

II SEGURIDAD SOCIAL

II
Revista
de la

Asociación
Internacional
de la
Seguridad
Social



Conferencia
Interamericana
de
Seguridad
Social



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.

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO II

NOVIEMBRE DE 1953

NÚM. 7 - 8

INDICE

	PÁGS.
RELACIONES ENTRE LAS INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL Y EL CUERPO MEDICO	5
CONSIDERACION DEL ELEMENTO FAMILIAR CUANDO SE TRATE DE DETERMINAR LAS PRESTACIONES DEL SEGURO SOCIAL	27
PROYECTOS DE ACUERDOS INTERINOS EUROPEOS REFERENTES A LA SEGURIDAD SOCIAL	46
REUNION DE LA COMISION EJECUTIVA DEL COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL	61
Proyecto de Reforma de los Estatutos de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social	63
Proyecto de Reforma del Reglamento de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social	68
Proyecto de Reforma del Reglamento del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social	74
RESOLUCIONES, RECOMENDACIONES Y CONCLUSIONES ADOPTADAS POR LA XIª ASAMBLEA GENERAL DE LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL	80
LA SEGURIDAD SOCIAL EN ACCION	
BRASIL. — Líneas Generales de la Ley Orgánica de Previsión Social Brasileño	89
Unificación de las Instituciones de Previsión Social en Brasil.	118
Reducción del plazo de espera para la concesión del auxilio pecuniario del Seguro-Enfermedad	127
PARAGUAY.—Seguro Social de Paraguay	128
CANADA. — Modificación de la Ley sobre la Compensación por Accidentes del Trabajo para la gente de mar	149

CONSIDERACION DEL ELEMENTO FAMILIAR CUANDO SE TRATE DE DETERMINAR LAS PRESTACIONES DE SEGURO SOCIAL¹

por el

DR. REINHOLD MELAS

Director General de la Federación de Instituciones de Seguro Social de Austria.

Cuando hablamos de los regímenes de seguridad social y de lo que nosotros entendemos por los mismos, los regímenes que han asumido la tarea de proteger a la población en su conjunto o bien a categorías determinadas de la población contra los riesgos económicos, biológicos, y sociales, no debemos pensar que la seguridad social se diferencia del seguro social únicamente por su campo de aplicación y por el número de riesgos cubiertos.

El seguro social y la seguridad social descansan sobre una idea común es decir, la idea de proteger a la población contra las vicisitudes de la vida que amenazan la salud o la asistencia económica y contra los cuales el individuo no sabría, por sus propios medios, hacer frente, ni siquiera cuando viven en el seno de una comunidad constituida por la familia. Es cierto que las prestaciones de los regímenes de seguro social constituyen el elemento central también de los regímenes de seguridad social. Pero a pesar de ello, existe una diferencia entre los dos regímenes.

El seguro social, que constituye una obra orgánica creada por la ley, debe su existencia a la industrialización de la economía acaecida a fines del siglo pasado. Las razones por las que se instituyó han sido diferentes. En cuanto a instrumento de la política social, el seguro social debe contribuir a crear el equilibrio entre las diferencias de salarios y aquellas que impiden el progreso de los medios de producción. La industrialización progresiva ha causado la concentración de trabajadores en las ciudades y centros industriales. Los salarios insuficientes

¹ Este estudio fué presentado a las "Jornadas Internacionales de Estudios sobre las Prestaciones Familiares" organizadas en Roma, en abril de 1953, por el Instituto Nacional de Previsión Social de Italia, bajo los auspicios de la A.I.S.S.

trajeron por consecuencia el agobio y la miseria, las enfermedades y las condiciones deplorables de alojamiento y han ocasionado también un grave perjuicio a la salud del pueblo. Finalmente la preocupación de poder disponer, en el seno de la nueva generación del número necesario de soldados, también ha sido una razón por la cual se tomaron medidas contra el peligro que amenaza al pueblo.

La ayuda y el amor al prójimo es un mandamiento de la caridad. En los casos individuales aunque se trate de un número considerable, la caridad sería suficiente para remediar la miseria más grave. Mas cuando el empobrecimiento de la clase obrera se convierte en un fenómeno que abarque las grandes masas, la caridad ya no es suficiente. En las épocas del individualismo, recurrieron a la ayuda común y se estimó que esto no era únicamente una tarea noble de la comunidad al emprender medidas de previsión en favor de las categorías de la población que no podían protegerse por sus propios medios contra las enfermedades, la vejez, y la falta de trabajo ni asegurar la existencia de la familia al acaecer la muerte del sostén de la misma; pero se pensó que se trataba, por razones políticas y económicas, un deber del Estado el garantizar una protección social a determinadas categorías de la población.

Las comunidades que se crearon en tiempos pasados con objeto de realizar un esfuerzo común de previsión en favor de sus familias fueron, al principio, de poca importancia. Las asociaciones cooperativas —en las empresas de mineros las asociaciones de mineros— que eran organizaciones voluntarias basadas sobre la idea de asistencia mutua, fueron las primeras comunidades organizadas de previsión contra determinadas eventualidades de la vida. La tarea de vanguardia lograda por estas comunidades fué de una importancia extraordinaria para el desarrollo futuro. Esta asistencia mutua basada sobre la idea de la ayuda o de la cooperación fué, a pesar de todo, insuficiente en cierto número de países. Así fué que nació el sistema legal del seguro social obligatorio; así fué que el campo de seguro social se extendió a grupos determinados de la población activa y que este seguro fué tomando gradualmente la amplitud enorme de hoy en día.

¿Cómo se crearon los regímenes de seguridad social? Ciertamente no constituye el objeto de la presente exposición el recordar el desarrollo de la seguridad social pero desde el punto de vista del sujeto propiamente dicho, es de toda importancia el señalar la diferencia que existe entre los regímenes de seguridad social y los del seguro social.

Los grandes sucesos de la vida de la humanidad dejan en el espíritu de los hombres trazas imborrables que influyen o modifican de una manera decisiva su ser psíquico y la estructura sociológica de la humanidad. El desarrollo del cristianismo en el momento del hundimiento gigantesco del mundo de la antigüedad, las emigraciones de los pueblos y las cruzadas, el terror que inspiraba la peste a los hombres, los atroces horrores de las grandes conflagraciones bélicas que, como ocurrió durante la guerra de Treinta Años o durante la guerra de los Siete Años, se extendieron por todo el Continente, las guerras de Indepen-

dencia, etc., todos estos sucesos revolviéron no solamente las naciones sino también todos los seres humanos que pudieron sobrevivir a esas épocas de vicisitudes y de privaciones. Fué bajo la influencia y la impresión de esas transformaciones formidables que se formó la Sociedad.

