



LA ASISTENCIA PÚBLICA EN CHILE



MEMORIA PRESENTADA PARA OPTAR AL GRADO DE LICENCIADO EN LA FACULTAD
DE LEYES I CIENCIAS POLÍTICAS

I

La lei fundamental que rije en materia de administracion pública es la de la conservacion i perfeccionamiento de la sociedad. Por ella se ejecutan las leyes i se determinan las funciones del Poder Ejecutivo. Por ella tambien las materias administrativas, o funciones administrativas, como las llama el señor Santa María de Paredes,—por ser el derecho administrativo para él sólo una rama del derecho político que desenvuelve el exámen del Poder Ejecutivo,—que son aquellas que tienen por objeto servir los intereses jenerales de la sociedad en sus relaciones con los derechos e intereses de los ciudadanos, se dividen, en materias que se refieren a la conservacion de la sociedad unas, como la hacienda pública, la asistencia pública, la estadística, la policía, la fuerza armada; i al perfeccionamiento de la misma otras, que puede ser intelectual, la instruccion pública, i material, las industrias, los trabajos públicos, los medios de comunicacion, etc.

Para cumplir con la disposicion universitaria, que ha orijinado las presentes pájinas, he escojido como tema la asistencia pública, principalmente la de Chile, una de las materias adminis-

trativas mas importantes que se refieren a la conservacion de la sociedad; porque pierden su importancia los adelantos de la agricultura, los progresos de las demas industrias, la union de los pueblos por suntuosos caminos o líneas férreas, el progreso en jeneral, i todas las riquezas acumuladas por un Estado, si la miseria existe en el pueblo i si éste, en medio de su envilecimiento i sus necesidades, comparando sus harapos con el progreso i las riquezas del Gobierno, le echa en cara sus faltas i su egoismo, i piensa en la venganza. El socialismo, el partido obrero, el anarquismo en Europa, lo demuestran prácticamente.

No se puede espresar la civilizacion i cultura de un Estado, esos dos medios que reúne en un pueblo la moral con la libertad i el progreso de las ideas, si en la base de esa civilizacion sólo se ven inmoralidades i vicios, causados por el hambre i las miserias casi siempre.

La asistencia pública, por otra parte, está enlazada con todas las cuestiones que son objeto del derecho administrativo; es el punto céntrico donde terminan todos los esfuerzos del administrador i el que une todas las cuestiones de economía, de política i de moral.

Hoy es de mayor importancia todavía, al contemplar la terrible llaga que aflige a las naciones europeas i amenaza a las americanas, la cuestion social, que trata de alterar, bajo diversas formas, la paz i el progreso del mundo, orijinada por el socialismo si se quiere; pues que ha progresado i tomado las proporciones que actualmente tiene, por el pauperismo.

El anarquismo, es decir, el socialismo en su mayor exajeracion, tan estendido en Europa, en Reglamento publicado en Paris el año de 1892, dice en el artículo 1.º de éste, que se entiende por anarquía el no gobierno, un estado social en que no sea necesario gobierno ni direccion alguna; porque el hombre ha alcanzado ya su mayor edad i se encuentra digno, por lo tanto, de gozar de todas las libertades que las leyes de la naturaleza le permitan, destruyendo todas las que las coarten, fundadas solo en la farsa i la fuerza; i en el 3.º, que forman la organizacion anarquista revolucionaria, todos los individuos o sociedades que la acepten, que acepten la reparticion de las riquezas i el fin de todo orden social.

Se comprende fácilmente que los indijentes han de hacer sus teorías como las sustentadas por los anarquistas, las apoyan, i la amenaza a la paz i a la sociedad es mayor. La asistencia pública puede hacer mucho tendente a impedir este mal social; que si la acción administrativa, por una parte, influye en la producción de la riqueza i en el desarrollo de todos los bienes que disfrutaban las naciones civilizadas, por otra, puede ejercer su influencia en la distribución mas equitativa de esas mismas riquezas que, mediante ella, se han acumulado.

II

Se llama asistencia pública, el conjunto de servicios que tienden al socorro de la indijencia, e indijente es el individuo que no tiene lo necesario para vivir.

El fundamento de la asistencia pública se encuentra en la lei primordial de la administración, en la conservación de la sociedad; la beneficencia tiende a la conservación social, pues hace que ciertos miembros de la sociedad que no pueden llenar por sí solos las necesidades indispensables de su vida, reciban estos auxilios de parte del poder público.

El objeto de la asistencia pública, es, entonces, la beneficencia colectiva, la caridad ejercida en sus mas lata esfera, "derramando sus tesoros a espensas i en nombre del Estado". (Colmeiro, *Derecho administrativo*). Cuando los individuos se imposibilitan para el trabajo, o pueden trabajar i no encuentran dónde, i, por una u otra causa, sobreviene en ellos la miseria, entonces la administración, por medio de socorros, les dispensa los dones i los consuelos de la caridad social. Precaver la miseria, combatiéndola en su oríjen, fundar o reformar los establecimientos destinados al socorro de la indijencia i dictar las leyes i los reglamentos necesarios para organizar estos servicios administrativos de una manera conforme con el interes social, son los tres objetos primordiales de la asistencia pública.

Antes de entrar a dar a conocer las materias que comprende ésta, conviene examinar algunas cuestiones que se relacionan con ella.

¿Debe la lei erijir la asistencia en servicio administrativo?

La caridad es una virtud en el individuo, i éste la ejercita continuamente por medio de su propia iniciativa, correspondiéndole un importante papel en la asistencia a los indijentes; pero tomando en cuenta el desarrollo de la indijencia producido por diversas causas que mas adelante analizaré concisamente, no es posible que el esfuerzo particular alcance a atender por completo tan importante materia. Al Estado corresponde, entónces, o suplir la debilidad de la iniciativa particular, o ejercer la asistencia como un deber que le corresponde por la obligacion que tiene de atender a la conservacion social.

De aquí que haya deberes morales para la sociedad, como para los individuos, i que haya una asistencia pública, como una caridad privada. La administracion no puede mantenerse indiferente en presencia de las desgracias i debe aliviar los padecimientos de los indijentes, no solo por interesar a la paz, al bien público, al órden o a la salud, sino tambien porque, como directora de una asociacion, tiene el deber de velar por la conservacion de sus miembros.

La asistencia pública debe ser un servicio administrativo, inteligente i liberal, que tienda a concluir con la miseria i los vicios.

Mas, no debe rehusar el auxilio de la caridad privada; por el contrario, debe perfeccionar i completar la accion de ésta: porque la caridad social es costosa i hasta cierto punto descuidada por estar sujeta a reglamentos, a confundir continuamente la falsa pobreza con la verdadera i a tener que estar sometida a una jerarquía establecida por el Gobierno.

De la pregunta anterior, emana otra:

¿Tiene la indijencia derecho a los socorros públicos? ¿Existe la caridad legal? Sabemos que existe el principio del deber social como base de la asistencia pública; pero de él i del infortunio no nace un derecho civil a la asistencia del Gobierno; a establecer entre el Estado i los indijentes, derechos i obligaciones; solo nace un derecho moral, una obligacion fundada en la equidad, en la conservacion social, proclamada por la naturaleza i santificada por el Evangelio. Transformar el sentimiento de caridad, el deber de conciencia, en deuda del Estado, seria reconocer un derecho al indijente, al impuesto íntegro a toda la

renta, al capital mismo, i a proclamar como los socialistas, la abolición de la propiedad; lo que equivaldría a establecer un derecho contra otro derecho fundamental de la sociedad; pues que sin el de propiedad, la sociedad sucumbiría.

M. Thiers, en la memoria presentada a la Asamblea Lejislativa en 1850, dice:

«El principio fundamental de toda sociedad es el de que cada hombre está encargado de proveer por sí mismo a sus necesidades i a las de su familia por medio de los recursos que adquiera o herede. Sin este principio, toda actividad cesaría en una sociedad; pues, si el hombre pudiera contar con otro trabajo que el suyo para subsistir haría descansar sobre otros los temores i las dificultades de la vida. En los países donde los conventos muy numerosos multiplicaban las limosnas, como en otro tiempo en España, la caridad, ejercida sin prudencia, enjendró la mendicidad.»

Se debe socorrer al necesitado; pero éste no tiene el derecho de exigir de persona determinada el alivio de sus necesidades. El Estado reconoce la asistencia pública como un deber moral, *miétras puede* i conforme a sus recursos; a ménos que existan leyes positivas que establezcan la caridad legal, como existen en Inglaterra.

