

CONCRECIONES DE LA ASISTENCIA SOCIAL EN LA LEGISLACION CHILENA*

SEGUNDO GÓMEZ PACHECO y ARMANDO DE LAIRE FORTTES
Abogados

INTRODUCCION

El presente estudio tiene por objeto examinar la forma en que la asistencia social se manifiesta en el Derecho Positivo chileno. Para una mejor exposición de estas materias, ellas se han agrupado en seis párrafos. En el primero, denominado "Prestaciones asistenciales rectificadoras y complementarias de los seguros sociales", se analiza el sistema de revalorización de pensiones y el régimen de pensiones mínimas, ambas expresiones fundamentales de la asistencia social en nuestro país. Estos regímenes orgánicos, generales, de carácter nacional y aplicables a todos los pensionados de sistemas previsionales, tienen por objeto rectificar las graves deficiencias de los seguros sociales, en la medida en que aseguran que las pensiones concedidas por éstos, sean de un monto mínimo y que dichas pensiones se revaloricen para cubrir la novísima contingencia social que es el deterioro causado por la inflación al poder adquisitivo de las pensiones. En la segunda sección de este párrafo se analizarán las prestaciones asistenciales complementarias del régimen de seguro social de obreros, que administra el Servicio de Seguro Social. Estas prestaciones asistenciales, concedidas en virtud de la ley 15.386**, a este sector que constituye el grupo mayoritario de los pensionados chilenos, tienden a suplir las deficiencias que se producían por la rigidez del seguro social, en cuanto a requisitos para tener derecho a los beneficios que otorga.

En el párrafo segundo, bajo el epígrafe "Prestaciones asistenciales para personas marginadas de los seguros sociales", se estudian las diversas prestaciones asistenciales que contempla la legislación chilena para todos aquellos individuos que se encuentran fuera de la órbita de acción de los seguros sociales. En este sentido se verá, en la sección primera, las pensiones asistenciales de ancianidad contemplada en el

*Véase esta *Revista* Nº 16 (1974), 121-156.

**Véase para las fechas de las leyes que citaremos en este trabajo nota 14.

artículo 245 de la ley 16.464; en la sección segunda, la pensión asistencial para la conviviente, establecida en el art. 24 de la ley 15.386; en la sección tercera, las prestaciones asistenciales para los Miembros de los Cuerpos de Bomberos, por accidentes en actos del servicio, establecidas por la ley 6.935; en la sección cuarta, la pensión asistencial para los trabajadores que hubiesen sufrido accidentes del trabajo o enfermedades profesionales con anterioridad a la vigencia de la ley 16.744, establecida en el artículo primero transitorio de dicha ley; y por último, en la sección quinta, el subsidio de carácter asistencial para los agricultores minifundistas, establecido por el DL 138.

En el párrafo tercero, bajo la denominación "Prestaciones asistenciales autónomas o principales", se estudian las prestaciones asistenciales relacionadas con la salud, los beneficios establecidos para funcionarios del sector público, en el DFL 338 de 1960, y el subsidio de cesantía para el mismo sector, a que se refiere el DL 97, regulado definitivamente por el DL 603.

En el párrafo cuarto titulado "Ayuda a necesitados y damnificados", se analizan las prestaciones asistenciales concedidas por la Dirección Nacional de Asistencia Social y la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior, respectivamente, en forma inorgánica y generalmente, con carácter temporal o transitorio, a personas en estado de necesidad manifiesta, no consideradas en la gestión de los seguros sociales.

Párrafo 1º

PRESTACIONES ASISTENCIALES RECTIFICADORAS Y COMPLEMENTARIAS DE LOS SEGUROS SOCIALES

1. Generalidades

En este párrafo analizaremos aquellas prestaciones de índole asistencial que tienen un carácter correctivo o rectificador de los seguros sociales, en cuanto suplen sus deficiencias. Así por ejemplo, con la revalorización se mantiene el poder adquisitivo de las pensiones que, con anterioridad a la vigencia de la ley 15.386, se veían afectadas por los perniciosos efectos de la inflación; y, con las pensiones mínimas,

se asegura que las prestaciones sean de un mínimo suficiente. En ambos casos, esta ley aplica y concreta el principio de la suficiencia de las prestaciones. Así también, las prestaciones asistenciales del Servicio de Seguro Social, suplen la deficiencia que significaba la rigidez del seguro, en cuanto a los requisitos exigidos para tener derecho a los beneficios establecidos por la ley 10.383.

Sección I

SISTEMA DE REVALORIZACION DE PENSIONES Y REGIMEN DE PENSIONES MINIMAS

2. Situación existente antes de la vigencia de la ley de revalorización de pensiones

Antes de la publicación de la ley 15.386, no existía un régimen general, sistemático y de carácter nacional en materia de pensiones mínimas, ni un sistema de revalorización de pensiones orgánico y universal, que se encontrase fundado sobre bases técnicas y que asegurase un tratamiento justo e igualitario a todos los pensionados.

En efecto, los beneficiarios de pensiones tenían reajustes diferenciados, según se tratara del sector privado o público.

En el sector privado, las pensiones otorgadas por instituciones previsionales, tenían algún sistema de reajuste. En cuanto a los empleados, sus pensiones se reajustaban de acuerdo a las variaciones que experimentaba el sueldo vital de los empleados particulares, conforme a una tasa descendente, que consideraba el monto de las pensiones. Los obreros reajustaban sus pensiones según la variación del salario medio diario del subsidio de enfermedad.

Otros sistemas previsionales reajustaban sus pensiones de acuerdo a la capacidad financiera de la institución respectiva y el nivel de variación del índice del costo de la vida.

En el sector público, los pensionados se dividían en dos grupos:

- a) Los que gozaban de reajuste automático, siguiendo las variaciones del sueldo, en relación con la remuneración del cargo que desempeñaba el beneficiario, al momento de jubilar (pensión perseguidora), y
- b) Los que no gozaban de un sistema orgánico de reajustes, y cuyas

pensiones se reajustaban ocasionalmente en virtud de leyes especiales de reajustes de sueldo y salario para la población activa del sector público, que además, incluían disposiciones sobre incremento de pensiones.

En cuanto a las pensiones mínimas, la situación era algo parecida a la de los reajustes. En el sector privado la posición era la siguiente:

a) Los empleados tenían una pensión mínima equivalente a un porcentaje del sueldo vital, y

b) Las pensiones mínimas de los obreros se fijaban por ley, pero existía un mecanismo de reajuste automático y anual de ese mínimo.

En el sector público no existían pensiones mínimas.

A continuación, para aclarar lo expuesto y por vía de ejemplo, se examina con mayor detención el sistema de reajuste de los obreros en general.

Las pensiones que otorgaba el Servicio de Seguro Social de acuerdo a la ley 10.383, se reajustaban según el mecanismo que establecía ese cuerpo legal.

Dicha ley establecía un sistema de reajuste de las pensiones según la variación que experimentara el salario medio de subsidios.

Al respecto, el art. 47 de la ley en mención disponía que:

Al primero de enero de cada año se reajustarán las pensiones de invalidez, vejez y viudez que establecen los artículos anteriores, en el porcentaje en que hubiere aumentado el salario medio de subsidios del año precedente sobre el del año que antecede a aquél en que la pensión fue iniciada o tuvo su último reajuste, siempre que dicho aumento fuere superior al quince por ciento.

Las pensiones de orfandad y las asignaciones por hijos se reajustarán de modo que, en cada año, sean las primeras iguales a veinte por ciento del salario medio de pensiones definido en el art. 5º y las segundas, iguales al diez por ciento de dicho salario medio.

El Consejo del Servicio de Seguro Social podrá aumentar el monto mínimo de las pensiones fijado en esta ley, si durante dos años seguidos se produjere el reajuste que establece este artículo. Este aumento no podrá exceder del cincuenta por ciento del porcentaje medio de reajuste experimentado por las pensiones en los dos años señalados. El acuerdo del Consejo deberá ser ratificado por decreto supremo.

El art. 5º de la ley en referencia define el salario medio de pensiones de la siguiente manera:

Se denomina salario medio de pensiones, al cociente entre la suma de los salarios base mensuales de las pensiones de invalidez, de vejez y de viudez de activos y el número de personas que obtuvieron esos beneficios.

3. Régimen legal de la revalorización de pensiones

En este punto se analizarán los principios generales de la ley 15.386, el concepto de revalorización y los fines que persigue, el procedimiento que establece la ley para aplicar el sistema de revalorización y el régimen de pensiones mínimas. Se verá también, la revalorización complementaria y la forma en que opera, el financiamiento del sistema, y, por último, la Comisión Revalorizadora de Pensiones.

3.1. Principios generales de la ley

La ley 15.386 es la base normativa fundamental del sistema de revalorización de pensiones y del régimen de pensiones mínimas, los que establece con características técnicas específicas, en forma orgánica, universal, con carácter nacional, como fórmulas de aseguramiento social de naturaleza asistencial, o sea no contributivas, y basadas en la solidaridad nacional que se concreta en el financiamiento de dichos beneficios por toda la comunidad.

Desde el punto de vista jurídico, el sistema es unitario: no hace discriminaciones sectoriales, ni tampoco diferencia en el tratamiento entre trabajadores manuales e intelectuales, ya que se funda en la cobertura de los estados de necesidad. En el caso de las pensiones mínimas, que tienden a asegurar un nivel suficiente, se funda en el principio de la suficiencia de las prestaciones; y, tratándose del sistema de revalorización, en el estado de necesidad que concurre con la nueva contingencia social que es la desvalorización monetaria.

La unidad jurídica se logra mediante la creación de un organismo normativo, la Comisión Revalorizadora de Pensiones, conforme a cuyas instrucciones se aplican los beneficios mencionados¹.

3.2. Sistema de revalorización de pensiones

3.2.a) *Concepto y fines.* La revalorización consiste en actualizar el valor

¹Soto Calderón, J. Carlos, Briones Olivos, Carlos. *Nociones de Derecho de la Seguridad Social*. Escuela de Derecho. Universidad de Chile. 1970, 188-189.

adquisitivo que tenían las pensiones a la época de su otorgamiento, solucionando así el problema producido por la inflación, que causaba el deterioro de las prestaciones al extremo de que, en la mayoría de los casos, ellas no permitían solventar el estado de necesidad que las había originado.

El Gobierno del Presidente Alessandri Rodríguez, consciente de este problema, propició el proyecto de revalorización de pensiones que se materializó en la ley mencionada.

El art. 19 de la ley en estudio crea el Fondo de Revalorización de Pensiones que tiene por objeto financiar el régimen de pensiones mínimas, compensar el deterioro sufrido por las pensiones de regímenes previsionales a causa de la desvalorización monetaria y mantener sus montos revalorizados de acuerdo con las disposiciones establecidas en la Ley de Revalorización.

3.2.b) *Mecánica general.* El mismo art. 19 de la Ley de Revalorización establece la mecánica general del sistema. En este sentido expresa:

En las instituciones de previsión social en que exista un régimen de reajuste automático de pensiones se aplicará la revalorización con carácter complementario, con cargo a los recursos propios de la institución cuando tengan excedentes en sus respectivos Fondos de Pensiones o Fondo Común de Beneficios y de acuerdo con las normas e índices que establezca la Comisión Revalorizadora de Pensiones. Asimismo, en estos casos el mayor gasto por los nuevos montos mínimos que se fijan a las pensiones, será de cargo de la respectiva institución.

