

LAS FINANZAS DE LA CAJA DE SEGURO OBRERO OBLIGATORIO, 1925-1952

THE FINANCES OF THE WORKERS' INSURANCE FUND, 1925-1952

Daniel Ahumada Benítez*

RESUMEN

Este artículo analiza la evolución financiera de la Caja de Seguro Obligatorio (CSO) entre 1925 y 1952. Los principales hallazgos son que: 1) la Caja nunca tuvo un año con déficits, aunque llegó a momentos de importantes dificultades financieras; 2) siempre fue mucho mayor el gasto en salud que en otros beneficios como las pensiones; 3) los aportes de los empleadores siempre fueron el principal origen de los ingresos. Además, este trabajo contribuye con la construcción de las primeras series con las finanzas de la CSO.

PALABRAS CLAVES

Caja de Seguro Obrero Obligatorio; Seguridad Social; Finanzas; Obreros

ABSTRACT

The purpose of this article is to analyze the financial evolution of the Caja de Seguro Obrero Obligatorio (CSO) [Workers' Insurance Fund] throughout 1925 and 1952. The main findings are that: 1) the Workers' Insurance Fund never had a deficit year, despite experiencing significant financial difficulties; 2) spending on health benefits was always much higher than spending on other benefits such as pensions; 3) employer contributions were always the first source of income. This work also contributes to the construction of the first series with the finances of the CSO.

KEY WORDS

Workers' Insurance Fund; Social Welfare; Finances; Workers

Recibido: 20 de abril 2023

Aceptado: 7 de junio 2023

* Magíster en Historia Económica, Universidad de Santiago de Chile. Estudiante de Doctorado en Historia, Pontificia Universidad Católica de Chile. Email: dlahumada@uc.cl. ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-6793-1094>. Este artículo ha sido posible gracias al financiamiento de ANID mediante su Beca de Doctorado Nacional.

INTRODUCCIÓN

Las investigaciones académicas que abordan la seguridad social que existió en Chile desde mediados de la década de 1920 hasta 1980 destacan la amplia cobertura que se logró entre los trabajadores. Pero también plantean que ese sistema previsional estuvo principalmente caracterizado por una inequidad en la entrega de beneficios de acuerdo con el tipo de trabajador que se era, por la existencia de múltiples instituciones que lo hicieron ineficiente y costoso y, además, por dejar fuera de su rango de acción a amplios grupos sociales como mujeres y obreros en condición de informalidad¹. Se ha argumentado que esa seguridad social fue difícil de cambiar debido a la presencia de grupos de presión e intereses involucrados que tendieron a profundizar su estructura ineficiente e impidieron reformas drásticas².

A pesar de los importantes aportes de esa bibliografía, un tema poco desarrollado es la construcción de estadística sobre la

seguridad social para el periodo anterior a 1980. La utilización de información cuantitativa permitiría justificar y mejorar la argumentación de los planteamientos y, además, generar una mejor caracterización de la evolución en el tiempo de la seguridad social. Si bien prácticamente todos los trabajos nombrados citan datos para uno o más años, son pocos los estudios que proporcionan series de largo plazo para alguna variable o dimensión de la previsión social. Entre aquellas obras que se pueden destacar está lo realizado por Arellano, quien presenta datos entre 1930 y 1980 de beneficios, número de asegurados, ingresos y egresos, porcentaje de cotizaciones que debían pagar trabajadores y empleadores, entre otras variables (aunque varias de esas series no contienen datos para todos los años que abarca)³. Cheyre presenta el número de afiliados y el monto de las pensiones entregadas para varias cajas previsionales desde 1960 a 1980⁴ y Wallich proporciona información para algunos años de los orígenes de los ingresos de la seguridad

-
- 1 Entre la bibliografía que aborda alguna de las características de la seguridad social anterior a 1980 se puede nombrar a: José Pablo Arellano, *Políticas sociales y desarrollo: Chile, 1924-1984* (Santiago: CIEPLAN, 1985); Osvaldo Larrañaga, *El estado bienestar en Chile: 1910-2010* (PNUD, 2010): <https://www.undp.org/es/chile/publications/el-estado-bienestar-en-chile-1910-2010-0>; Hernán Cheyre, *La previsión en Chile ayer y hoy* (Santiago: Centro de Estudios Público, 1988); Luis Vargas, *Reformas del sistema de pensiones en Chile (1952-2008)* (CEPAL, Serie Políticas Sociales 229, 2018); Samuel Valenzuela, "Diseños dispares, resultados diferentes y convergencias tardías. Las instituciones de bienestar social en Chile y Suecia", en *El eslabón perdido: familia, modernización y bienestar en Chile*, eds. Samuel Valenzuela, Eugenio Tironi y Timothy Scully (Santiago: Taurus, 2006), 359-430; Carmelo Mesa-Lago, *Social Security in Latin America. Pressure Groups, Stratification, and Inequality* (Pittsburgh: University of Pittsburgh Press, 1978); Francisca Rengifo, "Desigualdad e inclusión: La ruta del estado de seguridad social chileno, 1920-1970", en *HAHR - Hispanic American Historical Review* 97/3 (Durham, NC 2017): 485-521; Francisca Rengifo, "El Estado de seguridad social chileno y la institucionalización desigual del bienestar", en *Historia Política de Chile, 1810-2010. Tomo III Estado y Sociedad*, eds. Ivan Jaksic y Francisca Rengifo (Santiago: Fondo de Cultura Económica, Universidad Adolfo Ibáñez, 2017): 397-423; Christine Wallich, *Social Security and Savings Mobilization. A Case Study of Chile* (World Bank, Domestic Finance Studies n°67, 1981); Mauricio Olavarría y Daniel Ahumada, "Agenda, alternativas y pensiones en la vieja democracia chilena: siglo XIX hasta la década de 1970", en *Revista de Historia* 2/28 (Concepción 2021): 392-437; Rodrigo Henríquez, *En "Estado sólido". Políticas y politización en la construcción estatal. Chile 1920-1950* (Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 2014).
 - 2 Ana Fariás, *Políticas sociales en Chile. Trayectoria de inequidades y desigualdades en distribución de bienes y servicios* (Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado, 2019); Mesa-Lago, *Social Security...*; Olavarría y Ahumada, "Agenda, alternativas...".
 - 3 Arellano, *Políticas sociales...*
 - 4 Cheyre, *La previsión en...*

