hace muchos años — y el ejemplo también lo cita Ponce (17) — los obreros de los puertos de Argel y Rouen lograron, tras muchos meses de huelga, que se retirase del trabajo una máquina capaz de cargar o descargar en veinticuatro horas 17.000 hectólitros de vino. Este es un hecho que está más allá de la lógica y de la razón.

Nosotros pensamos que el problema social, del cual el de los infortunios del trabajo no es sino un aspecto fragmentario, encontrará su total solución sólo cuando la máquina, por su utilización social, permita al hombre conquistar la cultura y la salud, acortando sus jornadas de faena y haciendo del trabajo una fuente de bienestar colectivo.

Antes de las máquinas constituía una ilusión el esfuerzo por lograr la felicidad humana sobre la tierra por la insuficiencia de los recursos materiales; ahora es posible a cambio de que estén al servicio común de la población, antes que sometidas al afán de lucro de un empresario.

C A P I T U L O I I

EL PROBLEMA ANTE LA DOCTRINA JURIDICA

7.— **De la responsabilidad en general.**— En derecho es frecuente encontrar el concepto de responsabilidad vinculado a la idea de culpabilidad, y es también esta noción la que dá carácter a la acepción vulgar de la responsabilidad en la vida corriente.

No obstante, en los dominios del Derecho Civil el fundamento inmediato de la responsabilidad no es el elemento de mayor importancia para su definición. Por el contrario, son los resultados del hecho de que se responde, el daño producido, lo que hace nacer la compleja idea de responsabilidad. En consecuencia, se puede intentar definir la responsabilidad como “la obligación que pesa sobre una persona de indemnizar los daños sufridos por otro” (18).

La responsabilidad civil puede provenir de fuentes diversas: de la violación o inejecución de un contrato, de un delito o cuasi delito y, finalmente, de la ley. La responsabilidad llamada contractual, requiere la concurrencia de algunos requisitos que se pueden resumir en los siguientes puntos (19):

(17).—Ponce, *Ob. cit.*, pág. 116.

(18) —Alessandri R., *Derecho Civil Comparado*, pág. 1.

(19) —Alessandri R., *Ob. cit.*, págs. 18 y 19.

- 1) Que entre las partes exista un contrato, o, a lo menos, un vínculo jurídico que las obligue recíprocamente;
- 2) Un daño causado por una de las partes en perjuicio de la otra;
- 3) Que el daño tenga por causa el incumplimiento de una obligación preexistente.

La falta de un vínculo anterior quita a la responsabilidad civil su carácter contractual y la transforma simplemente en responsabilidad extracontractual, delictual o aquiliana, que se rige por reglas diversas.

Don Arturo Alessandri R., estima (20) que la responsabilidad de derecho común en Chile es la contractual y que, en consecuencia, las disposiciones que la rigen tienen aplicación en todos los casos en que el daño proviene del incumplimiento de vínculos cuasicontractuales o legales.

Entre ambas categorías de responsabilidad existen diferencias profundas que dicen relación con los intereses del autor del daño y de la víctima que se refieren, especialmente, a la prueba y a la reparación del perjuicio ocasionado. En materia contractual el acreedor no necesita probar la culpa del deudor, basta con que establezca el incumplimiento de una de las obligaciones del contrato para poder exigir la indemnización, y es el deudor —si quiere destruir el derecho de su adversario— quien debe probar que su incumplimiento se debe a caso fortuito o a otra causa que lo exonere de responsabilidad. El peso de la prueba recae sobre el autor del daño. En la responsabilidad extracontractual, la prueba de la culpa pesa sobre la víctima, sobre quien ha sufrido el daño.

La extensión de la indemnización también es diferente en cada especie de responsabilidad. En la delictual es íntegra, debe cubrir totalmente el daño causado, sea material o moral; en la contractual la indemnización es más resringida, no alcanza al daño moral y sólo se extiende a los perjuicios previstos, si no interviene dolo, o si hay intención dolosa, a los imprevistos también, siempre que sean directos.

8. — EL ACCIDENTE DEL TRABAJO ANTE EL DERECHO CIVIL I. — La responsabilidad extracontractual. — Cuando los accidentes del trabajo alcanzaron el volúmen de problema social que afectaba al conjunto de la población se trató, primeramente, de darle solución dentro de los moldes tradicionales de la responsabilidad, que hemos sintetizado. Y tal vez no haya otro punto de derecho que muestre con mayor evidencia que éste la lucha apasionante entre una fórmula jurídica poco plástica que pugnaba por subsistir en toda su amplitud formal y la vida que se truncaba diariamente en los talleres y reclamaba imperiosamente un derecho nuevo que la protegiera.

Inicialmente se trató de dar mayor amplitud y elasticidad a la culpa extracontractual, entendiéndose que ella comprendía no sólo las acciones positivas sino también las omisiones (culpa "in faciendo" y culpa "in omitiendo"), pero, a pesar de todo, resultaba inaplicable por la diferente situación económica, social y jurídica de los protagonistas. La víctima no sólo debía luchar en el juicio por probar una cosa tan difícil de establecer como era la culpa de su patrón, sino que debía enfrentar, además, un apar-

(20) —Alessandri R., Ob. cit., pág. 17.

to judicial caro y sin conciencia social, en que el dinero y las influencias terminaban por abatir toda defensa.

El obrero, en fin, apremiado siempre por una situación económica angustiosa aceptaba, por lo general, transacciones que dañaban su derecho, en tanto que, en las escasas oportunidades en que no obtenían en el juicio, los patrones debían desembolsar sumas cuantiosas, que pesaban duramente sobre el costo de las industrias en incipiente desarrollo, porque las reparaciones no tenían otro límite que la amplitud del daño ocasionado.

9.— II.— **Responsabilidad contractual.**— Otras tentativas se dirigieron a eliminar las dificultades de la prueba a fin de que ella recayera sobre los patrones, que intervenían en mejores condiciones en el juicio. La existencia de una relación contractual entre el empresario y el accidentado llevó a algunos autores a sostener que aquélla involucra una obligación de seguridad, una cláusula de garantía, en virtud de la cual constituía una obligación patronal mantener la integridad física de sus operarios hasta el término del contrato. El hecho del accidente hacía presumir la culpa del patrón en cuanto violaba la referida obligación contractual. De esta manera se daba lugar a la plena aplicación de las normas de la responsabilidad que emana de los contratos.

Animaron esta teoría M. Sauzet, en Francia, y M. Saintelette, en Bélgica, con muy distinta suerte. Sólo se logró consagrarle en el derecho positivo en Suiza, el año 1881 (21) y ello permitió conocer mejor sus defectos que a la luz de la sola discusión teórica. En virtud de que la reversibilidad de la prueba no se establecía como una disposición de orden público, los patrones incorporaron sistemáticamente a los contratos cláusulas de irresponsabilidad que los liberaban de toda reparación por accidentes ocurridos en sus empresas. Con la derogación de la ley en 1911 (22) y su reemplazo por otra hecha sobre el molde de las que estaban vigentes en los estados vecinos, se terminó la última experiencia que pretendía aprisionar dentro de los márgenes del Derecho Civil un fenómeno moderno, producido más allá de los conceptos tradicionales.

10.— III.— **Responsabilidad por el hecho de las cosas.**— Antes, sin embargo, de que se diera paso a la elaboración de una teoría verdaderamente innovadora, alcanzó algún éxito la interpretación hecha por M. Sallèles y M. Josserand, de las disposiciones del Código Francés sobre el hecho de las cosas, enunciada sobre la base de la jurisprudencia de la Corte de Casación de Francia (1896). El artículo 1384 del Código Civil Francés, en su inciso primero, hace responsable a toda persona no sólo de sus propios hechos, sino también de aquellos de las personas por quienes debe responder y de "las cosas que están bajo su guarda"; establece, en otras palabras, una responsabilidad compleja muy amplia.

En consecuencia, esta teoría, que establece una responsabilidad legal y objetiva, sostiene que del daño ocasionado por una cosa inanimada es responsable el propietario de la cosa o el que la usa y, particularmente, en el caso de los accidentes del trabajo, es responsable el patrón de los

(21).—Rouast y Givord, *Traité du Droit des Accidents du Travail*, pág. 4.

(22).—Rouast y Givord, *Ob. cit.*, pag. 4.

perjuicios ocasionados por sus maquinarias y herramientas, cuando no logre probar que el acontecimiento se produjo por fuerza mayor o se debió a una falta del obrero.

Vale la pena hacer mención del hecho que ya antes de los autores mencionados el jurista belga Laurent formuló la audaz opinión de que la frase final del artículo 1384 constituía una regla general, susceptible de una aplicación extraordinariamente amplia, principio que vino a servir de base a la jurisprudencia de la Corte de Casación el año 1896 (23), cuando declaró responsable de la muerte de un mecánico de remolcador al dueño de éste, sin necesidad de que se estableciera su culpa en juicio. Posteriormente, la jurisprudencia se ha uniformado hasta el extremo que hoy la excepción en el "onus probandi" ha pasado a ser regla general y se presume la culpa en todos aquéllos hechos en que interviene una cosa.

En nuestra legislación no tiene cabida esta interpretación tan útil, debido a que nuestro artículo 2320, que corresponde al artículo 1384 del Código Civil Francés, suprimió la frase final "y de las cosas que están bajo su guarda", para reemplazarla por una enumeración en que se concreta los casos que dan lugar a la presunción de culpa.

Para Sachet no es satisfactoria la interpretación tan generosa de la disposición francesa porque conduciría a una verdadera rectificación del concepto de propiedad del derecho común, hasta el punto que habría que agregar a la clásica definición de ella: "a condición de reparar el daño causado fortuitamente por las cosas de que se es propietario".

En lo que interesa a la cuestión de los accidentes del trabajo, y a pesar de significar ventajas apreciables, la solución tampoco fué adecuada, porque aún le quedaba al patrón la posibilidad de probar caso fortuito, fuerza mayor, hecho de un tercero e incluso, culpa grave y dolo de la propia víctima. El procedimiento, además, seguía siendo el ordinario, largo, caro y engorroso.

11.— De la responsabilidad subjetiva a la responsabilidad objetiva.— Todos los cambios ensayados tendían invariablemente a liberar a la víctima de la prueba de la culpa, con lo que este elemento se fué haciendo secundario en la responsabilidad derivada de delitos o cuasidelitos y fué paulatinamente reemplazado por la idea del daño y el imperativo social que exigía su eficaz reparación. La culpa, condición eminentemente subjetiva y piedra angular del antiguo concepto de responsabilidad, cedía lugar al hecho real y objetivo del daño.

La verdad es que a los autores que exploraban este terreno se les hacía presente ya la necesidad de dar más importancia a las consecuencias sociales de un fenómeno que a las sutilezas jurídicas que impedían encararlas con realismo. Más o menos desde 1880 esta manera de ver el problema fué haciendo conquistas en la doctrina y abriendo el camino al derecho social contemporáneo, que reconoce la desigualdad de hecho existente en la sociedad capitalista y protege sin reservas a las capas débiles y desamparadas de la población.

La culminación de todo este proceso es la teoría del riesgo profesional, que abandona la noción de culpa o de falta y, haciendo pié en

nuevos conceptos económicos-sociales, ha inspirado toda la legislación social contemporánea.

12.— **La teoría del riesgo profesional.**— Los riesgos que amenazan la integridad física del trabajador sólo han alcanzado la amplitud actual como consecuencia del extraordinario desarrollo de la industria en el curso del siglo pasado y de lo que va corrido del presente. Sólo en este período los accidentes ocasionales, aislados y escasos, se han generalizado hasta el punto de constituir un riesgo ordinario en la marcha de la producción. Si todavía constituye un albur improbable para el asalariado considerado individualmente, tomando la población en globo su realización es perfectamente previsible y su repetición continua y diaria lo transforma en un peligro y una carga social.

A pesar, no obstante, de ser ésta una cuestión contemporánea, en el Derecho Marítimo francés del siglo XVII se encuentran antecedentes establecidos por los usos y costumbres del mar, que más tarde se vertieron a la ley escrita en la ordenanza francesa de 1671 v, posteriormente, en el Código de Comercio. Ya en aquella época, el marinero que sufría lesiones o enfermaba durante el viaje tenía derecho a determinadas indemnizaciones de parte del armador o patrón del barco en que navegaba.

La teoría del riesgo profesional no hizo otra cosa que darle forma jurídica a una aspiración justa. Si la intervención de un trabajador en la producción implica someterse a la contingencia de un daño en virtud de los peligros inherentes al desarrollo industrial, lo natural es que responda de los perjuicios ocasionados el dueño de la empresa que usufructúa del rendimiento normal del obrero y de las ventajas de la explotación. La culpa no juega aquí, repetimos, ningún papel; el patrón responde del daño en virtud de su sola calidad de empresario y, por tanto, su responsabilidad difiere tanto de la contractual como de la extracontractual establecidas por el derecho común, porque no puede exonerarse de ella ni probando que la inejecución del contrato —como podría hacerlo en el primer caso— proviene de una causa extraña que no le puede ser imputada; ni dejando establecido que el daño no ha sido causado por la cosa, sino por un caso fortuito o de fuerza mayor o por la culpa de la víctima o de un tercero, como también podría hacerlo tratándose de culpa extracontractual.

Alemania, en 1884 (24), estableció por primera vez el seguro obligatorio contra accidentes del trabajo sobre las bases de las ideas expuestas, inaugurando un movimiento mundial de desarrollo de la legislación social y, particularmente, estableciendo un punto de partida a un perfeccionamiento cada día más audaz de las medidas tendientes a proteger al capital humano de los infortunios a que lo expone su participación en las labores de la producción. Desde 1911 (25) esta ley, junto a otras similares de la época de Bismarck, forma parte del Código Federal de los Seguros Obreros, reformado en los años 1924 y 1925.

En Francia se legisló por primera vez sobre ésta materia el 9 de Abril de 1898, pero con un campo de aplicación muy restringido. Gra-

(24) —Walker, *Derecho del Trabajo*, pág. 304.

(25).—Walker, *Ob. cit.*, pág. 304.

dualmente se fué ampliando el dominio de la ley, por etapas sucesivas, en la siguiente forma:

- a) 30 de Junio de 1899, extensión a las faenas agrícolas que emplean motores;
- b) 12 de Abril de 1906, se comprende a los talleres comerciales con uso ocasional de máquinas;
- c) Se permite adherir voluntariamente a lo establecido por la ley a los patrones no sujetos obligatoriamente a ella;
- d) 15 de Julio de 1914, se extiende a las explotaciones forestales;
- e) 25 de Octubre de 1919 (ley reformada por la de 1.º de Enero de 1931) extensión a las enfermedades profesionales;
- f) 15 de Diciembre de 1922, incorporación a la ley de todas las faenas de la agricultura;
- g) 2 de Agosto de 1923, extensión a los empleados domésticos.

Dinamarca adoptó el mismo fundamento por ley de 1898, Rumania en 1912, Bulgaria en 1918, Portugal en 1919, Polonia en 1920, Yugoslavia y Japón en el año 1922, Checoslovaquia en 1923 y nuestro país en 1925, al modificar una ley anterior que era excesivamente restringida. El mundo entero ratificó así una conquista del derecho social y la incorporó a su derecho escrito.

Naturalmente no todas las naciones aplican la teoría con idéntica amplitud. Algunas la reservan exclusivamente a los accidentes, excluyendo —como lo hizo hasta 1919 la ley francesa— las enfermedades profesionales y, aún más, hay textos como el argentino que reducen la aplicación del principio a ciertas industrias taxativamente señaladas en la ley o incorporadas a la enumeración por resoluciones del Poder Ejecutivo. Pero, por ahora, nos interesa establecer las líneas generales de la teoría y señalar su singular trascendencia.

13.— El riesgo profesional y el derecho común.— Los elementos constitutivos de la responsabilidad extracontractual o delictual en nuestro derecho se pueden deducir fácilmente de la letra de los artículos 2284, y 2314 a 2319, del Código Civil:

- 1.º— Que el hecho o la omisión hayan sido ejecutados por una persona capaz de delito o cuasi-delito;
- 2.º— Que ese hecho u omisión provenga de su dolo o culpa;
- 3.º— Que el mencionado hecho u omisión cause daño;
- 4.º— Que entre el hecho u omisión y el daño exista relación de causalidad.

Con las innovaciones involucradas en la teoría del riesgo profesional las circunstancias concurrentes y necesarias se simplifican. Las nociones de delito y cuasi-delito así como de dolo o culpa del patrón no tienen razón de existir y, en consecuencia, desaparecen. Sólo se mantienen tres elementos esenciales: el accidente del trabajo como hecho generador del daño, el daño mismo producido en la víctima y la necesaria relación de causa a efecto entre las circunstancias anteriores.

Pero no es esta la única diferencia: se acepta universalmente que la reparación del daño tiene un alcance distinto en el delito o cuasi-delito civil y en los accidentes del trabajo. Mientras corrientemente debe cubrir,

como explicamos, tanto el daño moral como el material y los perjuicios imprevistos directos, cuando hay dolo, y sólo los previstos, cuando no lo hay; en los accidentes solo cubre las reparaciones fijadas a priori en la ley para cada lesión e indemniza sólo parcialmente el daño ocasionado. Esta limitación anticipada de la indemnización no es un elemento indispensable en la valoración de los infortunios del trabajo, es, más bien, como ha dicho Henri Capitant “una medida de oportunidad, no de justicia” (26), que tiende a proteger a la industria de cargas que no podría soportar, pero ha sido adoptada siempre a manera de complemento de la doctrina del riesgo profesional y como una compensación por las ventajas de orden procesal que se proporcionan al obrero o empleado.

14.— FUNDAMENTOS DEL RIESGO PROFESIONAL Y TENTATIVAS DE PERFECCIONAMIENTO DE LA DOCTRINA.— Si bien la teoría que veníamos examinando satisface, por lo menos en parte importante, la necesidad práctica de reparar las lesiones producidas por el ejercicio de una profesión o trabajo, es verdad también que se discute todavía su necesario y efectivo fundamento. Y a pesar que esta polémica pudiera parecer estéril y académica, tiene una verdadera utilidad práctica en cuanto su decisión en uno u otro sentido hace variar considerablemente las responsabilidades del dueño de la explotación y las ventajas económicas del accidentado.

15.— I. Utilidad del patrón.— Primero se argumentó así: si el dueño de la empresa se lucra habitualmente con una explotación que somete a sus operarios al peligro de accidentarse, lo humano y lógico es que también responda de los perjuicios ocasionados a los trabajadores cuando ese riesgo se realiza y se hace tangible. La base, por tanto, de la responsabilidad patronal sería la utilidad que percibe de la explotación, su obligación de reparar estaría justificada por el lucro que obtiene normalmente del esfuerzo de los asalariados que laboran para él. Más que de una fundamentación jurídica, se trata aquí de un razonamiento moral y humanitario, de un argumento de equidad que no puede responder eficazmente a algunas objeciones formuladas por tratadistas contemporáneos. Efectivamente, si es la ganancia su fundamento, lo natural y justo es que la indemnización no esté limitada de antemano, debiendo ser proporcional a las utilidades obtenidas por el empresario y no existir cuando éstas desaparecen.

Y si, como ocurre en la producción capitalista, el obrero recibe a cambio de su fuerza de trabajo sólo lo necesario para subsistir —con mayores o menores privaciones— no tiene por qué contribuir a costear el resultado de un accidente, reclamando solo una reparación parcial del daño material y moral que ha sufrido.

Además, si las ventajas económicas del capitalista se producen como consecuencia del hecho de someter ordinariamente a la contingencia del riesgo a un subido número de obreros, la teoría del riesgo profesional basada en el lucro no tendría aplicación razonable en las faenas que no involucran un riesgo específico y constante.

(26) —Rouast y Givord, *Ob. cit.*, prefacio, pág. 11.

16.— II. **Carga de la industria.**— Lo que no tiene explicación satisfactoria con la interpretación anterior se ha intentado esclarecer por otros caminos. Se abandona el lucro como fundamento de la situación jurídica del patrón y se intenta una solución distinta. El riesgo, se ha dicho entonces, es una consecuencia del progreso mismo, lo crea la civilización paralelamente a las nuevas y mejores condiciones de existencia que brinda al hombre. Del progreso y las comodidades materiales y espirituales gozan, en distinta medida, todos los sectores de la población y todos ellos deben también soportar sobre sus hombros las cargas sociales que son el precio de la civilización moderna.

Más concretamente, en el trabajo industrial y en la producción actuales encuentra la fuente de su existencia la mayor parte de la humanidad: unos como capitalistas, otros como proletarios, otros como consumidores, tienen intereses convergentes en cuanto a la supervivencia y desarrollo de las empresas y sus cargas deben ser cubiertas por todos ellos, conjuntamente.

La base, entonces, de la responsabilidad parcial y predeterminada del empresario, está en su interés también parcial en la situación financiera de la empresa. El obrero, a su vez, carga con los perjuicios recibidos que no tienen reparación, y los consumidores deben costear el aumento de valor de los productos.

La argumentación satisface el aspecto formal del asunto porque señala la razón a que obedece la responsabilidad fraccionada del patrón, pero no nos deja conformes en cuanto exagera notablemente el interés de las clases trabajadoras en la producción capitalista. No es posible equiparar la utilidad percibida por los empresarios al interés de los asalariados, hasta el extremo de formular como consecuencia una responsabilidad más o menos equivalente.

Por otra parte, esta tesis tiene aplicación allí donde existe el seguro obligatorio de accidentes del trabajo, donde, en el hecho, las primas de seguros son un gravámen colectivo y global para toda la industria, una parte del costo de producción, pero no es susceptible de ser adoptada en Chile, con un régimen voluntario de seguros que impone una responsabilidad individual a cada patrón.

La teoría así fundamentada es esencialmente económica y subestima al obrero como sujeto de derecho y dueño de voluntad. Llevada a sus últimas consecuencias debería proteger no solamente a los que se encuentran ligados a la industria por un contrato de trabajo, sino aún a los socios y, a la inversa, no tendría aplicación en los trabajos no productivos, como en los que ejecutan los empleados domésticos.

17.— III. **El riesgo creado.**— En 1897. M. Saleilles, simultáneamente con M. Jossierand (27), formularon la teoría del riesgo creado, deducida de la interpretación ya analizada del artículo 1384 del Código Civil Francés por la Corte de Casación de aquel país. De mayor amplitud que la del riesgo profesional, puede resumirse en las siguientes palabras: "quien crea un riesgo, debe soportar sus consecuencias si el riesgo llega a realizarse". Es una tentativa de generalizar las conclusiones a que se había llegado en los infortunios del trabajo, con el objeto de dar amplio

(27) —Alessandri R., Ob. cit., pág. 39.

paso a la responsabilidad objetiva, consagrándola como una regla general en el campo del derecho contemporáneo. Ya dijimos que esta tendencia reunía todos los inconvenientes procesales e indemnizatorios de la responsabilidad extracontractual civil, y ahora debemos agregar que su prolongación a todos los acontecimientos de la vida implicaba el peligro de paralizar toda actividad creadora, ya que la iniciativa personal estaría inhibida por la responsabilidad que significaría la introducción de cualquier nuevo riesgo a la vida colectiva.

A pesar que la teoría tiene el mérito del ingenio y de la audacia, su significación ha quedado reducida a los límites del Derecho Civil y no ha sido para el Derecho Social una fuente de mayores proyecciones.

18.— **Teoría del riesgo de autoridad.**— Todo lo dicho ha sido concebido con el fin de ampliar y perfeccionar los conceptos de la legislación del trabajo sobre la base de la idea matriz del riesgo profesional, cuando ella se ha hecho insuficiente. Y, necesario es confesarlo, hay infinidad de disposiciones que rebalsan la acción del riesgo profesional o no se compadecen con sus características o reconocen un fundamento diferente.

Los accidentes del trabajo no tienen como origen exclusivo el maquinismo que caracteriza nuestro tiempo. En la agricultura atrasada y en las manufacturas, en que el empleo de la máquina es nulo o muy reducido, son frecuentes y graves. Tampoco aumenta en la misma proporción el número de accidentes y el número de obreros allí donde el maquinismo se instala. Finalmente, la jurisprudencia, más decididamente cada día, dá lugar a demandas en casos en que no juega ningún papel el riesgo específico de ciertos trabajos e indemniza accidentes de cualquier categoría que sean y que difícilmente pueden encuadrarse dentro de la idea histórica y abstracta de los accidentes del trabajo.

El exámen de los fallos de los tribunales confirma la tendencia a superar las ideas consagradas y en ellos se destaca cada vez más la importancia del elemento contractual y de la subordinación personal que implica como consecuencia necesaria. "La autoridad es fuente de riesgos; ella implica responsabilidad", ha dicho Capitant (28).

El contrato de trabajo coloca al asalariado a las órdenes del otro contratante; debe permanecer en determinados lugares, hacer uso de ciertas herramientas, utiliza las materias ordenadas, realiza ciertas operaciones en horas establecidas por el patrón, debe sujetarse a instrucciones precisas que forman parte de las obligaciones que contrajo al contratar. Todo esto constituye una dependencia con relación al empresario que crea el riesgo de autoridad, en virtud del cual es responsable de los accidentes que sufra el obrero mientras opere la subordinación.

Esta teoría es más moderna y explica la extensión de la protección legal a todos los trabajadores —empleados y obreros— aún cuando en las labores que desempeñen no haya un riesgo peculiar que temer, y relega a segundo término las ideas de tiempo y lugar, que antes eran esenciales para la calificación del infortunio; acepta los accidentes que se producen en relación indirecta con el trabajo en virtud de la dependencia del empleado u obrero hacia su empleador o patrón y no requiere que exista utilidad

(28).—Rouast y Givord, Ob. cit., prefacio, pág. 10.

económica en la administración de las industrias para que proceda la reparación respectiva.

El operario, no obstante, puede salir del marco de la autoridad; es una persona con voluntad que puede actuar al margen de la jerarquía industrial, puede desobedecer o ejecutar defectuosamente las órdenes que se le impartan, puede, también, ser negligente o criminal en el desempeño de sus tareas. Así se explica por qué, de acuerdo con la teoría, la culpa del obrero limita la responsabilidad del patrón, pero por pretender explicarlo resucita la noción de culpa que no tiene cabida dentro del sistema y que hemos abandonado junto con pisar el umbral del derecho nuevo.

Queda, frente a la doctrina, una pregunta en pie: ¿cuál es el fundamento de la reparación incompleta que se otorga al accidentado?

19.— **Consideraciones finales.**— Como puede verse, las tentativas de avance en la materia no han sido felices. O no explican la legislación, o modifican su alcance o su campo de aplicación. Capitán (29) aconseja combinar las nociones de provecho y subordinación que en los planos económico y jurídico, respectivamente, constituyen elementos esenciales y complementarios.

La jurisprudencia francesa, en un caso particular, ha negado el derecho a indemnización a un niño minero por nulidad del vínculo contractual, en virtud de la prohibición legal de emplear en aquéllas labores a menores de 13 años. El autor recién mencionado manifiesta el absurdo de desconocer los hechos en nombre de los principios de derecho y, frente al caso expuesto, expresa: "cuando se trata de interpretar las leyes sociales, es necesario temperar el espíritu jurista agregando algunas gotas de espíritu social, de otra manera se corre el riesgo de sacrificar la verdad a la lógica". (30).

Nosotros pensamos que, para no cometer el error de salvar lo formal a costa de lo humano, debe establecerse aquélla dependencia como un hecho antes que como una obligación jurídicamente eficaz y perfecta.

En Chile es difícil encontrar un fundamento de la ley distinto del riesgo profesional. Puede en el futuro considerarse aquél como una carga de la industria, si el seguro correspondiente se impone con carácter obligatorio. En tal caso las etapas previas, incluso las disposiciones en vigencia, sólo han tenido por objeto allanar el camino al establecimiento del seguro social obligatorio de accidentes del trabajo y preparar la implantación de la teoría en toda su extensión.

La ley chilena excluye absolutamente la culpa de toda intervención en el establecimiento de la responsabilidad y en esto coincide plenamente con la hipótesis que dejamos expresada. Es, además, evidente que el obrero carga con una parte importante de los perjuicios de los que no se resarce ni con la indemnización material ni con la reparación médica.

Por último, la consideración del riesgo como una carga de la industria, tiene el mérito de la sinceridad. Habitualmente se afirma que en estas indemnizaciones es el patrón o la compañía en que haya asegurado el riesgo, quienes deben cubrir el daño a su cargo exclusivo y la verdad es que

(29) —Rouast y Givord, Ob. cit., prefacio, pág. 11.

(30) —Rouast y Givord, Ob. cit., prefacio, pág. 12.

el asalariado soporta una parte considerable del daño a cambio de una ventaja adjetiva, procesal, de la reversibilidad de la prueba, que no alcanza a compensar lo que pierde a manera de reparación insatisfecha.

CAPITULO III

VALORACION ECONOMICA DE SUS CONSECUENCIAS

20. — **El capital humano y su importancia.** — Cualquiera que sea la riqueza física de una nación, su suerte depende, en todo caso, de la amplitud y la calidad de sus recursos humanos. Las condiciones geográficas y geológicas de un país sólo pueden contribuir a su bienestar mientras se mantiene el vigor biológico de su población activa y mientras se facilita el advenimiento de las generaciones próximas y se sostiene generosamente a las generaciones pasivas, alejadas ya del proceso creador del trabajo. “Allí reside la seguridad social: una verdadera y racional economía del capital humano que proporcione el máximo bienestar al mayor número posible” (31).

La protección del capital humano implica, pues, la prevención de las pérdidas innecesarias de vidas, que son capacidades potenciales que se restan a la producción; el empleo racional de las fuerzas y aptitudes de cada cual en las labores más apropiadas y la prestación de una garantía colectiva de seguridad que se haga tangible en caso de desfallecimiento involuntario del esfuerzo individual (32).

La trascendencia que para Chile tiene el tema, se expresa clara y rotundamente en el mensaje del Ejecutivo que acompaña el proyecto modificatorio de las leyes 4054 y 4055, en actual tramitación en el Congreso Nacional: “el objetivo fundamental del seguro social — dice el mensaje (33) — es proveer a la conservación e incremento, reparación y reemplazo, en las formas científicas más adecuadas y modernas, del capital humano, a fin de mejorar las condiciones y la composición demográfica de la población. En consecuencia el seguro social debe prevenir y reparar en cuanto es posible, o indemnizar en todo caso, el daño económico ocasionado por cualquier pérdida de la capacidad de trabajo, ya sea parcial, temporal, permanente o total, ya sea que se produzca por razones inherentes al trabajo o como consecuencia de la estructura económica de la sociedad”.

21. — **La población.** — El abandono y la imprevisión con respecto a este factor importantísimo en nuestro país, han determinado su progresivo debilitamiento. Nuestra población ha sido subestimada y abandonada a una subsistencia vejetativa y difícil. No aumenta sino lentamente y sus condiciones biológicas acusan un alarmante descenso.

El crecimiento de nuestra población y la recuperación de su vigor corporal e intelectual son objetivos elementales de toda previsión y tarea primaria de cualquier política sana y creadora.

(31).—Stein, Hacia la Seguridad Social.

(32).—Stein, Ob. cit.

(33).—Boletín de la Cámara de Diputados, N.º 706, pág. 2.

El aumento vejetativo de nuestro capital humano está por debajo de las curvas normales (34); en sesenta años desde 1876 a 1936, el país ha aumentado su población de 2.075.871 habitantes a 4.200.000; en 1940 esta última cifra subió a 5.013.539. El término medio de vida del chileno alcanza apenas a los 24 años, mientras en países europeos de enorme densidad de población y limitados recursos naturales como Suiza, Alemania, Dinamarca e Inglaterra, la vida media sobrepasa fácilmente los cincuenta años.

22. — **Capital humano y producción.** — La muerte y la enfermedad, que detienen violentamente a nuestros índices de población y frenan el desarrollo de nuestro capital humano, influyen en doble sentido en las curvas económicas. Por una parte se resiente el volúmen general de la producción, que no puede aprovechar miles de horas de trabajo potencial que se pierden sin crear nada y miles de otras horas de bajo rendimiento por las condiciones de insuficiencia fisiológica en que el asalariado labora y, por otra parte, la capacidad de consumo se reduce considerablemente entre la masa de la población.

“Nuestra patología social — dice el Dr. Allende (35) — evidencia que se elimina del trabajo al 20% de la población activa, reduciendo en una cifra más o menos igual el valor de la producción nacional. Esto es lo mismo que si la quinta parte de los trabajadores se hallaran en huelga y, sin embargo, ni los patrones, ni la sociedad, se sienten conmovidos, ni se afanan en buscar las causas y sus remedios. Sumemos a esto la cesación transitoria del hombre de trabajo que enferma temporalmente, o de aquel cuya insuficiencia orgánica no ha llegado a expresarse en un accidente mórbido”.

“Agreguemos, finalmente, el enorme porcentaje de los desnutridos y subalimentados en donde encuentran campo propicio las epidemias y las calamidades; la carencia de abrigo y vivienda; la reducida cuota de urbanización que existe en el país; el incipiente desarrollo de la eugenesia entre los habitantes; el número subido de analfabetos y tendremos, entonces, las verdaderas proyecciones de la realidad social de Chile”.

La perturbación permanente que sobre la producción y el consumo importan los factores señalados crea, consecuentemente, nuevos problemas y nuevas causas de inseguridad social que combinándose y entrelazándose multiplican la desorganización, reducen la vitalidad y gravan desastrosamente el conjunto de la economía nacional.