La *caridad legal*, es decir, el establecimiento de un derecho en los ciudadanos necesitados para exigir la atención del Estado, produce continuamente resultados perniciosos, pues fomenta la ociosidad en el pueblo. Concluye con ese vínculo que se establece entre el que practica la caridad i el que la recibe, manifestado por el reconocimiento. Significa la negación de toda simpatía en la desgracia i revela una contradicción, porque no hai beneficio donde el socorro no es espontáneo, ni hai actos espontáneos donde no hai independencia. La caridad legal excluye las ideas de beneficio i gratitud, puesto que no se hace un favor cuando se satisface una deuda, ni hai reconocimiento cuando se acepta un derecho.

La caridad legal ha sido atacada por Malthus i sus discípulos Duchatel, Maville i otros escritores notables. Gerando, Ville-neuve, Bargemont, sostienen el *deber* de la sociedad de mantener a los indijentes i el *derecho perfecto* que tienen éstos para

reclamar el cumplimiento de ese deber. Como ya he dicho, la legislación inglesa reconoce en el Estado la obligación de mantener a los indijentes.

Mas adelante daré a conocer estas instituciones inglesas.

La caridad social, que es el deber que existe en el Estado, en materia de asistencia, no es, pues, el derecho de requerir un auxilio, de ejercer el indigente una acción contra el Estado para obtener su asistencia, sino solo una esperanza de ser aliviado en sus necesidades, un título de protección a los ojos del Gobierno; por ella no se reclama una deuda, se pide tan solo un beneficio,

I de aquí otra pregunta: ¿hasta dónde alcanzan los deberes de la caridad social? o en otras palabras ¿cuál puede ser el límite de la acción administrativa en materia de asistencia pública?

El fin de la acción administrativa, en jeneral, ha dado lugar a una serie de especulaciones científicas que han servido de base a otras tantas escuelas filosóficas sociales. Entre éstas se han hecho notables dos conocidas de todos: la individualista i la socialista, exajeradas ámbas. Necesario es, entónces, buscar un término medio que armonice, en cuanto sea posible, las teorías de estas diversas escuelas.

Cuando los individuos no pueden cumplir por sí mismos los deberes que el estado social les impone, el Gobierno se encarga de cumplirlos; la sociedad se sustituye al individuo, prestando apoyo a sus deberes i a sus sentimientos. La administración pública, colocada al frente de la sociedad, tiene "por misión, entónces, dirigir las fuerzas de sus individuos, hácia el fin moral o material a que naturalmente tienden, fortificar esas fuerzas por medio de la asociación i aumentarlas con el influjo importante que le dan sus medios i su autoridad." (Posada Herrera. *Derecho adm.*)

Refiriéndome especialmente a la asistencia pública, como una de las materias primordiales de conservación social, es indudable que la sociedad tiene el deber de alimentar a sus asociados procurando trabajo a unos o sustento a otros; pero este deber social es de aquellos que el derecho llama imperfectos, que no tienen límite ni forma determinada i cuyo cumplimiento depende, en gran parte, de las circunstancias i de la voluntad del deudor. De aquí la dificultad en determinar el fin de la acción

administrativa en materia de asistencia. No obstante, pueden establecerse los siguientes principios, reconocidos por la mayor parte de las legislaciones:

1.º La acción administrativa tiene por fin la distribución, según la prudencia i la equidad dictan, de los fondos señalados anualmente por el presupuesto aprobado por el Congreso i destinados a la asistencia pública.

2.º La acción administrativa dirige i ausilia la caridad privada; pero sin imponerle coacción alguna, ni impedir su libre ejercicio.

3.º La acción administrativa protege los establecimientos privados de beneficencia, procura el cumplimiento de sus fundaciones, respeta los derechos de los particulares i defiende los intereses públicos. (Posada Herrera).

Establecido así el fin de la acción administrativa en materia de asistencia pública i conocido el objeto de la misma, importante es saber, en seguida, la clasificación de las personas que son su objeto.

He dicho que indijente es el individuo que no tiene lo necesario para vivir. No todos los autores están conformes con esta definición. Pobre o indijente, según *Vivés*, es todo aquel que necesita del auxilio de otro. *Villeneuve-Bargemont* dicen: "la pobreza individual es la privación mas o ménos absoluta de los objetos necesarios a la existencia de un hombre o de una familia." *Externo*: "la indijencia es la falta de las cosas necesarias a la vida." Hai quienes distinguen la pobreza de la indijencia: pobreza, dicen, es el grado intermedio entre las privaciones i la miseria; indijencia, es una pobreza extrema, es la privación de lo necesario, es la desnudez absoluta. Hai quienes consideran una i otra como palabras sinónimas. La definición que he dado es la que creo mas conforme con las distintas opiniones de los autores.

Con arreglo a ella, se puede dividir a los indijentes de la siguiente manera:

INDIJENTES	{	1.º que no pueden trabajar	{ por la edad	{ jóvenes
			{ por enfermedades	{ viejos
				{ físicas
				{ intelectuales
	{	2.º que pueden trabajar	involuntarios	{ sin trabajo
voluntarios-vagos			{ aumento de gastos	
				{ mujeres

A mas de la anterior division existe otra, obra de la naturaleza misma, en la que no interviene la sociedad, ni los vicios o virtudes de los asociados. Así, por ejemplo, la naturaleza, sometiendo a las mujeres a ciertas enfermedades, hace que la administracion las socorra en una forma especial; los inválidos no pueden procurarse los medios de vivir por medio del trabajo; el Estado los debe atender, etc.

Como se ve, las situaciones en que puede encontrarse la indijencia son mui variadas i muestran cuán diversas tienen que ser las investigaciones de la administracion i la prolijidad que debe poner en examinar el estado de las personas que solicitan sus ausilios.

De la misma variedad de situaciones se deduce que las causas de la pobreza han de ser varias i varios igualmente los remedios para estirparla. Voi a recorrer sucintamente esas causas i esos remedios.

III

Los autores consideran, por lo jeneral, que la pobreza es el resultado de dos jéneros de causas: unas internas o personales, como las enfermedades, los vicios, la infancia, la decrepitud; otras esternas, como la organizacion misma de la sociedad, calamidades públicas, vicios de las leyes, errores de la administracion, etc.

No son éstas las únicas causas de la indijencia; si no existiesen otras, los lejisladores habrian podido remediarlas en gran parte, i no ha sucedido así. Es que existe una fuerza jeneral en la misma naturaleza del hombre que establece distintas condiciones en la organizacion de las sociedades, es que existen desigualdades sociales. En la sociedad civil no son todos iguales, los altos i los bajos; afánanse por que lo sean, los socialistas; pero es en vano i contra la naturaleza misma de las cosas ese afán, porque ésta ha puesto en los hombres grandes desigualdades. No son unos mismos los talentos de todos, ni el jenio, ni la salud, ni las fuerzas, i de la desigualdad de estas cosas se sigue lójicamente desigualdad en la fortuna.

No está de mas analizar sucintamente otras causales de la

pobreza, para ver los remedios que pueden adoptarse con el objeto de estirparla o atenuarla.

Pueden clasificarse en dos grandes categorías:

1.^a Autores que consideran como causas de la pobreza, los errores mas o ménos grandes en las leyes políticas o económicas; i

2.^a Autores, llamados socialistas, que consideran imposible la destruccion de los males que aflijen a la humanidad, miéntras continúen asentadas las sociedades en las bases que tienen i proponen nuevos medios de reorganizacion.

A la 1.^a pertenecen:

1.^o *Las leyes políticas.*—Las leyes despóticas, aquellas en que la propiedad, la libertad o el trabajo no tienen suficientes garantías o dependen de la voluntad de un hombre, traen la indijencia con caracteres de mayor intensidad. Cuando leyes como éstas se dictaron en Roma, se oyeron los gritos de los pobres que pedían pan, que pedían con qué vivir. Nada hai que estimule mas el trabajo, que la esperanza de gozar de sus frutos, i ésta no existe con esas leyes. El aumento del trabajo, multiplica la produccion; con ser ésta mayor, el número de indijentes disminuye. Ese aumento se obtiene, entre otros medios, principalmente por leyes que aseguren los derechos de propiedad i de seguridad. De aquí que, en países rejidos por instituciones liberales, los ciudadanos, protegidos por ellas, se dedican a las industrias, tienen amor al trabajo, gozan de bienestar i aumentan la riqueza pública.

