

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO IX

NUM. 3

EPOCA III

MAYO - JUNIO

1960

MEXICO, D. F.

PUBLICACION BIMESTRAL DE LAS SECRETARIAS
GENERALES DE LA C. I. S. S. Y DE LA A. I. S. S.

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.

I N D I C E

	Pag.
El Banco de Seguros Sociales de Cuba, <i>Dr. José Enrique de Sandoval</i>	7
El Progreso de la Seguridad Social en Cuba, <i>Dr. Carlos M. Raggi</i>	13
Panorama de la Seguridad Social en Chile, <i>Alfredo Gaete Berrios</i>	33
El régimen de la Seguridad Social de los empleados particulares	47
Unificación de la Seguridad Social Chilena	61
Desarrollo de la Seguridad Social Suiza, <i>Eugen Hänggi Soleure</i>	67
Crecimiento mundial de la población, <i>Harold L. Geisert</i>	81

UNIFICACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL CHILENA

1. INTRODUCCIÓN.—En un principio la seguridad social tenía como único medio para realizar su objetivo, la indemnización del daño pecuniario ocasionado por el menoscabo de la integridad corporal o fisiológica del individuo; posteriormente se han agregado dos medios más: la prevención de los riesgos y el restablecimiento de la capacidad de ganancia perdida o reducida como consecuencia de enfermedad o accidente.

Además, la orientación actual de la seguridad social tiende a investigar el origen de los riesgos y a obrar sobre las causas que los producen, a fin de conseguir que las cargas pasivas se reduzcan al mínimo.

En la actualidad se ha llegado a la concepción de un seguro social que reúne las siguientes características, a lo menos: a) unitario; b) total, y c) familiar.

a) *Seguro social unitario*, es decir, que comprenda en su régimen de protección todos los riesgos ordinarios de la vida y los inherentes al trabajo en las condiciones actuales de la civilización. Debe comprender entonces el riesgo de enfermedad ya que la conservación del individuo no sólo como elemento biológico, sino también como valor económico, es la primera premisa de toda política social; y sus inmediatas derivaciones, el riesgo de invalidez y el de muerte prematura; y además, los riesgos de maternidad; accidentes; vejez y desocupación.

b) *Seguro total*, o sea, que comprende en su régimen a toda la población económicamente débil, vale decir, a todos aquellos que perciban como única renta la del producto de su trabajo, sea manual o intelectual, sea como asalariado o trabajador independiente; y a los que dependen de aquéllos.

c) *Seguro social familiar*, vale decir que la unidad elemental en la cual debe aplicarse el seguro no es ya el individuo, sino la familia, elemento base de las sociedades humanas.

2. UNIFICACIÓN DE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL.—Una de las últimas tendencias en materia de seguridad social es aquella que proyecta la unificación de la legislación sobre la materia. En efecto, la anarquía de las leyes de previsión social, que conceden beneficios diversos y que exigen cotizaciones también diversas y que no constituyen el resultado de un plan orgánico estudiado en forma sistematizada, ha hecho sentir la aspiración de lograr la unificación de la seguridad social por las muchas ventajas que presenta.

Esta nueva tendencia en materia de seguridad social se ha manifestado en los últimos años, especialmente durante la pasada guerra, en la preocupación de los gobiernos de planificar la protección integral a través de la seguridad social.

3. SITUACIÓN EXISTENTE EN CHILE.—En nuestro país puede exhibirse como un caso típico de anarquía legislativa en materia de seguridad social.

Es así como en la actualidad existen más de cuarenta instituciones que administran diversos tipos de seguros sociales.

En términos generales, hay vigentes en Chile dos sistemas de esencia fundamentalmente distinta en materia de previsión social: el que funciona a base del fondo individual de retiro y el de los seguros sociales propiamente dicho.

Según el sistema que funciona a base del fondo individual de retiro, las contribuciones de los imponentes —asalariados y patronos— van capitalizándose en cuentas de ahorro individuales, de las que puede el asalariado hacer uso en determinadas circunstancias y para fines igualmente determinados. Es, en otros términos, un sistema de ahorro.