23. — **Capital humano y seguridad social.** — El progreso de la técnica social señala como fuente del derroche de capacidades y de vidas el hecho de que el grueso de la población en los países industrializados y, aún, en los que están en vías de serlo, subsiste de ingresos inciertos y escasos, insuficientes para garantizar un nivel de vida permanente y discreto. Es, pues, científicamente antisocial el dejar a aquellos sectores entregados a su suerte, sufriendo las consecuencias de una organización económica discutible y haciendo frente con sus precarios recursos a los riesgos que esa misma organización crea.

(34) —Allende, *La Realidad Médico-Social de Chile*, pág. 197.

(35).—Allende. *Ob. cit.*, pág. 197.

La seguridad social, repetimos, tiene como preocupación central la defensa de la más valiosa de las riquezas: el hombre.

Chile concurre a esta finalidad insuficientemente, lo reconocemos de antemano, a través de tres grandes entidades: La Dirección General de Sanidad, los Servicios de Beneficencia y Asistencia Social y las Instituciones de Previsión Social, con las sumas y en los porcentajes que señalamos:

AÑO 1941	CANTIDAD	%
Dirección Gral de Sanidad	18.991.900	4.16
Beneficencia y Asist. Social	219.567.351	48.00
Instit. de Previsión Social	218.829.630	47.84
T O T A L	457.388.881	100.00

Representa un gasto de \$ 91.23 por habitante y corresponde, aproximadamente, a un 4% de la renta nacional.

24. — **Los accidentes y la destrucción del capital humano.** — Los accidentes del trabajo constituyen un factor destructivo del capital humano. Cualquiera que sea su consecuencia inmediata: la muerte, la incapacidad permanente o temporal, total o parcial, lesiona su integridad y repercute en la economía.

Todos los países los sufren y en todos ellos se organiza la lucha para prevenirlos o, al menos, para atenuarlos en sus terribles resultados.

Algunos ejemplos demuestran su universal transcendencia.

Suiza tuvo en el lapso de 1933-1937 un total de 375.795 accidentes industriales, con una proporción de incapacidades permanentes que sube a 29,6 por mil, y una proporción de muerte de 3,4 por mil. Durante el mismo período los accidentes no industriales alcanzaron un total de 163.922, que produjeron un índice de 6,6 por mil de muertes y 27,4 por mil de incapacidades permanentes.

Más recientemente y en un país notablemente industrializado, los Estados Unidos de Norteamérica, el médico Jefe de la American Medical Association exponía que en 1940 se habían perdido 350 millones de días de trabajo a consecuencia de enfermedad y de accidentes entre los trabajadores de la industria, lo que equivale a la pérdida de trabajo de un millón de obreros durante un año completo (36).

Por datos obtenidos en la Dirección General del Trabajo, durante

(36). --Stein, Ob. cit.

los años 1935 a 1938, se produjeron un total de 202.361 accidentes del trabajo en Chile. Con relación a los años 1939-1940-1941, hemos compuesto el cuadro que sigue, especificando el porcentaje de gravedad de las lesiones y los totales anuales:

Gravedad de las lesiones	Año 1939		Año 1940		Año 1941	
	N.º lesiones	%	N.º lesiones	%	N.º lesiones	%
Leves . . .	49.833	92,9	62.909	93,3	58.361	93,0
Graves . . .	3.493	6,5	4.116	6,1	4.005	6,4
Fatales . . .	342	0,6	402	0,6	424	0,6
TOTALES:	53.668	100	67.427	100	62.790	100

El Dr. de Viado, en un ensayo publicado en el Boletín Médico-Social de la Caja de Seguro Obligatorio, a principios de 1940, hace un original cálculo de la energía humana de trabajo que se pierde como resultado de los accidentes del trabajo en nuestro país. Trabaja sobre cifras del cuatrienio 1933-1938, que no difieren sustancialmente de las obtenidas durante los años inmediatamente posteriores.

Establece como premisa inicial un promedio de 390 muertes, 39 incapacidades absolutas, 1.716 lesiones graves productoras de incapacidad permanente parcial, 1.884 lesiones graves temporales y 46.564 lesiones leves, con un total de 50.590 accidentes anuales.

Los 390 casos de muerte al año se traducen en una pérdida anual de 935.000 horas de trabajo humano, de acuerdo con los horarios establecidos por la ley.

Las incapacidades absolutas, en atención a la naturaleza de las lesiones y la falta de una rehabilitación sistemática en Chile, las considera también como pérdidas permanentes de trabajo, haciendo subir la cantidad en 93.600 horas más.

Las lesiones leves incapacitan temporalmente al obrero para el trabajo, período durante el cual recupera la salud y está en condiciones de reanudar su trabajo interrumpido.

Para los efectos del cálculo, el Dr. de Viado hace pié en la experiencia estadística de la Sección Accidentes del Trabajo de la Caja Nacional de Ahorros, y deduce que el 1% de los lesionados levemente no pierden ningún día de trabajo y que el resto deja de trabajar solamente diez días — se ha basado en que, según la institución aludida, un 46% necesita un mí-

nimo de 10 días para ser dados de alta — todo lo cual significa para la economía humana una pérdida de 3.687.680 horas de trabajo anual.

Las incapacidades permanentes parciales que las califica de "lesiones graves, de tipo mutilante, de evolución larga para su curación", pueden evaluarse en 40 u 80 días de inactividad. La conclusión es que, tomando como promedio dos meses, el renglón dá 823,680 horas de trabajo humano por días.

Suponiendo que las lesiones graves que producen incapacidad temporal necesitan para su curación el doble del tiempo requerido para las lesiones leves, su resultado asciende a 301.440 unidades inutilizadas.

Resume, finalmente, las cifras obtenidas en un cuadro sinóptico que reduce cada hora de trabajo humano a su equivalente mecánico:

0.10 unidades o K. W. :

N.º de accidentes	Tipo de lesión	Tiempo perdido	Unidades de trab.
465	leve	ningún día	0
46.096	leve	10 días	368.768
1.716	grave	20 días	30.144
1.884	grave	60 días	82.368
39	muy grave	todo	9.360
390	muerdes	todo	93.600
50.590	T O T A L E S		584.240

En resumen, 50.590 accidentes cada año representan una pérdida para la economía nacional de 584.240 K. W., es decir más de cinco millones de horas de trabajo humano. Agrega el autor que "aún con los castigos inherentes a la ponderación exacta de nuestros datos estadísticos, las cifras enumeradas nos permiten apreciar aproximada y panorámicamente lo que representan para la economía humana chilena los accidentes del trabajo".

A pesar que tuvimos primitivamente la intención de aplicar los cálculos del Dr. de Viado y su procedimiento a las cifras de los años siguientes, hubimos de abandonar el propósito ante la lamentable falta de datos estadísticos más precisos que aquéllos, indispensables para profundizar la investigación.

25. — **Costos del accidente.** — Hasta ahora hemos valorado el accidente en cuanto a su proyección sobre el capital humano. Este valor es diferente, desde luego, al costo comercial que significa para el empresario la reparación legal de la víctima, comprendida la atención médica íntegra y la indemnización en metálico y al precio de la prima, en el caso de existir seguro.

Minuciosas investigaciones de entidades norteamericanas han tratado de establecer la pérdida real que significa para un industrial la ocurrencia de un accidente del trabajo en su establecimiento. El National Safety Council calcula que las cargas del patrón son, ordinariamente, cinco veces mayores que el costo directo del seguro. Las conclusiones de los estudios de la Travelers Insurance Company son semejantes. La última institución, ana-

lizando 5.000 casos de accidentes, estableció que las pérdidas del empresario son cuatro veces mayores que la suma pagada a título de indemnización transitoria o permanente y asistencia médica.

Los gastos indirectos se descomponen así (37):

- a) Cantidades equivalentes a la pérdida de esfuerzo de los trabajadores que socorren a las víctimas, que las observan y comentan el hecho;
- b) Sumas representativas del tiempo gastado por la administración de la industria en los primeros auxilios a la víctima, recepción de datos, reorganización del trabajo, trámites administrativos y judiciales, etc.;
- c) Valores perdidos por la paralización de las máquinas y la inmovilización de las materias primas;
- d) Cantidades representativas del material deteriorado o perdido a causa del accidente;
- e) Otras pérdidas producidas por la paralización de las faenas o posibles perturbaciones en otras ramas industriales conexas o subsidiarias;
- f) Menor rendimiento en el trabajo del operario sin experiencia que ocupa el lugar de la víctima.

Como puede verse, el hecho que provoca la lesión y que aisladamente puede considerarse intrascendente y banal, en conjunto abarca zonas aparentemente alejadas de su influencia y perturba toda la organización industrial.

26. — **El presupuesto social.** — El conjunto de cotizaciones y subvenciones de la previsión moderna trata de cubrir el déficit sanitario y económico provocado por la enfermedad, la muerte, los accidentes, etc., y constituye lo que se denomina el "presupuesto social". "No se trata de nuevos gastos sino esencialmente de una sustitución de cargas. Ellas han existido antes del establecimiento del programa de seguridad social y han recaído pesadamente, en forma desordenada y fortuita, en las colectividades locales e instituciones de beneficencia, en la caridad o sobre los grupos menos aptos para soportarlos" (38).

Tal presupuesto, paralelo y complementario del fiscal, es todo un índice del avance científico de un pueblo en el camino de la racional distribución de los ingresos y de su evolución social. Su monto, su proporción en la renta nacional, constituyen un eficaz cartabón para apreciar el grado de protección de las clases económicamente débiles en cada nación.

CAPITULO IV

LOS ACCIDENTES EN LA ACTUAL EPOCA DE GUERRA

27. — **Nuevos factores en su generación.** — En nuestros días es la guerra el hecho determinante de toda la vida universal. A su resultado está sujeto todo el porvenir del mundo, de su balance definitivo depende la suerte de la humanidad y el destino de todos los pueblos. La democracia, fuente

(37).—Figueras, Ob. cit., pág. 27.

(38).—Stein, Ob. cit.

y clima imprescindible para el desarrollo del derecho social, está también en juego.

Pero no sólo en su significado trascendente y sustantivo influye la guerra en los fenómenos sociales. También es un factor que obra directamente sobre ellos agravándolos, modificándolos o suprimiéndolos.

Los accidentes del trabajo constituyen una grave preocupación en estos años bélicos porque su incremento es favorecido por múltiples elementos nuevos que, en los países que están comprometidos en el conflicto, tratan de ser científicamente neutralizados a fin de preservar de la destrucción a la mano de obra, tan necesaria en la producción de guerra.

Los factores que aumentan el riesgo en esas naciones y que pueden algún día agravar nuestros propios índices de víctimas del trabajo, son, más o menos, los que siguen:

a) La utilización de fuerza de trabajo complementaria e inexperta, compuesta de mujeres y de adolescentes;

b) El aumento creciente del ritmo de la producción;

c) La fatiga inherente a las largas jornadas de labor y a los turnos de trabajo en las noches;

d) El desasosiego y la torpeza manual consiguientes a las interrupciones por alarmas antiaéreas y a la diaria ansiedad por los problemas de abastecimientos, alojamiento, etc.;

e) Preocupación obsesionante por la suerte de parientes y amigos; y

f) La multiplicación de las industrias peligrosas de municiones, armas y explosivos; la aplicación de nuevos procedimientos y la elaboración de nuevos productos de guerra.

Todos ellos crean una atmósfera de peligrosa predisposición para los accidentes del trabajo.

28. — **La movilización industrial.** — Para lograr la victoria, un país en guerra depende no solo de las fuerzas de sus ejércitos sino principalmente de su capacidad industrial de producción. Hoy día se habla de la "batalla de la producción" y de la "movilización industrial" como de requisitos bélicos esenciales.

La movilización industrial consiste en el aprovechamiento más eficaz de todas las energías humanas de la nación, dirigido al cumplimiento de las tareas de la producción de guerra. La población ordinariamente pasiva, que no desempeña ningún papel productivo en la vida normal, pasa a ocupar los puestos que dejan en las múltiples faenas los hombres movilizados en las fuerzas armadas. Y aún más, a pesar de su relativa improvisación, estos reemplazantes se encuentran ante la imperativa necesidad de superar el rendimiento individual de los antiguos operarios.

La incorporación en masa de la población asegurada a las filas del ejército transforma la composición del efectivo de las Cajas de Previsión, a pesar que los que participan en este éxodo mantienen, por regla general, sus derechos y los de sus familias ante las instituciones de seguro. Aumenta, igualmente, el efectivo numérico de los asegurados con la incorporación de ancianos, mujeres y niños.

Junto a la referida alteración cualitativa y cuantitativa de su población, el seguro debe enfrentar una realidad apremiante y crítica que exige

una mayor expedición y una mayor generosidad de sus prestaciones, adaptadas a las duras vicisitudes de una existencia precaria.

Los movilizados bajo las armas han sido favorecidos en casi todos los países, repetimos, con el mantenimiento de sus derechos y, sobre todo, del beneficio de asistencia médica a sus familiares. Para el efecto del cálculo de sus pensiones se les ha computado el tiempo servido en las filas y frecuentemente se estimula la solidaridad de sus compañeros que permanecen trabajando para constituir fondos especiales de garantía.

La repercusión del reclutamiento de la mano de obra y de su distribución por los órganos gubernamentales sobre el mecanismo del seguro social, es de proyecciones incalculables.

29. — **La seguridad social durante la guerra.** — El "Manchester Guardian" del 21 de Noviembre de 1940 reproducía estas expresivas palabras de Ernest Bevin, Ministro del Trabajo y del Servicio Nacional de Gran Bretaña: "Propongo que al final de esta guerra, e incluso durante la misma, aceptemos la seguridad social como motivo principal de nuestra vida nacional" (39).

Es paradójico, como anota Mr. Stein, que sean la guerra y el peligro de agresión los que hayan estimulado la preocupación de todas las naciones por mejorar su estructura social y, de preferencia, su lucha contra las causas de la inseguridad social.

Lo cierto es que jamás antes de la guerra integral que nos toca brevescencia, la solidez interior de los países — que sólo puede tener por base una ordenación social adecuada — jugó un papel tan decisivo como respaldo del poderío bélico e industrial.

Desde otro ángulo, desde el otoño de 1939 los servicios de seguridad social han ido adaptándose más y más a las exigencias de la guerra, resolviendo satisfactoriamente problemas generalizados a toda la población y constituyendo la columna vertebral de todo el aparato sanitario y, en algunos casos, de auxilio económico, de la defensa nacional.

30. — **El mundo de la post-guerra.** — Mr. Rockefeller, Coordinador de Asuntos Interamericanos, afirma categóricamente en el Congreso Interamericano de Seguros Sociales, realizado en el mes de Septiembre del año en curso en Santiago de Chile, que esta guerra, podía decirse, era la guerra por la seguridad social.

Que, como lo anticipamos en las primeras páginas de este trabajo, las naciones democráticas tienen en el imperio de la seguridad social una bandera de justicia y humanidad, parece indudable desde su inclusión en la Carta del Atlántico, histórica especificación de los fines perseguidos en la guerra suscrita conjuntamente por el Presidente de los Estados Unidos y el Primer Ministro Británico, como los principios comunes en los cuales ambos países basan su "esperanza de un futuro mejor para el mundo". Dice en su párrafo quinto: "Desean lograr la amplia colaboración en el campo económico, entre todas las naciones, con el objeto de asegurar para todas mejores standards de trabajo, progreso económico y seguridad social".

La post-guerra habrá de traer problemas tan hondos como los ac-

(39).—Stein, Ob. cit.

tuales, que las medidas de carácter social deberán atenuar y, dentro de lo posible, eliminar completamente. Millones de hombres regresarán a ocupar sus lugares en las faenas que interrumpieron; miles de industrias bélicas deberán transformar sus rubros en industrias de paz; los caminos intercontinentales, clausurados ahora por mares llenos de peligros, abrirán de nuevo los cauces del comercio mundial y muchos países que eran al comienzo del conflicto de economías preferentemente agrarias llegarán al término de él con industrias desarrolladas y vigorosas, alterando las antiguas relaciones de la economía internacional.

En medida mayor o menor, cada país tendrá sobre su destino el peso de aquellos trastornos, sumados a la siempre dramática herencia moral y física de la guerra. Una política social de definidos perfiles deberá superponerse a los sufrimientos, a la desintegración y a la rutina, para dar lugar a la reconstrucción de la civilización sobre el globo, y deberá obedecer a estas líneas fundamentales (40):

“a) Desmovilización gradual de las fuerzas armadas y protección económica de los desmovilizados, su reorientación profesional y su reaprendizaje y nuevo entrenamiento con miras a profesiones que ofrecen perspectivas de empleo;

“b) Reaplicación gradual de la mano de obra en industrias que hubieran trabajado para la defensa nacional, reaprendizaje para las industrias de paz; redistribución geográfica; protección limitada en el tiempo, al seguro de desocupación dando derecho a prestaciones, garantizando la movilización de la mano de obra y permitiendo la búsqueda de un nuevo empleo;

“c) Programa de trabajo público, sin duda necesario después de un largo período en el curso del cual las mejoras públicas han sido pospuestas por no interesar a la defensa; socorro al desocupado que funcionará cuando ya no se tenga derecho al seguro, para mantener la capacidad adquisitiva y la resistencia física y para prevenir la pérdida de entrenamiento, el pauperismo y la invalidez;

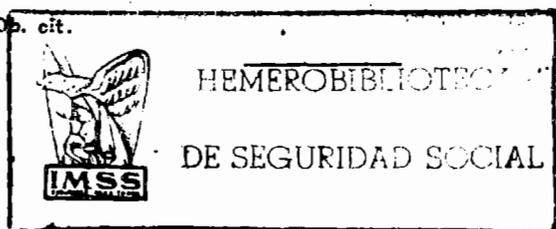
“d) Garantizar determinado poder adquisitivo, de preferencia por vía del seguro social obligatorio, a los trabajadores de edad avanzada o inválidos a quienes la competencia ha arrojado de la vida activa como consecuencia de su edad y que no pueden encontrar otro empleo;

“e) Mejoras sustanciales en las condiciones de vida y, especialmente, de vivienda, que traerán consigo nuevas actividades, asistencia médica, curativa y preventiva para los trabajadores y sus familias;

“f) Acción contributiva para asegurar a las nuevas generaciones una salud y productividad mayores mediante las facilidades acordadas a las familias de prole numerosa; organización de una sana vida colectiva para los jóvenes; orientación y selección profesionales, enseñanza técnica y profesional; medidas que tiendan a desarrollar la iniciativa personal y el espíritu de empresa”.

Si todo esto se realiza, se podrá afirmar — como tantos y tantas veces han repetido — que el mundo libre fué capaz de ganar la paz, tarea posiblemente más llena de dificultades que la de ganar la guerra.

(40).—Stein, Op. cit.



CAPITULO V

ESQUEMA DE LA LEGISLACION CHILENA

31. — **Reseña legislativa.** — En la historia nacional es posible encontrar, desde muy atrás, antecedentes legislativos que se refieren a los accidentes sufridos por los trabajadores del campo, las minas y las ciudades. No tienen, naturalmente, la extensión ni la inspiración renovadora del derecho actual y se refieren casi siempre a medidas de orden preventivo. En plena época colonial, durante el reinado de Carlos V y de Felipe II, se dictaron normas sobre protección del trabajo indígena en América y la Recopilación de Indias contiene reglas parecidas en su libro IV, título VIII. Más tarde, nuestro Código de Comercio de 1865 impone indemnizaciones en favor de los marinos que sufren heridas o mutilaciones en el curso de un viaje, a cargo de los fondos de la nave. Otros artículos del Código de Comercio, los números 943, 944, 1090 N.º 5 y 915, están animados de idéntico espíritu.

La Constitución de 1925, por su parte, dispone: "Art. 10. — La Constitución asegura a todos los habitantes de la República... 14.º — La protección al trabajo, a la industria y a las obras de previsión social, especialmente en cuanto se refieren a la habitación sana y a las condiciones económicas de la vida, en forma de proporcionar a cada habitante un mínimo de bienestar adecuado a la satisfacción de sus necesidades personales y a las de su familia. La ley regulará esta organización, etc., etc." Es aquí donde alcanzó su consagración constitucional el movimiento social y legislativo que, entre otras, nos dió las leyes que organizan el seguro de enfermedad, vejez e invalidez y el régimen a que se someten los accidentes del trabajo.

Pero, hasta la dictación de la primitiva ley de accidentes N.º 3170, toda la materia se regía por las disposiciones del Derecho Civil, que ya analizamos ligeramente y que hacían prácticamente imposible la defensa de los asalariados.

Sólo en 1912 la Comisión Permanente de Legislación Social y Obrera presenta a la Cámara un proyecto de ley sobre indemnización de Accidentes del Trabajo. Los sectores avanzados del Congreso apoyaron la iniciativa entusiastamente, contra la opinión adversa de quienes defendían intereses antisociales, y lograron su aprobación por la Cámara de Diputados. Al Senado tocó cercenar el proyecto, al excluir de su campo de aplicación las enfermedades profesionales y al establecer que la culpa de la víctima eximía de responsabilidad al patrón. La promulgación de la ley tuvo lugar el 30 de Diciembre de 1916 y se puso en vigencia desde el 1.º de Julio del año siguiente.

La ley 3170 establece, en su primer artículo, que la indemnización de los accidentes corresponde a los patrones y deja a su cargo la prueba de las excepciones; define el accidente (art. 2); señala las industrias a que se aplicará, siempre que ocupen más de diez obreros (art. 3); clasifica las diferentes clases de incapacidades (art. 4); establece los derechos a las prestaciones médicas y el régimen y cuantía de las indemnizaciones, señalando las personas que tienen derecho a gozar de ellas, en relación a los salarios

(arts. 5, 6 y 8); se ocupa de la sustitución del patrón, en cuanto a sus obligaciones, por instituciones de seguro (art. 11); se refiere a las denuncias del accidente ante los tribunales ordinarios de justicia, estableciendo que el derecho prescribe en el plazo de un año, hace más viable el procedimiento de tramitación (arts. 13, 14 y 18) y dispone que no pueden renunciarse ni cederse los derechos que confiere (art. 18).

El Decreto 2323, dictado el 19 de Junio de 1917, establece los enunciados legales, enumera las industrias sometidas a la ley y establece normas sobre operaciones de seguros.

La ley 3170 innova incorporando por primera vez a nuestro derecho positivo la doctrina del riesgo profesional con importantes limitaciones, establece como norma general la responsabilidad patronal y determina un procedimiento especial, simplificado y rápido, que debe hacer más expedita la acción de los tribunales ordinarios. La situación de la víctima del infortunio mejora sensiblemente, sin llegar todavía a ser equitativa y realmente justa.

32. — **Legislación vigente.**— La insuficiencia de la ley, por una parte, y el desarrollo del vigoroso movimiento social y legislativo que se inaugura en 1920, por otra, determinan la dictación de un nuevo texto el 8 de Septiembre de 1924: es la ley 4055. Se puede caracterizar así:

a) Refuerza y extiende el concepto del riesgo profesional, al ampliar la responsabilidad patronal a los accidentes graves producidos por culpa de la víctima y a las enfermedades profesionales (arts. 2 y 3);

b) Extiende su campo de aplicación, al reducir a cinco el número de obreros para ser asegurados, en vez de los diez exigidos en la ley 3170, y aún amplía más el derecho a prestaciones médicas, al no fijar límite numérico para esa atención (arts. 6 y 10);

c) Fija montos de salarios mínimos y máximos para los cálculos de indemnizaciones (arts. 7 y 8);

d) Refuerza la irrenunciabilidad del derecho aumentándolo, incluso, para la forma de pago, lo que impide algunos abusos patronales anteriores (art. 20);

e) Si bien conserva el carácter comercial y facultativo del seguro, extiende la responsabilidad de los patrones que no tienen asegurados sus obreros e introduce una institución de carácter social, quitándole a los patrones el derecho a servir sus propias pensiones (tit. III);

f) Se esboza ya una preocupación por las condiciones de seguridad e higiene industriales y por las necesidades preventivas del riesgo inherentes al desarrollo del maquinismo y amplía las industrias o trabajos a que se aplicarán las disposiciones anteriormente mencionadas (tit. V).

El texto definitivo de la ley se fija por Decreto Ley N.º 379, del 18 de Marzo de 1925, y se reglamenta por Decreto N.º 238, del 31 del mismo mes y año.

Los artículos 8, 9 y 10 del Reglamento establecen las labores sometidas a su régimen; desde el artículo 20 al 26 definen las clases de incapacidades en forma más explícita que las normas anteriores; el artículo 27 tiende a fijar un concepto más humano y menos aritmético de la incapacidad para el trabajo, aunque reducido a los obreros especializados;

otros artículos establecen el baremo de las incapacidades clasificadas según porcentaje del salario y reglamentan las pensiones.

A fin de complementar las normas preventivas de la ley 4055, se dictó el 4 de Mayo de 1926 el Reglamento de Higiene y Seguridad Industriales, Decreto N.º 217, destinado a refundir disposiciones anteriores y que dejó vigentes las que se enumeran:

- 1) Reglamento sobre higiene y seguridad en las panaderías (31 de Diciembre de 1924); . .
- 2) Reglamento sobre seguridad en las industrias eléctricas (14 de Diciembre de 1904);
- 3) Sobre seguridad e higiene en la Maestranza de los Ferrocarriles del Estado (27 de Diciembre de 1917);
- 4) Sobre higiene y seguridad en las faenas salitreras (22 de Octubre de 1919);
- 5) Sobre higiene y seguridad en la Maestranza del Ejército (15 de Febrero de 1918);
- 6) Sobre seguridad en la ejecución de obras públicas (11 de Agosto de 1920);
- 7) Sobre seguridad en la construcción de Ferrocarriles (16 de Junio de 1923);
- 8) Sobre higiene y seguridad en los talleres de prisiones (30 de Noviembre de 1921); y
- 9) Los Reglamentos y Ordenanzas Municipales vigentes a la época sobre instalación de calderas, motores y máquinas y clasificación de industrias, siempre que no estén en oposición con el decreto reglamentario.

El 25 de Noviembre de 1940 se reemplazó este Reglamento por el contenido en el Decreto N.º 655 sobre Higiene y Seguridad Industriales, actualmente en vigencia.

La ley 4055 creó una institución nueva para recibir y administrar los capitales representativos de las pensiones adeudadas por los patronos: la Sección Accidentes del Trabajo de la Caja Nacional de Ahorros. Con el mismo fin de facilitar el establecimiento posterior de un verdadero seguro social de accidentes, el Supremo Gobierno dictó el 4 de Noviembre de 1937 el Decreto N.º 696 sobre seguros y pensiones por accidentes del trabajo.

Con fecha 21 de Abril de 1927 y de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 3 de la ley 4055 sobre las enfermedades profesionales, se dictó un Reglamento especial, publicado en el Diario Oficial como Decreto N.º 581, el 4 de Mayo de ese año, siendo el que rige hasta la fecha, en circunstancias que los progresos alcanzados por la medicina del trabajo en la actualidad dan base suficiente para mejorar sus anticuadas disposiciones y reemplazarlas por otras más en armonía con un criterio moderno.

Durante ese mismo año de 1927 se modificaron diferentes disposiciones sobre la materia que nos ocupa y se dictaron medidas complementarias, como el Decreto N.º 903, del 8 de Junio sobre incapacidades relativas no clasificadas; el decreto N.º 1123, del 20 de Julio, que concede a la Sección de Accidentes del Trabajo de la Caja Nacional de Ahorros el derecho a contratar seguros de este tipo y que tiende a reducir el carácter comercial de las compañías particulares; el Decreto N.º 1465 del 27 de

Agosto, que elimina las hernias de las tablas de incapacidades, y algunas otras disposiciones de orden médico.

Durante 1930 se dictan los Decretos N.º 1239, que modifica el artículo 47 del Reglamento de fecha 22 de Julio, Nos. 1279 y 1281, ambos del 30 de Julio, sobre las reparticiones que ejercerán el control de las instituciones destinadas a servir el rubro de accidentes del trabajo y el Decreto N.º 1286, del 10 de Agosto de ese año, que modifica y complementa la tabla de incapacidades fijada en el Reglamento.

Tan disperso como lo relativo a los accidentes estaba toda la legislación social chilena hasta la dictación del Decreto con Fuerza de Ley N.º 178, corrientemente denominado Código del Trabajo. A pesar de sus deficiencias e inconexiones técnicas constituyen un avance en la sistematización de nuestros textos legales.

El Título II del Libro II del referido cuerpo legal, que comprende desde el artículo 254 hasta el 306, inclusive, se dedica a la cuestión de los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Deroga la ley 4055 con excepción de su Título III, relativo a los seguros y no se limita a dar una nueva ordenación a las normas en vigor, sino que extiende la esfera de acción legal a las faenas no transitorias que ocupen más de tres obreros, establece modificaciones en cuanto al salario diario que sirve de base para los cálculos indemnizatorios: aumenta en cierta medida la pensión del cónyuge sobreviviente y de la madre de la víctima; prolonga el plazo de prescripción y somete los juicios a los tribunales especiales del trabajo; y, en suma, trata de desbrozar el camino para el establecimiento posterior del seguro auténticamente social de accidentes.

Posteriormente se han dictado las leyes N.º 5802, sobre control de las instituciones de seguro social, publicada en el Diario Oficial de 20 de Enero de 1936, y N.º 6174, de 31 de Enero de 1938, llamada de Medicina Preventiva, que se extiende a las enfermedades profesionales, aún cuando en la práctica se haya olvidado la intención del legislador en el sentido de prevenirlas y tratarlas oportuna y racionalmente.

En resumen, las principales disposiciones aplicables en la actualidad son:

- a) Título II del Libro II del D. F. L. N.º 178, Código del Trabajo;
- b) Título III de la Ley 4055, por resolución expresa del N.º 5 del artículo 574 del D. F. L. 178;
- c) Reglamento de la Ley 4055 en cuanto no estuviere derogado por el D. F. L. 178;
- d) Decretos complementarios mencionados anteriormente; y
- e) En cuanto a las enfermedades profesionales en particular, rigen, además, la Ley 6174 y el Reglamento de Enfermedades profesionales, Decreto N.º 581.

33.— EXAMEN DE LAS PRINCIPALES DISPOSICIONES Y CRITICA DE CONJUNTO.— El análisis detallado de las normas nacionales que tienen relación con la materia es una tarea extraordinariamente amplia, que excede a cada paso del derecho para tocar las fronteras de la medicina, la administración pública y la economía. Dejaremos, pues, hasta donde sea posible, los aspectos reglamentarios, para considerar fundamentalmente las

materias que son propias de la ley y, dentro de éstas, reduciremos nuestro exámen a los conceptos angulares del sistema total. En este capítulo sólo intentamos una caracterización global de nuestra legislación con el objeto de definir sus rasgos principales y localizar sus deficiencias.

34.— I. **Fundamento.**— Como ya lo hemos manifestado, el fundamento teórico de nuestra ley es la doctrina del riesgo profesional. El primer inciso del artículo 255 del Código del Trabajo consagra la responsabilidad general del patrón o empleador por los accidentes del trabajo que afectan a sus obreros o empleados, excepto solamente cuando ellos se deben a una fuerza mayor extraña y sin relación alguna con el trabajo o son producidas intencionalmente por la víctima. En estos casos específicos la prueba de las excepciones corresponde al patrón.

La responsabilidad patronal, que puede ser soportada por una Compañía de Seguros (art. 294), tiene dos aspectos diferentes: la reparación médica y la indemnización económica. Esta última parte de la reparación tiene un monto fijado a priori, en función de la gravedad de la incapacidad y el monto del salario del accidentado, de tal suerte que no es integral, no alcanza a la totalidad efectiva del daño producido (art. 276). Salvo cuando se trata de incapacidades no clasificadas, el juez no tiene facultad suficiente para fijar a su arbitrio las reparaciones (art. 277). Reconocemos que la circunstancia de que la ley hable de patrones o empleadores y de obreros o empleados (art. 255), que son, respectivamente, las partes vinculadas por un contrato de trabajo, y la extensión de la protección legal a toda faena (art. 261), importe o nó un riesgo específico dan cierto márgen para intentar la formulación de la teoría del riesgo de autoridad sobre la base de nuestras propias disposiciones.

35.— II. **Extensión del riesgo.**— Nuestro Código comprende tanto los accidentes propiamente dichos como las enfermedades profesionales. La definición del artículo 254 excluye, naturalmente, las enfermedades profesionales, que no tienen cabida dentro de la correcta acepción del vocablo accidente, pero más adelante, en el artículo 258, la ley incorpora taxativamente a éstas al régimen de responsabilidad y de reparación que reglamenta:

No obstante, la definición genérica de enfermedades profesionales incluida en el artículo 258 tiene sólo un valor abstracto, su importancia práctica está reducida por el artículo 259 que faculta al Presidente de la República para determinar en un Reglamento especial, que puede revisar cada tres años, las enfermedades a que se refiere el artículo anterior.

Muchos son los intentos efectuados para obtener mayor trabazón en la consideración legal de ambos infortunios del trabajo, sin mayores resultados. Hasta ahora se mantiene la desigual protección de ambos, basada en su naturaleza relativamente distinta, pero que no tiene justificación alguna ante la nueva sensibilidad social del derecho.

La reglamentación adecuada de las enfermedades profesionales no es obra exclusiva de los médicos familiarizados con las tecnopatías: ellos ya han tratado de hacer mucho sin obtener frutos satisfactorios. Desde el punto de vista jurídico, sin embargo, no se ha gastado todo el esfuerzo nece-

sario en revisar conceptos de derecho sustantivo y procesal que ahogan la justa aspiración de los trabajadores para obtener una relativa quietud en los días de vida que les permite su aficción profesional.

