

ALFONSO CAMPOS MENENDEZ

# Hacia una Política Preventiva de los Seguros Sociales

MEMORIA DE PRUEBA PARA  
OPTAR AL GRADO DE LICEN-  
CIADO EN LA FACULTAD DE  
CIENCIAS JURIDICAS Y SO-  
CIALES DE LA UNIVERSIDAD  
DE CHILE.

SANTIAGO DE CHILE

1941

## TITULO II

### EL SEGURO SOCIAL EN CHILE

#### INTRODUCCION

En forma más o menos aproximada, la legislación social de los diversos Estados comprende hoy uno o varios sistemas de seguros sociales obligatorios, que cubren los riesgos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, de enfermedad, de maternidad, de vejez, de invalidez, de muerte prematura y de paro involuntario.

La reglamentación internacional, condensada en diferentes convenciones y recomendaciones, emanadas de la Conferencia Internacional del Trabajo, con el fin de establecer la organización de una protección eficaz de los trabajadores contra los riesgos sociales y profesionales, ha señalado las normas a adoptarse, en lo posible, por cada país, tomando como base, para ello, la experiencia recogida del estudio practicado acerca de los regímenes existentes (1).

Se refieren ellas a la necesidad de que cada Estado establezca y mantenga una legislación relativa a los accidentes del trabajo, basada en el principio de obligatoriedad y que abarque a la totalidad de la población asalariada, comprendiendo la asistencia médica y farmacéutica en forma completa desde el principio de la enfermedad y se extienda a los miembros de la familia del asegurado que vivan a su cargo y bajo su techo; que los subsidios que por este concepto se otorguen no sean, en ningún caso, inferiores al 50 % del salario, cuando menos, durante veintiséis semanas, aumentado según las cargas de familia del enfermo, y que tanto esta prestación, como las otras, se hallen garantizadas por la contribución del Estado, del patrón y del obrero a cargo de instituciones autónomas en que tengan participación los asegurados y sus empleadores.

---

(1) Informe sobre los Seguros Sociales. O. I. T. Ginebra, 1935. Acta de las Sesiones de la Conferencia del Trabajo de los Estados de América, Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, pág. 333.

Esas normas sugieren que todo Estado establezca un seguro obligatorio que cubra los riesgos de invalidez, de vejez y de muerte, señalando su campo de aplicación, las condiciones generales para la concesión de pensiones y la manera de constituir las. Prevén que la edad de concesión de la pensión de vejez en ningún caso sea superior a 65 años, y que su cuantía mínima permita cubrir las necesidades esenciales de la existencia; que las pensiones de invalidez permitan vivir al inválido y no sean inferiores a la tercera parte del salario de base, y, finalmente, que las pensiones de supervivencia comprendan una pensión suficiente para la viuda que no vuelva a casarse y para los hijos, mientras dure su edad escolar, y, pasada esta edad, si son inválidos.

Al estudiar la organización de nuestros seguros sociales, tomaremos en cuenta estas normas, fijadas por la Reglamentación Internacional que señalan el minimum de los beneficios que pueden acordar. Creemos sin embargo, que el seguro, para que sea un instrumento eficaz en la protección de la salud de los trabajadores, debe tener un campo mayor. En su función indemnizatoria, las prestaciones deben ser lo suficientemente elevadas como para asegurar la existencia económica de los individuos que trata de proteger; en su función reparativa debe contar con los medios de restablecer rápidamente la capacidad de trabajo perdida; y, en su función preventiva, debe estar organizado en tal forma, que la permita realizar una verdadera política de saneamiento social tendiente a conseguir el mejoramiento del capital humano de la Nación. A la luz de estas observaciones analizaremos la estructura de nuestros organismos de Previsión.

## CAPITULO PRIMERO

### EL SEGURO SOCIAL DENTRO DE NUESTROS ORGANISMOS DE PREVISION

En nuestro país coexisten las diversas etapas del desarrollo del derecho de asistencia desde la Beneficencia Pública hasta la Asistencia Legal por cuenta del Estado y la Previsión Social; y dentro de los organismos de previsión, desde las cajas de ahorros, cuya principal finalidad consiste en acumular fondos, hasta nuestra Caja de Seguro Social Obligatorio, que constituye la forma más avanzada del proceso de organización social de asistencia.

Puede afirmarse que actualmente no hay obrero ni empleado que no esté afiliado a una Caja de Previsión. Estas en total suman 44, pero, en realidad, las que interesan para su estudio, por agrupar la casi totalidad de los imponentes, son la Caja de Seguro Obligatorio que protege a la inmensa mayoría de la población obrera, la de Empleados Públicos y Periodistas, y la de Empleados Particulares, a las que imponen los empleados del Estado y empresas fiscales, y privadas, respectivamente. Fuera de ellas, tienen importancia la de Retiro y Montepío de las Fuerzas de Defensa Nacional; la de Previsión de los Carabineros de Chile que protege al personal del mismo nombre, la Caja de Retiro y Previsión de los Ferrocarriles del Estado y la Caja de Previsión de la Marina Mercante. El resto de los organismos de previsión no alcanzan a afiliarse a más de 20,000 imponentes, pertenecientes a las más diversas y variadas actividades, tanto de obreros como de empleados sobre un total que pasa de un millón (1).

---

(1) Cifras extraídas del último Mensaje Presidencial, 1941, hacen subir a 1.488,643 el total de imponentes de las cajas del país, de los cuales 1.251.845 son obreros y 236.798, empleados, sin contar a la población de imponentes pasivos que es 17.442 empleados y 4.150 obreros.

El volumen social de este movimiento puede apreciarse por las siguientes cifras: total del activo: \$ 2.784.100.000, que corresponde, entre otros rubros, a \$ 625.200.000, en reservas acumuladas para futuros beneficios, subsidios de reposo, asignación familiar y cesantía; y \$ 893.000.000 para fondo de retiro e indemnización.

De las Cajas enumeradas, unas son mutualistas y cubren en forma más o menos completa los riesgos de enfermedad, invalidez y muerte; y otras son de ahorro individual que es entregado al beneficiario una vez cumplido el tiempo de retiro o los años de servicio; o a sus derecho habientes en caso de que fallezca. Otorgan, además, préstamos de auxilio y edificación.

En el primer grupo están incluidas la Caja de Seguro Obrero, la Caja de Empleados Públicos y Periodistas, la de Retiro y Montepío de la Fuerza de Defensa Nacional, la de Carabineros y la de Previsión de la Marina Mercante. En el segundo, la Caja de Empleados Particulares y la de Retiro y Previsión de los Ferrocarriles del Estado.

La Asociación Médica de Chile en su reunión de Constitución, celebrada en los días 6, 7 y 8 de abril de 1939, en sus conclusiones respecto a la organización de los Servicios de Previsión propuso la fusión de los actuales organismos Sociales en tres cajas. Una que administre el Seguro contra los riesgos fisiológicos de los obreros y los riesgos profesionales de éstos y los empleados. Otra que administre el Seguro contra los riesgos fisiológicos de los empleados del Estado, de las Municipalidades y los particulares, y una última para las Fuerzas Armadas.

Para mayor facilidad de este estudio encuadraremos dentro de esta clasificación las Cajas de Previsión que hemos enumerado y que, como hemos visto, abarcan prácticamente la totalidad de los imponentes a que se refiere el proyecto propuesto por la AMECH.

Invertiremos el orden de la exposición comenzando por analizar la situación de las Fuerzas Armadas frente al Seguro; continuaremos luego con los empleados, tanto públicos como particulares, para finalizar con los obreros que son los que por su mayor número y por ser económicamente los más débiles necesitan preferentemente el auxilio de la previsión.

## CAPITULO SEGUNDO

### SITUACION DE LAS FUERZAS ARMADAS

Las Fuerzas Armadas imponen actualmente en dos Cajas de Previsión, la de Retiro y Montepío de las Fuerzas de Defensa Nacional y la Caja de Previsión de los Carabineros de Chile.

#### PARRAFO I

#### CAJA DE RETIRO Y MONTEPIO DE LA FUERZA DE DEFENSA NACIONAL

La Caja fué creada por Ley N.º 3029, de 9 de septiembre de 1915 y con posterioridad a ella, se han dictado las leyes 3045 y 3046, refundidas en el Decreto 230, que vinieron a alterar en parte la ley primitiva ya citada. Asimismo, han venido después a introducir reformas de orden general al régimen de la Caja la Ley 4050, de 8 de septiembre de 1924 y el Decreto con Fuerza de Ley 3743, de 26 de diciembre de 1927, aparte de la legislación de orden particular que dice relación con el personal adscrito a la Institución.

#### A). — CAMPO DE APLICACION

Según el art. 2.º del Decreto con Fuerza de Ley N.º 2258 de 22 de agosto de 1930, «la Caja tendrá a su cargo el pago de las pensiones de retiro y montepío, de los oficiales, empleados militares, navales y civiles, tropa y gente de mar, del Ejército, Armada y Aviación, empleados de las Subsecretarías de Guerra, Marina y Aviación y de la misma Caja» (1).

(1) Esta institución cuenta hoy con más de 22 mil imponentes, según datos de la última memoria, y otorga aproximadamente 7.000 pensiones de retiro y más de 2.500 de montepío. Su capital social, según estadística de 1940, pasa de 114 millones de pesos, habiendo tenido en este año alrededor de \$ 91.600.000 de entradas, y \$ 76.600.000 en gastos.

B). — BENEFICIOS

Los imponentes gozan de los siguientes beneficios: Pensiones, servicios de adquisición de propiedades, préstamos de edificación, préstamos de auxilio, préstamos hipotecarios, servicios de bienestar social, préstamos controlados, atención de sus obligaciones en cooperativas, clubes, compañías de seguros, asociaciones y otras entidades.

*Seguro de Invalidez y Vejez.* — La Caja acuerda pensiones de retiro, variables según se trate de oficiales, suboficiales o tropa. Los oficiales del Ejército y de la Armada que han servido por más de 35 años, reciben una pensión equivalente al sueldo íntegro y en caso de menor número de años, de acuerdo a una escala que comienza con el 25% a los 10 años hasta llegar al 100% en el límite fijado.

La pensión de retiro de suboficiales de la tropa y gente de mar, se fija sobre la base del sueldo íntegro o sobresueldo respectivo conforme a una escala que arranca del 25% a partir de los 10 años y llega al 100% a los 25 ó 30, según sea la filiación a que pertenezca.

Las pensiones por causa de invalidez sólo se dan a los que se inutilicen en actos del servicio, y son de tres clases en proporción al grado de inutilidad, siendo equivalentes en el primer caso a la pensión de retiro de que gozaría el imponente inválido aumentada en un 10%; en el segundo, de un 20 al 50%; y en el último, el sueldo del respectivo empleo.

Para tener derecho a una pensión de retiro o dejar una de montepío, se requiere haber cumplido 10 años de servicios a no mediar accidente dentro de éste. En caso de no haber llegado a este límite, se tendrá derecho a un desahucio equivalente a un mes de sueldo por cada año servido con cargo a fondos del Estado.

*Montepíos.* — Tienen derecho a montepío la viuda, los hijos, el padre inválido absoluto o mayor de 65 años, la madre viuda y las hermanas cuyo padre haya fallecido: en el orden enumerado. Consiste en el 75% de la pensión de retiro de que esté en posesión el imponente fallecido o de la que le corresponda el día de su fallecimiento, si esto ocurre en el servicio activo. Para las hermanas el montepío sólo consistirá en un 50% de este monto, reconociéndoseles derecho a acrecer. Cesa este beneficio para los hijos al llegar a los 21 años; para las viudas y hermanas cuando contraigan matrimonio, y para todos al obtener un empleo fiscal con renta superior a \$ 10,000.

*Cuota Mortuoria.* — Se otorga una asignación equivalente a un mes de sueldo o pensión de retiro de que gozaba la persona fallecida para gastos de entierro que se entregará a los deudos.

## PRESTAMOS DE AUXILIO E HIPOTECARIOS

Los préstamos de auxilio tienen por objeto adelantar ciertas sumas de dinero al personal imponente en caso de necesidad.

Por otra parte, la Caja dedica el 65% de su capital para invertirlo en operaciones sobre propiedades en favor de sus imponentes.

## SEGURO DE ENFERMEDAD

La Caja no corre con estas prestaciones. Los imponentes cuando se enferman son atendidos por el Estado. En cuanto al sueldo rige con respecto a ellos el Estatuto Administrativo (1).

Este organismo posee un servicio de bienestar social que se encarga desde octubre de 1938, en las ciudades de Santiago, Valparaíso y Talcahuano, de diversas atenciones, tales como la donación de auxilios por Servicio Social, suministro de ropa, pasajes, atenciones de orden moral, servicios de carácter judicial, ayuda de útiles escolares, hospitalizaciones gratuitas, visitas a los hospitalizados, etc.

## C). — RECURSOS FINANCIEROS

Están constituidos actualmente por:

a) Un descuento sobre los sueldos, sobresueldos y gratificaciones computables para el retiro del personal en servicio activo que no debe exceder del 10 y del 12% para la Aviación;

b) Un descuento sobre las pensiones de retiro y montepío de cargo a la Caja, decretada con posterioridad a la vigencia del D. L. N.º 714 de 17 de octubre de 1925, y que excederá del 10%.

Las pensiones subsistentes con anterioridad a la vigencia del citado decreto-ley, sólo sufrirán un descuento de 5%.

c) Con la primera diferencia mensual entre el sueldo del grado anterior y el del nuevo grado o empleo que resulte por ascenso o simple aumento de sueldo o sobresueldos;

d) Con la primera diferencia mensual de sueldos que provengan del aumento a virtud de una ley de carácter permanente;

e) Con las cantidades que resulten sobrantes de los haberes del personal, por muerte sin herederos, deserciones, y descuentos por faltas o inasistencias;

---

(1) Según el art. 51 del Estatuto Administrativo, las licencias por motivo de salud se conceden con sueldo íntegro por el primer mes, con el 75 % por el segundo y con el 50% por el tercero y sin goce de sueldo por los siguientes meses hasta completar un año. A las mujeres se les acuerda licencia con sueldo íntegro desde un mes antes del parto, hasta un mes y medio después. (Art. 52.)

- f) Con la diferencia de sueldo que se descuenta al personal sin destinación, en disponibilidad, procesado, llamado a calificar servicios, suspendido o con permiso;
- g) Con los fondos dejados por los desertores en la Caja de Retiro;
- h) Con los fondos dejados por los desertores en la Caja Nacional de Ahorros, y que no hayan retirado después de dos años de la desertión;
- i) Con los intereses que produzcan los fondos de la Caja;
- j) Con los fondos que el Estado destinare a incrementar los haberes de la institución; (1)
- k) El importe de las multas que se apliquen al personal;
- l) El valor de la ración de los faltos; y
- m) El producto de las ventas o remates de excluidos pertenecientes a las mismas instituciones y que deben ingresar a las arcas fiscales.

#### D. — CRITICA A LOS BENEFICIOS

Este organismo carece de servicio médico propio, aunque lo tengan los imponentes directamente del Estado, y el que éste presta no se extiende a la familia de los asegurados ni a los jubilados. No acuerda prestaciones farmacéuticas ni subsidios en metálico. En caso de enfermedad, el Estado concede licencia de salud con goce de un 100, de un 75 y de un 50% del sueldo durante el primero, segundo y tercer mes, respectivamente.

Se restringe la pensión de invalidez únicamente a actos del servicio; y los montepíos se subordinan a 10 años de imposiciones en lugar de 5 que como máximo propone aquella reglamentación.

Si estas son las deficiencias que la Caja presenta comparándola con la reglamentación internacional, mayores son aún si la analizamos como instrumento efectivo para realizar una política realmente preventiva. Pero el aumento de beneficios que esta política reclama demanda aún mayores gastos, y en la fecha esta Caja arrastra un déficit actuarial considerable (1), a pesar de la ayuda que el Estado le proporciona.

#### PARRAFO II

#### CAJA DE PREVISION DE LOS CARABINEROS DE CHILE

Esta Caja fué fundada por el Decreto Supremo N.º 3650 de 28 de mayo de 1927, que fusionó las Cajas de Asistencia, Previsión y Bienestar del cuerpo de policía y la Sección Carabineros de la Caja de Retiro del Ejér-

(1) El Estado concurre con el 75 % de las pensiones de retiro y montepío.

(2) Según el Dr. Max Fischer el balance técnico actuarial de esta Caja señala un activo de \$ 187.594.697.89 y un pasivo de \$ 424.672.093.78, lo que arroja un déficit actuarial de \$ 237.067.395.89.

cito y Armada al refundirse el cuerpo de policía con el de Carabineros. El Decreto con fuerza de Ley N.º 4901 de 20 de julio de 1927 fijó el texto definitivo que actualmente se encuentra en vigencia. Leyes y decretos posteriores han venido a modificarlos sin alterar su substancia. Estas son: la Ley N.º 5802 de 1.º de febrero de 1936, que pone a esta Caja bajo la tuición inmediata del Departamento de Previsión Social; la Ley N.º 5811 de 6 de febrero de 1936 que permite a los imponentes con menos de 10 años de servicios retirar el 90% de sus imposiciones ordinarias y extraordinarias y; el Decreto N.º 227 de 11 de mayo de 1936; la Ley N.º 5896 de 25 de agosto de 1936; el Decreto N.º 367 de 22 de julio de 1937; la Ley N.º 6060 de 6 de julio de 1937; el Decreto N.º 485 de 12 de agosto de 1937; el Decreto N.º 488 de 11 de agosto de 1937; y el Decreto N.º 653 de 22 de octubre de 1937 que han venido a completar y a corregir ciertas disposiciones (1).

#### A) CAMPO DE APLICACION

Aflia la Caja dos clases de imponentes: los activos, que es el grupo formado por los miembros del Servicio del Cuerpo de Carabineros, de la Dirección de Investigaciones, Identificación y Pasaportes, del Servicio de Vigilancia de las Prisiones y por el personal de funcionarios de la Caja; y los imponentes pasivos, formado por los jubilados y montepíos, obligados también a efectuar sus imposiciones sobre el monto de sus respectivas pensiones.

#### B). — BENEFICIOS

Esta institución acuerda tres clases de beneficios: de Asistencia Social, de Previsión Social, y Retiros y Montepíos. Para los primeros dedica el 5% de sus entradas; para los segundos el 25% de los mismos y para retiros y montepíos el 60%.

*Asistencia Médica.* — La asistencia médica se presta a los imponentes activos (2), a sus mujeres e hijos legítimos extendiéndose en Santiago a los jubilados. Comprende derecho a medicina y a hospitalización o pensionado; este último beneficio se acuerda siempre que las enfermedades no sean de trascendencia social. El 25% de los gastos de farmacia los costea el mismo imponente. Para los efectos de la hospitalización común, la Caja mantiene contratos con la Beneficencia y con otros servicios públicos.

---

(1) Esta caja cuenta con más de veinte mil imponentes activos, alcanzando las pensiones vigentes a 4.691, de las que 3.298 son de retiro y 1.413 de montepío.

El capital y las reservas legales de esta institución alcanzan ahora a \$ 84.544.608,01 En 1940 su rubro de pensiones de retiro ascendió a \$ 21.068,082.79 y los montepíos a \$ 5.509,111.89.

(2) El servicio médico es atendido por profesionales dependientes del Cuerpo de Carabineros, Dirección de Prisiones, etc. cuyos sueldos son pagados por el Estado.