social, aportes fiscales a la seguridad social, excedentes financieros en el total de la seguridad, riqueza total de la seguridad, entre otras variables⁵. Hay otro tipo de bibliografía, que se puede considerar como fuentes primarias, que recopilaron y publicaron datos sobre la seguridad social para las décadas de 1930 y 1940. Por ejemplo, Poblete⁶, Bustos⁷, el informe desarrollado por la Misión Klein-Saks⁸ o el Informe sobre la Reforma de la Seguridad Social Chilena⁹, con antecedentes de montos de cotizaciones, montos de beneficios, entre otros.

Como una forma de proporcionar estadística sobre la seguridad social a lo largo de 1925 y 1980, este trabajo se enfoca en un tema no muy desarrollado como son las finanzas de las instituciones previsionales, específicamente para el caso de la Caja de Seguro Obligatorio (CSO). Si bien el estudio de Arellano presenta varios datos destacados de las finanzas de la seguridad social en su conjunto a lo largo de gran parte de 1930 a 1980¹⁰ y las obras de Poblete¹¹ y Bustos¹² –que pueden ser consideradas como fuentes primarias– tienen antecedentes de algunas variables financieras de la CSO, no se han construido series con la experiencia financiera completa de la Caja de Seguro Obrero desde 1925 a 1952.

Por otro lado, indagar en las finanzas permite dialogar con la bibliografía, donde se pueden encontrar planteamientos que apuntan a que en la CSO hubo un manejo o rendimiento financiero deficiente. Por ejemplo, que la Caja tuvo una mala situación financiera, lo que en algún momento no le permitió cubrir sus gastos¹³, que fue baja la cantidad de dinero acumulada durante los años de la CSO, impactando negativamente en la situación financiera de la seguridad social luego de 1952¹⁴ y que la Caja tuvo una mala y cuestionada política de inversiones¹⁵. Entonces, los datos proporcionados en este trabajo aportan a la discusión, permitiendo reforzar (o cuestionar) lo dicho por la historiografía.

El objetivo es analizar la evolución financiera de la Caja de Seguro Obligatorio a lo largo de 1925 y 1952, enfocándose en la observación del origen de las entradas, la importancia del Estado en su financiamiento, en qué se gastaban los recursos y si funcionó con solvencia o déficits. Entre los principales hallazgos están que: 1) la Caja nunca tuvo un año con déficits, aunque llegó a momentos de dificultades financieras; 2) siempre fue mucho mayor el gasto en salud que en otros beneficios como las pensiones; 3) los aportes de los empleadores siempre

5 Wallich, *Social Security...*

6 Moisés Poblete, *El derecho del trabajo y la seguridad social en Chile* (Santiago: Editorial Jurídica, 1949).

7 Julio Bustos, *La Previsión y la Medicina Social en Chile en 1950* (Santiago: Talleres Gráficos La Nación, 1952).

8 Misión Klein & Saks, *El Sistema de Previsión Chileno. Informe de la Misión Klein & Saks* (Santiago: Editorial Universitaria, 1958).

9 Comisión de Estudios de la Seguridad Social, *Informe sobre la Reforma de la Seguridad Social Chilena. Tomo II* (Santiago: Editorial Jurídica de Chile, 1964).

10 Arellano, *Políticas sociales...*

11 Poblete, *El derecho del trabajo...*

12 Bustos, *La Previsión y la Medicina Social...*

13 Rengifo, “El Estado de seguridad social...”: 410-412.

14 Valenzuela, “Diseños dispares...”: 375.

15 Henríquez, *En “Estado sólido”...*, 152 y 157.

fueron el principal origen de los ingresos, disputándose el segundo lugar los aportes fiscales con los obreros. Por su parte, con excepción de algunos pocos años en la década de 1930, los ingresos por inversiones tendieron a ser bajos.

La importancia del caso de la CSO está en que esta institución –al igual que su continuadora desde fines de 1952, el Servicio de Seguro Social (SSS)– fue el organismo previsional más importante durante sus años de existencia, llegando a cotizar en ella entre un 41 a 52% de la totalidad de la fuerza laboral a lo largo de 1930 a 1952¹⁶. Entonces, estudiar lo que ocurrió con esa institución es observar la experiencia previsional que más se repitió entre los trabajadores. Además, por lo mismo, mucho de lo escrito sobre la historia de la seguridad social se enfoca en la Caja de Seguro Obligatorio. Fue la institución previsional que recibió la mayor atención y las mayores críticas, por tanto, hay disponible sobre ella mucha información, fuentes y literatura. Entregar datos sobre las finanzas de la CSO permite complementar, profundizar y/o refutar la bibliografía existente sobre la previsión social anterior a 1980.