Los organismos a que se refiere el inciso anterior continuarán aplicando las normas de sus respectivos estatutos orgánicos sobre reajuste automático. No obstante, en todos aquellos casos en que el monto de la pensión reajustada resulte inferior al monto de la misma pensión, revalorizada según los índices que establezca la Comisión Revalorizadora, la Institución estará obligada a pagar este último monto.

La institución de aquellas a que se refiere el inciso segundo que no dispusiere en un ejercicio de los excedentes suficientes en sus Fondos de Pensiones para dar cumplimiento a lo dispuesto en los incisos anteriores, se incorporará en el ejercicio siguiente al régimen general establecido en la presente ley y le serán aplicables todas sus disposiciones.

La revalorización no se aplicará a las pensiones que por disposiciones generales o especiales gocen del derecho a reajuste automático en relación a sus similares en servicio activo.

Para los efectos de la aplicación de este artículo se considerará como Instituciones de Previsión las Secciones o Departamentos que comprendan grupos específicos de imponentes y que estén regidos por leyes orgánicas especiales.

En consecuencia, la ley crea un fondo común de revalorización, administrado por una Comisión Revalorizadora de Pensiones, con el cual se atiende al pago de los beneficios mencionados, mediante un sistema de reparto. La Comisión resuelve sobre la aplicación de los beneficios dictando normas e instrucciones pertinentes.

El Fondo de Revalorización financia los aumentos de las pensiones de aquellas Instituciones en que no existe un régimen automático de reajuste; esencialmente, la Caja de Empleados Públicos y Periodistas, la Caja de Previsión de los Carabineros de Chile, la Caja y la Empresa de los Ferrocarriles del Estado, las Cajas de Previsión de los Clubes Hípicos y otras Instituciones de menor importancia, excepto la Caja de Previsión de la Defensa Nacional.

Este Fondo atiende al pago de estos beneficios, solamente respecto de los regímenes que no tenían sistemas propios de reajustes, siendo de cargo de las respectivas instituciones previsionales, los demás casos.

Podemos apreciar, entonces, que esta ley tiene dos aspectos principales con respecto a la revalorización. El primero de ellos se refiere a la recuperación de valor adquisitivo que tenían las pensiones que se están pagando, al otorgarse. El segundo, dice relación con la mantención de ese valor adquisitivo en el futuro mediante revalorización anual.

Esta ley generaliza un sistema automático de revalorización de pensiones. No deroga los sistemas de reajustes especiales vigentes, sino que establece que ninguno de ellos podrá ser inferior, es decir menos beneficioso que el general.

En el caso de los regímenes previsionales particulares, que tienen sistemas propios de reajuste, los deben seguir aplicando pero deben, al mismo tiempo, conceder la revalorización complementaria, es decir el monto del reajuste particular no puede ser inferior al de la revalorización.

3.2.c) *Procedimiento.* El procedimiento a utilizarse para la aplicación de la ley es el de financiar, en primer lugar, el régimen de pensiones mínimas; para enseguida, aplicar el mecanismo de la revalorización de pensiones.

Al respecto, el art. 2º de la ley en referencia dispone:

Los recursos del Fondo de Revalorización se aplicarán a los siguientes fines:

a) A financiar en primer término y de preferencia, el mayor gasto que le signifique a las instituciones de previsión afectas al Fondo, el régimen de pensiones mínimas que establece el art. 26;

b) A revalorizar las pensiones que no excedan de seis sueldos vitales escala a) del Departamento de Santiago y a mantener su valor adquisitivo en conformidad a las disposiciones de la presente ley.

La Comisión al fijar la distribución anual de los recursos, deberá hacer provisiones para responder al aumento de gastos que pueda producirse por la concesión de nuevas pensiones mínimas y para prevenir posibles déficits.

El límite a que se refiere la letra b) de este artículo, se entiende aumentado en los mismos términos indicados en el artículo 25 de la Ley de Revalorización, modificada en este sentido por el artículo 14 de la ley 17.828, es decir, se trata de 8 sueldos vitales escala a) del Departamento de Santiago.

Por consiguiente, se excluyen las pensiones que tengan un monto superior a los 8 sueldos vitales escala a) del Departamento de Santiago; y las que tengan un monto inferior, si las disponibilidades del Fondo no son suficientes para otorgar un reajuste equivalente a determinado porcentaje del deterioro global sufrido por las pensiones.

La Ley fija en forma precisa el orden de prioridad en que se deben destinar los fondos a saber: en primer lugar, se paga el beneficio de los mínimos, y luego, de acuerdo con las disponibilidades restantes, se establece la medida en que se hace efectiva la revalorización.

Para aplicar la revalorización anual de pensiones, es necesario tener en consideración el año en que se otorgó la pensión y su monto en esa época, el valor de las pensiones al 31 de diciembre del año en que se aplique la revalorización, el valor adquisitivo que correspondería a la pensión en la misma fecha indicada (valor que se determina al relacionar el índice de precios al consumidor de la fecha señalada y el del año inicial de vigencia de la pensión), el deterioro sufrido por la pensión, y por último, el monto de los recursos disponibles en el Fondo.

Al respecto, el art. 4º de la Ley en estudio, modificado en la forma en que se expresa por el art. 1º de la ley 17.907, establece que

La revalorización anual de pensiones deberá atenderse a los siguientes factores:

a) Año en que se otorgó la pensión y su monto en esa época. En el caso de las re jubilaciones se tomará como año inicial el de la concesión de la última pensión y, cuando se trate de más de una pensión, el de concesión de cada una de ellas;

b) Valor de las pensiones al 31 de diciembre del año en que corresponda hacer el pago de la revalorización;

c) Valor adquisitivo que correspondería a la pensión al 31 de diciembre del año en que corresponda hacer el pago de la revalorización. Este valor se determinará sobre la base de la relación que existe entre el índice de precios al consumidor en la fecha indicada y el del año inicial de la vigencia de la pensión. Los índices que se considerarán serán los establecidos por la Dirección de Estadísticas y Censos;

d) El deterioro sufrido por la pensión, que se determinará estableciendo la diferencia entre el monto de la pensión calculada de acuerdo a la letra c) anterior y su monto vigente al 31 de diciembre del año en que corresponda hacer el pago de la revalorización, y

e) Monto de los recursos disponibles en el Fondo de Revalorización de Pensiones para el año en que corresponda hacer el pago de la revalorización.

En la actualidad, se ha establecido un mecanismo tendiente a revalorizar las pensiones futuras, y cuando las disponibilidades del Fondo lo permitan, desde el 1º de enero de cada año, en relación con el índice del costo de la vida. En este sentido el artículo 19 letra b) de la ley 17.907 dispone:

En la oportunidad en que las pensiones recuperen el total de su valor adquisitivo, de conformidad a este artículo (se refiere al artículo segundo de la Ley de Revalorización de Pensiones, ya analizado), y siempre que las disponibilidades del Fondo lo permitan, la revalorización se practicará reajustando las pensiones vigentes al 1º de enero del año en que se aplique en un porcentaje equivalente a aquel en que hubiere aumentado el índice de precios al consumidor en el año anterior determinado por el Instituto Nacional de Estadísticas, lo cual se entenderá sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo séptimo de la ley 15.386.

El beneficio de la revalorización tiene por objeto mantener el valor adquisitivo de las pensiones, para cumplir este objetivo, opera el primero de enero de cada año, de acuerdo con las disponibilidades del Fondo, con el siguiente mecanismo: se comparan los índices de precios al consumidor (datos de la Dirección de Estadísticas y Censos), de cada año de vigencia de las pensiones, con el vigente al 31 de diciembre del año en que se paga el beneficio, obteniéndose de su división el factor revalorizador anual que multiplica el monto inicial de las pensiones, según la fecha en que hayan sido concedidas, con lo que se

obtiene el valor adquisitivo actualizado. A este valor adquisitivo total, se aplica el índice de revalorización establecido por la Comisión, con lo que se determina el monto de la nueva pensión².

El beneficio de la revalorización se aplica a las pensiones vigentes al 1º de enero del año en que se aplica la revalorización, siempre que no sean superiores a 8 sueldos vitales escala a) del Departamento de Santiago.

Al respecto, el art. 7º de la Ley de Revalorización de Pensiones señala que

estarán afectas al beneficio de revalorización las pensiones vigentes al 1º de enero del año en que se aplique.

Luego agrega que

las pensiones superiores a 8 veces el sueldo vital mensual escala a) del departamento de Santiago, no gozarán de este beneficio, ni tampoco por aplicación del mecanismo de la revalorización podrá ninguna pensión exceder de dicho límite.

Continúa el art. 7º expresando que

si los recursos destinados a revalorizar las pensiones no alcanzaren para devolverles el ciento por ciento del valor adquisitivo, el límite anterior se reducirá en uno o más sueldos vitales escala a) del departamento de Santiago, sin que en ningún caso pueda ser inferior a 5 de dichos sueldos vitales³. Termina el artículo séptimo señalando que "las normas de este artículo se otorgarán por todas las instituciones de previsión que otorguen el beneficio de la revalorización, estén o no afectas al Fondo"⁴.

La revalorización, como ya lo dijéramos, consiste en actualizar el valor adquisitivo de las pensiones, es decir devolverles el valor real que tenían al momento de otorgarse.

Para revalorizarlas se multiplica el valor de la pensión inicial por el cociente (Factor de Revalorización) entre el índice de costo de la

²Superintendencia de Seguridad Social. *Revista de Previsión Social*. N° 89, año 1962.

³Este artículo fue modificado en la forma en que se expresa por los incisos 1, 2, 3 y 4 de la letra c) del art. 1º de la ley 17.907.

⁴Este inciso 5 del texto original del art. 7, pasó a ser el inciso 6º de dicho artículo después de las modificaciones introducidas por la ley 17.907.

vida del año anterior al que se hace la revalorización (índice al mes de diciembre) y el que existía en el año de otorgamiento de la pensión. Como las pensiones han sido reajustadas en diferentes años, el costo de la revalorización es la diferencia entre el valor reajustado y el que se está pagando (pensión actual).

3.3. Revalorización complementaria

En las instituciones en que existe un sistema automático de reajuste, la revalorización establecida por la ley 15.386 se aplica en forma complementaria, es decir sólo si el beneficio que otorga esta ley es superior al que otorga los respectivos regímenes orgánicos, y el mayor gasto es de cargo de las Instituciones. En otras palabras, las pensiones reajustadas por los diferentes organismos previsionales, en la forma en que lo establecen sus respectivos estatutos orgánicos, no pueden ser inferiores en monto al que resultaría de aplicar imaginariamente a dicha pensión el sistema de revalorización.

Como se puede apreciar, los regímenes previsionales particulares que tienen sistemas propios de reajustes los deben seguir aplicando, pero deben, al mismo tiempo, conceder la revalorización complementaria; es decir el monto del reajuste particular no puede ser inferior al de la revalorización.

3.4. Financiamiento

El sistema no se financia en forma contributiva como los seguros sociales sino que con cargo a recursos que, en definitiva, soporta toda la comunidad; de modo que tiene un carácter netamente asistencial.

