

INFORME DE LA COMISION DE TRABAJO,
SALARIOS Y PREVISION SOCIAL DEL
CONSEJO NACIONAL DE ECONOMIA, SO-
BRE EL PROYECTO DE REFORMA A LAS
LEYES 4054 Y 4055.-

La Comisión de Trabajo, Salarios y Previsión Social ha estudiado el Proyecto de Reformas a las Leyes 4054 y 4055, que se encuentra sometido a la aprobación del H. Congreso Nacional, desde 1941.

El proyecto cuenta con un informe favorable de 8 de Julio de 1943, de las Comisiones Unidas de Trabajo y Previsión Social y de Asistencia Médico Social e Higiene de la H. Cámara de Diputados, que consta en el Boletín N° 5179. La H. Cámara acordó solicitar informe de su Comisión de Hacienda, la que aún no lo ha evacuado.

Los miembros de la Comisión de Trabajo, debatimos detenidamente los diversos aspectos fundamentales del proyecto y acordamos recomendar su aprobación, en vista de que constituye un conjunto de disposiciones que benefician a los trabajadores, porque subsana defectos y omisiones graves de la legislación vigente y restablece el equilibrio financiero de la Caja, seriamente afectado por esas mismas causas.

1.- Veintidos años de aplicación de la Ley 4054 han puesto de manifiesto una serie de fallas graves que urge remediar. Así en el orden de los beneficios médicos se comprueba una omisión fundamental, que consiste en la falta de atención médica a la familia del asegurado. Este aspecto es de gravedad en cuanto no permite aplicar la técnica epidemiológica en el tratamiento de las enfermedades infecto-contagiosas, circunstancia que anula y esteriliza la mayor parte de la acción médica en contra de los más grandes rubros de mortalidad y morbilidad nacionales (tuberculosis y sífilis). La Comisión ha estimado que la ampliación a la familia de la atención médica es una necesidad de tanta trascendencia, que por sí sola le confiere al proyecto de reformas un relieve trascendental.

Otro aspecto fundamental del seguro de enfermedad que resuelve el proyecto, es el de los subsidios por enfermedad. El régimen actual consiste en pagar el 100% del salario la primera semana de enfermedad, el 50% la segunda y el 25% la tercera y siguientes hasta por un año; estas cuotas resultan absolutamente insuficientes en todos los casos de enfermedad grave y prolongada que es precisamente cuando el obrero y su familia necesitan de mayor protección económica; el proyecto fija el subsidio en el 75% del salario para el obrero con familia y en 50% si no la tiene; la duración será de 6 meses prorrogable hasta un año en casos calificados; si terminados estos períodos subsiste la incapacidad, se otorga pensión de invalidez provisional.

2.- Motivo de las más acerbadas críticas es la insignificancia del monto de las pensiones por vejez que actualmente otorga la Caja a los afiliados que llegan a las edades de 55-60 o 65 años de edad. Estas críticas se dirigen en contra de la Institución misma, y se arguye con frecuencia que la causa sería de responsabilidad de la administración de la Caja; no obstante, el origen reside en la propia Ley, ya que los recursos (imposiciones), que se destinan a este beneficio no pueden permitir que se concedan pensiones de un monto substancial; en efecto, la Ley 4054 y su Reglamento disponen que la pensión de vejez se constituye sobre la base de la cuenta individual de cada asegurado. Cuenta que se forma con la imposición personal de los asegurados, que como es sabido, asciende solamente al 2% de los salarios (3% en determinados casos). Con estos recursos es matemáticamente imposible constituir una renta vitalicia superior al 15% del salario después de 30 años continuos de imposiciones; es decir que, prácticamente, no existe una pensión de retiro por vejez que propiamente merezca el nombre de tal, ni tampoco podrá existir en el futuro si se conserva el régimen descrito. Inoficioso resulta insistir en la importancia de este defecto, que deja sin protección alguna a la población obrera que llega a la edad de senectud, protección que constituye una de las finalidades primordiales de la seguridad social. El proyecto propone un nuevo régimen de

pensiones de retiro por vejez, que sin constituir un ideal en la materia desde el punto de vista de los obreros, les garantiza, a lo menos, una protección suficiente como para librarlos de la indigencia. El sistema consiste en otorgar pensiones de retiro compuestas de dos partes :

- a) Una pensión base equivalente al 25% del salario promedio del asegurado durante los 5 últimos años de imposiciones, o al 60% del salario promedio general sobre el cual se hayan hecho imposiciones en el año anterior: se tomará la cifra que resulte más alta, y
- b) Una pensión constituida sobre la base de la Cuenta Individual del obrero, que se forma con las imposiciones personales de este, que se elevan al 4% de los salarios, es decir al doble del aporte actual.