Nuestra generación ha tenido que pasar por la primera Guerra Mundial, la revoluciones sociales de alcance intercontinental, la gran miseria ocasionada por la crisis económica y del paro obrero que dió por resultado, los terribles episodios de la Segunda Guerra Mundial, el infierno de la postguerra y de la guerra fría. Nada es estable, nada es sólido, nada tiene seguridad. Cada día, la situación del mundo, la economía de cada país puede modificarse. Todo está en estado de evolución. Nuestra vida se caracteriza por una inseguridad que abarca hasta los mismos valores religiosos, morales y éticos. ¿Qué puede haber de sorprendente si el individuo, los pueblos aspiren a una vida libre de la miseria y de la necesidad? Esas causas tan diferentes a las cuales los regímenes de seguridad social deben su origen, explican también las razones por las cuales dichos regímenes se distinguen de los del seguro social.

En las épocas cuando ha existido un peligro inmediato, el seguro social pasó sus pruebas. No es en absoluto una exageración si se constata que son el seguro social y los regímenes de previsión social los que han constituido un último apoyo, una última seguridad, a veces bien débil, para los países que fueron víctimas de terribles acaecimientos. El seguro social cumplió con su deber. Mas, he aquí que los apóstoles de un falso individualismo alzan su voz para combatir la seguridad social por medio de sus falsas concepciones sociales o en nombre de una falsa política social. Pretenden que la seguridad social transforma a los hombres en una masa, en una colectividad amorfa y que ella elimina la importancia de la personalidad. Tales son sus palabras de orden. Los adversarios de la seguridad social saben perfectamente que sus palabras de orden no están libres de presentar un peligro. Les sirven para preparar el terreno a los sistemas estatales y económicos que rechazan los pueblos de la Europa Central y Occidental y los de otros países libres del mundo. Se sirven de ciertos términos equívocos tales como "Colectivización del ser humano por la seguridad social" y esperan provocar de este modo una reacción natural del pueblo, una aversión justificada contra las instituciones de seguridad social. El peligro que significa este modo de proceder no será ni debe ser subestimado. El impulso de la economía, el cambio experimentado en la producción, el aumento de las relaciones comerciales entre los países, no ha modificado en forma alguna las premisas reales y psicológicas de la existencia de la seguridad social, ni su razón de ser. El sentimiento de inseguridad persiste en desdeñar la sociedad humana. ¿Para qué sirve el hacer un llamamiento a la responsabilidad que cada uno debe tener de sí mismo, para qué sirve predicar el retorno a la idea de que cada uno debe ayudarse a sí mismo, para qué sirve pedir que las medidas generales de protección se limiten para aquellos que tengan necesidad, cuando nos encontramos frente al hecho de que cada uno de

entre nosotros está necesitado o podrá estarlo algún día? La humanidad no olvida las destrucciones de que fué testigo ni el aniquilamiento económico de la existencia de individuos y de grupos enteros de la población. En nuestros días cada uno está amenazado de perder sus medios de existencia, su empresa, su fortuna, su colocación, su capacidad de trabajo. Estos hechos no quedarían suprimidos por la simple reivindicación: "¡Es necesario oponer a lo colectivo la importancia de la personalidad!" ¿Para qué sirve el hacer un llamamiento al espíritu de economía de cada uno cuando existe el peligro constante de ver devalorizado el ahorro acumulado, de ver destruída la propiedad y la posición, la empresa y la fortuna? Solamente la seguridad social, solamente esta forma de previsión organizada en común nos puede dar, en la época en que vivimos, el sentimiento de cierta protección. Ella sola es el último baluarte contra las vicisitudes y la miseria.

El seguro social debe su existencia a la transformación de las condiciones económicas y sociales habida a fines del siglo pasado y al principio de nuestro siglo, así como a las tensiones peligrosas de orden político y social provocadas por esta transformación. El Seguro social debía nivelar las diferencias de carácter económico y social existentes en el estrato de la población.

Los regímenes de seguridad social abarcan esencialmente, un plan social de aplicación general. Su objeto es el de crear una sensación de seguridad contra los peligros sociales y económicos y reforzar de este modo la idea de la solidaridad en el conjunto de la población. Basándose en el convencimiento de que el pleno empleo es la condición primordial y esencial de la producción del país y consecuentemente también el de la estabilidad del nivel de vida y de la existencia económica del trabajador, la seguridad social se encarga de ejercer estas funciones para aquellas personas que fueron eliminadas, por una razón u otra, del proceso de la producción y cuya base económica de existencia debe ser asegurada. Es necesario proteger al individuo así como a la familia contra los perjuicios sanitarios, económicos y sociales a fin de inculcar en el ser humano la convicción de que su vida está asegurada en la esfera de la colectividad, la cual es consciente de los deberes que tiene para con cada uno de sus miembros. *Al seguro social* se le pidió y todavía se le pide que garantice la salud y la protección económica a determinados grupos de la población. *La seguridad social* tiene por objeto garantizar la protección contra la necesidad.

Así como los municipios constituyen las células de que se compone el organismo del Estado, las familias son las células que forman la unidad moral y ética de un pueblo. La familia es el grupo donde se desarrollan el derecho, el respeto del prójimo, la responsabilidad de sí mismo y de los que la rodean. Por consiguiente, la protección y el estímulo de la familia son las bases determinantes del desarrollo económico, social, cultural y ético de la sociedad humana. La familia constituye el fundamento ideal y real sobre el cual debe erigirse todo Estado que desee que su vida social y económica sea sana. Los mismos peligros

que amenazan al individuo amenazan también a la familia. Cuando, antiguamente el miembro de una familia era víctima de una enfermedad o de una desgracia le ayudaba la comunidad de la familia. En nuestros días la familia ya no puede hacer tal cosa. Por lo tanto, su existencia está amenazada, mas también lo está la fundación de nuevas familias por quedar comprometida por la inseguridad económica y social que domina nuestra existencia. Si no fuese posible crear familias el porvenir de un pueblo se comprometería gravemente. La justicia, la moral y el honor corren el riesgo de ser mas que simples palabras y solamente aquellos que se beneficiaran de un estado caótico podrían regocijarse. La creación de nuevos alojamientos dignos del ser humano constituye el centro del problema de asistencia a la familia tanto en cuanto a la fundación de nuevas familias como a la protección de la existencia de la misma. La vida no comienza, para el ser humano sino al momento en que tiene su propio hogar. Una vivienda higiénica es la condición necesaria para crear y desarrollar debidamente a los hijos. Constituye ésta una preocupación inquietante sobre todo para aquellos países que más gravemente y más próximamente sufrieron los horrores de la guerra. Atañe tanto a la Italia como a los otros países de la Europa Central que fueron devastados por la guerra. Es pues una de las tareas principales de la seguridad social la de fomentar la creación de viviendas higiénicas.