*Invalidez.* — La Caja da pensiones de invalidez, clasificando la situación que las origina en absoluta o relativa: absoluta, cuando el beneficiario queda incapacitado para ganarse la subsistencia, y relativa, cuando no puede continuar en servicio activo. La invalidez absoluta debe originarse en accidente o enfermedad ocurrida en actos del servicio. La invalidez relativa, si es considerada de primer grado, da derecho a una pensión igual al 40% del sueldo; si es de segundo, a una pensión igual al 60% del mismo, pudiéndose en este caso optar por el derecho a retiro. La invalidez absoluta da derecho a una pensión equivalente a la totalidad del sueldo.

*Vejez.* — Otro de los beneficios cubiertos por la Caja, es el retiro, al cual tienen derecho los jefes, oficiales y oficiales similares, con goce al sueldo íntegro al cumplir los 30 años de servicios, y en caso de retiro forzoso, a la 30 ava parte del último sueldo por año servido.

El personal de tropa para gozar de él, debe tener de 20 a 25 años de servicios ininterrumpidos y contar con más de 50 años de edad. En caso de imposibilidad de continuar en el desempeño de su cargo, tiene derecho a retiro con una pensión equivalente a la 25 ava parte del sueldo por año de servicio que tenga a su haber.

*Montepío.* — Son otorgados a la familia del fallecido, siempre que éste haya tenido por lo menos diez años de servicio en la Institución, salvo el caso de invalidez absoluta o relativa.

La pensión de montepío equivale al 75% de la que gozaba el imponente jubilado; y del sueldo del activo el día de su deceso. Gozan de este beneficio las viudas y los hijos legítimos, y a falta de éstos, la madre legítima viuda, o la madre natural soltera o viuda, y faltando ellos, el padre anciano sin hijos, las hermanas solteras legítimas o las hijas viudas si el Presidente de la República, a solicitud que se le haga, lo acuerda. En los últimos casos deben los solicitantes comprobar su estado de pobreza. Este derecho caduca para las viudas al contraer nuevas nupcias, y por fallecimiento; y para los hijos si son hombres y válidos para el trabajo al llegar a los 20 años, o antes de esta edad, si obtienen empleo, y si se trata de hijas mujeres cuando se casen o tengan empleo.

Se devuelven las imposiciones a las familias de los imponentes que fallezcan antes de los 10 años.

#### OTROS BENEFICIOS

La Caja paga a la familia del imponente fallecido una cuota mortuoria consistente en un mes de sueldo o en el monto de la pensión mensual que percibía.

Completan los anteriores beneficios los préstamos destinados a la adquisición de propiedades y los de auxilio.

### C. — RECURSOS

Dispone la Caja de ingresos ordinarios y extraordinarios. Los ordinarios están compuestos: por el descuento mensual obligatorio del 8% de los sueldos y pensiones que imponen respectivamente el personal del servicio activo, el personal jubilado y los beneficiarios de montepío; por los intereses que producen los capitales acumulados (arriendos, intereses, comisiones, amortizaciones y venta de bonos), y por el 75% del valor de todas las pensiones de retiro y montepío con que contribuye el Fisco.

Las entradas extraordinarias están constituidas por la primera diferencia mensual de cualquier aumento de remuneración, por los sueldos, asignaciones y gratificaciones insolutas devengadas por los desertores de los servicios afectos a la Caja, y empleados fallecidos que no han dejado herederos, por las multas que se aplican al personal por faltas que cometa, por las remuneraciones descontadas al personal en disponibilidad o con licencia o que fuere suspendido o condenado por sentencia ejecutoriada, y por los fondos de ahorro dejados por desertores en la Caja Nacional de Ahorros que no hayan sido retirados después de cinco años de consumada la deserción.

Se completa este rubro con los ingresos eventuales consistentes en donaciones y utilidades obtenidas en la venta de propiedades y bonos.

### D). — CRITICA A LOS BENEFICIOS

Reproducimos respecto a los beneficios que acuerda esta Institución las mismas observaciones que hemos vertido al tratar de la Caja de Retiro y Montepíos de las Fuerzas de Defensa Nacional, por la similitud de las prestaciones que conceden. Sin embargo, en cuanto al seguro de enfermedad otorga uno más amplio, porque aparte del servicio médico del Estado, posee un servicio propio, que se extiende a la mujer e hijos legítimos y a los jubilados residentes en Santiago. Costea, además, el 75% de los gastos de farmacia. Para hacer frente a estos gastos dedica el 5% de sus ingresos.

## CAPITULO TERCERO

### SITUACION DE LOS EMPLEADOS

Dos instituciones agrupan en la actualidad a la casi totalidad de los empleados: la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas (1), a los de las empresas fiscales y de publicidad, y la Caja de Empleados Particulares, a los de las empresas privadas; la primera cuenta alrededor de 52,000 imponentes, y la segunda con unos 60,000. El resto de los empleados, de número reducido, impone en diversas cajas de carácter local o profesional. Los empleados municipales poseen cuatro: una los de Santiago, otra los de Valparaíso, los de Magallanes la tercera y una última el resto de los de la República. Los empleados de muchos bancos tienen su Caja particular en la institución de crédito a la cual pertenecen, tales como los del Banco de Chile, Banco Francés-Italiano, Banco Hipotecario de Chile, Banco Central de Chile, Banco Italiano, Banco A. Edwards y Cía., Banco Alemán Transatlántico, Banco de Talca y Banco Hipotecario de Valparaíso. Los empleados del salitre tienen una Caja propia, lo mismo los de la Marina Mercante, y además diversas firmas comerciales poseen sus organismos de previsión, como los de M. Hoschchild y Cía., la Inmobiliaria, la Cía. de Consumidores de Gas de Santiago, las Cervecerías Unidas, el Valparaíso Sporting Club, la Previsión de la Mutual de la Armada, el Club Hípico de Santiago, el Hipódromo Chile, etc. A continuación vamos a referirnos a los empleados públicos y luego a los particulares.

---

(1) A pesar de estar afiliados a la Caja de Empleados Públicos y Periodistas, son empleados particulares los empleados de empresas periodísticas.

## PARRAFO I

### EMPLEADOS PUBLICOS

Los empleados públicos imponen en su casi totalidad en la Caja de Empleados Públicos y Periodistas.

Esta institución, bajo una directiva y administración común comprende dos secciones: la de Empleados Públicos y la de Periodistas, a la que se han incorporado otras reparticiones y gremios. Sin embargo, son dos entidades distintas que cuentan con recursos económicos propios, llevan su contabilidad por separado y poseen un régimen financiero diferente.

### SECCION EMPLEADOS PUBLICOS

Las primeras medidas de Previsión Social fueron dictadas, aunque en forma muy incompleta, a favor del personal de la Administración Pública, corriendo su financiamiento a cargo del Estado. Por Ley de 20 de agosto de 1857, se concedió pensión o jubilación a favor de los empleados públicos que, habiendo desempeñado cumplidamente las funciones de su destino, se imposibilitaren física o moralmente para ejercerlas después de diez años de servicios ininterrumpidos. Posteriormente, por ley de 28 de diciembre de 1898, se estableció el derecho a jubilar por antigüedad sin exigir el requisito de la imposibilidad (1) y sin más condición que contar 40 años de servicios y más de 65 años de edad. Este régimen de pensiones, con ligeras modificaciones en cuanto a la edad y al monto, pero sin variar en su esencia, o sea el principio de que el beneficio se concedía sólo a la persona del empleado sin considerar a su familia, subsistió hasta el 15 de junio de 1925, fecha en que, por decreto N.º 454 se organizó la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, después de diversos proyectos de ley que se presentaron con tal objeto. Actualmente se rige por el D. F. L. 1340 bis de 6 de agosto de 1930.

#### A). — CAMPO DE APLICACION

Son imponentes obligados de la Caja los miembros del personal de los distintos servicios públicos, menos el del Ejército, Armada, Carabineros y Ferrocarriles del Estado (2).

(1) «Diez Años de Vida de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas». Horacio Miranda Cristi. Pág. 8.

(2) Están además exceptuados el personal de la Caja de Crédito Hipotecario, el de la Caja Reaseguradora de Chile, el Presidente de la República, Ministros de Estado, funcionarios del Fuero Eclesiástico y personal de las empresas industriales del Estado.

La ley 4268 de 24 de abril de 1928 permitió acogerse voluntariamente a los que, nombrados por el Presidente de la República o autoridad competente, reciban remuneración por aranceles o derechos establecidos por servicios que desempeñan, siempre que su renta no exceda de \$ 36,000. Por esta disposición pudieron acogerse a su beneficio los notarios, martilleros, receptores y otros funcionarios que estaban al margen de toda previsión (1).

B). — PRESTACIONES Y BENEFICIOS QUE ACUERDA

Los beneficios que la Caja concede pueden dividirse en fundamentales y facultativos: entre los primeros están las jubilaciones, la cuota mortuoria, seguro de vida, montepío y la devolución de imposiciones.

Entre los segundos se cuentan los préstamos personales y para operaciones sobre propiedades, complementadas con el seguro de desgravamen y asistencia y subsidios médicos. Los analizaremos sucesivamente:

*Jubilación.* — Esta se concede por imposibilidad física o intelectual para desempeñar el cargo, después de diez años de servicios; por haber cumplido 30 años de servicios o tener más de diez años de servicios y 65 de edad. Consiste en una pensión vitalicia sobre tantos 30 avos de sueldo como años de servicios cumplidos y se toma como base el término medio del sueldo de los tres últimos años.

*Cuota Mortuoria.* — Esta asignación tiene por objeto costear los gastos de funerales y se otorga a la familia del imponente fallecido, cualquiera que sea el tiempo de sus imposiciones. Consiste en una cantidad igual al sueldo que percibía el empleado al momento de su deceso.

*Seguro de Vida.* — Para gozar de este derecho se requiere contar con tres años de imposiciones. Es equivalente a un año y medio de sueldo sobre la base del sueldo percibido en los últimos tres meses.

*Montepío.* — Se concede a favor de los imponentes fallecidos que hubieren cumplido más de diez años de labor. Su monto varía entre el 20 y el 50% del sueldo según los años servidos. Se toma como base el sueldo percibido durante los últimos tres años y se paga el 20% de éste si han sido diez años de imposiciones, aumentándose en 1% por año.

*Devolución de Imposiciones.* — A las personas que dejan de imponer por cualquier causa antes de cumplir los diez años de plazo se les devuelve el 90% del valor de sus imposiciones.

---

(1) En el Mensaje Presidencial de 1941, se indica que al 31 de diciembre de 1940, poseía esta caja, aproximadamente, 51,790 empleados y 4,200 periodistas imponentes.

*Préstamos.* — Entre los beneficios facultativos que la Caja concede a sus imponentes se cuentan los préstamos. Estos pueden ser personales hasta el monto de tres meses de sueldo, o para operaciones sobre propiedades, en cuyo caso se otorgan con garantía hipotecaria.

*Seguro de desgravamen.* — Es interesante como medio para asegurar un hogar propio a la familia del imponente fallecido prematuramente, el seguro de desgravamen. Con tal fin se faculta a la Caja a extender, previo examen médico, pólizas de Seguro, de tipo llamado mixto o total por cantidades no mayores de \$ 350,000 a plazos hasta 33 años sobre la vida de imponentes que no tengan más de 65 años 6 meses de edad. Mediante una prima de 2.25% como *mínimum* sobre el monto de la respectiva deuda hipotecaria, los asegurados deudores hipotecarios quedan a cubierto con este seguro. De esta manera, si fallecen antes de cumplir el plazo hipotecario, se produce la respectiva cancelación o amortización de la deuda en favor de los beneficiarios.

*Servicio Médico.* — El art. 45 de la Ley Orgánica de la Caja, dispone que el Consejo establecerá un servicio de asistencia médica para los imponentes. Este servicio se sujetará a lo que se disponga en el reglamento que dicte el Consejo, pudiéndose destinar hasta el 2% de las entradas anuales para su aplicación. Esta cuota ha resultado insuficiente para la buena atención del seguro de enfermedad. Sólo se han podido establecer servicios médicos en Antofagasta, Santiago, Concepción y Valparaíso por tratarse de ciudades en las cuales los empleados públicos son más numerosos, pero el servicio médico no es enteramente gratuito, sino que por él se cobra una tarifa reducida en proporción al sueldo mensual que goza el empleado. Por la suma módica de \$ 30, se realiza un examen de salud a cargo de diez especialistas con toda clase de exámenes. Además se otorgan ciertos subsidios. Para las intervenciones quirúrgicas se entrega hasta la suma máxima de \$ 300,00, destinada a pensionado y derecho a pabellón. En caso de parto se concede a las empleadas imponentes un subsidio en dinero de \$ 100.00 a \$ 150.00 según la localidad. La Caja otorga, también, préstamos de asistencia médica hasta por un mes de sueldo, pagaderos en doce mensualidades al 6%. Para el pago de honorarios de médicos de libre elección, la Caja contribuye con \$ 10.00, por cada consulta o visita. En las ciudades donde no existe servicio médico, los imponentes tienen derecho al pago de pensionado con intervenciones quirúrgicas, a préstamos de asistencia médica, adquisiciones en la farmacia central y subsidios en dinero en caso de parto de las imponentes.

#### C). — RECURSOS

Para la formación de los capitales de la Sección Empleados Públicos se dispone de los siguientes recursos:

1.° Un descuento del 10% sobre los sueldos de los empleados, siendo facultativo para el Consejo reducir este descuento hasta el 5%, siempre que los capitales acumulados permitan su reducción;

2.° El descuento de las pensiones de jubilación de cargo de la Caja, que determine el Consejo, no pudiendo él exceder del 10% ni bajar del 5%;

3.° El 5% de las pensiones fiscales del personal jubilado dentro de la vigencia de la ley de la Caja;

4.° El importe de la mitad del primer mes de sueldo de la persona que ingresara a la Administración o se reincorporara a ella, siempre que no hubiera sufrido antes ese descuento;

5.° La primera diferencia mensual entre el sueldo asignado al empleo que se pasara a desempeñar en propiedad;

6.° La parte del sueldo descontado al empleado en caso de licencia;

7.° La parte de los sueldos no devengados por vacancia del empleo o supresión de la persona que lo servía;

8.° La parte del sueldo devengado por los empleados fallecidos que se asignaría a la Caja siempre que no hubiera sido cobrado por los herederos dentro del año del fallecimiento;

9.° El 5% del monto del seguro de vida;

10.° Las cantidades del seguro de vida que la Caja no estuviese obligada a pagar;

11.° Los intereses producidos por los fondos de la Caja;

12.° El importe de las multas que en dinero efectivo el Estado imponga a su personal;

13.° Las cantidades que aplique el Fisco por implicancia o recusación de los jueces;

14.° Las sumas de las fianza de reos en libertad provisional que se hicieran efectivas;

15.° El 30% de las cantidades que ingresaren en Arcas Fiscales con arreglo al art. 995 del Código Civil; y

16.° El 4% de los sueldos de los empleados de la Administración Pública, que por espacio de 50 años debía erogar el Estado.

## SECCION PERIODISTAS

Esta fué creada al mismo tiempo que la Caja, por el Decreto N.° 454 de 18 de julio de 1925, el cual ha sido modificado y perfeccionado por disposiciones posteriores, tales como el Decreto-Ley N.° 767 de 17 de diciembre de 1925, el Decreto con Fuerza de Ley N.° 1340, bis, de 6 de agosto de 1930, la ley 6221 de 2 de agosto de 1938, la ley 6229 de 23 de agosto de 1938, y el Decreto N.° 851 del mismo año.

A). — CAMPO DE APLICACION

Se extiende al personal de empresas periodísticas que trabajen con un mínimo de 10 individuos, entre empleados y obreros, cuando editen por su cuenta en talleres propios y en forma permanente un diario, periódico o revista, siempre que la publicación sea a lo menos mensual. Pueden también ingresar los propietarios, con autorización del Consejo, cuando se asimilen por su labor a los empleados.

B). — BENEFICIOS

Consisten en la jubilación, montepío, seguro de vida, cuota mortuoria, préstamos personales, hipotecarios y servicio médico.

*Jubilaciones.* — Se conceden después de 30 años de servicios, pudiendo otorgarse antes voluntariamente a los 20 años de imposiciones, y, por imposibilidad física o intelectual para desempeñar sus funciones o por haber cumplido 55 años de edad, a los 10 años. La pensión es equivalente, a tantas treinta avas partes del término medio de los sueldos que hubiere percibido el imponente, en los dos últimos años, como los que hubiere servido, no pudiendo exceder esta suma del sueldo íntegro o en ningún caso de 36,000 pesos anuales; empero los jubilados voluntariamente tienen derecho a tantos treintavos del 75% del término medio de los sueldos percibidos en los últimos años.

*Montepío.* — Se concede este beneficio en orden de preferencia: 1.º A la viuda o hijos legítimos; 2.º A la madre legítima o natural; y 3.º A las hermanas legítimas. Para ello, se requiere que el empleado fallecido haya impuesto durante 10 años por lo menos, y en este caso, es de 23% del último sueldo, agregándose un 1 % por cada año de exceso.

*Cuota mortuoria.* — Consiste en un mes de sueldo que se abona a la familia del imponente fallecido para gastos de funerales.

*Seguro de vida.* — Esta asignación consiste, como máximo, en el doble de la renta anual percibida por el imponente fallecido. El 75% de su monto corresponde a los hijos legítimos y el 25% restante a la cónyuge sobreviviente, teniendo éstos derecho a acrecer, y cuando falten se sigue el orden de sucesión establecido por el Código Civil. El empleado que no tuviere herederos forzosos puede testar libremente, pero en este caso la Caja está obligada a pagar al beneficiado únicamente el 50% del seguro si este correspondiera a persona que no posea la calidad de legitimario del causante.

Este seguro va en disminución para aquellos empleados que ingresan al régimen con posterioridad a la promulgación de la Ley, de acuerdo a una escala que oscila entre el 30 y 100% dependiendo de la edad del asegurado si ingresa entre los 50 y 25 años.

*Servicio Médico.* — Para la atención de los imponentes, se dispone del 2% de las entradas brutas que se entregan al Servicio Médico de la Sección Empleados Públicos.

*Préstamos.* — Esta Sección otorga a favor de sus imponentes préstamos personales y para efectuar operaciones sobre propiedades con garantía hipotecaria.

#### C) — RECURSOS

Los ingresos se constituyen con la contribución de los imponentes, de las empresas y con otras entradas. Los imponentes aportan el 5% de sus sueldos, la mitad del primer mes de su haber, la primera diferencia mensual de éstos en caso de aumento; el 10% de las pensiones de jubilación y el 5% de los seguros de vida. Las empresas deben contribuir con el 5% de los sueldos y salarios abonados. Completan las entradas las multas impuestas a su personal, las multas por abuso de publicidad, las multas por contravención a la ley de imprenta y las sumas que la Caja debe pagar por cualquier causa si no son reclamadas por el interesado en el plazo de 10 años; y el 6% de impuesto del 15% establecido para los Hipódromos Hípicos del país hasta la concurrencia de \$ 1,600.000.

#### D). — CRITICA

Las prestaciones que acuerda la Caja, examinadas con relación a las recomendaciones mínimas de la O. I. T., no tienen un adecuado desarrollo. No posee organizado su servicio médico sino en Santiago, Antofagasta, Concepción y Valparaíso, y por esto mismo se cobra con arreglo a una tarifa especial. Sólo en casos de intervención quirúrgica y de parto acuerda ayudas de \$ 280,00 y \$ 100.00, respectivamente. No da prestaciones en metálico por enfermedad, si bien para los empleados públicos imponentes, rige el Estatuto Administrativo. No concede prestaciones farmacéuticas, no ampara en ninguna forma a la familia de los imponentes, y la jubilación y los montepíos también se subordinan al período de espera de 10 años de imposiciones. Con el fin de aumentar los beneficios de la Caja se han propuesto algunas medidas.