2.^o *Impuestos.*—Es una de las causas ménos activas que pueden producir la indijencia. Se ha dicho que, por medio de las contribuciones, se quita al indijente lo poco que tiene para vivir, ya sea de una manera directa o ya de una indirecta; que, por esto, deja de tener lo necesario para subsistir i cae en la indijencia. Casos habrá, ciertamente, en que sea así; pero muy escasos. Por otra parte, todos los ciudadanos tienen que concurrir a proporción de sus haberes, a la satisfaccion de los gastos públicos; eso sí que no se debe arrancar a un ciudadano toda su fortuna, con el pretexto de necesidades públicas. La Economía Política enseña que el monto de los impuestos no puede pasar de lo necesario para atender a los gastos públicos; que

sea proporcionado al haber de cada contribuyente; que siempre debe protegerse a aquellos que no tienen lo necesario para vivir, eximiéndolos del todo o parte de los impuestos. El restablecimiento del orden social, ha dicho Sismondi, tiende espresamente a defender al rico contra el pobre, porque si se les dejase entregados a sus fuerzas respectivas, no tardaria el primero en verse despojado; i, por consiguiente, es justo que el rico contribuya no solo en proporción de su fortuna, sino aun mas, a sostener un orden de cosas que le es tan ventajoso.

3.º *Falta de produccion.*—Externo considera esta causal como la primera de todas las que ocasionan la indijencia. (*De la miseria i sus causas*, páj. 167.) La primera de todas las grandes leyes de la naturaleza, dice, es la de que cada individuo se baste a sí mismo. Cuando una especie no puede subsistir desaparece de sobre la faz de la tierra i no pide a otra los medios de qué mantenerse.

Sabemos que existe una clase proletaria que puede subsistir mediante su trabajo. Si todas las especies subsisten o pueden subsistir, no hai razon para que haya una que se exceptúe. Si hai personas sumidas en la miseria, no es tal su condicion natural, si no satisfacen sus necesidades urgentes, por lo jeneral, es porque no trabajan o porque consumen lo que ganan en mantener sus vicios. Por eso creemos que la causal no es tan primordial como la considera el autor i que su argumento está mui léjos de ser concluyente.

4.º *Libertad de comercio.*—Sir Roberto Peel en las discusiones habidas en las Cámaras inglesas, cuando se trató del establecimiento de esa libertad, sostuvo que si se implantaba concluiría con las rivalidades que el sistema prohibitivo tenia establecido entre las naciones, que evitaria el desarrollo de las industrias que la proteccion hacia progresar, que privadas de estas prerrogativas caerian, i que en su caída arrastrarian a la miseria a millones de familias.

El tiempo probó al estadista ingles que la indijencia tenia raices mas hondas en la organizacion de los pueblos. Establecida la libertad de comercio, cuando los productos naturales entraron libremente en Inglaterra, siguieron cultivándose los millares de acres que se trabajaban con las restricciones; las rivalidades

continuaron, como que provienen del jenio de los habitantes, de sus costumbres o del clima: i el trabajo de los obreros fué tan productivo como ántes.

5.º *Restablecimiento de los gremios.*—La division del trabajo i la asociacion, dice M. Félix de la Farelle, en su obra *Plan d'une reorganisation disciplinaire des classes industrielles en France, etc.*, son los dos principios necesarios para que la actividad humana pueda luchar contra las fuerzas brutales de la naturaleza; faltando ellos, falta la actividad, i aparece la miseria. « Fué lo que sucedió, agrega, con el triunfo de las ideas sostenidas por los revolucionarios franceses de 1789. Las consecuencias de ese triunfo fueron: la ruina de los artesanos, el monopolio de los grandes establecimientos, las bancarrotas, los desórdenes, la ruina de las familias. El remedio para M. Farelle es el restablecimiento de los gremios, hacer entrar de nuevo en la organizacion de la industria el principio de asociacion, libre, voluntaria, combinando su existencia con la libertad de industria i de trabajo.

Sin duda que el plan de M. Farelle es muy bueno como medida de policia; pero la falta de asociacion no es causal de indijencia; puesto que, existiendo o nó aquélla, ésta se ha visto; ni es remedio tampoco, no evita los males ni destruye la concurrencia una asociacion voluntaria.

6.º *Excesivo aumento de la poblacion.*—Se observó que, donde quiera que se formaban centros de produccion industrial, donde se creaban subsistencias, se aumentaba el número de los habitantes; pero se observó igualmente que estas dos progresiones ascendentes no seguian una misma lei; pues, en pocos años, la poblacion excedia a los recursos que producía el pais para mantenerla; individuos poco previsores se multiplicaban sin cuidarse del porvenir ni de los medios de subsistencia; i, con su ignorancia i su desmoralizacion, hacian aparecer la miseria con sus padecimientos i necesidades.

Sin duda que ésta es causal de indijencia; pero los remedios propuestos para concluir con ella, han sido completamente ineficaces. Se ha tratado de disminuir la poblacion por varios medios: prohibiendo el matrimonio a las personas que no tienen lo necesario para vivir; exijiendo fianza a los jornaleros; todas las medidas propuestas por Malthus en Italia hasta matar a los

niños i producir el aborto, i otras, como las indicadas por Halle en Alemania, que causa rubor solo leerlas.

Pero, como he dicho, todas han resultado completamente ineficaces siempre que se han puesto en práctica i es porque la subsistencia no es la única causa que puede estimular al hombre a contenerse en sus inclinaciones i disminuir así la indijencia. Hai muchas otras causas, físicas o morales que la modifican o la anulan. Contínuamente se ha observado la lentitud con que aumenta la poblacion en las clases superiores. Si por medios de subsistencia se entienda lo necesario para vivir, el principio es constantemente falso, puesto que, en muchas naciones se ha observado que, al paso que la riqueza se ha hecho mayor, la poblacion no ha aumentado en la misma escala.

7.º *Separacion del capital i el trabajo.*—Eujenio Buret en su obra: *De la miseria de las clases laboriosas en Inglaterra i Francia*, dice que la indijencia es consecuencia de haber separado el capital i el trabajo. Para él, estando unidos estos dos elementos de produccion, el número de habitantes se aumenta hasta nivelarse con los medios de vivir; pero sin excederse jamas; i al reves, donde se encuentran separados, la poblacion crece desmesuradamente. En Francia, mediante la circulacion de la propiedad se mejoró la condicion de los trabajadores, pero la despoblacion del campo de Roma, el mal estado de la poblacion agrícola de Inglaterra i el hambre en Irlanda, son consecuencias de no estar bien establecidas las relaciones entre el trabajo i la propiedad.

La teoría es inaceptable; porque toda modificacion tendente a la union propuesta, tendrá que fundarse en la modificacion del derecho de propiedad i el poder público no tiene facultad para alterar la base sobre que descansa el derecho primordial de las naciones civilizadas. La sociedad puede modificar el ejercicio i la trasmision del derecho de propiedad: en la propiedad territorial, por ejemplo, la estension de la labranza, la duracion de los arrendamientos; en la industrial, establecer fábricas solo fuera de las poblaciones, etc., i nada mas.

Aun cuando la legislación favoreciese la union propuesta, seria necesario, para evitar la miseria, organizar el trabajo, reglamentarlo como el ejército o la majistratura, establecer consejos

jenerales i particulares para cada industria, para arreglar las desavenencias entre los fabricantes i operarios, los salarios, etc. como lo propone Buret en su obra.

Mui bueno es esto en teoría, pero en la práctica completamente irrealizable; basta enunciarlo para ver sus inconvenientes; solo produciria males i acabaria con la produccion desde que nadie se afanaria en producir, si no tenia libertad para disponer de su trabajo i del fruto de sus desvelos.

8.º *Concurrencia excesiva.*—Para evitar la indijencia o concluir con ella, propuso Luis Blanc la creacion de talleres sociales para dar trabajo a los necesitados. (*Organizacion del trabajo.*)

No hai necesidad de analizar este medio propuesto. A la vista aparecen sus múltiples defectos. Es condenado por la Economía Política i la práctica, i como medida tendente a evitar la indijencia a concluir con ella, como completamente ineficaz. Hoi esto tiene un interes histórico.

2.ª Entre los autores que pertenecen a la segunda categoría en que he dividido las causas de la indijencia, voi a ocuparme i mui sucintamente, solo de tres que son los mas notables entre los muchos que han intentado dar nueva organizacion a las sociedades i que resumen los resultados del movimiento intelectual del siglo XIX: Saint-Simon, Fourier i Owen.

1.º *Saint-Simon.*—Fué el fundador de una secta, audaz por sus pensamientos i nueva en sus teorías, llamada de los sansimonianos.

Para su fundador i para los que se alistaron en las banderas de la secta, Dios es todo lo que es, todo está en él i todo existe en él. Despues de Dios, viene el Mesías, que, para los sectarios, nõ es otro que Saint-Simon. En moral, santifican el trabajo i los placeres, rehabilitan la carne i la materia. La humanidad la dividen en tres clases: sabios, artistas e industriales, sometidos jerárquicamente a los primeros sabios, artistas o industriales. Se destruyen los principios de conquista i nacimiento i los intereses materiales se distribuyen a cada uno segun su capacidad i a cada capacidad segun sus obras. El derecho de herencia no puede existir.