LA FAMILIA Y LAS MEDIDAS PREVISTAS EN SU FAVOR POR EL SEGURO SOCIAL

El seguro social se ha dado cuenta que la protección del trabajador como sostén de la familia no es suficiente para garantizar la existencia de la misma. El embarazo, el parto y el nacimiento, las enfermedades de los miembros de la familia, la muerte del sostén de la familia constituyen pesadas cargas que gravan el presupuesto del trabajador que no cuenta con rentas o bien con una renta limitada. Los comienzos de una previsión en favor de los miembros de la familia existían ya en los sistemas de ayuda creados por agrupaciones voluntarias, cooperativas o mutuas. Mas el seguro familiar organizado no se inició sino cuando se desarrolló sistemáticamente el seguro social y gracias a la creación, por medio de la legislación, de regímenes de seguro obligatorio.

A continuación vamos a demostrar, en una exposición general, hasta qué punto las diferentes ramas del seguro social tienen en cuenta el elemento familiar. Evitaremos describir en este resumen histórico, el desarrollo gradual de las prestaciones concedidas a los miembros de la familia. También renunciamos a demostrar la forma en que el seguro social en los diversos países tienen en cuenta el factor "familia". Las ideas fundamentales relativas a la protección a la familia y las prestaciones del seguro social que tienen en cuenta a la familia se asemejan, aunque la reglamentación legislativa y la aplicación práctica sean diferentes de un país a otro.

1. Principio del seguro obligatorio de los miembros de la familia.

Una característica esencial del seguro obligatorio moderno es la de que se aplica, al momento del seguro del trabajador no independiente, así como a los miembros de su familia. La aplicación del seguro-enfermedad a los miembros de la familia ha sido un progreso esencial de la política social. El seguro familiar se aplica de forma diferente. Dicho seguro comienza en el momento en que el trabajador queda asegurado sin que sea necesario declarar expresamente la existencia de los miembros de su familia. Por regla general, no es necesario pagar cotizaciones especiales para los miembros de la familia. La tasa de cotización correspondiente por el trabajador asegurado obligatoriamente cubre también las prestaciones que se han de conceder a los miembros de la familia. Sin embargo, el seguro familiar puede ser concebido igualmente en forma de un seguro especial. En este caso, deberá pagarse una cotización especial para los miembros de la familia.

2. Miembros de la familia amparados por el seguro.

El concepto de protección de miembros de la familia sujetos al seguro obligatorio varía de un país a otro. En algunos de ellos el seguro familiar se limita a la esposa y los hijos, mientras que en otros países, otros miembros de la familia que tengan derecho a la protección del jefe de familia, quedan asegurados contra la enfermedad. Pero la tendencia general es que la esposa y, en algunos países igualmente la compañera, están asegurados contra las enfermedades en tanto que el marido o el hombre con el cual vive la compañera esté asegurado en virtud de su propio empleo. No existe limitación alguna de tiempo para el seguro-enfermedad de la esposa. En algunos países hasta se ha previsto que la esposa puede voluntariamente continuar el seguro-enfermedad del esposo asegurado después de que éste haya fallecido, o se haya divorciado de ella.

El seguro-enfermedad de los hijos se aplica en tanto que ellos no puedan atender a sus propias necesidades o que no tengan derecho a las prestaciones en virtud de su propio seguro al que están sujetos, desde que estén empleados en un trabajo sometido al seguro. El derecho a prestaciones dura, por regla general, hasta que los hijos hayan cumplido la edad de 15 ó 18 años respectivamente. Sin embargo, numerosos países han adoptado disposiciones según los términos de las cuales los hijos que cursan sus estudios conservan el derecho a las prestaciones hasta que hayan llegado a la edad de 24 años; los hijos que, con motivo de una enfermedad física o mental, sean permanentemente incapaces para atender sus propias necesidades, tienen derechos a las prestaciones del seguro-enfermedad sin límite de tiempo. Cierta nú-

mero de regímenes no hace diferencia entre las enfermedades físicas o las mentales congénitas y las lesiones ocurridas a raíz de una enfermedad o de un accidente, o por cualquier otra causa.

La protección de los hijos derechohabientes no es tampoco la misma en todas partes. Sin embargo, la protección del seguro-enfermedad se extiende siempre a los hijos legítimos e ilegítimos. Algunas legislaciones cubren también por medio del seguro-enfermedad a los nietos, los hijos adoptivos, y a los pupilos.

Por otra parte, la madre o la hermana, cuando ésta dirija la casa del asegurado, y, bajo ciertas condiciones, también los padres y los abuelos tienen derecho a las prestaciones.

En cierto número de países los miembros de la familia no están solamente cubiertos por el seguro-enfermedad, sino que también tienen derecho al pago de una pensión al fallecer el asegurado.

Finalmente, existen países donde el asegurado no tiene obligación de declarar nominalmente los miembros de su familia. No obstante, al momento en que se presente una demanda de prestaciones, se controla siempre si las condiciones que den derecho a las prestaciones para los miembros de la familia son cumplidas. Es necesario recalcar el hecho —que permitirá comprobar la importancia especial que el seguro social atribuye al seguro familiar en cuanto al seguro-enfermedad— que en muchísimos regímenes modernos de seguro social, el seguro familiar es parte integrante del seguro de los trabajadores no independientes.

3. Principios para la concesión de prestaciones.

a) *Asistencia médica.*—Uno de los más grandes progresos realizados por el seguro social moderno, es que los miembros de la familia quedan, en principio, asimilados al trabajador asegurado en cuanto al derecho a la asistencia médica. Existen, ciertamente, diferencias desde el punto de vista de la duración del derecho a las prestaciones; puede ser que una u otra de las legislaciones limiten determinadas prestaciones al trabajador asegurado o que dispongan una contribución de los miembros de la familia para gastos de asistencia médica. Pero ello en nada cambia el hecho de que el seguro-enfermedad dispone el principio de asimilación de los miembros de la familia y del asegurado desde el punto de vista de concesión de asistencia médica. Estas prestaciones de asistencia médica comprenden sobre todo, la protección de la salud, los cuidados médicos y el proporcionar medicamentos y hospitalización. La protección de la salud es uno de los pilares sobre los cuales reposa la protección familiar. Sobre este punto, el seguro-enfermedad ha demostrado que está a la altura de sus capacidades de prestaciones. El coeficiente de prestaciones concedidas a los miembros de la familia varía de un país a otro y puede darse el caso que no siempre sea satisfactorio. Por consiguiente, en general, la tendencia es la de aplicar progresivamente a los miembros de la familia las medidas de