Los recursos que forman el Fondo están establecidos en el art. 11 de la ley de estudio, y son los siguientes:

- a) Un aporte fiscal anual que se contempla en el Presupuesto General de la Nación, conforme a lo dispuesto en el art. 37 de la ley 16.466, en sustitución del antiguo ingreso consistente en el 20% de recargo de las tasas de impuesto a la compraventa a que se refiere la ley 12.120;
- b) Un 10% de los excedentes de los balances de las instituciones de previsión social;
- c) Una imposición adicional permanente de 1% de las remuneraciones imponibles de cargo de empleadores y de 1% de las mismas de

cargo de empleados y obreros. Esta imposición se registrará por las disposiciones de los arts. 49 y 50 de la ley 14. 171.

Las instituciones de previsión contabilizarán las entradas provenientes por este concepto en cuenta separada, llamada "Fondo de Revalorización de Pensiones", mensualmente deben pasar estos recursos a la Comisión Revalorizadora de Pensiones la que debe entregar el 40% de lo recaudado al Servicio de Seguro Social para que los destine a financiar el Fondo de Asistencia Social que establece el art. 33 de la ley en referencia encargado de entregar prestaciones de carácter asistencial a los imponentes del Servicio de Seguro Social que no tienen derecho a beneficios del seguro por no cumplir con los requisitos establecidos por éste;

d) Un aporte que se contempla en el Presupuesto General de la Nación y que se reajusta anualmente según la variación del índice de precios al consumidor al 31 de diciembre del año anterior a la aplicación de la revalorización anual;

e) Un 2% adicional a los intereses de los préstamos no reajustables que otorguen las Cajas de Previsión a sus imponentes;

f) La primera diferencia mensual proveniente de cualquier reajuste que experimenten las pensiones, sean o no reajustables en relación a la remuneración del similar en servicio activo, de los regímenes previsionales afectos al Fondo de Revalorización de Pensiones. Este descuento no se aplica a las pensiones mínimas establecidas en el art. 26 de la ley en estudio, y mediante este descuento no se puede percibir una pensión cuyo monto bruto anual resulte inferior al de la pensión mínima anual que le fuere aplicable. Para este efecto, al descuento de la primera diferencia sólo se hace efectivo en la parte de la pensión que excede del citado monto, y

g) Las instituciones que posean un régimen de reajuste automático y que no puedan pagar la revalorización complementaria, ya analizada, deben incorporarse al régimen de revalorización de acuerdo a las normas establecidas en el art. 19 de esta ley; al incorporarse al Fondo deben entregar las cantidades que habrían debido destinar anualmente para otorgar los reajustes de pensiones conforme a su respectiva ley orgánica.

El art. 11 analizado fue modificado por los arts. 128, 129 y 137 de la ley 16.464 para posteriormente ser sustituido por el artículo 19 de la

ley 17.289, quedando en definitiva, en su contexto, en la forma expresada.

El examen del texto legal permite concluir que, en general, el Fondo de Revalorización recibe recursos provenientes de impuestos, de imposiciones y de traspasos de excedentes de las instituciones de previsión social.

La institución que tiene capacidad económica propia para financiar reajustes y pensiones mínimas superiores o iguales a las establecidas por la ley 15.386, permanece fuera del Fondo; en caso contrario, la institución debe incorporarse al Fondo y los beneficios se pagan con cargo a éste.

Haremos una exposición breve y sistemática acerca de la clasificación de los recursos en relación a su origen.

a) *Impuestos*

- 1) Sobre la compraventa de artículos;
- 2) Presupuesto Nacional;
- 3) El 1% adicional a los intereses de préstamos que otorgan las instituciones de previsión social (préstamos que no sean reajustables).

b) *Imposiciones*

Sobre las remuneraciones de los activos el 1%. De cargo del empleador (0,5%) y de cargo del asegurado (0,5%).

c) *Traspasos*

- 1) El 10% de los excedentes de balances de las Instituciones de Previsión Social, y
- 2) Las cantidades que debían destinarse a reajustes, en el evento que la Institución se incorpore al Fondo de Revalorización.

3.5. *Comisión Revalorizadora de Pensiones: organismo normativo*

La administración del sistema está a cargo de la Comisión Revalorizadora de Pensiones, organismo público, colegiado, integrado por funcionarios de la Superintendencia de Seguridad Social, representantes de

asegurados y representantes de empleadores. Depende del Ministerio del Trabajo y Previsión Social y está dotada de facultades normativas, es decir dicta disposiciones e instrucciones obligatorias para todas las instituciones de previsión social encargadas de aplicar la ley a sus pensionados.

La Comisión la integran los siguientes miembros:

- a) El Ministro del Trabajo y Previsión Social, que la preside;
- b) El Superintendente de Seguridad Social;
- c) El Director de Presupuestos;
- d) El Jefe del Departamento de Pensiones del Ministerio de Hacienda;
- e) Tres representantes de instituciones de previsión acogidas al Fondo de Revalorización y que sean miembros integrantes de sus Consejos designados libremente por el Presidente de la República, y
- f) Un representante de los empleados del sector privado, designado por el Presidente de la República de una terna que le presenta la Confederación de la Producción y del Comercio.

El art. 13 de la Ley de Revalorización señala las atribuciones o funciones que tiene la Comisión y son las siguientes:

a) Fijar una vez al año, y antes del 31 de diciembre, el índice de revalorización que deberá aplicarse a contar del 1º de enero del año siguiente, el que se expresará como porcentaje del valor adquisitivo establecido en conformidad a la letra c) del artículo 4º;

b) Dictar las normas generales sobre cálculo, pago o compensación, de los beneficios que establece esta ley;

c) Distribuir los recursos que constituyan el Fondo de Revalorización entre las instituciones y organismos a quienes corresponda pagar los beneficios que establece la presente ley;

d) Disponer que el pago de las pensiones y de los beneficios establecidos en favor de los pensionados se haga por una o varias de las Instituciones de Previsión Social o Servicios u Organismos del Estado, conforme a normas generales que tiendan a uniformar los procedimientos y aprovechar los recursos, bienes y servicios existentes pero sin que en modo alguno signifique un gravamen o afecte los derechos previsionales o de otro orden establecidos en las disposiciones legales vigentes y a los cuales se encuentren acogidos los pensionados;

e) Dictar normas generales sobre compensación de pago de beneficios, registros y estadística que deberán llevar las diferentes Instituciones, Servicios u Organismos del Estado a fin de promover la unificación, centralización y control que sean indispensables para facilitar el pago mensual y en un solo acto de las pensiones a las cuales concurren varias entidades;

f) Fijar las condiciones en que deben ser descontadas de sus pensiones,

a los respectivos beneficiarios, las cantidades que ellos hayan percibido indebidamente con cargo al Fondo de Revalorización de Pensiones, y

g) Remitir, a petición expresa del interesado, la obligación de restituir las cantidades referidas en la letra anterior, en casos calificados y por resolución fundada.

Se establece, por último, que los acuerdos y resoluciones que adopte la Comisión en uso de las atribuciones señaladas en las letras f) y g) deberán ser aprobadas por el Superintendente de Seguridad Social⁵.

El art. 14, por otra parte, establece que los acuerdos y resoluciones de la Comisión, prevalecen sobre los dictámenes, acuerdo o resoluciones de cualquier otro organismo, institución o servicio administrativo del Estado.

La Comisión está sometida a la fiscalización exclusiva de la Superintendencia de Seguridad Social, y su funcionamiento es de cargo de dicho organismo.

4. *Situación existente en la actualidad*

En este punto se analiza la forma en que en la actualidad se expresa la materia de nuestro estudio, en un triple aspecto; primero veremos algunos antecedentes generales, para luego examinar los aspectos financieros terminando con la situación que existe en nuestros días, desde el punto de vista legal. Se examina también, en este punto, el régimen de bonificaciones para el sector pasivo que ha establecido el actual Gobierno; para ver, en definitiva, el actual sistema o mecanismo de reajuste de pensiones.

4.1. Antecedentes generales

El sistema de revalorización de pensiones, al igual que el de pensiones mínimas, como se verá más adelante, han sido reemplazados en los últimos tiempos, por otros mecanismos de compensación económica, como son los reajustes y las bonificaciones para el sector pasivo.

Es así como el DL 97 estableció bonificaciones para el sector pasivo, pagadas con cargo al Fondo de Revalorización de Pensiones, tratándose de instituciones afectas a éste.

Posteriormente, se dictan cuatro Decretos-leyes⁶ que establecieron

⁵Las letras f) y g) y el último inciso de este artículo han sido agregados por el art. 136 de la ley 16.840.

⁶Dichos DL son el 255, 446, 550 y 670, todos de 1974.

mecanismos de reajustes de las pensiones en un porcentaje respecto a la pensión anterior. De esta forma el Gobierno ha propiciado una serie de reajustes periódicos, otorgados por decretos-leyes, destinados a paliar, en parte, la pérdida del poder adquisitivo de las pensiones.

Estos decretos-leyes, reajustan las pensiones en un porcentaje, que es inferior, en todo caso, al alza real del costo de la vida, determinado por la Dirección de Estadísticas y Censos.

De esta manera, al Fondo de Revalorización de Pensiones se le impone el pago de beneficios no contemplados en su ley orgánica lo que, como veremos luego, se traduce en la inaplicabilidad del sistema de revalorización de pensiones y del régimen de pensiones mínimas.

4.2. Aspectos financieros

El mecanismo de reajustes de pensiones que establecen los DL citados, se benefician con cargo a los recursos del Fondo de Revalorización de Pensiones, para las instituciones afectas a dicho Fondo.

Al respecto se refiere el art. 8 del DL 255, el art. 38 del DL 446 y el art. 35 del DL 550, los que expresan que las instituciones de previsión pagarán los aumentos de pensiones, con cargo a sus recursos propios, a los de los Fondos de Revalorización de Pensiones, o a los del Fisco, según corresponda. Además, se dispone que el Fisco aportará al Fondo, las cantidades que sean necesarias para cumplir la obligación de pagar los aumentos de pensiones, en la parte que no pueda solventar con sus recursos propios.

4.3. Situación legal

Mediante los DL mencionados se ha establecido un mecanismo de reajustes de pensiones que, dada la organicidad del sistema de revalorización de pensiones, es incompatible con éste, en dos aspectos. El primero de ellos dice relación con el financiamiento, por cuanto el Fondo de Revalorización de Pensiones debe financiar con sus recursos propios el mecanismo de reajustes establecidos por el Gobierno, de forma tal que no quedan recursos disponibles para hacer efectiva la revalorización. El segundo, se refiere a que no se pueden reajustar las pensiones según el mecanismo establecido por el Gobierno y luego volver a reajustarlas mediante la revalorización. De tal forma, la revalorización es

orgánicamente incompatible con los reajustes, lo que significa que en la práctica es inaplicable, aun cuando el sistema legal está vigente.

Por último, creemos que estas disposiciones en ningún caso derogan la ley 15.386, ya que ésta es una ley orgánica, que para ser derogada requiere de otra ley que expresamente así lo haga, o de la dictación de otra ley orgánica contradictoria.

Sin embargo, y como ya lo expresáramos, las disposiciones dictadas por el actual Gobierno, no son más que normas aisladas de reajustes que, en ningún caso, constituyen un cuerpo orgánico; sólo son disposiciones transitorias destinadas a solucionar el problema inmediato de la pérdida del poder adquisitivo de las pensiones.

4.4. Bonificaciones para el sector pasivo

Dentro de las medidas que ha tomado el Gobierno para combatir la nueva contingencia social que es la pérdida del poder adquisitivo de las pensiones, a consecuencia de la inflación, se encuentran las bonificaciones establecidas para el sector pasivo.