36.— **III. El seguro de accidentes.**— Es posible que sea esta materia la más insuficientemente abordada en nuestras leyes. El Título III de la ley 4055 establece el seguro voluntario de accidentes del trabajo mediante el cual el patrón se libera de su responsabilidad traspasándola a la institución aseguradora (art. 21).

Si el patrón no se asegura contra el riesgo y alguno de sus operarios sufre una incapacidad permanente o muere a consecuencias de un accidente, el patrón debe, a su elección:

a) Efectuar la constitución de una garantía hipotecaria o prendaria, representativa de la renta o pensión adeudada, en la Sección Accidentes de la Caja Nacional de Ahorros y contribuir al fondo de garantía (art 30) con una cantidad equivalente al 5% del capital representativo de las rentas y pensiones que deba depositar; o

b) Contratar el servicio de la pensión adeudada con una Compañía de Seguros o Pensiones que reúna determinados requisitos (art 22).

Además de ser facultativo, el seguro queda entregado a instituciones particulares que operan en un plano comercial y que persiguen, fundamentalmente, utilidades para los capitales invertidos en el negocio.

La Sección Accidentes del Trabajo de la Caja Nacional de Ahorros es un anticipo de orden social, que últimamente ha conquistado su autonomía con respecto a la institución de crédito a la que estaba subordinada, por Decreto 1267 de este año, pasando a denominarse Caja de Accidentes del Trabajo. Administra el fondo de garantía, contrata seguros guiada por un espíritu más conforme con sus fines y goza de ciertas franquicias legales otorgadas en diversas ocasiones.

El establecimiento de un seguro de accidentes que forme parte del sistema nacional de seguros sociales, que se imponga obligatoriamente y sea realizado por una institución única semi-fiscal, es la antigua y lógica aspiración de asalariados, médicos y hombres de derecho, a la que se oponen solamente los intereses creados de unos pocos, indiferentes a los avances de su tiempo o atrincherados en el egoísmo de su propio interés.

Integrado el seguro de accidentes en el cuadro del seguro social y efectuada la coordinación de su funcionamiento hasta lograr la mayor economía y eficacia, comparte el interés de las otras ramas de la previsión por la inversión de sus capitales de reserva. Hoy es éste un problema privado de las Compañías, pero pasará a ser una cuestión de interés colectivo en cuanto el seguro de accidentes abandone su retraso actual.

De ahí que dediquemos algunas páginas, más adelante, a analizar algunos aspectos generales de la cuestión enunciada aquí.

37.— **IV. Prevención y reeducación.**— Toda la reglamentación existente sobre higiene y seguridad industriales es, en cierta manera, parte de una política integral de la lucha contra los accidentes del trabajo. Con todo, la acción más positiva y eficaz está en las medidas de orden administrativo, educacional y financiero que debe adoptar el instituto asegurador

como expresión de su rol social. Mientras no se centralice el manejo del seguro será imposible lograr una conducta preventiva amplia, dirigida a todas las industrias y trabajos y extensiva a todas las regiones ya pobladas del país. Más que materia de ley y producto directo de sus disposiciones, la prevención científica será la consecuencia mediata de la obligatoriedad y centralización del seguro en una Caja semi-fiscal.

La reeducación, en sus aspectos múltiples y complejos, es, en mayor medida que la prevención un tema abandonado por el legislador y postergado por las autoridades de la previsión. En este terreno está todo por hacer.

38.— V. **Otros aspectos.**— Son, por último, características de nuestra ley que pueden quedar sujetas a una revisión:

a) La limitación de su dominio en cuanto a las faenas transitorias por su naturaleza que ocupen tres obreros o menos. Nos parece injusto porque esa situación es enteramente ajena a la persona del obrero y porque el seguro dejaría de ser un gravámen intolerable para el patrón de reducidos recursos si se adoptara un régimen semejante al brasileño, aplicable a los operarios que no trabajan habitualmente a las órdenes de un mismo patrón.

b) La oscilación del salario anual, para los efectos del cálculo de las indemnizaciones, entre \$ 900 y \$ 3.600 como extremos mínimo y máximo, respectivamente. El costo actual de la vida exige una reparación vital en metálico que cumpla con los objetivos que se han tenido en vista al legislar.

c) Los recursos del seguro, actualmente sujetos a la habilidad comercial de las instituciones que ejercitan el comercio de seguros y administran las primas, deben regularizarse, constituir un caudal más o menos constante de cotizaciones y gravar las imposiciones patronales hasta financiar íntegramente la reparación de los infortunios del trabajo.

TITULO II

Crítica de la Legislación Chilena y Fundamentación de una Reforma

CAPITULO I

UNIDAD DEL RIESGO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES

39.— **ANALISIS DE ALGUNAS DEFINICIONES.**— El lenguaje jurídico ha distinguido siempre en la doctrina, la jurisprudencia y la ley, los accidentes del trabajo de las enfermedades profesionales. Aún cuando es indiscutible que sus enunciados mismos suscitan ideas distintas, es indudable también que existe cierta unidad conceptual, cierto origen común en ambos fenómenos, que hacen indispensable la adopción de una definición global.

Pasaremos rápida revista a algunas definiciones de las cuales se pueden deducir los factores que hasta ahora han caracterizado a cada una de las manifestaciones del riesgo.

40.— **I. Accidentes del trabajo.**— Las concepciones alemanas están resumidas y compendiadas en la del Ministerio del Trabajo del Reich, que las define como “el daño que un individuo sufre en su salud física o mental por efecto de un suceso desarrollado durante su trabajo en un tiempo relativamente corto, susceptible de ser apreciado y capaz de provocar la muerte o una incapacidad”. La definición es eminentemente jurídica en cuanto atribuye importancia preferente al daño antes que al acontecimiento causal. Hacemos esta observación porque la inclinación de la medicina social es divergente; pone de relieve el hecho que originó el daño con mayor interés que el daño mismo. Además, la definición establece la necesidad de que el suceso ocurra durante el trabajo, dando importancia especial al factor horario, y sea más o menos repentino, cualidad que es común a todas las definiciones de accidentes, como hemos de ver más adelante.

Inglaterra, sus Dominios y Colonias han adoptado una definición simple y breve: consideran como tal “al accidente sobrevenido por el hecho y curso del empleo o trabajo”. Es sólo una manera de establecer una diferencia específica que establezca la frontera con el género próximo, en este caso los accidentes en general.

El autor Sachet dice que es “un suceso anormal, en general, repentino o de duración corta o limitada, que afecta la salud del cuerpo humano”. Volvemos aquí a encontrar el elemento “repentino”, además del factor anormalidad, fuera de lo habitual, que no habíamos encontrado en las definiciones anteriores.

Capitant considera accidente de trabajo “toda lesión del organis-

mo, aparente o nó, interna o externa, superficial o profunda, proveniente de la creación repentina y violenta de una fuerza exterior". Fuera de su insistente deseo de comprender toda lesión, cualquiera que fueren sus características, no hay aquí novedad alguna. Salvo, talvez, la exigencia de una fuerza exterior, como causa de la lesión.

Por su parte, la escuela legista italiana lo define como "todo estado morboso ligado al trabajo que modifica temporal o permanentemente la capacidad de trabajo, sometido a riesgo y debido a causa violenta, repentina o aparecida cronológicamente en términos reducidos e imprevistos".

La escuela argentina, representada por Tissembaun y Ramisy Gronda, dice que es "todo hecho que en la ejecución del trabajo o en ocasión y por consecuencia del mismo produzca lesiones corporales, inmediatas o mediatas, aparentes o nó aparentes, superficiales o profundas".

Nuestro Código del Trabajo define el accidente en el artículo 254: "Para los efectos de este título, se entiende por accidente toda lesión que el obrero o empleado sufra a causa o con ocasión del trabajo y que le produzca incapacidad para el mismo".

Del conjunto se pueden deducir cualidades constantes, que son el común denominador de los accidentes del trabajo y que trataremos de resumir 1.º— El hecho generador debe ser imprevisto, de causalidad anormal, debe ser de muy corta duración, y además de muchas de las definiciones se desprende la idea de que debe consistir en un traumatismo. En realidad, las dos primeras son las condiciones de cualquier accidente que es, esencialmente, un acontecimiento fortuito; 2.º— El daño ha de consistir en lesiones corporales, que deterioren la capacidad de trabajo o la supriman; 3.º— Entre la causa y el efecto debe mediar una relación temporal o espacial que permita afirmar que el hecho sobrevino a causa o fué con ocasión del trabajo.

41.— II. **Enfermedades profesionales.**— Con respecto a la noción exacta de las enfermedades profesionales, existe mayor disparidad que en el caso anterior.

La Corte de Casación francesa las definió en 1903 como las enfermedades a las cuales no se sabía asignar un origen y una fecha determinados y que no son más que la consecuencia del ejercicio habitual de una cierta industria. La primera parte no tiene otro objeto que diferenciar la enfermedad del accidente, que tiene un origen conocido y una fecha cierta. En tanto que la frase final es la que propiamente intenta definirla.

Parecido es el concepto de la Association of Casualty and Surety Executives: "Es enfermedad profesional aquélla que resulta de la naturaleza del trabajo, términos que expresan no las condiciones que derivan del hecho de que el empleador no provea un lugar seguro de trabajo, sino aquellas a las cuales están expuestos todos los trabajadores de una misma clase y las que provocan la enfermedad como una consecuencia natural de una ocupación determinada y hacen que esa ocupación comporte un riesgo que la distingue de las corrientes y que excede a los riesgos que acompañan a todos los trabajos en general". Las palabras transcritas tienden a separar cuidadosamente aquellas enfermedades que se estima realmente profesionales de las que sólo tienen con el trabajo ejercido una relación ocasional.

Para lograrlo hacen hincapié en dos conceptos angulares: a) Las condiciones de trabajo que originan el mal no deben ser las específicas de un establecimiento, sino que las, genéricas de una categoría industrial; b) La alteración morbosa debe ser una afección corriente, habitual, natural, de los que ejecutan faenas en esas industrias.

León Pollet las define de la manera que sigue: "las que la ciencia, en su estado actual, puede considerar incluso sin pruebas directas, que resultan principalmente del ejercicio de una profesión dada; dicho en otras palabras, la que con verosimilitud no se habrían producido en otro oficio". El autor es más estricto que la institución anterior en cuanto a la etiología de la afección: mientras aquella exigía que la enfermedad fuera el resultado ordinario de la faena, Pollet requiere, virtualmente, una relación necesaria, entre ambos elementos, una relación que excluya a priori y totalmente un origen diverso de la profesión.

Etienne Martin dice: "Una enfermedad es profesional cuando es causada por un trabajo determinado o por las condiciones en que éste se efectúa". La frase "o por las condiciones en que éste se efectúa" demuestra una gran amplitud de criterio para apreciar el carácter profesional de una enfermedad.

Son profesionales, dice Mirmeau, "aquellas enfermedades en que el ejercicio continuado de la profesión es la causa orgánica exclusiva o esencial". Parece coincidir plenamente con la definición de León Pollet, ya copiada.

Biondi y Kley ahondan más la investigación en cuanto a la causa misma y expresan que es la enfermedad producida después de un empleo prolongado en una industria, como consecuencia de momentos dañosos repetidos, propios de la industria y a los cuales la víctima no puede sustraerse".

"Son estados lentos y durables —expresa Bourgeois— nacidos de causas igualmente lentas y durables".

En lo principal coincide con lo dicho la opinión de Curschmann, en el sentido de que "son afecciones determinadas por influencias repetidas que se han ejercido durante un tiempo prolongado y condicionadas por cierta regularidad del género de trabajo".

A pesar de no tener un valor especial, damos también la noción de Van der Borcht, que las explica como las "consecuencias de una acción duradera de las influencias nocivas de la profesión producidas exclusivamente o con mayor frecuencia en el personal de una industria determinada".

Una comisión italiana designada para el estudio de las enfermedades profesionales califica así a las causadas directa y exclusivamente por el ejercicio de una profesión, o que son la consecuencia necesaria de una industria determinada.

Finalmente, daremos las definiciones de Banelleti, de la escuela italiana, y de Sannarelli. Dice el primero: son "enfermedades que no solamente derivan de la consecuencia exclusiva o principal del ejercicio de una profesión determinada, sino también toda enfermedad ocasionada en el trabajo". Sannarelli rechaza una definición de tal alcance al especificar que "es una enfermedad aguda o crónica que tiene como causa violenta y exclusiva el ejercicio de un trabajo".

Existe consenso para estimar que los rasgos peculiares de la enfer-

medades profesionales son los siguientes: 1.º—Su origen se debe casi siempre o a una causa que opera permanentemente sobre el sujeto ó a hechos habituales que se repiten con cierta regularidad; 2.º— Produce una alteración de las funciones normales del organismo humano que generalmente incapacita a la víctima para el trabajo; y 3.º—Debe existir una relación causal de la enfermedad con el ejercicio de una profesión u oficio determinados. Al revisar cada definición transcrita se advierte fácilmente que hay distintos criterios para apreciar esta última característica; los autores y las legislaciones discrepan en la apreciación del grado de relación entre ambos elementos, y en éstas diferencias nos detendremos más adelante al hacer un paralelo entre las varias categorías del riesgo.

Cuando se habla de enfermedad profesional en un sentido práctico, de derecho positivo, se debe comprender generalmente a aquéllas que están incorporadas a las listas de enfermedades indemnizables. Las que no lo están, por este hecho son consideradas no profesionales, como afecciones comunes y corrientes.

La circunstancia que se distinga en la definición de las enfermedades profesionales, según se las califique en teoría o se las considere en concreto, a la luz de la ley escrita, y el dispar criterio de la doctrina para apreciar la naturaleza misma de la relación causal, ha dado margen para que se hable y teorice acerca de una tercera categoría de infortunios profesionales, que estaría constituida por la "enfermedades del trabajo". A ellas vamos a referirnos brevemente.

42. — III. — **Enfermedades del trabajo.** — Acabamos de decir que la imprecisión del concepto de enfermedad profesional ha dado origen a más de un conflicto. Tal defecto fué ampliamente reconocido por el relator de la Conferencia de Ginebra, en 1925, cuando dijo: "se sabe que no existe una definición firme, satisfactoria, de la enfermedad profesional, ni criterio que pueda servir para determinar en todos los casos y con precisión el diagnóstico etiológico de las manifestaciones mórbidas observadas". Nosotros intentaremos precisar las fronteras de las enfermedades del trabajo, pese a nuestra convicción de que tanto ésta como las categorías anteriores no son sino calificaciones artificiosas, impotentes para perdurar ante la firme y honrada voluntad de revisar nuestro derecho.

Para algunos autores la enfermedad del trabajo es la que, sin figurar en las tablas legales de aquellas que dan lugar, a la reparación en conformidad a los principios del Derecho de Trabajo, es, sin embargo, producida por el ejercicio de una profesión o faena. Se explica esta nomenclatura especial por la insuficiencia de las leyes vigentes que, a pretexto de impedir que ciertas enfermedades de carácter común sean calificadas como profesionales, ha caído, en el vicio mil veces más censurable de dejar sin protección verdadera a muchas afecciones derivadas del trabajo que efectúa la víctima.

Apartándonos del terrenos legislativo para enfocar el asunto en abstracto, se estima por algunos como enfermedad del trabajo aquélla común a todos los hombres y que puede ser contraída sin necesidad de estar adscrito a determinada faena, pero que surge incidentalmente en la realización del trabajo; en contraposición a la profesional, que debe ser consecuencia

más o menos necesaria o normal de determinado género de trabajo. Tal es, por ejemplo, la opinión del tratadista Dardo A. Rietti.

En ciertos casos pueden calzar ambas nociones acerca de la enfermedad del trabajo, pero por lo general tienen diferente radio de acción.

La opinión de autores como el recién mencionado exige estrictos requisitos para que una enfermedad sea específicamente profesional y no simplemente del trabajo. A las enfermedades profesionales — dice —, no están expuestos los que son ajenos a la profesión, en cambio cualquiera persona, de cualquier profesión o de ninguna, puede contraer una enfermedad corriente que tenga por causas ocasionales el ejercicio de su trabajo, y, en tal caso, no se podrá hablar de enfermedad profesional, pero sí de enfermedad del trabajo.

En concordancia con este criterio, el profesor D'Anna divide las enfermedades del trabajo en cuatro grandes grupos (41):

1) Enfermedades de cantidad de trabajo. — Ambiente salubre y habitual, con labores que, efectuadas moderadamente, no alcanzan un valor patológico. Cuando exceden la potencialidad orgánica, aparecen como afecciones morbosas;

2) Enfermedades de calidad de trabajo. — Afecciones de trabajos particulares que no entran en otras categorías;

3) Enfermedades de ambiente de trabajo. — Afecciones derivadas de la posición física, química, moral, parasitaria, vinculada a ciertas condiciones de trabajo; y

4) Enfermedades de la posición de trabajo. — Debido a las malas conformaciones del trabajo mismo.

Ordinariamente las enfermedades calificadas teóricamente como del trabajo, producidas excepcionalmente por las condiciones en que éste se realiza, no son incluidas en los cuadros de reparación de las leyes. Ni el reumatismo en los lugares húmedos, ni las dolencias del aparato respiratorio cuando las sufren los trabajadores de frigoríficos, por ejemplo, son considerados como afecciones morbosas dignas de una protección racional aún cuando en la mayor parte de los casos es evidente que tienen su origen en las labores desarrolladas por los que sufren sus consecuencias. En cambio la costumbre ha mantenido, afortunadamente, dentro del concepto profesional la amilostomiasis v. gr., que bien puede tener un origen distinto a las faenas mineras.

43. — **Paralelo entre los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales y del trabajo.** — Con la exposición anterior podemos apreciar hasta qué punto las diferentes especies del riesgo corresponden en verdad a fenómenos distintos, merecedores de un distinto trato de parte del legislador. Veamos, primero, las diferencias existentes entre los accidentes del trabajo y las enfermedades que resultan ordinaria u ocasionalmente del ejercicio de una faena.

1) En cuanto a su generación, la mayoría de los autores establecen que mientras el accidente proviene de la acción instantánea del agente dañoso, la enfermedad se instala debido a la influencia lenta y progresiva del

(41).—Hurtado, Higiene y Seguridad Industrial, pág. 91.

agente. Es la diferencia que hace el Reglamento chileno de Enfermedades Profesionales cuando dice (art. 7): "En caso de que haya dificultad para apreciar si se trata de un accidente propiamente tal o de una enfermedad profesional, debe considerarse como accidente, la incapacidad que se produzca en forma súbita o violenta y como enfermedad profesional, la incapacidad producida gradualmente después de un período prudencial que apreciará el facultativo que haya atendido a la víctima, o el médico de la Dirección General del Trabajo". Decimos instantánea y no imprevista, porque si bien en el caso de las enfermedades propiamente profesionales se puede anticipar, en cierta medida, la aparición de la enfermedad o la acción del agente, no pasa lo mismo con las enfermedades del trabajo. En el fondo, esta primera diferencia obedece a la distinta naturaleza de las enfermedades y los accidentes en general.

2) El accidente es casi siempre inevitable, en tanto las enfermedades pueden ser casi siempre prevenidas mediante medidas higiénicas y profilácticas. Evitar la acción de un factor que constantemente amenaza la salud, es más factible que prevenir un hecho aislado y sorpresivo, en virtud de su más fácil localización y su mayor peligrosidad colectiva.

3) Es difícil establecer la imputabilidad de la afección en razón de su evolución lenta y por lo general oculta, mientras las lesiones derivadas de un accidente tienen una fecha y un origen que se puede establecer por medios sencillos. Se transforma esta diferencia en una dificultad procesal que es, seguramente, el mayor escollo encontrado hasta aquí para la asimilación total de ambos aspectos de los infortunios del trabajo.

Si por lo menos para sistematizar nuestro estudio, aceptamos la bifurcación de las enfermedades en profesionales y del trabajo, conviene anotar las diferencias que existen, a su vez, entre ellas:

1) Mientras la enfermedad típicamente profesional es el resultado fatal, necesario, o a lo menos habitual del ejercicio de una profesión dada, la enfermedad del trabajo es la consecuencia meramente accidental, ocasional de la faena. La generación de esta última tiene algo de ~~so~~ sorpresivo, que en cierto modo la acerca a la idea de accidente.

2) En tanto la enfermedad profesional es francamente posible de prevenir en virtud de la constancia del riesgo, no cabe decir lo mismo de la enfermedad del trabajo, donde la tarea es difícil y aún puede decirse que en la mayor parte de los casos es imposible de evitar con medidas anticipadas.

3) Las enfermedades profesionales típicas están casi siempre señaladas en cada legislación en listas taxativas, a las que se reservan las ventajas de la aplicación de la doctrina del riesgo profesional. Las del trabajo son generalmente excluidas de sus beneficios, salvo cuando en el texto legal existe una definición amplia que constituya cobertura general del riesgo.

Estamos convencidos que ninguna de las diferencias señaladas es tan concluyente ni tan absoluta como para permitir la indefinida persistencia de una separación que sólo obedece a sutilezas doctrinarias, a resabios tradicionales o a intereses patronales, enemigos todos de una consecuente política social.

La distinta fisonomía del accidente y la enfermedad es clara si se toman ejemplos extremos, excluyentes de toda duda, pero si se analizan centenares de casos prácticos se descubre la existencia de innumerables le-

sion es que difícilmente pueden encasillarse en una u otra categoría. Nuestra jurisprudencia misma ha debido resolver casos en que ha sido imposible aplicar el criterio clásico para calificar un infortunio basado en la generación repentina o violenta del daño. Esto también es problemático en teoría cuando se trata de enfermedades infecto-contagiosas de rápida evolución, que se adquieren en un solo contacto instantáneo y que incapacitan o matan con la misma celeridad de muchos accidentes. Resulta un poco paradójico aplicar a ellas la calificación de accidentes al alterar de ese manera el significado habitual del vocablo.

En lo referente a la prevención pasa algo semejante. Es cierto que es mucho más hacedero prevenir la enfermedad que el accidente pero, después de todo, ésta no es sino una cuestión de grado. El peligro de la enfermedad puede ser neutralizando en virtud de una prevención más específica, dirigida a rechazar un riesgo conocido que se sabe presente, en tanto que la prevención del accidente debe ser más general, tanto un ajuste total de los procedimientos de producción como del operario mismo: pero la verdad es que también puede prevenirse en una escala notable, que la estadística exterioriza ya en muchos países. Por otro lado, y como nos referimos a las enfermedades sin especificar si son profesionales o del trabajo, éstas últimas son tanto o más difíciles de prevenir que los propios accidentes.

En la generalidad de las ocasiones se podrá constatar con exactitud el origen y la fecha de un accidente y no se podrá saber lo mismo en caso de enfermedad. Es cierto. Pero es menester dejar constancia que tal diferencia no obedece a consideraciones de principio que fueran insalvables, sino que se traducen en un obstáculo formal, que la reglamentación adjetiva puede obviar fácilmente puliendo las disposiciones referentes a la prueba y entregando a su apreciación — como se hace siempre en las discrepancias diligiosas en materia de hechos — el resultado del juicio.

La discriminación que se hace entre las enfermedades profesionales y del trabajo es aún más arbitraria. Es, además, un serio peligro para la extensión cada vez más generosa de la legislación reparadora de las víctimas del trabajo. Si, para empezar, consideramos que las separa solamente el grado de relación causal con el trabajo, ya estamos exteriorizando la debilidad de la clasificación. Efectivamente, un elemento extraordinariamente variable de las definiciones de enfermedades profesionales incide precisamente en este factor. Algunos exigen, para calificar una enfermedad de profesional, que ella sea el resultado **exclusivo o necesario** de una profesión, para otros basta con que sea la consecuencia **habitual, natural, previsible**, etc. Otros, todavía, entienden por profesionales las que se contraen en virtud de las "condiciones en que el trabajo se efectúa", es decir, las que **ocasionalmente** tienen por causa el trabajo. De aquí se desprende la inconsistencia de tal división de las enfermedades en dos ramas independientes, con mayor razón si se medita en la circunstancia de que enfermedades típicamente profesionales en un lugar son afecciones comunes a toda la población en otros. Tal es el caso, por ejemplo, de la anquilostomiásis, que en América y Europa es un mal exclusivamente sufrido por los mineros, en tanto que en la India, según lo expresó en 1934 uno de sus delegados en Ginebra, es una enfermedad común y banal que afecta a todos los habitantes.

La prevención de la enfermedad es más practicable, según lo hacía-

mos ver al compararla con los accidentes, en razón de su amenaza constante sobre la salud de los trabajadores. Puede repetirse lo mismo al examinar las diferencias de la afección profesional con la enfermedad del trabajo que hace solo su aparición en forma esporádica y excepcional, impidiendo así una eficaz labor preventiva. Creemos, a pesar de lo dicho, que una diferencia cuantitativa como la que señalamos no habilita para defender la existencia de una categoría especial de enfermedades.

Finalmente, y aquí nos encontramos con una diferenciación derivada de los textos legales, las enfermedades profesionales son casi siempre protegidas ampliamente mediante una inscripción en tablas legales que les otorgan las ventajas emanadas del riesgo profesional, mientras las llamadas enfermedades del trabajo quedan sujetas al derecho común. A lo mucho se establece la cobertura general del riesgo a través de una definición amplia que, no obstante, es generalmente desvirtuada por limitaciones legales o reglamentarias que hacen difícil o imposible obtener reparación para las afecciones que no coinciden con las características de las enfermedades consideradas como genuinamente profesionales. La diferente conducta del legislador, con ser una diferencia apreciable, tiene tan solo el relativo valor de una fórmula jurídica que no por estar consagrada tan uniformemente tiene el mérito de ser justa y equitativa. Tal vez pueda encontrarse una explicación de la parquedad del legislador en su temor de destruir el concepto de responsabilidad en el obrero, dándole oportunidad de ser indemnizado por afecciones que pueden tener un origen ajeno al trabajo y haciendo gravitar sobre las empresas cargas que no se compadecen con la finalidad de la ley. Por muy plausible que sea la prudencia anotada, nos parece preferible arriesgar una defectuosa aplicación de la ley a enfermedades ordinarias si de tal manera se logra reparar lesiones morbosas contraídas efectivamente en el trabajo al servicio de un patrón y que hoy por hoy no son indemnizadas porque la ley es estrecha y mezquina.

En síntesis, pensamos que no se justifica ya la tradicional separación de los accidentes y las enfermedades en cuanto a las normas generales de la legislación. Volviendo sobre los clásicos conceptos analizados en las páginas anteriores que mantienen el distinguo, opinamos que son nociones subalternas, formalistas, que olvidan la unidad conceptual del riesgo, basada en una identidad esencial que se deriva de su misma naturaleza y que un inadecuado lenguaje no ha hecho otra cosa que obstaculizar. En lugar de accidentes y enfermedades debería expresarse el riesgo integral — como ya lo hacen muchos tratadistas y lo han adoptado diversas legislaciones — con la denominación global de **infortunios del trabajo**, con base en las siguientes características comunes:

1) Se producen a causa o con ocasión del trabajo, es decir, mientras el operario utiliza sus fuerzas en beneficio de un patrón. Son, en consecuencia, lesiones morbosas que se originan sea súbitamente, sea lentamente, sea como consecuencia ordinario o excepcional de la realización de una faena o el ejercicio de una profesión.

2) Cualquiera que sea la fundamentación teórica de la ley, dentro de los límites del derecho del trabajo, es el patrón que crea el riesgo, que tiene la dirección jerárquica del obrero o que se beneficia con la explotación, quien carga con la secuela del daño.

3) Toda lesión, cualquiera que sea su denominación actual, provoca la supresión o disminución de la capacidad de trabajo del asalariado.

Una definición de conjunto daría margen a que fueran reparadas en un plano de igualdad con los accidentes, tanto las enfermedades profesionales como las del trabajo. Las primeras necesitarían todavía de algunas facilidades probatorias que propiciamos más adelante y las segundas comenzarían a ser indemnizadas en conformidad con el espíritu y la letra de nuestras leyes de accidentes. Lo que proponemos para ser incorporado a la ley chilena es ya una realidad en muchos estados de Norte América como Dakota del Norte, California, Kentucky, Wisconsin, Massachussets, Connecticut y en Filipinas y Hawai, donde se ha adoptado el vocablo "injury" como comprensivo de todos los daños.

44. — **Situación legal de las enfermedades profesionales.** — Para facilitar la indemnización de las enfermedades profesionales se siguen dos sistemas distintos: 1) El de Cobertura General del Riesgo, y 2) El de listas, que puede adoptar varias modalidades.

Dentro del primero se considera reparable toda lesión, sin atender a su origen traumático, tóxico o infeccioso, siempre que resulte del ejercicio de una profesión. Para León Pollet (42) a pesar de ser éste sistema el preferible tiene la ventaja, por su misma amplitud, de hacer recaer sobre el seguro de accidentes alteraciones morbosas que deben ser atendidas por el seguro de enfermedad, debido a una deficiente delimitación de las enfermedades profesionales y ordinarias. El inconveniente señalado desaparece si ambos riesgos gravitan sobre una misma institución aseguradora.

Al segundo sistema puede hacerse la crítica opuesta: su excesiva restricción deja insuficientemente protegidos algunos tipos de enfermedades profesionales.

Las listas pueden obedecer a modalidades distintas en su confección. A veces se adopta una lista única que enumera, sea los agentes nocivos — como en Suiza — sea las enfermedades — como en el Japón — sea ambas cosas, como en Finlandia. En otras ocasiones se adopta la fórmula anglo-sajona, consistente en una doble lista, una de enfermedades y otra de profesiones. Algunas legislaciones establecen paralelamente los cuadros clínicos y las profesiones nocivas, al uso de la ley francesa de 1919, y de las leyes italiana y sueca.

Entre los sistemas expuestos es posible ubicar uno mixto, que solo señala en detalle los trabajos susceptibles de provocar alteraciones mórbidas, sin hacer mención expresa de estas últimas. A este criterio respondía la Convención Internacional de 1925 que usaba la fórmula "trabajos que utilizan tal producto, etc.". La diferencia sustancial entre este método y los anteriores consiste en que mientras aquéllos limitan la aplicación de la ley al contenido de sus listas, el sistema mixto casi siempre es puramente indicativo y sólo persigue facilitar la aplicación de la ley.

También se utilizó un sistema más excluyente todavía, que en una tercera enumeración agregaba a los anteriores un elemento condicional, por ejemplo: "siempre que se deba a altas temperaturas", etc.

Suiza fué el primer país que integró las enfermedades profesionales

(42).—Boletín Sanatorio "El Peral", Vol. II-N.º 1, pág. 9.

al principio del riesgo profesional, mediante la autorización que concedió la ley de fábricas de 1877 al Consejo Federal, para equiparar, en materia de reparación, las enfermedades graves producidas en forma exclusiva y esencial por ciertas industrias a los accidentes del trabajo.

Inglaterra hizo suyo el sistema de lista doble el año 1925, estableciendo en una de ellas las enfermedades y en la otra los trabajos que las generan.

Muchas veces el tema ha sido objeto de preocupación y estudio de las Conferencias Internacionales del Trabajo. La primitiva Convención de 1925 fué reformada en el año 1934 y ratificada por gran número de estados. Reitera el sistema de una lista de enfermedades y de sustancias tóxicas y otra de las profesiones, industrias o procedimientos correspondientes.

La doctrina y la jurisprudencia francesas estiman que por los procedimientos ordinarios y con base en el derecho común es perfectamente posible que la víctima encuentre reparación cuando sufre una enfermedad no clasificada por la ley como profesional y siempre que hubiese sido contratada en relación con el trabajo que ejecuta bajo la dependencia del empresario o dueño de la explotación. Los inconvenientes que ofrece esta solución han sido ya analizados anteriormente (Título I, Capítulo II), de manera que ellos son una razón más para abogar por la extensión de las leyes sociales en el sentido de la cobertura general del riesgo.

La aplicación de ambos sistemas en la práctica demuestra sin lugar a dudas, como es lógico preverlo, que el sistema de cobertura del riesgo profesional general dé lugar a un número muy superior de reparaciones que el sistema de lista y, consecuentemente, es un tipo de protección más eficaz y más coincidente con la evolución del derecho social.

Del Boletín de Previsión Social extractamos los datos que siguen:

a) Estado de Nueva York. — Aquí se cubre el riesgo profesional general desde 1925. En 1937 hubo 80.929 reparaciones de "injury" diversas. La cifra incluye 2.353 intoxicaciones que la estadística divide en 939 lesiones accidentales debidas a los tóxicos y 1.414 enfermedades profesionales propiamente dichas. Hubo 38 muertes y 187 incapacidades permanentes parciales.

El costo de reparación de las intoxicaciones fué de 682.913 dólares, correspondiendo un sexto de la cantidad a la dermatosis.

La proporción es de tres enfermedades profesionales por cada 100 accidentes del trabajo. Esta cifra es muy semejante a la dada en 1929 respecto de la aplicación de la ley en el Estado de Wisconsin, que era de 1,8. El costo de las reparaciones de las enfermedades profesionales era de 2,4 del total de las reparaciones.

b) Francia. — Datos estadísticos de 1936, año en que la lista comprendía sólo seis enfermedades indemnizables sobre más o menos 48 que lo son en la actualidad. Se registraron 621.050 accidentes del trabajo, a los que hay que agregar 95.993 accidentes en las minas, o sea un total de 717.043 que comprenden 1.879 muertes y 7.982 incapacidades permanentes parciales.