En el año 1927, los técnicos austríacos señores Karl Mumelter y Hans Volsang, al presentar un informe actuarial sobre la Caja, estimaron (1) *que para establecer una previsión eficiente y equitativa para los empleados públicos y sus familias, era necesario que ésta otorgase los siguientes beneficios re-*

---

(1) «Diez Años de Vida de la Caja Nacional de EE. Públicos y Periodistas», pág. 36. Horacio Miranda Cristi.

gutados por el monto de los sueldos que a juicio de ellos constituyen un mínimo de previsión para los servidores públicos y sus familias:

a). — *Pensión de invalidez*; b). — *Pensión de vejez*; c). — *Montepío para la familia*; d) *Asistencia médica y subsidios en dinero en caso de enfermedad*; e) *Cuota para funerales*, y f) *Asignación para la familia en caso de muerte del empleado, durante el tiempo en que no haya alcanzado a dejar derecho a montepío.*

Aparte de ello, podría conceder ciertos beneficios facultativos como compra de propiedades para los imponentes, créditos en dinero, organización de sociedades cooperativas, etc.

Estimaron conveniente que el Estado en su calidad de patrón, debería contribuir con una cantidad mayor a la formación de los capitales de la Caja, para dar ejemplo educativo a los empleadores particulares. Entre otras reformas propusieron establecer el servicio de asignación mortuoria que consiste en el 50% del sueldo del empleado fallecido durante el período de diez años, que no ha alcanzado a adquirir el derecho a montepío, y el seguro de enfermedad, para proporcionar a los empleados y a sus familias, en forma adecuada, servicio médico y subsidios en dinero. Pidieron para financiar estas prestaciones un aumento de la asignación del Estado de un 9%.

El Dr. Bustos (1) propone las siguientes modificaciones a la Caja de Empleados Públicos y Periodistas:

- a) *Un seguro de enfermedad completo*;
- b) *Disminuir el plazo de afiliación (de 10 a 3 años) necesario para tener derecho a la pensión de invalidez*;
- c) *Disminuir el plazo necesario para tener derecho a montepío de 10 a 3 años, fijando al mismo tiempo un minimum a cada beneficiario*;
- d) *Otorgamiento de una asignación familiar para los hijos menores de edad del inválido*;
- e) *Incorporación a los profesionales que tienen varios empleadores, considerando el total de la renta de que disfrutan (dentro de un maximum de \$ 36,000 anuales) con carácter de asegurados obligatorios*;
- f) *Incorporación de los profesionales que ejercen libremente, sin empleador alguno, con carácter de asegurados voluntarios*.
- g) *Modificación de la tasa de las imposiciones correspondientes a los empleados y al Estado, para obtener el financiamiento del mayor gasto que irrogarían las reformas anteriores*; y
- h) *Modificación de las disposiciones de la Ley relativas al Seguro de Vida en el sentido de establecer su concesión a todo imponente que cumpla un minimum de condiciones de salud y antigüedad, asimismo establecer el derecho para disponer del seguro por testamento en el caso de que no hubiere herederos forzosos ni cónyuge sobreviviente en que regirán las disposiciones del Código Civil.*

---

(1) Julio Bustos A. — Seguridad Social, Pág. 258.

## PARRAFO II

### EMPLEADOS PARTICULARES

El régimen de previsión de los empleados particulares fué establecido el 8 de septiembre de 1924 por Ley N.º 4059, siendo fijado su texto definitivo por Decreto Supremo N.º 857 de 11 de noviembre de 1925, que se refiere a la constitución del fondo de retiro, a las disposiciones que deben formarlo y a la forma cómo debe ser administrado.

El Fondo de Retiro de los empleados particulares es administrado por la Caja de Previsión de Empleados Particulares que afilia a la gran mayoría de ellos, y por diversos organismos auxiliares, que son secciones especiales de previsión constituídas en grandes empresas. Esta multiplicidad de regímenes, se debe a que el art. 16 del Decreto Supremo N.º 857 facultó al Presidente de la República a autorizar a las empresas que tuvieran más de dos millones de pesos de capital pagado, para establecer secciones especiales de previsión, siempre que funcionaran como entidades independientes del negocio, con personalidad jurídica separada y que concedieran mayores beneficios que los establecidos en la Ley. Posteriormente el Código de Trabajo suspendió esta facultad, pero ya diez y nueve empresas se habían acogido a estos beneficios. Además, por leyes y decretos se han creado 13 instituciones especiales referentes a la previsión para empleados. En la actualidad existen, una caja central (Caja de Empleados Particulares), 18 organismos auxiliares (cajas creadas en virtud del art. 16 del Decreto Supremo N.º 857 que dependen de la anterior) y 13 cajas creadas por las leyes y decretos mencionados (1). En cuanto al régimen financiero de estas cajas, dos son de capitalización colectiva, 7 de régimen mixto y 23 de capitalización individual.

### REGIMEN DE CAPITALIZACION COLECTIVA

Tienen régimen de capitalización colectiva la Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional y la Sección Periodística de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas. Como hemos tratado esta última, al estudiar la situación de los empleados públicos frente a la previsión, nos resta sólo ocuparnos de la primera. Lo haremos en forma algo detallada, no por su importancia, ya que el número de empleados que afilia es relativamente pequeño, sino por constituir una de las Cajas en que la previsión ha sido organizada en forma bastante científica.

---

(1) Regímenes y operaciones de los organismos de Previsión de los Empleados Particulares. — Previsión Social N.º 32. Año VI. Pág.156.

## CAJA DE LA MARINA MERCANTE NACIONAL

Este organismo fué establecido por Ley N.° 6037 de 16 de febrero de 1937 y reglamentado por Decreto N.° 959 de 5 de mayo del mismo año.

### A). — CAMPO DE APLICACION

Según el art. 4.° comprende a las siguientes personas:

- a) *Los oficiales y empleados al servicio de la Compañía Naviera Nacional;*
- b) *Los empleados chilenos de compañías o agencias de naves o industrias marítimas nacionales mercantiles;*
- c) *Los empleados de las instituciones de bienestar social que se organicen en conformidad a la Ley y dependen de la Caja;*
- d) *El personal de la Administración y empleados de la Caja;*
- e) *Los empleados de los sindicatos cuyo personal esté afecto a los beneficios de la Caja; y*
- f) *El personal de las Gobernaciones y Subdelegaciones marítimas que haya servido en la Marina Mercante y se encuentre en servicio en estas reparticiones desde el 30 de abril de 1933.*

### B). — BENEFICIOS

*Asistencia por enfermedad.* — El art. 36 dice que el Consejo de la Caja establecerá un servicio de asistencia médica preventiva y curativa para las enfermedades comunes y los accidentes del trabajo de los asegurados y de sus familias. Otorga además un subsidio en metálico, que consiste en el 25% del sueldo, sobresueldo, y demás emolumentos durante el segundo mes; del 50% en el tercer mes, del 75% en el cuarto mes y del 100% durante el 5.° y 6.° mes. En ningún caso, el subsidio podrá exceder de \$ 500 mensuales, para aquellos empleados que ganen más de 1,000 pesos mensuales, ni ser inferior a \$ 300, en el quinto y sexto mes, siempre que se trate de meses completos. En los casos de enfermedad prolongada el Consejo podrá prorrogar discrecionalmente el tiempo de subsidio.

*Invalidez.* — Se otorga a los imponentes que después de cinco años de imposiciones, se invalidaren física o mentalmente. Consiste en una pensión equivalente a tantos treinta avos del sueldo base como años de imposiciones se acrediten. Se pierde este beneficio cuando el imponente no se somete al tratamiento que la Caja le proporcione para su curación.

*Vejez.* — Para poder acogerse a esta pensión, se requiere haber cumplido 62 años de edad y enterar diez años de imposiciones. Es equivalente a

tantos treinta avos de sueldo base como años se hubiera impuesto. Hay derecho a jubilar con una pensión equivalente al sueldo base, cuando habiéndose cumplido 55 años de edad, se hubiere hecho imposiciones durante 30 años completos. En caso de haberse cumplido ese período antes de llegar a la edad límite de 55 años, el imponente se libera de esas imposiciones y podrá jubilar una vez que llegue a esa edad.

Tanto las pensiones de vejez como de invalidez, no podrán en ningún caso ser inferiores a \$ 200 mensuales y se ven aumentadas en \$ 50 mensuales por cada hijo menor de 18 años que el asegurado o inválido tenga a su cargo. Las pensiones de invalidez y vejez son incompatibles entre sí.

*Muerte.* — Se concede una pensión de montepío consistente en un 30% del sueldo base o pensión que perciba el imponente si éste hubiera realizado cinco años de imposiciones, aumentada en un 1% por cada año de exceso. El montepío no puede ser superior al 70% del sueldo base o pensión de que disfrutaba el causante ni tampoco inferior a la cantidad de 200 pesos mensuales, más 50 pesos por cada hijo beneficiario. Para adquirir el derecho a montepío es necesario que se hayan hecho cinco años de imposiciones, pero los que se someten a examen médico no tienen necesidad de este requisito siempre que el examen haya sido aceptado por la Caja. En este caso sus familiares percibirán el 26, 27, 28 y 29% por el primero, segundo, tercero y cuarto año de imposiciones, respectivamente, del sueldo base o pensión de que disfrutaba el causante a partir desde el día del restablecimiento del empleado.

El art. 30 de la ley concede montepío: primero, al viudo o viuda inválido e hijos legítimos; en segundo lugar, a la madre legítima, natural o a los hijos naturales, siempre que el reconocimiento de la madre se haya practicado a lo menos un año antes del fallecimiento del causante; en tercer lugar, a la madre e hijo legítimos que a la fecha de la muerte del imponente vivían a sus expensas obteniendo derecho a solicitar a aquél pensiones alimenticias; en cuarto lugar, las hermanas legítimas solteras o viudas de los imponentes y de los jubilados sometidos al régimen de la Caja, y en quinto lugar, el padre legítimo mayor de 62 años y al menor de esa edad cuando se hallare imposibilitado para trabajar. Las pensiones que se conceden son compatibles con las que paga el Estado, pero no pueden ser acumuladas con otras que correspondieran en otras instituciones de previsión en una suma superior a \$ 1,500 mensuales.

Pierden las personas aludidas el derecho a estas pensiones cuando desaparecieran las razones que la ley tuvo en vista al acordarlas.

*Cesantía.* — Consiste en una asignación equivalente al 60% del término medio del sueldo mensual percibido durante los tres últimos años, y se otorgará al imponente que quedare cesante después de cumplir un mes de cesantía y siempre que no se trate de retiro voluntario o caducidad de contrato, que se haya cumplido 5 años de imposiciones y que no pudiese exigir

pensión de jubilación o invalidez. Esta asignación la percibirá el imponente por un espacio de dos años, como máximo, para los que tengan más de diez años de imposiciones, y de 15 meses para los que tengan más de 5 y menos de 10. Si transcurrido ese tiempo no obtuviere colocación o empleo, quedará fuera del régimen de la ley, devolviéndosele las imposiciones que hubiera hecho una vez deducidas las asignaciones percibidas. Si el cesante obtuviere empleo antes de esta fecha, queda obligado a devolver las cantidades que por este concepto hubiera recibido de la Caja, en cuotas mensuales de 5% del nuevo sueldo. Este requisito es indispensable para volver a gozar de una nueva asignación de cesantía.

*Sueldo base.* — Se entiende por sueldo base el 90% del término medio de los sueldos, sobresueldos y demás emolumentos por los cuales hubiere hecho imposiciones a la Caja durante los últimos 5 años. Servirá éste, para calcular los beneficios de las pensiones de invalidez, vejez y montepío. En ningún caso podrá ser superior a \$ 16,000 anuales.

*Servicios de créditos, operaciones sobre propiedades y seguros.* — Se faculta a la Caja para hacer préstamos a los imponentes en dinero hasta un máximo de tres meses de sueldo o pensión, pudiendo llegar a seis meses en casos calificados por el Consejo. Podrá igualmente la Caja adquirir por cuenta de los imponentes, bienes raíces o construir y reparar edificios, concederles préstamos en primera hipoteca a fin de que adquieran bienes raíces o construyan o reparen edificios del dominio del imponente, de su cónyuge, o de su hijo bajo patria potestad. En estos casos vigilará la Caja la inversión de los fondos concedidos. También podrá conceder préstamos a sus imponentes, en primera hipoteca de un bien raíz propio, de su cónyuge o de sus hijos, hasta por los dos tercios de la garantía, no pudiendo exceder estas operaciones de \$ 100,000.

Por último, en virtud del art. 51, la Caja podrá establecer los siguientes servicios mutuales en favor de los imponentes:

- a) *El seguro contra incendio de las propiedades raíces que pertenezcan a sus imponentes o estén hipotecadas a favor de la Caja.*
- b) *El seguro de liberación de hipotecas y otras obligaciones contraídas por los mismos.*
- c) *El seguro de fianza para el desempeño de sus empleos; y*
- d) *Los seguros de vida y accidentes del trabajo.*

### C). — RECURSOS

En el título II bajo el nombre de «Fondo Común de Beneficios», señala la ley cuáles son las fuentes de entrada de la Caja, indicando que ésta se formará con los siguientes recursos:

- a) Con el descuento del 10% de los sueldos, sobresueldos, y demás emolumentos que perciban los imponentes.
- b) Con una erogación del 5% de los sueldos, sobresueldos, y demás emolumentos a cargo de los armadores o patronos;
- c) Con la mitad del primer sueldo o emolumento que perciban las personas que ingresen a la administración de la Caja o que empiecen como imponentes de la misma, o que se reincorporen, siempre que no hayan sufrido antes este descuento;
- d) Con la primera diferencia mensual proveniente de cualquier aumento de remuneración o renta;
- e) Con el medio por ciento del flete bruto que movilicen las naves nacionales y extranjeras, el cual será pagado por sus representantes;
- f) Por las donaciones que se hagan a la institución;
- g) Con el 8,33% de los sueldos y comisiones que el empleador pague al empleado, que serán de cargo del primero;
- h) Con el 25% de las gratificaciones que se paguen al personal sometido a esta Caja.

#### D). — CRITICA

Al analizar los beneficios que la Caja de la Marina Mercante proporciona, podemos observar el progreso que representa en comparación con las otras Cajas de Previsión estudiadas.

El seguro de enfermedad abarca a los asegurados y sus familias y comprende tanto la asistencia médica preventiva como la curativa. Los subsidios en metálico complementados con las disposiciones del Código del Trabajo, consisten en el 100% del sueldo durante seis meses y aún este plazo puede ser discrecionalmente prorrogado por el Consejo.

Las pensiones de vejez e invalidez están sujetas a un lógico plazo de espera y son proporcionadas al monto de las imposiciones. Sin embargo, se establece que éstas en ningún caso podrán ser inferiores a \$ 200.00 mensuales, aumentadas en \$ 50.00 por cada carga de familia.

Las mismas disposiciones rigen con respecto al derecho de montepío, pero con la salvedad que si el imponente se hubiera sometido a examen médico, y éste hubiera sido aceptado por la Caja, se le exonera del plazo de espera.

Todos estos beneficios son complementados por una asignación de cesantía superior a más de la mitad del sueldo y que puede llegar a extenderse hasta el límite de un año y medio a dos años si el imponente no encuentra trabajo dentro de ese plazo.

#### INSTITUCIONES DE REGIMEN MIXTO

Pueden distinguirse dentro de este grupo las Cajas de ciertas empresas bancarias y las de algunas instituciones hípicas.

## CAJAS DE EMPRESAS BANCARIAS

Se caracteriza por otorgar a sus imponentes dos clases de beneficios: los comunes a todos los empleados, establecidos en el Decreto Supremo N.º 857, y otros especiales que consisten en pensiones de jubilación, invalidez, en beneficios de ahorros, asistencia, etc.

### A). — CAMPO DE APLICACION

Dentro de este sistema están comprendidos: el Departamento de Previsión del Personal de la Caja de Crédito Agrario (1); la Caja de Previsión y Estímulo del Personal de la Caja Nacional de Ahorros (2); el Departamento de Previsión de la Caja de Crédito Hipotecario; y la Caja de Previsión y Estímulo del Banco de Chile (3).

### B). — BENEFICIOS

Estos, como hemos informado, consisten en aquellos comunes a los empleados particulares y en otros especiales. No analizaremos los primeros porque de ellos nos ocuparemos al tratar de la Caja de Previsión de Empleados Particulares.

Los especiales consisten en pensiones, indemnizaciones, asistencia y ahorro.

Se conceden pensiones por antigüedad y por vejez. El plazo de espera oscila entre 5 y 10 años y la edad límite entre 55 y 60 años. Se toma como base para otorgar el sueldo íntegro para jubilar de 30 a 35 años de servicios y se ajusta su monto a tantos 30 ó 35 avos como años servidos. Las pensiones de invalidez están generalmente sujetas a las mismas normas que las de vejez, a excepción de la Caja de Crédito Agrario que fija un límite mínimo de \$ 200.00 mensuales, aumentados en \$ 50.00, por cada hijo menor que tenga el inválido a su cargo. Y aún puede obtenerse cualquiera que sea el tiempo servido, si al momento del ingreso, el imponente hubiera practicado un examen médico de resultado favorable.

El Banco de Chile tiene un régimen especial que consiste en una Sección de Ahorro y otra de Retiro Bancario que funcionan independientes de la de Retiro Legal. Estas secciones están formadas por imposiciones del empleado y de la empresa. En cualquier momento puede el empleado retirar sus propias imposiciones, y cuando cumple 15 o más años de

(1) Sus estatutos fueron aprobados por Decreto N.º 483, de 11 de agosto de 1937.

(2) Sus estatutos fueron aprobados por Decreto N.º 4,143, de 24 de diciembre de 1932.

(3) Sus estatutos fueron aprobados por Decreto N.º 2,016, de 17 de diciembre de 1926.

servicios, puede retirar su haber propio, y la totalidad más los intereses correspondientes de lo que se hubiere abonado en su Cuenta de Ahorro y Retiro Bancario.

Aparte del Retiro Legal y de las pensiones mencionadas, estas Cajas otorgan otros beneficios. Estos consisten generalmente en asignaciones familiares, subvenciones para formar fondos de asistencia, a fin de proporcionar servicios médicos y prestaciones en metálico y farmacéuticas a los imponentes y sus familias; ayudas en caso de fallecimiento; y préstamos de edificación con garantía hipotecaria o de urgencia. También acuerdan premios de estímulo al personal y contribuyen para la formación y sostenimiento de asociaciones de empleados.

### C). — RECURSOS

Comprenden las imposiciones comunes para empleados y empleadores que establece el Decreto Supremo N.º 857 y, además, otras extraordinarias, principalmente a cargo de las empresas para el financiamiento de las pensiones de jubilación e invalidez y demás beneficios especiales que otorgan.

El Banco de Chile dedica semestralmente el 10% del dividendo que se reparte a los accionistas para este objeto y obliga a los empleados a contribuir con un 5% de los sueldos al fondo de retiro.

## INSTITUCIONES HIPICAS

Deben su origen al Decreto Supremo 2953 de 27 de agosto de 1926 que dispuso la organización de instituciones de previsión para empleados, preparadores y jinetes de hipódromos, a fin de administrar los fondos que se les suministraron en virtud del impuesto establecido para las apuestas mutuas. Se rigen hoy por el Decreto 309 que derogó el Decreto Supremo 2953.