protección sanitaria otorgadas por el seguro-enfermedad. Se trata, principalmente, de conceder a los miembros de la familia el tratamiento, no solamente curativo, sino también preventivo. Sería demasiado extenso el enumerar detalladamente las prestaciones de asistencia médica dispuestas a favor de los miembros de la familia. Si tal hiciéramos rebasaríamos los límites trazados para nuestra exposición. Debemos pues limitarnos a demostrar que la protección sanitaria concedida por el seguro-enfermedad a los miembros de la familia constituye un elemento decisivo desde el punto de vista de la salud pública y que la asistencia económica acordada a la familia por medio de prestaciones en especies del seguro social y de subsidios familiares, no logran su eficacia total sino gracias a la protección sanitaria concedida por el seguro-enfermedad.

b) *Prestaciones en dinero.*—La enfermedad amenaza la salud del ser humano y cuando aquella no es atendida a tiempo, ni de forma eficaz, puede tener una influencia decisiva —lo que resulta un peligro— para el porvenir del paciente. También afecta el nivel de vida del enfermo y el de su familia. La enfermedad puede provocar una incapacidad temporal de trabajo y la pérdida de salario. Por este hecho representa un peligro para la existencia económica del enfermo y de su familia. La *protección sanitaria*, otorgada por el seguro-enfermedad a título de prestaciones a los asegurados y a los miembros de su familia derecho-habientes, comprende la asistencia médica, la hospitalización, el tratamiento dental, medicamentos y remedios. La *protección económica* está constituida por las prestaciones en dinero. Respecto a este punto, también se puede comprobar claramente que el seguro-enfermedad tiene en cuenta el factor “familia” pues se puede considerar que todos los regímenes de seguro de enfermedad disponen que la indemnización de enfermedad será aumentada por medio de suplementos cuando el asegurado tenga familia. Gracias a estos aumentos la indemnización de enfermedad puede alcanzar de 75 a 100 por ciento de su salario.

Cuando el asegurado ingresa en un hospital, en un sanatorio o en un establecimiento curativo, la indemnización de enfermedad no es pagada, por regla general. Mas también en este caso, el seguro de enfermedad concede a la familia una ayuda en dinero en forma de un subsidio para gastos del hogar cuyo total está en relación con la indemnización por enfermedad.

c) *Prestaciones por defunción.*—Las prestaciones por defunción dispuestas por el seguro de enfermedad se efectúan por medio de un subsidio a favor de los miembros de la familia o en proporción a los mismos. En caso de defunción del sostén de la familia, surgen graves problemas para los miembros de la misma. Hay que hacer frente a los gastos de entierro; la existencia económica de la familia queda comprometida. En general, el seguro de enfermedad concede una prestación para contribuir a los gastos de entierro. En caso de defunción de un miembro de la familia, también contribuye a los gastos incurridos por los sobrevivientes pagándoles una indemnización para el entierro calculada de acuerdo con determinadas escalas.

Las prestaciones destinadas a proteger a la madre y al hijo se mencionan más adelante en un capítulo especial.

SEGURO DE INVALIDEZ, VEJEZ Y MUERTE

Al determinar sus prestaciones, el seguro de pensiones también tiene en cuenta, en gran medida, el factor familia. Las pensiones de invalidez y de vejez pueden mejorarse por medio de prestaciones para los hijos. Estas prestaciones, se pagan a favor de los hijos menores de 15 años. Cuando el hijo curse sus estudios, el pago continúa hasta que haya llegado a la edad de 18 años y, en algunos países, hasta la edad de 24 años. El seguro de vejez y muerte de Suiza concede pensiones para ambos miembros del matrimonio. Varios países disponen el pago de pensiones del hogar a la esposa. Se puede observar por consiguiente, que el seguro social reconoce el esfuerzo que la esposa realiza al dirigir su hogar.

La pensión de invalidez, en vigor en algunos países, dispone una prestación especial que sin duda se basa también, sobre la idea de la familia. Resulta así, que la esposa asegurada recibe, al fallecer su esposo, una pensión de invalidez independiente a partir del momento en que cumple la edad de 55 años y si ella tiene, por lo menos, cuatro hijos del matrimonio, siempre que, naturalmente, se cumplan los requisitos estipulados respecto al plazo de espera. El hecho de que se trata de una esposa asegurada, de que su esposo ha fallecido, que ella ha cumplido la edad de 55 años y que ha dado a luz a cuatro hijos que viven, es considerado por la ley como una invalidez de la mujer aunque las nociones características de la invalidez no figuren. Por consiguiente, ella recibe al fallecimiento de su esposo, no una pensión de viudedad sino una pensión de invalidez de un monto más elevado.

Todo seguro de pensiones tiene por objeto principal la aplicación de medidas de previsión en favor de los sobrevivientes. Hasta se puede decir que el valor y la calidad de un seguro de pensiones puede juzgarse según las disposiciones que dicho seguro haya estipulado en favor de los sobrevivientes. Las familias de los beneficiarios de pensiones de invalidez y de vejez, deben cuidar en reducir su tren de vida ya desde el momento en el que el sostén de la familia todavía está en plena posesión de su fuerza física y cuando aún puede atender a las necesidades de su familia. La situación económica de los sobrevivientes de un trabajador o de un beneficiario de pensión puede ser catastrófica. Frecuentemente, la invalidez o la avanzada edad impiden a la viuda ejecutar un trabajo remunerado. A menudo, ella debe atender a las necesidades de sus hijos. Muchas veces también ocurre que, aunque entre los hijos mismos haya uno que se gane la vida, su ingreso apenas le permite cubrir, en la mayoría de los casos, sus propias necesidades y las de su familia. Entonces es cuando interviene el seguro de muerte cuyas prestaciones siempre se inspiran teniendo en cuenta la importancia de la familia.