En efecto, el DL 97, fija las bonificaciones para los pensionados de regímenes previsionales, incluido los de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, con el objeto de paliar los efectos de la inflación. Al respecto se conceden dos bonificaciones equivalentes, cada una de ellas, a la pensión mensual de que goce cada beneficiario, además, se concede una tercera bonificación, pero cuyo monto máximo no podrá exceder de E⁹ 10.000.

En este sentido, el art. 25 de dicho DL. establece:

Las mismas bonificaciones establecidas para los trabajadores se otorgarán a los pensionados de regímenes previsionales, incluidos consecencialmente los de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales en la forma, condiciones, requisitos y circunstancias establecidas en el presente decreto-ley, debiendo entenderse la referencia al art. 34 de la ley 17.416 hecha al art. 72 de dicha ley.

Cada bonificación será equivalente al monto de la pensión legalmente vigente al mes de abril del presente año, sin perjuicio de la suma máxima de E⁹ 10.000 asignada a la tercera de ellas.

Respecto de las pensiones concedidas con posterioridad al mes de abril de 1973, el monto de la bonificación se calculará sobre la pensión inicial.

En todo caso, los beneficiarios de pensiones cuyo monto sea inferior a E⁹ 4.000 mensuales tendrán derecho a una bonificación adicional que les permita enterar, conjuntamente con sus pensiones, bonificaciones y demás

ingresos personales, a cualquier título que los percibieren, durante los meses de octubre, noviembre y diciembre de 1973, un ingreso mínimo de E° 24.000 por dicho período. El reglamento determinará la forma de acreditar los demás ingresos personales que se consideren en la determinación del beneficio. La aplicación de esta norma no significará variación alguna en el monto de las pensiones.

Con todo, el ingreso mínimo a que se refiere el inciso anterior será de E° 12.000 para los beneficiarios de pensiones de viudez; de E° 7.200 para la conviviente a que se refiere el art. 24 de la ley 15.386, de E° 3.600 para los beneficiarios de pensiones de orfandad y demás beneficiarios de pensiones de sobrevivientes.

El ingreso mínimo para los pensionados a que se refiere el art. 27 de la ley 15.386 será equivalente al 50% de las sumas indicadas en los dos incisos anteriores, según sea el beneficiario de que se trate.

El monto de cada bonificación para las pensiones asistenciales contempladas en el art. 245 de la ley 16.464 ascenderá a E° 1.025, sin que rija el ingreso mínimo a que se refieren los incisos anteriores.

4.5. Mecanismo de reajuste de pensiones

Mediante los referidos DL se ha establecido un mecanismo que reajusta las pensiones en un porcentaje sobre los montos vigentes con anterioridad a la aplicación de dicho mecanismo.

Al respecto, el DL 255, establece el monto de las pensiones reajustándolas de la siguiente manera

A contar del 1° de enero de 1974, el monto de las pensiones será:

a) Las concedidas con anterioridad al 1° de enero de 1973, de cinco veces el monto que tenían a dicha fecha:

b) Las concedidas en el período 1° de enero al 31 de marzo de 1973, de cinco veces su monto inicial;

c) Las concedidas en el período 1° de abril al 31 de diciembre de 1973, cuyo monto inicial haya sido determinado sobre la base del promedio de las remuneraciones por un lapso superior a doce meses, de cinco veces su monto inicial, y

d) Las concedidas en el período señalado en la letra anterior cuyo monto inicial haya sido determinado sobre la base de la última remuneración de actividad del beneficiario o del promedio de ellas por un lapso de doce meses o menos, de cinco veces el monto inicial, recalculado de acuerdo con un procedimiento que más adelante se señala.

Con posterioridad, el art. 27 del DL 446, ha revalorizado las pensiones estableciendo que

a contar del 1° de mayo de 1974, las pensiones de regímenes previsionales

se reajustarán en un 30% sobre los montos legalmente vigentes al 30 de abril de 1974.

Además, el DL 550 dispuso en su art. 31 que a contar del 1º de julio de 1974, las pensiones enunciadas precedentemente, se reajustarán en un 20%, calculados sobre los montos legalmente vigentes al 30 de junio de 1974.

Por último, el DL 670 establece un mecanismo de reajustes automáticos con posterioridad a octubre de 1974. Al respecto, su art. 70 establece que las remuneraciones, pensiones, beneficios, asignaciones, sueldos vitales, salarios mínimos, montos imponibles, estarán sujeto a un sistema de reajustabilidad que se determina de la siguiente manera:

a) Cada reajuste periódico corresponderá al 100% de la variación del índice de precios al consumidor, en los meses del período en referencia que se señala para cada caso;

b) La periodicidad de los reajustes será cada tres meses, tomándose como base para su determinación el índice ya señalado;

c) Por lo tanto, tales remuneraciones, pensiones, beneficios, etc., se entenderán modificados en el porcentaje de reajuste y en la fecha de vigencia que corresponda en cada oportunidad.

Las cantidades que resulten se reajustarán en cada oportunidad a la centena superior más próxima.

5. *Régimen de pensiones mínimas*

5.1. Situación existente antes de la dictación de la ley 15.386

Como ya lo expresáramos, antes del 1º de enero de 1964, fecha de vigencia a la citada ley, no existía un régimen orgánico, general, universal y de carácter nacional, en materia de pensiones mínimas. Sólo regían, respecto de algunos sectores minoritarios de pensionados, ciertos montos mínimos para las pensiones y montepíos, fijados en algunas cajas de previsión mediante mecanismos contemplados en sus leyes orgánicas, y en otras, mediante leyes especiales, que tenían el grave defecto de señalar mínimos no sujetos a variaciones posteriores según la variación del índice de precios al consumidor. Es decir, eran montos míni-

mos expresados en una suma fija y que sólo beneficiaba a las pensiones existentes a la fecha de vigencia de cada ley especial⁷.

Así por ejemplo, con anterioridad a la ley en estudio, el legislador ya había instaurado un sistema de pensiones mínimas para los pensionados del Servicio de Seguro Social, mediante el art. 47 de la ley 10.383 ya analizado, en relación con el art. 7 transitorio que dispone que

las personas que gozan de pensión de vejez o de invalidez de la Caja del Seguro Obligatorio inferiores a 1.000 pesos mensuales, tendrán derecho a que ellas sean elevadas a esa suma desde la vigencia de esta ley.

Los asegurados que rescataron la pensión de la ley 4.054, de que hubieren cumplido o cumplieren 65 años de edad o se encontraren inválidos, tendrán derecho a una pensión de 1.000 pesos mensuales o E° 1 mensual.

Los beneficiarios de pensiones que elevadas u otorgadas en conformidad a este artículo y los de las pensiones iguales o superiores a 1.000 pesos o E° 1, concedidas en virtud de la citada ley 4.054, tendrán las obligaciones y derechos que fija la presente ley.

Estas pensiones se reajustarán en lo sucesivo en la forma establecida en el artículo 47.

Asimismo, existían pensiones mínimas para los pensionados de la Sección Tripulantes de Navas de la Caja de Previsión de la Marina Mercante Nacional.

5.2. Régimen legal del sistema de pensiones mínimas

El régimen de pensiones mínimas establecido por la ley 15.386, es de carácter asistencial, tiene por finalidad garantizar un monto mínimo a cada pensionado, y opera en aquellos casos en que luego de haberse revalorizado la pensión, ésta resulta de monto inferior a la que constituye el mínimo.

Las pensiones mínimas se fundan en el principio de la suficiencia de las prestaciones, es decir las pensiones deben cubrir adecuadamente el estado de necesidad que las determina, de modo que las pensiones solamente pueden tener montos diferentes según la causal que les dé origen, dándose un tratamiento preferente a las pensiones de invalidez y vejez, respecto de aquellas obtenidas por año de servicio.

Estas pensiones han aumentado anualmente desde la entrada en vigencia de la ley 15.386, en un porcentaje equivalente al 100% de la

⁷Soto Calderón, J. Carlos; Briones Olivos, Carlos, *ob. cit.*, 190.

variación anual del índice de precios al consumidor, en la medida en que —conforme a la ley— han constituido porcentaje del monto del sueldo vital escala A) del Departamento de Santiago y del salario mínimo industrial, según se trate de empleados u obreros⁸.

El artículo 26 de la ley 15.386 establece el sistema de pensiones mínimas. Dicho artículo señala que

las pensiones mínimas de jubilación serán equivalentes a un sueldo vital escala A) del Departamento de Santiago.

La pensión mínima de los obreros afectos a las leyes 10.383 y 10.662 por invalidez o vejez, será equivalente al salario mínimo industrial.

Las pensiones mínimas de viudez, incluidas las que corresponden a la madre viuda y al padre inválido, en su caso, y orfandad no podrán ser inferiores a un 50% y a un 15% por cada huérfano, respectivamente, de la pensión mínima que establecen los incisos anteriores, cualquiera que sea el régimen previsional que los rijan. Aprovechará a los hijos, merced a un acrecimiento proporcional de esas pensiones, el derecho que se establece en favor de la viuda del causante cuando ella falleciere o hubiere fallecido, incluso si su muerte se produjo antes de la del causante. La pensión mínima para la viuda será, cuando no hubiere hijos con derecho a pensión de orfandad, equivalente a un 60% de las respectivas pensiones mínimas establecidas en los incisos primero y segundo. Las demás pensiones de sobrevivientes no podrán ser inferiores respecto de cada beneficiario, o un 15% de las pensiones mínimas establecidas en los incisos primero y segundo.

Las pensiones mínimas para las jubilaciones de periodistas se calcularán considerando el sueldo mínimo mensual establecido en el art. 94 de la ley 16.840 del que corresponderá un 75% a las concedidas por invalidez o imposibilidad física y a las de vejez concedidas con quince años de imposiciones a lo menos; a las demás jubilaciones les corresponderá un 65% de dicho sueldo mínimo, siempre que el beneficiario haya cumplido 60 años de edad. Los mínimos de montepío se calcularán sobre el mínimo de invalidez, con los mismos porcentajes establecidos en el inciso anterior⁹.

En ningún caso la aplicación de estas disposiciones podrá significar disminución de las pensiones mínimas que actualmente perciban los pensionados.

Habrá derecho a una sola pensión mínima y para determinarla se habilitarán las normas del art. 7 de esta ley; por consiguiente, sólo podrá disfrutarse de pensión mínima cuando la suma de los ingresos computables no exceda del límite de éstos que se fije en el respectivo período. En el caso de jubilados por causales diferentes a la invalidez o vejez, el derecho a beneficio de mínimos se obtendrá a los 60 años de edad¹⁰⁻¹¹.

⁸Soto Calderón, J. Carlos, Briones Olivos, Carlos, *ob. cit.*, 92.

⁹Este inciso fue agregado por la ley 17.254.

¹⁰Este inciso fue agregado por el artículo 28 de la ley 16.258.

¹¹El art. 109 de la ley 16.840, aclara el sentido de este artículo.

El art. 109 de la ley 16.840, que legisla sobre reajuste de remuneraciones para el año 1968 dispone:

aclárase que el art. 26 de la ley 15.386 derogó todas las disposiciones anteriores sobre pensiones mínimas de los obreros afectos a las leyes 10.383 y 10.622.