*Campo de Aplicación.* — Existen actualmente 9 cajas para empleados, preparadores y jinetes cuyos estatutos han sido aprobados por el Supremo Gobierno. Estas son:

1. — Caja de Ahorros y Retiro de los Empleados del Club Hípico de Santiago, (SD.. 3269, 27-XII-1926).
2. — Institución de Retiro y Previsión para los Empleados del Club Hípico de Santiago, (D. S. 3269, 27-XII-1926).
3. — Caja de Retiro y Previsión Social de los Empleados del Valparaíso Sporting Club (D. S. 417, 27-II-1928).
4. — Caja de Retiro y Previsión Social de Preparadores y Jinetes del Club Hípico de Santiago, Hipódromo Chile y Valparaíso Sporting Club, (D. S. 2459, 29-XII-1928).
5. — Caja de Ahorros y Retiro de los Preparadores, Jinetes y Empleados de Corral del Club Hípico de Concepción (D. S. 137, 6-III-1936).

6. — Caja de Ahorros y Retiro de los Empleados del Club Hípico de Concepción (D. S. 139, 6-II-1936).

7. — Caja de Ahorros y Retiro de los Empleados de la Sociedad Rural de Magallanes, (D. S. 138, 6-III-1936).

8. — Caja de Ahorros y Retiro de los Empleados del Club Hípico de Antofagasta (D. S. 624, 11-XII-1936).

9. — Caja de Ahorros y Retiro de los Empleados del Club Hípico de Antofagasta (D. S. 624, II-XII-1936).

De éstas actualmente funcionan cinco: La Institución de Retiro y Previsión Social para los Empleadores del Club Hípico de Santiago; la Caja de Retiro y Previsión Social de Preparadores y Jinetes del Club Hípico de Santiago, Hipódromo Chile y Valparaíso Sporting Club; la Caja de Ahorro y Retiro de los Empleados del Hipódromo Chile; la Caja de Ahorro y Retiro de los Preparadores, Jinetes y Empleados de Corral del Club Hípico de Concepción y la Caja de Retiro y Previsión Social de los Empleados del Valparaíso Sporting Club.

#### BENEFICIOS

De las nueve cajas mencionadas, cinco son de capitalización individual y cuatro establecen, además, un fondo común de beneficios para favorecer los objetivos de la Previsión Social.

De estas cuatro Cajas, sólo la de Empleados del Club Hípico y la de Preparadores y Jinetes del Club Hípico de Santiago, Hipódromo Chile de Santiago y Valparaíso Sporting Club, tienen reglamentado este fondo, no habiéndolo aún hecho la de Preparadores y Jinetes de Concepción y Antofagasta.

Entre los beneficios especiales que las dos Cajas anteriormente mencionadas conceden, podemos señalar: Las asignaciones por invalidez que consisten en una subvención igual a un año de sueldo. Los subsidios de enfermedad, equivalentes a un mes de sueldo por año en la de empleados y a una suma que varía entre 10 pesos diarios el primer mes y 5 pesos, el sexto para preparadores y jinetes. La Caja de Preparadores y Jinetes que reúne el personal de los tres Clubs Hípicos mencionados, mantiene también un servicio médico.

#### RECURSOS

Podemos dividir los recursos en aquellas imposiciones comunes para los empleados particulares, y en los que provienen del impuesto a las apuestas mutuas, que como sabemos, consiste en el 15% del valor de éstas. Del monto total de esta suma el 2 1/4 % se destina a las Cajas de Previsión de Empleados, Preparadores y Jinetes de los hipódromos, cuyos esta-

tutos merecieran la aprobación suprema. Estos fondos, en las Cajas de capitalización individual van a incrementar el fondo de ahorro y retiro de los imponentes y van al fondo común en aquellas que lo tienen establecido. Como las entradas de los preparadores y jinetes son variables, anualmente se les divide por categorías de acuerdo a un cálculo de sus posibles ingresos, señalándosele un sueldo fijo para cada categoría. Las imposiciones de Preparadores y Jinetes alcanzan al 5 % del sueldo asignado más el 10 % de las participaciones que obtienen por cada premio de acuerdo a lo establecido en el respectivo Reglamento. Los hipódromos tienen también la obligación de hacer las mismas imposiciones.

## REGIMEN DE CAPITALIZACION INDIVIDUAL

### CAJA DE PREVISION DE EMPLEADOS PARTICULARES (1)

#### A). — CAMPO DE APLICACION

El número de imponentes activos de esta Caja alcanza más o menos a 60,000 empleados, fuera de cerca de 38,000 cuentas de imponentes cesantes e inmovilizados. El gran número de cuentas se debe a que el empleado posee, en ciertos casos, más de una cuenta individual por depender de varios empleadores.

#### B). — BENEFICIOS (2)

La Caja otorga a sus imponentes beneficios obligados y facultativos. Los primeros consisten en auxilios para enfermedades, cuotas mortuorias, y obras de previsión y ayuda en caso de accidentes e invalidez; una bonificación a todas las cuentas del 25 % de las utilidades de este organismo; el interés capitalizado a las cuentas individuales al final de cada ejercicio; la

(1) La Seguridad Social. Julio A. Bustos, pág. 120.

Sinopsis Estadística. — Año 1937, pág. 824.

Previsión Social N.º 26, pág. 137.

Previsión Social N.º 21, pág. 290.

(2) Sólo vamos a ocuparnos de la Caja de Previsión de Empleados Particulares por el ser organismo principal dentro de este grupo, y además, porque los organismos auxiliares, de acuerdo con la obligación impuesta por la ley, reproducen los mismo beneficios.

La importancia de esta caja se aprecia por el volumen de su movimiento económico. La Sinopsis Estadística de 1940, nos da las cifras siguientes correspondientes al mismo año. Fondo de retiro: \$ 129.102.384; Fondo de indemnización: \$ 68.480.789; Reembolsos, imposiciones, asignación familiar, \$ 35.614,065; Fondo de Medicina Preventiva: \$ 8.744,155. Total general: \$ 241.941.393.

devolución del fondo de retiro a los 30 años cumplidos de servicios o 50 de edad; por enfermedad o invalidez permanente después de cinco años de trabajo; por ausencia de más de un año del país, por cesantía, fallecimiento o por inversión en compra de propiedades, y finalmente, y en virtud de la Ley 6020, la asignación familiar, la ayuda de cesantía y la indemnización por años de servicios. Los beneficios facultativos son los préstamos hipotecarios a corto o largo plazo, los de edificación y los de auxilios que el Consejo de la Caja otorga a petición de parte de sus afiliados.

*Fondo de Retiro.* — El fondo de retiro constituye la cuenta de ahorro individual de cada imponente, y es la que le da a la Caja una típica fisonomía de organismo de ahorro, permitiendo que cada empleado sepa en cualquier momento el monto de las sumas que tiene acumuladas.

En aquellos casos de enfermedad o invalidez ocurrida después de 5 años de servicios, se previó convertir ese fondo en una pensión temporal o vitalicia, pero ésta resultó tan exígua que prácticamente no ha sido posible acordarla.

*Préstamos.* — Los préstamos personales se conceden a tres años plazo y por el máximo equivalente al 50 % de los fondos acumulados por los solicitantes.

Los préstamos por operaciones sobre propiedades con garantía hipotecaria se regulan, también, de acuerdo al monto del fondo individual, y no pueden exceder de una suma fijada por el Consejo de la Caja. La Caja percibe el 6 % de interés anual y el 1 % de amortización, cobrado mensualmente mediante el descuento que efectúa el empleador en el sueldo del empleado.

*Nuevas actividades de la Caja.* — En virtud de la ley 6020, la Caja se encarga de proporcionar, de acuerdo a su reglamento, un subsidio de cesantía.

Respecto a las asignaciones familiares, examinaremos este aspecto de la Ley al tratar del Salario.

### C.) — RECURSOS

La Ley constituyó el Fondo de Retiro con los siguientes aportes:

- a) El 5% del sueldo y comisiones que se pague al imponente;
- b) Una suma igual sobre el sueldo y comisión, aportado por el empleador;
- c) La mitad del primer sueldo, pagado en dos mensualidades;
- d) La diferencia del primer mes de sueldo, por aumento del que percibe el imponente;

- e) *Una parte no inferior al 25% de las gratificaciones; y*
- f) *Por las imposiciones voluntarias del empleado y del empleador.*

Como es sabido, a cada imponente se le abre con las anteriores imposiciones una cuenta individual, capitalizándose semestralmente los saldos al haber de cada cuenta al tipo de interés que fije para ese mismo período la Caja, porcentaje que en los últimos ejercicios ha sido de 4,5 %.

El fondo de indemnización está formado con el 8,33 % sobre el total del sueldo, sobresueldo y comisiones del empleado, aportados por el empleador para la indemnización por tiempo de servicios.

Finalmente, el Fondo de Cesantía se constituye con el 1 % aportado por el empleado.

#### D). — CRITICA

Este organismo de previsión es, por su estructura, una caja de ahorro individual y no proporciona, por tanto, ninguna de las prestaciones propias de un seguro social.

Se han propuesto diversas medidas para complementarlo o transformarlo. Unas tratan de agregarle beneficios de seguro social manteniendo su fisonomía actual; otras, su fusión con cajas similares o su coordinación con los diversos organismos de previsión existentes, y, finalmente, hay quienes proponen transformarlo en un organismo típico de seguro social. Por ahora sólo vamos a ocuparnos de aquellas medidas exclusivamente destinadas a un cambio en la situación actual de la Caja, dejando las otras para el momento en que examinemos las posibilidades de todos los organismos de previsión en orden a una política preventiva.

Entre los proyectos que proponen transformar la Caja de Previsión de Empleados Particulares en un organismo de seguro social, merece destacarse el formulado por el Dr. Julio Bustos, Jefe del Departamento de Previsión Social del Ministerio de Salubridad que mereció el apoyo de la Convención Radical de La Serena.

El trata de crear, como su autor lo establece, una caja de jubilaciones y pensiones para inválidos, ancianos, viudas, huérfanos y cesantes, que cubra además el riesgo de enfermedad del asegurado y su familia, partiendo del examen de salud periódico y sistemático, a fin de prevenir las enfermedades y la invalidez y retardar la senectud y la muerte. Procura, también, establecer un organismo de previsión que permita que el sueldo del empleado lo acompañe cuando enferme, se invalide y envejezca, y aún, después de su muerte, hasta sus hijos y viuda. Para ello declara obligatorio el seguro contra los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez, muerte o cesantía para todos los empleados particulares y para los trabajadores cuya renta sea superior a \$ 12,000 y su edad a la fecha de ingreso sea menor de 45 años.

Los beneficios que otorga son los siguientes: un seguro de enfermedad que proporcione al imponente y a su familia prestaciones médicas, dentales, farmacéuticas y hospitalización desde su incorporación al seguro y desde el primer día de enfermedad, estableciendo el examen de salud obligatorio y periódico para todos los asegurados y sus familias a fin de descubrir y tratar a los enfermos con la mayor oportunidad posible. Dispone, asimismo, el tratamiento obligatorio de los enfermos de sífilis.

En cuanto a las prestaciones en metálico, propone que la Caja complete el sueldo que deja de pagar el patrón en virtud de las prescripciones del artículo 161 del Código del Trabajo que lo obliga por lo menos a remunerar al empleado enfermo con licencia, el sueldo íntegro durante el primer mes, el 75% el segundo, el 50% el tercero y el 25% el cuarto. Y en el quinto y sexto mes, prorrogables hasta un año, el sueldo íntegro debe pagarse por cuenta de la Caja. En ningún caso el subsidio podría ser inferior a \$ 20, diarios, ni exceder de \$ 66, diarios, después del quinto mes.

Respecto al seguro de invalidez, consistiría éste en una pensión igual al sueldo vital agregándose a éste la parte de la pensión que resulte de convertir la cuenta individual en jubilación.

En los casos de vejez se otorgaría al imponente a los 60 años de edad una jubilación mínima igual al 50 % del sueldo vital incrementada por las imposiciones efectuadas por el asegurado en su cuenta individual con arreglo a cálculos o establecerse, siempre que hubiese efectuado, por lo menos, 120 imposiciones mensuales con una densidad mínima de imposiciones de 0.75 en el total del período de afiliación, y dicha pensión no debe ser superior al salario base.

Las jubilaciones por invalidez y vejez, recibirían un aumento del 10% del sueldo vital, por carga familiar.

Las pensiones de viudedad y orfandad alcanzarían a medio sueldo vital por cada beneficiario del causante, más los incrementos que correspondan a los aportes efectuados por éste.

Los recursos de la institución se distribuirían en tres fondos: uno para el servicio de salud del seguro de enfermedad con una porción fija para gastos administrativos; otro para el riesgo de cesantía, y, por último, para los riesgos de invalidez, vejez, orfandad y viudedad, subsidio a su vez en dos porciones, una para pagar las pensiones vitales o mínimas que son independientes del sueldo y de las imposiciones o antigüedad del imponente, y otra que corresponde a la cuenta individual de cada uno de ellos y que se arreglaría a la pensión vital mínima de jubilación.

Se crearía así un régimen mixto de capitalización colectiva controlado por la cuenta individual de cada imponente para lo cual se dispone el traspaso del actual fondo de retiro de la Caja de Previsión de Empleados Particulares a la nueva Caja proyectada.

Los recursos de la Caja se constituirían con el 7 % de los sueldos y comisiones a cargo del imponente; con el 13 % de los mismos por parte del

empleador; con la mitad del primer sueldo y comisiones de los afiliados, pudiendo pagarse en 4 mensualidades; con la diferencia del primer mes de aumento de sueldo; con los intereses de los bienes de la Caja y con las multas previstas por el proyecto.

Este proyecto ha sido resistido por la Federación de Instituciones de Empleados Particulares, habiéndosele formulado diversas críticas, las más importantes de las cuales se refieren a que dentro del régimen actual cada imponente es dueño de sus imposiciones, aprovecha de éstas y de las del conjunto y conoce con precisión matemática sus posibilidades en cada instante, mientras que según el proyecto la Caja como persona jurídica pasaría a ser dueña de las imposiciones, aprovecharía de los capitales y otorgaría beneficios indeterminados, por constar éstos de dos partes: la pensión base y los incrementos a los que ya nos hemos referido.

En cuanto a los beneficios que acuerda, los empleados particulares sostienen que actualmente cuentan en los casos de enfermedad con los subsidios del 100, del 75, del 50 % y del 25 % señalados por el Código del Trabajo a cargo de los empleadores, del primero al cuarto mes; el examen de salud, y sueldo íntegro en virtud de la Ley de Medicina Preventiva; y aún pueden pedir el 50 % de los fondos de retiro acumulados. Dicen que, en cambio, el proyecto prevé sólo el sueldo íntegro durante seis meses completando la obligación patronal precedentemente anotada.

Con relación a la invalidez indican que si bien en la actualidad sólo pueden pedir el reintegro de sus fondos de retiro, queda el determinar este riesgo a voluntad del empleado, mientras que en el sistema propuesto correspondería su calificación a los médicos; y en cuanto a las pensiones, no son determinadas porque consisten en el sueldo vital más los incrementos.

Examinando los beneficios del seguro de vejez del proyecto, agregan que el imponente en la actualidad al llegar a los 50 años de edad o 30 de servicios, puede solicitar el reintegro total de su fondo de retiro y el fondo de indemnización por años de servicios, en tanto que según aquél, se exige 60 años de edad, 120 imposiciones mensuales y una densidad mínima de éstas del 75% del total del período de afiliación para otorgar una pensión igual al 50 % del salario vital más los incrementos. Consideran que este aumento de la edad a 60 años, transforma en ilusorio este beneficio por demostrar la estadística que sólo el 5 % de la población del país llega a esa edad.

Sostienen con respecto al seguro de muerte que la sucesión del empleado fallecido recibe hoy el 100 % del capital acumulado, con sus intereses en los fondos de retiro e indemnización por años de servicios, suma matemáticamente precisada, mientras que el proyecto cubre este riesgo con una pensión equivalente al 50 % del sueldo vital por beneficiario más los incrementos.

Finalmente, analizando los recursos que formarían la Caja de Seguro observan que mientras se rebaja la imposición patronal del 16.33 % a 13 % se eleva la del empleado del 6 al 7 %.

En relación con esta materia, la Federación de Instituciones de Empleados Particulares, (1) propicia la unificación de los diversos organismos de previsión de los empleados, agregándoles los aspectos de indemnidad biológica que aún les faltan

En concepto de esta entidad dos clases de características fundamentales deben distinguir la Previsión Social dentro del régimen económico actual: 1.° Las que se refieren a las indemnizaciones económicas con respecto al asalariado, en general, que competen a los Institutos de Previsión Social; y 2.° Las que se refieren a las indemnizaciones biológicas, problema que compromete la responsabilidad de la nación.

Considera que aún en el caso de existir una población trabajadora absolutamente sana, ésta no dejaría de tener ciertas necesidades económicas mínimas en determinados períodos de su vida, para cuya satisfacción la primera forma de previsión otorga ciertas cantidades de salario diferido, razón por la cual esas indemnizaciones de carácter económico no pueden ser suprimidas ni menoscabadas, ni destinarse a otros fines por constituir un derecho inalienable de los asalariados.

En el segundo aspecto que se refiere a la indemnización biológica consideran que al afectar ésta la responsabilidad total de la nación, afecta también en parte a los Institutos de Previsión que deben responder a ella realizando inversiones de utilidad social que aumenten la salubridad pública y procuren abaratar los riesgos que ellos cubran con un criterio fundamentalmente económico y secundariamente biológico.

Concebida así la Previsión Social, piensa que habría la posibilidad de reparar en su aspecto económico, curativo y preventivo todos los riesgos sociales y profesionales a que pueden estar expuestos los empleados, «pues satisfacerlos en su aspecto económico envuelve subsidiariamente la necesidad de dar satisfacción a todos los aspectos de la indemnidad biológica en virtud del principio del abaratamiento del costo de dichos riesgos, no cabiendo, en consecuencia, junto a la Previsión Social sino una consecuente política de salubridad».

La posición de la F. I. E. P., precedentemente expuesta, explica el fundamento de la oposición formulada al proyecto del Dr. Bustos. Contiene elementos que dejan entrever la posibilidad de que pueda mejorarse su régimen de Previsión integrando a los beneficios que gozan, las prestaciones de carácter biológico consagradas por la técnica universal que actualmente no suministran. Debe especialmente tomarse en cuenta que de la organización de un buen Seguro de Enfermedad, depende el mejoramiento de las condiciones vitales de un país. Y ello se justifica plenamente en el nuestro donde estas condiciones distan mucho de ser satisfactorias.

---

(1) Memorial al Presidente de la República, diario «La Opinión», de 26 de julio de 1939.

INSTITUCIONES DE REGIMEN INDIVIDUAL DE EMPLEADOS PARTICULARES (1)

REFERENCIAS EN 30 DE JUNIO DE 1939.