En general, las medidas de previsión a favor de los sobrevivientes tiene la forma de pensiones a la viuda y a los huérfanos. El derecho a tal pensión no está sujeto a ninguna obligación que esté en relación con la persona del asegurado. De este modo, se tiene en cuenta el principio según el cual la familia debe de estar protegida por medio del seguro de pensiones. Es natural, que el período de espera o prueba debe ser cumplido y que deben tomarse determinadas medidas para impedir que una viuda contraiga matrimonio a fin de llegar a ser beneficiaria de una pensión. Pero si una pensión de viuda debe constituir una verdadera protección de la familia, su atribución no debe estar sujeta a ninguna otra condición. Hay países que conceden pensiones a la viuda después de la muerte del asegurado o de un pensionado sin tener en cuenta la edad de la viuda y sin preocuparse si es inválida o no, si tiene una ocupación o cuántos hijos ha tenido. Las disposiciones de este género bien pueden ser consideradas como una verdadera protección a la familia. Sin embargo, un número de regímenes de seguros de pensiones bastante elevado disponen determinadas limitaciones. Por ejemplo, no pagan la pensión a la viuda si ella no ha cumplido cierta edad o no está inválida, si tiene alguna ocupación, independiente o no, o bien si no ha tenido un determinado número de hijos. Aunque estas restricciones disminuyen la protección debida a la familia, a la muerte del sostén de la misma no se puede negar que las disposiciones de previsión en favor de los sobrevivientes constituyen un gran progreso social y uno de los medios más importantes para salvaguardar la existencia de la familia. La idea de la familia no tendría razón de ser si la protección de la misma no tuviese en cuenta más que la generación inmediata. Es necesario también proteger a la esposa anciana, vencida por los años y eliminada del proceso de producción simplemente porque fué esposa y madre.

Otras prestaciones del seguro de pensiones que tienen en cuenta la importancia del factor "familia" son las pensiones de viudos y de ascendientes. Si bien la concesión de estas pensiones está, por regla general, subordinada a un examen de las fuentes de ingreso y a que el asegurado fallecido tuviese a su cargo a los sobrevivientes, estas prestaciones deben ser consideradas como prestaciones típicamente familiares.

El monto de la pensión de la viuda varía de un país a otro. En la mayoría de los países se eleva a la mitad de la pensión a la cual el asegurado fallecido tenía o tendría derecho. Sin embargo, en algunos países el monto de la pensión de la viuda ha sido fijado al 60 por ciento de la pensión a la que tendría derecho el asegurado.

La pensión para los huérfanos oscila en general entre el 40 y 50 por ciento de la pensión del derechohabiente. A la muerte del padre y de la madre los hijos derechohabientes reciben pensiones de huérfanos de padre y madre. Se trata de una prestación que tiene en cuenta la gravedad de semejante suceso y que claramente muestra hasta qué punto el seguro social tiene en cuenta a la familia.

En general, el monto total de las pensiones de los sobrevivientes, no debe rebasar el de la pensión junto con los suplementos para los hijos.

Algunos seguros especiales, tales como el seguro de mineros, disponen en general condiciones más favorables aún para la protección de la familia.

SEGURO DE ACCIDENTES

El seguro de accidentes, si bien es una rama especial del seguro social, contiene elementos propios a los seguros-enfermedad y de invalidez y muerte. Así, durante la duración del tratamiento curativo de un trabajador víctima de un accidente del trabajo, su familia queda protegida, en principio, por las mismas disposiciones que las del seguro de enfermedad. Los miembros de la familia del asegurado se benefician, cuando se concede a la víctima una prestación por enfermedad, de suplementos determinados y tienen derecho, durante la hospitalización, a un subsidio para gastos del hogar. En la medida en que el seguro por accidentes otorga las pensiones, se tiene en cuenta, al determinar las mismas, el número de personas que constituyen la familia, concediendo suplementos para los hijos, significando el término "hijo", por regla general, en estos casos, los hijos legítimos e ilegítimos. Los suplementos para los hijos son pagados hasta que estos cumplan la edad de 15 ó 18 años, y en la mayoría de los casos, son en forma de suplemento de la pensión. En algunos regímenes de seguros por accidentes, los suplementos para los hijos no se conceden más que a los heridos graves, beneficiarios de una pensión, superior al 50 por ciento de la pensión total. Los seguros por accidentes se basan sobre el principio común, según el cual la pensión y los suplementos para los hijos no deben exceder de lo que ganaba la víctima del accidente en su trabajo.

Una prestación especial del seguro de accidentes la constituye el subsidio familiar. El seguro de accidentes paga este subsidio durante el tiempo en que el accidentado esté hospitalizado, en lugar de la pensión o del subsidio por enfermedad a que tendría derecho. El monto del subsidio es igual al de la pensión a la cual los derechohabientes de la víctima podrían aspirar si el beneficiario hubiese fallecido.

El seguro de accidentes dispone también prestaciones al sobreviviente. Dicho seguro concede no solamente pensiones a la viuda, al viudo y a los huérfanos, sino también pensiones a los ascendientes que podrán ser concedidas, en caso necesario, a los padres y a los abuelos que eran mantenidos por el fallecido. La pensión de viudo o de ascendientes no se paga hasta después de haber realizado un examen de las fuentes de ingreso. En la mayoría de los casos, la pensión de viuda tiene el carácter de una fracción de la pensión del fallecido o de un porcentaje del último ingreso percibido por el mismo en su trabajo. La idea de asegurar el porvenir por medio de la previsión —cuya idea es uno de los fundamentos sobre los que reposa la familia— inspira también las medidas tomadas en favor de la viuda ya que las pensiones de la viuda o del viudo son pagadas hasta el fallecimiento de la viuda o del viudo o hasta el momento en que se contrae un nuevo matrimonio.

Todo nuevo matrimonio crea nuevos lazos de familia. Ocasiona la disolución de los antiguos lazos de familia y suprime la obligación de asegurar el porvenir de la antigua familia. Por consiguiente, es muy natural y justificado, que las prestaciones concedidas a la viuda toquen a su fin al momento de celebrarse un nuevo matrimonio.

OTRAS PRESTACIONES DEL SEGURO SOCIAL QUE TIENEN EN CUENTA LA IDEA DE LA FAMILIA

Todas las ramas del seguro social de las que hemos hablado hasta ahora, conceden todavía otras prestaciones que tienen en cuenta la idea de la familia. En caso de encarcelamiento o de estancia en el extranjero del beneficiario, los miembros de la familia derechohabientes perciben las prestaciones del seguro de enfermedad, pensión y accidentes, bien sea sin ninguna reducción del monto, bien sea a reserva de determinadas modificaciones.

Existen casos en los que los miembros de la familia de un asegurado quien por un acto intencional, ha expuesto su derecho a prestaciones del seguro social, reciben prestaciones a pesar de dicho acto, si están en la necesidad, por no ser culpa de los mismos.

SEGURO DE DESEMPLEO

Es evidente que el seguro de desempleo tiene en cuenta también la situación de la familia. Es sabido que este seguro tiene por objeto el garantizar, durante el período de desempleo, los medios de existencia indispensables para las personas reducidas al paro forzoso, que son aptas para trabajar y buscan un empleo.