Sin embargo, solo hubo 730 enfermedades profesionales declaradas, de las cuales recibieron reparación 521. Hubo tres muertos y tres in-

capacidades permanentes parciales. En resumen, una enfermedad recibe indemnización por más o menos 1.300 accidentes del trabajo.

c) Italia. — También está en práctica el sistema de doble lista que incluye seis enfermedades indemnizables. Desde 1934 a 1937 hubo un promedio de 200 enfermedades anuales reparadas, con un 2% de fallecimientos y 8% de incapacidades permanentes parciales.

El costo de reparación de las enfermedades profesionales fué de 1% sobre el costo de los accidentes.

d) Gran Bretaña. — En el año 1937 hubo en un total de más o menos ocho millones de personas ocupadas, 470.594 accidentes del trabajo, de los cuales 2.345 fueron mortales, y 18.281 enfermedades profesionales indemnizadas, de las cuales 25 tuvieron como consecuencia la muerte.

La ley comprende 35 enfermedades indemnizables.

El costo de reparación de los accidentes del trabajo fué de 6.184.428 libras esterlinas; el de las enfermedades de 455.196 libras, suma que incluye 5.637 libras correspondientes a 25 casos de muerte.

Un ligero balance nos dá una enfermedad profesional reparada por cada 26 accidentes del trabajo, con un costo proporcional de 7% con relación al monto de las reparaciones por concepto de accidentes.

e) Alemania. — El año 1936 ocurrieron en el país 596.934 accidentes. Su lista comprendía 22 enfermedades indemnizables, que han aumentado a más de 26. Hubo 8.305 denuncias de enfermedades profesionales, que comprendían casi un 50% de infecciones (2.092) y silicosis (1.919). Se indemnizaron 1.432 enfermedades que comprendían más de la mitad de casos silicóticos.

El costo comparativo fué de 349.059.500 R. M., para los accidentes y de 11.392.668 R. M., para las enfermedades.

Las cifras dan una enfermedad profesional por cada 400 accidentes del trabajo y un costo de reparación de las enfermedades del 3,85% en relación con los accidentes.

En Chile se preocupan de las enfermedades profesionales dos textos legales. El Código del Trabajo, en su artículo 258, establece: "La responsabilidad del patrón se extiende a las enfermedades causadas de una manera directa por el ejercicio de la profesión o del trabajo que realice el obrero o empleado y que le produzca incapacidad".

Las indemnizaciones de las enfermedades profesionales se regularán conforme a las normas establecidas para la reparación de los accidentes del trabajo".

El mismo Código agrega en el artículo 259: "El Presidente de la República determinará en un reglamento especial las enfermedades a que se refiere el artículo anterior, y podrá revisar cada tres años, dicho Reglamento".

La otra Ley a que nos referíamos es la 6174, que obliga a establecer el Servicio de Medicina Preventiva a las Cajas de Previsión que enumeran: "con el fin de vigilar el estado de salud de sus imponentes y de adoptar las medidas tendientes a descubrir, previniendo precozmente, el desarrollo de las enfermedades ^{crónicas, como la tuberculosis, la sífilis, el reumatismo} del corazón y de los riñones, como también las enfermedades derivadas del trabajo: el saturnismo, la antracosis, la silicosis, la anquilostomiasis y otras de la misma índole" (art. 1.º).

Complementa las disposiciones del Código el Reglamento sobre Enfermedades Profesionales, Decreto N.º 581 de 21 de Abril de 1927, que desgraciadamente no ha podido ser reformado hasta hoy día, a pesar de las continuas críticas que reciben sus incompletas, limitativas y retrasadas normas.

El artículo 2 del Reglamento establece que debe trascurrir el plazo máximo de un año entre el desempeño del trabajo que produce la enfermedad y la aparición de ésta, requisito que impide injustamente la reparación de las tecnopatías de evolución prolongada. De esta manera complica la ya estrecha concepción del Código, que fija una prescripción de dos años para las acciones de reclamación de las prestaciones, indemnizaciones, rentas o pensiones a que se refiere el Título II del Libro II, "a contar desde la fecha del accidente" (art. 303).

Más adelante, en su artículo 8, el decreto reglamentario señala taxativamente las enfermedades e intoxicaciones que dan lugar a la aplicación de las normas relativas a los accidentes del trabajo. Constituye el artículo una lista simple de afecciones que omite la enunciación de las labores que las provocan, aún cuando en ocasiones aisladas menciona ciertas profesiones o trabajos conjuntamente con la enfermedad. Se sigue a medias el sistema de la lista única, limitando extraordinariamente el radio de acción de la ley. El contenido mismo de la lista ha sido criticado desde el punto de vista médico, por la exclusión de muchas afecciones que actualmente no pueden ser olvidadas en una enumeración de esta especie.

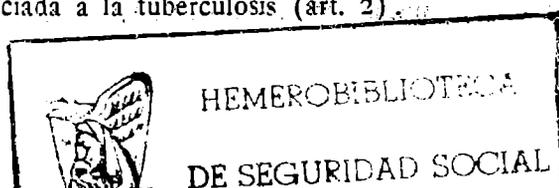
El Reglamento de la ley 6174, confirma el propósito de ésta en el sentido de alcanzar las enfermedades profesionales, al mencionarlas junto con la tuberculosis, la sífilis y las enfermedades cardio-vasculares, como objeto principal de las investigaciones en el examen de salud (art. 13). La verdad es, sin embargo, que esta intención ha sido casi olvidada en la aplicación de la ley de Medicina Preventiva, en circunstancias que puede constituir un valioso aporte en la lucha contra las enfermedades industriales.

La tentativa más innovadora y seria de sobrepasar la insuficiencia reglamentaria, como un anticipo de la voluntad de reformar la propia ley en concordancia con un espíritu más ampliamente social, tuvo lugar en Marzo del presente año y se materializó en un proyecto de decreto del Ministerio de Salubridad, que no alcanzó a ser promulgado. Su novedad consistía:

1) En rechazar el sistema de enumeración taxativa del reglamento vigente y reemplazarlo por una lista meramente enunciativa, que dejaba abierta la posibilidad de aplicación de la ley a afecciones no mencionadas en ella (art. 2).

2) En hacer mención principal de los agentes morbosos antes que de la enfermedad específica, lo que, a más de dar al Reglamento una mayor sistematización, facilita un tanto la prueba (art. 2).

3) En agregar tecnopatías no consignadas en el Decreto vigente y especificar, en el caso de la sílicosis, que debe ser reparada aún cuando se presente asociada a la tuberculosis (art. 2).



4) En establecer el examen médico sistemático, periódico y obligatorio de los trabajadores, a cargo de las empresas cuyas condiciones lo exigieran (art. 3).

5) En prolongar el plazo de prescripción para obtener la reparación correspondiente a cinco años, contados desde "que el asalariado abandone el último trabajo con el riesgo de que esté afectado" (art. 5).

6) En dar término a las contradictorias interpretaciones del Decreto 581, motivadas por su oscura redacción, al disponer que "se hará responsable de la reparación legal del obrero enfermo al último patrón en cuya faena haya éste trabajado, siempre que en ella exista el riesgo de que está afecto el obrero" (art. 6).

7) En otorgar el derecho al patrón damnificado de repetir a prorrata, de los otros patrones de faenas que importan el mismo riesgo y en que la víctima hubiere trabajado, la parte de indemnización que corresponda (art. 6).

8) En facultar indefinidamente a la víctima para solicitar una revisión de la indemnización que recibe, de acuerdo con el curso de su enfermedad (art. 7).

El propósito del Dr. Allende fué unánimemente aplaudido, no obstante señalarse con franqueza algunas objeciones que por lo que pudieran servir para el futuro, repetimos aquí, en especial las de don Exequiel Figueroa (43):

1) Se ha considerado inconveniente su origen, en cuanto correspondería la iniciativa de un Decreto como éste al Ministerio del Trabajo, repartición especialmente competente en materia de legislación social. Compartimos esta opinión reconociendo, simultáneamente, que aquí sólo se ha exteriorizado una vez más el meritorio esfuerzo del gremio médico por solucionar un problema que conoce en todas sus dramáticas proyecciones biológicas.

2) Con sobrada razón se afirma que la referencia del artículo 2 es totalmente inadecuada cuando dice: "Dentro de los conceptos del artículo 254 del Código del Trabajo se considera enfermedad profesional a todo estado morboso debido: etc., etc.". Suponemos que la intención fué referirse al artículo 254 modificado en conformidad al proyecto que actualmente estudia la Cámara de Diputados y en el cual se asimilan los riesgos de accidente y enfermedad, que hasta ahora constituyen categorías independientes.

3) También se objeta el abandono de la lista limitativa y su reemplazo por un sistema puramente enunciativo. Creemos que aquí la crítica es injusta: primeramente, porque es indudable que la opinión del redactor fué obviar las desventajas del sistema clásico de lista y abrir camino —me-

(43).—Figueroa, Exequiel, Rev. HOY, N.º 549, pág. 25.

dante una reglamentación generosa— al concepto de la cobertura general del riesgo, lo que ya es plausible; y, en segundo término, porque la argumentación de que mediante tal procedimiento, agregado a la mención indirecta de las enfermedades, se dá un “carácter decisivo a la prueba” para establecer la existencia de una enfermedad profesional y se suscita una “completa obscuridad del alcance de la responsabilidad patronal” no es de un valor tan absoluto como lo habremos de ver más adelante.

4) Compartimos la aprobación por el prorrato de las cargas indemnizatorias entre los diversos patrones, pero nos sumamos también a la pregunta: ¿se hace la repartición a prorrata del tiempo, del monto del salario percibido o en proporción al mayor o menor riesgo existente? Es natural deducir que el criterio más lógico sería prorratar en relación al tiempo servido a cada cual, lo que valdría la pena expresar claramente.

5) Por último, se hace necesario señalar una anomalía más: la ampliación del período de prescripción a cinco años, contados desde que el asalariado abandone el último trabajo con el riesgo que le afecta. La disposición pertinente vulnera sin duda alguna el plazo de prescripción que fija el Código para los accidentes y que alcanza a dos años (art. 303), aplicable también a las enfermedades profesionales a pesar de ciertas dificultades de interpretación. En este aspecto, como en cualquier otro, el decreto debería mantenerse dentro de los inviolables límites de la ley.

Para ser más claros: de conformidad con la legislación y reglamentos vigentes para que una enfermedad pueda ser indemnizable, entre otros requisitos debe ser producida por el género o las condiciones de trabajo en que se desenvolvió el operario en el año inmediatamente anterior a la aparición de su dolencia (art. 2, Decreto 581); y las acciones para reclamar las indemnizaciones correspondientes prescriben en el lapso de dos años, contados desde “la fecha del accidente”, según reza el Código (art. 303), frase que, en nuestro criterio, debe ser interpretada al aplicarse a las enfermedades profesionales como la fecha en que se hace presente la incapacidad. Pues bien, el proyecto de decreto que comentamos prolongaba a cinco años el plazo de prescripción y los comenzaba a contar desde que el enfermo abandonaba el último empleo en que actuaba el riesgo. Virtualmente confundía en un sólo plazo ambos requisitos, el que exige el actual artículo 2 del Reglamento y el del art. 303 del Código del Trabajo, el computarlo desde que la víctima dejaba el trabajo causante de la afección.

Consideramos que la solución más aconsejable consiste en contar la prescripción desde la denuncia de la enfermedad y en mantener el plazo de dos años, ya que conocida la existencia de aquélla es cuestión de mera diligencia solicitar la indemnización correspondiente. El plazo que necesita imperiosamente ser extendido es el que transcurre entre el ejercicio del empleo dañoso y la aparición de la enfermedad y que, para ser equitativo, no puede ser inferior a cinco años.

— Casi siempre se ha dejado a las esferas médicas la preocupación exclusiva por el grave problema de las enfermedades profesionales y corrientemente se piensa que las normas en vigencia son suficientes para corregir y reparar el mal que ellas significan. Son dos difundidos errores, peligrosísimos para el porvenir biológico de la raza y para el progreso social del país, que cada uno en la medida de sus fuerzas debe tratar de destruir.

Ha sido el conocimiento personal de muchos mineros del cobre que agonizan sin remedio y el de decenas de casos de robustos trabajadores transformados en desechos humanos, burlados en sus derechos por compañías poderosas que se aprovechan de las insuficiencias de la ley, uno de los móviles que más imperiosamente nos ha impulsado a abordar el tema.

Nada mejor, para dar una idea de la magnitud de la cuestión y demostrar la inadecuada protección de los asalariados ante las afecciones profesionales, que pasar ligera revista a algunas de ellas.

46. — **LA SILICOSIS. — I Características.** — Los médicos del Sanatorio "El Peral" la han definido (44) como "una afección profesional, producida por la inhalación prolongada o masiva de pequeñas partículas de bióxido de silicio, que engendran una neumopatía esclerosante, cuya base histológica queda constituida por el nódulo silicótico".

La primera Conferencia Internacional de la Silicosis, realizada en Octubre de 1930 en la ciudad de Johannesburg, adoptó una definición ratificada posteriormente por la II Conferencia, realizada en Ginebra en los meses de Agosto y Septiembre de 1938. Dijo: "la silicosis es un estado patológico de los pulmones debido a la inhalación de bióxido de sílice. Dicho estado puede producirse experimentalmente en los animales".

Antes de las Conferencias destinadas al estudio exclusivo de esta afección, trataron de la silicosis el Congreso Internacional de Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales de Amsterdam (1925) y la Cuarta Reunión de la Comisión Internacional para el Estudio de las Enfermedades Profesionales de Lyon (1929), lo que viene a demostrar la significación universal de la dolencia.

Las primeras manifestaciones clínicas de la silicosis se hacen presentes en un período variable de tiempo que puede oscilar entre uno y cinco años. Para dar resultados morbosos se calcula que la concentración de polvos en suspensión debe ser por lo menos de cinco millones de partículas por pie cúbico de aire. Un tercer factor, a más del tiempo y la proporción de partículas en el aire, lo constituye la resistencia orgánica individual que atenua o agrava, adelanta o retrasa, la instalación de la enfermedad (45).

Investigaciones chilenas dan como resultado que los períodos más breves corresponden a los obreros del vidrio, en cuya industria se presenta la más alta concentración de sílice total (60 a 85%) y el más alto índice silicométrico (75%), y en los cuales el período de constitución es aproximadamente de un año.

Observaciones practicadas en los minerales cupríferos de Potrerillos, El Teniente, Chuquicamata, etc., demuestran que períodos especialmente

(44).—Boletín Sanitario "El Peral", Vol. II—No 1, pág. 6.

(45).—Hurtado, Ob. cit., pág. 85.

breves corresponden a los obreros que trabajan en forados, en un medio silicógeno de 60 a 70% de sílice total y un índice silicométrico de 31 a 50%. No obstante, la instalación de la silicosis en estos casos demora a veces varios años.

La intensidad del riesgo está en relación directa con el número de partículas en suspensión y en relación inversa con su tamaño (46). Basándose, sin embargo, en la tesis de Bragg que afirma que la sílice, en razón de su estructura molecular, es activa sólo mientras está recientemente fraccionada y desprende oxígeno no saturado, listo para actuar tóxicamente sobre los tejidos, investigaciones realizadas por Denny y Robson en la Mac Intyre Forcanine Mine y por el Instituto Banting han experimentado el procedimiento de saturar los átomos de oxígeno con hidrógeno nascente. Otros — Naeslund entre ellos — han tratado de reducir la acción tóxica de la sílice, de carga negativa, mediante polvos con carga metálica positiva. Son procedimientos que pueden, con el tiempo, evitar las duras consecuencias de la silicosis (47).

Una vez contraída la afección es incurable y progresiva, aún cuando el obrero sea aislado de su labor habitual. La prevención, pues, es difícil y problemática; la curación, imposible. El porvenir de la víctima es fácil de profetizar: su silicosis primaria puede detenerse por un tiempo impreciso o bien evolucionar hacia estados más graves y, finalmente, fatales. Aún colocado en un ambiente especialmente higiénico y en condiciones del más completo reposo, se hace presente luego la esclerosis silicótica de resultados mortales. Si eventualmente el enfermo evade la complicación cardíaca cardíaca, seguramente, en otra complicación fatal: la infección tuberculosa, a la que está particularmente predispuesto. La "angustiosa sed de aire, propia de la insuficiencia cardio-respiratoria" o la desesperada inotencia de los pulmones deshechos, ensombrecen los últimos días de existencia de miles de hombres que en su juventud contribuyeron poderosamente a la prosperidad del país.

47. — **II Profilaxis.** — Desde la Convención de Ginebra de 1924 muchos países han tratado de remediar en algo el mal, considerando indemnizable la silicosis "aún cuando vaya acompañada de una tuberculosis".

Se recomiendan múltiples medidas de orden preventivo que pasamos a exponer.

Conocida la íntima relación de los procesos silicótico y tuberculoso es prudente imponer el examen de admisión de los nuevos operarios a fin de impedir el acceso de portadores de tuberculosis pulmonar activa o latente que agravarían el peligro que amenaza a sus compañeros de trabajo. El examen periódico tiene una eficacia igualmente limitada, pues sólo sirve para eliminar de las labores a los tuberculosos que pueden transmitir el contagio. La severidad de los exámenes puede llegar hasta a excluir a aquéllos individuos simplemente sospechosos o predispuestos en razón de un deficiente estado de las vías aéreas superiores o de una salud deficiente.

Desde el punto de vista del retiro del trabajo, el diagnóstico precoz

(46).—Boletín Sanatorio "El Peral", Vol. II — N.º 1, pág. 7.

(47).—Boletín Sanatorio "El Peral", Vol. II — N.º 1, pág. 7.

de la silicosis solo es recomendable para detener la rápida agravación del mal a causa de la subsiguiente exposición a la atmósfera nociva.

Son condiciones indispensables a la seriedad del examen, la participación de personal médico especialmente adiestrado y la utilización del material radiográfico adecuado a su empleo.

Las medidas técnicas preventivas exigen una rigurosa higiene industrial, incluyendo un exacto conocimiento de cada faena y de su peligrosidad. Son los propios adelantos modernos en la ingeniería y la mecánica los que han aumentado el riesgo en los procesos industriales y mineros. Eso ha ocurrido con la perforadora de aire comprimido, el esmerilado con chorro de arena, los molinos de cuarzo, etc.

En ciertas operaciones puede sustituirse ventajosamente la arena fina o la sílice por granallas de acero o de pórfido; en otras — molindas y similares — pueden abandonarse las muelas o discos de asperón y reemplazarlos por otros de carborundum o alundum.

Es aconsejable, en otros casos, especialmente en las minas, el uso de agua bajo la forma de lluvia fina para precipitar el polvo en suspensión y aclarar la atmósfera. También un sistema de aireación que renueve frecuentemente el ambiente y, por último, ante la imposibilidad de suprimir el polvo, el uso de máscaras que purifiquen el aire aspirado sin dificultar la respiración, método de relativa utilidad porque no alcanza a retener las partículas más pequeñas y por la natural resistencia a su uso cuando el obrero está sometido a esfuerzos musculares prolongados e intensos.

48. — **III Reparación y trascendencia de la afección.** — En el plano legal es impostergable el requerir un aumento a cinco años del plazo que corre entre el abandono del empleo y la constatación de la enfermedad, y que actualmente es de un año. Simultáneamente habría que mantener sin límite de tiempo la facultad de solicitar una revisión de las indemnizaciones.

El interesante trabajo de síntesis del equipo médico de "El Peral" nos proporciona datos reveladores del alcance de la enfermedad en nuestros núcleos mineros. El Dr. De Viado, por ejemplo, citado en la exposición en referencia, reunió los datos del cuadro que copiamos en las minas de Potrerillos de la Andes Copper Mining (48):

Indemnizaciones y Pensiones por Silicosis.

Años	Indemnizados	Pensionados	Trabajen (último examen)	Total
1937	—	6	—	6
1938	8	6	—	14
1939	48	9	14	71
1940	41	5	40	86
1941	10	2	44	85
Totales	107	28	98	233

El término medio de las pensiones sería aproximadamente de \$ 175 mensuales.

Los Dres. Ovalle, Campino, Escobar y Cheyre (49) expresan sus experiencias de dos años, en el mismo mineral, con un balance mucho más pesimista que el anterior:

Índice de silicóticos en dos años de exámenes

Calidad del examinado	Total	Silicosis	%
Candidatos (examen ingreso)	715	62	8,6
Mineros (examen sistemático)	918	124	13,5
Totales	1.613	186	11,05

El Dr. Ansola, en una investigación sobre 490 personas — que se adelanta en calificar como pertenecientes a un grupo con cargados antecedentes de riesgo y aún de enfermedad — obtuvo el desolador resultado de 297 enfermos en diferentes grados clínicos, que constituyen un 60,59% de la población examinada. La experiencia tuvo lugar también en Potrerillos.

Los médicos autores del trabajo de conjunto, que por su calidad técnica están en mejores condiciones que nosotros para avaluar las cifras de los diferentes cuadros, deducen que, en el mejor de los casos, hay un 30% de morbilidad por silicosis y que la enfermedad en un tipo indiscutible se presenta en un porcentaje superior a 14%. Sobre el material disperso y en cierto sentido contradictorio, han compuesto el cuadro que reproducimos a continuación los médicos De Viado, Hevia y Lorca, con las reservas que aconsejan todas las estadísticas de morbilidad (50):

**Andes Copper Mining (Potrerillos)
Morbilidad global por silicosis.
(De Viado, Hevia y Lorca)**

Calificación del caso	N.º de casos	%
Expuestos no silicosos	156	37,8
Sospechosos	220	29,4
Silicosos confirmados	184	32,8
Totales	560	100,0

(49).—Boletín Sanatorio "El Peral", Vol. II — N.º 1, pág. 16.

(50).—Boletín Sanatorio "El Peral", Vol. II — N.º 1, pág. 17.

A pesar que se reconocen los esfuerzos de la Compañía por higienizar los trabajos, resulta una cifra de 32,8% de silicosis confirmadas, es decir una cuota verdaderamente alarmante.

Con parecidos caracteres se proyecta la terrible afección sobre los trabajadores de otras minas de cobre y aún sobre los que laboran en minas de carbón, cuando en las vetas existe sílice que se traslada a la atmósfera en el proceso de la extracción. El solo polvo de carbón no produce las mismas lesiones.

Lo dicho prueba:

1) El alto porcentaje de silicosis en la industria minera, a pesar del perfeccionamiento de los métodos de prevención y profilaxis que se usan en algunas explotaciones.

2) La desproporción existente entre el bajo número de pensiones concedidas y la alta cifra de enfermos con una variable incapacidad de trabajo.

3) El monto exiguo, por debajo del nivel vital, de las pensiones, que no cumplen de esta manera con el fin que se propuso el legislador de reemplazar la destrucción de la fuerza de trabajo con una reparación material que sostuviera al accidentado y su familia.

En mayor o menor escala, estas son conclusiones enteramente aplicables a las tecnopatías que tratamos más adelante y a otras que no incluímos en este estudio.

49. — **La anquilostomiasis.** — Pertenece a la condición de las enfermedades infecciosas. El parásito, llamado "anquilostoma duodenale", se introduce al organismo por las vías bucales o la piel y se fija en el intestino delgado, produciendo en su portador síntomas relativamente graves como anemia, dolores epigástricos y abdominales, debilidad y modorra general, que pueden hacerse más peligrosos a medida que la enfermedad progresa. En formas avanzadas y sin un tratamiento satisfactorio, la afección tiene resultados mortales (51).

La instalación de la enfermedad es más frecuente en los países cálidos, donde el parásito se encuentra hasta a flor de tierra y, en los otros, en las labores mineras del carbón, que facilitan su propagación mediante las favorables circunstancias que ofrecen la humedad, el calor y la falta de higiene.

Como es frecuente que nuestros mineros ejecuten sus tareas con los pies descalzos o insuficientemente protegidos, ocurre que contraen el contagio fácilmente mediante el contacto de las plantas de los pies con las deposiciones de los obreros enfermos depositadas en las galerías; la invasión parasitaria del organismo es posteriormente sencilla y frecuente.

La cuota de morbilidad por anquilostomiasis es particularmente grave en Chile en las minas de Lirquén y Rosal, en tanto que en Lota y Schwager ha disminuído notablemente en virtud de serias medidas profilácticas. Una estadística confeccionada por Wilhelm y citada por el Dr. Amador Neghme, referente al año 1931, dá las cifras siguientes:

(51) —Hurtado, Ob. cit., pág. 86.

	Minas examinadas	N.º mineros examinados	N.º mineros infectados	Porcentaje
Zona Norte	Concepción: Lirquén	355	214	60,02 %
	Rosal	177	81	45,7 %
Zona Sur	Concepción: Lota	3.672	172	5,1 %
Totales		4.204	467	11,01 %

Es igualmente ilustrativo en cuanto a la persistencia de la infección el cuadro que reproducimos del Boletín Médico Social de la Caja de Seguro Obligatorio, aún cuando se refiere a una zona escasamente amagada por el parásito:

Ancilostomiasis en Lota.

Año	N.º obreros en trabajo	Examinados por año	Total de examinados	Total de Positivos	Porcen- taje
1927	5918	237	237	23	10,00
1928	5960	189	426	15	3,5
1929	6808	426	852	16	1,9
1930	7129	291	1143	17	1,5
1931	7048	225	1368	22	1,6
1932	6114	210	1578	25	1,5
1933	6449	257	1835	27	1,5
1934	7335	260	2095	29	1,4
1935	8044	213	2308	29	1,3
1936	8838	217	2525	29	1,1
1937	9000	203	2728	31	1,1
1938	9050	221	2949	34	1,2
1939	Hasta el mes de Agosto				1,09

Han tenido a su cargo las investigaciones nacionales los Dres. Wilhem y Neghme, ya citados, y Noé y Fernández, que han trabajado sobre una población de más o menos 15.000 hombres, de los cuales 2.000 sufren el contagio. La disminución del rendimiento del obrero infectado oscila entre el 15 y el 50% con respecto al operario en buenas condiciones físicas, de donde puede deducirse la influencia de la enfermedad sobre las curvas de producción (52). De acuerdo con afirmaciones de Gunn en Norte América, Estado de California, la pérdida anual de rendimiento de los obreros víctimas del mal se calcula en un 20%.

(52).—Allende, Ob. cit., pág. 124.

Las medidas profilácticas indicadas para esta afección se refieren al examen periódico y general de los asalariados, a fin de aislar a los enfermos y hacerlos trabajar en la superficie durante la enfermedad; a la correcta ventilación de piques y galerías para evitar el calor y la humedad; a la desinfección de los conductos subterráneos y la instalación de retretes portátiles que se lavan en el exterior, para destruir las larvas, y el uso de parte de los mineros de calzado protector.

50. — **El saturnismo.** — Consiste en una intoxicación originada por la penetración del plomo al organismo por vía de la piel, el tejido subcutáneo, la mucosa digestiva o respiratoria. Ordinariamente la introducción se efectúa por el aparato digestivo cuando el operario no asea suficientemente la boca o las manos, o no cambia su ropa de trabajo y absorbe partículas de plomo durante las comidas (53). Los efectos corrientes de la intoxicación saturnina son los calambres a las extremidades, cólicos, anemias, hipertensión, paroditis, gastritis, etc.

El Dr. Osvaldo Esquivel hizo público en 1939 el resultado de los exámenes efectuados en 356 establecimientos expuestos al riesgo:

a) Se visitaron cuatro fábricas que elaboran azarcón o nimio y que dan trabajo a 20 obreros en total, de los cuales se examinaron 13; el porcentaje de obreros intoxicados fué de 76,9%. Es la industria con mayores peligros de intoxicación.

b) Se visitaron los depósitos de bencina de la West India Oil en el Puerto de San Antonio y en Santiago, la Panagra, la Línea Aérea Nacional y la Fuerza Aérea Nacional. El total de obreros que se dedican a estas labores es de 92; se examinaron 37, encontrándose un porcentaje de 18,1% de los obreros con síntomas clínicos y hematólogicos de saturnismo.

c) Fundiciones de plomo. — Se practicaron 77 visitas a establecimientos de fundición de plomo donde trabajan 1.159 obreros. De estos se examinaron 33 que están expuestos al saturnismo, encontrándose un porcentaje de 15,1% de obreros intoxicados.

d) Se visitaron 101 imprentas y litografías que dan trabajo a 1.597 obreros. Se examinaron 51 y sólo se ubicó un caso de impregnación saturnina.

e) Garages, fábricas de pintura, de tierras de color y barnices. Se inspeccionaron 93 establecimientos con un total de 104 obreros. No se presentaron casos de intoxicación.

f) Baterías y acumuladores. — Se visitaron 76 establecimientos que agrupan 109 obreros. No se constataron casos de saturnismo.

Totales: 356 establecimientos que ocupan a 3.171 operarios; 134 examinados y 19 intoxicados, es decir, un 14,1%.

Para combatir el saturnismo se recomienda la sustitución del plomo y sus compuestos por materias no tóxicas. Si la aplicación de esta medida es impracticable, se deben construir los talleres con pisos y murallas impermeables que permitan su permanente aseo, por lo menos una vez al día. Los obreros ocupados en la manipulación de las sustancias peligrosas deben trabajar jornadas reducidas, de no más de seis horas, y de entre ellos deben eliminarse los predispuestos mediante exámenes periódicos, clínicos y de laboratorio.

(53).—Hurtado. Ob. cit., pág. 84.

51. — **Otras tecnopatías.** — Las afecciones tratadas, en especial la silicosis y la anquilostomiasis, son las más graves en nuestros medios obreros pero hay una gran variedad de tecnopatías, desde la antracosis — producida por la inhalación de los polvos de carbón — hasta ciertas especies de neurósis en los telefonistas, por ejemplo, que no han sido estudiadas en todas sus dimensiones y que darían tema para interesantes trabajos médicos-sociales. Hemos querido, por nuestra parte, divulgar en los medios ajenos a la medicina el alcance del peligro y reclamar como conclusión una cuidadosa reglamentación específica, preventiva y profiláctica.

52. — **Reparación comparativa de enfermedades y accidentes.** — Formalmente, en Chile están en un pie de igualdad, los accidentes y las enfermedades profesionales, pero la verdad es que, en el hecho, estas últimas sólo se reparan en conformidad al derecho del trabajo por excepción. Primero, porque el amplio principio de la ley está cercenado por un reglamento inadecuado y limitativo; segundo, porque la relación causal entre el trabajo y la afección es mucho más difícil de establecer que en el caso de los accidentes y tercero, porque la complicación o agravación de la tecnopatía a causa de circunstancias predisponentes o de otras enfermedades contraídas con anticipación, son brechas fáciles de utilizar para burlar el espíritu justiciero de la ley.

Según datos del Departamento de Previsión Social del Ministerio de Salubridad, la relación existente entre los accidentes y las enfermedades reparadas es la que sigue:

Relación entre la reparación de los accidentes y las enfermedades en Chile.

Años	Accidentes del trabajo	Enfermedades profesionales	% sobre el total	Relación entre A. del T. y E. P.
1934	36.070	48	0,13	1 x 751
1935	49.037	132	0,26	1 x 371
1936	48.974	54	0,11	1 x 906
1937	56.252	79	0,14	1 x 712
1938	48.098	96	0,19	1 x 501
1939	53.668	136	0,25	1 x 394
1940	67.427	217	0,32	1 x 310
Totales	359.526	762	0,21	1 x 563

Es ilustrativo comparar nuestras cifras con las obtenidas en otros países y con la aplicación, a veces, de otros sistemas (54):

Relación entre A. del T. y E. P., reparados en varios países.

Año	País	Relación entre A. del T. y E. P.	%
1939	Alemania	22 x 400	5,4
1939	EE. UU. de N. A.	3 x 100	3,0
1937	Gran Bretaña	1 x 35	2,8
1934-40	Chile	1 x 563	0,2
1936	Francia	1 x 1.300	0,07

Los índices son el resultado del sistema de lista, que incluye solo seis enfermedades profesionales en Francia, y del sistema de cobertura del riesgo general, aplicado en los Estados Unidos.

Colocar efectivamente las afecciones derivadas del trabajo en un plano de amplia protección legal, es uno de los fines prácticos perseguidos por nuestra tesis.

53. — **Una definición integral.** — Adejantamos, al abrir el capítulo, que era menester agrupar bajo una denominación y una definición genéricas todas las lesiones morbosas que deterioran la salud o destruyen la vida del trabajador y que quedan bajo el imperio del riesgo profesional. A lo largo de lo expuesto creemos haber dejado en claro la conveniencia de unificar categorías que no difieren fundamentalmente en su consideración teórica y que mantienen en el plano del derecho positivo una normación diversa, es en perjuicio inequívoco de una de ellas.

Naturalmente que para obtener una fácil y plena reparación de las enfermedades profesionales no basta con la cobertura del riesgo general consignada en una definición amplia, a más de esto es preciso tomar otras medidas legislativas que propondremos en su oportunidad.

La primera cuestión que se suscita es la de la denominación global, que comprende tanto las enfermedades como el accidente. En la imposibilidad de encontrar un equivalente del vocablo "injury" de las legislaciones estadounidenses, creemos aceptable la expresión **infortunios del trabajo**, ya usada ocasionalmente por muchos publicistas y autores que enfocan el tema.