INSTITUCIONES	N.º Imponentes	ACTIVO \$	Fondos de Indemnizacion.		PROMEDIOS		
			RETIRO	Indemnizac.	RETIRO	Indemnizac.	Sumas
			\$	\$	\$	\$	\$
1 «La Inmobiliaria.....	590	7.173.301.62	5.406.555.72	1.316.576.20	9.163.65	2.231.48	11.395.13
2 Mauricio Hochschild..	97	1.098.372.23	627.638.91	307.681.70	6.470.50	3.171.90	9.642.40
3 Gildemeister y Cía.....	137	1.213.116.70	846.617.50	298.182.13	6.179.68	2.176.51	8.356.19
4 Empleados del Salitre..	3.343	31.652.561.54	19.414.383.65	7.627.635.99	5.807.47	2.281.67	8.089.14
5 La Mutual de Armada.	141	536.554.97	380.091.55	116.749.29	2.695.68	828.00	3.523.68
6 Cía. S. A. de Vapores..	62	1.016.096.50	589.216.18	175.125.83	9.503.45	2.284.61	12.328.09
7 Cía. Cons. de Gas.....	231	3.722.307.29	1.379.921.91	2.081.740.44	5.973.68	9.011.86 (1)	14.985.54
8 Cía. C. Unidas.....	216	3.791.376.74	2.951.463.16	574.314.12	13.664.18	2.658.86	16.323.04
9 B. Hip. de Chile.....	44	1.035.876.72	358.452.83	155.344.94	8.146.60	3.530.60	11.677.20
10 Bco. Central Chile..	163	3.385.760.23	2.064.984.03	694.267.29	12.668.61	4.259.30	16.907.91
11 Bco. Francés Italiano	71	775.407.71	560.191.10	140.983.70	7.890.01	1.985.68	9.875.69
12 Bco. Alemán Transatl.....	431	5.129.678.70	3.666.721.50	1.137.204.45	8.507.47	2.638.52	11.145.99
13 Bco. Talca..	66	587.475.34	382.360.14	103.417.60	5.793.33	1.566.93	7.360.26
14 Bco. Hip. de Valparaíso..	12	164.256.25	125.366.59	31.341.64	10.447.21	2.611.80	13.059.18
15 Bco. Italiano Valparaíso..	183	1.553.569.53	1.073.034.66	295.108.09	5.863.57	1.612.61	7.746.18
16 B. Edwards y Cía.....	130	1.255.464.44	904.018.67	265.954.00	6.953.98	2.045.80	8.999.78
17 Organismos Auxiliares...	5.917	64.090.196.51	40.731.018.10	15.321.630.41	6.883.72	2.589.42	9.473.14
18 CAJA CENTRAL.....	52.727	459.493.226.71	291.115.749.78	97.266.411.43	5.521.18	1.844.71	7.365.89
TOTALES	58.644	523.564.423.22	331.846.767.85	112.588.041.84	5.658.66	1.919.85	7.578.51

(1) Con la dictación de la Ley 6,037 orgánica de la Caja de la Marina Mercante Nacional, la Cía Sudamericana de Vapores traspasó a esta Caja en el primer Semestre de 1935.

## CAPITULO CUARTO

### SITUACION DEL ASALARIADO FRENTE AL SEGURO

Aparte de cerca de 20,000 trabajadores que imponen en la Caja de Retiro y Previsión Social de los Ferrocarriles del Estado y de algunas Cajas de previsión de capacidad sumamente reducida, que afilian a jornaleros municipales y algunos otros cuyo número no llega al 1 | 2 % del total de obreros asegurados en el país, la casi totalidad de nuestra población asalariada impone en la Caja de Seguro Obligatorio.

La Caja de Retiro y Previsión de los Ferrocarriles del Estado se encuentra entre los organismos de previsión de ahorro individual, revelando, por tanto, que no ha alcanzado el desarrollo debido y que su situación plantea, respecto del resguardo de la capacidad de trabajo de sus afiliados, los mismos problemas de los demás organismos de su índole.

### CAJA DE RETIROS Y PREVISION SOCIAL DE LOS FERROCARRILES DEL ESTADO

Este organismo de previsión fué creado por Ley N. 3379 de 10 de mayo de 1918, siendo su reglamento orgánico aprobado por Decreto N.º 1695 de 23 de mayo de 1927. Con anterioridad existía la Caja de Ahorros del personal ferroviario, establecida por leyes N.º 2498 de 1.º de febrero de 1911 y N.º 3074 de 20 de marzo de 1916. Su actual organización ha sido establecida por Decreto N.º 1416 de 19 de julio de 1935.

Según el art. 6.º de su reglamento, la Caja de Retiros y de Previsión Social tiene por objeto:

*1.º Formar y administrar el fondo de retiro de los imponentes obligatorios;*

2.º *Formar y administrar el fondo general de Previsión Social, difundir y estimular la Previsión, especialmente la realizada en forma de ahorro voluntario de pensiones de retiro y de seguro de vida, y contra los riesgos del trabajo, sea estableciendo directamente los servicios necesarios, sea administrando las mutualidades que, al efecto y voluntariamente, se constituyan entre los empleados.*

3.º *Fomentar y favorecer el desarrollo de las instituciones o sociedades que tengan por fin principal mejorar la condición moral, intelectual, social y económica de los empleados y sus familias.*

#### A.) — CAMPO DE APLICACION

Comprende a los imponentes obligatorios y voluntarios. Pertenecen a la primera categoría todos los empleados y obreros de los ferrocarriles, tanto el personal de planta como el de contrata. Estos mismos pueden efectuar imposiciones voluntarias, y se completa el segundo grupo con los jubilados retirados del servicio por enfermedad, invalidez o incapacidad profesional y con el personal imponente de las instituciones o sociedades constituídas con fines de asistencia mutua y mejoramiento social.

#### B). — BENEFICIOS.

Junto al Fondo General de Retiros, posee esta Caja un departamento de Previsión Social que otorga diversos beneficios.

El Fondo General se forma, para cada cuenta individual, con los descuentos que por diversos conceptos se hace a los imponentes y con las contribuciones de la Empresa. Es devuelto íntegramente a los empleados que se retiran después de más de 20 años de servicios, o cuando, cualquiera que sea el tiempo transcurrido, deja el imponente de pertenecer a la Empresa por jubilación, retiro obligatorio por edad, supresión del empleo, renuncia exigida, enfermedad e invalidez que le incapaciten absolutamente para el desempeño de sus funciones o por otra causa ajena a su responsabilidad. En caso de deceso del imponente en servicio, el fondo es entregado a los herederos legitimarios.

Las sumas descontadas por sueldos, jornales y gratificaciones sólo son devueltas en caso de desaparición o destitución, si estas medidas no afectan a la honradez del empleado u obrero y si no ha sufrido menoscabo el patrimonio de la Empresa.

La Caja posee una Sección de Propiedades autorizada para invertir hasta el 70 % de los ingresos líquidos del Fondo General en la adquisición de inmuebles edificados o sitios para edificar, destinados a ser vendidos inmediatamente a los imponentes que lo soliciten en las condiciones prefijadas por el respectivo reglamento.

El departamento de Previsión Social de la Caja se divide en tres secciones: la Sección Previsión, propiamente tal, que tiene a su cargo los depósitos de ahorro voluntario, las cuentas de los empleados jubilados, los subsidios, socorros, suplementos de renta en favor de los imponentes y sus familias; la Sección Seguros, y la Sección Comercial, cada una con su propia contabilidad.

La primera Sección acuerda subsidios o rentas mensuales a los imponentes inutilizados para el trabajo a consecuencia de enfermedades o accidentes profesionales; otorga cuotas mortuorias de 150 a 300 pesos, para gastos de funerales de los imponentes fallecidos en servicio o jubilados; entrega suplementos de renta al cónyuge con derecho y a los legitimarios menores de dieciocho años de edad; y, aparte de estas prestaciones, prevé un sistema de subsidios extraordinarios, pensiones voluntarias de retiro a base de rentas vitales inmediatas o diferidas, pagaderas después de los 55 años de edad.

La Sección Seguros comprende la fianza contra incendio y los seguros de vida dotales, puros y mixtos, limitados, temporales, colectivos y ordinarios.

### C). — RECURSOS

Tanto el Fondo General de Retiros como el de Previsión Social, cuentan con sus propias fuentes de ingresos:

El primero se forma:

- 1.º Con la retención del 5% de los sueldos, jornales y gratificaciones de los imponentes obligatorios;
- 2.º Con la primera diferencia mensual del sueldo o jornal en caso de aumento por promoción o ascenso;
- 3.º Con la mitad del primer sueldo o jornal mensual de los empleados que entran por primera vez al servicio;
- 4.º De una contribución anual de la Empresa equivalente al 5% del total de los sueldos, jornales y gratificaciones que se paguen al personal;
- 5.º Con una subpercepción anual de la Empresa, equivalente al uno y medio por mil de las entradas brutas del tráfico que arrojan los balances respectivos;
- 6.º Con las sumas provenientes de los acrecentamientos a que se refiere este reglamento; y
- 7.º Con los intereses que produzcan la inversión y colocación de los ingresos especificados en los números anteriores.

Los ingresos del Fondo General de Retiros se aplican a la formación del Fondo de retiro individual de los imponentes obligatorios, distribución que se realiza anualmente por la Administración de la Caja entre las

cuentas de los imponentes, a prorrata de las imposiciones obligatorias del año, previas las siguientes deducciones:

1.º *El 3% para constitución del Fondo de Reserva hasta completar la cantidad de cinco millones de pesos;*

2.º *Las dos terceras partes de los sueldos del personal y demás gastos de administración de la Caja;*

El Fondo General de Previsión Social se constituye con los siguientes recursos:

1.º *Con los sueldos y jornales que se descuentan al personal en los casos de licencia por enfermedad;*

2.º *Con los sueldos y jornales insolutos no reclamados dentro del plazo de prescripción de dos años;*

3.º *Con las multas que se impongan al personal por faltas al servicio, comprendiéndose en ellas los sueldos y jornales que se le descuentan en caso de suspensión;*

4.º *Con el uno por mil de las entradas brutas del tráfico que arrojen los balances de las empresas;*

5.º *Con los subsidios extraordinarios y las subvenciones que se consi-  
gulen anualmente en el presupuesto de cada empresa o en el Presupuesto General de la Nación;*

6.º *Con las dotaciones, legados u otras subvenciones que se instituyan en favor de la Caja;*

7.º *Con las sumas provenientes de los acrecimientos indicados en este Reglamento;*

8.º *Con las demás entradas que se arbitren y las que le sean otorgadas; y*

9.º *Con los frutos e intereses de los arbitrios anteriores.*

De este fondo general se deduce:

1.º *El 10% para la constitución de un Fondo de Reserva;*

2.º *La tercera parte de los sueldos del personal y demás gastos de la administración de la Caja; y*

3.º *Una cantidad análoga al 5% del total de los sueldos, jornales y gratificaciones que se paguen al personal de empleados de la Caja.*

Hechas estas deducciones indicadas, el Fondo General de Previsión se aplica en el orden de preferencia que se señala a los siguientes objetos:

1.º *Al pago de asignaciones mortuorias, a la familia de los imponentes fallecidos estando al servicio de la empresa o jubilados;*

2.º Al abono de intereses sobre las cuentas de ahorro voluntario a la tasa mínima legal del 5%; y

3.º A los demás objetos atribuidos especialmente por la Ley al Fondo General de Previsión. Estos son:

- a) A bonificar el interés de las cuentas de ahorro voluntario;
- b) A bonificar el interés de las cuentas de jubilados.
- c) A bonificar las pensiones voluntarias de retiro;
- d) A los subsidios extraordinarios, suplementos de renta y auxilios;
- e) A efectuar amortizaciones extraordinarias en las deudas hipotecarias contraídas por sus imponentes en caso de que éstos hubieran fallecido o se encontraren cesantes o imposibilitados para el trabajo.

### CAJA DEL SEGURO SOCIAL OBLIGATORIO

Este organismo de previsión fué creado por la Ley N.º 4054, de 8 de septiembre de 1924, bajo la denominación de Caja de Seguro Obligatorio de Enfermedad e Invalidez.

«Su misión iba a consistir (1) en atender solícitamente a los trabajadores en casos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte. Además, debía proporcionar a las mujeres aseguradas la asistencia médico-farmacéutica, el servicio de matronas, reposo pagado durante 15 días antes y después del parto, un subsidio de lactancia, aparte de la atención y pago de pensiones en dinero, lo mismo que en el caso de los asegurados.»

Para financiar estos gastos, los obreros debían cotizar a la Caja el 2%; los patrones el 3% y el Estado el 1% de los salarios semanales, fuera de otras pequeñas fuentes de entrada. Leyes posteriores han venido a elevar la obligación patronal a un 5% y las del Estado a 1 1/2 %, a fin de procurar los medios suficientes con que hacer frente a las nuevas orientaciones del Seguro, de las que nos ocuparemos más adelante.

Se superaba así, como ya hemos visto, la asistencia dispensada por la Beneficencia Pública y nuestra legislación pasaba de la etapa de la Asistencia Social a la de Previsión Social, liberando a la hacienda pública de los costosos gravámenes que representaba la asistencia del enfermo y del inválido. Para financiarla se obligaba el aporte del Estado, del patrón y del obrero. La cuota con que contribuye el Estado se basa en el mismo principio de Asistencia Social; la cuota patronal representa una fracción socializada del salario y un aumento legal de éste, y la cuota del obrero constituye un ahorro proporcional y obligatorio.

Esta ley materializaba un anhelo largamente acariciado por los obreros y había sido condensado por la Federación Obrera de Chile en el artículo IV de sus Estatutos. Sin embargo, fué sumamente resistida en sus comienzos por los obreros mismos, quienes amenazaron con ir al paro general, si se les

---

(1) Correa Osorio, Pág. 12. Acción Social N.º 39.

descontaba el 2 % de sus salarios. Los patrones también la resistieron e indirectamente fomentaron este movimiento.

También el cuerpo médico puso trabas en sus comienzos al desenvolvimiento de la Caja, presionando por el sistema de libre elección.

Confrontando las proyecciones de la obra realizada por este organismo, no podría discutirse hoy la utilidad social de su creación.

Si bien las enormes sumas acumuladas y gastadas en poco han mejorado nuestro mapa social, ello no se ha debido a un mal funcionamiento de la Caja, sino a que sus rumbos estaban equivocados. El legislador al crearla no tuvo otro objetivo, que organizar una institución financiera destinada a indemnizar al enfermo, al inválido, o al anciano incapacitado de procurarse el sustento. Todo el mecanismo de la ley, como se verá al estudiar sus disposiciones, se orientaba en ese sentido. Su análisis nos mostrará cuáles fueron sus rumbos primitivos, y los que la lógica consecuencia de las circunstancias la obligarán a tomar en el futuro.

La ley de Seguro Obligatorio ha sido objeto de varias leyes y decretos modificatorios, entre los que tenemos el D. L. N.º 61, que postergó hasta el 1.º de abril su aplicación; el D. F. L. N.º 442; el D. F. L. N.º 689 y el D. F. L. N.º 2101, que confió a la Beneficencia Pública la atención médica de los asegurados; el D. L. N.º 1332 que traspasó los servicios respectivos a la Dirección General de Trabajo; la Ley N.º 5058, que devolvió los Servicios Médicos a la Caja; la Ley N.º 5067 que facultó a la Caja para tener personal inspectivo propio de fiscalización; el D. L. N.º 203, que declaró la autonomía absoluta de la Caja con consejo propio; el D. L. N.º 331 que estableció las imposiciones quedadas al fallecimiento del asegurado que no hubiese gozado de pensión de invalidez y vejez pertenecerán, por partes iguales con derecho a acceder, al cónyuge sobreviviente, a los legitimarios y a los hijos ilegítimos del asegurado; el D. L. N.º 499 que fija las atribuciones del Consejo y del Administrador General; la Ley N.º 5937, que modifica el art. 1.º de la Ley N.º 4054, en el sentido de dejar establecido que se declara obligatorio el Seguro por toda persona menor de 65 años de edad, cuya renta no exceda de \$ 12,000 en vez de \$ 8,000; la Ley N.º 5950 de 1.º de octubre de 1936 que establece la obligación para la Caja del Seguro de contribuir en calidad de préstamo con \$ 30,000,000 a la Caja de la Habitación; el D. L. N.º 308 que aumenta la cuota patronal en 1 % y la destina a la construcción de habitaciones obreras, por intermedio de la Caja de la Habitación; la Ley N.º 6172 de 22 de febrero de 1938, que sancionó el anterior decreto; la Ley N.º 6164 de Medicina Preventiva, que aumentó con el mismo objeto en 1 % la cuota patronal; la Ley N.º 6520 que aumentó en 1/2 % la cuota del Estado.

Para comprender con más claridad el funcionamiento de la Ley, analizaremos sucesivamente:

- a) Su campo de aplicación;
- b) Sus recursos financieros; y
- c) Las prestaciones o beneficios que acuerda.

#### A). — CAMPO DE APLICACION

En general, se extiende el Seguro a todos los trabajadores asalariados del país, salvo limitaciones de edad y de renta. Respecto a aquella, ninguna persona mayor de 65 años, puede estar inscrita en la Caja, porque al llegar a esta edad percibe su pensión de retiro poniendo fin al seguro. Tampoco podría afiliarse como voluntario, puesto que una de las condiciones de este seguro, es que el aspirante sea menor de 45 años. El asegurado obligatorio que obtiene una pensión con vencimiento a los 55 ó 60 años de edad, puede seguir como voluntario hasta los 65 años.

En cuanto a la edad mínima, la ley no la establece. Empieza, por lo tanto, desde que trabaja o sea, desde los doce años, edad en que se permite dentro de nuestra legislación el trabajo de menores.

Respecto a la renta para la afiliación, ésta no debía ser superior a \$ 8,000, al establecerse la Caja. La Ley N.º 5937 la elevó a \$ 12,000, porque tomando en cuenta el costo de la vida, el máximo anteriormente fijado resultaba muy reducido.

La ley establece tres clases de asegurados: dependientes, independientes y voluntarios.

*Asegurados dependientes:* son aquellos que trabajan bajo las órdenes de un patrón; *Asegurados independientes:* son los artesanos y artistas que trabajan por su cuenta, los que hacen oficios directamente al público, en las calles, plazas o portales o almacenes, a los pequeños industriales y pequeños comerciantes, fijos o ambulantes, cuando su renta sea inferior a \$ 12,000. *Asegurados voluntarios:* El art. 3.º establece que pueden asegurarse los chilenos no obligados al Seguro, siempre que su renta sea inferior a \$ 12,000; tengan menos de 45 años y obtengan un certificado de salud del médico designado por la Caja. El art. 5 de la ley contempla el caso de aquellos imponentes para quienes cesa la obligación del Seguro por haber llegado su renta a ser mayor a \$ 12,000. Sin embargo, pueden continuar como voluntarios siempre que la renta no exceda de \$ 16,000. Lo mismo sucede en el caso contemplado en el inc. 3.º de la letra «F» del art. 15, que trata de los asegurados que gozan de una pensión de retiro con vencimiento a los 55 a 60 años, que puedan continuar como asegurados voluntarios.

Las distintas clases de asegurados, una vez vencidos los plazos legales, tienen los mismo deberes y gozan de los mismos beneficios. La única excepción es el seguro voluntario, constituido por las personas que gozan de pensión de retiro que no da derecho a obtener la pensión de invalidez, puesto que el artículo 17 no permite gozar a la vez de ambas pensiones.

*Seguro de familia.* — Este seguro se extiende a todas aquellas personas a quienes el imponente debe alimentos según el Código Civil y comprende atención médico-farmacéutica y cuota funeraria de \$ 300 si la persona es mayor de 10 años y un servicio funerario a cargo de la Institución si es menor de esa edad.

Para acogerse a él se exige al obrero que contribuya con un 5 % adicional, lo que sumado al 2 % da el 7 % de salario.

*Las Sociedades de Socorros Mutuos ante la Ley N.º 4054.* — Por el inc. 4.º del art. 1.º se declara exentos de la obligación del seguro a los miembros de aquellas sociedades de socorros mutuos que presten a sus asociados los mismos beneficios contemplados en el art. 15 de la Ley N.º 4054.