El primer apartado realiza una breve descripción respecto a lo que fue la Caja de Seguro Obligatorio. Luego, se detalla la manera en que se construyeron las series de finanzas de la institución. En tercer lugar, se

presentan los datos financieros y se proporciona una caracterización de la evolución que tuvieron a lo largo del tiempo. Se termina con algunas conclusiones.

SOBRE LA CAJA DE SEGURO OBRERO OBLIGATORIO

La Caja de Seguro Obrero Obligatorio fue creada con la Ley 4.054 de septiembre de 1924 –aunque su texto definitivo es el Decreto 34 del 3 de marzo de 1926–, en un contexto donde se buscaban y discutían soluciones a los problemas de las condiciones de vida de las personas –durante el periodo de la denominada “cuestión social”– y surgían como respuestas la formulación de leyes sociales y mayor intervención estatal¹⁷. La CSO fue una institución que ha sido catalogada como público-privada o autónoma del Estado sin fines de lucro, la cual proveyó beneficios sociales para sus afiliados. Legalmente, estuvo dirigida a todo trabajador que no sobrepasara un determinado límite de remuneraciones, siendo los 8.000 pesos anuales¹⁸, aunque en su mayoría fueron obreros. Esta institución no solo debía hacerse cargo de los trabajadores en condición de formalidad laboral, sino que los independientes de igual forma estaban en la obligación de afiliarse¹⁹. Su forma de financiamiento, de acuerdo con la normativa, correspondió a aportes de los obreros –o afiliados–, los empleadores y el Estado, además de ingresos de otras fuentes como

16 Nora Reyes, “Salarios durante la industrialización en Chile (1927-1928-1973)”, (Tesis para optar al grado de doctor en Historia Económica, Universitat de Barcelona, 2017), 34.

17 Daniel Ahumada, “El proceso de formulación de la ley de la Caja del Seguro Obrero Obligatorio de 1924”, en *Notas Históricas y Geográficas* 21 (Valparaíso 2018): 89-121.

18 Decreto N° 34, 3 de marzo de 1926, Art. 1. En 1936, la Ley N° 5.937 en su artículo 1 aumentó el monto a \$12.000.

19 Decreto N° 34, 3 de marzo de 1926, Art. 1.

inversiones realizadas por la institución, pago de multas y otras entradas menores²⁰.

Entre los beneficios entregados por esta institución estuvieron la atención de salud y gastos hospitalarios –tanto en los propios centros de salud de la CSO como en otros establecimientos de la Beneficencia Pública–, atención a la madre durante todo el proceso de embarazo y etapa posterior, servicios farmacéuticos, atención dental, pago de subsidios a los asegurados en casos de enfermedad, pensiones para casos de invalidez total o parcial, pensiones de vejez para trabajadores que llegaran a edad de jubilación y una cuota mortuoria para cubrir los gastos funerarios de los afiliados²¹. Pero además de los beneficios nombrados, la Caja de Seguro Obrero se tuvo que hacer cargo de la realización de exámenes de salud preventivos a partir de la Ley 6.174 de Medicina Preventiva de 1938, la cual estableció que toda caja de previsión del país debía efectuar esos exámenes a sus afiliados²².

Es importante destacar que las pensiones de vejez funcionaron durante toda la existencia de la CSO con base en una capitalización individual, es decir, cada obrero guardaba su dinero en una cuenta individual. Los afiliados tuvieron la opción de acceder a ellas mediante un pago mensual o el retiro del total de su capital guardado en una sola ocasión. A este último mecanismo

se le denominó el “rescate” de los fondos acumulados y se podía realizar cuando la pensión de vejez mensual era inferior al 20% del salario promedio por los cuales se cotizó en la CSO²³. Otro elemento para considerar es que las cuentas individuales destinadas al futuro pago de las pensiones de vejez se conformaban exclusivamente con el pago del 2% de las cotizaciones obreras, mientras que los otros beneficios y gastos eran financiados con el resto de los ingresos²⁴.

El funcionamiento de la CSO recibió diversas críticas a lo largo de los años, siendo una de las más recurrentes la baja de las pensiones de vejez que proporcionaba²⁵. Finalmente, luego de varios años de discusiones, la Caja de Seguro Obrero fue reorganizada mediante la Ley 10.383 de 1952, pasando a llamarse el Servicio de Seguro Social y cambiando su forma de funcionar y aumentando los beneficios que proporcionaba.

CONSTRUCCIÓN DE LAS FINANZAS DE LA CSO

Los datos sobre la situación financiera de la Caja del Seguro Obrero Obligatorio entre 1925 y 1952 fueron extraídos del Anuario Estadístico del Servicio de Seguro Social de 1952-1956, el que contiene la evolución a lo largo de los años de los movimientos de entradas y gastos de la institución. La

20 El detalle de las fuentes ingresos se puede ver en: Decreto N° 34, 3 de marzo de 1926, Art. 10.

21 Los beneficios se encuentran establecidos en: Decreto N° 34, 3 de marzo de 1926, Art. 14.

22 Ley N° 6.174, 9 de febrero de 1938, Art. 1.

23 Anuario Estadístico CSO [Caja de Seguro Obrero] 1950, 22-23.

24 Alfonso Campos, “Hacia una política preventiva de los seguros sociales”, (Tesis para optar al grado de licenciado en Ciencia Jurídicas, Universidad de Chile, 1941), 74-75.

25 Olavarría y Ahumada, “Agenda, alternativas...”: 417.

ventaja de esta fuente es que presenta un buen nivel de detalle en la información, con datos sobre los diferentes orígenes de las entradas, los variados ítems de gastos, los resultados económicos finales y los dineros acumulados. Además, fue producida desde el mismo SSS, con antecedentes que la CSO venía publicando desde hace varios años, por tanto, es información financiera oficial.