La definición misma del riesgo integralmente considerado está hecha virtualmente en el artículo 84 del proyecto pendiente en el Parlamento, que propone la sustitución del actual artículo 254 del Código del Trabajo por el texto siguiente: "Art. 254. Se entiende por accidente del trabajo todo he-

(54).—Boletín Sanatorio "El Peral", Vol. II — N.º 1, pág. 19.

cho que, en la ejecución o con ocasión o por consecuencias del trabajo, aún el acontecido por caso fortuito o fuerza mayor inherente al mismo, produzca un estado morboso, sea que ocasione lesiones corporales mediatas o inmediatas, aparentes o inaparentes, superficiales o profundas, somáticas o psíquicas, directas o indirectas”.

“Las enfermedades profesionales son accidentes del trabajo y se consideran como tales, las inherentes o peculiares a determinados ramos de la actividad, que resulten exclusivamente del ejercicio del trabajo o de las condiciones especiales o excepcionales en que el mismo fuere realizado y se determinarán de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 259”. La referencia final es el artículo que faculta al Presidente de la República para determinar, en un Reglamento modificable cada tres años, la lista de enfermedades indemnizables.

Decíamos que en este artículo se daban casi todos los elementos para la definición que buscamos, pero la intención del redactor de incluir en el primer inciso a las enfermedades profesionales fué desvirtuada, desgraciadamente, con la incorporación de un inciso segundo que empieza por confirmar la asimilación de las enfermedades a los accidentes pero que, a renglón seguido, las define independientemente y las reduce a las que el Presidente de la República desee incorporar al Reglamento respectivo.

También nos parece redundante la expresión “en la ejecución o con ocasión o por consecuencia del trabajo, etc.”, y más correcta y suficientemente expresada la idea en la frase actual “a causa o con ocasión del trabajo”.

En resumen, sugerimos la redacción del artículo 254 del Código del Trabajo en los siguientes términos:

Art. 254. — Se entiende por infortunio del trabajo todo estado morboso, sea que ocasione lesiones corporales mediatas o inmediatas, aparentes o inaparentes, superficiales o profundas, somáticas o psíquicas, directas o indirectas, que sufra el obrero o empleado a causa o con ocasión del trabajo y que le produzca incapacidad para el mismo”.

Consecuencialmente deben desaparecer los actuales artículos 258 y 259 y mantenerse, con el solo reemplazo de la voz “accidente” por “infortunio”, el actual artículo 255.

Sabemos ya en que se basa la enérgica réplica a la pretensión de implantar la protección total de las enfermedades, que se logra por este procedimiento: la industria — se dice — no tolera gravámen tan oneroso. Para destruirla basta saber que en los estados americanos en que rige el sistema las estadísticas señalan únicamente un aumento del uno por ciento en las indemnizaciones pagadas desde que aquel se puso en vigencia, según datos proporcionados por la publicación *Laws of Labour of United States*. Por si esto fuera insuficiente, copiamos la opinión sobre la experiencia española del Sr. Manuel Ossorio: “Sin vacilación alguna nos atrevemos a decir — a sabiendas de que nuestras palabras serán reputadas como heréticas por muchos y muy competentes expertos — que se puede aceptar sin el mínimo riesgo el sistema amplio de la indemnización de las enfermedades, o sea el de la supresión de los baremos limitativos”.

CAPITULO II

HACIA LA REPARACION RACIONAL DE LOS RIESGOS DEL TRABAJO

54. — **Propósito.** — Sabemos que el sólo reconocimiento teórico de un derecho vale muy poco, si no va acompañado de medidas complementarias que faciliten su ejercicio y aseguren su materialización. Particularmente exactas son estas palabras si se aplican al Derecho Social, sistema de protección jurídica de las clases económicamente débiles.

Por eso, después de analizar el derecho del accidentado para obtener reparación y la responsabilidad correlativa del empresario, nos corresponde estudiar la manera como aquel derecho se hace efectivo y la forma en que esta responsabilidad se cumple. Nos referiremos separadamente al ejercicio del derecho, al alcance de la reparación, comprendiendo la atención médica y la indemnización económica, y a la forma de garantizar las prestaciones.

55. — **EJERCICIO DEL DERECHO DEL ACCIDENTADO.** — La primera precaución adoptada por el legislador consiste en la prohibición de renunciar, ceder, compensar, retener o embargar los derechos que concede al accidentado el Título II del Código. (art. 300). Confirma así una disposición muy generalizada en todo el derecho del trabajo para resguardar mejor los intereses del asalariado.

56. — **I. Prueba de la relación causal.** — Si la víctima o alguna de las personas a quienes corresponde la facultad de exigir una reparación deciden reclamar su derecho por la vía del juicio, se encontrarán generalmente en la necesidad de producir prueba sobre ciertos puntos:

a) Sobre la existencia misma del accidente, que debe reunir los requisitos señalados en el Código y que habitualmente es fácil de establecer y no suscita ningún problema especial. Sin embargo, el patrón puede exonerarse de responsabilidad probando dos cosas: 1) que el accidente se debió a fuerza mayor extraña y sin relación alguna con el trabajo; y 2) que ha sido producido intencionalmente por la víctima.

b) Sobre la efectividad y la gravedad del daño, que casi nunca dá margen tampoco a cuestiones complejas, siempre que se reúnan las condiciones legales; y

c) Sobre la relación de causalidad entre el accidente y el daño. aspecto mucho más fácil de objetar y que da oportunidad a muchas cuestiones interesantes que pasamos a ver. Es ocioso explicar que el problema queda más allá de las fronteras del riesgo profesional, que sólo hace innecesaria la prueba de la culpa, más nó la necesidad de acreditar que el hecho que se señala ha sido la causa del perjuicio producido.

En el caso del accidente propiamente tal no existe, a nuestro parecer, disposición alguna que establezca una presunción legal en el sentido indicado. No obstante, la evidencia del hecho, por un lado, y la facilidad de probarlo en caso de ser controvertido, por otro, han eliminado prácticamente la necesidad de probar el punto en cada juicio. Los jueces, cuando llega a discutirse, razonan sobre la base de una presunción judicial si la lesión ha sobrevenido inmediatamente después de producido el hecho al que se atribuye.

buye en la demanda y el patrón no prueba que ella es anterior al accidente o que, aún cuando consecutiva, tiene una causa totalmente distinta. La misma opinión se expresa en la jurisprudencia de la Corte de Casación de Francia (55).

El tribunal mencionado ha establecido, además, que el papel del juez se debe limitar a constatar la relación causal, sin distinguir en cuanto a causas esenciales o accesorias, determinantes o no. Los tribunales renuncian a calificar la importancia de la causa aún cuando incida con una predisposición patológica o una enfermedad en curso, y dirigen sus esfuerzos al establecimiento simple de la requerida relación de causa a efecto (56).

La presunción desaparece cuando la lesión no se exterioriza de inmediato.

El punto es mucho más complicado cuando se trata de enfermedades profesionales, que no se constatan hasta mucho después que ha dejado de actuar sobre el organismo el agente dañino. La dificultad, no obstante, depende mucho del mecanismo puesto en práctica por el legislador para proteger a las víctimas de tecnopatías.

Sabemos que existen dos sistemas típicos: el de cobertura del riesgo general, que definíamos como de protección total, y el de lista, que admite distintas modalidades.

Dentro del primer sistema se indemnizan todas las enfermedades que tienen por causa el trabajo o la profesión de la víctima, pero también en todos los casos deberá probarse el vínculo causal y debido a la generosidad de la ley la prueba ha de ser lógicamente estricta, para evitar que el sistema de accidentes cubra enfermedades comunes.

En el sistema de listas la situación es más variada. Si solo existe una lista, sea que enumere las enfermedades, sea que determine los agentes que la generan, puede ser taxativa o meramente enunciativa, según reserve la aplicación de la ley sólo a las tecnopatías comprendidas en ella o tienda únicamente a facilitar la protección legal a las que nombra, sin negar la reparación a las que excluye. Con respecto a la prueba de la relación causal, que es lo que nos ocupa ahora, no hay diferencia entre ambos métodos: siempre se habrá de establecer ese hecho.

A la inversa, la modalidad legislativa que admite más de una lista puede presentar al respecto alguna novedad. Por lo general el sistema es más limitativo que el de lista simple. Así, para reparar una enfermedad — que se designa en la primera columna — debe cumplirse la condición de haber desempeñado la faena o profesión que se señala en una columna paralela. Más restrictivo aún es el sistema de tres listas, que agrega un nuevo elemento condicional al exigir temperaturas altas, uso de aire comprimido, etc. Pero aquí también hay lugar teóricamente al distingo entre enumeraciones taxativas y enunciativas. Y decimos teóricamente porque siempre que en la legislación se adopta el sistema de cuadros con doble lista es para reservar la reparación a las enfermedades incluidas en ellos y negársela a las que no lo están, como pasa con casi todas las legislaciones latino-americanas con excepción de la del Brasil, país en que se compensan tanto las en-

(55).—Rouast y Givord, *Op. cit.*, pág. 130.

(56).—Rouast y Givord, *Op. cit.*, pág. 132.

fermedades mencionadas en el cuadro como aquellas otras que se demuestra que resultan del trabajo.

Pues bien, en lo que dice relación con la prueba, e independientemente de toda otra disposición, el sistema de la lista única de enfermedades exige que su origen profesional se establezca en juicio. El sistema de doble lista, por el contrario, puede tener el exclusivo valor limitativo que ya examinamos o, como en Francia, constituir una presunción de origen de la enfermedad.

En efecto, la ley francesa de 25 de Octubre de 1919, que extiende a las enfermedades profesionales la ley de accidentes de 1898, expresa en su artículo 2.º:

“Art. 2. — Se consideran como enfermedades profesionales las afecciones agudas o crónicas, mencionadas en los cuadros anexos a la presente ley, cuando afecten a los obreros habitualmente ocupados en los trabajos industriales correspondientes”.

Basta, entonces, con que el operario certifique que padece de una enfermedad prevista en la ley y que ha estado empleado habitualmente en alguna de las faenas que se señalan en la columna vecina, para suponer que su ocupación es la causa de la dolencia, para que opere la presunción de origen que, por ser legal, puede ser destruída por la otra parte.

La ley francesa fija a cada enfermedad un plazo de incubación o de desarrollo de la afección durante el cual se mantiene la responsabilidad del empleador o patrón.

El Reglamento chileno de enfermedades profesionales dispone en su artículo 4.º: “Por regla general la indemnización será exigida al patrón que empleó a la víctima durante el año a que se refiere el artículo 2.º de este Reglamento”. Se trata también de una presunción legal, que compromete la responsabilidad del patrón que ha tenido a su servicio al obrero durante el año anterior a la aparición de la enfermedad, pero bastante ineficaz por la estrechez del plazo de un año que se fija como máximo y por el frecuente cambio de ocupación del operario que, al haber estado sujeto a diversos patrones, neutraliza totalmente los beneficios de la presunción.

Creemos que para cumplir con los fines que nos hemos propuesto al abordar la reforma de algunos aspectos de la legislación actual, habría necesidad de completar la definición que hemos enunciado en el capítulo anterior con una disposición semejante a la de la ley de Francia, que estableciera sin lugar a dudas una presunción legal acerca del origen del infortunio. La sola extensión de las normas actuales sobre accidentes o todos los estados morbosos ocasionados a causa o con ocasión del trabajo, como consecuencia de una definición más amplia, sería insuficiente si al mismo tiempo no se consagra un sistema de presunciones que haga más expedita la reparación de aquellas afecciones que **ordinariamente** tienen su raíz en la realización de determinadas tareas industriales o agrícolas.

Prevedamos dos objeciones: 1) Que con medidas así se exagera el régimen proteccionista del obrero, bastante generoso ya con la introducción de la teoría del riesgo profesional y sus consecuencias; 2) Que nuestro afán de otorgar a los asalariados situaciones de privilegio nos conduce a destruir nuestra propia argumentación en favor de la definición integral de los in-

fortunios del trabajo, volviendo ahora a resucitar la noción de enfermedad profesional.

Ninguna de las dos tiene auténtico valor. La primera porque olvida — como ya lo expresamos — que el precio que paga el obrero por la omisión de la prueba de la culpa es la pérdida de una parte importante de la reparación que le correspondería en virtud de las reglas del derecho común, lo que ya es suficiente como compensación y, además, porque al establecerse una presunción como la propuesta no se hace otra cosa que dar por aprobado lo que ocurre ordinariamente, lo que suele ser verdad en la mayoría de los casos, principio común a todas las presunciones legales del derecho civil. La segunda objeción hipotética tampoco es aceptable, porque no hay necesidad de crear una subclasificación de los infortunios del trabajo y darle vida independiente; solo se trata de especificar cuales enfermedades específicas se presumen producidas en ciertas faenas concretas.

En síntesis, proponemos que en el texto de la ley se incluya un artículo que diga, más o menos: "Se presumirá, salvo prueba en contrario, que el infortunio se ha producido a causa o con ocasión del trabajo, cuando la lesión sobrevenga inmediatamente después del hecho al que se atribuye, o un estado morboso de los mencionados en los cuadros anexos a la presente ley afecte a empleados u obreros que hayan desempeñado las faenas correspondientes, dentro del período que en cada caso se señala".

La tarea de señalar en cuadros adecuados las enfermedades y las labores industriales, agrícolas, mineras, etc., que las provocan, es propia de médicos, ingenieros y expertos técnicos, que deben incluir solo aquellas afecciones que provienen por lo común de ciertas profesiones o trabajos. Nos parece, desde nuestra condición de profanos, que tanto la silicosis como la anquisiomiásis y el saturnismo, deben quedar incorporados al sistema especial de presunciones.

Las otras enfermedades quedarían siempre sujetas, para los efectos de su reparación, al éxito o al fracaso de la prueba de su relación causal con el trabajo, en que tiene especial importancia el peritaje médico efectuado por personal habituado a la patología profesional, a fin de impedir abusos que pretendan cubrir indebidamente enfermedades ordinarias.

57. II. La prescripción del derecho. — Anteriormente hicimos ver la difícil aplicación del artículo 303 a las enfermedades profesionales. Ahora queremos ampliar nuestra crítica a la disposición mencionada en dos sentidos: a) la fecha desde que se computa el plazo; y b) la brevedad del plazo de prescripción.

En cuanto a la primera cuestión objetable, pensamos que no se puede hablar en una ley reformada en el sentido que venimos propugnando, de "fecha del accidente", por ser una expresión difícil de interpretar al aplicarse a las enfermedades, que no tienen fecha cierta, dando margen a un sinnúmero de dificultades que no siempre responden a un espíritu de justicia social. Más comprensible y clara es la disposición antigua que ordenaba contar el plazo de prescripción desde "la denuncia", elemento común a todos los infortunios del trabajo y obligatorio para el patrón, que gozará así más luego del beneficio de la prescripción cuanto más diligente sea en la denun-

cia del hecho dañoso y en el cumplimiento de la obligación impuesta por la ley.

En relación con el segundo punto reiteramos la afirmación de que muchas enfermedades — entre ellas la silicosis como hemos tenido oportunidad de ver — tienen una evolución sumamente lenta, que sobrepasa con creces el plazo de dos años en que actualmente prescriben las acciones de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Sin embargo, el lapso actual podría mantenerse sin inconvenientes si se complementa con la prolongación a cinco años del período de uno a que se refiere el artículo 2 del Decreto 581, y con el cómputo de la prescripción desde la fecha de la denuncia de la enfermedad.

58. — **AMPLITUD DE LA REPARACION.** — La reparación de los accidentes del trabajo tiene características muy originales con respecto al derecho común, que consisten esencialmente en que no cubre todo el daño y está casi siempre determinada con anticipación. Se propone, primero, la recuperación biológica de la víctima mediante el auxilio de la medicina y ciencias conexas y, en segundo término, restaurar el equilibrio económico del incapacitado y del grupo familiar que de él depende.

59. — **REPARACION MEDICA.** — Los artículos 266 a 270 del Código del Trabajo son suficientemente explícitos para señalar las obligaciones patronales una vez producido el accidente. Ante todo son de cargo del empresario la asistencia médica y farmacéutica como asimismo los gastos de hospitalización, a los que se agregan los de traslado cuando no es posible prestar adecuada atención a la víctima en el lugar de los trabajos, debiéndose, en tal caso, llevarla a la población u hospital más cercanos (art. 266, inc. 1.º).

La asistencia que señalamos comprende tanto la atención médica como quirúrgica, los aparatos ortopédicos y todos los medios terapéuticos o auxilios accesorios al tratamiento prescrito, sea para garantizar su éxito, sea para atenuar las consecuencias de la lesión (art. 266, inc. 2.º).

El cuidado y el tratamiento médicos se deben prolongar hasta que el accidentado se encuentre en condiciones de volver al trabajo o quede comprendido en alguno de los casos de incapacidad permanente que establece la ley (art. 266, inc. 2.º).

Sólo haría falta señalar la indiferencia de la ley ante problemas tales como la readaptación funcional y la reeducación profesional, que trataremos en otro capítulo, y el escaso desarrollo alcanzado hasta aquí por la medicina especializada y equipada especialmente para el tratamiento de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales en toda la nación, que es un factor decisivo para el éxito en la tarea de reconquistar la capacidad de trabajo del accidentado.

60. — **REPARACION ECONOMICA.** — Se calcula sobre la base de dos elementos: la gravedad de la incapacidad sufrida y el salario percibido por la víctima. En los dominios del derecho civil, por el contrario, se tienen en cuenta en la reparación de los daños y perjuicios todas las circunstancias personales que los agravan o atenúan tales como la edad, el sexo, la pro-

fección, el estado de salud, la ocupación, la capacidad productiva de la víctima, etc., etc..

61. — **I. La incapacidad.** — Para evaluar la incapacidad pueden aplicarse tres criterios distintos, según se considere; a) la incapacidad física; b) la incapacidad profesional; o c) la incapacidad general de ganancia.

El primer tipo de incapacidad, muy poco seguido por las legislaciones, procura establecer exactamente la importancia de la lesión considerada físicamente sobre el conjunto de la integridad corporal, sin relacionar el daño con la capacidad productiva del que lo sufre ni con la profesión misma que ejercía. Es un criterio abstracto, mecánico e injusto, que pretende dar un valor constante a cada miembro, órgano, etc., haciendo abstracción del individuo lesionado en sus relaciones de trabajo.

La incapacidad profesional como medida del daño responde ya a otra concepción; se considera al individuo en relación con su trabajo habitual, con el que desempeñaba al momento de accidentarse. Su desventaja reside en que despreña la utilidad parcial que representa el inválido y arroja a éste al sector de la población pasiva.

El último tipo de valoración es el que tiene como base la incapacidad general de ganancia, es decir, aprecia la incapacidad en relación con la aptitud remanente de ganarse el sustento, sin consideración a una profesión dada. Cuanto mayor sea la cantidad de trabajo que el accidentado pueda rendir poniendo a su disposición los métodos de readaptación a nuevas tareas, menor será su incapacidad, y a la inversa, si le es absolutamente imposible sobrevivir por sus propios medios en razón del carácter de las lesiones, su incapacidad será total. Habrá lugar a la indemnización legal no solo cuando las lesiones afecten órganos o miembros que sirven directamente al trabajo especial del operario, sino también cuando ellas tienen como resultado el debilitamiento de sus fuerzas, o de su salud, o atenta contra un órgano esencial, como la vista.

Nuestra ley es en este punto inconsecuente. Los artículos 254, 275 y 283 del Código del Trabajo parecen responder al criterio de la incapacidad general de ganar, al decir respectivamente:

a) El artículo 254, definiendo el accidente: "y que le produzca incapacidad para el mismo" (para el trabajo);

b) El artículo 275, cuando define las incapacidades permanentes parciales: "las que determinan una disminución parcial, pero definitiva, de la capacidad de trabajo del obrero o empleado";

c) El artículo 283, que define las incapacidades permanentes totales, es más explícito: Son "las que imposibilitan al accidentado de una manera definitiva para todo género de trabajo".

En cambio se consagra la incapacidad profesional en los artículos 272 y 282 del Código y 27 del Reglamento. El primero considera incapacidades temporales a "las que imposibilitan total o parcialmente a la víctima para reanudar el ejercicio de su profesión o trabajo habitual durante el tiempo requerido para la completa curación de las lesiones sufridas". El otro artículo es igualmente categórico: "En caso de que las lesiones sufridas por el obrero especialista produzcan incapacidad profesional, o sea, le impidan continuar el ejercicio de su oficio técnico, la víctima tendrá derecho al máxi-

mo de la indemnización señalada para la incapacidad permanente parcial". El artículo 27 del Reglamento se refiere a la calificación de obrero especialista. Por último, la incapacidad física como método de valoración se utiliza en el artículo 280: "El accidente que, sin dejar a la víctima incapacitada para el trabajo, la mutila gravemente, será indemnizada, etc., etc."

Como elementos determinantes del monto de la reparación las incapacidades se clasifican en Chile en permanentes y temporales; y las primeras se subdividen en parciales o relativas y totales o absolutas. Puede aún hacerse una división más en las incapacidades relativas, separando las clasificadas, esto es las comprendidas en los cuadros o baremos, y las no clasificadas, que deben ser avaluadas de común acuerdo por las partes o por el juez en subsidio. Los accidentes que producen la muerte constituyen una categoría independiente.

Para los efectos de la reparación se debe considerar no solo la disminución actual sino también la futura de la capacidad de trabajo.

Son rasgos propios de la reparación en los accidentes del trabajo su carácter **legal**, pues no emana de obligación convencional alguna sino de una disposición imperativa de la ley, y su carácter **alimentario**, lo cual explica la limitación de las indemnizaciones para los que perciben salarios muy subidos, su entrega como pensión periódica y ciertas normas aplicables a los beneficiarios en caso de muerte de la víctima que no se compadecen con las exigencias de un derecho propiamente sucesorio.

62. — **II. El salario.** — El derecho a la indemnización nace siempre que se produce una incapacidad de trabajo, cualquiera que sea su gravedad y aún cuando ella no tenga una repercusión inmediata y visible sobre el salario; pero este último es un elemento esencial a los cálculos de reparaciones en todas las legislaciones del mundo.

La primera preocupación del legislador consiste en establecer el salario realmente dejado de percibir y no el ganado en apariencia. Así, nuestro Código prescribe en su artículo 262: "Para los efectos de este Título se entiende por salario la remuneración efectiva que gana el accidentado, en dinero o en otra forma, ya sea por trabajos a destajo, por horas extraordinarias, por gratificaciones, participación en los beneficios o cualquiera retribución accesoria que tengo un carácter normal en la industria o servicio".

En seguida el salario se bifurca en dos tipos, que sirven para determinar las indemnizaciones por incapacidad temporal o permanente. Los define el art. 263: "Salario diario es el estipendio fijo estipulado por día de trabajo, más las remuneraciones suplementarias. El salario diario servirá de base para determinar las indemnizaciones por incapacidad temporal.

Salario anual es la suma de los salarios diarios ganados por la víctima en los doce meses anteriores al día en que ocurrió el accidente. Si hubiera trabajado menos de doce meses, el salario anual se determinará multiplicando por trescientos el salario diario".

En el Canadá, cuando el trabajador ocupaba el empleo desde poco tiempo antes o estaba empleado a título ocasional, puede calcularse la indemnización sobre la base de la ganancia media de otro trabajador al servicio del mismo patrón en un puesto similar, o al servicio de otro patrón de la localidad, o también, cuando esta solución es la más equitativa, a base

de lo que percibía el operario en el momento del accidente. Si la víctima estaba ocupada a la vez en dos o más trabajos, la reparación debe calcularse sobre la base del conjunto de las ganancias que cobraba de sus diferentes patrones.

Nos parece más simple el procedimiento de nuestro Código en cuanto al cómputo del salario, pero estimamos digna de estudio la última frase de la disposición que acabamos de reproducir.

El artículo 265 del Código del Trabajo prescribe que, salvo estipulación especial entre los interesados, el salario anual no se considerará nunca superior a \$ 3.600 ni inferior a \$ 900, aún cuando se trate de personas que no perciben remuneración alguna. La razón en que se apoya el límite máximo puede ser la presunción de que los asalariados que perciben sueldos más altos pueden afrontar satisfactoriamente las contingencias del infortunio con sus propios recursos, pero esta tesis obedece más a razones económicas — evitar gravámenes importantes a la industria — y financieras — cautelar los capitales de previsión — que a una convicción sincera en su aparente justificación teórica.

65. — **III. Determinación de las indemnizaciones.** — Mediante la combinación de los elementos estudiados anteriormente, salario e incapacidad, la ley chilena procede a fijar la indemnización material de los diferentes daños:

A) Incapacidad temporal. — Un subsidio diario equivalente al 50% del jornal que ganaba el accidentado, dentro de un mínimo de 3 y un máximo de \$ 12, mientras dure la incapacidad (art. 273).

B) Incapacidad permanente parcial (relativa). — Indemnización que no excederá del salario de dos años (no puede ser inferior a \$ 1.800 ni superior a \$ 7.200), y calculada sobre la base de la relación entre el monto de dicho salario y el valor asignado a la incapacidad respectiva. Las incapacidades no clasificadas se avalúan por el juez si no hay acuerdo entre las partes (art. 276).

C) Incapacidades permanentes totales (absolutas). — Una renta vitalicia igual al 60% del salario anual del accidentado, que se paga por mensualidades vencidas. En ningún caso podrá ser menos de \$ 540 ni superior a \$ 2.160 anuales (art. 284).

D) Muerte. — Cuota mortuoria ascendente a \$ 200, destinado al pago de los funerales, y pensiones variables a los familiares y personas que vivían a cargo de la víctima según detallamos a continuación (arts. 285 a 292):

I. — Cónyuge sobreviviente: renta vitalicia igual al 30% del salario anual. Si es varón solo se paga en caso de estar inhabilitado para el trabajo, si es mujer conserva el derecho hasta contraer segundas nupcias.

II. — Hijos menores de 16 años: pensión temporal hasta que cumplan esa edad, que puede alcanzar hasta el 40% del salario anual, en conjunto, y hasta el 20%, individualmente. Si no hay cónyuge con derecho a pensión pueden percibir hasta el 60% del salario anual entre todos. El derecho pertenece tanto a los hijos legítimos como a los ilegítimos.

III. — Ascendientes y descendientes: los primeros pueden percibir renta vitalicia y temporal los últimos, siempre que falten los hijos y aqué-

los hayan estado viviendo a expensas del fallecido o hubieran tenido opción a reclamar de él pensiones alimenticias. En conjunto pueden reclamar hasta un 30% del salario anual, personalmente solo un 10% cada uno. La madre tiene derecho hasta un 20% del salario anual.

IV. — Personas que vivían a cargo y expensas de la víctima: renta vitalicia que no puede ser superior a un 10% del salario anual para cada uno, ni superior al 20%, entre todos. Si son menores de 16 años solo tendrán derecho hasta esa edad. Para que nazca su derecho deben faltar el cónyuge y los ascendientes o descendientes, tanto legítimos como ilegítimos.

En el caso de la letra b) se descuentan de la cantidad definitiva las sumas o pensiones provisionales que hubiere percibido el inválido con anterioridad a la clasificación de su incapacidad como permanente parcial (art. 278).

El punto más discutible en el sistema reparativo es el de la conveniencia o inconveniencia de los baremos para el cálculo de la incapacidad. Es verdad que favorecen la labor de las autoridades del trabajo, uniforman la evaluación de los daños en todo el territorio nacional e impiden la arbitrariedad, pero paralelamente gravitan en su contra defectos tales como su carácter incompleto y abstracto. Incompleto porque solo incluye las lesiones más simples y corrientes, y abstracto porque no considera factores personales como la edad, la profesión anterior y la aptitud de adquirir una nueva, que son esenciales cuando se aplica el criterio de la incapacidad profesional o de la incapacidad general de ganancia.

Para que un baremo aúne, dentro de lo posible, las ventajas inherentes al sistema y las que importa un régimen de libertad en la apreciación de la incapacidad, debería reunir estas condiciones:

1) Debe ser todo lo completo posible, es decir, comprender una larga lista de lesiones causadas por los infortunios del trabajo;

2) A cada incapacidad debe señalar un margen amplio, entre cuyos límites mínimo y máximo los jueces pueden ubicar cada caso individual, principalmente según la edad o profesión del accidentado;

3) Debe darse a sus tablas solo un valor indicativo, que proporcione a los jueces la posibilidad de tener en cuenta casos particulares de valoración excepcional.

Lo más aproximado a la perfección en este difícil terreno lo constituye el baremo usado en el Estado de California, EE. UU., que comprende 267 clases de lesiones, 52 grupos profesionales y 31 categorías de edad desde los 15 hasta los 75 años. Su manejo es naturalmente complicado ya que con él pueden verificarse más de 12 millones de combinaciones distintas.

Por Decreto de 14 de Marzo de 1935, se puso en vigencia en el Brasil un baremo parecido aunque mucho más sencillo, elaborado por el Sr. Clodoveu d'Oliveira, jefe actuuario del Departamento Nacional del Trabajo. Contiene una lista de 365 lesiones reducidas a 32 clases, 966 ocupaciones clasificadas en 26 grupos, y 28 categorías de edades que van desde 15 a 70 años. Su resultado parece ser satisfactorio.

64. — **Forma de pago.** — Hay varias formas de cancelar la reparación monetaria. En algunos casos, como en Alemania y Francia, se paga una renta proporcional al salario; en otros, Inglaterra, España, Brasil, se paga con

un capital determinado. Todavía más, en Brasil, Bolivia, Ecuador y Grecia, se entrega el capital directa y totalmente al beneficiario, en tanto en Argentina y en Italia, por ejemplo, se hace la entrega a ciertas autoridades administrativas que a su vez lo traspasan al obrero o sus familiares de la manera que estimen preferible, aún invirtiéndolo en algún objeto que produzca renta (57). El procedimiento es aplicado en Canadá, donde se autoriza en ciertos casos especiales a no pagar las sumas que corresponden al hijo, al padre o madre de éste, sino entregarlas a personas que garanticen su buena inversión.

La entrega en capital no satisface la opinión de los autores ni los propósitos de las Conferencias Americanas del Trabajo realizadas en Santiago y La Habana, porque no tiene suficientemente en cuenta la amplitud del perjuicio sufrido por el accidentado o su núcleo familiar, que depende especialmente de la duración probable de la actividad profesional del incapacitado o muerto y porque, además, no concuerda con el carácter alimentario de la indemnización.

Como se ha visto antes, nuestra ley cumple con las exigencias más lógicas, porque sólo indemniza en capital los accidentes que producen incapacidades permanentes parciales y siempre que la reparación no sea superior a \$ 500, pues si tal ocurre se habrá de pagar en cuotas periódicas. Faculta, no obstante, al juez del trabajo para autorizar el pago de una sola vez en casos calificados, aún cuando exceda la suma señalada (art. 279).

65. — **La ebriedad y la reparación.** — Ninguna legislación de accidentes del trabajo contempla la ebriedad como causal eximente de responsabilidad patronal y sólo unas cuantas, las de Holanda, Nueva Escocia, Manitoba y Alemania, le otorgan influencia sobre el monto o la forma de las indemnizaciones.

Tocamos el punto porque el proyecto en actual discusión incorpora algunas disposiciones que estimamos inadecuadas e injustas.

Dice el artículo 87 del proyecto: "Exceptuáanse — de la responsabilidad patronal — los accidentes debido a fuerza mayor extraña y sin relación alguna con el trabajo, los producidos intencionalmente por la víctima y los acaecidos en estado de embriaguez en lugares de trabajo en que el patrón no ha podido ejercer vigilancia". Pretende completar el inciso reproducido con este otro: "Cuando los accidentes del trabajo fueren debido a embriaguez del accidentado, las reparaciones en dinero serán reducidas en un 10 por ciento". Entendemos que la reducción opera cuando el accidente acaece en lugar de trabajo donde el patrón ha podido ejercer vigilancia.

La innovación nos parece inaceptable, por varias razones que en líneas generales son las siguientes: primero, constituye un regreso a la idea de culpa que se había abandonado definitivamente; segundo, desconfiamos de toda medida que pretenda luchar contra el alcoholismo combatiendo los efectos y no las causas del problema; tercero, sanciona en forma irreparable y de desastrosas consecuencias en la economía obrera un hecho que bien puede ser esporádico y ocasional; y, por último, aquello de que el patrón haya podido o no ejercer vigilancia da margen a cuestiones que pueden de-

(57).—Pozzo, *Accidentes del Trabajo*, pág. 482.

terminar la falsificación del sentido de la ley.

Posiblemente se tuvo como antecedente al redactar el proyecto la ley holandesa de 1904, que reduce a la mitad la reparación del ebrio y la niega absolutamente a sus parientes en caso de muerte. El Código alemán es más humano, al establecer que la reparación que se deba a los alcohólicos se pagará en especie (58).

66.— MEJORAMIENTO DE LAS INDEMNIZACIONES. — Las solas cifras expuestas al tratar de la compensación que se ofrece a las víctimas de distintos grados de incapacidad, demuestran la deficiente protección de nuestra ley al trabajador accidentado. Un asalariado que haya sido víctima del trabajo, en el caso más optimista debe subvenir a las necesidades de su existencia personal y la de su familia con la ridícula suma de seis pesos diarios durante un año si su incapacidad es absoluta, o con un total de \$ 7.200 para toda su existencia en caso de invalidez relativa.

“Se vé, por estas cifras — expresa el Dr. Allende (59) — que el monto de las indemnizaciones es bajísimo, cubre el riesgo sólo en una mínima parte, y no cumple la finalidad social que le corresponde a una ley de esta naturaleza”.