Por el art. 2.º se faculta a los patrones, a las asociaciones patronales, y a las sociedades de obreros mutuales legalmente constituidas, para prestar los beneficios que la Caja otorga respecto al seguro de enfermedad y, a que se refieren los incisos *a*, *b*, y *c* del art. 15 de la Ley. Con el fin de financiarlos tendrán derecho a percibir de la Caja una asignación hasta del 50 % de la cuota patronal.

*Personas no obligadas al seguro.* — El art. 6.º del reglamento las indica. No están obligadas al seguro:

1.º *Los empleados y obreros que no reúnan los requisitos exigidos por el art. 1.º de la Ley;*

2.º *Los que gocen de una pensión de retiro o invalidez por cualquier causa, ya prozenga de una institución de beneficencia, de sociedades de socorros mutuos, del Estado, de las Municipalidades, de las Cajas de Retiro o Previsión o de otras entidades o personas jurídicas o naturales, públicas o privadas, siempre que éstas sean equivalentes a las que concede la Caja;*

3.º *Los que en conformidad a las leyes o reglamentos vigentes o contratos para la ejecución de obras públicas gocen de beneficios equivalentes al seguro;*

4.º *Los que por aumento de sueldo o salario excedan de la renta mínima.*

5.º *Los miembros de las sociedades de socorros mutuos que estuvieran en la situación ya analizada;*

6.º *El personal de la Marina Mercante Nacional, del Ejército, de las Policías Fiscales, de los Carabineros, de las Gendarmerías de Prisiones y de las Empresas de los Ferrocarriles del Estado, siempre que cuenten con instituciones que reemplacen a la ley.*

7.º *Las personas que se preparan para el ejercicio de una profesión;*

8.º *Los que pertenezcan al clero secular o regular; y*

9.º *Las personas que estén cumpliendo condenas en establecimientos carcelarios.*

La Caja ha acordado declarar exentos de la obligación del Seguro a toda persona que obligatoriamente goce de otra previsión, como los empleados particulares, públicos, periodistas y municipales, que están obligados a cotizar en cajas especiales y que de lo contrario quedarían sujetos a un doble seguro.

*Terminación o caducidad del Seguro.* — El seguro termina por la muerte del asegurado; por la cesación de las condiciones o requisitos que debe este reunir; por la concesión de la pensión de invalidez o vejez; y por la cancelación, debido al incumplimiento del imponente, o a solicitud de éste cuando el seguro es voluntario.

#### B). — RECURSOS FINANCIEROS

Los asegurados dependientes están obligados a contribuir con el 2 %; el patrón con el 4 %, aparte del 1 % para la Ley de Medicina Preventiva, y el Estado con el 1 1/2 % de sueldo o salario semanal de cada uno de los asegurados.

Los asegurados dependientes y voluntarios pagarán el 3 1/2 %, contribuyendo el Estado en igual proporción.

El Seguro Familiar recarga la cuota del obrero en un 5 % adicional.

Estas cuotas sufren un aumento de 1 %, esto es, se transforman en 6,3 y 2 1/2 %, respectivamente, en las provincias de Tarapacá, Antofagasta, Aysén y Magallanes y para los empleados y operarios que presten sus servicios en empresas mineras.

El Estado debe entregar su cuota a la Caja, de acuerdo con la liquidación de los pagos hechos en el trimestre anterior por los asegurados (1).

La contribución de los asegurados dependientes y de los patrones se efectuará mediante estampillas especiales que se colocarán en la libreta del imponente en el momento del ajuste del sueldo o salario. En cuanto a los asegurados independientes se hará cada semana o mes.

El art. 21 de la Ley faculta a la Caja de Seguro para elevar hasta en un 30 % el valor de las cuotas que deben pagar los asegurados, los patrones y el Estado; esta modificación sólo puede implantarse por el término de un año.

#### PRINCIPALES FUENTES DE ENTRADA DE LA CAJA DEL SEGURO OBLIGATORIO

El seguro de la Enfermedad e invalidez se costea con los siguientes recursos:

---

(1) Art. 18 del Reglamento, inc. c, y e.

1.º Con las cuotas que pagarán a la Caja local, respectivamente, los asegurados, los patrones y el Estado;

2.º Con el producto de las multas impuestas que se entregarán a la Caja local en cuyo territorio se cometiere la infracción.

3.º Con el valor de las multas derivadas de las infracciones al Código Sanitario y de las disposiciones contenidas en los párrafos 14 y 15 del título 6.º del libro segundo del Código Penal, las cuales se pagarán en la Caja local correspondiente, en la forma establecida en el número precedente.

4.º Con los intereses de sus capitales y con las rentas de sus bienes; los legados y donaciones que se hicieren y las herencias que se le dejaren.

Estas donaciones no estarán sujetas para su validez al trámite de la insinuación cualquiera que sea su cuantía (esto es, la autorización del Juez competente).

5.º Con el producto de un impuesto del 1 % que se establece sobre el valor de todas las cancelaciones o pagos que con cualquier motivo hagan el Estado o las municipalidades, con excepción del servicio de la Deuda Externa, subvenciones a instituciones de Beneficencia o de enseñanza gratuita, y de las compras de materiales o mercaderías en el extranjero.

También estarán exentos de este impuesto los sueldos y pensiones de retiro y mordepío (1).

#### MECANISMO FINANCIERO

1.º El 80 % de la cuota patronal se destina a la atención del seguro de enfermedad. (Sistema de reparto simple.)

2.º La cuota obrera se destina al seguro de vejez, y ésta pasa al fondo de invalidez si el trabajador se invalida, en proporción a lo aportado hasta ese momento. Termina con la muerte del asegurado, a no ser que el trabajador haya pedido la reserva de sus imposiciones, en cuyo caso los aportes se reparten en partes iguales entre la viuda y los hijos. (Sistema de capitalización individual.)

3.º El saldo de la cuota patronal, el 1 1/2 % que aporta el Estado, los intereses del capital y otras entradas, deducidos los gastos administrativos, constituyen el fondo de reserva para invalidez. (Sistema de capitalización colectiva.)

4.º Con el 10 %, a lo menos, de lo que produzcan los capitales invertidos se forma un fondo especial, cuyos intereses se destinarán a subvencionar las sociedades de socorros mutuos e instituciones que presten servicios equivalentes a los que fija la ley, u organismos de asistencia que cuenten con servicios hospitalarios.

---

(1) Existen también entradas por atención médica y exámenes de salud a no asegurados, pero sólo se emplean en financiar los servicios prestados y una parte de los gastos de perfeccionamiento del personal médico.

C). — PRESTACIONES Y BENEFICIOS QUE ACUERDA

La Caja debe proporcionar a sus asegurados los siguientes beneficios:

a) Asistencia médica y terapéutica desde el primer día de la enfermedad, la hospitalización del enfermo por imposibilidad de atención domiciliaria, especialmente en afecciones contagiosas, o que requieran vigilancia técnica especial, cuando el médico lo ordene, salvo que el enfermo proteste de dicha determinación y el Consejo acepte la reclamación.

La atención médica debe dispensarla un personal idóneo, contratado por la Caja, dándose a los asegurados el derecho de elegir el facultativo como también a ser reembolsado de los gastos de asistencia de profesionales cuyo concurso haya sido autorizado por el Consejo. La duración de la asistencia médica no puede exceder de 26 semanas, pero las Cajas locales pueden ampliarla hasta por un año en casos especiales, como los de convalecencia muy prolongada. El enfermo que no se halle en condiciones de trasladarse a la consulta del médico, deberá ser atendido en su domicilio propio, no pudiendo cambiar de facultativo ni de régimen de curación, durante la evolución de una enfermedad aguda sin acuerdo de la Caja. Esta puede autorizarlo, cuando así el caso lo requiera, para que contrate los servicios de especialistas o sigan los tratamientos necesarios para su curación, cubriendo los gastos hasta una suma indicada.

Dentro de la atención médica se considera la atención dental, limitada a extracciones, apertura de abscesos y curaciones. Ultimamente el H. Consejo ha acordado extender esta atención a obturaciones de primer y segundo grados, mediante el pago de una cuota de \$ 3.00 por interesado, cualquiera que sea la magnitud de la intervención.

El asegurado tiene derecho a todos los medios terapéuticos necesarios para su salud, incluyendo en ellos los aparatos ortopédicos.

b). Un subsidio en dinero mientras dure la incapacidad del asegurado. El subsidio representa la indemnización que se paga al asegurado por la pérdida del salario motivada por la enfermedad; se pagará desde el quinto día, teniendo derecho a reclamar los cuatro primeros días si la enfermedad se prolonga más de una semana. La ley distingue entre el asegurado que tiene familia y el que no la tiene, concediendo subsidio completo al primero y la mitad al segundo. El monto del subsidio debe ser igual, durante la primera semana, al salario devengado por el asegurado en la semana anterior; la mitad durante la segunda semana, y a la cuarta parte en el período siguiente mientras dure la enfermedad. En cada dolencia distinta el asegurado tiene derecho al cobro de una serie completa de subsidio.

El Art. 87 del Reglamento permite reducir los subsidios, si el enfermo recibe simultáneamente otros auxilios en razón de leyes especiales u otras causas, de manera que, sumándolos, excedan al jornal que ganaba antes de la afección.

c) Atención profesional durante el embarazo, parto y puerperio, y además un auxilio del 50 por ciento del salario, durante las dos semanas que preceden y siguen al parto, y de un 25 por ciento en el período posterior prolongado hasta el destete, cuando amamantare a su hijo. Este período que no podrá exceder de ocho meses se ha ampliado a dos años.

d) La suma de \$ 300,00 para gastos de funerales que deben entregarse a la familia del asegurado fallecido que haya vivido con él; y si no la tuvo, la Caja debe hacerse cargo por su cuenta de la sepultación y funerales. En este caso, si algún pariente o amigo del difunto, alguna sociedad gremial, o corporación a que aquél perteneciere, quisiese costear este servicio, deberá el Consejo acceder a esta petición.

e) Una pensión de invalidez a los asegurados que, fuera de los casos indemnizados por la Ley de Accidentes del Trabajo, y siempre que no fuera consecuencia de un acto intencional o un delito o culpa grave imputables a ellos mismos, sufran de enfermedades crónicas que produjeran la incapacidad absoluta y permanente para el trabajo.

La pensión debe ser igual a la renta o salario medio percibido en el año anterior, si el asegurado ha pertenecido a la Caja durante diez años más; de un 75 por ciento en la mitad de ese plazo, y de un 50 por ciento en los demás casos.

Para tener derecho a la pensión se requiere haber sido imponente por dos años. Es difícil definir lo que debe entenderse por incapacidad absoluta y permanente. Hay que apreciarlo con un criterio realista y dentro de las posibilidades del trabajo. La Caja ha sido justa en ese sentido al considerar incapacitada absolutamente para el trabajo a toda persona que tiene perdido más de dos tercios de su capacidad normal.

f) Una pensión de retiro que podrán percibir los asegurados desde que cumplan 55 años de edad.

Los asegurados tienen derecho a declarar, al tiempo de inscribirse, si desean entrar en el goce de esta pensión a los sesenta años o setenta y cinco de edad, en lugar de cincuenta y cinco años.

Los asegurados que gocen de una de estas pensiones pueden continuar como asegurados voluntarios y, en este caso, tendrán derecho a una nueva pensión con vencimiento a los cinco o a los diez años.

Ninguna de estas pensiones se contratarán con un plazo que venza después que el asegurado haya cumplido 65 años de edad.

La pensión de retiro está en relación con el monto de las imposiciones personales pagadas por el asegurado. Con este fin se establece que la Administración General abrirá a cada imponente una cuenta individual, en la que se anotará año por año, la serie, el monto de las imposiciones efectuadas por el asegurado y por el patrón y, en general, cuanto se relacione con este beneficio.

La suma a que asciende dicha cuenta individual, representará los factores que sirvan para determinar, con arreglo a los cálculos matemáticos

del caso, y a los demás antecedentes de esta clase de operaciones, el valor de la pensión de vejez de los asegurados que lleguen a la edad exigida para el vencimiento de su pensión, que como hemos visto podrá ser de 55, 60 ó 65 años, a voluntad del interesado.

Existe un diferente procedimiento de contabilidad para los dos tipos de pensiones que acuerda el seguro. En el primer caso, el asegurado cede definitivamente a la Caja, para obtener una pensión mayor, el monto total de sus imposiciones, y si fallece antes de la edad que haya escogido para el retiro, no habrá lugar a la devolución de las cuotas o imposiciones. En el sistema de cuotas o imposiciones reservadas, si el asegurado fallece antes de gozar de su pensión de retiro, y sin haber tenido tampoco pensión de invalidez, sus herederos tendrán derecho a una suma igual a la de sus imposiciones personales. Lógicamente, las cuotas cedidas tienen que ser superiores a las cuotas reservadas, ya que en éstas se destina a renta sólo una parte de la prima y la otra se emplea para formar un fondo con el objeto de devolver las primas pagadas, si el asegurado fallece antes de la edad fijada. En cambio, en el sistema de las cuotas cedidas todo se destina a asegurar el pago de una pensión en caso de que el asegurado viva al llegar a la edad elegida.

Para tener derecho a la pensión de retiro se requiere que el asegurado haya pagado los siete meses iniciales de imposiciones y llegue a la edad elegida para el vencimiento. Como la Caja tiene sólo doce años de funcionamiento y gran parte de los asegurados han efectuado pocas imposiciones antes de llegar a la edad límite, resulta que las pensiones que han recibido son excesivamente reducidas, por lo que, para salvar este inconveniente, la Caja faculta a los asegurados a retirar el capital constitutivo de la pensión, cuando ésta sea menor de veinte pesos mensuales.

*Forma en que la Caja efectúa sus servicios.* — La ley faculta a la Caja para proceder a la atención de los asegurados en las dos formas siguientes:

1.º — Indirectamente, subvencionando a las instituciones existentes para que atiendan a sus asegurados.

2.º — Directamente, o sea constituyendo las instituciones u organizando los servicios necesarios para el cumplimiento de sus obligaciones.

El artículo 18 establece que la Caja pagará a los hospitales, maternidades, sanatorios, policlínicas, y demás establecimientos de atención médica, el valor total de los servicios que dispensaren a los asegurados, pero nunca este valor excederá del precio del costo. Esta misma facultad la acuerda al Art. 89 del Reglamento a las Cajas locales que, previo acuerdo de la Junta Central, podrán celebrar contratos con los hospitales, maternidades, casas de salud y establecimientos análogos para la atención de sus asegurados. Igualmente puede celebrar con las droguerías, boticas, farmacias y otros establecimientos similares, a fin de que proporcionen los medios terapéuticos de curación necesarios a los asegurados enfermos.

El Reglamento faculta a las Juntas Locales para celebrar contratos con las empresas funerarias, sin que puedan invertir una suma superior a \$ 300.00 por cada caso de sepultura.

De acuerdo con estas facultades, la Caja celebró contratos con la Beneficencia Pública, entregándole, en una época, el cumplimiento total de las obligaciones derivadas del seguro de enfermedad.

También ha celebrado contratos con grandes empresas industriales que cuentan con servicios propios para la atención médica, estipulándose el precio sobre la base de un porcentaje de la cuota patronal.

No deben ser confundidos estos contratos con las facultades que acuerda el Art. 2.º de permitir a los patrones, asociaciones patronales y sociedades de socorros mutuos, legalmente constituídas, desempeñar las funciones asignadas a las Cajas Locales en lo que se refieren al seguro de enfermedad, siempre que presten los servicios de asistencia médica y farmacéutica a que está obligado el Seguro, percibiendo, para tal efecto, una asignación de este organismo que puede llegar hasta el 50 por ciento de la cuota patronal.

Al segundo caso se refiere el Art. 19, al establecer que las Cajas Locales podrán instalar dispensarios, farmacias, hospitales, sanatorios, casas de convalecencia y laboratorios de diagnósticos con acuerdo de la Caja Central.

El Art. 92 del Reglamento dice que, también, las Juntas Locales podrán intervenir, cuando sea necesario, con medidas de previsión a fin de evitar enfermedades en las poblaciones, fábricas, talleres, minas, etc., o en la fabricación y expendio de artículos de consumo, requiriendo, al efecto, la acción de las autoridades competentes.

## ANALISIS DEL DESARROLLO DE ESTA INSTITUCION

La Caja ha atravesado dos períodos claramente definidos:

a) El reparativo-curativo, expresión directa de la mente de los fundadores y organizadores de la Caja;

b) El período curativo-reparativo-preventivo, que es el actual.

El primero abarca desde la fundación de la Caja hasta las iniciales medidas de prevención adoptadas después de la reunión de Maitenes, celebrada en diciembre de 1935.

El segundo se halla en pleno desarrollo y evolución.

En su primera etapa la Caja refleja, en cierto modo, la marcha de los seguros sociales del mundo en sus ciclos iniciales. No tuvo otra finalidad que indemnizar en metálico la pérdida o disminución de la capacidad de trabajo y curar al obrero enfermo a fin de retornarlo en las mejores condiciones a la vida normal.

Todas las preocupaciones de la Caja en ese período, no giran sino en torno de los problemas relacionados con la organización de los servicios médicos, su reorganización, el de sus relaciones con los asegurados, experimentando el sistema de libre elección y dejándolo de lado cuando se demuestra que resulta inadecuado y desventajoso para las finanzas de la institución; o ya el que confronta la necesidad de tener la tuición del seguro de enfermedad, cuando se examinan las deficiencias, en su manejo, por la Dirección de Beneficencia y Asistencia Social, a la cual, prácticamente por un tiempo se le entregó el control de ese servicio.

En ese gran período se acumulan sumas enormes: el activo de la Caja de \$ 38.174.166,32 en 1926, llega en 1935 a \$ 414.350.849.64 en fondos disponibles, valores mobiliarios, bienes raíces y diversas inversiones. Esta acumulación plantea, el problema de la inversión de los fondos, el de la orientación de la política financiera y el de la ampliación del radio de acción de la Caja, que pasa a transformarse así en una fuerza económica social.

Durante ese espacio de tiempo, la Caja de Seguro no hizo otra cosa, que tratar de cumplir de la mejor manera posible los beneficios acordados por ley a los asegurados. En la segunda etapa, la vemos variar totalmente de rumbos y abarcar actividades que no estaban contempladas en la ley que la creó; contribuir con parte de sus fondos a la Caja de la Habitación, extender el servicio médico durante el embarazo, parto y puerperio a las mujeres de los asegurados; ampliar el servicio de la madre y el niño hasta los dos años; crear el Departamento de educación higiénica, efectuar campañas antituberculosas y venéreas, etc. Deja de contemplar individualmente al asegurado, para tomar al país en conjunto, comprendiendo que las enfermedades son en gran parte producto de una serie de condiciones económicas y sociales, susceptibles de mejorarse. Por lo que es necesario orientar su lucha contra ellas, hacia la prevención, a fin de evitar que el mal se produzca y no remediarlo cuando ya se ha consumado. En esta etapa la fuerza de los acontecimientos viene a indicar a la Caja cuáles eran los verdaderos rumbos que debías eguir, y se percata de que es necesario abandonar un poco el espíritu y la letra de la ley, comprendiendo ante los índices invariables de mortalidad y morbilidad que la misión del seguro social es otra y que su verdadera finalidad debe encaminarse hacia un mejoramiento de las condiciones sociales del país, y por lo tanto, de esos índices demográficos.