Hé aquí el resúmen de la doctrina reformista. Con ella ¿se aumentaria la produccion? ¿se evitaria la miseria? Nada de esto; no habria quien repartiase segun las capacidades, no habria un

estímulo que sustituyese al que tiene el hombre laborioso con la libre disposición del fruto de su trabajo, i sin derechos hereditarios se quitaría a la propiedad uno de los hechos que la hacen mas apreciable, la idea de perpetuidad. Habria, al reves, una disminucion en la produccion i con ella al aparecimiento de la indijencia con su cortejo de males.

2.º *Fourrier*.—La secta de Saint-Simon es la mas célebre entre las modernas; *Fourrier*, como filósofo, ocupa el primer lugar entre los socialistas por la novedad de sus principios i la fecundidad de su invencion. Segun él, el hombre ha nacido para ser feliz; i, sin embargo, sucede que los que trabajan, mueren de hambre, la mala fé obtiene el premio debido a la virtud i la moral es solo un medio de angustias i de tormentos. La Providencia no ordena esto; ella que hizo códigos hasta para los insectos, no ha dejado de hacerlos para el hombre. Si la sola lei de la atraccion mantiene a los astros, dice, ¿por qué la sociedad ha de tener elementos contrarios, perturbaciones i desórdenes, cuando donde quiera reina la armonía? Es necesario que no se contrarie a la Providencia i que la misma lei que rije a los planetas i a los animales, gobierne al hombre, que se halla colocado entre estos dos órdenes de seres creados. Esta lei es la que trata de encontrar *Fourrier* en su *Nuevo Mundo Industrial*. Cree encontrarla, aficionando al hombre al trabajo con la fuerza de tres pasiones, la inconstancia, la emulacion i el entusiasmo, que llama pasiones distributivas porque tienen la direccion de las demas, resolviendo con ellas los tres grandes problemas de la industria: 1.º aumentar sus productos; 2.º hacer de éstos una distribucion justa, i 3.º equilibrar la poblacion con los medios de mantenerla. Se consiguen mediante una division mas perfecta de los trabajos, en la variedad de las ocupaciones durante el dia, etc.

Distribuidos los trabajos entre las séries de personas que formaran parte de ellas por su aficion, se satisfarian las necesidades de las familias i la produccion se cuadruplicaria. La produccion se repartiria segun el trabajo, el talento i el capital de los asociados. Respecto a la propiedad, cada propietario de tierra o de muebles, entregaria sus bienes a la sociedad comun, recibiendo un billete que representaria su capital, con arreglo

al cual tendría derecho a la repartición de los productos. Organizado el trabajo i modificada la propiedad, se arreglaría el nuevo órden social que para Fourier no podía ser otro que el *phalansterio* o el órden comun.

El lijerísimo exámen hecho de este sistema, basta para convencer que su realizacion sería completamente imposible, que las desigualdades sociales no se acabarían i que los males que acarrearía al estado social serían mayores que los actuales.

3.º *Owen*.—Es uno de los que con mas constancia ha intentado proveer a la subsistencia i bienestar de las clases indijentes, reformando la sociedad i organizándola bajo un nuevo plan propuesto por él. Se ha confundido el sistema de Owen con el de Fourier; pero son mui diversos. El socialista ingles proponía sociedades cooperativas, i el frances, el *phalansterio*. El plan del primero se puso en práctica; pero no dió resultado alguno. La manufactura de New-Lanarck, compuesta de dos mil personas, prosperó al principio, miéntras fué dirigida por el mismo Owen; pero con su ausencia, desapareció completamente. La misma suerte corrieron las fundaciones de Armenia i el establecimiento de Harmomy.

Estos ensayos demostraron que era una utopia el sistema de Owen i que el remedio para la indijencia, era necesario buscarlo en otra parte.

Múltiples son, pues, las causas de la indijencia i múltiples tambien los remedios para estinguirla. Éstos no pueden ser iguales para los enfermos i para los sanos; para los que, descansando trabajar, no encuentran ocupacion i para los que, entregados a los vicios, hallan en la ociosidad o la vagancia la escuela de los delitos; las medidas para socorrer a la indijencia han de ser diversas, como los males que la aflijen.

Siendo distintas las causas que le dan oríjen, distintos han de ser tambien los establecimientos i medidas que contribuyan a su curacion; i para que puedan abrazarse de un golpe de vista, voi a copiar un cuadro formado por el señor Posada de Herrera:

Pobres enfermos . . .	}	Casas de maternidad
Medios protectores . . .		Hospicios
		Hospitales
		Casas de ciegos i sordo-mudos
		Casas de asilo para ancianos

Pobres por falta de trabajo.	. . . {	Medidas jenerales; obras públicas
Medios preventivos i protectores.		Casas de beneficencia
		Socorros domiciliarios
Pobres que no quieren trabajar.	. . . {	Escuelas
Medios preventivos i represivos.		Casas de trabajo
		Id. de correccion

Resumiendo lo dicho, tenemos que las causas de la indijencia son varias i mui difíciles de averiguar i que los remedios son varios igualmente i difíciles de encontrar; que lo que puede hacerse por lo jeneral, es aliviar la condicion de los indijentes, pero nó acabar con la indijencia, i que miéntras en el curso rápido i silencioso «de los siglos se verifican aquellas lentas transformaciones en el estado social que mejoran la condicion de las clases mas numerosas, Dios ha depositado en el corazon de todos un sentimiento de benevolencia i fraternidad que inspira compasion a los ricos i felices en favor de los pobres i desgraciados, i que, comunicando a los unos i a los otros recíprocas emociones de adhesion, forma de la sociedad una gran familia, unida por los vínculos del agradecimiento i de la jenerosidad.» (Posada de H., obra citada, tomo. IV, página 119.)

IV

Antes de entrar a dar a conocer la lejislacion positiva de Chile en materia de asistencia pública, voi a dar a conocer sumariamente las lejislaciones de algunas naciones europeas que pueden servir para compararlas con la nuestra i de utilidad para el caso de reformarse la que existe entre nosotros.

Inglaterra.—Ha sido la primera nacion que ha reconocido en el Estado el deber de mantener a los indijentes, i donde primeiramente se han sentido tambien las dificultades i se han visto los inconvenientes de la caridad legal, aumentándose el número de los necesitados i habiendo habido necesidad, por consiguiente, de aumentar las contribuciones.

La primera disposicion dictada en materia de asistencia pública, es una Ordenanza de Eduardo III, convertida en lei en 1368, por la cual se fijó el precio de los salarios i se prohibió pedir limosna bajo pena de prision. La lei de 1388 ordenó que

los mendigos imposibilitados, permaneciesen en los pueblos donde se encontrasen al tiempo de su publicacion i que, si los habitantes de estos lugares no querian alimentarlos, fuesen trasladados a otro distrito en que consintiesen mantenerlos. Todas estas medidas solo se cumplieron en tiempo de Enrique VIII con motivo de la supresion de los monasterios i de los establecimientos de caridad. Este mismo rei autorizó a los pobres inválidos para mendigar con permiso del juez de paz i dentro de cierto distrito, bajo determinadas penas.

Eduardo VI fundó en Lóndres tres hospitales reales, el del Cristo, de Santo Tomas i de Bridwell, que no fueron suficientes para atender a las necesidades públicas. Se recurrió a las penas para atenuar la indijencia i a penas mui severas. Mas, a los condenados por no trabajar, era necesario buscarles ocupacion i a los que no podian trabajar, donde mantenerlos; de aquí nació el Estatuto de 1552 que autorizó a los mayordomos de las iglesias para pedir limosnas de un modo obligatorio, debiendo concurrir el que se negase a darlas, donde el juez de paz, quien le señalaría la cantidad con que debia de contribuir. Este fué el oríjen de la célebre contribucion de pobres, el *poor-rate* de Inglaterra, cuyas diversas disposiciones fueron coordinadas por el Estatuto 47 de la reina Isabel.

No entra en los estrechos límites de esta Memoria, dar a conocer la organizacion de la tasa de pobres hasta 1834, época en que, por bill de 4 de Agosto se reformó en grande escala la lejislacion inglesa en esta materia, en la forma que hoi existe. Baste solo decir que el servicio se hacia mal, que los gastos eran excesivos, se veian vejaciones odiosas para con los indijentes, desigualdades e injusticias en el repartimiento de las contribuciones, aumento progresivo del número de pobres i de la contribucion que se imponia a las clases acomodadas, ocasionado todo por la falta de agentes del Gobierno que vijilasen a los mayordomos de las iglesias i la confusion de atribuciones judiciales con gubernativas, convirtiéndose los actos de beneficencia en derechos legales, dando lugar a espedientes incómodos para las parroquias.