Casi todos los regímenes de seguro de desempleo, complementan las prestaciones por paro forzoso con suplementos destinados a los miembros de la familia. El monto de los suplementos depende del número de los miembros de la familia y se incrementa al aumentar las cargas que pesan sobre una familia numerosa.

RESUMEN

Resumiendo esta breve exposición podemos comprobar que los seguros sociales tienen muy en cuenta el elemento familiar. En efecto, gracias a su estructura y a su sistema de prestaciones, todas las ramas del seguro social conceden prestaciones a los miembros de la familia o en relación a los mismos. La tasa de prestaciones en dinero —tanto la tasa de prestaciones a corto plazo como la de prestaciones a largo plazo— varía según la situación y la composición de la familia. Sobre todo, el seguro de enfermedad es el que tiene muy en cuenta a los miem-

bros de la familia y el que los asimila casi completamente al asegurado en cuanto a la asistencia médica.

Los seguros sociales se preocupan igualmente del asunto tan importante como es la construcción de viviendas. En numerosos países, las reservas de los seguros sociales son dedicadas a la construcción de inmuebles para alquiler. El fin perseguido tiene doble objeto: por una parte, se erigen nuevas viviendas que permiten establecer nuevas familias. Por otra parte, la inversión efectuada de esta forma conserva su valor para los fondos de los seguros sociales.

LA MADRE Y EL HIJO

Nos hemos reservado para el fin de esta parte de nuestra exposición el examen de una de las ramas de los seguros sociales: el seguro de maternidad. Para los fines de esta exposición, es indiferente conocer si las prestaciones de maternidad a la madre y al hijo son concedidas en virtud de una rama independiente del seguro de maternidad o por el seguro de enfermedad. Esta rama de los seguros sociales se creó y se desarrolló exclusivamente teniendo en cuenta a la familia. El embarazo, el parto, los cuidados que deben prestarse al recién nacido y los hijos crean obligaciones que imponen graves cargas materiales a todo sostén de familia cuyos ingresos son limitados. Por esta razón, el seguro de enfermedad de gran número de países ha dispuesto siempre, en caso de embarazo y parto, prestaciones a la esposa y a otros miembros del sexo femenino y a cargo del asegurado. Estas prestaciones se componen de subsidios en especies y en dinero.

Toda mujer embarazada, sin tener en cuenta el hecho de que ella misma esté asegurada o de que se beneficie del seguro de su esposo como miembro de la familia a cargo del asegurado, tiene derecho, durante el período de su embarazo, del parto y del período después del parto, a los cuidados médicos y farmacéuticos y a la asistencia de una comadrona. Cuando el parto tiene lugar en una clínica de maternidad, ella tiene derecho a la hospitalización a cargo del seguro. Durante el período consecutivo al parto, la madre y el hijo tienen, en gran medida, derecho a la asistencia médica sobre todo mientras la criatura sea de muy corta edad. Algunos regímenes del seguro de enfermedad o maternidad disponen además la concesión de asistencia a domicilio cuando el parto tiene lugar en el domicilio. Numerosas instituciones de seguro social proporcionan los equipos necesarios, llamados equipos para la maternidad, que se componen de los objetos indispensables para los cuidados de nutrición.

Las prestaciones en dinero representan siempre bien sea una compensación por la pérdida de salario sufrida a causa del parto y durante el período consecutivo al mismo, o bien una contribución por aumento del costo de la vida resultante de la maternidad. Los regímenes modernos del seguro de maternidad, disponen el derecho de la futura madre a suspender su trabajo durante el embarazo y después del parto. En nu-

merosos países la mujer tiene derecho, durante un período determinado, a recibir del empleador su salario o su tratamiento. Cuando el pago del salario o del tratamiento se suspende, ella tiene derecho a prestaciones en dinero pagadas por el seguro de enfermedad o maternidad. Para contribuir al aumento del costo de la vida, se concede el subsidio de maternidad. El subsidio para el parto es más particularmente destinado a compensar la pérdida de salario. Muchos regímenes de seguro de maternidad conceden a los derechohabientes, antes y después del parto, un subsidio para el parto cuyo monto es igual al ingreso neto que el derechohabiente percibía antes de suspender su trabajo por razón del inminente parto. Otros regímenes conceden una indemnización para el parto cuya tasa es igual al subsidio por enfermedad. Los miembros de la familia del sexo femenino a cargo del asegurado, tienen derecho al subsidio para el parto, a un monto igual al subsidio por enfermedad o bien a una fracción de dicho subsidio. Por regla general, se concede, además del subsidio para el parto, una suma global única en concepto de contribución a los gastos del parto. Esta suma debe cubrir, por lo menos, una parte de los gastos incurridos en las compras necesarias que el hogar debe hacer con motivo del nacimiento del hijo.

Una de las prestaciones de maternidad más importantes es la del subsidio de lactancia. Dada la importancia particular que presenta la lactancia para la nutrición, casi todos los regímenes de seguro incluyen, en caso de maternidad, la concesión de una prima de lactancia a fin de estimular a la madre a que amamante ella misma a su hijo. La duración del período durante el cual esta prima se concede varía según si se trate de una mujer asegurada ella misma o de una mujer miembro de la familia del asegurado. Algunos países proporcionan la leche en concepto de subsidio en especies del seguro social.

Las prestaciones a la madre y al hijo corresponden a las tres categorías siguientes de protección familiar:

- a) La protección sanitaria;
- b) la protección social y;
- c) la protección económica.

La protección sanitaria abarca el control sanitario de la futura madre, de la madre y del hijo, la suspensión del trabajo antes y después del parto, la educación sanitaria, la enseñanza por parte de las instituciones del seguro social, de las medidas adecuadas que deben tomarse en cuestión de higiene general y alimenticia, con el fin de evitar, principalmente, las enfermedades del hijo y la mortalidad infantil. En ciertos países, las instituciones del seguro de enfermedad cuentan con dispensarios para los niños en donde existen servicios de consulta para las mujeres embarazadas y madres y donde los derechohabientes pueden recibir todas las indicaciones que les sean necesarias.

La protección social, dispuesta en la esfera del seguro de maternidad, comprende la asistencia a domicilio y —algo particularmente importante— el ingreso de niños y adolescentes en hogares de convalecencia.

La protección económica, se efectúa por la concesión de prestaciones en dinero de la que ya hemos hablado.

Podemos llegar a la conclusión por lo que precede, que el seguro social ha demostrado, en este campo tan importante de la política demográfica y social, que está completamente dispuesto a cumplir su cometido de protección y que está en posición de hacerlo.