Para un mejor análisis del desenvolvimiento económico de la Caja y de la forma cómo han sido empleados sus fondos, estudiaremos sucesivamente las sumas gastadas en los seguros de invalidez, vejez y muerte, dejando para un acápite aparte el estudio de los gastos del seguro de enfermedad.

Las sumas gastadas en atender las pensiones de vejez y rescates, las pensiones de invalidez, las devoluciones por fallecimiento y las cuotas mortuorias, han sido muy pequeñas hasta la fecha.

Las que aparecen más adelante en los cuadros tendrán que ir creciendo poco a poco hasta llegar a un período de estabilidad ya previsto.

*Invalidez.* — Desde que se inició la Caja del Seguro hasta el ejercicio de 1937-38 se han gastado en pensiones de invalidez las siguientes sumas:

1931	.....	\$	354.633	
1932	.....		676.287	
1933	.....		1.069.844	
1934	.....		627.733	(1er. smtre.)
1934-35	.....		1.824.579	
1935-36	.....		2.116.130	
1936-37	.....		2.644.702	
1937-38	.....		3.227.902	(1)

Sobre el financiamiento de este riesgo, sobre sus proyecciones futuras y el criterio que lo informa, expone Julio A. Bustos en su libro «Seguridad Social» (2):

*«El beneficio de la pensión de invalidez constituye el punto más discutible del financiamiento de la Caja y existe alrededor de él gran discrepancia de opiniones, pues, no puede, como en el caso del seguro de vejez, fijarse a priori, para el cumplimiento de la ley, una cuota determinada y además el texto de ella (Art. 103 del Reglamento) fija el régimen financiero que en este caso es el de capitales de cobertura que como se sabe, tiene el grave defecto de permitir durante los primeros años del seguro un alivio financiero engañoso, pues luego crecen las cargas del seguro rápidamente y la constitución de los capitales de las pensiones, consume una proporción de las entradas, mayor que si se hubieran financiado con capitalización total. Por la misma razón, a su vez, el régimen de reparto es más oneroso que el de capitales de cobertura para todos aquellos beneficios que, como las pensiones, tienen un costo que aumenta con el tiempo».*

En cuanto al financiamiento del seguro de invalidez, según cálculos actuariales recientes, se ha observado que se halla en déficit, lo que es importante consignar, porque para saldarlo, es evidente que tendrá que recurrirse, si el Estado no busca una fuente especial, a los fondos del Seguro de Enfermedad. Por ello consideramos importante reproducir los conceptos siguientes:

*«Refiriéndose a la pensión de invalidez, los técnicos austriacos preconizan la modificación de la cuantía del beneficio, reemplazando el actual sistema de cálculo de ella por una pensión fija del 50 por ciento del salario con un plazo de espera de 104 imposiciones semanales, reemplazando el concepto de invalidez absoluta y permanente por otro menos restringido. Con estas*

(1) Memoria correspondiente al ejercicio 1937-38. Las pensiones de invalidez en 1938-39, pasaron de 4.300.000 pesos, y en 1939-40, de 6.500.000 pesos.

(2) Ob. cit., pág. 87.

condiciones el beneficio tendría un costo de 2,8 por ciento sobre los sueldos. El señor Achemer, en su informe, estima insuficiente esa cotización para el beneficio en la forma propuesta por los técnicos mencionados; en cambio, parece que estima financiada la ley actual en su concepto de invalidez absoluta, siempre que el seguro de enfermedad no consuma más del 80 por ciento de la cuota patronal. La sección actuarial de la Caja se ha preocupado de este punto y ha practicado un estudio sobre el valor de las reservas para futuras pensiones, sobre la base de la experiencia recogida en cuanto a la producción de la invalidez, y formulado diversas hipótesis respecto de la población de asegurados, etc.; con este criterio se determina que una cotización anual de \$ 14.40 por asegurado bastaría para financiar el beneficio de invalidez y asimismo que el 30 de junio de 1936, existirá un déficit de \$ 17.000.000, aproximadamente, en las Reservas para futuras pensiones de invalidez.

La cotización anual de \$ 14.40 por asegurado representa alrededor de \$ 1.60 de los salarios.» (1)

*Vejez y Rescate.* — En pensiones de vejez y rescate se han gastado hasta la fecha las siguientes sumas:

1931 .....	\$	162.373
1932 .....		237.494
1933 .....		600.282
1934-35 .....		659.449
1935-36 .....		830.067
1936-37 .....		1.595.815
1937-38 .....		2.191.862 (2)

El sistema de ahorro o cuenta individual que es la modalidad de este seguro, no permite por el momento la acumulación de sumas importantes y obliga a los beneficiarios a preferir el capital representativo a la exigua pensión de vejez. En cuanto a su financiamiento, siendo un sistema de capitalización individual, ninguna dificultad ofrece. Lógicamente, las pensiones por este concepto irán creciendo con el transcurso de los años, por lo que la Caja debe constituir reservas sensiblemente iguales a lo acumulado en las cuentas individuales de los componentes, más sus respectivos intereses compuestos. Estas reservas son de propiedad de los asegurados, que se constituyen con la parte que se les descuenta de sus salarios. (2 %).

*Devolución por fallecimientos y traspasos.* — La evolución de los gastos de la Caja en este renglón es el siguiente:

(1) Julio Bustos A., Ob. cit., p. 88.

(2) Memoria de la Caja, 1937-38.

En las pensiones de vejez y rescate se gastaron en 1938-39 más de 2.500.000 de pesos, y en 1939-40, 2.400.000.

1932	.....	\$	601.663
1933	.....		1.886.379
1934	.....		891.253
1934-35	.....		2.423.722
1935-36	.....		2.091.430
1936-37	.....		2.533.099
1937-38	.....		3.158.824 (1)

Estos gastos obedecen al sistema optativo que establece el Art. 16 de la Ley 4054 y del cual nos hemos ocupado anteriormente.

*Cuotas Mortuorias.* — Lo gastado por la Caja en cuotas mortuorias desde 1936 hasta la fecha es lo siguiente:

1926	.....	\$	454.337.—
1927	.....		808.621.—
1928	.....		401.327.—
1929	.....		5.588.—
1930	.....		760.000.—
1931	.....		.....
1932	.....		1.583.378.—
1933	.....		1.733.979.—
1934	.....		777.216.—
1934-35	.....		1.821.672.—
1935-36	.....		1.930.083.—
1936-37	.....		.....
1937-38	.....		2.285.991.— (2)

No puede considerarse esta prestación como beneficio por razón del riesgo de muerte. El mismo capital de defunción que en ciertos países se ha comenzado a recomendar en lugar de las pensiones de supervivencia, no es sino una desnaturalización del seguro de muerte, que con un alto sentido preventivo se preocupa de la subsistencia y mantenimiento de la viuda inválida y de los niños menores de edad en muchas legislaciones.

## 5. — EL SEGURO DE ENFERMEDAD

La acción de la Caja contra el riesgo de enfermedad se inició con el sistema de libre elección que permitía a los asegurados consultar a cualquier facultativo con cargo a los fondos de la institución. Como en esta forma cualquier ingreso ha resultado exiguo, un reglamento especial limitó primero el número de consultas que podían hacerse por médico, y después suprimió el sis-

(1) Memoria de la Caja, 1937-38.

La devolución de imposiciones en los años 1938-39 y 39-40, fué de 3.800.000 y 4.600.000, respectivamente. (Exposición de Motivos del proyecto de reforma de la Ley 4054).

(2) En los dos últimos años las cuotas mortuorias ascienden a \$ 2.600.000 en 1938-39, y a \$ 2.500.000 en 1939-40. (Exposición de motivos del proyecto de reforma de la Ley 4054).

tema empezando a organizarse los servicios médicos de la Caja a través de todo el país.

El 31 de diciembre de 1927, por los Decretos Leyes 2101 y 2096, se traspasó este seguro a la Beneficencia Pública, fundamentándose la medida en la necesidad de disminuir los gastos administrativos y de dar una mayor eficiencia a los servicios médicos. La Caja de Seguro para la atención de sus afiliados debía entregar a la Beneficencia el 80 % de la cuota patronal.

Como esta innovación privaba prácticamente a la Caja de toda facultad de intervención en la marcha del seguro de enfermedad, y se observó la incompatibilidad que existe entre la obligación de asistencia médica del seguro y la de beneficencia basada en el principio de caridad, con mejor criterio se promulgaron en 1932 las leyes 5058 y 5067 que devolvieron a la Caja de Seguro los servicios que se le habían quitado.

A partir de ese año la eficiencia de los Servicios Médicos de la Caja ha ido en aumento, como podemos apreciarlo a través del cuadro insertado más adelante. Sus cifras, no obstante aparecer bastante grandes, apenas alcanzan para atender el intenso movimiento derivado de la acción de la morbilidad de nuestra población trabajadora. Ello se trasparenta continua y sucesivamente en las memorias anuales que se han ido presentando, las cuales se ocupan de las deficiencias anotadas por los Servicios Médicos de cada zona.

EJERCICIOS (1)	Gastos de los Servicios Médicos	SUBSIDIOS	TOTAL	% de aumento sobre ejercicio anterior.
	\$	\$	\$	
1934-35 .....	35.172.461.19	7.972.657.32	43.145.118.51	—
1935-36 .....	43.477.349.50	9.672.752.76	53.150.102.26	23.2
1936-37 .....	49.412.451.27	8.975.980.57	58.388.431.84	9.9
1937-38 .....	70.325.476.46	9.975.975.07	80.301.451.53	37.5

Desde noviembre de 1937, se concede atención médica y farmacéutica a los asegurados que están en posesión de una pensión de invalidez, medida que ha venido a aliviar considerablemente la situación de los imponentes.

Existen, desde abril de 1938, equipos de tratamiento ambulatorio, anexos al servicio domiciliario, cuya misión es llegar hasta el sitio del trabajo del asegurado y facilitar así su tratamiento.

(1) Los gastos de los servicios médicos fueron en 1938-39, de \$ 95.700.000, y en 1939-40 de \$ 112.400.000. Los subsidios en 1938-39, ascendieron a \$ 13.100.000, y en 1939-40 \$ 15.700.000— (Exposición de Motivos de la reforma de la Ley 4054).

Se ha extendido la campaña antilúética y antituberculosa a los establecimientos carcelarios, aún cuando legalmente cesa la obligación del seguro para las personas que están cumpliendo condena.

La asistencia hospitalaria no es prestada directamente por la Caja, a la cual no podría pedírsele la inversión de grandes sumas en construcciones hospitalarias, porque ello absorbería gran parte de sus recursos anuales. Tal cual hoy se presta es deficiente: existen numerosas quejas, sobre todo fuera de Santiago.

Faltan camas y no siempre se atiende en los hospitales a los asegurados cuando más lo necesitan. También es incuestionable que los consultorios existentes se hallan recargados de asegurados que demandan una atención inmediata y que la asistencia médica no llega a todas las regiones como es debido, porque tal servicio requeriría la inversión de gruesas sumas que se hallan muy por encima de las cantidades que anualmente destina la Caja al seguro de enfermedad.

Los subsidios en metálico en la proporción decreciente establecida por la Ley son insuficientes para la subsistencia del asegurado y especialmente resultan sumamente escasos si el salario de éste sirve de sostén a una familia. Estos subsidios deben poseer ahora no sólo un sentido reparativo, sino también un valor preventivo al aplicarse a evitar que la desnutrición, la falta de techo de la familia del imponente, la carencia del vestido creen las condiciones para el desarrollo de la enfermedad. Este sentido preventivo del subsidio en metálico fué cuidadosamente estudiado por la Comisión de Asuntos Sociales del Congreso Internacional de las Democracias de Montevideo al proponer el Congreso un voto que fué aprobado en el sentido de otorgar a la familia del enfermo subsidios equivalentes al salario vital, cuya misión directamente se encamine a evitar el desequilibrio que se produce dentro del actual sistema de previsión con los subsidios que se otorgan, y cuyo monto va decreciendo después de la primera semana de enfermedad del causante.

En conclusión, de las observaciones expuestas se deduce que el seguro de enfermedad, tal cual está establecido en nuestra Ley, no tiene la eficiencia que debiera poseer en un país de población rural esparcida, lo que hace difícil y costosa su aplicación, y cuyos índices sociales revelan porcentajes sumamente altos de morbilidad. Necesita disponer de mayores recursos, y además para su mayor eficacia requiere ser complementada con una orientación preventiva que, paralelamente a una labor de curación de las enfermedades, trate de combatir las en sus causas y de impedir que se produzcan.

## LOS RECURSOS DE LA CAJA

BIBLIOTECA NACIONAL  
SECCIÓN CHILENA.

*«El desarrollo de las entradas de la Caja en los últimos ejercicios ha sido el siguiente (1):*

(1) XIV Memoria Anual - 1937 - 38.

EJERCICIO	ENTRADAS	AUMENTO EN \$	EN %
1934-35 .....	93.731.525.49	—	—
1935-36 .....	99.206.356.13	5.474.830.64	5,8
1936-37 .....	110.352.558.21	11.146.202.08	11,2
1937-38 .....	164.423.828.42	54.071.270.21	49,0

*«En estas entradas se ha considerado sólo el rendimiento líquido de las inversiones y no se ha incluido la utilidad proveniente de inversiones liquidadas (amortización de bonos) que la Contabilidad destina ahora directamente a la Reserva de Fluctuaciones de Valores; tampoco ha incluido \$ 2.527,309.52 entrados en el último ejercicio como cuotas de la Ley N.º 6174 sobre medicina preventiva» (1).*

La cuota inicial al establecerse la Caja fué de 6 %, índice que ha sido aumentado en un 2 y 1/2 %, como consecuencia de la ampliación y complementación de sus servicios. Este porcentaje no es aún lo suficientemente elevado si se toman en cuenta las especiales condiciones dentro de las que actúa nuestro seguro, lo que no ocurre con los de otros países en los que los salarios son mayores, el grado de densidad de la población no recarga el establecimiento de los servicios médicos y las condiciones sanitarias son mucho más favorables que las nuestras.

#### ANÁLISIS COMPARATIVO CON OTRAS LEGISLACIONES

En Francia las imposiciones ascienden al 8 % de los salarios, repartiéndose por partes iguales entre el patrón y el obrero, y el Estado acuerda subsidios.

La Ley de 5 de abril de 1930 cubre todos los riesgos: enfermedad, invalidez, vejez y muerte y se aplica obligatoriamente a todos los asalariados cuya remuneración no exceda de 15,000 francos, y de 18,000 en las ciudades de más de 200,000 habitantes, o en distritos industriales, cifra que se eleva hasta 25 mil francos, en escala progresiva, en caso de tener tres o más hijos.

Sobre un total de 10 millones de asegurados, agrícolas y no agrícolas, los ingresos fueron de 12,000 millones por concepto del producto de cotizaciones, contribuciones e ingresos diversos. De esta suma, 4,850 millones se entregaron a las cajas de reparto que administran el seguro de enfermedad, maternidad y muerte (2); 3,900 a la Caja Nacional de Retiros, y a las

(1) En 1938-39, estos ingresos fueron de \$ 204.500.000 y en 1939-40 de \$ 228.600.000 (Exp. de Mot. del proyecto de reforma de la Ley 4054).

(2) Emilio Boyer. — Acción Social N.º 54, pág. 8.

Cajas de Capitalización que administran el seguro de invalidez y vejez, y 2,450 a la Caja General de garantía, quedando un saldo de 1,300 millones. El importe global de las prestaciones que se concedieron durante el primer ejercicio (1.º de octubre de 1930 a 31 de diciembre de 1931, o sea durante quince meses) fué de 880 millones de francos, de los que se destinaron al seguro de enfermedad 712 millones, 155 millones al seguro de maternidad y 8 millones al seguro de muerte.

Por lo que respecta al año 1932, los gastos en prestaciones llegaron casi a 1,000 millones, y en 1933, subieron en más de 300 millones.

Hay que tener en cuenta en este aspecto, que el ejemplo de Alemania es convincente, que la evolución del seguro de enfermedad conduce a gastos por cabeza de asegurado, sin cesar in crescendo. Cabe anotar que las Cajas de reparto reciben anualmente 1,400 millones de francos y que han tenido grande superávit, aun en el período de plena crisis de 1932.

También debe considerarse que se ha encargado a la Caja General de Garantía, entre otros gastos, el pago de mejoras por cargas de familia. El seguro de enfermedad en Francia cubre los gastos de medicina general y especial, farmacéuticos y de aparatos, de hospitalización y de tratamientos en establecimientos de curación y los de transporte, los de las intervenciones quirúrgicas necesarias para el asegurado, su cónyuge y los hijos a su cargo, no asalariados, menores de diez y seis años. La ley establece por otra parte la concesión de prestaciones en metálico ascendentes al medio salario del asegurado, calculado sobre el salario de base de la categoría en que esté clasificado el asegurado, a partir del sexto día de enfermedad, y del cuarto, cuando el asegurado tenga más de tres hijos.

En Italia el seguro de tuberculosis tiene el valor de un verdadero seguro general de enfermedad, «es obligatorio para todos los trabajadores y tiene carácter familiar, esto es, da derecho de asistencia a los familiares de los trabajadores imponentes. Fué establecido por Ley de 20 de mayo de 1928 y entró en vigencia mes y medio después. La cuota de imposición es de una o dos liras quincenales, según sea el salario superior o inferior a 8 liras diarias.

La cuota es pagada mitad por el trabajador y mitad por el patrón. La Ley impuso a la Caja Nacional de Seguros Sociales la obligación de realizar en el plazo de diez años la construcción de sanatorios con una capacidad para 20,000 camas. Este programa significará una inversión de 500 millones de liras. Desde la creación de los seguros sociales se ha asistido a 160,000 personas y se han gastado aproximadamente 20 millones de liras.

Por otro lado, en obras de saneamiento ha invertido el Seguro Social en Italia, 1,500 millones de liras y en habitaciones populares 564 millones.

El patrimonio del Seguro, o sea el total de sus fondos de reserva, estaba constituido a fines de 1932, por 8,350 millones de liras, de los que para tuberculosis existía un fondo de 807 millones.

En Dinamarca el 20 de mayo de 1933 se promulgó una ley sobre el seguro popular que, junto con otras dos que se expidieron sobre asistencia social y seguro de accidentes del trabajo, constituyen realmente una codificación de 53 leyes anteriores (1). La nueva legislación en las previsiones hechas para determinar el costo de aplicación de sus disposiciones dedica:

Para el Seguro de Accidentes.....	9.640.000 coronas
Para el Seguro de Enfermedad....	44.260.000 »
Para el Seguro de Invalidez.....	18.459.000 »
Para el Seguro de Pensiones de Ve- jez.....	59.600.000
Gastos por conceptos de asistencia.	72.020.000
<b>TOTAL.....</b>	<b>203.979.000</b>

Contribuyen para sostener estos gastos el Estado, los municipios, los asegurados y los patrones.

Con relación a la antigua legislación aumentaron los gastos en la siguiente forma:

Para el Estado.....	11.845.000 coronas
Para los asegurados.....	7.218.000 »
Para los patrones.....	800.000 »

Así se comprueba la tendencia que guía a las nuevas legislaciones de los diversos países a fortificar sus renglones de ingresos para la lucha contra las enfermedades y los otros riesgos.

«Es interesante señalar la nueva orientación médica de la Rusia Soviética. La Protección de la salud pública constituye uno de los factores más importantes de la actividad nacional. Así en enero de 1935, Kaminsky, Comisario de Salubridad, expresaba: «Toda falta cometida contra la elevación de los medios de protección de la salud pública, debe ser considerada como una falta contra la Constitución del Estado».