Más evidente aún es la injusticia a la luz de los datos recopilados por el Servicio Social de la Caja de Seguro Obligatorio y por la Dirección General de Estadística en 1938, cuando la vida era mucho más barata que hoy, y que arrojaban como salario vital indispensable para la subsistencia de un hombre la suma de \$ 16.36 (60). Con una remuneración semejante el asalariado podría subsistir el año completo, incluidos los días que no trabaja.

Animados del propósito de otorgar a los afectados indemnizaciones vitales, indispensables al menos para sostener la existencia física del grupo familiar, los redactores de la ley han propuesto las modificaciones que indicamos:

A) Incapacidad temporal.— Subsidio elevado al **75% del salario diario** sin descuento alguno por días feriados (art. 87 del proyecto);

B) Incapacidad permanente del 15 al 25%. — El accidentado tiene derecho a una suma de dinero igual al porcentaje de capacidad perdida **sobre la suma de tres salarios anuales**. Representa también un aumento de 50% sobre las reparaciones vigentes, más las cantidades percibidas a título de incapacidad temporal, que en adelante no se descontarían (art. 87 del proyecto).

C) Incapacidad permanente del 25% hasta total. — La víctima tiene derecho a una pensión igual al porcentaje de capacidad perdida **calculada sobre el 75% del salario anual**. Si el accidentado fuere casado o tuviese hijos menores de 16 años, la pensión será aumentada en un 10%.

D) Muerte. — En lugar de la cuota fija de funerales que hoy existe se establece una variable, que debe alcanzar al 10% del salario medio general, que se establece conforme lo dispone el artículo 49 de la Ley de Seguro Obrero Obligatorio. Las pensiones de los beneficiarios sólo varían en

(58).—Pozzo, Ob. cit. páq. 269.

(59).—Allende Ob. cit. páq. 176.

(60).—Allende, Ob. cit. páq. 31.

cuanto a la viuda del accidentado, el proyecto reduce al 20% del salario anual de la víctima la renta del cónyuge sobreviviente, cuando no tiene hijos legítimos o ilegítimos menores de 16 años que vivan a sus expensas. Establece, además, una dote equivalente a tres años de pensión en favor de las viudas pensionadas que contraigan nuevo matrimonio.

El progreso que importa el proyecto de ley es notable y en este sentido lo ratificamos ampliamente. Además de lo dicho debe tenerse presente que destruye el marco rígido de salarios dentro del cual debe aprisionarse ahora la indemnización y solo fija un mínimo de salario anual, que es de 130% del salario medio de los obreros, determinado en conformidad al artículo 49 de la ley 4054 (art. 87 del proyecto). Finalmente, otorga un plazo de tres años durante el cual puede solicitarse una revisión de las pensiones provisorias, basándose en la recuperación o disminución de la capacidad (art. 87 del proyecto).

Los aumentos propuestos no son elevados si se considera que en Canadá, con la sola excepción de Nueva Brunswick, se paga el 66 2/3 por 100 de la ganancia semanal de la víctima e nla incapacidad temporal y en el Uruguay se eleva a los 2/3 del salario cuando dura más de 30 días.

67. — GARANTIA DEL PAGO. — El Estado, al entregar al inválido del trabajo un derecho, ha querido también garantizar su materialización, protegerlo contra la frecuente insolvencia del patrón responsable. Esquemáticamente los sistemas de caución pueden agruparse así:

1) Sistema de derecho común, consistente en la inscripción del crédito de la víctima del accidente o de los demás beneficiarios entre los créditos de mejor calidad sobre los bienes del patrón o asegurador.

2) Sistema de depósito, de parte del deudor, de garantías reales en una Caja fiscal o intervenida por el Estado: hipotecas, prendas, etc., suficientes para asegurar el pago de la totalidad de las prestaciones a que puede verse obligado el empresario. Caso del artículo 22, N.º 1 de la Ley 4054.

3) Sistema de un fondo de garantía administrado por el Estado y alimentado por cuotas recaudadas directa o indirectamente sobre el conjunto de los patrones o sólo sobre los patrones no asegurados. Caso del artículo 30 de la Ley 4054. Puede citarse como antecedente histórico, la Sociedad de Seguros de Renta, creada en Francia por Napoleón III, en 1850: con la garantía del Estado y mediante el pago de primas reducidas estableció una especie de pensión de retiro. Al seguro de renta siguieron otras ramas del seguro social; en 1868 se crearon las Cajas que cubrían los riesgos de muerte y de accidentes industriales.

4) Sistema de seguro obligatorio de los patrones en una Caja Nacional administrada por el Estado, o en Compañías privadas de seguros o en Sociedades de seguros mutuos bajo el control estatal.

El sistema del N.º 1 resulta totalmente insuficiente cuando el activo de la empresa deudora es nulo y el del N.º 2 tiene el grave inconveniente de inmovilizar cuantiosos capitales. Cualquiera que sea la forma particular del seguro, tiene como finalidad resarcir al patrón del daño económico que le significa el desembolso de las indemnizaciones correspondientes. Cuando es facultativo, generalmente se combinan los sistemas del neados en los números 2 y 3, como pasa en nuestro país, para conseguir que el operario sea siem-

pre satisfecho en sus pretenciones. Cuando es obligatorio, lo que casi siempre coincide con el establecimiento de una Caja Central, se hace innecesaria toda otra precaución que no sea la sólida situación financiera de este instituto, el que responde ante el accidentado aun cuando el patrón no haya cumplido con su obligación de asegurar, sin perjuicio de las acciones y sanciones pertinentes a su omisión.

Pero el análisis detallado del seguro de accidentes, no solo como una protección contra la insolvencia del deudor, sino como un sistema que resuelve satisfactoriamente casi todos los problemas derivados de los infortunios del trabajo, es materia del capítulo siguiente.

CAPITULO III

EL SEGURO DE ACCIDENTES EN EL SISTEMA DE LOS SEGUROS SOCIALES

68. — **Características del Seguro Social y en especial del de accidentes.** — Es algo aceptado por la conciencia contemporánea el hecho de que los recursos económicos de amplios sectores sociales son excesivamente reducidos y precarios para hacer frente a la pobreza y equilibrar el desgaste fisiológico. Es teóricamente posible fijar un salario que satisfaga las necesidades mínimas de un trabajador con su esposa y descendencia, que le permita cubrir los gastos indispensables de alimento, vivienda y vestidos; a esta idea, precisamente, responde la conocida y extendida práctica de los salarios vitales. Seguramente por medio de la incansante búsqueda de este mínimo nivel humano se logre levantar las remuneraciones existentes hasta cantidades discretas. Pero lo que es imposible obtener es un tipo de salario que coloque al trabajador individual en situación de protegerse eficazmente de los riesgos de enfermedad, muerte, desocupación, accidentes, etc., que no por ser peligros más o menos previsibles en la población total dejan de ser absolutamente contingentes en la vida personal de cada asalariado.

Ni aún el mejoramiento hasta niveles relativamente elevados del standard de vida de la masa, ni la más exigente y escrupulosa administración del presupuesto personal, pueden atenuar la importancia ya definitiva y permanente que han conquistado las medidas de seguridad social.

Los seguros sociales constituyen, por lo expuesto, la única forma de lucha adecuada contra la desigualdad individual de los riesgos.

Sus características más salientes las establece el Sr. Figueroa en la enumeración que sigue (61):

1. — Su finalidad es de orden público y sus bases se encuentran, en los principales países, en forma de garantías constitucionales;
2. — Es generalmente ejercido por entidades autónomas;
3. — Es de carácter obligatorio, y aquellas ramas que subsisten como facultativas tienden hacia la obligatoriedad;
4. — La base financiera del seguro se forma con cotizaciones del Estado, de los patrones y, generalmente, de los trabajadores;

(61) — Figueroa, Ob. cit., pág. 16.

5. — La población asegurada tiene mayor estabilidad, circunstancia que permite observaciones más precisas sobre los fenómenos que sirven de base a los cálculos de prestaciones y recursos;

6. — El seguro social obligatorio favorece la unidad y coordinación de los servicios;

7. — El seguro social dá un desarrollo fundamental a la prevención sistemática de los riesgos;

8. — El seguro social, por su finalidad de orden público, procura toda clase de prestaciones en dinero, servicios, especies, etc.;

9. — Se preocupa de la rehabilitación de la capacidad perdida fomentando la creación de establecimientos adecuados para ello;

10. — En el seguro social no hay selección de los riesgos peligrosos o no, de individuos sanos o enfermos, etc.

11. — Los derechos del seguro social son de orden público, irrenunciables;

12. — Utiliza tribunales especiales y procedimientos breves;

13. — El Estado tiene gran interés en el fomento y desarrollo del seguro social.

Como integrante teórico de los seguros sociales, el seguro de accidentes del trabajo, destinado a proteger de un riesgo de tipo indudablemente social, comparte sus características generales. Tiene sí, algunas peculiaridades que pasamos a señalar:

a) El seguro lo costea el patrón únicamente, dado su original fundamento jurídico.

b) Debido a su financiamiento especial goza, aún unificado con las otras ramas, de autonomía administrativa.

c) En su funcionamiento cobra relevante importancia una política preventiva, debido a que el riesgo obedece a causas más específicas que las demás que protege el seguro social.

En cuanto a las modalidades que puede adoptar el seguro de accidentes, se pueden distinguir tres grupos distintos:

1. — El grupo germánico, que impone el seguro obligatorio al patrón y deja en manos del Estado el monopolio de ellos;

2. — El grupo anglo-sajón o del liberalismo absoluto, sin obligación de asegurar.

3. — El grupo francés, de carácter intermedio. No existe monopolio del Estado, pero éste garantiza el pago de las indemnizaciones dejando a los patrones en libertad de asegurarse o no en las compañías particulares de seguros.

Hemos subrayado con insistencia el creciente interés que despierta en los gobiernos y los trabajadores el desarrollo de la seguridad social: la extensión de los servicios hasta más allá de los riesgos, complementando la reparación pecuniaria y la prevención individual con la prevención general; la ampliación de su actividad hasta encarar las inestables condiciones de vida que originan la inseguridad, y la adaptación incesante de los servicios a los problemas particulares que afectan a grupos de individuos o a naciones enteras, todo lo cual hace prever un porvenir trascendental para los servicios del seguro. Prestendemos agregar nuestra contribución a las iniciativas que atienden a dar mayor organicidad a nuestros seguros sociales, incorporando a

su sistema el seguro actual de accidentes del trabajo, que no responde ni a las necesidades de los trabajadores chilenos, ni a las exigencias del progreso legislativo internacional.

69. — El seguro comercial y voluntario de accidentes. — Nuestro seguro de accidentes constituye en la actualidad una rama independiente, que conserva acentuadas características del seguro privado. Transformarlo en su espíritu y en su organización, es la exigencia más imperativa de nuestra legislación social.

Su condición mercantil se manifiesta a través de su manejo por empresas privadas, que deben rendir a los capitales invertidos un interés lo más elevado posible, sin otro límite que la competencia relativa de las instituciones congéneres. ¿A qué título, con qué derecho el capital privado lucra con un problema social y humano, que está muy por encima del interés particular del que lo sufre? Si la licitud misma del interés del capital es discutible, con mucho mayor razón lo es cuando se obtiene por obra exclusiva de la habilidad financiera ejercitada a expensas de los salarios, el standard de vida, o la adecuada atención médica y económica de los trabajadores lesionados.

Para una Compañía privada de seguros el fin esencial es la utilidad inmediata y no el servicio colectivo. Y ello no emana de las condiciones morales de sus directores, sino del fin mismo de su creación, del espíritu que anima a toda empresa particular en la economía capitalista. La competencia apenas si evita los extremos y mantiene las tarifas de primas en un terreno tolerable, porque si bien los capitales pueden moderar sus aspiraciones de lucro no pueden reducir las a niveles tan bajos que lesionen su productividad normal en el mercado; de otra manera los capitales emigrarían hacia actividades más rentables.

Además, la competencia aumenta el costo de administración del seguro porque requiere una propaganda organizada y extensa para inducir al público a utilizar los servicios de una Compañía con preferencia a los de otra, porque exige el pago de agentes y corredores que faciliten su contacto con los patrones y porque la existencia de entidades paralelas aumenta el costo de las prestaciones que de estar unificadas simplificaría su manejo y reducirían su costo.

En suma, el seguro comercial es más caro que el que está administrado por instituciones fiscales o semi-fiscales que deben subordinarlo todo a su fin social.

Pero lo dicho no es todo, mientras el seguro se mantiene dentro de los marcos económicos y éticos de un negocio es lícito para las compañías seleccionar los riesgos, de tal manera que se hacen cargo de los que ofrecen menos peligros y excluyen los más peligrosos, aceptan los individuos sanos y eliminan de la esfera de su interés a los que por sus malas condiciones de salud tienen mayores posibilidades de ser víctimas de los infortunios del trabajo. Esta discriminación antisocial debe desaparecer junto con el seguro comercial de los accidentes del trabajo.

Si alguna vez las consideraciones humanitarias llegan a inspirar alguna acción preventiva se dirigirá a disminuir las probabilidades del riesgo en las empresas aseguradas, para proteger los intereses propios de la compañía que en virtud del contrato debe subrogar al patrón en sus responsabili-

dades. El provecho hace desmerecer así las mejores iniciativas. Por otra parte la prevención no puede cumplir con las condiciones de unidad y sistematización necesarias para su verdadera eficacia.

Una vez desembolsados por la empresa particular los gastos de la reparación no tiene un interés especial en la suerte del inválido o de la familia del muerto en el trabajo. La rehabilitación del accidentado es — dentro del actual sistema — un asunto privado, que excede de la finalidad lucrativa de la compañía aseguradora.

Nuestro Código del Trabajo, en su artículo 294 establece el Seguro comercial "mientras se instituye el seguro social de accidentes", hacia el que aspira como finalidad mediata el propio legislador.

A más de la condición mercantil esbozada, nuestro seguro es voluntario, facultativo para los patrones. No se establece como una imposición de la ley. La transformación del seguro de accidentes en una operación similar al resto de los seguros sociales no sería completa si no se le confiere la calidad de obligatorio.

En Chile, la tradicional desidia de sus habitantes, hace más necesaria la adopción de la obligatoriedad que en países en que existe un sentido de la responsabilidad más desarrollado. Todos los patrones, y particularmente los de pequeñas explotaciones, piensan que nunca tendrán que hacer frente a una desgracia en sus talleres, que eso solo puede ocurrirle al vecino. Sin embargo, de improviso deben encarar las duras responsabilidades pecuniarias de un accidente que gravita negativamente sobre el presupuesto de la industria y solo entonces vislumbran las ventajas del seguro.

La cuantía de los gravámenes que recayeron sobre los patrones y las Compañías, respectivamente, se puede apreciar en los esquemas que van a continuación:

Indemnizaciones por incapacidades permanentes parciales y temporales:

AÑO		Pagado por Patrones	Pagado por Compañías	TOTALES
1938	\$	1.875.579,83	5.356.426,51	7.232.006,34
	%	25,93	74,07	100
1939	\$	1.907.010,28	6.903.081,32	8.810.091,60
	%	21,64	78,36	100

1 9 4 0	\$	2.270.973,09	6.314.289,87	8.585.262,96
	%	27,45	72,55	100
1 9 4 1	\$	2.469.579,72	6.902.097,65	9.371.677,37
	%	26,35	73,65	100

Capital que representan las pensiones garantizadas por incapacidades permanentes totales:

A Ñ O		Pagado por Patrones	Pagado por Compañías	TOTALES
1 9 3 8	\$	1.501.915,27	2.159.802,73	3.661.718,00
	%	41,04	58,99	100
1 9 3 9	\$	1.240.546,61	4.466.441,43	5.706.988,04
	%	21,73	78,29	100
1 9 4 0	\$	2.769.248,95	2.241.578,13	5.010.827,08
	%	55,26	44,74	100
1 9 4 1	\$	1.602.768,83	3.276.579,40	4.879.348,23

%	32,84	67,16	100
---	-------	-------	-----

Las compañías aseguradoras compensan sus desembolsos, en virtud del mecanismo propio del negocio, con el valor de las primas que no se traducen en siniestros, pero los patrones no tienen otra solución que comparar los entre las cargas o pérdidas de la industria con las consecuencias financieras que se pueden suponer en explotaciones que giran con capitales escasos.

Son los patrones mismos que no se aseguran los que, a fin de cuentas, se perjudican con el seguro facultativo: unos, los que administran grandes negocios con gran número de asalariados, por la regularidad con que pueden esperar que ocurra algún accidente; otros, los dueños de empresas reducidas, porque en el caso hipotético de ocurrir un infortunio le acarrea funestos resultados.

Los obreros tienen, por su parte, que hacer frente a una serie de dilaciones, conflictos y equívocos por desconocer la identidad jurídica de su deudor.

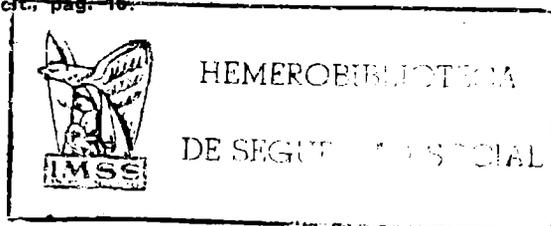
Todos los inconvenientes señalados se pueden subsanar con una legislación que marche al compás de los nuevos tiempos.

70. — **Ventajas del seguro obligatorio.** — Por lo general se afirma que el primer antecedente histórico del seguro obligatorio lo constituye el mensaje del Canciller Bismarck al Parlamento alemán, sobre seguro de enfermedad, de fecha 17 de Noviembre de 1861. Sin embargo, C. Chaveau (62) afirma que esta modalidad del seguro tiene su origen en instituciones francesas más antiguas aún, como la que se consagra en el Reglamento de 23 de Septiembre de 1673 y que se refiere a la marina de guerra, dictado por Colbert, y que ordena el descuento de seis d'neros por libra de los sueldos de los oficiales para sostener hospitales marítimos y atender a los enfermos. El Ministro Phelypeaux extendió su campo de aplicación por edicto de 1709.

El seguro obligatorio beneficia a los patrones, a los obreros y a la colectividad. A los primeros, porque mediante primas relativamente bajas los pone a cubierto de contingencias graves, frecuentes o excepcionales, pero siempre atentatorias contra el normal desenvolvimiento de la empresa. La obligatoriedad impuesta por la ley suplente el espíritu previsor del patrón que no siempre cuenta en sus proyectos con el aspecto negativo de toda iniciativa industrial. Los favorece también porque contribuye a abaratar el costo de administración del seguro y a bajar el valor de las primas.

Beneficia a los obreros y empleados porque una generalización del seguro induce a ampliar el sistema preventivo, con lo que se les resguarda de múltiples accidentes; mejora la asistencia médica general y especializada en el sentido de su calidad y su extensión a todo el territorio y evita anticipadamente toda cuestión derivada de la insolvencia patronal.

(62).—Figueras, Ob. cit., pág. 16.



La colectividad aprovecha las ventajas que derivan de un descenso de las curvas de infortunios y del consiguiente alivio en las cargas sociales originado por una prevención más racional. Además, se pone a cubierto de las alteraciones del precio de los productos en el mercado que tienen por origen la tentativa de rescatar los desembolsos patronales del bolsillo de la clientela.

Las previsiones demográficas y financieras, por proyectarse sobre una población más o menos constante, son más exactas que las que tienen como base un conjunto numéricamente fluctuante y de desigual composición.

La II Conferencia del Trabajo de los países de América, reunida en La Habana en el año 1939, declaró que el seguro social obligatorio constituye el medio más racional para proporcionar a los trabajadores la seguridad a que tienen derecho. Los fundamentos de la resolución decían que el seguro social obligatorio "contribuye a asociar, material y moralmente, a los interesados que están en la obligación de realizar un acto de previsión, en defensa de su salud y su capacidad de trabajo; que implica la creación de instituciones de seguro autónomas, llamadas exclusivamente a organizar la prevención y el sistema de prestaciones en especie y en dinero; que concede prestaciones debidas en virtud de un estricto derecho y que salva así el respeto a la personalidad humana, y que garantiza el servicio de prestaciones mediante recursos específicamente determinados, distribuyendo las cargas en extensos periodos, conforme a las previsiones establecidas mediante reglas técnicas".

La situación del trabajador independiente ante los accidentes y las enfermedades que se derivan del trabajo se hace especialmente complicada con el seguro obligatorio. Se ha insinuado más de una vez que la atención de éstos casos se haga por el seguro de accidente, al que debería afiliarse el interesado mediante el pago que él mismo haría de la prima correspondiente. Nosotros estimamos innecesaria esta solución: sería desnaturalizar el carácter sui generis del riesgo y de la responsabilidad resultante y, en cambio, la protección de los incapacitados puede ser perfectamente bien servida por el seguro de invalidez, mediante una interpretación liberal del artículo 15, letra e) de la Ley 4054.

En nuestro país, las disposiciones del Código no favorecen a los obreros que desempeñan labores de carácter transitorio bajo las órdenes de patronos que no ocupan más de tres asalariados. Quedan en un plano de inferioridad con respecto a las garantías de que gozan los que trabajan en otras condiciones. Tal vez podría adoptarse aquí el procedimiento utilizado en el Brasil, donde se forman Cajas Sindicales que tienen a su cargo las indemnizaciones y prestaciones que impone un accidente y que se forman mediante cuotas pequeñas que deben pagar los patronos ocasionales (63). Ordinariamente, las Cajas Sindicales reaseguran en una compañía a todos los miembros del Sindicato correspondiente.

La lucha por obtener la obligatoriedad del seguro se viene prolongando desde muchos años atrás: en Agosto de 1932, por ejemplo, estuvo redactado un decreto con el N.º 367 que le daba ese carácter y que no se promulgó por obra de los intereses creados, con lo cual se postergó indefi-

(63).—Phillips, El Seguro Social y la inversión de sus capitales de reserva.

nidamente esta vieja aspiración de todos los sectores sociales vinculados al problema. En el proyecto patrocinado por el Dr. Allende se vuelve sobre el tema y aquí reside el mayor interés de la reforma que esperamos que alcance ahora su plena realización.

Hemos dicho más atrás que el seguro obligatorio confiere al riesgo la calidad de carga de la industria. Sería ingenuo, no obstante, aceptar de inmediato que han de ser los patrones los que en definitiva soportarán la carga del seguro. Al precio de abandonar momentáneamente la zona específica del derecho social para invadir el terreno de la economía, podemos afirmar de paso que habrá de operarse una lucha de transferencia de la contribución al seguro entre el patrón, los asalariados y aquellos a quienes está destinada la mercancía fabricada, es decir, los consumidores. El patrón soporta sólo provisoriamente la carga, pero en definitiva ella recaerá sobre el sector que resulte vencido en la lucha prevista, sea en el mercado del trabajo, sea en el mercado monetario y de productos. Casi siempre la pugna termina desembocando sobre el conjunto de la población.

Las primas del seguro social cumplen una importante función económica: la de formar capitales nuevos; pero en cuanto no responden a una mayor economía en el proceso de la producción o del reparto, o en cuanto no reduzcan las ganancias del empresario, gravan el consumo. Casi siempre los trabajadores de la empresa y el patrón soportan nada más que una ínfima cuota del volumen de primas, en calidad de consumidores.

Esta digresión no tiene más objeto que señalar los peligros de cualquier exámen exclusivamente jurídico del problema y llamar la atención hacia la necesaria correspondencia entre las medidas legislativas que mejoren la condición de los trabajadores y la acción y el control de los órganos administrativos, sobre las utilidades patronales y el desenvolvimiento económico de las industrias.

71. — **Beneficios del seguro de accidentes centralizado.** — El paso del seguro facultativo al obligatorio sin modificar el mecanismo de su administración, es decir, manteniéndolo en el plano de la competencia comercial entre entidades privadas, no sería otra cosa que fomentar el lucro y extender las operaciones de las compañías particulares hacia la explotación integral de un riesgo social. De ahí que siempre se formule paralelamente la exigencia de que sea manejado por una sola institución, bajo el control del Estado, con lo que se asimilaría verdaderamente a la concepción del seguro social.

En algunos trabajos se habla del monopolio del seguro, en otros de la socialización. Como preferimos darle a las palabras su justo valor y significado encontramos los dos términos inconvenientes, por no reflejar claramente la idea que se quiere expresar. Monopolio implica más propiamente la noción de exclusividad en la venta o explotación, criterio que recuerda demasiado su actual modalidad comercial. El vocablo socialización se usa en este caso generalizándolo tanto que no tiene nada que ver con su comprensión doctrinaria. Preferimos, por lo expresado, hablar simplemente de la "centralización" del seguro en una entidad intervenida por el Estado.

La unidad administrativa que se logra permite una recolección sistemática y honesta de las estadísticas, que así permiten deducir el costo estricto del riesgo y la prima pura necesaria para cubrirlo. Los gastos de adminis-

fración son racionalizados y las utilidades del capital desaparecen, todo lo cual influye en la baja de la prima neta o bruta. Las prestaciones médicas pueden extenderse a todo el país merced a los mayores recursos y la mejor distribución del equipo y personal disponibles.

Desconocemos el porcentaje exacto de los gastos de administración del conjunto de las compañías en Chile, pero a manera de dato ilustrativo mencionaremos los obtenidos en 1917 por una Comisión de encuesta en Ontario, Canadá, según los cuales el costo de gestión del seguro social se elevaba a 4 o 5% de las contribuciones entregadas por los empleadores, mientras que los gastos y beneficios de las compañías de seguros absorbían por lo menos el 35% de las primas.

Los subterfugios a que dá margen la legislación vigente y que son ampliamente aprovechados por las compañías en la defensa de sus intereses pecuniaros, serían abandonados como práctica antisocial por la institución aseguradora. No tendríamos ocasión de leer recriminaciones tan graves como las que hacen los médicos de "El Peral" al enjuiciar las interpretaciones acomodaticias (64): "O el patrón no había estipulado el riesgo de enfermedades profesionales en la póliza, o el paciente tuvo diferentes empresarios con el mismo riesgo, o la Caja de Seguro estableció su responsabilidad con su atención humana y de urgencia, o el finiquito había indemnizado a la víctima con un grado inferior de incapacidad al verdadero y el trascurso del tiempo, por prescripción del derecho, impedía la revisión técnica de la incapacidad".

Por último y como se verá mejor después, solo una entidad responsable, solvente y de poderosos recursos puede crear un sistema de prevención amplio y organizar en gran escala la recuperación funcional de los accidentados.

La ley ha creado para nuestro país una institución que ha servido de freno al afán utilitarista: la Sección Accidentes del Trabajo de la Caja Nacional de Ahorros, que constituye un avance de tipo social en la gestión del seguro de accidentes. Nunca se han escatimado elogios para esta institución debido a que sus méritos resaltan con especiales relieves sobre el fondo egoísta que inspira la contratación del seguro y porque sus dirigentes han inspirado siempre su acción en el deseo de servir a la masa asalariada, pero estimamos que, a pesar de todo, su establecimiento como Caja Autónoma obtenida por Decreto N.º 1267, publicado en el Diario Oficial de 9 de Septiembre de 1942, es contraproducente y creará mayores dificultades a la unificación integral de los seguros sociales chilenos. Es cierto que no podía estar eternamente adscrita a una institución de crédito comercial, que obedece a otros fines y a otras normas, pero es verdad también que con su independencia se fomentan las resistencias dirigidas a impedir su integración en la Caja de Seguro Obligatorio.

72. — Unificación de los seguros sociales chilenos. — Ya es una conciencia formada la que exige la unificación progresiva de las instituciones de seguros sociales, especialmente como una forma de abaratar los costos de administración y mejorar el rendimiento de la asistencia médica. Los sindicatos obreros, la Asociación Médica de Chile (Convención de 1939), los

abogados especializados en asuntos del trabajo, coinciden totalmente en patrocinar la unificación enunciada.

Desde el punto de vista de la eficacia de las prestaciones médicas, son un antecedente que permite anticipar su mejoramiento los resultados obtenidos con la fusión de los servicios sanitarios en la zona del terremoto, en 1939. Todos los servicios de salubridad que dependían de la Dirección de Beneficencia, de la Caja de Seguro Obligatorio, de la Dirección General de Sanidad, en las provincias de Ñuble, Maule, Concepción y Arauco, y los Departamentos de Parral y Cauquenes, quedaron a cargo de los Servicios de Salubridad de Emergencia, creado para dicha región. Todos los materiales, todo el dinero y todo el personal disponibles fueron destinados a una faena colectiva que eliminó los frecuentes roces de competencia entre entidades paralelas y creó una ejemplar solidaridad en el trabajo.

Numéricamente se puede apreciar el rendimiento suplementario en éste cuadro, tomado de "La realidad médico-social chilena" (65):

Atención hospitalaria en la 1.ª Zona.

	1938	1939
Atenciones médicas	41.146	77.366
Recetas despachadas	47.017	91.583
Curaciones e Inyecciones	64.021	131.139

El aumento en el número de atenciones es de 100% más o menos en relación con los servicios dispensados antes de la fusión. En Agosto de 1939 los policlínicos de la 2.ª Zona practicaron 36.811 atenciones, mientras que en Agosto de 1938 éstas fueron solamente 19.167 (66).

La concentración del mando y de los elementos materiales, técnicos y humanos produjo entonces, en medio de circunstancias trágicas, felices resultados, como lo afirma enfáticamente el Dr. Allende (67): "Los hechos sumariamente expuestos permiten afirmar, sin temor a ser rebatidos con argumentos que revistan carácter de seriedad, que la experiencia de fusión de los servicios médicos asistenciales y sanitarios en las zonas afectadas por el terremoto, pese a las circunstancias extraordinariamente difíciles en que han comenzado y a los defectos de organización que ha tenido, ha sido una empresa coronada por el éxito".

Si a los servicios médicos de la Caja de Seguro Obligatorio se le

(65).—Allende, Ob. cit., pág. 153.

(66).—Allende, Ob. cit., pág. 155.

(67).—Allende, Ob. cit., pág. 155.

agregan los recursos con que cuentan los servicios de las compañías aseguradoras, podría darse a los accidentados una atención más rápida, por la multiplicación de los centros de asistencia, más eficaz, por la especialización creciente en el tratamiento de los traumatismos y las tecnopatías; y más amplia, en cuanto podría agregarse sistemáticamente la atención reeducadora.

La estadística centralizada y la formación de un fichero central harían innecesarias las actuales repeticiones de historias clínicas, de exámenes de laboratorio y de Rayos X, etc., que reportan pérdidas inútiles de tiempo y de dinero.

Para el obrero inválido que no sabe la causa de su incapacidad y que menos aún conoce las diferencias que hace la ley, se le simplifican los trámites mediante la existencia de una sola entidad responsable de todos los riesgos. Así puede ponerse término a frecuentes dificultades que inciden en determinar si la atención médica corresponde a la Ley 4054 o a la 4055.

El financiamiento de los servicios médicos fusionados sería cubierto y repartido entre los seguros que actualmente son obligatorios y el seguro de accidentes, en proporción a los servicios requeridos por cada grupo de pacientes.

En la actualidad, la Caja de Seguro Obligatorio compensa con un plausible criterio social la fría conducta de las instituciones aseguradoras cuando éstas alegan la prescripción de las acciones derivadas de un infortunio del trabajo, valiéndose de la interpretación que hace la fiscalía de la Caja en un informe que recae en un caso de silicosis (68): "El artículo 15, letra e), de la Ley 4054, concede pensión de invalidez a los asegurados que fuera de los casos indemnizados por la Ley de Accidentes del Trabajo, sufrieren de una enfermedad crónica que produjera la incapacidad absoluta y permanente para el trabajo.

"Esta Fiscalía, interpretando la regla aludida con un criterio más bien social que jurídico, o sea, de conveniencia para el obrero, ha sostenido que corresponde pagar esta pensión no solamente cuando se trata de casos que no están contemplados por la Ley de Accidentes, sino también cuando ha vencido el plazo de prescripción del derecho que tiene el obrero para demandar la indemnización del patrón correspondiente. Según esta interpretación, en estos últimos casos debe entenderse que el interesado "no ha sido indemnizado por la Ley de Accidentes del Trabajo".

El cuadro adjunto demuestra con claridad lo que significa para la Caja de Seguro Obligatorio la atención de la silicosis, enfermedad genuinamente profesional:

Pensiones por silicosis concedidas por la C. S. O.

Año	Total de pensiones	Por silicosis	Porcentaje
1938	692	13	1,87 %
1939	1.246	15	1,20 %
1940	1.731	37	2,13 %
1941	1.498	17	1,13 %

(68).—Revista Lex, N.º 4 y 5, 1940, pág. 103.

Por considerar que la Caja de Seguro Obligatorio, en razón del volumen de sus operaciones y la importancia de la población asegurada que atiende, debe ser el núcleo central de toda tentativa de dar organicidad a nuestra previsión; por las ventajas evidentes que derivan de toda racionalización en cuanto a la eficiencia y el costo de las prestaciones, y por la preocupación permanente de la Caja de subsanar con un espíritu amplio los vacíos de la ley, especialmente en el caso de las silicosis no indemnizables, coincidimos totalmente con el proyecto Allende en cuanto a declarar obligatorio el seguro de accidentes y encargar su gestión a la Caja de Seguro Obligatorio de Enfermedad e Invalidez, que en adelante se llamaría Caja de Seguro Obrero Obligatorio (art. 1 del proyecto); y en cuanto establece dentro de la entidad, una Sección especial de Accidentes, encargada de la contratación de los seguros y con operaciones absolutamente independientes de las demás operaciones de la Caja (arts. 58 y 63 del proyecto).



