

suma de pesos 168.141,64 moneda nacional.

Los beneficios que reporta la operación citada, apreciando los factores determinantes de la misma, llevan al poder ejecutivo a la convicción íntima de haber realizado una gran operación.

Me plazco asimismo en traer a conocimiento de vuestra honorabilidad, que durante el mes de abril próximo pasado el poder ejecutivo ha dejado concluida satisfactoriamente con las compañías de ferrocarriles, una operación que, como la que dejo expuesta, cancelará los créditos adeudados últimamente a dichas empresas.

#### SEGURO SOCIAL

He querido recordar, en este mensaje, una de las iniciativas de mi gobierno de la que era dado esperar los más proficuos resultados. Me refiero al proyecto de ley sobre seguro social, que remitiera conjuntamente con el de presupuesto para 1923.

A nadie se le oculta las hondas transformaciones que viene sufriendo el derecho público y con éste, el concepto del Estado, cuya función, eminentemente social, viene acentuándose por medio de leyes de previsión y amparo colectivo, que superan diariamente las viejas doctrinas de un Estado y un derecho individualistas, ajeno al sentimiento cada vez más vivo de solidaridad entre las fuerzas sociales afines y a su impulso cada vez más armónico, determinándose así lo que un maestro llama «interdependencia social».

El gobierno de Buenos Aires, que se ha contado siempre entre los más progresistas del país, no podía dejar de incorporar a su legislación cuerpos legales orgánicos que atendiesen debidamente a las necesidades actuales de la población, cumpliendo por tal modo con el imperativo vital de un crecimiento y un mejoramiento incesantes.

El momento era oportuno para implantar una reforma fundamental en los métodos de vida del país, acudiendo a cubrir los constantes riesgos que amenazan eventualmente al individuo y de un modo integral a la colectividad. La cultura de las clases dirigentes, los hábitos de ahorro cada vez más despiertos en los trabajadores y el espíritu solidario existente entre los distintos miembros afines de la sociedad, constituyen circunstancias sumamente favorables para cimentar una institución de

amparo colectivo de incalculable trascendencia.

Son de fácil percepción las dificultades económicas en que se mueven los trabajadores y modestos empleados, como así también los riesgos que se ciernen sobre su porvenir. Esta situación de amenaza sobre fuerzas vivas, productoras de la colectividad, no puede ser contemplada indiferentemente por el Estado, poseyendo como posee, por sus recursos y estructura política, los medios de establecer las más adecuadas instituciones de previsión social.

La incapacidad para el trabajo, producida por la enfermedad, la vejez, la desocupación, la invalidez física en sus diversas manifestaciones; las exigencias cada vez mayores de la vida material, perturbadoras de la maternidad, si bien en casos particulares tienen una importancia relativa, en cuanto se operan como fenómeno colectivo afectan grandemente a la higiene y a la salud pública, y en definitiva, al vigor mismo de la raza. Enfocado el problema en su integral gravedad, era preciso que el gobierno, ampliando el viejo molde tradicional de sus leyes sociales, forzosamente estrecho ante el imperio de necesidades y orientaciones nuevas, diese cabida en su vida económica y jurídica al más grande de los adelantos desde el punto de vista de la previsión y de la estrecha interdependencia de la actividad humana, que caracteriza a la colectividad contemporánea.

El proyecto de ley que oportunamente enviara el poder ejecutivo a consideración de vuestra honorabilidad, al instituir la caja provincial de seguros sociales, tendía, como queda dicho, a poner a cubierto a los empleados y obreros de los peligros inherentes a las enfermedades, a la invalidez para el trabajo producida por incapacidad física o vejez, y abrigaba, igualmente, el propósito de mitigar las primeras contingencias de la familia, subsiguientes al fallecimiento de uno de sus miembros. Y no se limitaba, en caso de enfermedad, a prestar asistencia médica, hospitalización y hasta medicamentos, sino que, además, estimando que el enfermo disminuye su capacidad productiva, se le proveía de una suma diaria, en adecuada medida, que subvenía en parte a sus necesidades en ausencia del salario, evitándole así caer en la postración y, consecuentemente, en la miseria.