Un problema con esta fuente es que no siempre presenta por separado los movimientos financieros de la CSO en un año calendario. En algunos casos muestra las entradas y gastos de dos años juntos, en otros lo que corresponde desde julio de un año a junio del siguiente o, también, lo acontecido en un solo semestre. Específicamente, los datos para 1925 y 1926 se exhiben juntos, mientras que el primer semestre de 1934 y el segundo de 1942 se muestran por separado. Además, se presentan unidos los datos del segundo semestre de un año y del primer semestre del siguiente año para los casos de 1934-35, 1935-36, 1936-1937, 1937-38, 1938-1939, 1940-41 y 1941-1942.

Para superar este problema y preparar una base de datos con la situación financiera de cada año calendario a lo largo de 1925-1952, se dividieron en dos los montos de las entradas donde están juntos los movimientos del segundo semestre de un año y el primero del siguiente. Luego, se sumaron las mitades que corresponden al primer y segundo semestre de un mismo año calendario. Por ejemplo, se dividió en dos los datos de ingresos y egresos que corresponde a 1934-35. Una de esas mitades se sumó con los datos del primer

semestre de 1934 para formar las finanzas completas de 1934, mientras que la otra mitad de 1934-35 se sumó con la mitad resultante de la división en dos de 1935-36 para formar las entradas y gastos de 1935. En el caso de los años 1925 y 1926, se dividieron en dos sus datos, quedando con los mismos montos cada año. Si bien esta forma de calcular el ejercicio anual no entrega una representación exacta de lo que sucedió financieramente en la CSO para varios años de la década de 1930 e inicios de 1940, sí llega a proporcionar las tendencias que a lo largo del tiempo tuvieron los ingresos y egresos. Por tanto, refleja de buena manera la experiencia histórica que tuvieron las finanzas de esa institución. Entonces, las conclusiones y observaciones que se obtienen desde la base de datos construida en este trabajo sí son válidas.

Como una forma de ordenar y simplificar la información con las entradas y gastos de la CSO que proporciona la fuente, la base de datos que se construyó para este trabajo considera cinco variables que constituyeron tanto los ingresos como los egresos. En el caso de las entradas, las conforman: 1) las cotizaciones obreras, que eran las imposiciones que debían pagar los afiliados según los ingresos que percibían; 2) las cotizaciones patronales, correspondientes a las contribuciones realizadas por los empleadores con base en los ingresos del trabajador que tenía contratado; 3) los aportes fiscales, que para este trabajo los componen las cotizaciones entregadas por el Estado a la CSO en relación con los ingresos de los obreros y un impuesto creado para financiar esta institución²⁶; 4) las diferentes inversiones

26 El artículo 10, N° 5, del Decreto N° 34, 3 de marzo de 1926, dice que una forma de financiamiento de la CSO era un impuesto de 1% “sobre el valor de todas las cancelaciones o pagos de cualquier motivo o título que hagan el Estado o las municipalidades”.

realizadas por la institución, como compra de empresas, terrenos, entre otras; y 5) un *otros* que equivale a entradas por montos menores como ingresos por atenciones médicas y multas²⁷.

En el caso de los gastos, las componen: 1) las pensiones de invalidez y vejez entregadas a los afiliados; 2) los gastos médicos para el funcionamiento de los propios centros de salud de la CSO y el pago de asistencia médica con un personal autorizado por la Caja²⁸; 3) los subsidios –es decir, licencias médicas– entregados a los afiliados, los que eran proporcionados a partir de las atenciones médicas en el marco de la Ley 4.054 o por la Ley 6.174 de Medicina Preventiva; 4) los gastos administrativos para el funcionamiento de la CSO; y 5) un *otros*, correspondiente a egresos de montos menores, que incluye el beneficio de cuota mortuoria, la devolución de imposiciones en caso de fallecimiento del afiliado, algunos traspasos de dinero a terceras instituciones, entre otros.

Por último, los datos nominales entregados por las fuentes primarias fueron deflactados por el IPC proporcionado por Díaz, Lüders y Wagner²⁹.

LOS INGRESOS DE LA CSO

Los ingresos de la Caja de Seguro Obrero tuvieron una tendencia al alza en montos reales a lo largo de los años. Como se observa en el Gráfico 1, las entradas producto de las cotizaciones pagadas por los obreros, empleadores y aportes estatales aumentaron de manera importante, pero especialmente en lo relacionado con las cotizaciones patronales. El Gráfico 2 muestra la importancia de los pagos patronales, los que en su punto más bajo correspondieron a cerca del 33% de los ingresos totales en 1933, llegando a más del 55% en 1946 y 1947. En relación con los aportes fiscales y obreros, fueron levemente mayores los pagos de los trabajadores hasta inicios de la década de 1940, momento en que los dos ítems llegaron a generar casi los mismos ingresos por varios años. Pero desde 1950 adquieren mayor importancia los fiscales. Además, hay que destacar que, a lo largo de todo este periodo, los aportes obreros y fiscales estuvieron la mayor parte del tiempo en un umbral entre el 20 y 30% de los recursos totales (Gráfico 2). En el caso de los ingresos producto de las inversiones realizadas por la CSO, hasta mediados de la década de 1930 fueron una fuente de entradas no menor. Incluso, en algunos años llegaron a ser superior a los aportes fiscales. Sin embargo, los montos por sus ingresos fueron constantemente deteriorándose

estableciendo algunas excepciones para el pago de dicho tributo.

27 El artículo 10 del Decreto N° 34, 3 de marzo de 1926, dice que las multas producto de infracciones al código sanitario y a disposiciones específicas del código penal iba al financiamiento de la Caja, además de multas a los afiliados y patrones que nombra en los artículos 11 y 14.