Además se otorga un aumento del 10% del salario medio general por cada hijo menor de 14 años.

Las partes descritas se suman y constituyen la pensión total de retiro.

3.- El riesgo de invalidez tiene en la Ley actual la grave desventaja de ser definido a través del concepto de invalidez absoluta y permanente, concepto anacrónico porque carece de sentido social; el proyecto establece el concepto de la invalidez en función de la incapacidad de trabajar y cubre la invalidez temporal y la permanente mediante pensiones provisionales y definitivas; además sustituye el criterio de incapacidad absoluta por el de la pérdida de los 2/3 de la capacidad de ganar.

El monto de las pensiones de invalidez, se determina en forma idéntica a las pensiones de vejez.

4.- La Ley 4054 no establece beneficios para la familia del asegurado en caso de fallecimiento de éste, salvo la devolución de las imposiciones que hubiere hecho. Si se consideran los hábitos de nuestro pueblo y su debilidad económica, se llegará a la conclusión de que la protección pecuniaria de las viudas y de los huérfanos a través del seguro social, es un problema de capital interés: la orfandad desvalida es fuente de la delincuencia, de la degradación de la raza y de las más graves enfermedades sociales, aparte de que, por la falta absoluta de medios económicos, no puede adquirir la formación o capacitación profesional necesarias para desempeñar una función en la vida econó-

mica del país. El proyecto en informe establece pensiones para las viudas que tengan 50 o más años de edad, las viudas menores de esa edad disfrutarán de la respectiva pensión cuando la alcancen; los huérfanos gozarán de pensión hasta la edad de 15 años, se considera a los hijos legítimos, naturales e ilegítimos. Las pensiones se constituyen como sigue:

- a) Si es un hijo: 40% de la pensión base ya definida
- b) Si son dos hijos: 60% id. id.
- c) Si son tres hijos: 75% id. id.

En los demás casos la pensión se aumenta en 10% por cada uno de los hijos siguientes hasta el 60% del salario base.

La pensión de viudedad consiste en el 30% de la pensión, ^{base} más la pensión que se constituya con la cuenta individual del asegurado.

Una característica importante que presenta el proyecto es el reajuste de las pensiones base. Se dispone que éstas se aumentarán proporcionalmente cada vez que el salario medio general aumente en 10% o más que el que se haya tomado como base de cálculo.

5.- El proyecto introduce diversas innovaciones en lo relativo al financiamiento. La idea base ha sido establecer un régimen que reduzca el peligro de desfinanciamiento y que limite la masa de las acumulaciones al mínimo compatible con la estabilidad financiera.

Para lograr estas finalidades, se establece una clara separación de los recursos en dos fondos independientes: el primero, que comprende las imposiciones patronales, el aporte del Estado para los trabajadores independientes, las entradas por multas y el impuesto a las cancelaciones y pagos, se destina al funcionamiento de los gastos médicos, incluso subsidios y los gastos de administración; el segundo fondo comprende los recursos por imposiciones de los asegurados, los aportes del Estado y los intereses y se destina exclusivamente al financiamiento de las pensiones.

Esta división es fundamental para mantener un correcto financiamiento de la Caja, e impedir que se repita lo sucedido

con la Ley actual, que por omitir esta distribución de recursos, ha permitido que se ocupen en gastos médicos y administrativos los recursos destinados al financiamiento de las pensiones.