Mayo 1º

SENADO DE BUENOS AIRES

Asamblea Legislativa

De igual modo, preveníanse en el proyecto, atendiéndolos, los riesgos de la maternidad, anteriores y posteriores al parto, y el de la vejez.

Por medio de este último, el asegurado tenía derecho a reclamar de la caja su pensión correspondiente, ya en forma de pensión limitada, de transición en un principio, o bajo el sistema de una renta vitalicia ajustada a la importancia de sus prestaciones, avaluadas éstas de acuerdo con los métodos de la técnica actuarial.

En momentos en que los poderes públicos de la provincia debatían este importante asunto, se sancionó, en el orden nacional, la ley número 11289, cuya primera consecuencia fué, como se sabe, la interrupción del estudio y crítica del proyecto del poder ejecutivo sobre seguro social y obligatorio.

## MONTEPÍO CIVIL

Al hacerme cargo del poder ejecutivo, la situación del montepío civil era, como se sabe, precaria. Notábase un desequilibrio, de larga data, en los elementos que en la técnica de las instituciones de esta naturaleza constituyen la base primordial de su eficacia. El balance de caja arrojaba, hasta 1922, incluyendo el millón de pesos que anualmente aporta la caja popular de ahorros, en virtud de la ley de 1º de julio de 1915, un déficit de pesos 549.362,38 moneda nacional. Ocurrir a la normalización de este estado de cosas, fué, desde luego, el pensamiento primero del gobierno, añadiendo a ello la acción. El origen de los quebrantos del tesoro del montepío radicaba en visibles deficiencias de la ley, a la que falta, sin duda, una base técnica. Urgía, pues, considerar detenidamente una modificación de fondo de sus disposiciones, a fin de conocer las obligaciones reales, pendientes y futuras del montepío. Para ello, y buscando a las necesarias reformas un fundamento de la mayor exactitud, el poder ejecutivo dispuso la realización de un estudio financiero actuarial, especializado y técnico, sobre la base de un censo general de empleados a cuyo levantamiento se procedió y que actualmente compila la dirección general de estadística.

Mientras se elabora con esos elementos el proyecto de reformas a la ley, el poder ejecutivo no ha cesado en la tarea de restaurar las finanzas de la institución. Tenía para ello, en la comisión

del montepío, un factor de colaboración eficaz. Es así como puedo hoy expresar ante esta honorable asamblea, que merced a la empeñosa gestión del poder ejecutivo, rómpese plausiblemente en el año 1923, con la serie continuada de déficit con que cerraba sus ejercicios la institución, obteniendo un superávit que alcanzó a la suma de 629.592,58 pesos. Y que el crecimiento de las finanzas va a sucederse invariablemente en los años restantes de mi gobierno. Débese el aumento de los recursos del montepío, además que a una administración celosa de sus fondos, a la efectividad de medidas que, no obstante las disposiciones legales vigentes, no se cumplían. Anteriormente los sueldos vacantes no se hacían figurar en las planillas de los habilitados de las distintas reparticiones, quedando su importe en los respectivos ítems, y, por consiguiente, sin ingresar al tesoro del montepío. Salvada esta anomalía, éste viose de pronto aumentado en sumas considerables. Asimismo se determinó el ingreso del 50 por ciento del primer sueldo de los agentes de policía, que no obstante su procedencia legal, tampoco hacía efectivo.

Otro expediente eficaz fué el de requerir, siempre de acuerdo con disposiciones legales en vigor, la liquidación e ingreso en la cuenta de la institución, de las multas que a su favor se hallan establecidas en distintas leyes.

Cabe hacer notar, a los efectos de poner en evidencia el acierto financiero del montepío en dicho año 1923, que la ley de jubilación obligatoria para todo empleado con treinta años de servicios, de fecha 12 de noviembre del mismo año, provocó un egreso imprevisto y considerable, toda vez que llegaron a 200 las jubilaciones atendidas en breve plazo.