De la simple lectura del art. 26 ya transcrito, se puede apreciar que la escala de mínimos es la siguiente:

a) Pensiones de invalidez, vejez o imposibilidad física y en el caso de la vejez concedida por más de quince años de servicio: un sueldo vital (escala A) del Departamento de Santiago, para los empleados, o un salario mínimo industrial para los obreros;

b) Pensiones de viudez, de madre viuda y padre inválido del causante: 50% del mínimo de invalidez (letra a)), para cada uno, y

c) Pensiones de orfandad: 15% del mínimo de invalidez (letra a)), para cada uno.

Como vemos, las pensiones mínimas se fijan en función del sueldo vital para los empleados y del salario mínimo industrial, para los obreros.

Como el sueldo vital y el salario mínimo industrial se reajustan automáticamente, en función del alza del costo de la vida, las pensiones mínimas son reajustables automáticamente también.

5.3. Situación existente en la actualidad

El régimen de pensiones mínimas, al igual que el sistema de revalorización de pensiones ya analizado, es en la actualidad inaplicable, en la medida en que los DL 255, 446 y 550, establecen el monto de las pensiones mínimas, de forma tal que hace inoperante el régimen establecido por la ley 15.386.

La incompatibilidad de ambos mecanismos se manifiesta, como ya lo hemos expresado, en dos aspectos fundamentales. El primero se refiere a que las pensiones mínimas que fijan los Decretos-Leyes, deben ser pagadas con los recursos del Fondo de Revalorización de Pensiones en aquellas instituciones afectas a éste, de forma tal, que se hace imposible pagar con los recursos del Fondo, el régimen de pensiones mínimas establecido en la ley 15.386. El segundo aspecto se relaciona con el hecho de que, habiendo dictado el Gobierno Decretos-Leyes en

los cuales se fijan pensiones mínimas, éstas no pueden ser modificadas por el régimen del Fondo ya que se iría en contra de la política general fijada por el Gobierno; sin embargo, el sistema legal sigue vigente.

En este sentido, el art. 49 del DL 255 fija la pensión mínima en E9 12.000 mensuales, a partir del 19 de enero de 1974, ésta fue elevada a E9 21.000, por el art. 28 del DL 446.

De acuerdo al artículo 31 del DL 550, las pensiones mínimas de regimenes previsionales vigentes al 30 de junio de 1974 se reajustan en un 20%, no pudiendo ser dicho reajuste inferior a E9 7.000, para las pensiones de invalidez, vejez, retiro y jubilación. Por último, se ha dictado el DL 670 que establece que las pensiones se reajusten a contar del 19 de octubre, en un 24% sobre los montos vigentes al 30 de septiembre.

Sección II

PRESTACIONES ASISTENCIALES COMPLEMENTARIAS DEL REGIMEN DE SEGURO SOCIAL DE OBREROS, EN GENERAL

6. *Reseña*

En esta sección se analizan las pensiones de tipo asistencial que concede el Servicio de Seguro Social, con el objeto de suplir las deficiencias que significan la rigidez en cuanto a los requisitos para tener derecho a los beneficios establecidos por el sistema de seguro social de la ley 10.383.

Estas pensiones son de menor monto que las pensiones establecidas por la ley 10.383 para los imponentes del Servicio de Seguro Social, cuando éstos cumplen con todos los requisitos establecidos en dicha ley.

7. *Pensiones disminuidas para los imponentes del Servicio de Seguro Social*

El art. 27 de la ley 15.386, establece un sistema para proteger a un gran número de individuos que se encontraban desamparados por no cumplir con los requisitos mínimos establecidos por la ley 10.383; de modo que, si no existiera esta disposición legal, no tendría derecho a beneficio alguno. Dicho art. dispone que

los asegurados del Servicio de Seguro Social que hayan sido declarados inválidos o que tengan 65 años de edad o más si son varones o 60 años de edad o más si son mujeres, que no hubieren llenado los requisitos de semanas de imposiciones y/o de densidad que se exigen en la letra c) y/o d) del art. 34 o b) y/o c) del artículo 37 de la ley 10.383, en su caso, a la fecha de la presente ley, tendrán derecho a percibir una pensión igual al 50% de la pensión mínima de invalidez, siempre que cumplan los siguientes requisitos:

- a) Que se hayan inscrito como asegurados no independientes en la ex Caja de Seguro Obligatorio, en el año 1937 o con anterioridad;
- b) Que no tengan derecho a pensión en algún régimen de previsión;
- c) Que cumplan con los siguientes mínimos de semanas de imposiciones:

Los varones

de 65 años de edad	600 semanas
de 66 años de edad	550 semanas
de 67 años de edad	500 semanas
de 68 y más	400 semanas

Las mujeres

de 60 años de edad	400 semanas
de 61 años de edad	370 semanas
de 62 años de edad	340 semanas
de 63 y más	300 semanas

A los inválidos, varones o mujeres, de las edades indicadas en esta letra sólo se les exigirá un mínimo de 150 semanas de imposiciones;

- d) Que impetren por escrito el beneficio referido.

La viuda mayor de 45 años de edad y los hijos del asegurado fallecido con posterioridad a la vigencia de la ley 10.383, que cumplía los requisitos de las letras a) y b) del inciso anterior, tendrán derecho a pensión de viudez y orfandad igual al 50% de la respectiva pensión mínima de la ley 10.383.

Las pensiones a que se refiere este artículo se regirán por las disposiciones respectivas de la ley 10.383 y sus beneficiarios gozarán de todos los derechos que correspondan a los pensionados del Servicio de Seguro Social.

Con respecto a la letra d) de este artículo, existe un dictamen de la Superintendencia de Seguridad Social (Nº 2.431 de 5 de agosto de 1973) que establece que, en lo que respecta al requisito de que los beneficios establecidos en el art. 27 de la ley 15.386, se deben impetrar por escrito, la Superintendencia entiende que él se cumple con la sola solicitud de los beneficios establecidos por la ley 10.383,

pues si bien no se especifica determinadamente el beneficio solicitado, el hecho de que se pida una resolución favorable a su situación previsional, por cuanto su edad e incapacidad para el trabajo le impiden atender por sí

mismo su sustento, no pueden tener otro sentido, y significado que el de invocar aquellos beneficios de orden previsional o asistencial que le puedan favorecer.

La solicitud de los imponentes no debe interpretarse según su estricto tenor literal, sino que conforme a su intención o espíritu, que se pueda deducir claramente de su contexto. El imponente que no cuenta con la asesoría de un letrado o de persona especialmente capacitada, no está en condiciones de darle la forma más apropiada a su solicitud, pero es perfectamente claro e inequívoco que éste quiere obtener los beneficios que legalmente correspondan, y bastarán, por tanto, que esa voluntad se encuentre manifestada con la suficiente claridad para que se les reconozca la plenitud de sus efectos legales.

Por la ley 17.418, se suprimió la frase del inciso primero del artículo en estudio "a la fecha de la presente ley" con lo que transforma el régimen en un sistema permanente para los asegurados del Servicio de Seguro Social, que se invaliden o que cumplan la edad para obtener pensión, pero que no cumplen con los períodos de calificación y de densidad de imposiciones que requiere la ley 10.383, orgánica del Servicio de Seguro Social, como ya lo dijimos. Así el asegurado que cumple 65 años, o 60 en el caso de la mujer, o que sea declarado inválido, en cualquier época futura, y que no cumpla con los requisitos que exige la ley 10.383, puede acogerse a los beneficios del régimen especial de pensiones asistenciales, siempre que cumpla con el requisito de semanas de imposiciones que, para este especial efecto, dispone el art. 27 de la ley 15.386.

En esta forma cambia el régimen especial, ya que el antiguo beneficiaba sólo a las personas que habían cumplido la edad o habían sido declaradas inválidas antes de la vigencia de la ley 15.386; el nuevo beneficia a todos los que en el futuro sufran la contingencia.

El art. 28 de este cuerpo legal establece que los requisitos de semanas de imposiciones ya señalados podrán ser disminuidos hasta en un 20% por el Consejo del Servicio de Seguro Social, con aprobación de la Superintendencia de Seguridad Social, pasado un año desde la vigencia de la ley, y siempre que los recursos del Fondo de Asistencia que crea la ley, lo permita. Asimismo, transcurrido un año desde la vigencia de la ley en referencia, y con los mismos requisitos ya señalados, el Consejo podrá acordar una nueva disminución de hasta un 20% de las semanas de imposiciones que establece la letra c) del art. 27 que ya hemos analizado.

Este artículo ha sido modificado por la ley 17.418, en forma sustan-

cial, ampliando la facultad que el artículo primitivo había otorgado al Consejo del Servicio de Seguro Social para disminuir el requisito de semanas de imposiciones establecido por el art. 27. Con esta modificación el Consejo, podrá disminuir, con aprobación de la Superintendencia de Seguridad Social, hasta en un 50% el período de semanas de imposiciones que en cada caso, establece el art. 27 de la ley 15.386, sea de una sola vez, o en período sucesivo, en la medida en que lo permitan los recursos del Fondo Especial de Asistencia, a que se refiere el art. 33 de la misma ley. Si los recursos del Fondo, no lo permiten, el porcentaje de rebaja podrá ser menor, para más tarde enterar el 50% que como máximo autoriza la ley.

Los requisitos de semanas de imposiciones, que ya vimos, se han rebajado conforme al artículo 28 por el Consejo del Servicio de Seguro Social, en cuanto al número de semanas de imposiciones para optar a la pensión asistencial.

Esta rebaja se ha logrado mediante el acuerdo N° 43, de mayo de 1973, del Consejo de dicho Servicio, quedando de la siguiente manera:

Los varones:

de 65 años	300 semanas
de 66 años	275 semanas
de 67 años	250 semanas
de 68 años y más	200 semanas

Las mujeres:

de 60 años	200 semanas
de 61 años	185 semanas
de 62 años	170 semanas
de 63 años y más	150 semanas

El citado acuerdo 43 señala que a los inválidos varones o mujeres de las edades indicadas, se les rebaja de 150 semanas a 75 semanas.

La ley 15.386 otorga, además, en su art. 31, un beneficio especial a las viudas de los obreros imponentes fallecidos antes de la dictación de dicha ley, que ya no disfruten del montepío por tener menos de 65 años, o que lo estuvieren disfrutando, en el sentido en que se les da derecho a acogerse en forma permanente y vitalicia, siempre que tengan

45 años de edad a lo menos o desde que llegue a dicha edad, al beneficio que concede el inciso 1º del art. 41 de la ley 10.383 el que dice.

la viuda del asegurado fallecido tendrá derecho a percibir una pensión equivalente al cincuenta por ciento de la que percibía el causante, o de la que este habría tenido derecho a percibir si hubiera sido inválido absoluto.

Para impetrar el beneficio y obtenerlo, basta que el interesado acredite su estado civil y supervivencia.

En atención a la ley 15.386, los plazos para solicitar este tipo de beneficio prescribían, pero por efecto de la ley 17.418, quedó establecido en forma permanente.

8. *Financiamiento*

Para financiar este nuevo beneficio, que como dijimos, es de carácter asistencial, el artículo 33 de la ley 15.386 dispone que

para los efectos de dar cumplimiento a los beneficios de los artículos anteriores, crease en el Servicio de Seguro Social un fondo denominado Fondo de Asistencia Social, con cargo al cual se pagarán exclusivamente dichos beneficios y cuya responsabilidad financiera queda limitada a los recursos que se le asignan.