En el sistema de los seguros sociales propiamente tales, superior por muchos conceptos al anterior, las cotizaciones de los imponentes van a constituir un fondo común destinado a costear todas las prestaciones correspondientes a los seguros de enfermedad; invalidez; vejez prematura; cesantía forzosa, y también accidentes del trabajo.

Podríamos caracterizar ambos sistemas diciendo que: en el sistema del fondo individual de retiro, todos los beneficios a que tiene derecho el imponente son proporcionados a su propia capacidad económica, en tanto que en el de los seguros sociales se tiende a otorgar esos beneficios no de acuerdo con la capacidad económica de cada individuo, sino de acuerdo con las necesidades fundamentales del asegurado; criterio indudablemente más humano y que satisface mejor las universales aspiraciones de la justicia social.

Es posible que pueda el asegurado recibir en este último sistema mucho más de lo que él mismo ha aportado para obtener estos beneficios; porque en una masa considerable de asegurados se opera una mutua compensación económica entre los que sufren dolencias costosas —Ley de los Grandes Números— y que por otra parte, el costo de las prestaciones por estar previstas para grandes masas de asegurados, es para la institución aseguradora muy inferior al costo que representan esos mismos servicios si cada persona los paga separadamente.

4. FUNDAMENTOS EN QUE DEBE BASARSE TODO PLAN DE UNIFICACIÓN.—Toda planificación de un sistema unitario de los seguros sociales, debe tener en cuenta los siguientes aspectos:

a) *Unidad e interdependencia de los riesgos.*—Significa esto que la legislación no debe en ningún momento separar los riesgos biológicos de los riesgos del trabajo y proteger sólo a estos últimos, ya que cualquier riesgo acarrea la misma consecuencia, cual es la pérdida del salario y, por lo tanto, la capacidad de ganar.

b) *Unidad de los elementos sociales.*—La base sobre la cual se aplicará el seguro social, no será como antes el individuo, sino la familia, pues la

falta de salario producida por la incapacidad para trabajar repercute en la economía del hogar, disminuyendo las defensas biológicas de sus componentes.

c) *Unidad legislativa.*—Debe existir una sola ley que contenga la organización y administración de los seguros sociales. Igualmente debe existir unidad legislativa respecto de los deberes y obligaciones de todos los asegurados, de manera que las cotizaciones y los beneficios sean los mismos para todos; así, en caso de incapacidad para trabajar de un asegurado, se le dará siempre lo necesario para reparar la pérdida del salario, o sea, de su capacidad de ganar.

d) *Mejoramiento y unificación de los servicios médicos.*—Los servicios médicos se harán extensivos a todos los trabajadores y sus familias, incluyendo a los trabajadores independientes, no sólo de los centros urbanos, sino de todas las poblaciones rurales. Todo esto, sin perjuicio del derecho que tiene todo beneficiario del servicio médico para procurarse particularmente cuidados a sus expensas.

Estos son, a nuestro juicio, los fundamentos en que debe descansar un Plan de Unificación de los Seguros Sociales, que comprenda a todos los económicamente débiles.

5. VENTAJAS DE LA UNIFICACIÓN DE LOS SEGUROS SOCIALES.—La unificación de los seguros sociales presenta las siguientes ventajas:

a) *Igualdad de beneficios.*—Esto quiere decir que todos los asalariados asegurados están en un pie de igualdad y no como ocurre actualmente en que los asegurados en ciertas instituciones tienen unos beneficios y los afiliados de otras instituciones de previsión otros diversos.

b) *Economía de gastos administrativos.*—En la actualidad, cada caja de previsión debe tener ciertos servicios de atención a los asegurados, servicios que no estarían repetidos en un régimen de unificación; luego podrían ahorrarse los capitales que se gastan actualmente, los que podrían aprovecharse para dar nuevos beneficios a los imponentes.

c) *Construcción de una red de establecimientos de sanidad en todo el país.* En nuestro país en las circunstancias presentes cada caja no puede establecer por su propia cuenta en las distintas regiones del país hospitales; sanatorios, preventorios; policlínicos; casas de maternidad, y demás establecimientos indispensables para la atención de sus afiliados, porque no se le permiten sus posibilidades económicas o financieras.