Comentando esta orientación, dice L. Mayer: «se considera que a cada persona que trabaja, debe ponérsela en condiciones de desarrollarse física y moralmente bien. Pero no solamente es en interés del individuo mismo, sino también en el de la colectividad. Por esta causa, la enfermedad de sus miembros es un perjuicio material, un gasto causado a ella y al individuo; ella busca, pues, no solamente cuidar las enfermedades, sino también prevenirlas. El hombre sano trabajando en un ambiente sano, tal es la finalidad de la medicina soviética».

La medicina es colectiva. Tres organismos se ocupan de la organización y financiamiento de las obras médicas: los Comisariatos de Salud, los Seguros Sociales y las empresas industriales y agrícolas.

(1) International Survey of Social Service, pág. 128 y sgtes.

Los seguros sociales se hallan administrados por los sindicatos, y sus ingresos provienen de los aportes de las empresas, exclusivamente. Los presupuestos de estos organismos han ido aumentando cada año.

En 1929 .....	1.200.000.000	rublos
En 1933 .....	4.700.000.000	"
En 1934 .....	5.700.000.000	"
En 1935 .....	6.700.000.000	"

La medicina tanto en los seguros sociales como en los otros aspectos a los que nos hemos referido, es planificada. El plan médico forma parte de los planes quinquenales.

Por Decreto de 23 de marzo de 1937, el Consejo de Comisarios del Pueblo resolvió introducir diversas modificaciones en la estructura de los seguros sociales. La más importante exonera de las cargas del seguro social, pasándolas al presupuesto del Estado, el pago de contribuciones para la asistencia médica de los asegurados y de construcción de viviendas para obreros, quedando a cargo del seguro el pago de las pensiones de vejez, de invalidez, y de sobrevivencia.

En el presupuesto de los seguros correspondientes a 1936, que ascendía a 8,380 millones de rublos, se destinaba cerca de mil millones (23,1%) al seguro de enfermedad; 800 millones (9,5%) para viviendas obreras, y 1,250 millones para pensiones y organización del trabajo de inválidos (14,9%). Las futuras cargas relativas a estos rubros han pasado al Estado. Como consecuencia de este hecho, las imposiciones han sido rebajadas de la escala 15,7 a 21,6% a 3,8% y 10,7%, de acuerdo al riesgo y carácter nocivo de los trabajos. Con estas reformas se pretende mejorar ciertas prestaciones, tales como la de maternidad que de 518 millones de rublos en 1936, pasarán a 1,100 millones en 1937, y los correspondientes a sanatorios y casas de reposo, en los que se ha previsto un aumento de 30 % (1).

En Gran Bretaña el seguro de enfermedad se financia con una contribución del empleador, del empleado y un subsidio del Estado. Tratándose de hombres, la contribución es de 9 peniques semanales, dividida por partes iguales entre el empleador y el obrero. Con respecto a las mujeres es de 8 1/2 peniques, contribuyendo 4 1/2 el patrón y 4 1/2 la obrera.

El Estado contribuye con la séptima parte para los hombres y quinta para las mujeres del total de los beneficios y costea además la administración central.

En 1933 el número de asegurados en Gran Bretaña y Norte de Irlanda alcanzó a 17,707,000. Las contribuciones de trabajadores y empleadores fueron de 26 millones 468 mil libras. Los subsidios del Estado de 6.142,000 libras, las entradas por otros conceptos de 6.186,000 libras, el total: 38.796,000 libras. Los gastos alcanzaron a 38.304,000 libras que se dividieron en la

(1) Revista Internacional del Trabajo. Mayo 1937, pág. 526.

siguiente forma: beneficios de enfermedad, 11.554,000 libras; de invalidez, 6.306,000 libras; de maternidad, 1.621,000 libras; asistencia médica, 10.363,000 libras. Otros beneficios, 2.652,000 libras; gastos de administración, 5.808,000 libras (1).

Ultimamente el Gobierno británico ha reducido la edad de admisión del seguro de enfermedad, permitiendo la afiliación de los jóvenes de ambos sexos que salgan de la escuela, para que puedan gozar de las prestaciones médicas en cuanto comiencen a trabajar, incluso si no han cumplido los 16 años (2).

Se halla bastante desarrollado el sistema de pensiones para viudas, huérfanos y ancianos, financiándose esta con la contribución patronal y obrera, y subsidio del Estado. La contribución consiste en 9 peniques semanales para los hombres y 4 peniques y medio para las mujeres pagados por partes iguales entre patrón y obrero. El número de personas aseguradas alcanzó en 1933 a 19,178,000, siendo los beneficiarios en aquella época los siguientes: viudas, 735,953; huérfanos, 348,921, a los que se pagaron 23.139,000 libras; ancianos de 65 a 70 años, 724,499 que recibieron 18.641,000, alcanzando los gastos de Administración a 1.273,000 libras (3).

En Estados Unidos, si bien ha alcanzado una enorme importancia el problema de la seguridad social relacionado con el seguro de vejez que cubre hoy una población trabajadora de 36 millones de personas, en cambio no ha seguido ese ritmo el seguro de enfermedad. El anhelo de organizar una asistencia médica adecuada para las familias de escasos recursos, aún no se ha traducido en ninguna solución concreta. La Federación Americana de Seguridad Social y la Federación Americana del Trabajo han recomendado la fundación del seguro de enfermedad, pero en general, la idea aún no ha penetrado en los organismos técnicos de los diversos Estados (4).

Alemania, que fué el primer país en implantar el seguro de enfermedad, registra en sus estadísticas 20,300,000 asegurados en sus diversas cajas para 1937, con un ingreso de 1.438,000 de RM. y un gasto de 1.419,000 RM., con un promedio por persona de 70,13 por asegurado contra 65,17 RM. en 1936. La tendencia gubernativa se dirige a disminuir el número de cajas y a simplificar la organización del seguro, y así el número de éstas fué de 4,565 en 1937 contra 7,387 en 1933.

En general, en los diversos países se observa una intensificación y perfeccionamiento del seguro de enfermedad que se traduce en la ampliación de los servicios médico-farmacéuticos; en la creación y mejoramiento del seguro de enfermedad en su extensión a los trabajadores agrícolas y a la niñez en su orientación hacia medidas preventivas y en su coordinación con los otros seguros sociales.

(1) International Survey of Social Service, pág. 361. Vol. I. Ginebra 1936.

(2) El Año Social 1937-38, pág. 348.

(3) International Survey of Social Service, pág. 364.

(4) El Año Social 1937-38, pág. 842.

Sobre la gran misión social que desarrolla este seguro, reproducimos los siguientes párrafos de una publicación de O. I. T.:

*«Por el seguro de enfermedad, mejor que por todo otro medio, se procura a los trabajadores una asistencia médica eficaz con participación activa, material y moral. En contacto con las capas de la población más expuestas a las enfermedades, y conociendo perfectamente las condiciones de la vivienda, los recursos y los modos de vida de las familias obreras, asume el servicio del médico del seguro de enfermedad una tarea de explorador en la campaña que realiza la medicina moderna para la salud de los trabajadores y para aumentar su resistencia física (1).»*

### CRITICA

La asistencia médica y farmacéutica si bien ha ido en continuo progreso, aun no ha logrado dar completa satisfacción a las necesidades de zonas apartadas de los centros industriales y comerciales, y su acción se resiente por escasez o carencia de establecimientos adecuados. Abarca sólo a los asegurados, olvidando a sus familias que no están incluidas en los beneficios que acuerda, y solamente en los casos de embarazo, parto y puerperio, se extiende a la esposa del imponente y hasta los dos años de edad a sus hijos.

Esta atención, según la O. I. T., debe comprender al cónyuge y a los hijos menores, sin que estas prestaciones signifiquen una nueva carga para el afiliado. La ley N.º 4054 prevé un seguro de familia de carácter facultativo financiado con un 5 % de cuota obrera. Este porcentaje resulta por lo mismo antisocial y prohibitivo, tratándose sobre todo de los salarios más bajos.

Según las normas internacionalmente sancionadas, los subsidios en ningún caso deben ser inferiores al 50 % y deben aumentarse en razón de las cargas de familia. Comparativamente, nuestro seguro después de la segunda semana acuerda prestaciones en metálico sumamente reducidas, o sea, de un 25 % tratándose de asegurados con familia y de un 12,5 % cuando no la tienen.

La Caja, en relación con las mismas normas señaladas, no suplementa las pensiones de invalidez, cuando debía darlas por cada hijo que tenga el pensionista, por estar éstos en edad escolar, por proseguir su formación general o profesional, por tener menos de 17 años o por estar incapacitado, por invalidez, para subvenir a sus necesidades. Tampoco contempla la situación del inválido que no puede bastarse a sí mismo y que requiere el auxilio constante de tercera persona, y la otorga con criterio restrictivo al acordarla sólo al incapacitado en forma absoluta y permanente.

---

(1) Año Social 1937-38, pág. 400.

La forma como ha financiado la Caja su seguro de vejez, no podrá permitirle el servicio de pensiones ni siquiera aproximadas a las de carácter vital. La O. I. T. establece la conveniencia de pensiones que garanticen a los asegurados que hayan cumplido 30 años efectivos de cotizaciones, no menos del 50 % del salario del imponente desde su entrada en el seguro, o durante el curso de un determinado período inmediatamente anterior a la concesión de la pensión.

La Ley N.º 4054, finalmente, no tiene ninguna disposición relacionada con las pensiones de viudedad y orfandad recomendadas por el organismo internacional del cual formamos parte.

## LOS NUEVOS RUMBOS SANITARIOS DE LA CAJA

La Ley N.º 4054 incurrió en la grave omisión de no señalar entre sus finalidades la de la prevención, y, por consiguiente, al financiarse, dentro de los cálculos actuariales que se hicieron, no se indicó cifra alguna para la acción preventiva. El asegurar a los trabajadores contra los riesgos futuros significaba un gran paso en política social. Pero ello era insuficiente. Empeñado el Consejo de la Caja en sus primeros tiempos en organizar y afianzar la Institución, no pudo confrontar realmente cifras, ni establecer los resultados obtenidos en el transcurso de los años con la aplicación constante de su política curativa.

Ya en 1930, en un proyecto de reforma de la Ley N.º 4054, elaborado a mediados de ese año, a iniciativa del Consejo de Previsión al tratar de definir el objeto del Seguro Social, se propugnó por la adición del siguiente texto:

«Artículo 1.º — *El Seguro Social que establece la presente ley, tiene por objeto cubrir los riesgos de Enfermedad, Maternidad, Invalidez y Vejez en su aspecto PREVENTIVO, Curativo y Reparatorio*» (1).

Se nota que el término preventivo figura en primer lugar en la enunciación de las finalidades que debe llenar la nueva institución que en proyecto se propone.

El 6 de julio de 1931, el señor Enrique Lira Urquieta presenta a la Cámara de Diputados un proyecto modificatorio de la Ley N.º 4054, en el que vemos reproducido el texto anterior (2).

El 27 de octubre de 1933, el senador Dr. Exequiel González Cortés llevó al Senado un proyecto de unificación del Seguro contra Accidentes del Trabajo y del Seguro Social, y completaba su proyecto con un Seguro Escolar, ampliando así el radio de acción de la Caja.

Expone el artículo 1.º: «*La finalidad del Seguro obligatorio consistirá en procurar prevenir y reparar las consecuencias de las enfermedades de*

(1) Acción Social N.º 12, pág. 5. Segundo Correa O.

(2) Boletín N.º 44. Sala Comisiones, Cámara Diputados.

los afiliados, sus mujeres e hijos, y las derivadas de accidentes del trabajo, afecciones profesionales, la maternidad, invalidez, ancianidad y muerte de los primeros, que se satisfarán especialmente con el producto de cotizaciones de ellos, de los patronos y el Estado en la forma indicada en un artículo anterior».

El proyecto del Dr. González Cortés otorga beneficios más amplios en lo que respecta al seguro de enfermedad que los que establece la actual Ley de Seguro. Así, incluye la atención dental; extiende la asistencia médico-quirúrgica y farmacéutica al cónyuge del inscrito y a sus hijos y pupilos menores de 18 años que estén a su cargo. Obliga la atención de la mujer del asegurado durante el embarazo, parto y puerperio y fuera de los subsidios corrientes acuerda un socorro de lactancia en metálico. Finalmente establece el seguro escolar que consiste en la asistencia médica y farmacéutica a los menores de 18 años.

Uno y otro proyecto señalan la finalidad preventiva en primer lugar, pero no contemplan los medios de financiar los gastos que demanda la prevención, pues al considerar el monto total de las imposiciones patronales, obreras y del Estado, no pasan éstas en su cálculo del 6 %, sobre los salarios, suma estrecha que, por lo demás, no permite ni siquiera la atención racional de la finalidad curativo-reparativa, es decir, aumentan los beneficios que la Caja debe acordar a sus asegurados, sin acrecentar paralelamente los recursos para compensar ese mayor desembolso.

En 1932 volvieron a la Caja del Seguro los Servicios Médicos, lo que permitió organizarlos y ampliarlos debidamente. Ya conocemos la obra efectuada de 1932 a 1935, en cuanto al aumento de organismos asistenciales, pero, sobre todo, este breve período que contaba con todas las experiencias del pasado, permitió cotejar resultados. El Servicio Médico se dedicó a estudiar los que se obtuvieron desde la fundación del Seguro, y con el objeto de cristalizar puntos de vista, cambiar opiniones y llegar a conclusiones definidas para una mejor organización del servicio, celebró una reunión en Maitenes. Los resultados de este certamen están sintetizados en el informe que sobre la ORIENTACION MEDICO PREVENTIVA DE LOS SERVICIOS DE LA CAJA DE SEGURO OBLIGATORIO publicó el Dr. Carlos Maldonado Boggiano, Director General de los Servicios Médicos de la Caja de Seguro Obligatorio.

*«En la reunión de Los Maitenes, celebrada el mes de diciembre de 1935, una revelación inesperada sorprendió a los Médicos Jefes de la Caja de Seguro Obligatorio al comprobar que en los 10 años de labor realizada en dicha institución no se había obtenido ningún resultado práctico, ya que los coeficientes de mortalidad y morbilidad en el país no habían disminuido y, muy por el contrario, esta cifra aumentaba, la natalidad disminuía y la morti-natalidad alcanzaba cifras que hasta entonces jamás se habían visto».*

*«Esta revelación elocuente tenía una causa que allí se pudo claramente ver; el rumbo que seguían los servicios médicos de la Caja estaba errando; su orientación hacia la medicina curativa no era consiguiente y había que asociar a esta labor la más importante de la prevención; la acción individualis-*

«ta de tratar al individuo sin considerar a su alrededor, a su familia, al medio en que actúa, al ambiente en que se desarrolla era un fracaso; tenía que orientar la Caja su actividad hacia la colectividad, la Caja tenía que dejar el espacio reducido y estrecho del consultorio para desarrollar su labor en la familia, en la usina, en la fábrica, en el hogar; junto al diagnóstico morbido era necesario hacer el diagnóstico social; junto a la terapéutica medicamentosa había que asociar la terapéutica ambiental; condiciones de vida, vivienda, alimentación, vestuario, local de trabajo, fauna, son tan importantes como la receta miligramática que va a reparar la deficiencia química o a estimular la reserva orgánica del individuo enfermo» (1).

En la XIII Memoria de la Caja presentada por el Director General de la Institución, señor Pedro Lira Urquieta, al Consejo, se expone que desde esa fecha y ante tan inesperadas revelaciones los servicios médicos de la Caja se orientaron hacia la prevención y hacia la medicina colectiva (2).

Examinando estos antecedentes, los Servicios Médicos de la Caja elaboraron un plan que, por las finalidades que se propone, creemos de interés reproducir. El abarca los siguientes puntos principales:

1.º *Protección a la Madre y al Niño, atendiendo a la asegurada y a la esposa del asegurado durante sus embarazos y a sus hijos hasta los dos años de edad.*

2.º *Lucha contra las enfermedades venéreas, facilitando los medios de diagnóstico, tratando al asegurado, a su esposa y a sus parientes y estableciendo servicios de profilaxia (profilactorios).*

3.º *Lucha antituberculosa, creando consultorios antituberculosos, dinámicos, que harán la búsqueda del enfermo, su aislamiento y tratamiento oportuno.*

4.º *Protección del obrero en el trabajo, efectuando el examen periódico del personal de operarios en las fábricas, talleres e industrias; practicando el examen de los locales de trabajo y orientando al obrero para la labor que esté de acuerdo con su constitución física y condiciones de salud.*

## LAS NUEVAS SECCIONES DE LA CAJA.

En ejecución de los nuevos rumbos sanitarios del Seguro se crearon las Secciones de la Madre y del Niño, la de Tisiología, la Sección de Venereología y la de Educación Sanitaria.

La primera tuvo su nacimiento el 12 de agosto de 1936, acordando desde el mismo mes de su fundación extender el servicio preventivo de los niños hasta los dos años en lugar de la atención anterior que sólo llegaba hasta los 8 meses.

La segunda con el fin de intensificar sus labores acordó ir a una coordinación asistencial con la Beneficencia estableciendo los dispensarios coordinados que han dado muy buenos resultados; e inició una eficaz campaña

(1) «La Orientación Médico Preventiva de los Servicios de la Caja del Seguro Obligatorio». Carlos Maldonado B., pág. 3.

(2) 13.ª Memoria, pág. 25.

antituberculosa mejorando los equipos de varios consultorios junto a una activa propaganda de folletos, afiches, etc. La reglamentación de esta lucha rige desde el 27 de noviembre de 1936.

La Sección de Venereología fué creada el 4 de diciembre de 1936, en la misma sesión del Consejo de la Caja que aprobó el reglamento de la lucha antivenérea. Con el objeto de aumentar su eficiencia ésta Sección coordinó sus labores con la Dirección General de Sanidad y con la Beneficencia Pública, creándose una Dirección Técnica con representantes de los tres organismos. Por esta medida Sanidad efectúa los tratamientos, el control del comercio sexual y la propaganda de educación sanitaria. La Caja, para el tratamiento de sus asegurados y familiares, instala servicios preventivos y coopera a las labores de propaganda y educación sanitaria. Y, finalmente, la Beneficencia aporta los locales para el funcionamiento de los servicios, reservando camas para el aislamiento de los enfermos contagiosos.

La Sección de Educación Sanitaria se propone la difusión, enseñanza y propaganda de los principios higiénicos que complementan la acción de la medicina social, poniendo así a resguardo a los asegurados, de los peligros que representan la falta de conocimientos adecuados en la transmisión y desarrollo de las enfermedades.

El informe presentado por el señor S. Olgún, Jefe de este servicio para indicar su importancia, señala cuál es su campo de aplicación. Lo divide en específico y colateral, con el detalle siguiente:

*Campo de aplicación específico.*— 1.º Población activa aproximada: a). 700.000 asegurados adultos hombres; b). 80.000 asegurados adultos mujeres; c). 20.000 asegurados menores de edad; d). 600 médicos; e). 300 paramédicos; f). 600 practicantes y enfermeras; g). 1.500 funcionarios administrativos.

*Campo de aplicación colateral.*— a). 20.000 educadores de todas las ramas de enseñanza; b). 2.000 médicos y paramédicos de los servicios asistenciales públicos y privados, fuerzas armadas, etc.; c). 5.000 practicantes de los mismos servicios.

La labor está orientada a preparar un material adecuado: películas, dispositivos, afiches, gráficos, fotografías, volantes, cartillas, artículos de prensa, etc.; en preparar un personal eficiente para que pueda desarrollar una acción de propaganda útil, y sobre todo organizar campañas de educación sanitaria.