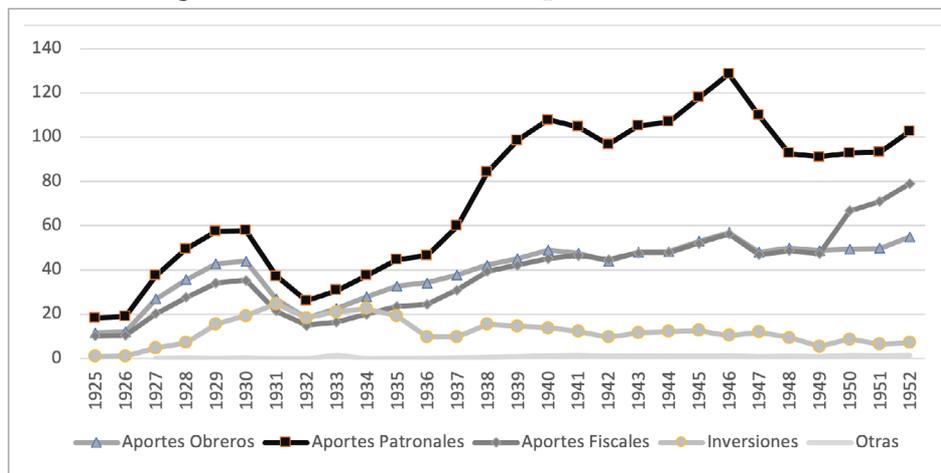
28 La CSO con el paso del tiempo llegó a tener una cantidad importante de centros de salud a lo largo del país, pero como en sus inicios no contaba con esa infraestructura, la del Decreto N° 34, 3 de marzo de 1926 estableció que la asistencia médica de sus afiliados debía ser con un personal de la salud idóneo, lo que implicaba atenderse en centros de salud por fuera de la Caja.

29 José Díaz, Rolf Lüders y Gert Wagner, *La República en Cifras. Chile 1810-2010. Historical Statistics* (Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile, 2016).

desde 1935 en adelante. En sus mejores años representaron más del 20% de los recursos de la Caja, pero fueron lentamente cayendo hasta corresponder al 5% o menos desde 1942.

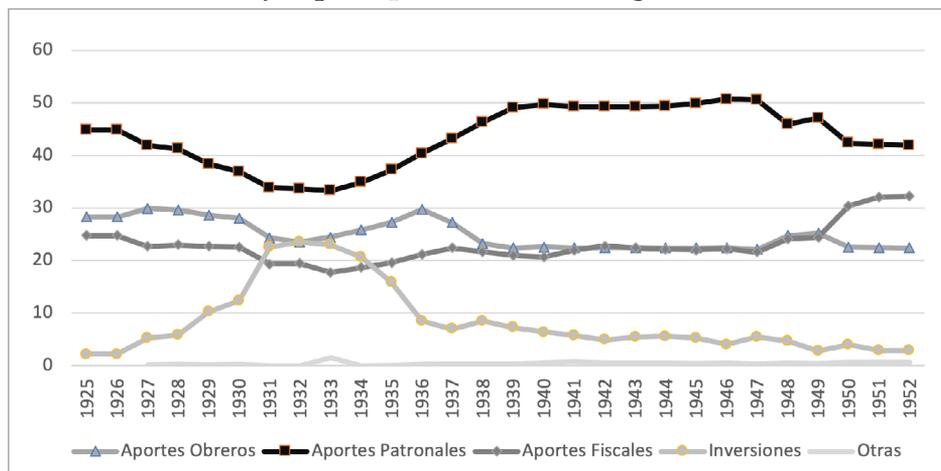
Por su parte, las entradas por concepto de multas o servicios médicos fueron siempre bastante bajas.

Gráfico 1. Ingresos CSO, en millones de pesos de 1937



Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del SSS [Servicio de Seguro Social] 1952-1956.

Gráfico 2. Porcentajes que representaban los ingresos



Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del SSS 1952-1956.

Hay diversas variables que pueden ayudar a entender la tendencia al aumento de los ingresos de la CSO. Primero, el alza de los porcentajes de cotizaciones que debían pagar los obreros, patronos y Estado a partir de las remuneraciones que ganaban los afiliados, los que fueron aumentando. Como se aprecia en el Cuadro 1³⁰, las tasas que debían pagar los empleadores tuvieron un aumento desde el 3% en 1925 al 5.2% en 1952. Esas tasas patronales fueron, a lo largo de todo el periodo, más altas que las obreras y fiscales, lo que implicó que los empleadores fueran la mayor fuente de recursos de la CSO. Igualmente, es destacable el alza de más del doble de las cotizaciones fiscales, las que partieron en un 1% y llegaron a un 2.7% en 1950.

El aumento de las cotizaciones comenzó con la Ley 6.172 de febrero de 1938, la cual aumentó en un 1% la cuota patronal³¹, sin embargo, esa recaudación debía ser traspasada desde la CSO a la Caja de Habitación Popular³². Otro aumento de la imposición patronal en un 1% ocurrió en el mismo 1938 con la Ley 6.174 de Medicina Preventiva³³. Ese dinero era recaudado y administrado por la CSO, pero solo debía ser utilizado para lo relacionado con la Ley de Medicina Preventiva –es decir, para examen y reposo preventivo–, quedando los recursos no gastados guardados ante una eventualidad

de futuro donde podían ser requeridos. En el mismo 1938, la Ley 6.236 aumentó en un 0.5% la cuota fiscal de los obreros apatronados para destinarlos a salud, para lo que llamaron “los servicios de la madre y del niño”³⁴. En 1941 se aumentó en un 0.2% la cotización estatal³⁵. Años después, en 1950, nuevamente experimenta un alza la cuota pagada por el Estado a la Caja en un 1%³⁶. Finalmente, hubo una leve subida del aporte patronal en 1952³⁷.