CAPITULO IV

ALGUNAS CUESTIONES FINANCIERAS DEL NUEVO SEGURO DE ACCIDENTES

7. — **Problemas transitorios.** — El paso de un régimen a otro acarreará sin duda ciertas cuestiones y conflictos. Algunos de ellos son solucionados desde ya por las disposiciones transitorias del proyecto en sus artículos 6, 7, 8, 9 y 10 que se anticipan a reglamentar diversos aspectos de interés.

El artículo 6 se limita a ordenar que las Sociedades, Compañías, Corporaciones, Asociaciones e Instituciones que actualmente están facultadas para contratar seguros contra el riesgo de accidentes, deberán atender solamente hasta su vencimiento los seguros contratados con anterioridad a la promulgación de la ley. El artículo siguiente complementa el anterior cuando dispone que se pueden traspasar voluntariamente a la nueva Caja de Seguro Obrero Obligatorio los seguros ya contratados y que no hubieren vencido, siempre que se abone el valor de las primas proporcional al tiempo que falte para el vencimiento del contrato, con deducción de un 10%. Mediante esta negociación la Caja de Seguro subrogará a las entidades señaladas en todas las obligaciones que importa el contrato.

El fin perseguido es acelerar en cuanto fuere posible el proceso de centralización del seguro de accidentes del trabajo en manos de una institución única.

El artículo 8 da normas aplicables a las instituciones o personas que tengan a su cargo el servicio de rentas y pensiones, las que deben traspasar dentro de un plazo de seis meses los capitales representativos de las rentas o pensiones a la Caja de Seguro. Agrega que la Caja asume desde ese momento las obligaciones pertinentes. Si no se efectuara oportunamente el traspaso, la persona natural o jurídica que no cumple deberá abonar a la Caja, además, un interés de 4 y medio por ciento mensual.

Los artículos 9 y 10 permiten el reajuste de aquéllas pensiones infe-

riores a 90 pesos mensuales, por incapacidad absoluta, y a 60 pesos en los otros casos, hasta alcanzar esas sumas. Para financiar este gasto se autoriza un recargo en las primas del seguro en la medida que fuere necesario.

Tiende la disposición a impedir un desequilibrio muy marcado entre los pensionados antiguos y nuevos y a remediar en parte la injusticia de las reducidas pensiones actuales.

La misma Caja podría adquirir el compromiso de absorber tanto al personal de empleados que presta sus servicios en el ramo de accidentes en las Compañías particulares, como el material de trabajo que fuera utilizable y ellas ya no pudiesen usar.

74. — **Primas.** — Contra el seguro obligatorio se argumentará que contribuye a debilitar financieramente la industria. Pero cuando la guerra impone una intervención cada día mayor del Estado en la vida económica, como está sucediendo ahora, es preferible que los recursos privados sean gravados en forma de cotizaciones de seguro social antes que con impuestos. Los fondos del seguro social, junto con mejorar las condiciones sanitarias y económicas de las masas laboriosas, colocan a disposición de los organismos de previsión capitales que pueden utilizarse en grandes obras públicas o de utilidad social.

El proyecto faculta al Presidente de la República para fijar cada tres años las tarifas de primas a que se deberá ceñir la Caja, a propuesta de ella misma. Habrá de obtener previamente un informe técnico del Departamento de Previsión Social (art. 74). Es lógico suponer que las tarifas aludidas se deben conformar a la finalidad de beneficio social que persigue el seguro, eliminando todo recargo que pudiera traducirse en lucro.

Aún cuando el proyecto no lo dice, entendemos que el mecanismo encargado de recaudar las primas y de calificar las industrias sería el de las actuales Cajas Locales y sus funcionarios, con lo que se consigue en parte no despreciable la simplificación administrativa por la que venimos abogando.

El artículo 75 del proyecto se pone en el caso de que ciertos patrones estén disconformes con la clasificación de sus industrias en las tarifas de primas. Para los efectos de resolver estos conflictos se establece una Comisión Especial, integrada por el Jefe de la Sección de Accidentes del Trabajo, por un Consejero de la Caja representante de los patrones y designado por el Consejo y por el Jefe de la Sección de Higiene Industrial de la Dirección General de Sanidad. La Comisión dictaminará en definitiva acerca de la clasificación de la empresa.

75. — **Requisitos generales de las inversiones.** — En la actualidad los fondos acumulados por concepto de primas constituyen el patrimonio privado de empresas particulares, que resuelven el problema de su inversión con un criterio puramente comercial. Integrado el seguro de accidentes en el sistema y en la institución central del seguro social, la inversión de sus fondos pasa a compartir las dificultades y requisitos generales a todas las reservas de previsión.

En efecto, los problemas de orden técnico que se presentan a la institución aseguradora para garantizar su buena marcha financiera, son más o

menos similares tanto si es particular como semifiscal, pero el seguro intervenido por el Estado o propiamente social debe resolver adecuadamente un segundo orden de problemas: los que se derivan de la incorporación de un nuevo volumen de dinero barato al mercado económico nacional. La cuestión se hace presente por el crecimiento global del monto de las primas, al hacerse obligatorias, y por la responsabilidad pública y nacional del instituto asegurador, que le impide en el terreno comercial la libertad de movimientos de una entidad privada.

La finalidad de toda política inversionista del seguro social consiste en garantizar a los asegurados el cumplimiento de los beneficios ofrecidos y, en segundo término, desarrollar una función económico-social útil. Las condiciones técnicas han sido reducidas principalmente a la seguridad, a la rentabilidad y a la liquidación fácil de las inversiones. Tal vez pudiera agregarse la correspondencia entre los momentos de recuperación y de necesidad de los fondos invertidos, es decir, la coincidencia más exacta entre las fechas en que la inversión haya de recuperarse y aquella en que la institución requiera los fondos para cumplir sus compromisos.

La seguridad en la inversión se refiere a la certeza en cuanto a la restitución del capital y el servicio del interés. Parece garantida la inversión cuando el deudor es una autoridad pública — como el Estado — de carácter permanente y con atribuciones coactivas para obtener de determinados grupos de la población los recursos necesarios para cubrir sus compromisos. En caso de ser el deudor una persona jurídica o natural que no pueda recurrir a estos medios, la seguridad debe obtenerse mediante garantías reales, prendas o hipotecas, que cubran el crédito.

La exigibilidad de una colocación admite un distingo según se trate de realizar en cualquier momento los fondos invertidos o se trate de recuperarlos en épocas prefijadas. El carácter de la exigibilidad debe amoldarse a la calidad financiera de las reservas colocadas en el mercado. En todo caso, la fácil liquidación es una condición esencial en el rescate oportuno de los fondos que nos preocupan.

La rentabilidad se refiere, desde luego, a la obtención de intereses que sean por lo menos iguales a los que se han tenido en cuenta al efectuar los cálculos actuariales, que sirven de base al sistema. Tiene una íntima relación con el problema de la desvalorización de algunas colocaciones y con las medidas recomendables para neutralizar estas pérdidas.

Pero, decíamos, la institución que administra esos capitales no solo tiene la misión de conservarlos y acrecentarlos dentro de los límites inherentes al seguro social; también debe contribuir a la prosperidad de la nación y, en particular, a la elevación del nivel de vida de las clases económicamente débiles. Mediante una política inversionista de amplia visión económico-social, la Caja realiza una prevención en escala nacional de cuestiones tan complejas como el paro y la insalubridad, contribuyendo al urbanismo, a la instrucción y a la sanidad públicas.

En cuanto al trazado de una política general de colocaciones de las Cajas de Previsión se han recomendado las líneas que indicamos:

A. — Inversiones de capital destinadas a compensar la desvalorización de la moneda.

- 1) Propiedades agrícolas de buena naturaleza.
- 2) Adquisición de acciones de sociedades industriales, comunes o preferidas, sin que se pretenda la dirección de esas industrias, haciéndose notar que las colocaciones deben ser hechas en industrias de naturaleza diversa, a fin de evitar los riesgos de un solo empleo.

B. — Inversiones de capital destinadas a atender las funciones sociales de la Caja.

- 1) Edificación de propiedades urbanas, individuales o colectivas. (Este rubro podría ser colocado también en el grupo anterior).
- 2) Empréstitos para compra o edificación de predios.
- 3) Empréstitos para adquisición de propiedades rurales.
- 4) Empréstitos con garantía hipotecaria.
- 5) Empréstitos simples para fines de auxilio.
- 6) Empréstitos de utilidad colectiva o para cooperativas.

C. — Inversiones destinadas a abaratar y racionalizar los seguros sociales.

- 1) Creación de instituciones de medicina preventiva e curativa.
- 2) Fabricación de productos farmacéuticos.

D. — Inversiones para simple obtención de rentas (de fácil realización).

- 1) Títulos y debentures de industrias particulares.
- 2) Títulos de deuda pública.
- 3) Títulos hipotecarios.
- 4) Depósitos a plazo.

El manejo de los intereses de la Caja en los negocios o actividades indicados debe estar a cargo de un Consejo integrado por técnicos y funcionarios, que impida que la dirección superior de la entidad aseguradora distraiga la atención de su finalidad esencial.

Más adelante veremos hasta qué punto estas recomendaciones son tomadas en consideración por el proyecto de reforma.

76. — Consideraciones para una política nacional de inversiones. —

En los países de escaso desarrollo industrial, como Chile y los demás países latinoamericanos, las colocaciones de los organismos de previsión alteran notoriamente el sistema industrial, agrícola y de crédito, y pueden contribuir poderosamente a modificar la fisonomía y el ritmo económicos. La magnitud de los capitales y la estrechez del mercado determinan la importancia de este nuevo factor.

Las repercusiones en el terreno industrial se refieren especialmente al fomento de su desarrollo y al perfeccionamiento de los equipos utilizados, con las consecuencias que se pueden prever:

- a) Desplazamiento de las viejas unidades industriales, destrucción

de maquinaria vieja y desocupación de obreros, debido al predominio de una explotación más moderna y barata.

b) Establecimiento de monopolios en manos de empresas nuevas, que desalojan del mercado a sus competidores en razón de sus precios más económicos.

c) Hipertrofia de ciertas ramas florecientes de la producción, por la incorporación a ellas de capitales atraídos por las utilidades elevadas de las primeras explotaciones.

En la agricultura se producen fenómenos derivados indirectamente del sorprendente desarrollo industrial:

a) La rebaja de los precios industriales determina probablemente una baja de los precios agrícolas, sin el equivalente de la incorporación de nuevos capitales al campo y sin mejorar el rendimiento.

b) Bajos salarios con un empeoramiento de las condiciones de vida y labor de los trabajadores agrícolas.

c) Exodo de los campesinos hacia la ciudad; ausentismo en el campo.

d) Estagnamiento de la economía agraria.

En el plano del crédito los efectos no son menores:

a) Desequilibrio entre los créditos a corto y a largo plazo, por la invasión de capitales destinados a la última modalidad, con la consiguiente dificultad de los Bancos para mantener la estabilidad del sistema.

b) Reacción de los Bancos dirigida a reducir sus operaciones a un núcleo seguro y estable de clientes, que les permita subsistir vegetativamente, o a realizar una competencia financiera desleal. Ambos caminos perjudiciales.

c) Desigualdad en los gravámenes de los créditos antiguos y nuevos; los primeros sujetos a condiciones onerosas y los otros a condiciones liberales.

d) Dificultad de los Bancos Comerciales para colocar los depósitos del público, debido al restringido mercado nacional.

La solución puede encontrarse en cualquiera de estas fórmulas:

1) Recurriendo a colocaciones en obras de interés general: hospitales, clínicas, casas de salud, maternidades, agua potable, servicios de salubridad, mercados, obras públicas generales, etc.

Sus inconvenientes residen en que los capitales nuevos no contribuyen a la industrialización ni a la elevación del nivel técnico de la producción, y en que las inversiones deben ser hechas dentro de un reducido margen de lucro que por lo menos asegure la estabilidad financiera de la entidad inversionista, lo que aquí no ocurre.

2) Interviniendo abiertamente en la economía nacional como inversionista.

Tiene el defecto que mediante esta política la institución olvida totalmente su finalidad social; es un comerciante más en la plaza que no considera para nada las anomalías económicas que produce su actitud individualista.

3) Combinando ambos procedimientos: invierte parte de sus disponibilidades en servicios públicos de interés general, capaces de garantizar la recuperación de los capitales colocados y participar, simultáneamente, en la actividad industrial.

Para que la presencia de los recursos disponibles del seguro no provoque trastornos contrarios a su finalidad es recomendable la creación de una entidad que investigue la situación del mercado y aconseje las ramas industriales, el volumen de capitales, la aplicación de los créditos, los tipos de intereses, etc., que deben considerarse por los institutos de previsión en sus inversiones.

Paralelamente al presupuesto fiscal, manejado por el Estado, se acumulan capitales en paulatino crecimiento que obedecen a una administración tripartita de obreros, patrones y delegados del Ejecutivo, y que se invierten en actividades de edificación, predios agrícolas, regadío, etc., que cada día interfieren más el radio de acción del Estado mismo. El organismo orientador de la política inversionista debe tener, pues, a su cargo, la coordinación de los esfuerzos económicos fiscales con los que se pueden estimular mediante la colocación de los fondos de reserva, respetando como criterio directriz las condiciones inherentes a las inversiones de esta clase de fondos.

En los primeros meses de gobierno de S. E. don Juan A. Ríos se designó una Comisión, que no sabemos si funciona o nó, encargado de labores semejantes a las expuestas.

Nuestra opinión no significa otra cosa que planificar en líneas generales la política conjunta de las Cajas, que hoy es desordenada y anárquica, sin lesionar el control particular que cada una de ellas debe tener sobre su patrimonio ni eximirlas de la responsabilidad técnica de su política inversionista.

La influencia económica del seguro social no puede ser desestimada. Altera el mercado de trabajo en la misma medida en que actúa sobre el factor humano lo salva o lo recupera, influye sobre la capacidad de consumo de la población en cuanto defiere la satisfacción de necesidades presentes; recae sobre los precios en la forma que ya hemos examinado en otro lugar y gravita sobre el mercado financiero, bancario o del crédito con decisivos caracteres.

Hace algunos años, el entonces Administrador del Seguro Obligatorio, Sr. Labarca, dijo: "La mayor obra de previsión que puede hacer una institución de esta naturaleza es entonar la economía de la sociedad en que actúa, creando nuevas fuentes de riqueza y eliminando, hasta donde sea posible, los capitales extranjeros que se apoderan de la riqueza nacional sin producir verdaderos beneficios a la colectividad".

En nuestro país, las inversiones de los fondos de previsión social de las diferentes Cajas se distribúan de la manera siguiente el año 1940 (69):

A.—Valores de renta fija:		
Préstamos hipotecarios	\$ 784.000.000	
Préstamos personales	145.000.000	
Bonos	401.000.000	\$ 1.330.000.000

B.—Valores de renta variable:

Bienes raíces	\$ 450.000.000	
Acciones	63.000.000	\$ 513.000.000

C.—Activo no rentable \$ 482.000.000 \$ 482.000.000

TOTAL GENERAL: \$ 2.325.000.000

77. — Las inversiones en el proyecto de reforma. — El proyecto que patrocinara el Ministro Allende reglamenta las colocaciones de los fondos de la Sección Accidentes en el artículo 67:

Bienes raíces. — Deben absorber un mínimo de 50% de los Fondos de la Sección, ya sea adquiriéndolos o edificándolos. Pueden destinarse a la obtención de rentas o al uso de los propios servicios de accidentes del trabajo.

Bonos hipotecarios o de la deuda pública. — No pueden adquirirse a un valor superior al precio medio de cotizaciones de plaza en los 30 días anteriores a la adquisición. No se fija la cantidad exacta ni aproximada de tales inversiones.

Acciones de sociedades anónimas. — Estas colocaciones pueden llegar hasta un 20% de los fondos. Las sociedades deben cumplir algunos requisitos que garantizan la seguridad de los capitales incorporados: capital mínimo de 10 millones de pesos y marcha regular en los últimos tres años, calificada por la Superintendencia de Sociedades Anónimas.

Producción de elementos de prótesis y protección. — La Sección podrá instalar por su cuenta los laboratorios, talleres, etc., necesarios para fabricar aparatos de prótesis y manufacturar todos los medios protectores utilizables en la prevención de los accidentes.

Estímulo de la prevención. — Mediante la destinación de una cuota no superior al 20% de los fondos a la compra de acciones de sociedades industriales o a la instalación de industrias modelos. El objeto es implantar en las faenas los mejores sistemas de higiene y seguridad para realizar la prevención y estudiar la calificación de los riesgos. Para acordar estas inversiones es menester reunir el voto de las dos terceras partes del total de los consejeros con derecho a él.

La cuidadosa distribución de los fondos de la Sección nos parece una garantía más de su buen funcionamiento.

CAPITULO V

LA PREVENCIÓN DE LOS ACCIDENTES Y LA REEDUCACIÓN DE LOS ACCIDENTADOS

78. — IMPORTANCIA DE LA PREVENCIÓN. — **Consideraciones generales.** — Primitivamente el seguro obedecía más a un sentido exclusivamente reparador que a una orientación preventiva. Pero si bien el seguro soluciona en forma más o menos completa los efectos producidos por el in-

fortunio en los que directamente lo sufren, no consigue restablecer en la misma medida el equilibrio que la economía humana ha perdido como consecuencia de la incapacidad sobrevenida a la víctima. Por eso la prevención se impone como tarea impostergable del Estado, primero, como representante y guardián de los intereses colectivos, y de las entidades aseguradoras, después, en cuanto pueden disminuir considerablemente sus desembolsos atacando las causas del accidente o la enfermedad.

La neutralización o eliminación científica de las causas originarias — que en eso y no en otra cosa consiste la prevención — requiere su localización previa y la valoración aproximada de su importancia, condiciones ambas que corresponde investigar a la estadística. Ella debe sistematizar todos los datos acerca de la naturaleza del accidente, su número, causas y consecuencias, a fin de formar los cuadros que permitan averiguar las razones matemáticas de los accidentes en las principales industrias y adoptar las medidas que impidan su repetición.

No volveremos a referirnos ni a la trascendencia de las cifras de accidentes ya conocidas, ni a la inconsciente negligencia de los industriales para con la salud de sus operarios, que ponen sin embargo una solicitud extrema en todo lo que atañe al perfeccionamiento de sus maquinarias y que — como dice Harriet Bailey (70) — “no pensaban que la máquina humana que manda el motor, que empuja la palanca o despiñe la lanza lera, es un instrumento muchísimo más complicado y más delicado que la máquina de acero de piedra y de madera, que exige el mismo grado de atención y cuidado”; y más adelante: “No habiendo querido los patrones comprender el gran valor del capital humano que la fuerza de los brazos del trabajador representa, debe corresponder al Estado disponer e imponer las medidas de higiene y seguridad que estime conducentes”. Pero debemos hacer resaltar la forma en que la ley puede estimular la prevención y reglamentar satisfactoriamente los trabajos peligrosos.

En este aspecto el proyecto en discusión tiene uno de sus innegables méritos. El párrafo 4.º contiene unas cuantas disposiciones que exteriorizan el interés de los redactores por darle a la prevención el rango que la ciencia le señala: el artículo 68 expresa que la Sección de Accidentes de la Caja de Ahorros deberá preocuparse de difundir el uso de los aparatos de protección, los conceptos de seguridad y su aplicación al trabajo, y en otro inciso faculta al Consejo de la Caja para otorgar premios en primas a los patrones que logren disminuir en forma apreciable los accidentes de sus obreros; el artículo 70 entrega al Presidente de la República la liberación de derechos de aduana para los aparatos de protección o las materias primas para fabricarlos; el artículo 71 ordena la confección de una estadística minuciosa, y el 72 hace compartir entre el empleador y la Caja las reparaciones que se deban a un accidentado que ha sufrido una lesión a causa de su embriaguez.

79. — **La higiene industrial y la prevención.** — La higiene industrial “es el estudio de los efectos del trabajo industrial en el organismo humano y de las medidas tendientes a suprimirlos”, dice la Srta. Guzmán en su tesis (74), y agrega una noción específicamente legal de la materia: “es la parte

(70).—Hurtado, *Ob. cit.*, pág. 10.

(71).—Guzmán, *Higiene Industrial*, pág. 5.

del derecho industrial que comprende las teorías, normas y leyes desinadecuadas para evitar la acción nociva del trabajo y del medio industrial sobre el organismo del obrero". De aquí se deduce la estrecha vinculación existente entre la higiene industrial y la prevención de los accidentes, que bien puede considerarse una subclasificación de aquella rama.

Las normas generales de la higiene en las empresas y faenas industriales están generalmente establecidas en Reglamentos especiales. Como no está dentro de nuestras intenciones el abrir un examen prolijo de disposiciones reglamentarias, nos limitaremos a analizar las grandes líneas de una política preventiva y la forma en que ella es estimulada por las innovaciones propuestas en la redacción de la Ley 4055.

80. — **La inspección médica del trabajo y la O. I. T.** — La conclusión a que podemos llegar desde luego consiste en que el Estado está preferentemente interesado en la conservación de su capital humano y que, basado en este interés, tiene a su cargo la vigilancia en la aplicación de las reglas de la higiene industrial. El control lo ejerce a través de la inspección médica del trabajo que debe orientarse — según la O. I. T. — en los siguientes principios básicos:

a) Libertad de acción:

1) Libertad de acceso, lo más amplia, en todos los sitios donde se efectúe el trabajo. Libertad de investigación por todos los medios: interrogatorios, exámenes de personal, toma de muestras, etc.;

2) Posibilidad para los médicos de expresar libremente su opinión ante las autoridades responsables, sin tener que sufrir la censura de autoridades ajenas a la profesión médica;

3) Obligación de todas las autoridades constituidas de consultar a los médicos del trabajo en todas las cuestiones que interesen la salud del obrero en él.

b) Situación administrativa:

1) Es de desear que los médicos del trabajo constituyan un cuerpo independiente de otros cuerpos administrativos.

2) Los médicos del trabajo deben disponer de una autoridad suficiente para asegurar la ejecución de disposiciones reglamentarias que conciernen a la salud del obrero en el trabajo.

3) Corresponde a los médicos del trabajo hacer directamente las proposiciones reglamentarias que se relacionen especialmente con la higiene industrial del obrero en el trabajo.

4) Las reglas deben establecerse en forma de asegurar la colaboración de los médicos del trabajo con los otros funcionarios encargados de la vigilancia de establecimientos industriales de todo orden.

5) Esta colaboración debe basarse en el principio esencial de una igualdad administrativa de los diferentes cuerpos que participan en la inspección del trabajo.

La misma O. I. T., ha diseñado estas otras recomendaciones sobre el mismo servicio:

1) Es esencial que cada país posea una inspección médica del trabajo encargada de la protección de la salud de los trabajadores y de la provisión de los accidentes, en la medida que el factor humano interviene en la génesis de éstos;

2) Los funcionarios de esta inspección deben dedicar toda su actividad a la misión que se les confía por las autoridades gubernamentales;

3) La inspección médica del trabajo constituye parte esencial de la vigilancia del trabajo, pero conviene que sea independiente de la inspección técnica, sin perjuicio de colaborar con ésta. Es de desear que se mantenga contacto entre los funcionarios de la inspección médica del trabajo y los de sanidad pública;

4) Los miembros de la inspección médica del trabajo deben tener los mismos derechos que los de la inspección técnica en cuanto a la entrada a las fábricas y establecimientos industriales;

5) Finalmente, es necesario que la preparación técnica universitaria procure a todos los alumnos una formación profesional en Medicina del Trabajo y que las escuelas técnicas superiores, incluyan en sus programas la enseñanza de la higiene y seguridad del trabajo.

81. — Clasificación de las causas. — Aún cuando en nuestro criterio se presta a errores, habitualmente se clasifican las causas de los accidentes en externas e individuales. Los factores externos en la generación del infortunio consistirían, según la O. I. T., en el género de trabajo, la modalidad de las operaciones, el horario de trabajo nocturno, la continuidad ininterrumpida de los días de trabajo, las condiciones meteorológicas, la superficie y el espacio a disposición del obrero, la temperatura ambiente, la ventilación, la claridad, el grado higrométrico, la intensidad del trabajo, los daños inherentes a cada trabajo o a cada operación, etc. Los factores individuales se refieren a la constitución física, psíquica, endocrina, la edad, la instrucción, el tiempo de servicio, el régimen de vida que desarrolla en el hogar y en otros ambientes, la residencia en cuanto a la vivienda, y todos los demás aspectos que puedan influir en el temperamento y carácter del obrero.

Con ligeras variantes, en todas las clasificaciones se miran los factores desde el doble ángulo de las condiciones personales y las del trabajo mismo y el ambiente en que éste se efectúa. Así, por ejemplo, se habla también de causas directas de la víctima, debidas a su negligencia, ignorancia o constitución biológica anormal, e indirectas del patrón o de otras personas, responsables en virtud de las condiciones peligrosas en que trabaja el operario; de causas debidas al factor humano y causas técnicas, etc., etc.

Del carácter de la causa depende el carácter de las medidas preventivas, que deben encaminarse ya a mejorar la asimilación del hombre a su faena, ya a modificar las condiciones externas de las labores. Después de un prolongada y meticulosa observación se ha convenido en aceptar que el principal interés debe dirigirse a lograr la más estrecha correspondencia entre la aptitud del hombre y las características propias de cada trabajo en particular: "Antes de la aparición de las ideas y métodos que constituyen el con-

cepto de racionalización, la fuerza del trabajo humano era utilizado de acuerdo con las reglas puramente empíricas, tanto como la energía mecánica. He aquí que la ciencia moderna del trabajo ha descubierto el hombre en el obrero", ha dicho la O. I. T.

La peligrosidad mecánica de la máquina es un factor de segunda importancia frente a los factores individuales en la generación de los accidentes.

82. — **Bases para el estudio de la prevención.** — La recomendación N.º 31 de la O. I. T., las precisa así:

- a) Investigación de las causas del accidente;
- b) Estudio comparativo de la estadística y sus leyes;
- c) Estímulo de la orientación y selección profesionales;
- d) Comunicación a la O. I. T., de esos resultados, e intercambio entre los organismos técnicos de los estudios de las investigaciones hechas;
- e) Centralizar en cada país la estadística de accidentes;
- f) Los estados deben tener en esta tarea la colaboración de los patrones y de los trabajadores;
- g) Celebración en cada industria o entidad que estudie el problema, de conferencias en que se discuta la frecuencia de los accidentes, las medidas tomadas, los resultados obtenidos y discusión de todas las proposiciones de mejoramiento;

1. — Organización de una entidad de seguridad (control sistemático de los establecimientos, máquinas, instalaciones, si los aparatos o dispositivos de seguridad se encuentran en estado y posición convenientes, explicación a los nuevos obreros, principalmente a los jóvenes, de los peligros, organización de los primeros socorros, transporte de heridos fomento de las sugerencias de los trabajadores para la seguridad);

2. — Colaboración para la ayuda entre las organizaciones patronales y obreras, nombramiento de inspector de seguridad a cargo de un trabajador, comité de seguridad en el establecimiento (despertar en los trabajadores el interés de la prevención mediante conferencias, publicaciones, proyecciones de cine, visitas a otros establecimientos industriales, exposiciones permanentes de seguridad, consejos e informaciones a los jefes de empresas, personal de dirección, trabajadores, estudiantes de ingeniería, escuelas técnicas y personas interesadas).

h) Establecer monografías sobre prevención de accidentes publicadas por el Estado, introducir en los programas escolares lecciones de prudencia, y post-escolares, nociones de prevención y primeros auxilios;

i) Organizar en las empresas las medidas de primeros auxilios por especialistas e intervención de médicos especialistas en casos más urgentes, servicio de ambulancia;

j) Las instituciones de accidentes al fijar la prima deben tomar en cuenta las medidas de prevención introducidas a fin de estimular a los patrones a que perfeccionen la seguridad, fomento estatal adelantando el máximo de dinero a las obras de seguridad de ellos.

Puede advertirse que nuestra realidad industrial está muy lejos de cumplir con las recomendaciones internacionales.

83.— **Eficacia de la prevención.**— La experiencia mundial no deja lugar a dudas en cuanto a la eficacia de las medidas preventivas de los accidentes del trabajo. En los Estados Unidos se creó en 1912 el National Safety Council, destinado a la organización de la seguridad industrial. La estadística exterioriza los resultados y justifica ampliamente su acción: en 1913 la mortalidad por accidentes y enfermedades profesionales ascendía a 45,7 por cien mil, y en 1933 la cifra bajaba a 21,2 por cien mil. Desde el último año la proporción se ha mantenido más o menos estacionaria. “Ahora, en los últimos diez años, en muchas industrias se ha logrado obtener hasta un 80% de reducción de accidentes y de un 50 a 60% en la gravedad de los mismos”.

El cuadro que sigue, con el costo de las indemnizaciones pagadas por empresas que usan aparatos protectores y por las que no los usan, demuestra el resultado obtenido en Suiza en materia de prevención:

INDUSTRIA	Costo de las indemnizaciones por cada 1000 francos de salario asegurado		Porcentaje de la disminución
	1918-27	1928-36	
Carpintería y ensambladura en industria de la construcción:			
1.— Empresas que usan aparatos y tienen primas reducidas	44.7	24.4	46
2.— Otras empresas	35.7	31.5	12
Carpintería con instalaciones mecánicas:			
1.— Empresas que usan aparatos y tienen primas reducidas	47.9	36.3	24
2.— Otras empresas	45.6	46.4	—1,7
Aserraderos:			
1.— Empresas que usan aparatos y tienen primas reducidas	68.1	39.8	42
2.— Otras empresas	72.9	63.2	13

Ebanistería:

1.— Empresas que usan aparatos y tienen primas reducidos	19.3	14.0	27
2.— Otras empresas	13.2	15.8	13

Manufactura de objetos de metal:

1.— Empresas que usan aparatos y tienen primas reducidas	31.0	20.7	33
2.— Otras empresas	23.1	21.7	11

También en Suiza la cifra acerca de la frecuencia general de los accidentes de los ojos fué de 5.521 en 1937, pero si la frecuencia hubiera sido la misma que en 1928, el número se hubiera elevado a 8.346, o sea 2.825 más que los que de hecho ocurrieron. El promedio del costo de un accidente de los ojos asciende a 288 francos; por consiguiente la suma que se ahorró tan sólo en 1937 fué de 640.000 francos.

Después de ejemplos tan claros se vé justificada la esperanza de obtener un descenso apreciable de nuestras curvas de incapacidades mediante la extensión y el perfeccionamiento de nuestros métodos de prevención.

84. — **Acción preventiva sobre el sujeto de trabajo.** — Según datos del profesor Mano de Acevedo, citados por el Sr. Hurtado Echeverría (72), en Estados Unidos se ha llegado a la conclusión, mediante el estudio de 65.000 accidentes, que solo el 2% era ajeno a toda previsión. El 98% restante era evitable. De éstos, el 1% se debía a factores mecánicos y el 88% se debía al factor humano. Las causas subjetivas juegan un papel de gran trascendencia, que bien puede tener su raíz en el embotamiento de la conciencia del peligro en el trabajador, motivado por la persistencia de la amenaza, según más de una vez ha opinado la O. I. T.

Estas causas pueden subclasificarse en mediatas, como los factores psicológicos determinantes, e inmediatas, como la fatiga, la nerviosidad, la desatención, etc., que tienen los factores psicológicos como antecedentes. Los métodos de prevención más usados consisten en la psicotecnia, disciplina integrante de la psicofisiología que estudia al individuo en sus reacciones físicas y psíquicas y su interdependencia mutua, en la educación, la organización del trabajo, la propaganda, los Comités de Seguridad y otros menos generalmente aceptados.

La psicotecnia tiene en nuestros días un gran interés y una creciente intervención en toda organización industrial científicamente cimentada.

Los estudios psicotécnicos deben realizarse sobre el esquema de las aptitudes que detallamos:

a) Aptitud física:

(72).—Hurtado, Ob. cit. pág. 54.

- Aptitud general para el trabajo.
- Inaptitud para ciertos trabajos (momentánea o definitiva).

b) Aptitudes sensoriales:

- Percepciones visuales.
- Acuciosidad visual: ojo derecho, ojo izquierdo.
- Visión estereoscópica (distinción de planos en profundidad y relieve).
- Distinción de colores.
- Golpe de vista (para diferencias de dimensiones en el plano).
- Adaptación a la oscuridad (duración y grado).
- Percepciones auditivas.
- Acuciosidad auditiva: oreja derecha, oreja izquierda.
- Percepciones táctiles.
- Sentido táctil de las dimensiones.
- Sentido táctil de la rugosidad.
- Sensibilidad al peso.

c) Aptitudes motrices:

- Reacción automática: rapidez, exactitud, regularidad.
- Sentido del movimiento rítmico, voluntario, comandado.
- Coordinación de movimientos, precisión, rapidez.

d) Inteligencia:

- Memoria (rapidez para la fijación de impresiones, duración, fidelidad, género y riqueza de recuerdos). Tipo de memoria: visual y auditiva. Observación (rapidez, nitidez, exactitud y extensión).
- Comprensión (movilidad y facilidad; por razonamiento o por intuición).
- Imaginación (ingeniosidad, sentido práctico, espíritu de organización).
- Señas particulares (gustos, interés intelectual, inclinaciones profesionales).

e) Carácter:

- Temperamento (emotividad, actividad, vivacidad).
- Sentimientos (sensibilidad, sociabilidad, estabilidad del humor).
- Confianza en sí mismo (sugestibilidad, seguridad exterior, verdadera seguridad interior).

f) Hábitos de trabajo:

- Atención (género, duración, movilidad, eficacia, rapidez, regularidad e iniciativa).
- Exactitud (sentido del orden, de la propiedad, y de la precisión).