Es así como en la actualidad sólo algunos grandes centros urbanos cuentan con estos servicios, quedando el resto del país sin los recursos a que tiene legítimo derecho.

Todavía más, en el caso puramente hipotético de que cada caja pudiera establecer y en realidad estableciera los servicios aludidos en los distintos puntos del país, habría en cada parte varios establecimientos de sanidad repetidos—los de cada institución previsional—resultando de este modo un gasto inútil y superfluo de estos fondos.

Pero tal posibilidad está desgraciadamente muy lejos de realizarse en el régimen actual y sólo cuando se logre la indispensable unificación de sistemas y la concentración de los capitales destinados por cada caja a servicios médicos, hospitalarios, asistenciales, etc., se podrá dentro de un plazo relativamente breve, tener a través del país una red completa de establecimientos de sanidad, proporcionando una efectiva protección a la salud de todos los trabajadores de la República.

Junto con satisfacer las necesidades y aspiraciones de los afiliados a los seguros sociales, se llevaría a efecto la real y urgente labor preventiva y curativa que necesita nuestra población.

d) Adecuada protección del niño.—Podría llevarse una total y adecuada protección al niño, ya que el seguro tendría como unidad a quién prestar sus beneficios, no sólo al asegurado, sino también a su familia.

e) Profilaxis sanitaria.—Desaparecida la indigencia y con la construcción de establecimientos de sanidad en todo el país, puede llevarse a cabo la profilaxis de la mayoría de las enfermedades, especialmente las de trascendencia colectiva, que son aquellas cuyo desarrollo es favorecido por las condiciones económicas, sociales y culturales, como la tuberculosis y la sífilis, por ejemplo.

f) Profilaxis moral.—Hay lugar a una elevación de las buenas costumbres de la población en general, y en especial de los niños y adolescentes, ya que con una adecuada protección que se preste suprimiendo la indigencia y la pobreza, se evita la delincuencia juvenil.

8. CONCLUSIÓN.—El problema de la seguridad social en nuestro país presenta a nuestro juicio tres posibles soluciones:

PRIMERA SOLUCIÓN.—Ir a la refundición de las actuales cajas de previsión social en cuatro institutos:

a) El Servicio de Seguro Social; el cual abarcaría a todos los obreros del país sin distinguir su actividad o patrono;

b) La Caja de Previsión de los Empleados Particulares; estarían afiliados a ella todos los empleados particulares; incluso los periodistas; bancarios; marinos mercantes, quienes actualmente sin ningún fundamento plausible le tienen cajas de previsión separadas.

c) Caja de Empleados Públicos, Municipales y Profesionales. Se acogerían a ella todos los funcionarios del Estado y de los municipios del país y además se incluiría en ella a los que ejerzan una profesión liberal y que no pertenezcan a una caja de previsión.

d) Caja de las Fuerzas Armadas y Carabineros. Pertencerían a ella los miembros de las fuerzas armadas y del cuerpo de carabineros; dejando de tener como hasta el presente cajas distintas.

SEGUNDA SOLUCIÓN.—Se crearía una sola institución para todos los trabajadores asalariados sin distinguir si son obreros o empleados particulares y sin entrar a discriminar quién es su patrón o empleador.

En otras palabras más simples con las instituciones mencionadas en los incisos *a)* y *b)* de la solución anterior se haría un solo organismo al que se podría denominar *Instituto Chileno de Seguridad Social*.

TERCERA SOLUCIÓN.—En esta solución se iría directamente a la creación del *Instituto Chileno de Seguridad Social*, el cual comprendería a todos los imponentes de las actuales cajas de previsión social; más aún, debería tenderse a incorporar a todos los habitantes del país. Con esta solución desaparecerían todas las cajas de previsión.

En nuestro sentir y concepto ésta es la solución ideal desde el punto de vista técnico y de los intereses de los afiliados a las cajas de previsión social. Por otra parte ella ha sido adoptada en algunos países de América Latina como México, Nicaragua, Guatemala y Venezuela y es la solución que han preconizado todos los Congresos de Seguridad Social, celebrados en los últimos años.