Cabe decir que la CSO no recibió recursos extraordinarios estatales en una sola ocasión. Más bien, siempre que se requirió aumentar los ingresos, las tasas de cotización tuvieron un alza. Esto implica que sus gastos siempre fueron financiados con entradas permanentes. También es importante mencionar que desde 1948 la CSO dejó de administrar las entradas patronales correspondientes al 1% establecido por la Ley 6.172 de 1938, ya que comenzaron a entregar directamente esos dineros a la Caja de Habitación Popular. Ello tuvo impacto en los montos recaudados por cotizaciones patronales, especialmente desde 1948 en adelante.

Ahora, cabe comentar que hubo problemas con la recaudación de las cotizaciones. En los Anuarios Estadísticos de la CSO en más de una ocasión plantearon que muchos

30 Acotar que las tasas del Cuadro 1 corresponden a las que se debían pagar en base a los ingresos del trabajador con contrato, ya que para los independientes correspondían otras.

31 Ley 6.172, 22 de febrero de 1938, Art. 1.

32 Ley 6.172, 22 de febrero de 1938, Art. 2. Hay que destacar que desde 1936 se obligó a la CSO a entregar préstamos a la Caja de Habitación Popular y con el tiempo, en 1938, finalmente se estableció por ley que ese traspaso era obligatorio y se debía financiar con el aumento del 1% patronal. Ver Memoria de la CSO [Caja de Seguro Obrero] 1937-1938, 6.

33 Ley N° 6.174, 9 de febrero de 1938, Art. 8.

34 Ley 6.236, 10 de septiembre de 1938.

35 Ley 7.064, 15 de septiembre de 1941, Art. 4.

36 Ley 9.689, 21 de septiembre de 1950, Art. 27.

37 Manual de Consultas del SSS [Servicio de Seguro Social], 1967, 10.

patrones no cumplían con la ley y no pagaban las cotizaciones que debían³⁸. También que faltaba control y capacidad administrativa para el cobro de las imposiciones³⁹.

Cuadro 1. Tasas de Cotizaciones

Periodo	Patrón	Asegurado	Estado	Total
1925 - 1937	3	2	1	6
1938	4	2	1	7
1938 - 1939	5	2	1	8
1939 - 1941	5	2	1.5	8.5
1941 - 1950	5	2	1.7	8.7
1950 - 1952	5	2	2.7	9.7
1952	5.2	2	2.7	9.9

Fuente: Elaboración propia en base a normativas previsionales; Anuario Estadístico de la CSO 1946; y Manual de Consultas del SSS, 1967, 10

Otra variable fundamental que ayuda a entender el crecimiento real de las entradas es el aumento del número de afiliados activos –es decir, que pagaban recurrentemente sus cotizaciones– a lo largo de los años (ver Cuadro 2). Para 1930, el número de trabajadores inscritos en la CSO fue alrededor de 614.000, creciendo a más de 900.000 una década después. Llegaron a ser más de 1.000.000 en el año final de existencia de la Caja. Ese incremento de más de un 75% de afiliados cotizando desde 1930 a 1952

significó un incremento en la cantidad de ingresos producto de aportes obreros, fiscales y patronales. Ahora, desde 1930 a 1952, el aumento de cobertura del total de la fuerza laboral fue de un poco más del 4%, lo cual implica que el aumento de afiliados a la institución se debió en gran parte al crecimiento demográfico. Por tanto, ante un alza en el número de habitantes y de la fuerza laboral, inminentemente organismos como la CSO iban a ver aumentado sus afiliados.

38 Anuario Estadístico de la CSO, 1947, 8; Anuario Estadístico de la CSO, 1951, 14.

39 Misión Klein & Saks, *El Sistema...*, 29.

Cuadro 2. Afiliados Activos de la CSO

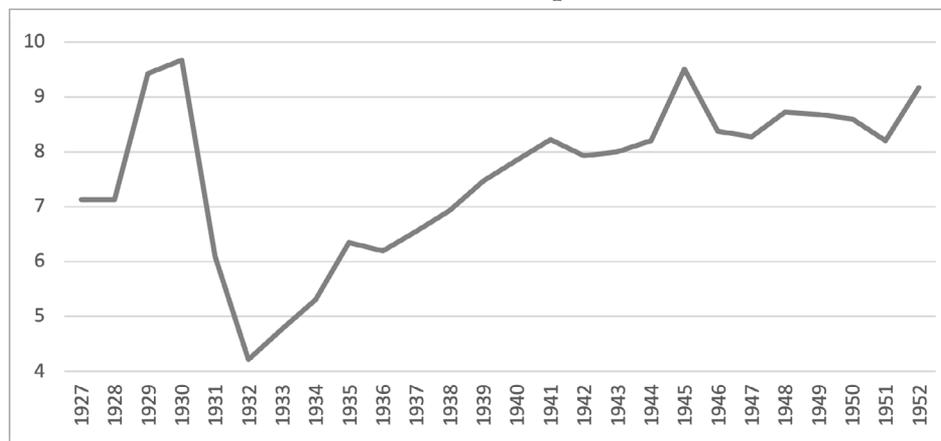
Año	Afiliados	Fuerza Laboral	Cobertura (afiliados/fuerza laboral*100)
1930	614000	1474815	41.63
1932	665159	1539601	43.2
1934	720581	1608865	44.78
1936	780024	1682168	46.37
1938	843724	1759225	47.95
1940	909524	1841954	49.37
1942	961231	1912127	50.27
1944	993902	1988089	49.99
1946	971697	2066737	47.01
1948	962900	2148870	44.8
1950	984700	2237593	44
1952	1078700	2344458	46