Todos estos abusos trataron de estirparse. Se organizó administrativamente el servicio público; en lugar de la antigua

division parroquial se estableció la *Union*, distrito de veinte parroquias, al frente de cada uno de los cuales se colocó una Junta de Beneficencia, nombrada por los contribuyentes. Se fijaron las condiciones del socorro que se habia de dar al indigente. Se reconoció siempre en la sociedad el deber de mantener a los indijentes; pero se impuso por condicion a los que solicitaren el cumplimiento de este deber, el de entrar en los hospicios o en los talleres llamados *wolke-houses*, rejidos por reglamentos especiales; estos últimos especies de asilos donde se juntan ancianos, ociosos, vagos i hasta delincuentes. Se disminuyó tambien el impuesto del *poor-rate*.

Este impuesto de 1601 a 1890 ha producido 734 millones de libras, i solo de 1841 al 90 ha alcanzado a la cifra de 334 millones.

Bélgica.—La lejislacion en materia de asistencia pública en Bélgica se ha formado de la de las diferentes naciones a que estuvo sometido el territorio que mas tarde se llamó el reino de Bélgica. Se ha formado con las disposiciones contenidas en la Constitucion de Carlos V de 9 de Octubre de 1531 i con las contenidas en las sucesivas i en las leyes contemporáneas.

El jefe en materia de asistencia es el ministro de Gracia i Justicia. Las instituciones pueden dividirse en dos clases: 1.º las que ofrecen asilo a los pobres en los casos de vejez o enfermedad, i 2.º las que tienen por objeto evitar o reprimir la mendicidad i la vagancia. Los fondos se distribuyen por una Junta de Beneficencia, que nombra cada municipalidad, siendo cargo concejil el puesto de miembro de la Junta.

Los establecimientos destinados para ofrecer socorros a los indijentes de la primera division son los hospicios, hospitales, casas de refujio para viejos, casas de locos, de espósitos, de huérfanos abandonados, que se gobiernan por reglamentos especiales. Para los indijentes que forman la segunda division, existen depósitos de mendicidad, creados por decreto de 1808. Para la vagancia—aunque es materia que corresponde a la policia de salubridad—el Código Penal castiga a los vagos con prision i traslacion, cumplida la condena, a los depósitos de mendicidad.

Los socorros se distribuyen a los pobres de dos maneras: de

una permanente para los impedidos i de una temporal para los robustos; pero siempre cesan, cuando desaparecen las causas que habian producido la indijencia.

Francia.—Desde el tiempo de San Luis, que prohibió la mendicidad bajo pena de destierro, hasta 1789, la lejislacion francesa adoptó los mismos principios que existian en Inglaterra; que mui pocas veces llegaron a cumplirse, desapareciendo del texto de las leyes durante el reinado de Luis XVI. Durante toda esa série de años no existió un sistema uniforme para el alivio de la indijencia. Los socorros se hacian por la caridad relijiosa, sola i por propia inspiracion. Por la inobservancia de las leyes dictadas no existe, pues, en Francia, la caridad legal.

La Asamblea Constituyente incluyó entre los puntos de su plan de reforma, el de la asistencia pública. Encomendó a una Comision la reunion de los datos necesarios, la que presentó un dictámen i un proyecto, obras de M. Liancourt. La Asamblea no tuvo tiempo de hacer la reforma; pero la Convencion Nacional por decreto de 9 de Mayo de 1793, puso en práctica muchos de los principios contenidos en el proyecto de M. Liancourt. Declaró deuda nacional la asistencia a los indijentes i estableció que se votasen anualmente por cada lejislatura, los fondos necesarios para su manutencion. Por decreto de 10 de Mayo de 1794, se mandó fundar en cada distrito un registro, llamado Libro de Beneficencia Nacional, dividido en tres títulos: uno para los cultivadores viejos o enfermos, otro para los artesanos que se encontrasen en análoga situacion, i el tercero, para las madres o viudas con hijos domiciliados en el campo.

Casi nada de esto pudo llevarse a la práctica por la escasez de recursos del Erario i hasta mediados de este siglo en que se organizó de una manera estable la asistencia pública, se fueron devolviendo a los hospitales i establecimientos de caridad, los bienes de que habian sido privados.

Despues de la revolucion de 1848, la Asamblea Lejislativa nombró una Comision para que estudiase todos los proyectos presentados relativos a esta materia. Los trabajos de esta Comision, están resumidos en una comunicacion presentada por M. Thiers al Poder Lejislativo el 26 de Enero de 1850.

En la actualidad, los deberes de la asistencia pública están

divididos entre el Estado Central, los departamentos i las comunas; pero sus deberes son meramente facultativos; con excepcion de la asistencia a los locos i a los niños, que tiene un carácter obligatorio.

1.º Asistencia del Estado.—Interviene solo subsidiariamente en esta materia: incumbe principalmente a la comuna para los pobres que viven en su territorio i a los departamentos para el socorro de las otras desgracias. El Estado solo interviene para la buena direccion del servicio i para socorrer las miserias que tienen un carácter jeneral o que no pueden atender las comunas o los departamentos. Tiene, entónces, la direccion de la asistencia que corre a cargo del ministro del Interior, despachándose los negocios por medio de una seccion especial. Auxilian al ministro dos consejos: uno superior, compuesto de veinticuatro miembros, segun ordenanza de Febrero del 41 i otro, de los inspectores jenerales de los establecimientos de Beneficencia, presidido por el ministro, creado por decreto del año 38, encargado de dictar los reglamentos necesarios para la ejecucion de las leyes relativas a la administracion de los establecimientos i de las cuestiones relativas a las cuentas de los mismos.

Administra el Estado tambien ciertos establecimientos públicos llamados establecimientos jenerales de beneficencia, abiertos para todos los franceses, que tienen una existencia propia, siendo personas morales, capaces de adquirir por medio de sus representantes legales i cuyos gastos van incluidos en la lei de presupuestos.

Se rijen por una ordenanza real de 21 de Febrero de 1841, i son: el Hospicio Nacional Quinze-Vingts, destinado a recibir 300 ancianos i a dar pensiones a muchos otros; el Instituto Nacional de Sordo-mudos de Paris, el de Burdeos, el de Chambery; la Casa de Charenton, para recibir a los locos de ámbos sexos i los asilos de Vincennes i Vesinet, destinados a recibir, durante su convalecencia a los obreros de ámbos sexos enviados por la Administracion Jeneral de Asistencia Pública i el Hospicio Nacional de Mont-Genève, fundado para socorrer a los viajeros que atraviesan los Alpes.

2.º Asistencia departamental.—Recibe a los indijentes del departamento i los gastos van incluidos en el presupuesto del

mismo. La lei de 10 de Agosto de 1871, deja gran parte de esta asistencia a la iniciativa de los Consejos Jenerales: solo establece dos servicios obligatorios para los departamentos: la asistencia a los locos i a los niños. Los establecimientos para los primeros, se rijen por lei de 30 de Junio de 1838, que trató de reformarse el año 80; para lo cual se presentó un proyecto el 25 de Noviembre de 1882, que hasta 1890 no se había discutido. Se dividen en públicas i privadas; de los primeros, debe haber, cuando ménos, uno en cada departamento, bajo la direccion de la autoridad pública, la administracion del Ministro del Interior i de los prefectos departamentales i la vijilancia de comisiones gratuitas por medio de un director responsable. Los segundos, están, tambien, bajo la vijilancia de la autoridad pública, sin que puedan dirigirse ni formarse, sin la autorizacion del Gobierno. En unos i otros los locos pueden ser colocados voluntariamente por sus familias, de oficio o por órden del prefecto, i en cuanto a la salida de los mismos, puede tener lugar por la vía administrativa o por la judicial, segun los casos.

En cuanto a los niños, la asistencia se ejerce con los de padres desconocidos, los abandonados i los huérfanos pobres. Los establecimientos que les atienden, se rijen por decreto de 10 de Enero de 1811 i por la lei de 5 de Marzo de 1869. En ellos se les cria i permanecen hasta la edad de seis años. Cumplidos éstos, son colocados como pensionistas en las casas de los agricultores o de los artesanos, quienes contraen la obligacion de enviarlos regularmente a la escuela. Las comisiones administrativas tienen la obligacion de visitar a estos niños, dos veces al año, cuando ménos, personalmente o por medio de un comisario especial o de un médico.