Serán ingresos del Fondo de Asistencia Social:

- a) La parte de imposiciones del rezagado innominado que correspondería al Fondo de Pensiones;
- b) El producto de las multas e intereses penales que se paguen al Servicio de Seguro Social, y
- c) El 80% del producto del recargo de imposiciones que se establece en la letra c) del artículo 11.

La letra c) del art. 11 establece una imposición adicional de todos los sectores del 1% de las remuneraciones imponibles que se paga por mitades por los empleadores y por los trabajadores.

Párrafo 2º

PRESTACIONES ASISTENCIALES PARA PERSONAS MARGINADAS DE LOS SEGUROS SOCIALES

9. *Enunciado*

En este párrafo estudiaremos someramente aquellas prestaciones asistenciales establecidas en nuestra legislación, que sin ser rectificadoras de

los seguros sociales en forma específica, lo son de la legislación general de seguridad social, que deja a categorías de individuos al margen de toda protección.

Las prestaciones que analizaremos en este párrafo son: las pensiones asistenciales de ancianidad que señala el art. 245 de la ley 16.464; la pensión asistencial para la conviviente que establece el art. 24 de la ley 15.386; las prestaciones asistenciales concedidas por la ley 6.935 a los Miembros de los Cuerpos de Bomberos y a sus dependientes por accidentes y enfermedades contraídas en actos del servicio; la pensión asistencial para los que hubiesen sufrido accidentes del trabajo o enfermedades profesionales con anterioridad a la vigencia de la ley 16.744, que establece en su art. 19 transitorio dicho cuerpo legal; y por último, el subsidio asistencial para los agricultores minifundistas, que concedió el DL 138.

Sección I

PENSIONES ASISTENCIALES DE ANCIANIDAD*

Estas pensiones fueron establecidas por el artículo 245 de la ley 16.464, que dispone que:

grávense a beneficio del Servicio de Seguro Social, con un 2% los premios mayores de la Lotería de Concepción y de la Polla Chilena de Beneficencia. Con estos recursos el Servicio de Seguro Social creará un Fondo de Asistencia con el objeto de otorgar pensiones de vejez a aquellas personas mayores de 65 años no afectas a ninguna previsión y carente de recursos. La forma y modalidades en que se otorgará este beneficio, se determinarán en un Reglamento que para este efecto dictará el Presidente de la República.

Del texto de esta disposición legal, podemos apreciar que se trata de una pensión de carácter netamente asistencial, ya que tiene por objeto conceder pensiones de vejez a personas no afectas a ninguna previsión y carente de recursos para su subsistencia, no exigiéndole a los futuros beneficiarios ningún tipo de cotización previa.

Por decreto supremo N° 1.313 del Ministerio del Trabajo y Previsión Social, de 13 de mayo de 1966, se establece que el 2% sobre los premios de la Lotería, será retenido por la oficina principal de esa

*Estando terminado el presente trabajo se ha dictado el DL 869, de 28-1-1975, que perfeccionó orgánicamente el régimen de pensiones asistenciales de ancianidad e invalidez.

empresa, y enterado a la Tesorería Fiscal correspondiente, dentro de los quince días siguientes al sorteo.

La ley 16.464 es del año 1966, pero el art. 245 citado no tuvo aplicación sino que hasta el 24 de mayo de 1973, fecha en que se publicó en el "Diario Oficial" el Reglamento respectivo.

El articulado del Reglamento establece que los requisitos para acogerse a lo dispuesto por el art. 245 de la ley 16.464 son:

a) Ser mayor de 65 años de edad. Para los efectos de la edad, fuera de los certificados comunes (nacimientos, bautismo, etc) se acepta el de la edad fisiológica otorgado por el Servicio Nacional de Salud;

b) Carecer de recursos. Se entiende por carencia de recursos el hecho de tener ingresos propios inferiores al 50% del salario mínimo industrial. No se incluyen los ingresos del grupo familiar. Además, la pensión es compatible con la del cónyuge o de otra persona del grupo familiar.

La carencia de recursos se acredita con un informe de la Asistente Social o de un inspector del Servicio de Seguro Social;

c) No estar afecto a ningún régimen previsional. Se entiende por esto, aquella persona no afecta a previsión, o que estándolo, no tiene derecho a beneficios.

Si la persona cumple con los requisitos para acogerse a este sistema, y goza de alguna pensión, podrá acogerse siempre que renuncie a aquella en que es beneficiario.

Basta una declaración jurada para acreditar que no se percibe pensión de otro sistema previsional.

Los beneficios que este sistema otorga a las personas que se acogen a él son:

a) Derecho a atención médica y hospitalaria en forma totalmente gratuita, por el Servicio Nacional de Salud, y

b) Pensiones de un monto equivalente a un tercio del salario mínimo industrial, que se devengarán desde el primer día del mes siguiente a la fecha de la presentación de la solicitud.

Estas pensiones son otorgadas por el Servicio de Seguro Social, con cargo al Fondo de Asistencia creado por el art. 245 de la ley 16.464.

Estas pensiones terminan con la muerte del beneficiario o cuando éste deja de cumplir con los requisitos que establece el Reglamento.

Según datos del Servicio de Seguro Social, desde la fecha de publicación del Reglamento hasta abril de 1974, se han otorgado y los

cerca de 45.000 pensiones, y se espera que en un futuro próximo, esta cantidad aumente en forma considerable.

Hasta la fecha no se tienen datos estadísticos acerca del número de pensiones y otro tipo de informaciones; sólo se hacen estimaciones ya que las solicitudes se empezaron a recibir recién en el mes de mayo de 1973.

El art. 5º del DL 255 establece que:

las pensiones asistenciales a que se refiere el art. 245 de la ley 16.461, tendrán a partir del 1º de enero de 1974, un monto de Eº 4.000 mensuales.

Posteriormente, el art. 29 del DL 446 estableció que estas pensiones no pueden ser inferiores a Eº 10.000 mensuales, a partir del 1º de mayo de 1974, monto que se elevó a Eº 13.300 mensuales, en virtud de lo dispuesto por el inciso 2º del art. 33 del DL 550 y luego a Eº 15.000 de acuerdo al art. 30 del DL 670.

Sección II

PENSION ASISTENCIAL PARA LA CONVIVIENTE

Esta pensión que beneficia a la madre de hijos naturales del imponente, está establecida en el art. 24 de la ley 15.386, que al respecto señala: "la madre de los hijos naturales del imponente, soltera o viuda, que estuviere viviendo a las expensas de éste, y siempre que aquéllos hubieren sido reconocidos por el causante con tres años de anterioridad a su muerte o en la inscripción de nacimiento, tendrá derecho a una pensión de montepío equivalente al 60% de la que le habría correspondido si hubiera tenido la calidad de cónyuge sobreviviente.

Este derecho se extinguirá por matrimonio o fallecimiento de la beneficiaria y se ejercerá de acuerdo a las normas que rijan las pensiones de viudez en los respectivos regímenes orgánicos.

El beneficio que concede este artículo se entenderá sin perjuicio de los que correspondan a otros derechos habientes".

Esta pensión asistencial marca un paso importante en la tendencia moderna, al reconocer una situación de hecho como una realidad jurídica, aun cuando los beneficios a que tienen derecho la conviviente

hijos naturales son diferentes si se comparan con los que tendría si fuera su cónyuge sobreviviente o hijos legítimos.

En las resoluciones y dictámenes de los organismos pertinentes (Superintendencia de Seguridad Social, entre otros), se ha establecido en forma clara, que esta pensión es totalmente independiente de la que se otorga a la cónyuge sobreviviente.

El art. 31 del DL 550 establece en su inciso 1º, que a contar del 1º de julio de 1974, las pensiones de regímenes previsionales se reajustarán en un 20% calculado sobre los montos legalmente vigentes al 30 de junio de 1971; y agrega en su inciso tercero que en el caso de las pensiones de viudez, cuyo monto haya excedido a dicha fecha de E^o 10.500 mensuales, el reajuste mínimo será de E^o 3.500. Respecto de las pensiones en estudio, el reajuste mínimo se entiende referido al 60% de dicha cantidad. Posteriormente el DL 670 establece un reajuste de un 24% a contar del 1º de octubre de 1974 sobre los montos vigentes al 30 de septiembre.

Sección III

PRESTACIONES ASISTENCIALES PARA LOS MIEMBROS DE LOS CUERPOS DE BOMBEROS

La ley 6.935 concede ciertos beneficios a los miembros de los Cuerpos de Bomberos por accidentes y enfermedades contraídas en actos del servicio. Dichos beneficios son los siguientes:

a) Atención médica y hospitalaria totalmente gratuita del accidentado. Esta atención se concede por intermedio de la sección médica de la Caja Nacional de Empleados Públicos y Periodistas, la que determina también la naturaleza de las incapacidades y demás funciones similares;

b) Derecho a un subsidio igual al salario o sueldo diario del accidentado, o un sueldo vital. Este subsidio se paga por los primeros 60 días y se reduce a un 75% si la incapacidad se prolonga por más tiempo. Si la incapacidad continúa después de un año, se estima como permanente y el accidentado tiene derecho a una renta vitalicia equivalente a dos sueldos vitales del departamento donde la víctima ejercía sus actividades, reajutable en la misma proporción en que varíe dicho sueldo vital.

También se considera incapacidad permanente el accidente que mutila gravemente a la víctima, y

c) En caso de muerte, la viuda y los hijos menores de 16 años tienen derecho a una renta vitalicia igual al 75% del sueldo o salario de que hubiere disfrutado la víctima; corresponde un 35% a la primera y un 40% a los hijos. La viuda pierde este derecho si contrae un nuevo matrimonio, en cuyo caso su renta, reducida en un 25% acrece a la de los hijos.

La pensión de los hijos se divide entre ellos por partes iguales, pero en ningún caso la pensión de uno de ellos puede exceder el 20% del sueldo o salario anual de que hubiere disfrutado el padre, y hay derecho a acrecer hasta que la pensión de cada hijo llegue al máximo indicado.

Si no existen hijos, la parte de ellos le corresponde a los ascendientes, siempre que hubieren vivido, a la fecha del accidente. a expensas de la víctima, o hubieren tenido derecho a reclamar de ella pensiones alimenticias.

El financiamiento de los beneficios que esta ley concede, corresponde a las entidades aseguradoras que cubren el riesgo de incendio y que caigan en la denominación de Compañías de Seguros, según el DFL 251, de 1931.

La Superintendencia de Compañías de Seguros, Sociedades Anónimas y Bolsas de Comercio, es la encargada de cobrar las cuotas de prorrato.

Es claro que el financiamiento de estas prestaciones no es contributivo, sino que es la comunidad, a través de las entidades aseguradoras que cubren el riesgo de incendio, quien aporta los recursos necesarios.

Sección IV

PENSION ASISTENCIAL PARA LOS QUE HUBIESEN SUFRIDO ACCIDENTES DEL TRABAJO O ENFERMEDADES PROFESIONALES CON ANTERIORIDAD A LA VIGENCIA DE LA LEY 16.744

El art. 19 transitorio de la ley 16.744, establece que las personas que hubieren sufrido accidentes del trabajo o contraído enfermedad profesional, con anterioridad a la fecha de la ley en referencia, y como consecuencia de ello hubieren sufrido una pérdida de su capacidad

de ganancia, presumiblemente permanente, de un 40% o más, tienen derecho a una pensión asistencial, siempre que no disfruten de otra pensión.