Fuente: Elaboración propia en base a Reyes, “Salarios durante la...”; Markos Mamalakis, *Historical Statistics of Chile. Demography and Labor Force. Volume 2* (Connecticut: Greenwood Press, 1980); y Díaz, Lüders y Wagner, *La República en Cifras...*

Los salarios recibidos por los afiliados también son fundamentales para entender el aumento de los ingresos. El Gráfico 3 muestra los salarios promedio de los obreros desde 1927 a 1952⁴⁰, observándose que la dinámica de crecimiento y caída experimentada por los salarios reales entre 1927 y 1932 es similar a lo ocurrido con las entradas de la CSO para los mismos años. Ambas variables tuvieron un aumento hasta 1930 y, luego, una caída con un punto máximo en 1932 (aunque cabe acotar que el desplome de los salarios fue más pronunciado). Desde 1933 se inicia un periodo de aumento constante

de los salarios y de los ingresos de la Caja, lo que fue claro hasta 1941, para luego seguir un crecimiento más moderado. Igualmente, existe concordancia en la caída de salarios reales desde 1946 con la disminución de las entradas, especialmente patronales, en 1947. El parecido movimiento experimentado por los salarios y los ingresos por cotizaciones para un primer periodo de 1927-1932 y un segundo de 1933 a 1952 nos dice que las entradas reales de la CSO dependieron fuertemente del nivel de los ingresos de los afiliados.

40 Los datos de salarios reales obreros son extraídos de Reyes, “Salarios durante la...”, quien utilizó como fuente para su construcción los Anuarios Estadísticos de la Caja de Seguro Obrero y Servicios de Seguro Social. Por tanto, es una serie apropiada para este trabajo, ya que proviene desde las mismas fuentes usadas en este trabajo para la elaboración de las finanzas de la CSO.

Gráfico 3. Salario Medio Real Diario, en pesos de 1937

Fuente: Elaboración propia a partir de Reyes, "Salarios durante la...".

Respecto a los ingresos por inversiones, durante los años de funcionamiento de la CSO existieron críticas hacia la manera en que se desarrolló su política inversora, argumentando que no generaba los retornos e intereses necesarios⁴¹. Malas inversiones desarrolladas por los encargados de la institución habrían llevado a un constante deterioro del ingreso real para el ítem de inversiones. En cualquier caso, esta es una arista poco desarrollada en la literatura y necesita mayor investigación.

Por último, es importante considerar que la situación económica del país limitó las posibilidades económicas de la seguridad social. Si se observa lo ocurrido en los primeros años de la CSO, el impacto de la crisis de 1930 es bastante relevante, ya que sus consecuencias negativas sobre el empleo y salarios de los obreros llevaron a que se pagaran menores

cotizaciones y disminuyeran los ingresos de la Caja. También es fundamental el factor inflacionario desde 1941 en adelante. En la mayoría de los años hasta 1952 estuvo por sobre los dos dígitos (las únicas excepciones fueron 1943 y 1945)⁴². Esa alza de los precios pudo afectar el aumento real de los ingresos de los trabajadores a lo largo de los años, lo que ayuda a entender el estancamiento o menor nivel de crecimiento de los ingresos reales por cotizaciones en la CSO y la caída de las entradas de 1947 a 1951. Entonces, si bien los salarios son una variable económica directa que explica parte de los ingresos de la Caja, también se pueden considerar otras variables macroeconómicas como el crecimiento económico del país, la desigualdad de ingresos y el alza de los precios.

41 Olavarría y Ahumada, "Agenda, alternativas...": 417.

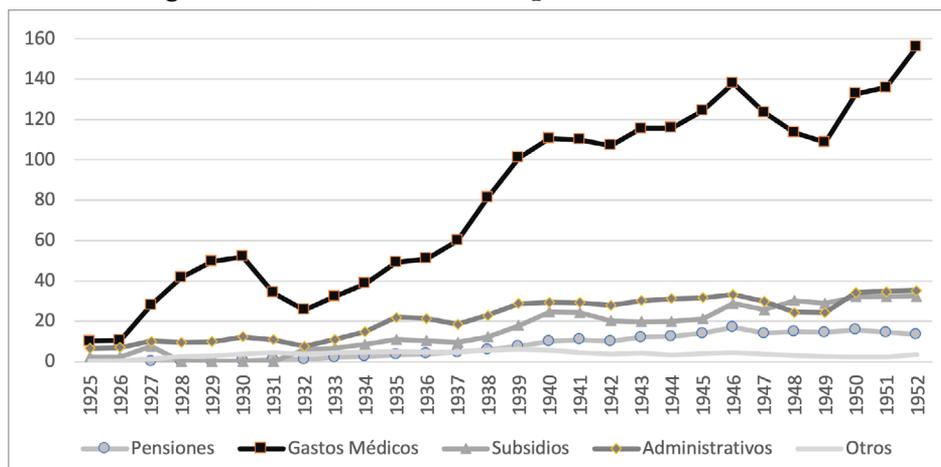
42 Hasta 1940, en la mayor parte de los años la inflación estuvo en un dígito. En 1941 fue de 23.14%, en 1942 25.51%, llegando a 30.08% en 1946. Ver Díaz, Lüders y Wagner, *La República en Cifras...*