3.º *Asistencia comunal o municipal.*—Se costea con fondos comunales, i los establecimientos están bajo la vijilancia de la Comuna. Son éstos: los hospitales, los hospicios, los hospitales-hospicios i las oficinas de beneficencia, establecimientos públicos todos e investidos de personalidad civil los que han sido legalmente reconocidos. Su administracion está a cargo de comisiones administrativas organizadas i reglamentadas por las leyes de 21 de Mayo de 1873 i 5 de Agosto de 1879. Se componen del *maire*, alcalde, i de seis miembros, dos nombra-

dos por el Consejo Municipal i los restantes por el prefecto. Tienen a su cargo, la direccion i vijilancia del servicio interno i esterno de los establecimientos de beneficencia.

España.— Las leyes dictadas en España entre los siglos XIV a XVII, son mui semejantes a las de la misma especie dictadas en Inglaterra i Francia en las mismas épocas. La disposicion mas antigua que hai en los Códigos españoles es la lei 40, título 5.º, partida 1.ª, tomada de la novela 80 de Justiniano, que castiga con echar de las tierras a los pobres *valdíos*, "mas si acaeciese, agrega la lei, que estos atales fueren tan cuidados que estoviesen como para morir de fambre non habiendo consejo ninguno, non deben dejar de facerle algo; porque non se pierdan magüer que sean malos." *El Ordenamiento de los Menestrales* i el *Ordenamiento de Toro*, contienen tambien varias disposiciones que se refieren a esta materia.

Las Cortes de Burgos en 1369, ordenaron que los alcaldes obligasen a trabajar o a vivir con señores a los mendigos robustos, bajo pena de cincuenta azotes. Como aumentasen, en 1528 se les impuso las penas de destierro i galeras. Como se ve, solo disposiciones represivas fueron el primer medio que se estableció en España por los lejisladores para estinguir la mendicidad.

Eso sí que existió la caridad relijiosa; los monasterios i los obispos sostenian los hospitales i hospicios; i las leyes de partidas tratan, en el título V de la 1.ª, de la obligacion de los prelados de ser hospedadores i de dar limosnas. De allí que los eclesiásticos tuviesen hasta este siglo una gran influencia en materia de asistencia pública.

La lejislacion vijente en España, divide la asistencia en pública i particular. La lei de 23 de Enero de 1822, trazó un plan completo de beneficencia pública, poniendo por base la autonomia de la provincia i del Municipio; pero sacrificando la asistencia particular. Las leyes de 20 de Junio de 1849 i el reglamento del 14 de Mayo del 52, respetaron mas la beneficencia particular, estableciéndose una transaccion entre el Gobierno i las instituciones privadas. Las instrucciones de los meses de Abril de 1873 i 75, fijaron las relaciones entre una i otra asistencia. Existen todavia en esta materia, varias instrucciones de 1885, 87, etc.

Establecimientos públicos, son los costeados por el Estado, la provincia o el Municipio. I pueden ser jenerales, provinciales i municipales, segun sea la naturaleza de los servicios que prestan i la procedencia de sus fondos, clasificacion que verifica el Gobierno.

En cuanto a su organizacion, la asistencia pública se halla a cargo del Gobierno, siendo el jefe de este servicio el Ministro de la Gobernacion, a cuyas órdenes lo desempeñan la Direccion Jeneral de Beneficencia i Sanidad, los Gobernadores i los Alcaldes. La lei de 1849 estableció para ayudar al Gobierno en la direccion de la asistencia, una Junta Jeneral en Madrid, juntas provinciales en las capitales de provincias i juntas municipales en los pueblos. El decreto-lei de 4 de Noviembre de 1868, suprimió la Junta Jeneral, i refundió sus facultades en el Ministerio de la Gobernacion i Direccion Jeneral del ramo i por otro decreto-lei de 17 de Diciembre de 1868 se suprimieron tambien las provinciales i municipales refundiéndose sus facultades administrativas en las que corresponden a las diputaciones provinciales i a los ayuntamientos. El real decreto de 27 de Abril de 1875, creó en Madrid una junta de señoras para ausiliar al Gobierno en los servicios de Beneficencia.

En 1873 se crearon juntas provinciales i Municipales de Beneficencia particular que solo ejercen cierta impresion en la asistencia pública. Por último, en Julio de 1884 se crearon juntas de señoras en las principales capitales con las mismas atribuciones que la de señoras de Madrid.

V

Establecido ya lo que es asistencia pública, lo que es indijente, las causas i los remedios de la indijencia i su organizacion en algunos paises europeos; me ocuparé, para concluir estas pájinas, de la manera como está organizada en Chile. La asistencia entre nosotros tiene todavia limitada accion, por cuanto no hai exceso de poblacion, existe trabajo para todo el que quiera ocuparse; limitándose a socorrer a los individuos i a atenderlos cuando física o moralmente están imposibilitados para trabajar. La mayor parte de los establecimientos que exis-

ten son particulares, tienen un carácter local i se rijen por reglamentos especiales

Durante el réjimen colonial rijieron aquí las mismas leyes que en España en materia de asistencia, i como allá, la caridad privada i relijiosa era la que socorria a los indijentes. Despues de la independencia continuó el mismo estado de cosas; son mui pocas las disposiciones que, en la primera mitad de este siglo se dictaron en materia de asistencia. Se conserva un decreto de 4 de Junio de 1817, por el cual se estableció un hospicio en Santiago. Otro de 7 de Junio de 1821 que creó un hospital militar con el nombre de Hospital del Estado que se estinguió por decreto de 2 de Junio de 1828 que ordenó trasladar los enfermos al hospital de San Juan de Dios. Otro de 30 de Julio de 1822, que estableció la Junta de Sanidad, reemplazando a la Comision de Salud Pública establecida el 7 de Agosto de 1813, etc.

De todos los decretos de esa época, el mas importante es el de 7 de Abril de 1832 que fundó en Santiago una Junta Jeneral de Beneficencia i Salud Pública con el nombre de Central i juntas provinciales en cada capital de provincia. La primera se componia de doce miembros, nombrados la primera vez por el Gobierno i las siguientes a propuesta de la misma junta. Duraban éstos en sus funciones dos años i sus atribuciones eran velar sobre todos los establecimientos de beneficencia de la república, observar los movimientos de la poblacion, las enfermedades reinantes i otras mas. Las segundas, de cuatro individuos nombrados i presididos por el Intendente de la provincia. Sus atribuciones eran, en sus respectivas provincias, las mismas de la Junta Central.

Fué ésta, se puede decir, la primera organizacion administrativa que existió en Chile en materia de asistencia pública i la que subsistió, con pequeñas variaciones, hasta 1886. Sus obligaciones eran meramente inspectivas i se dejaba completa libertad a los establecimientos particulares.

Hoi, la asistencia pública es uno de los servicios administrativos mejor organizados en Chile.

La Constitucion solo contiene una disposicion relativa a Beneficencia i es el número 4.º del artículo 119 que dice:

Corresponde a las Municipalidades en su territorio:

4.º Cuidar de los hospitales, hospicios, casas de espósitos, cárceles, casas de correccion i demas establecimientos de beneficencia bajo las reglas que se prescriban.

Parece, por esta disposicion, que nuestra carta fundamental encarga a los Municipios lo relativo a la asistencia pública; pero como éstos han andado siempre escasos de recursos, mui poco han podido trabajar en este sentido.

La lei de Municipalidades de 12 de Setiembre de 1887, contiene tambien solo una disposicion i es la consignada en el artículo 23: a las Municipalidades, como cuerpos encargados del adelantamiento de la localidad, les corresponde:

3.º El cuidado i fomento de los establecimientos públicos de beneficencia que existan en el departamento o territorio municipal. Los establecimientos creados o sostenidos con fondos municipales, o colocados bajo el patrocinio del cuerpo, estarán sujetos a la direccion peculiar de la Municipalidad, i el manejo e inversion de sus bienes o entradas, se sujetarán a las mismas reglas que los bienes o entradas municipales.

La nueva lei de Municipalidades de 22 de Diciembre de 1891 en su artículo 26, número 11, dice que corresponde a las Municipalidades, como encargadas de promover la educacion, la agricultura, la industria i el comercio: fundar, sostener, dotar i reglamentar hospitales, hospicios, casas de espósitos, asilos de niños huérfanos o desamparados, cementerios i otros establecimientos de beneficencia, i dotar dispensarías i médicos para el servicio gratuito de los pobres.

Tales son las atribuciones que tienen las Municipalidades en materia de asistencia; en jeneral, es a ellas a quienes corresponden estos servicios, porque son los individuos de las localidades donde existen los establecimientos, los mas directamente beneficiados con ellos.