Ha podido comprobarse mediante el examen psicotécnico que las probabilidades que tiene un operario de sufrir un accidente están en relación directa con el número de accidentes que haya sufrido anteriormente. De aquí deduce el profesor Karl Marbe, de la Universidad de Wuerzburg, la que ha llamado "ley de afinidad personal". La predisposición personal para accidentarse puede ser general, cuando se manifiesta en cualquier clase de trabajo, o específica, cuando únicamente se exterioriza en una faena determinada.

La psicotecnia procura la orientación y la selección profesionales, dos maneras distintas de prevenir los infortunios del trabajo. "Persiguiendo ambas un mismo fin, la colocación de un individuo en el lugar que le corresponde, tienen origen y base diversos (73):

1. — La orientación es un método científico, que informa al individuo de las cualidades que tiene, desarrolladas o en potencia, y le indica el trabajo en que mejor puede aprovecharlas y en que es más útil desde el punto de vista social. La selección, por el contrario, se basa en el conocimiento del oficio, determinando las cualidades que exige y, según ellos, acepta o rechaza al candidato que se presta para desempeñarlo.

2. — La orientación parte del conocimiento del individuo; la selección, del conocimiento de la profesión.

3. — La selección es parte de la organización industrial, que procura tener personal competente y nada tiene que ver con la voluntad y conveniencia del individuo. La orientación es parte del sistema educacional, y tiene, como principal punto de vista, la conveniencia del individuo que, en último término, se confunde con una bien entendida conveniencia industrial.

4. — La orientación se realiza, o debe realizarse, en la infancia o juventud. La selección se efectúa al entrar a una profesión o al cambiar de oficio.

5. — La orientación tiene una base verdaderamente científica, en cambio la selección puede tenerla si busca colocar el individuo en el oficio que le convenga y en que aproveche al máximo sus aptitudes. No la tiene, si solo tiene en vista la conveniencia directa de la industria, que el oficio sea bien desempeñado, aunque exija del individuo aptitudes mayores que sus posibilidades, o bien que se produzca una falta de aprovechamiento de ellas en un oficio inferior.

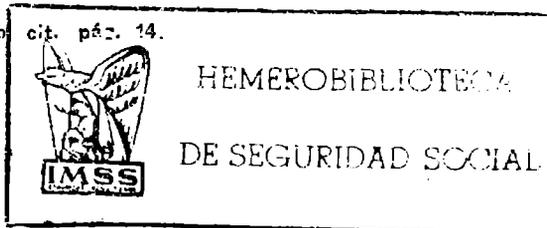
6. — La selección presenta menos dificultades y su concepto es más restringido; considera un oficio y lo coloca ante un individuo. La orientación debe conocer todas las profesiones, desde todos los puntos de vista y con todas sus exigencias y consecuencias. Pero, si bien uno es más amplio que otro, ambos suponen un conocimiento profundo del individuo por una parte y del oficio por otra.

Actúan sobre la psiquis del trabajador otras medidas preventivas, tales como la organización del trabajo, la educación y la propaganda.

El trabajo puede organizarse subjetiva u objetivamente, según persiga la adaptación del trabajador a las exigencias del oficio o la acomodación del trabajo a la naturaleza y personalidad del operario.

La educación busca el conocimiento más exacto del individuo y la investigación de sus cualidades y tendencias personales. Igualmente, informa

(73).—Guzmán. Ob. cit. pá. 14.



al obrero de los peligros que importa el ejercicio de su faena. Tiene vínculos estrechos con la propaganda y la orientación profesional.

El éxito de la propaganda preventiva ha sido evidentemente exagerado y se abusa de ella por su fácil y barata realización. Su objeto es influir sobre la actividad consciente del trabajador mediante su continuo llamado a advertir la presencia del peligro. Aparte que se fundamenta en una sobreestimación errónea de la atención como causa de los accidentes, destruye la exactitud de los movimientos automáticos que se adquiere mediante el hábito y, al hacerlos conscientes, provoca una alteración del ritmo y una nueva fuente de infortunios. La propaganda es un arma eficaz, pero que usada en forma imprudente, puede dar resultados negativos. Se materializa en avisos, carteles, afiches, diarios, revistas, cine, concurso, conferencias, etc., que permiten divulgar en la masa conceptos preventivos. En nuestro país, la mejor labor en este aspecto la ha realizado la Sección de Accidentes de la Caja de Ahorros mediante la edición de expresivos afiches de amplia difusión, la publicación de la revista "Seguridad" y la organización de las Semanas de la Seguridad Industrial.

El medio preventivo de mayor utilidad, más barato y desprovisto de las desventajas recién señaladas es, posiblemente, el de los Comités de Seguridad, que han dado excelentes resultados en los Estados Unidos y en Canadá, donde han sido organizados sistemáticamente, lo mismo que en decenas de otros países como Checoslovaquia, Suecia, Bélgica y Holanda. En los Estados Unidos se estima que merced a ellos se han evitado en 25 años 170.000 accidentes mortales y 27.000.000 de lesiones de gravedad variable. Los Comités se forman con delegados del personal de obreros, empleados y técnicos y de los administradores del establecimiento, con fines preventivos de vigilancia e inspección. Por lo general, las funciones ejecutivas se delegan en un Inspector de Seguridad que actúa en cada una de las Secciones de la fábrica y cuenta con carteles, avisos, diarios murales, y otros procedimientos para llevar a cabo su misión.

El examen médico, de admisión y periódico, que tan insistentemente se ha exigido para la pesquisa y neutralización de las enfermedades profesionales debe considerarse una medida preventiva necesaria. En especial la lucha contra las complicaciones tuberculosas de la silicosis requieren el establecimiento de los exámenes aludidos, como se practican en Quebec, Canadá, proporcionándole al examinado un certificado anual que lo habilita para ocuparse en las faenas que no le son particularmente peligrosas.

85. — Contribución del Gabinete Psico-fisiológico. — Nuestra Caja de Seguro Obligatorio mantiene anexo al Consultorio de Medicina Preventiva un Gabinete de Psico-fisiología del Trabajo, a cargo del Dr. Luis Cubillos, que realiza algunas de las labores diseñadas anteriormente. Por desgracia, el empirismo propio de un país acostumbrado a derrochar sus recursos humanos ha impedido aprovechar apropiadamente sus valiosos servicios.

El Gabinete divide sus actividades en una Sección Médica, especialmente de neuro-psiquiatría, y psicológica y otra psicotécnica.

El objeto mismo del Gabinete ha sido esbozado por su Director en palabras que sintetizamos: en líneas generales pretende establecer la selección profesional, o sea la investigación de las aptitudes y condiciones de los

obrerros para su adaptación al trabajo. La utilidad inmediata del servicio consiste:

1. — En investigar en los nuevos asegurados las condiciones y aptitudes psíquicas y fisiológicas necesarias para su adaptación en su oficio, a fin de:

a) Evitar ocupaciones para las cuales no es apto y que pueden perjudicarle en su vida profesional;

b) Aconsejarle los oficios más adecuados a sus condiciones.

2. — En evitar al asegurado su permanencia en faenas que le sean perjudiciales por sus cualidades psico-fisiológicas personales. Se le recomendará el trabajo adecuado.

3. — En averiguar las causas del accidente, la forma de eliminarlas, la manera de lograr la readaptación profesional.

4. — En cooperar con la Bolsa del Trabajo de la Dirección General, con relación a la orientación y selección profesionales de los asegurados cesantes, investigando las causas de la desocupación y su posible reemplazo.

5. — En complementar la acción del Instituto de Medicina del Trabajo, Servicios de Higiene Industrial y de la Caja de Accidentes del Trabajo, con respecto al mejoramiento de las condiciones del trabajo en las fábricas y talleres (normas y distribución de las labores, prevención del exceso de fatiga, perfeccionamiento de instalaciones, etc.).

Hasta ahora el Gabinete se ha limitado a una labor paciente sobre un número relativamente reducido de sujetos. A pesar de la indiferencia con que se mira su acción ha logrado agrupar algunos datos numéricos que sirven de base a interesantes deducciones. Sobre un grupo de cien asegurados se constataron los resultados siguientes:

Atención y memoria:		Habilidad manual:	
Deficiente:	10%	Deficiente:	13%
Regular:	25%	Regular:	50%
Normal:	40%	Normal:	25%
Buena:	25%	Buena:	12%

Las experiencias más regulares y numerosas se han efectuado en el personal de Carabineros, que ha dado los porcentajes que se indican en cuanto a la clasificación de su inteligencia:

Inteligencia práctica: 62%

Sobre un total	Inteligencia mecánica:	13%
de 492 casos:	Inteligencia espacial:	20%
	Inteligencia abstracta:	4%

Actualmente se trata de realizar una extensa experiencia sobre un conjunto de obreros ferroviarios, que requieren cualidades especiales para la realización correcta de funciones tales como maquinistas, señaleros, guardavías, etc.

De las finalidades que señala el Dr Cubillos como propias del Gabinete nos interesan particularmente las señaladas en los números 2 y 3, debido a que tienen una estrechísima relación con el tema de los accidentes, en cuanto a la prevención y en cuanto a la pesquisa de sus causas y la readaptación del inválido, respectivamente. Por ahora, la eliminación del asalariado de una faena peligrosa en razón de sus deficientes aptitudes psíquicas o biológicas es una tarea posible de realizar, pero no lo es tanto la ubicación del individuo en la labor que mejor coincide con sus aptitudes, debido a las condiciones adversas del mercado de la mano de obra. La investigación científica de la causa del accidente en el mecanismo humano es cosa desconocida entre nosotros hasta el momento y un terreno propicio para las más interesantes experiencias. La utilización de la capacidad remanente de trabajo se hará también más factible en la medida que el Gabinete pueda hacer realidad su aspiración de recomendar a cada incapacitado el trabajo más conveniente a sus disminuidas condiciones de labor.

Dos medidas elementales pueden dar un desarrollo poderoso a las actividades del Gabinete, con el consiguiente beneficio para la seguridad en el trabajo: a) El examen psico-fisiológico de todos los nuevos asegurados, mediante la cooperación de los funcionarios del Seguro Obligatorio que reciben las inscripciones; y b) El examen obligatorio del personal completo de aquellas empresas que involucran una alta cuota de peligrosidad.

86. — Acción preventiva sobre las condiciones externas de trabajo.—

El medio en que se desarrollan los trabajos es decisivo en la etiología de los accidentes. El estudio de las condiciones ambientales y de las medidas apropiadas para evitar alteraciones dolorosas en el curso de las faenas, corresponde a la ciencia denominada *Tecnología*. Es un problema que queda más allá del marco de nuestro tema tratar las infinitas causas que en cada trabajo determinado posibilitan la realización del accidente. No obstante señalamos las más comunes:

a) *Horario*. — Influye en la producción del infortunio según su duración y su ubicación cronológica. Las jornadas largas y las nocturnas son las más propicias para el accidente.

b) *Iluminación*. — Según sea natural o artificial, intensa o deficiente, pareja o con reflejos, hace variar las cifras de infortunios. En Gran Bretaña se ha comprobado que los accidentes aumentan en un 25% con luz artificial

c) *Temperatura y ventilación*. — Las temperaturas altas o excesi-

vamente bajas provocan aumentos en los porcentajes de accidentes. En 1914 se hizo una encuesta en dos fábricas de fusiles y obuses, por los tratadistas Osborne y Bernon; en 12 meses comprobaron que de 18,3° a 20,6° C., existía un mínimo de accidentes; a 23,9° C., aumentaban en un 23% sobre la cifra de la temperatura señalada anteriormente. En Brasil se ha comprobado lo mismo en las Minas de Morro Velho, la más profunda del mundo con sus 1.950 metros.

d) Ritmo del trabajo. — La mayor o menor rapidez se refleja también en los accidentes.

Algunas veces se enumeran entre las causas externas la edad y la experiencia. Sin refutar la extraordinaria influencia de estos elementos en las curvas de infortunios, nos parece discutible su clasificación.

Chile tiene una reglamentación más o menos completa para cada categoría de faenas, ya sea de la construcción, portuarias, con materiales explosivos, salitreras, ferroviarias, etc. El proyecto de reforma de las Leyes 4054 y 4055, agrega a las disposiciones preventivas ya señaladas las que contiene su artículo 67, letra d), que autoriza para invertir fondos de la Sección en instalaciones para producir aparatos de prótesis y elementos de protección y, más adelante, faculta al Consejo para destinar hasta un 20% de los fondos de la Sección en la adquisición de acciones de Sociedades suficientemente garantizadas o para la instalación de industrias modelos; dichas adquisiciones tendría por objeto implantar en sus labores los sistemas más adecuados de higiene y seguridad industrial, a fin de realizar tanto la prevención racional de los accidentes como el estudio de la calificación de los riesgos.

El artículo 77, del mismo proyecto, ordena transcribir a la Sección de Accidentes de la Caja de Seguro Obligatorio el resultado del examen de salud que se haga en los Servicios de Medicina Preventiva creados por la Ley 6174, siempre que se ubique a algún afectado de enfermedad profesional. La Sección debe hacerse cargo, inmediatamente, de las prestaciones a que está obligada.

Por todo esto se puede advertir que el inexplicable silencio del legislador en las leyes vigentes, en todo lo que dice relación con la prevención de los infortunios, tiende a ser remediado por medio de un conjunto de medidas que estimulan la preocupación privada y del instituto asegurador por una orgánica política preventiva.

Nos adherimos plenamente al espíritu que informa tales disposiciones.

87.—Rehabilitación, readaptación y reeducación.— La asistencia médica y la indemnización en metálico, como ya lo hemos expresado, satisfacen en cierto sentido a la víctima o a su familia, pero mantienen el déficit humano que significa para la sociedad la existencia de un lisiado o la desaparición de un productor. Los esfuerzos de la ciencia deben llegar a agotar los recursos que permitan una recuperación lo más completa posible de las fuerzas de trabajo dañadas.

La ley de 1922, en España, dá el derecho al accidentado de reclamar el beneficio de la reeducación profesional, razón por la cual ha debido crearse el Instituto de Reeducación. Una ley federal de los Estados Unidos reglamenta la reeducación de las personas que sean total o parcialmen-

ta incapaces de ganar su sustento; en virtud de causas adquiridas o hereditarias, propias o ajenas al trabajo. Francia protege a los que logran reajustar su capacidad remanente de trabajo, impidiendo que ello sea motivo de disminución de las pensiones o sumas debidas. Alemania, por intermedio de las corporaciones profesionales, provee al empleo adecuado de los accidentados, para lo cual los somete a cursos previos especiales.

Aquí no tenemos ninguna disposición que fomente siquiera la preocupación por el asunto, ni el proyecto que se discute trae nada que permita suponer que será seriamente encarado en el futuro. Creemos necesario incluir como un cuarto objeto de la Sección Accidentes, en el artículo 64, letra d), el de proveer a la reeducación profesional de los incapacitados; y establecer entre las disposiciones generales del párrafo 5.º, el derecho de la víctima para solicitar su reeducación profesional en un Instituto que deberá crear para el efecto la Sección.

La medida que sugiere el inciso 1.º del artículo 76 del proyecto, según el cual "La Caja quedará liberada del pago de las pensiones siempre que proporcione al asegurado trabajo remunerado compatible con la pérdida de su capacidad y que la remuneración no sea inferior a la que tenía en el momento de accidentarse", y que complementa el inciso 2.º, que dice: "En caso que el accidentado se negare a trabajar, sin causa justificada, dejará de percibir la pensión correspondiente", nos parece profundamente injusta por la imprecisión de su lenguaje, porque abandona el criterio general de la incapacidad en los accidentes y porque coloca al trabajador en una situación insostenible de dependencia y sumisión.

A pesar de la frecuente confusión no coinciden exactamente los términos de rehabilitación, readaptación y reeducación profesionales. Mientras la readaptación se dirige a hacer regresar al individuo a su antiguo oficio, aprovechando sus cualidades y experiencia y modificando los procedimientos de ejecución o la forma de trabajo para adaptarlos a aquéllas, la rehabilitación persigue, junto con la readaptación profesional, la colocación en el trabajo, la concesión de aparatos protésicos, el tratamiento de las funciones perdidas y el estímulo de las que tenían un valor latente, y la reeducación profesional comprende la preparación para un oficio nuevo de aquéllos que han perdido su destreza y aptitud para ejercer un oficio u ocupación determinadas y que, como consecuencia, no obtienen en ellos un rendimiento económicamente normal.

Ya hemos dicho que este es un terreno virgen en la legislación chilena y en lo que toca a los accidentes. El Estado no financia ninguna institución que tenga finalidades precisas en tal sentido y la Caja de Seguro Obligatorio, que en 1934 debió crear una granja en el Fundo "Los Matines", por acuerdo de su Consejo, lo intentó para destinarla a enfermos tuberculosos. Aún así es todavía un mero proyecto.

La iniciativa privada ha levantado el Hogar del Ciego, de la Sociedad Santa Lucía, con un taller de readaptación y un insuficiente número

de plazas. Del Ministerio de Educación Pública depende la Escuela de Ciegos y Sordomudos, que más que la readaptación profesional busca el aprendizaje y la educación generales de los asilados. Y, finalmente, tenemos el Taller Nacional del Lisiado, sin presupuesto fiscal, que subsiste desde su creación —9 de Octubre de 1940, por Decreto N.º 4850— hasta ahora, gracias a los fondos reunidos por la Colecta O'Higgins. Es un organismo encargado de la readaptación, que se orienta casi exclusivamente hacia la protección del lisiado indigente.

CONCLUSIONES

Aprobamos en general el proyecto del Ministerio de Salubridad que modifica las leyes 4054 y 4055 en lo que se refiere a los accidentes del trabajo; pero, no obstante, llegamos a las conclusiones personales que enumeramos a continuación:

I.— Es necesario establecer una sola definición que abarque a todos los infortunios del trabajo, llámense en la actualidad accidentes o enfermedades, a fin de evitar equívocos y el mantenimiento de una nomenclatura que no obedece a diferencias jurídicas esenciales. Una definición amplia, como la que se propone en el texto, permite, además, la cobertura general del riesgo, es decir, la protección de todas las enfermedades que tienen por causa el trabajo, aun cuando no sean típicamente profesionales.

II.— Hemos visto que a las enfermedades profesionales se les aplican dos categorías de plazos: uno, que corre entre el empleo que involucra el riesgo y la aparición de la enfermedad y que no debe ser superior a un año; y otro, de prescripción-aplicable también a los accidentes—de dos años, y que se cuenta desde “la fecha del accidente”. El primero de ellos debe ser ampliado hasta cinco años, por lo menos, para dar lugar a la indemnización de las enfermedades de progresión pausada. El segundo, debe computarse desde la fecha de la “denuncia”, para evitar las dificultades a que da origen la redacción actual al aplicarse a las enfermedades.

III.— Con la definición integral que hemos propuesto, se mejora la situación de las enfermedades que provienen del trabajo y que no están comprendidas entre las habitualmente llamadas profesionales, pero aun cuando se trate de estas últimas se deberá probar en cada caso su origen, lo que es injusto. Por eso proponemos que en el texto de la ley —y en forma semejante a la ley francesa— se incluya un artículo que establezca una presunción legal de origen de las enfermedades típicamente profesionales, cuando se han desempeñado faenas en lugares en que se puede asegurar “a priori” que existe el riesgo.

IV.— Nos parecen totalmente inconvenientes todas las disposiciones del proyecto que se refieren a la embriaguez, como una causa que puede influir sobre el monto de las reparaciones que se deben al accidentado. Deben ser suprimidas.

V.— Se requiere un intenso estímulo de la prevención —que puede lograrse en parte con las medidas propuestas en el proyecto— y que deben dirigirse, principalmente, a explorar el campo ignorado casi de la psicofisiología y su aplicación práctica al mayor número de trabajadores expuestos a los accidentes.

VI.— A la Sección de Accidentes debe trazarse, como una de sus tareas cardinales, la de proporcionar la reeducación profesional, que les devuelva a las víctimas del trabajo el mayor porcentaje posible de capacidad productiva y de ganar su propia subsistencia, como contrapartida del derecho del accidentado a exigir que se le preste esta clase de asistencia sin deducción alguna de sus pensiones o indemnizaciones.

VII.— Es altamente conveniente que se coordinen las inversiones de los capitales de reserva del seguro social, a través de una cantidad que recomiende los rubros y modalidades que fuesen más saludables a la economía nacional y complementen mejor los esfuerzos financiados por el presupuesto fiscal.

De las reformas incluídas en el proyecto nos interesa destacar dos:

a) El alza de las indemnizaciones —que alcanzan casi siempre a un 50% sobre las actuales— es uno de los aspectos más equitativos y de mayor espíritu social, que aceptamos entusiastamente y sin reservas; y

b) La obligatoriedad y la centralización del seguro de accidentes, viejas y sentidas aspiraciones que se complementan con la lógica iniciativa de asimilar la entidad que lo administra a la Caja de Seguro Obrero Obligatorio.

BIBLIOGRAFIA

LIBROS :

1. — Alessandri R. Arturo: Curso de Derecho Civil Comparado. La Responsabilidad Extracontractual. Santiago, 1941.
2. — Alison Paul: Le probleme de la prevention des accidents du travail dans les entreprises. 2.a édition. Nancy, 1930.
3. — Allende Salvador: La Realidad Médico-Social Chilena. Imprenta Lathrop, Santiago, 1939.
3. — Beer Max: Historia General del Socialismo y de las luchas sociales. Ercilla, Santiago de Chile, 1936.
5. — Berdiaeff Nicolás: La Afirmación Cristiana y la Realidad Social Contemporánea. Edit. Alba. México, D. F., 1934.
6. — Boccia Donato: Medicina del Trabajo. El Ateneo. Buenos Aires, 1938.
7. — Bustos Julio: La Seguridad Social. Imp. Gutemberg, Santiago de Chile, 1936.
8. — Bustos Julio: Reforma de la Ley 4054 de Seguro Obligatorio de Enfermedad, Invalidez, Vejez y ruerte. Imp. Cervantes, Santiago de Chile, 1941.
9. — Bustos A. Julio, Vizcarra José, de Viado Manuel: La aplicación de la legislación social a los trabajadores agrícolas, a los independientes y al personal doméstico. Imprenta Universitaria. Santiago, 1942.
10. — Campos Menéndez Alfonso: Hacia una política preventiva de los seguros sociales. Ed. Ercilla. Santiago, 1941.
11. — Contreras Quintana Domingo: Seguro contra los Accidentes del Trabajo. Imp. "La Tarde". Santiago, 1937.
12. — De Viado Manuel: Reseña de la situación actual del problema de los accidentes del trabajo en Chile. Santiago, 1939.
13. — Edwards Gana Jorge: Sobre Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales. Comentarios al Tit. II del Libro II del D. F. L. N.º 178. El Imparcial. Santiago, 1937.
14. — Efimov A., Freiberg N.: Historia de la época del capitalismo industrial. Universidad Obrera de México. México, D. F., 1937.
15. — Engels Federico: Anti-Dühring. Ercilla. Santiago de Chile, 1940.
16. — Figueroa Fernández Julio: El Seguro Social contra el Riesgo de Accidentes del Trabajo. Universo. Santiago, 1939.
17. — González Cortés Exequiel: Sobre la reforma de la ley 4054. La Nación. Santiago, 1934.
18. — Guzmán D. Marta: Higiene Industrial. Boletín Médico-Social C. S. O. Santiago de Chile, 1942.

- 19.— Hurtado Echeverría Benjamín: Higiene y Seguridad Industrial. El Imparcial. Santiago, 1941.
- 20.— Izaguirre Carlos A.: Los Accidentes del Trabajo. Santiago, 1936.
- 21.— Justo Juan B.: Teoría y práctica de la Historia. La Vanguardia. Buenos Aires, 1937.
- 22.— Langelez A.: Les Maladies Professionnelles. Edit. Masson et Cie. Paris, 1936.
- 23.— Maeso Alfonso: Accidentes del Trabajo. Edit. Revista de Derecho Privado. Madrid, 1933.
- 24.— Manzanilla J. M.: La responsabilidad por los accidentes del trabajo. Librería e Imprenta Gil, S. A. Lima, 1939.
- 25.— O. I. T.: La Réparation des Accidents du Travail. Ginebra, 1925.
- 26.— O. I. T.: Informe sobre los Seguros Sociales presentado a la Conferencia del Trabajo de los Estados Americanos, miembros de la O. I. T. Ginebra, 1935.
- 27.— Ovalle Devoto Alfredo: De las indemnizaciones por muerte del accidentado en el trabajo. Ed. Cultura. Santiago, 1940.
- 28.— Phillips Müller Eduardo: El Seguro Social y la inversión de sus capitales de reserva. Imp. Universidad de Chile. Santiago, 1938.
- ✦ 29.— Poblete Troncoso Moisés: Evolución del Derecho Social en América. Nascimento, Santiago, 1942.
- ✦ 30.— Poblete Troncoso Moisés: Problemas sociales y económicos de América Latina. Edit. Universidad de Chile. Santiago, 1936.
- 31.— Ponce Aníbal: Humanismo burgués y humanismo proletario. Edit. América. México, D. F., s. f.
- 32.— Pozzo Juan D.: Accidentes del Trabajo. Compañía Argentina de Editores. Buenos Aires, 1939.
- 33.— Razous Pablo: Curso de Prevención de Accidentes del Trabajo. Edit. Reus, S. A. Madrid, 1933.
- 34.— Rouast André, Givord Maurice: Traité du droit des Accidents du Travail et des Maladies Professionnelles. Librairie Dalloz. Paris, 1934. (Prefacio de H. Capitant).
- 35.— Sachet A.: Traité théorique et pratique de la législation sur les accidents du travail. Paris, 1937.
- 36.— Stein Oswald: Hacia la Seguridad Social. O. I. T. Montreal, 1941.
- 37.— Tissebaum Mariano R.: Los riesgos del trabajo industrial. s. p. i. Santa Fé, 1938. Rep. Argentina.
- 38.— Valle O. René: Contribución al estudio de los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales. s.p. i. Santiago, 1928.
- 39.— Vizcarra Cabello Hernán: Bases Racionales para una Legislación Nacional de Seguro Social Obligatorio. Aurora de Chile, 1941. Valparaíso.
- 40.— Walker Linares Francisco: Nociones Elementales de Derecho del Trabajo. Ed. Nascimento. Santiago, 1941.

PUBLICACIONES PERIODICAS:

- 41.— Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales: 1940-1941.—

Publicación del Banco de Seguros del Estado. Imp. Uruguay, Montevideo.

- 42.— Acción Social: Años 1934 a 1942. Revista de la Caja de Seguro Obligatorio, Santiago.
- 43.— Año Social: Publicación anual de la O. I. T.
- 44.— Boletín Médico-Social: Desde su aparición hasta 1942. Publicación de la Caja de Seguro Obligatorio, Santiago de Chile.
- 45.— Boletín del Hospital Sanatorio "El Peral": Volúmen II — N.º 1. Abril de 1942. Imprenta Universitaria. Santiago.
- 46.— Boletines de la Cámara de Diputados: Año 1942, Santiago de Chile.
- 47.— Hoy: Revista semanal de asuntos generales. Santiago de Chile, 1942.
- 48.— Lex: Años 1940, 41 y 42. Revista sobre legislación y jurisprudencia del trabajo. Santiago de Chile.
- 49.— Previsión Social: Boletín del Depto. de Previsión Social del Ministerio de Salubridad. Años 1934 a 1942. Santiago.
- † 50.— Revista Internacional del Trabajo: Años 1935 a 1942. Editada sucesivamente en Madrid, Ginebra y Montreal por la O. I. T.
- 51.— Seguridad: Años 1935 a 1942. Revista mensual de educación preventiva. Edit. por la Sección Accidentes del Trabajo de la C. N. A. Santiago de Chile.
- † 52.— Série Législative: Tomo XII, 1931 y siguientes. O. I. T. Ginebra.

FIN

I N D I C E

	Pág.
Informes	3
Introducción	7

TITULO I

EL PROBLEMA ECONOMICO SOCIAL DE LOS ACCIDENTES DEL TRABAJO

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.—La revolución industrial en Inglaterra: génesis del capitalismo	9
2.—El hombre ante la máquina	11
3.—La cuestión social y los accidentes del trabajo	13
4.—El Derecho Social y la legislación de accidentes	14
5.—Aporte de la Oficina Internacional del Trabajo	15
6.—La máquina al servicio del hombre	19

CAPITULO II

EL PROBLEMA ANTE LA DOCTRINA JURIDICA

7.—De la responsabilidad en general	20
8.—El accidente del trabajo ante el Derecho Civil	
I.—La responsabilidad extracontractual	21
9.—II.—Responsabilidad contractual	22
10.—III.—Responsabilidad por el hecho de las cosas	22
11.—De la responsabilidad subjetiva a la responsabilidad objetiva	23
12.—La teoría del riesgo profesional	24
13.—El riesgo profesional y el derecho común	25
14.—Fundamentos del riesgo profesional y tentativas de perfeccionamiento de la doctrina	26
15.—I.—Utilidad del patrón	26
16.—II.—Carga de la industria	27
17.—III.—El riesgo creado	27
18.—Teoría del riesgo de autoridad	28
19.—Consideraciones finales	29

CAPITULO III

VALORACION ECONOMICA DE SUS CONSECUENCIAS

20.—El capital humano y su importancia	30
21.—La población	30
22.—Capital humano y producción	31
23.—Capital humano y seguridad social	31
24.—Los accidentes y la destrucción del capital humano	32
25.—Costos del accidente	34
26.—El presupuesto social	35

CAPITULO IV

LOS ACCIDENTES EN LA ACTUAL EPOCA DE GUERRA

27.—Nuevos factores en su generación	35
28.—La movilización industrial	36
29.—La seguridad social durante la guerra	37
30.—El mundo de la post-guerra	37

CAPITULO V

ESQUEMA DE LA LEGISLACION CHILENA

31.—Reseña legislativa	39
32.—Legislación vigente	40
33.—Examen de las principales disposiciones y crítica de conjunto	42
34.— I.—Fundamento	43
35.— II.—Extensión del riesgo	43
36.— III.—El seguro de accidentes	44
37.— IV.—Prevención y reeducación	44
38.— V.—Otros aspectos	45

TITULO II

CRITICA DE LA LEGISLACION CHILENA Y FUNDAMENTACION DE UNA REFORMA

CAPITULO I

UNIDAD DEL RIESGO DE ACCIDENTES DEL TRABAJO Y ENFERMEDADES PROFESIONALES

39.—Análisis de algunas definiciones	47
--	----

	Pág.
40 — I.—Accidentes del trabajo	47
41.—II.—Enfermedades profesionales	48
42.—III.—Enfermedades del trabajo	50
43.—Paralelo entre los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales y del trabajo	51
44 —Situación legal de las enfermedades profesionales	55
45.—Algunas enfermedades profesionales en Chile	60
46.— La Siñicosis:	
I.—Características	61
47.—II.—Profilaxis	62
48 —III.—Reparación y trascendencia de la afección	63
49.— La Anquilostomiasis	65
50.— El Saturnismo	67
51.— Otras Tecnopatías	68
52.—Reparación comparativa de enfermedades y accidentes	68
53.—Una definición íntegral	69

CAPITULO II

HACIA LA REPARACION RACIONAL DE LOS RIESGOS

DEL TRABAJO

54.—Propósito	71
55.—Ejercicio del derecho del accidentado	71
56.— I.—Prueba de la relación causal	71
57.— II.—La prescripción del derecho	74
58.—Amplitud de la reparación	75
59.— Reparación médica	75
60.— Reparación económica	75
61.— I.—La Incapacidad	76
62.— II.—El Salario	77
63.—III.—Determinación de las indemnizaciones	78
64.— Forma de Pago	79
65.—La Ebriedad y la reparación	80
66 —Mejoramiento de las Indemnizaciones	81
67 —Garantía del Pago	82

CAPITULO III

EL SEGURO DE ACCIDENTES EN EL SISTEMA DE LOS SEGUROS SOCIALES

68 —Características del Seguro Social y en especial del de accidentes	83
69.—El Seguro Comercial y voluntario de accidentes	85
70 —Ventajas del Seguro Obligatorio	88

	Pág.
71.—Beneficios del seguro de accidentes centralizado	90
72.—Unificación de los seguros sociales chilenos	91

C A P I T U L O I V

ALGUNAS CUESTIONES FINANCIERAS DEL NUEVO SEGURO DE ACCIDENTES

73.—Problemas transitorios	94
74.—Primas	95
75.—Requisitos generales de las inversiones	95
76.—Consideraciones para una política nacional de inversiones	97
77.—Las inversiones en el proyecto de reforma	100

C A P I T U L O V

LA PREVENCIÓN DE LOS ACCIDENTES Y LA REEDUCACIÓN DE LOS ACCIDENTADOS

78.—Importancia de la prevención.— Consideraciones generales	100
79.—La higiene industrial y la prevención	101
80.—La inspección médica del trabajo y la O. I. T.	102
81.—Clasificación de las causas	103
82.—Bases para el estudio de la prevención	104
83.—Eficacia de la prevención	105
84.—Acción preventiva sobre el sujeto de trabajo	106
85.—Contribución del Gabinete Psico-fisiológico	109
86.—Acción preventiva sobre las condiciones externas de trabajo	111
87.—Rehabilitación, readaptación y reeducación	112