Sin embargo, si estas personas hubieren continuado en actividad, y a la fecha de la publicación de la ley en estudio se encontrasen como activos en algún régimen previsional, tienen derecho a que el monto de la pensión que les corresponda no sea inferior al 30% del sueldo base determinado como lo establece la ley 10.383, ni superior al 70% de dicho sueldo.

También tienen derecho a pensión asistencial, las viudas de ex pensionados de accidentes del trabajo o enfermedades profesionales, que hubieren fallecido antes de la vigencia de la ley, y las viudas de los actuales pensionados por la misma causa, que fallezcan en el futuro, siempre que no disfruten de otra pensión.

Estas pensiones son otorgadas por el Servicio de Seguro Social, y su monto es fijado por el Consejo Directivo del citado organismo, y no puede ser inferior al 50% ni superior al 100% de las pensiones mínimas que corresponden a los accidentados o a sus viudas según la ley en referencia.

Para financiar estos beneficios, el Consejo Directivo del Servicio de Seguro Social, puede destinar hasta el 5% del ingreso global anual del seguro de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Para esto, los demás organismos administradores deben traspasar al Servicio de Seguro Social los fondos que correspondan a un porcentaje igual al determinado por el Servicio.

Sección V

SUBSIDIO ASISTENCIAL PARA LOS AGRICULTORES MINIFUNDISTAS

En el DL 138 se establece un subsidio de carácter asistencial para los agricultores minifundistas, que constituyen aproximadamente el 10% de la población nacional, y cuyos ingresos no les permiten sufragar los gastos de explotación de sus tierras y de subsistencia.

El gobierno estimó necesario otorgarles un subsidio con el objeto de aliviar la precaria situación económica en que se encontraban al momento de la dictación de este DL mientras éstos recibían los bene-

ficios que los precios fijados por el gobierno les reportarían, por la venta de los bienes de consumo que ellos produzcan.

Este DL establece en su art. 1º que se otorga a los grupos familiares que exploten minifundios, un subsidio de hasta Eº 10.000 por grupo familiar, durante los meses de noviembre y diciembre. Se entiende por minifundio lo definido por la letra q) del art. 1º de la ley 16.640 que dice:

minifundio: todo predio rústico que no alcance a constituir una unidad agrícola familiar y también aquellos terrenos pertenecientes a comunidades en las cuales el número de comuneros sea manifiestamente superior a la capacidad del suelo para subvenir, mediante una explotación racional a la adecuada subsistencia de los respectivos grupos familiares.

El organismo encargado de determinar cuáles serán los grupos familiares que tengan derecho al beneficio y por cuántos meses debe otorgarse éste, es el Instituto de Desarrollo Agropecuario, el que toma en cuenta para ello, la ubicación geográfica, la situación laboral y demás condiciones y circunstancias que determinan la situación económica de los grupos familiares.

El subsidio debía pagarse en dinero efectivo por el Instituto de Desarrollo Agropecuario, el cual tomaría las medidas necesarias para una expedita entrega de los fondos, y debía rendir cuenta documentada de ellos a la Contraloría General de la República.

El gasto que significara la aplicación de este DL se financia con los ingresos que reporta la aplicación del DL 110, y no podrá exceder de Eº 2.000.000.000.

Párrafo 3º

PRESTACIONES ASISTENCIALES AUTONOMAS O PRINCIPALES

10. *Contenido*

Este párrafo tiene por objeto analizar aquellas prestaciones asistenciales que tienen un carácter principal o autónomo, como son las prestaciones asistenciales relacionadas con la salud que otorga el Servicio Nacional de Salud, tanto a toda la población, como a los indigentes; y las concedidas para el sector público en virtud del DFL 338, de 1960.

Analizaremos, también en este párrafo, el subsidio de cesantía establecido para los trabajadores del sector público.

Sección I

PRESTACIONES ASISTENCIALES RELACIONADAS CON LA SALUD

Estas prestaciones, en cuanto al ámbito de aplicación, pueden dividirse en tres categorías: a) prestaciones asistenciales para toda la población; b) prestaciones asistenciales para los indigentes. y c) prestaciones asistenciales para el sector público.

11. *Prestaciones asistenciales relacionadas con la salud, para toda la población*

Esta función le corresponde en nuestro país al Servicio Nacional de Salud, quien realiza medidas preventivas tanto de protección como de fomento de la salud, medidas reparadoras y de recuperación o reeducación.

Las medidas de protección son aquellas que tienden a suprimir o evitar los riesgos que afectan a la salud resultantes de la vida en común. Al respecto realiza acciones tendientes al saneamiento o control de factores ambientales relacionados con la salud y al control de enfermedades transmisibles, agudas y crónicas, incluyendo tuberculosis, enfermedades venéreas y parasitarias.

Las medidas de fomento de la salud son aquellas que tienden a promover el óptimo desarrollo físico y mental del individuo, como son la higiene maternal e infantil, comprendiendo la atención de la embarazada, del lactante, del preescolar y del escolar; higiene de la alimentación y nutrición; higiene mental e higiene general del adulto; y, la prevención de otras enfermedades frecuentes y sus secuelas.

Las medidas de reparación de la salud son aquellas que tienen por objeto restituir la salud de los individuos que la han perdido, tratando de devolverlos a la comunidad lo más pronto posible.

Estas son fundamentalmente la atención médica y dental, general y especializada, en consultorios, hospitales y a domicilio; asistencia del anciano y del inválido y actividades relacionadas con la rehabilitación y reeducación.

En este ámbito, el Servicio Nacional de Salud cumple con una función estatal y concreta el postulado del derecho a la salud consagrado en nuestra Constitución Política del Estado que al respecto establece en el inciso 4º del número 16 del art. 10 que

es deber del Estado velar por la salud pública y el bienestar higiénico del país. Deberá destinarse cada año una cantidad de dinero suficiente para mantener un servicio nacional de salud.

12. *Prestaciones asistenciales relacionadas con la salud, para los indigentes*

En este sentido, las prestaciones que otorga el Servicio Nacional de Salud pueden clasificarse en cinco tópicos:

a) Medios de diagnósticos: corresponde a atenciones radiológicas, exámenes de laboratorio y servicio de anatomía y patología;

b) Medios de tratamiento: comprenden radioterapia, psicoterapia, transfusiones, anestesia y recetas;

c) Atención dental, y

d) Atención médica en consultorios externos, tanto quirúrgicas como ortopédicas y curaciones en general, además de primeros auxilios¹².

Creemos que es necesario analizar el concepto de indigente y lo que en la práctica se entiende por tal. En este sentido, la Real Academia de la Lengua dice que es indigente el que se encuentra "falto de medios para pasar la vida"¹³.

En la práctica, se considera indigente a aquel que aparentemente carece de recursos propios para satisfacer sus necesidades más apremiantes. Decimos aparentemente, porque al respecto no se requiere la prueba de la carencia de recursos para tener posibilidad de solicitar los beneficios ya mencionados.

13. *Prestaciones asistenciales relacionadas con la salud, para trabajadores del sector público*

En este punto se examina, someramente, el subsidio de enfermedad

¹²Roger Martínez, Miguel, *El Servicio Nacional de Salud*, Escuela de Derecho. Universidad de Chile, 1957, 137-151.

¹³Diccionario de la Real Academia de la Lengua Española, 19ª edición Espasa Calpe, Madrid, 1970, 740.

establecido en beneficio de este sector, y la asistencia médica que se otorga a estos trabajadores por accidentes sufridos en actos del servicio o enfermedades contraídas en el desempeño de la función.

13.1. Subsidio de enfermedad

El subsidio de enfermedad para el sector público se encuentra establecido en el DFL 338 citado el cual en su art. 94 dispone que el empleado tiene derecho a licencia médica por enfermedad

con el goce total de sus remuneraciones, durante el tiempo que aquella dure, según certificado médico del Servicio Médico Nacional de Empleados...

La Comisión de Medicina Preventiva debe pronunciarse acerca de si el estado de salud del empleado con licencia es o no recuperable. Si no lo fuere, el empleado deberá retirarse de la Administración dentro del plazo de seis meses, a contar de la fecha en que se notifique al empleado la resolución por la cual se declare la irrecuperabilidad.

Más adelante dice esta misma norma que:

a contar desde la fecha de la notificación y durante el referido plazo de seis meses el empleado no estará obligado a trabajar y gozará de todas las remuneraciones correspondientes a su empleo.

Como vemos, el beneficio consiste en que el trabajador, durante el tiempo en que permanezca con licencia por enfermedad, percibe un subsidio de enfermedad que consiste en que el empleado continúa con el goce de sus remuneraciones.

13.2 Asistencia médica por accidentes en actos del servicio, o enfermedades contraídas en el desempeño de la función

En estos casos, el empleado tiene derecho a obtener la asistencia médica correspondiente, con cargo al fisco o a la institución empleadora.

Esta asistencia comprende el pago de los gastos provenientes de la atención médica, hospitalaria, quirúrgica, dental, ortopédica y de todos los medios terapéuticos y auxiliares relativos al tratamiento prescrito para la recuperación del empleado, hasta que el accidentado o enfermo sea dado de alta o declarado imposibilitado para reasumir sus funciones por el Servicio Médico Nacional de Empleados.

Se establece también, en el art. 85 del citado DFL que cuando el

accidente ocurra fuera del lugar de la residencia habitual del empleado, el servicio respectivo proporcionará pasajes al miembro de la familia o a la persona que el empleado señale, a fin de que se dirija al lugar en que éste se encuentre con el objeto de prestarle atención.

Sección II

SUBSIDIO DE CESANTIA

Este subsidio se estableció por primera vez para los trabajadores del sector público, mediante la dictación del DL 97, que en su art. 99 dispone que a los trabajadores cesantes en virtud de los decretos-leyes 6 y 22, de 1973, se les concede durante seis meses un subsidio de cesantía de monto decreciente, igual a un mes de sus remuneraciones, con un máximo de E^o 12.000 por los dos primeros meses, E^o 10.000 por los dos siguientes y E^o 8.000 por los restantes.

Para tener derecho a dicho subsidio se requiere carecer de jubilación.

Posteriormente, el DL 603 crea un sistema permanente de subsidios de cesantía, para los trabajadores de los sectores privado y público. El del último sector nombrado, es de naturaleza asistencial, ya que su pago es de cargo fiscal.

Para poder optar a este beneficio se requiere estar cesante, tener a lo menos 52 semanas o 12 meses de servicios en el sector público y estar inscrito en el registro de cesantes. Al respecto el art. 24 establece que para tener derecho al subsidio de cesantía se necesita reunir los siguientes requisitos:

a) Estar cesante entendiéndose que lo están aquellos que, con posterioridad a la vigencia de este decreto-ley, pierdan sus empleos por causas que no les fueren imputables; se entenderá, en todo caso, que pierden sus empleos por causas que no les son imputables los que queden cesantes como consecuencia de la aplicación de los decretos-leyes N.os 6, 22 y 98, de 1973. El Reglamento definirá los demás casos en que la pérdida del empleo se deba a causas no imputables al trabajador:

b) Tener, a lo menos, 52 semanas o 12 meses de servicios, continuos o discontinuos, en el sector público dentro de los dos años anteriores a la fecha de cesantía, y

c) Estar inscrito en el Registro de Cesantes que determine el Ministerio de Hacienda.