En cuanto a los bienes de la Beneficencia, le pertenecen todos los bienes, fondos i rentas propias, derechos i acciones que posean los establecimientos de esta clase o les correspondan; las cantidades que se consignen anualmente en el presupuesto, las limosnas que se junten i los demas bienes que adquieran con arreglo a las leyes. La mayor parte de los establecimientos

existentes son personas jurídicas que tienen entradas propias. El Estado contribuye con mui poco para beneficencia pública, solo ausilia a establecimientos particulares que, como los de Santiago, por ejemplo, tienen cuantiosos bienes.

La *Sinopsis Estadística i Jeográfica de Chile* publicada en 1891, en la seccion destinada a las materias que corresponden al Ministerio del Interior, trae los siguientes datos que se refieren a Beneficencia:

«Existen en la República *setenta* hospitales subvencionados por el Estado con mas de 478,500 pesos anuales. Muchos de esos establecimientos poseen valiosas propiedades i rentas propias considerables. Existen igualmente noventa i una dispensarías subvencionadas con 92,000 pesos, de las cuales, hai establecidas dieziseis en la ciudad de Santiago, tres de enfermedades de niños, dos de oculística i once de enfermedades comunes. Hai tambien en la República, diezisiete lazaretos, subvencionados con 49,700 pesos; ocho hospicios con 22,700 pesos; cinco casas de espósitos con 18,500 pesos; una gran casa de Orates con 65,000 pesos; otra de Maternidad con 10,000 pesos, i otras numerosas instituciones de Beneficencia, juntas de hijiene i escuelas-talleres subvencionadas. En estos establecimientos gasta el Estado 764,060 pesos. En la actualidad se construyen veinte hospitales para otros tantos departamentos. Hai *noventa i cinco médicos de ciudad* en toda la república que reciben una renta de 500 a 3,000 pesos, lo que demanda un gasto anual de 126 mil 160 pesos.» (Páj. 56.)

La lei de 24 de Julio de 1834, ordenó, que todos los establecimientos de Beneficencia fuesen considerados como menores i pobres de solemnidad en cuanto a los derechos i privilejios que las leyes conceden a esta clase de personas.

La Beneficencia se halla a cargo del Gobierno, entendiendo por tal a las Municipalidades tambien, siendo el jefe de este servicio el Ministro del Interior. La lei de reorganizacion de los ministerios de 21 de Junio de 1887, dispone en el artículo 2.º que corresponde al despacho del Departamento del Interior lo relativo a la Beneficencia pública i a los cementerios.

Para ausiliar al Gobierno en esta materia i por el desarrollo que ha tenido en los últimos años en toda la República, se reor-

ganizaron las Juntas de Beneficencia creadas el 32, bajo una forma diversa, por decreto de 27 de Enero de 1886.

Dispone este decreto en su artículo 1.º que la dirección de los establecimientos públicos de beneficencia en cada departamento de la República estará a cargo de una Junta compuesta del siguiente personal: En Santiago i Valparaiso, de cuatro miembros elejidos por la Municipalidad dentro de los quince primeros días de su instalacion; de otros cuatro nombrados por el Presidente de la República en la misma época, i de los administradores i sub-administradores de los establecimientos de beneficencia. En los otros departamentos ademas de los administradores i sub-administradores compondrán la Junta cuatro vecinos: dos nombrados por el Presidente i otros dos elejidos por la Municipalidad en la forma dicha.

Los administradores i sub-administradores durarán tres años, pudiendo ser reelejidos indefinidamente; la primera vez serán nombrados el Presidente de la República i en lo sucesivo por designacion de la respectiva Junta departamental. La de Santiago nombrará el día de su instalacion un presidente i un vice, que duran un año en sus funciones; las demas serán presididas por el respectivo Intendente o Gobernador. Celebrarán sesiones una vez al mes, cuando ménos, i bastará la concurrencia de la tercera parte del total de sus miembros para formar *quorum*. La Junta de Santiago se comunicará directamente con el Gobierno por conducto del Ministro del Interior i las demas por intermedio del respectivo Intendente o Gobernador.

Las atribuciones de las Juntas se estienden a todos los asuntos de asistencia dentro del departamento jurisdiccional de cada una. Son atribuciones de ellas: 1.º, ser cuerpos encargados de la administracion superior de los bienes i rentas de los establecimientos de beneficencia, como formar i someter a la aprobacion del Presidente de la República los reglamentos interiores para el réjimen de los establecimientos, fijar el número, deberes i dotacion de los empleados, acordar el presupuesto anual de los gastos de los mismos, examinar la cuenta de inversion que presente el tesorero, organizar la oficina encargada de los fondos de la beneficencia, etc.

2.º La accion de la Junta comprende el servicio completo de

hospitales, hospicios, lazaretos i de todos los establecimientos que vivan de recursos suministrados por la caridad pública o auxiliados con fondos del Estado.

3.º Representar a la autoridad administrativa las medidas que considere necesarias para el mejoramiento de la higiene pública.

La administracion de los fondos de los establecimientos dependientes de cada Junta, estará encomendada al tesorero municipal, excepto en Santiago, donde será servida por un empleado especial nombrado por el Presidente, a propuesta de la Junta.

Los establecimientos de beneficencia existentes en Chile podemos dividirlos en tres categorías: 1.ª, establecimientos para la infancia; 2.ª, para la adolescencia; i 3.ª para la vejez.

1.ª Requiere establecimientos particulares la infancia, por cuanto la conservacion de los niños es muy importante para la sociedad. Corresponden a esta clasificacion:

1.º Casa de Maternidad. Por decreto de 9 de Agosto de 1870 se estableció una casa de Maternidad anexa al hospital de San Francisco de Borja i bajo la direccion del administrador de dicho establecimiento; tiene a su servicio un médico, dos facultativos i una matrona que reside en la misma casa. En su régimen interno se rige por un reglamento del mismo año. Hai, además, otras casas de maternidad, obra de la caridad privada, donde se recibe a las mujeres embarazadas que no tienen los medios para atender a sus necesidades.

2.º Casa de Espósitos. Existe una en Santiago, cuya administracion i vijilancia corresponde a la Junta de Beneficencia. Un decreto de 1.º de Diciembre de 1856 ordenó que la Casa de Huérfanos de Santiago en la que se recibia a los espósitos, fuese entregada con el correspondiente inventario a las hermanas de la Providencia, establecidas ya en Santiago por decreto de 20 de Agosto de 1853.

Estableció el mismo decreto que las hermanas contratarian las nodrizas, inspeccionarian el cumplimiento de sus deberes, la asistencia que dieran a los huérfanos i el pago de las nodrizas, que se haria en la Casa central, bajo la inspeccion de la Superiora del establecimiento, de uno de los capellanes i uno de los empleados de los establecimientos de beneficencia

El 10 de Mayo de 1873 se dictó el reglamento para el régimen de la casa. Continuaría a cargo de la Congregacion de las Hermanas de la Providencia, recibiendo en ella a todos los espósitos que saliesen de la lactancia. Por las hermanas se dará a los espósitos la educacion moral, intelectual i física mas adecuada a su condicion. Permanecerán en la casa los espósitos hombres hasta la edad de diez años, no pudiendo quedar en ella, pasada dicha edad, sino los necesarios para su servicio, i los serdo-mudos. Las mujeres permanecerán en la casa el tiempo necesario para su educacion, i cuando ésta termine, las hermanas les buscarán colocacion, pudiendo quedar en el establecimiento las necesarias para su servicio i las sordo-mudas.

2.^a Corresponden a esta categoría los hospitales i la Casa de Orates de Santiago.

1.^o *Hospitales*.—Son establecimientos destinados a los enfermos que no pudieren ser asistidos i curados en sus propias casas. Existen en todos los departamentos de la República, i a mas de los fondos propios con que cuentan i de los ausilios del Estado, hai, en los puertos, un impuesto, llamado de tonelaje, que tiene por objeto socorrer a los hospitales con su producto. Se estableció por lei de 15 de Setiembre de 1865. Dispone el artículo 1.^o que todo buque que éntre a un puerto mayor de la República, pagará una vez al año diez centavos por cada tonelada de registro que mida, cuyo producto se aplicará a favor del hospital de caridad que en ese puerto haya, i en caso de no haberlo, i mientras que en él se establezca, a favor del hospital establecido en la cabecera del departamento o de la provincia.

Se rijen por reglamentos particulares; pero hai varias disposiciones de carácter jeneral que, por orden cronológico, van a continuacion.

Un decreto de 15 de Julio de 1843, dispone que todos los administradores de los hospitales militares i de caridad, lleven un libro titulado "Movimiento del Hospital", en el que se anotará el dia de la recepcion de cada enfermo, su nombre, apellido, edad, residencia, la enfermedad que padeciere i el dia en que saliere curado o falleciere.