CONCLUSIONES RELATIVAS AL CAMPO DE APLICACIÓN DEL SEGURO SOCIAL

Podemos resumir nuestras conclusiones de la forma siguiente:

1º El seguro social tiene en cuenta la elevada importancia del elemento "familia". Gran parte de sus prestaciones se destinan a los miembros de la familia o se conceden con relación a los miembros de la misma.

2º Por consiguiente, el seguro social no solamente ha incorporado en el radio de su protección los riesgos individuales, biológicos y económicos que amenazan al asegurado, sino que, en su ramo de seguro de enfermedad igualmente, ha extendido su protección a los miembros de la familia y ha reconocido que la existencia de una familia exige la concesión de las más altas prestaciones en dinero.

3º En el seguro social, el elemento "familia" —en relación a las prestaciones familiares que son otorgadas por el seguro social— únicamente tienen importancia cuando ocurren los riesgos que son cubiertos por las diferentes ramas del seguro.

Esta última conclusión es esencial. Caracteriza la diferencia entre las prestaciones familiares del seguro social y las prestaciones familiares de los regímenes de subsidios familiares de la seguridad social moderna.

El seguro social no concede prestaciones a la familia o en favor de la misma sino cuando ocurre uno de los riesgos, dando derecho o bien al asegurado o a un miembro de su familia a prestaciones del seguro de enfermedad, accidentes, pensiones o desempleo. Solamente en el caso cuando, por ejemplo, en que la prestación por enfermedad es a causa de una enfermedad acompañada de una incapacidad de trabajo, se mejora esta prestación cuando el asegurado tiene familia. El seguro social no reconoce las prestaciones familiares que se conceden únicamente debido al hecho de que existe, sea una familia, sean cargas de familia.

La protección concedida en caso de enfermedad por el seguro de enfermedad a los miembros de la familia quedó probada. En los sistemas modernos de seguridad social que incluyen un servicio general de salud pública, el derecho de los miembros de la familia a recibir asistencia médica se identifica, en gran medida, con las prestaciones ya acordadas por el seguro social. Las prestaciones facilitadas por los regímenes modernos de seguridad social desde el punto de vista de la protección a la madre y al hijo han sido ampliadas. Se han incorporado a la protección sanitaria, los exámenes médicos prenupciales así como el examen sanitario de los padres, y esto, como medida preventiva. A este respecto, no importa que la actividad a desplegar en el campo de este modo

ampliado, quede confiada directamente a las instituciones de seguro social pero a menudo incumbe al Estado o a las autoridades públicas. Una importancia muy especial debe atribuirse, en cuanto a la protección social, a los asistentes sociales y a la asistencia en los hogares. Junto con sus tareas en el terreno sanitario, por ejemplo en el caso de la tuberculosis, la asistencia social tiene funciones muy particulares, sobre todo desde el punto de vista de la protección de la madre y del niño. También en este caso, no son siempre las instituciones de seguridad social las que aplican estas medidas. En numerosos países dependen de la previsión social. La asistencia a los hogares es una institución social relativamente nueva y es otorgada especialmente en Francia y en Checoslovaquia por las instituciones de seguridad social. Las medidas de protección social también comprenden la orientación profesional de los jóvenes, aplicada en algunos países por las instituciones del seguro del desempleo. Pero también existen cajas de subsidios familiares a las que incumbe esta tarea.

Sobre este punto, conviene señalar otra idea importante sobre la cual se basan las prestaciones familiares del seguro social. La protección de la familia, la concesión de prestaciones para garantizar y salvaguardar su existencia son medios eficaces para combatir el "envejecimiento de la población". La baja en la natalidad ha llegado en muchos países a un nivel angustioso. Austria por ejemplo, con su excedente de natalidad de 1,7 por ciento está en el último peldaño de todos los países del mundo y esto no constituye una señal de alarma únicamente para dicho país. El aumento de la longevidad media, acompañado de un paro simultáneo en cuanto al aumento de nacimientos, para que se ha transformado en numerosos países en la disminución del número de nacimientos, tiene por consecuencia modificaciones nefastas en la estructura demográfica y acarrea, a largo plazo, una grave amenaza para la existencia del pueblo y para la situación económica y social del país.

Llegados a este punto, debemos de nuevo preguntarnos si se puede verdaderamente hacer frente a estos problemas con los *slogans* tales como "colectivización", "transformación de seres humanos en una masa por la acción del seguro social o de la seguridad social", "supresión de la personalidad del individuo", "restablecimiento de la responsabilidad del individuo", etc. Constituye una involucreción del estado de cosas cuando los adversarios del progreso de la política social justifican su punto de vista pretendiendo que desean proteger la personalidad del individuo. La verdad es exactamente lo opuesto. El seguro social, la seguridad social contribuyen por medio de sus prestaciones a la protección de la personalidad del individuo. Refuerzan la conciencia que el individuo tiene de sí mismo y su sentimiento de responsabilidad. Tienen posibilidades por sí solas para impedir que las masas se hundan en la miseria. Cuanto más pobre sea un país más fuerte debe ser la protección social que la sociedad conceda al individuo con el fin de evitar la proletarianización de la sociedad. Todas las medidas de la política social tienden a lograr un reparto equitativo de la renta nacional. Lo mismo

ocurre en los regímenes del seguro social y de los subsidios familiares. La limitación de las prestaciones del seguro social y de la seguridad social tiene un mínimo social que sirve de garantía sanitaria y económica concedida a aquél que sea capaz de llevarla a cabo, la latitud suficiente para crearse, por sus propios medios, una previsión más amplia. Los problemas enormes económicos y sociales de los tiempos presentes no hubieran sido sin embargo resueltos, únicamente por medio de la potencia económica del individuo.

DESARROLLO ULTERIOR DE LA PROTECCIÓN DE LA FAMILIA POR LA SEGURIDAD SOCIAL MODERNA

El desarrollo del seguro social hacia la seguridad social se determina sobre todo, por razones demográficas, económicas, sociales y culturales. Por el hecho mismo de que existe, la familia exige que haya una previsión social sin que sea necesario que surja un riesgo amparado por un seguro social. Hasta aquí, el seguro social no se ha ocupado en este campo de acción, pero los regímenes de seguridad social lo tienen en cuenta. Y son, especialmente, los regímenes de subsidios familiares los que tienen por objeto la protección social y económica de la familia. Las razones por las cuales se crea un régimen de subsidios familiares pueden ser diferentes; puede ser que se trate de la preocupación para realizar una cierta justicia en materia de salarios o por el deseo de compensar las cargas de familia, o bien por consideraciones relativas a la política del empleo. Más también puede ser que sean consideraciones de orden demográfico, de carácter determinante en la materia, especialmente en los países donde la natalidad descende. A las prestaciones familiares del seguro social se agregan los subsidios familiares que de esta forma completan la protección de la familia. Todas las prestaciones familiares tienen por objeto la protección de la familia, la reducción de cargas de familia y favorecen así la creación de nueva familia. Las prestaciones familiares garantizan la existencia de la familia y la estabilidad de su situación social y económica, siendo esta estabilidad un importante elemento de justicia social y política.