Como puede observarse, el primero de los fondos que se establecen está destinado a gastarse en el curso de cada ejercicio. El segundo, produce una acumulación de reservas, pero estas no son de régimen de capitalización total, ya que el aporte del Estado, a su vez, está fijado en el monto de las pensiones base que deben pagarse dentro de cada ejercicio; la acumulación queda limitada así, como máximo al monto de la imposición de los obreros y de los intereses, (imposición del asegurado: 4% de los salarios) con lo cual se alcanza la finalidad de reducir al mínimo las acumulaciones de capitales.

6.- La reforma proyectada incluye modificaciones fundamentales a la cobertura de los accidentes del trabajo. Se establece la obligatoriedad de este seguro para todos los asalariados y la unión de los servicios de la actual Caja de Accidentes con la Caja de Seguro Obligatorio; por este medio se desea terminar con el grave problema actual de la falta oportuna eficiente y económica de atención médica en los casos de accidentes en regiones apartadas y en los campos, y las frecuentes discusiones respecto a quien corresponde otorgar la atención médica, situaciones que dañan gravemente a las víctimas.

En cuanto a los beneficios que establece el proyecto, debe mencionarse la pensión temporal de invalidez que sustituye diversos casos de indemnización por suma alzada; se define con mayor amplitud el concepto de invalidez, para incluir las provenientes de diversas enfermedades profesionales, psíquicas, etc; la obligatoriedad del seguro y su unificación en una sola entidad facilita la profilaxis de las enfermedades profesionales y la prevención de los accidentes en general, etc.

El monto de los beneficios: subsidios, pensiones e indemnizaciones no representa una alteración apreciable.

La representación patronal en la Comisión propició la inclusión de dos modalidades no contempladas en el proyecto en

informe.

La primera se refiere a la necesidad de establecer Juntas Locales con representación patronal y de asegurados, de cooperación y de fiscalización de los servicios. Para satisfacer esta petición se propone incluir el siguiente artículo en el proyecto:

"Art....- En los departamentos y localidades que determine el Consejo de la Caja de Seguro Obligatorio habrá un Consejo de Cooperación, compuesto del Jefe de la respectiva Oficina local de la Caja, que lo presidirá, de un representante de los empleadores y otros de los asegurados.

Corresponderá a estos Consejeros supervigilar los servicios de la Caja en el respectivo departamento o localidad, oyendo las observaciones o reclamos de los interesados y proponiendo al Consejo de la Institución las medidas que considere convenientes para el mejor funcionamiento y desarrollo de dichos servicios. El Reglamento determinará las facultades que tendrán los Consejos de cooperación en el ejercicio de sus funciones y la forma en que serán designados los representantes de los patronos y asegurados."

La segunda se refiere a mantener la disposición vigente que permite a los empleadores, con autorización de la Caja y del Presidente de la República, para organizar servicios médicos propios con devolución del 50% del aporte patronal o en la forma como lo practican actualmente diversas empresas salitre-ras y mineras de acuerdo con esas disposiciones. Para este efecto, la Comisión propone el siguiente proyecto de artículo.

"Art....- Los empleadores podrán organizar servicios médicos por su cuenta, para dar cumplimiento a las disposiciones de esta Ley en lo que se refiere al seguro de enfermedad y maternidad.

Para el efecto del inciso anterior, los empleadores podrán proceder solos o asociados.

Los empleadores o asociaciones que se acojan a lo dispuesto en este artículo, tendrán derecho a que la Caja les devuelva hasta el 80% de las cuotas patronales que les corresponda aportar por sus asegurados.

La Caja tendrá la vigilancia de los servicios médicos organizados por los empleadores individualmente o asociados, sin perjuicio de las facultades de la Dirección General de Previsión Social. Las instrucciones que impartan estos Organismos serán obligatorias para los empleadores o asociaciones.

Para acogerse a las disposiciones de este artículo, los empleadores o asociaciones patronales deberán solicitar autorización. Corresponderá conceder esta autorización al S.Gobierno, previo informe del Consejo de la Caja y de la Dirección General de Previsión Social."

La Comisión, oídas las razones expuestas por los representantes patronales, acordó aceptarlas y recomendar su inclusión en el proyecto en informe.

Es cuanto podemos informar a S.E. el Presidente de la República.-

(Fdo.) Julio Bustos Acevedo.-
Hay otra firma ilegible.-