En 1924, el superávit fué mucho mayor, alcanzando a la suma de pesos 1.020.719,23. Evidenciábase así, que la ley de jubilación obligatoria no afectaba mayormente las finanzas bien administradas del montepío; es que por primera vez se afrontaba con un criterio racional, el estudio y resoluciones de las jubilaciones extraordinarias. A consecuencia de no hacer la ley distingo alguno, ni establecer escalas de incapacidad, con la sola base del dictamen médico, venían acordándose jubilaciones a personas que no habían sufrido una inhabilidad total para la obtención de medios de subsistencia. Resultaba que hombres todavía aptos para el tra-

bajo, por el solo hecho de no serlo en el muy circunstancial que realizaban al servicio de la administración, obtenían una verdadera canongía a costa del esfuerzo colectivo de los demás empleados. Y bien, no era, no podía ser nunca esa la mente de la ley; contra ese criterio simplista de interpretación de la misma reaccionó el poder ejecutivo, y velando por los altos intereses sociales que la institución del montepío tutela, denegó siempre los pedidos de jubilación que no encuadrasen dentro del justo propósito legal. Asimismo, fundándose en las conclusiones más modernas de la ciencia médica, rechazó toda pretensión de jubilación extraordinaria basada en enfermedades que, como la tuberculosis, no tienen un carácter profesional.

En el presupuesto vigente para el año 1925 se sancionó un artículo en la ley anexa del mismo, por el cual los funcionarios, empleados, etc., que tuvieran 10 años de servicios computados, o computables, podían acumular los servicios nacionales prestados con anterioridad a su ingreso o reingreso a la administración de la provincia.

El concepto que animó el espíritu del legislador al sancionar esta ley, encierra un criterio amplio sobre los beneficios que deben recibir todos aquellos que hayan prestado servicios nacionales o provinciales, ya que todos por igual propenden al progreso de la Nación.

Esta ley representa para la economía de la caja un drenaje fuerte, debido a la forma deficiente en que ha sido financiada, ya que el diez por ciento del descuento mensual permanente del importe total de la jubilación no responde a los egresos que la misma ocasiona.

No obstante este aumento, hubo nuevamente un superávit de 340.535,45 pesos moneda nacional, con lo que se demuestra el estado sólido de las finanzas de la institución, las que irán consolidándose cada vez más, máxime si se procede en un plazo breve a la reforma de la ley actual de acuerdo al propósito expresado por el poder ejecutivo.

#### *Pensiones*

Este rubro ha merecido especial atención del poder ejecutivo.

Según la expresada disposición del artículo 31 de la ley de montepío en vigor, «el derecho a gozar de las pensiones entre las personas mencionadas — se refiere a la viuda, a los hijos y a

los padres del causante — corresponderá en la proporción, grado y orden que disponen las leyes comunes respecto al derecho a las herencias.

La comisión de montepío, en reiterados dictámenes, se había expedido sin tener en cuenta los términos del referido artículo aconsejando repartir el monto de la pensión por partes iguales entre los herederos, equiparando injustamente los derechos de la viuda y de los hijos. Si bien es verdad que hecha la adjudicación en tal forma, las partes correspondientes a los hijos, llegados éstos a la mayoría de edad o por haber cambiado de estado, dejaban de gravitar sobre el tesoro de la institución, enriqueciéndole en consecuencia, también es exacto que tal procedimiento contrariaba el texto legal, cometiéndose una evidente injusticia con la viuda. Advertido del error, este gobierno trató de salvarlo en la primera oportunidad. El poder ejecutivo consideró en primer término que la forma en que se distribuye un bien de la herencia entre sus sucesores está reglada por el derecho civil, y que no existiendo en nuestra legislación positiva otros bienes que los denominados propios o gananciales, aplicando el principio *includitio unius, excluditium alterius*, deben considerarse inexistentes todos aquellos bienes que no sean los nombrados. En consecuencia, comportando la pensión un valor patrimonial incorporado a la masa de los bienes que se produce *ministerio legis*, el derecho de la pensión subsidiaria, es un derecho adquirido por el cónyuge supérstite, pues el producido del trabajo del difunto, estando vigente la sociedad conyugal debe considerarse como un bien ganancial, de acuerdo con lo que dispone el artículo 1272 del código citado. Con estos fundamentos el poder ejecutivo resolvió el expediente promovido por los herederos de Villamayor, y este criterio, que reposa tan sólo en una justa interpretación de la ley, ha sido sustentado luego en todos los casos análogos, salvando así, en este particular, un error evidente de la administración anterior, que perjudicaba, en definitiva, a una sola persona; la viuda, precisamente cuando — como lo expresa el señor ministro de hacienda en su memoria del año 1922-23 — la ayuda del Estado le es más necesaria, es decir, cuando casados, independientes sus hijos, ella pisaba sola en los umbrales blancos de la ancianidad.