El art. 25 señala las causales por las cuales no hay derecho a sub-

sidio de cesantía o cesa el que se esté concediendo. En este sentido expresa que

no habrá derecho a subsidio, o cesará el concedido, según el caso, por las causales siguientes:

a) Si la pérdida del empleo se debiere a una medida disciplinaria impuesta conforme a las disposiciones del DFL 338, de 1960, o a los Estatutos especiales que correspondieren;

b) Si el cesante hubiere rechazado, sin causa justificada, la ocupación ofrecida por el Servicio Nacional del Empleo, a menos que ella sólo le hubiere permitido ganar una remuneración inferior al 50% de la última percibida a la fecha de la pérdida del empleo;

c) Si la solicitud de subsidio contuviera datos o informaciones falsas, y

d) Si la solicitud de subsidio hubiese sido presentada transcurrido el término de 90 días desde que el trabajador quedó cesante.

El monto del subsidio de cesantía, como lo establece el art. 26, será igual al 75% de la última remuneración mensual imponible que le correspondió percibir al beneficiario. En todo caso, dicho subsidio no podrá ser inferior al 80% de los sueldos vitales mensuales del Departamento de Santiago; ni podrá exceder del 90% de cuatro de dichos sueldos vitales mensuales.

La forma de pago y el tiempo durante el cual se otorga el subsidio de cesantía, está establecido en el art. 27 que dice:

el subsidio se pagará desde el primer día a quienes lo soliciten dentro de los primeros 30 días de producida la cesantía y mientras se mantenga este estado y hasta 90 días como máximo.

Los que soliciten el beneficio con posterioridad a los 30 días y dentro de los 90 días siguientes a la cesantía, devengarán subsidio desde la fecha de la solicitud y hasta que se enteren los 90 días desde que se produjo la pérdida del empleo. Lo anterior sin perjuicio de las excepciones que, por situaciones de hecho, contemple el reglamento.

Los arts. 28 y 29 amplían el plazo de 90 días ya señalado, cuando subsistan las condiciones existentes a la fecha de su otorgamiento o en caso de sismos, catástrofes u otros hechos de su fuerza mayor. Al respecto el art. 28 dispone que

el subsidio podrá ser ampliado por períodos de 90 días cada uno, hasta totalizar cuatro períodos de subsidios, incluido el primitivamente concedido. Las ampliaciones sólo procederán siempre que subsistan las condiciones existentes a la fecha de su otorgamiento.

En el caso de las ampliaciones de subsidio, su monto será calculado de

acuerdo con las instrucciones que al efecto imparta el Ministerio de Hacienda. Lo anterior, siempre dentro de los límites mínimo y máximo establecido en el art. 26.

A su vez, el art. 29 señala que

en caso de sismos, catástrofes u otros hechos de fuerza mayor, el subsidio de cesantía a que se refieren los artículos anteriores, podrá ser prorrogado en los términos que señale el Ministerio de Hacienda, sin que la prórroga pueda exceder de 180 días más. El mismo Ministerio señalará los períodos por los cuales habrá derecho a este beneficio, las demás condiciones para su otorgamiento y determinará su monto dentro de los límites consignados en el art. 26.

El beneficio del subsidio de cesantía es incompatible con la mantención de la remuneración después de la pérdida del empleo y con las pensiones derivadas también de la circunstancia de haber perdido el empleo. Asimismo, hay incompatibilidad entre el derecho a subsidio y la obtención de beneficios del "Plan Nuevo Empresario" establecido en los arts. 23 y 24 del DL 534, y además, con la circunstancia de gozar de otros ingresos.

Párrafo 4º

AYUDA A NECESITADOS Y DAMNIFICADOS

14. *Descripción*

Se analiza en este párrafo la ayuda a los necesitados que realiza la Dirección de Asistencia Social, y la ayuda que en casos de sismos, catástrofes o calamidades públicas, proporciona a los afectados, la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior.

Es importante señalar que la asistencia prestada por estos organismos es de naturaleza no contributiva y tiene un carácter transitorio. Por otra parte, debe destacarse que los beneficios que estas instituciones conceden, no constituyen un derecho público subjetivo para exigirlos, sino que éstos se otorgan en forma graciable y en relación a los recursos disponibles.

En este párrafo se distingue entre necesitados y damnificados por cuanto los primeros se encuentran en estado de necesidad por causas

de tipo general y permanente; en cambio la situación de los segundos, se debe a condiciones especiales, de fuerza mayor, y que pueden afectar a cualquier persona independientemente de los recursos poseídos con anterioridad al sismo o catástrofe.

Sección I

AYUDA A NECESITADOS

La ayuda a los necesitados se concretiza a través de la Dirección de Asistencia Social, mediante la atención transitoria de aquellos individuos que se encuentren en estado de necesidad manifiesta y la ayuda necesaria para que éstos puedan incorporarse a la comunidad, de tal forma, que la asistencia social se haga superflua. Además, otorga asistencia en especies, tales como entrega de alimentos, hospedaje, menaje, materiales para la construcción, elementos de trabajo; y, por último, actúa en el socorro transitorio de las personas o familias damnificadas por efecto de calamidades públicas, catástrofes u otras situaciones de emergencia o de fuerza mayor.

Sección II

AYUDA A DAMNIFICADOS

Esta ayuda se encuentra establecida fundamentalmente en la ley 16.282, y en el DL 369.

Mediante la ley 16.282 se creó en Chile un sistema mediante el cual se establecen medidas permanentes para casos de sismos o catástrofes. Esta ley puso término a la antigua e ineficiente práctica de dictar, luego de cada catástrofe, leyes especiales para solucionar los problemas causados.

Las funciones que dicha ley dispone como propias del Ministerio del Interior, las ejerce dicho Ministerio a través de la Oficina Nacional de Emergencia.

El título 1 de esa ley señala ciertas disposiciones permanentes para casos de sismos o catástrofes. Se indica que esas disposiciones sólo se harán efectivas a contar de la fecha del decreto supremo fundado que dicte el Presidente de la República, señalando las comunas afectadas.

tadas, cuando se produzcan sismos o catástrofes que causen daños considerables en las personas o en los bienes.

El inciso 1º del art. 2º de la ley en estudio da un concepto sobre lo que se entiende por damnificados para los efectos de la ley. Al respecto dice que son damnificados:

quienes hayan sufrido en sus personas o en sus bienes daños de consideración provocados directamente por el sismo o catástrofe, y los familiares de éstos que vivan a sus expensas. También se considerarán damnificados los que por la misma causa hayan perdido su ocupación o empleo, sea por destrucción total o parcial de la empresa u oficina o por la paralización de sus habituales faenas o trabajos.

La ayuda material que entrega la Oficina Nacional de Emergencia consiste fundamentalmente en el otorgamiento a todos aquellos individuos que se vean afectados por alguna calamidad pública como terremotos, temporales, inundaciones, etc., de los elementos necesarios para su socorro inmediato.

La cuantía y condiciones de la ayuda, en general, que reciba el damnificado se determina por la autoridad correspondiente según la situación económica y la magnitud del daño de quien recibe la ayuda. Como se puede apreciar, el monto de la prestación lo determina el estado de necesidad, tomando en consideración los recursos propios del asistido.

Otras prestaciones que establece esta ley se encuentran en el inciso 2º del art. 2º que al respecto expresa:

los damnificados que perciben una remuneración inferior a uno y medio sueldo vital mensual escala A) del Departamento de Santiago, tendrán derecho a ser trasladados a una zona en que exista demanda de mano de obra. Gozarán asimismo preferentemente del derecho a matrícula en establecimientos educacionales.

El art. 5º de la ley en referencia establece que el Ministerio del Interior puede recibir donaciones o erogaciones destinadas a ayudar a las zonas damnificadas, las que puede entregar a

cualquier institución fiscal, semifiscal o de administración autónoma, o empresa en que el Estado haya aportado capitales o tenga representación, a las Municipalidades o a las entidades privadas que estime más adecuadas para su distribución y aprovechamiento.

Se autoriza también, al Presidente de la República para que transfiera de un ítem a otro del Presupuesto de la Nación, las sumas que se requieran para realizar las labores de reconstrucción y auxilio de los damnificados.

Los organismos encargados de la construcción y asistencia social pueden otorgar préstamos en dinero o en especies a los damnificados, con cargo a sus fondos propios o a los que les asignen las leyes que se dicten para tal efecto, para la construcción, reconstrucción o reparación de sus inmuebles, por el monto, plazo y condiciones que se fijen por decretos supremos.

Pueden también otorgar préstamos y asistencia técnica, sin sujeción a las normas legales que los rigen, los organismos o instituciones públicas de fomento industrial, agrícola o minero.

Dentro del plazo de 60 días desde la fecha del sismo o catástrofe, el Presidente de la República puede dictar normas para otorgar préstamos personales, de auxilio hipotecarios, por las Instituciones de Previsión Social, incluida la Caja de Accidentes del trabajo, sin sujeción a las disposiciones de las respectivas leyes orgánicas.

El DL 369 amplía y concretiza las funciones que en este sentido tiene el Ministerio del Interior. Se establece que en caso de sismos o catástrofes corresponde a la Oficina Nacional de Emergencia coordinar las actividades de los organismos públicos o privados que tengan relación con la solución de los problemas derivados de estas emergencias.

La importancia de este Decreto-ley radica en que no sólo considera acciones ante catástrofes o calamidades públicas sino que también otorga facultades especiales para situaciones preventivas. Su art. 49 lo señala claramente al expresar que

en los casos en que informes técnicos evacuados por organismos o servicios competentes determinen que alguna zona del país está amenazada con riesgo inminente por alguna catástrofe natural o causada por el hombre, a petición de la Oficina Nacional de Emergencia del Ministerio del Interior, el Supremo Gobierno podrá, por decreto supremo fundado, declarar dichas zonas en estado preventivo de catástrofe, pudiendo aplicarse a partir de ese momento todas las disposiciones establecidas en el título 1 de la Ley 16.282 y sus modificaciones.

Esto significa que el Gobierno tendrá facultades especiales para derogar transitoriamente leyes orgánicas, o disposiciones de ellas, del

Estatuto Administrativo, designar autoridades y determinar sus atribuciones o facultades, reglamentar el ejercicio de los servicios o empresas del Estado, hasta por el plazo de seis meses en función de atender la catástrofe¹⁴.

¹⁴Para facilitar la consulta de los textos legales que se mencionan en este trabajo señalamos sus fechas de publicación en el Diario Oficial:

LEYES			DL
4.054	26- 9-1924	6	19- 9-1973
6.935	16- 5-1941	22	2-10-1973
10.383	8- 8-1952	97	22-10-1973
10.622	24-10-1952	110	2-11-1973
12.120	30-10-1956	138	13-11-1973
14.171	26-10-1960	255	8- 1-1974
15.386	11-12-1963	369	23- 3-1974
16.258	20- 5-1965	446	2- 5-1974
16.282	28- 7-1965	534	22- 6-1974
16.464	25- 4-1966	550	29- 6-1974
16.466	29- 4-1966	603	10- 8-1974
16.640	28- 7-1967	670	2-10-1974
16.744	23- 1-1968		
16.840	24- 5-1968		
17.254	19-12-1969		
17.289	19- 2-1970	251	20- 5-1931
17.416	9- 3-1971	338	6- 4-1960
17.418	1- 4-1971		
17.828	8-11-1972		
17.907	20- 2-1973		