El primero de cada mes se remitirá una copia de todos los

asientos hechos en el mes anterior, firmada por el administrador, al Ministro del Interior, por conducto del Intendente.

Otro decreto de 15 de Diciembre de 1848 ordena que el tratamiento de los enfermos en los hospitales se haga por médicos recibidos, al ménos por uno en cada establecimiento. Establece tambien el decreto que, para la formacion de la estadística médica i de las tablas de mortalidad, se coloque en la cabecera de la cama de cada enfermo que éntre al establecimiento, una tabla impresa que espresé el nombre del médico encargado del hospital, las indicaciones relativas al enfermo i la firma del médico i del administrador.

La lei de 12 de Agosto del 52 declara libres de derechos de internacion todas las mercaderías destinadas al uso de los hospitales.

El 5 de Mayo de 1854 se dictó un reglamento jeneral, que prescribia reglas especiales que debian cumplirse en todos los hospitales, como la hora en que debieran abrirse i cerrarse, obligaciones del portero, de las hermanas, etc.

Un decreto de 10 de Julio de 1889 reformó el de 1843 i estableció la manera de llevar el libro del movimiento de los asilados, a cargo de un empleado nombrado por las Juntas de Beneficencia. Éstas mandarán al principio de cada mes a la Oficina de Estadística, por conducto del intendente o del gobernador, un estado jeneral del movimiento del hospital en el mes anterior. El 24 de Julio del mismo año se ordenó que la Oficina de Estadística publicase cada trimestre, en el *Diario Oficial*, un resúmen metódico, por departamentos, de los datos que, sobre beneficencia, hubiere recibido en los tres meses anteriores. La misma fecha tiene otro decreto por el cual las Juntas de Beneficencia ordenarán la remision diaria a los juzgados del crímen de las entradas habidas en cada establecimiento, de los individuos enviados por la policía, con las indicaciones necesarias.

A mas de los hospitales, existen en casi todas las ciudades, dispensarías que tienen por objeto proporcionar alimentos i medicinas a los necesitados. En Santiago es donde su número es mayor. En 1890 asistieron a ellas, i solo en nuestra capital, 5486 individuos con un costo de nueve centavos por persona, como término medio.

2.º *Casa de Orates*.—Solo existe una en toda la República, la de Santiago. Se estableció el 8 de Agosto de 1852 en el barrio de Yungay; pero en 1856 se trasladó al sitio que hoy ocupa. Se instaló allí el 9 de Octubre de este año i se rige por la lei del 31 de Julio del mismo i el reglamento de 19 de Diciembre de 1883.

Presenta dos aspectos: es establecimiento de beneficencia i casa de detencion al mismo tiempo i, como único que existe en el país, se ha hecho ya estrecho para su objeto. Al presente, hai en ella mas de 700 asilados.

El artículo 32 del reglamento de 1886 para las Juntas de Beneficencia, las dejó a cargo de una Junta especial, compuesta de cinco personas, nombradas por el Presidente de la República, creada por decreto de 4 de Octubre de 1852; pero otro decreto de 7 de Octubre de 1891, derogó este artículo i dejó a la Casa de Orates como a los demas establecimientos de beneficencia, bajo la direccion de la Junta departamental de beneficencia.

El artículo 1.º de la lei establece que solo puede colocarse en ella a los dementes, comprobado este estado mental por medio de un certificado espedido por un médico que no sea el del establecimiento i no tenga mas de quince dias de fecha i por órden de la autoridad judicial o administrativa. Solo en caso urgente podrá admitirse al demente sin el certificado, debiendo presentarse éste a las cuarenta i ocho horas. El jefe del establecimiento anotará la partida de entrada del demente en un libro especial, archivará los documentos que se le presenten, dará recibo al conductor, en el que conste la recepcion del loco, i a las veinticuatro horas aviso por escrito al intendente de la provincia, al fiscal de la Corte de Apelaciones, al gobernador del departamento a que pertenezca el loco i al cura de la parroquia de su residencia, para que estos dos últimos lo participen a la familia del demente. Un decreto de 17 de Enero de 1862 ordena que, si el loco fuere extranjero, se dé cuenta inmediatamente del ingreso por el presidente de la Junta directiva al Ministerio de Relaciones Exteriores, para que, por su conducto, se ponga el hecho en noticia del Ajente diplomático de la nacion a que pertenezca el demente.

El médico de la casa, en seguida, examinará al demente i consignará el resultado de su exámen en un libro que llevará con este objeto.

Cuando el loco esté curado, el mismo médico anotará en el libro esta circunstancia. En virtud de esta anotacion, el administrador avisará por escrito a la persona que lo colocó o a la autoridad en virtud de cuya orden se admitió, que el loco está curado. Si a los cinco días no concurrieren éstas, el curado será puesto en libertad i el gobernador le dará un certificado de su curacion i su salida. No será puesto en libertad, cuando fuere menor o se hallare bajo interdiccion, pues, entónces, se dará aviso al gobernador para que designe una persona que lo reciba. Tampoco lo será cuando hubiere sido colocado como reo; en este caso se le pondrá a disposicion de la autoridad judicial que decretó su traslacion. A las veinticuatro horas de la salida del asilado, dará conocimiento el administrador a las mismas autoridades a quienes dió a saber su entrada, de la salida del demente curado.

La lei establece, ademas, reglas particulares para la inspeccion del establecimiento, condicion civil de los asilados, etc., que no entra en los límites de estas pájinas dar a conocer.

3.º Por último, a la tercera categoría de establecimientos de beneficencia, corresponden los hospicios, lugares destinados para recoger a los ancianos que no tienen con qué vivir i se hallan imposibilitados para el trabajo.

El primer hospicio se estableció el 4 de Junio de 1817; pero se clausuró el año 18, volviéndose a establecer en Junio de 1823. Este hospicio de Santiago se rige por un reglamento de 12 de Octubre de 1844. Solo se admiten a los que se hallen físicamente imposibilitados para adquirir la subsistencia con su trabajo personal, mediante una orden por escrito del administrador.

Los que remita la policía o los que entraren voluntariamente los recibirá el mayordomo en depósito, dando cuenta al administrador inmediatamente para estender el boleto de admision. Los pobres habitarán en tres distintos departamentos: de casados, de solteros i de viudos.

Fuera de todos los establecimientos, la relijion i la caridad

particular han fundado otros, que proporcionan socorros i grandes alivios a la indijencia; como casas de maternidad, asilos de huérfanos, escuelas católicas de primeras letras, escuelas-talleres de San Vicente de Paul, el Patrocinio de San José, las Casas Salesianas de don Bosco, las Casas de María i los asilos de viudas, las conferencias de San Vicente para prestar socorros a domicilio, etc., etc.

Para concluir el cuadro jeneral de la lejislacion chilena en materia de asistencia pública, solo resta dar a conocer dos disposiciones que se refieren a la mendicidad: un decreto de 16 de Noviembre de 1825, que prohíbe pedir limosnas para obras pías sin licencia del párroco a que pertenezca el establecimiento para el cual se solicita, del gobernador del obispado i del gobernador-intendente por escrito, bajo la pena de seis meses de reclusion al que se encuentre en cualquiera demanda i sin permiso; decreto que para muchos está derogado por los artículos 309 a 312 del Código Penal; i otro de 16 de Agosto de 1843 que ordena que ningun individuo, cualquiera que sea su edad i sexo, pueda mendigar públicamente sin tener licencia por escrito del gobernador del departamento en que resida, bajo ciertas penas que, mas tarde, reformó el Código citado en los artículos 305 a 309.

Para concluir, repetiré que la asistencia pública es uno de los servicios administrativos mejor establecidos en Chile i uno de los ménos costosos al Erario Nacional.

La breve esposicion hecha pone de manifiesto tambien la importancia de una materia que ha preocupado tanto a los hombres sensibles, que se interesan en la suerte de la humanidad, cuanto a los políticos, que desean conservar en el interior de las sociedades aquel equilibrio prudente que permite el progreso de los pueblos sin sacudimientos ni trastornos.

E. VALDES TAGLE

Santiago, 5 de Enero de 1893.

La Comision examinadora, compuesta del señor Decano de la Facultad de Leyes i Ciencias Políticas, don José María Barceló, del profesor de Código Civil don Leopoldo Urrutia, i del Secretario de la misma Facultad, que suscribe, acordó publicar esta memoria en los *Anales de la Universidad*.

PAULINO ALFONSO

Secretario de la Facultad de Leyes i Ciencias Políticas

Santiago, 5 de Enero de 1893.