La Recomendación adoptada por la Conferencia Internacional del Trabajo en Filadelfia en 1944 sobre la seguridad de los medios de vida dispone ya, junto con las prestaciones de seguro social, —tales como el seguro para los sobrevivientes, la mejoración de todas las prestaciones en caso de muerte de un asegurado o de un miembro de la familia, la protección de los miembros de la familia por medio del seguro, etc.— prestaciones que deben ser facilitadas exclusivamente por los regímenes de subsidios familiares. Se trata de prestaciones en dinero y en especie destinadas a asegurar la educación de los hijos, a facilitar el mantenimiento de los hijos de familias numerosas, a completar las medidas de seguro social en favor de los hijos. La Recomendación expresa también la idea de que tales subsidios deben ser pagados sin tener en cuenta el ingreso de los padres porque se trata, de una contribución en dinero

a los gastos de manutención de los hijos y porque hay que tener en cuenta los gastos incurridos a resultas del mantenimiento de varios hijos.

El Convenio adoptado en 1952 por la Conferencia Internacional del Trabajo relativo a las Normas Mínimas de Seguridad Social también tiene en cuenta, en gran medida, las prestaciones destinadas a la protección de la familia. La parte relativa a la asistencia recoge de nuevo los principios aplicados hasta ahora por la seguridad social según los cuales la asistencia médica debe ser garantizada al asegurado así como a su esposa y a sus hijos, sin considerar el hecho de que grupos de trabajadores, o grupos de la población activa, o grupos determinados de habitantes, estén amparados por la seguridad social. El riesgo del seguro comprende todo estado de enfermedad, embarazo, parto y sus consecuencias.

Una parte especial del Convenio se relaciona con los subsidios familiares. El subsidio tiene por objeto el mantenimiento de los hijos. Las prestaciones previstas se componen bien sea de pagos periódicos, bien de facilitar alimentos, vestidos, alojamiento, vacaciones o asistencia al hogar.

En la medida en que los regímenes modernos de seguridad social disponen subsidios familiares destinados a cubrir los gastos de mantenimiento de los hijos concediendo una compensación por cargas de familia, estos subsidios hacen muy a menudo un doble papel junto con las prestaciones en dinero que el seguro social dispone en favor de la familia. Las prestaciones son a veces concedidas junto con mejoramientos de prestaciones del seguro social, siendo estas mejoraciones concedidas teniendo en cuenta la composición de la familia. Pero también se encuentran disposiciones transitorias con objeto de efectuar una separación de prestaciones, y según las cuales las prestaciones en dinero destinadas al mantenimiento de los hijos son a cargo exclusivo de los regímenes de asistencia familiar, mientras que el seguro social no concede suplementos de familia para completar sus propias prestaciones en dinero. En numerosos países encontramos también el sistema mixto del cual acabamos de hablar. En efecto, estos países conceden también subsidios para los hijos junto con otros suplementos para los hijos, del cual se benefician las personas derechohabientes a una pensión de invalidez o de vejez.

CONCLUSIONES

Bastará comprobar la actividad muy extendida de la seguridad social en el campo de la familia. Su preocupación primordial es la de proteger la salud y la de conceder una asistencia social y económica. Tiende a garantizar el salario familiar de tal manera que no sea la empresa que pague el salario de producción a la que incumba los gastos totales resultantes de una mejora de salario del trabajador que tenga familia con hijos, sino que sea la sociedad la que debe hacerse cargo

de la fracción de salario que transforme el salario por servicios prestados en salario familiar. Sin duda alguna tal reglamentación presenta grandes ventajas, pues, en el caso contrario podría suceder, desgraciadamente, que el padre de familia y especialmente el sostén de una familia numerosa no pudiera más que difícilmente defenderse en el mercado del empleo en comparación a un trabajador soltero o sin hijos. Si bien el objetivo social, a saber, la protección de la familia, no está previsto por el seguro social sino en los aspectos de riesgos cubiertos por el mismo, los regímenes de seguridad social tratan de lograr este fin concediendo también prestaciones de asistencia a la familia. Es verdad que las prestaciones del seguro social están basadas esencialmente sobre el concepto de mantener y de estimular a la familia pero solamente la evolución moderna es la que ha permitido reconocer claramente esta obligación de la sociedad y la que ha creado instituciones especiales a este afecto. El seguro social tiene tareas de la más alta importancia en cuanto a la política social y demográfica. Pero el gran progreso que caracteriza a los regímenes de seguridad social, y en particular a los de Francia, Italia y Bélgica, estriba en que estos países han ampliado las obligaciones del seguro social incorporando al mismo los peligros que amenazan la existencia y la salvaguardia de la familia sin que se produzca un nuevo "riesgo del seguro".

El desarrollo de la seguridad social explica la diversidad extraordinaria y la multiplicidad de medidas de aplicación técnica que todavía existen en numerosos países. Sin embargo, como sucede en todas las esferas de la seguridad social, las tendencias a una coordinación y a una simplificación también son, en este caso, claramente manifiestas.

Necesitamos insistir con la mayor energía sobre el punto siguiente: como sucede en todos los otros aspectos de la protección garantizada por la seguridad social a la población activa, las instituciones de seguridad social, que fueron en su origen regímenes voluntarios y a los cuales sucedieron los regímenes de seguro obligatorio, llevaron a cabo un trabajo de iniciación también en el campo de la protección de la familia.

Gracias a sus trabajos preparatorios y a sus experiencias de gran valor pudieron reconocer el mejor medio para tener en cuenta las necesidades sociales y permitirles tener un concepto humanitario de la solidaridad social que tenían que imponerse cada vez más a pesar de las graves preocupaciones que nos inspiran los tiempos tan sombríos actuales. Y de este modo, fué posible tener cada vez más conciencia de la gran contribución que la protección y salvaguardia de la familia aportan para el mantenimiento de la paz.



La Seguridad Social es el nuevo concepto social que coordina, con miras a una acción internacional, las medidas tendientes a garantizar la protección económica y biológica de las colectividades.

DR. EDGARDO REBAGLIATI,
Miembro del Comité Creador de la Conferencia
Interamericana de Seguridad Social.