## MOVIMIENTO DE LOS FONDOS DEL MONTEPÍO CIVIL DURANTE LOS AÑOS 1922 A 1925

	1922	1923	1924	1925
	\$ %	\$ %	\$ %	\$ %
Ingresos .....	4 423 448,15	6 632 178,30	7 533 495,48	6 487 270,51
Egresos .....	4 972 810,53	6 002 585,72	6 512 776,25	6 146 735,06
Superávit .....	—	629 592,58	1 020 719,23	340 535,45 (')
Déficit .....	549 362,38	—	—	—

(1) Estos datos son hasta el 31 de diciembre de 1925.

## DIRECCIÓN GENERAL DE ESTADÍSTICA

Al iniciarse el presente período constitucional del gobierno, el poder ejecutivo observó que la provincia carecía de un organismo coordinado, que recogiendo los datos de la experiencia, en forma estadigráfica, trajera a los poderes públicos una noticia siempre actualizada sobre los problemas económicos y sociales del momento.

Por ello, pues, exhumó, de acuerdo con la ley respectiva, la dirección general de estadística, asentándola sobre la base de la oficina de estadística del departamento provincial del trabajo y el censo ganadero permanente,

\*

Cuando me hice cargo del poder ejecutivo, la repartición que me ocupa se hallaba anexada al departamento provincial del trabajo, bajo la dirección técnica y administrativa de un solo funcionario.

La labor diaria, siempre urgente y absorbente, del departamento del trabajo, restaba por completo a la estadística la atención de la dirección respectiva, quedando esta importante rama de la Administración reducida a un resorte rutinario que desempeñaba, con relativa eficiencia, un programa reducido de información.

Por su parte, existía en el departamento de hacienda la estadística ganadera permanente, creada por ley de 1915, cuya función estadística, en la forma en que se venía ejerciendo, no podía considerarse sino como un producto secundario de una repartición fiscal, pues la información se recogía y publicaba en una forma somera, y con prescindencia de todo criterio técnico.

La primera medida del poder ejecutivo que se llevó a efecto en el presupuesto sancionado en 1923, fué separar la estadística del departamento provincial del trabajo, y pasarla como dependencia del ministerio de hacienda, incorporándole el acervo de material, trabajos y personal que componían la estadística ganadera permanente.

La labor de una repartición estadística, puede considerarse desde dos puntos de vista.

a) Como laboratorio de estudio de cuestiones económicas y sociales, en su faz estadística.

b) Como resorte administrativo, para la obtención y compilación de materiales estadísticos, que debe recabar y compilar en la forma que aconseje la técnica.

Durante el actual período de gobierno, empeñado el poder ejecutivo en no aumentar excesivamente las erogaciones, no ha podido desarrollarse en forma amplia la primera parte de las funciones pertenecientes a la repartición, la cual hubiera exigido el concurso de personal técnico especializado, seguido de un incremento considerable en la esfera de las investigaciones que deben emprenderse.

Ha debido, pues, limitarse la acción del gobierno a mejorar el servicio de la estadística en su segunda faz, con el propósito de dejar implantada una organización administrativa que pueda servir de base más adelante para una repartición que responda ampliamente al programa integral definido más arriba.

En este sentido, la labor de la estadística se ha encaminado a mejorar las fuentes de información, el material bibliográfico y el intercambio con las ofi-