LOS EGRESOS DE LA CSO

Los egresos reales de la Caja de Seguro Obrero tuvieron igualmente una tendencia al alza, siendo impulsados principalmente por los gastos en salud (Gráfico 4), como las atenciones médicas y la construcción y mantenimiento de los establecimientos médicos, los que representaron más del 50% de las salidas durante todo el periodo de 1925 a 1952 (Gráfico 5). Los gastos administrativos, por su parte, aumentaron con el paso de los años, aunque su peso en relación con el total de las salidas tendió a

disminuir al partir representando el 33% y terminar en alrededor del 14-15%. En el caso de los egresos por subsidios –que fueron pagos realizados a los obreros cuando estaban enfermos o imposibilitados de trabajar por un tiempo corto– aumentaron con los años, llegando incluso a casi igualar a los gastos administrativos desde 1946. Aunque porcentualmente su importancia dentro del gasto total se mantuvo estable a lo largo de todo el periodo, al representar entre un 11 y 17%, con excepción entre 1928 y 1931, cuando pagos por este ítem fueron casi inexistentes.

Gráfico 4. Egresos CSO, en millones de pesos de 1937



Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico SSS, 1952-1956.

Con relación al beneficio de las pensiones, tanto de invalidez como de vejez, su gasto real fue bastante bajo, aumentando escasamente con el paso de tiempo. Incluso, su peso dentro del total de los egresos nunca superó el 10%. Y en lo que respecta a las salidas catalogadas como *otros* –que agrupó el pago de las cuotas mortuorias para solventar los gastos funerarios de los afiliados y la devolución de los fondos a afiliados en casos que eran

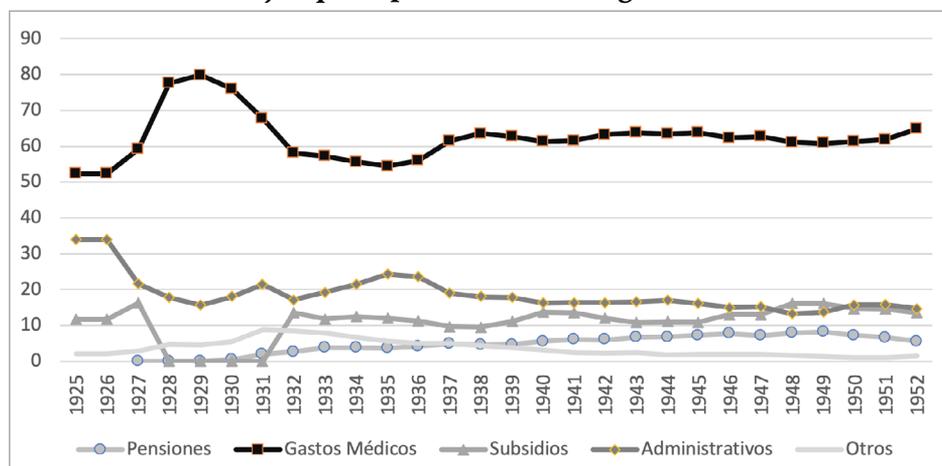
requeridos– fueron bastante menores en términos reales, así como en porcentaje. Su periodo de mayor relevancia ocurrió entre fines de la década de 1920 y fines de la década de 1930, al representar entre el 5 al 9%.

La evolución de los egresos muestra que lo relacionado con salud tuvo una mayor preponderancia que otros beneficios ofrecidos por la Caja de Seguro Obrero. Como

plantea Rengifo, “*el desarrollo de la CSO consistió esencialmente en sus prestaciones médicas*”⁴³. En un comienzo, entre 1925 y 1932, la Junta de Beneficencia y la Beneficencia Pública se hicieron cargo de los servicios de salud de la Caja, destinándose los ingresos para salud en la expansión de la infraestructura de la Beneficencia Pública⁴⁴. Luego, con una reforma administrativa en 1932, la CSO comenzó a dirigir sus propios centros de salud y a atender a sus propios

afiliados⁴⁵. A lo largo de los años, las inversiones médicas de la Caja de Seguro Obrero se enfocaron en la construcción y desarrollo de infraestructura sanitaria, convenios con la Beneficencia Pública para casos en que sus afiliados necesitaran de atención hospitalaria, construcción de policlínicos en más de 150 localidades –llegando incluso a lugares con menos de 5 mil habitantes–, mantenimiento de farmacias, desarrollo de Oficinas de Madre y el Niño desde 1944⁴⁶.

Gráfico 5. Porcentajes que representaban los egresos



Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico SSS, 1952-1956.

Pero, además de las salidas médicas que se establecieron en la ley original de la CSO de 1924, la aplicación de la Ley de Medicina Preventiva creada en 1938 también implicó la necesidad de mayores gastos destinados a la realización de exámenes médicos preventivos para todo trabajador, la atención médica si el control preventivo arrojaba algún tipo de

patología o problema de salud y, si es que era necesario, gastos para reposo o licencia médica. Esta ley reforzó aún más el enfoque de la CSO como un seguro de salud.

Para comprender la preponderancia de los gastos médicos en la CSO hay que considerar la deficiente condición sanitaria y los altos

43 Rengifo, “Desigualdad e inclusión...”: 498.

44 Rengifo, “El Estado de seguridad social...”: 408.

45 Rengifo, “El Estado de seguridad social...”: 408.

46 Rengifo, “El Estado de seguridad social...”: 412-413.

índices de mortalidad que tuvo Chile durante parte importante del siglo XX⁴⁷. Profesionales de la medicina plantearon que el progreso nacional dependía de una población con buen bienestar material, lo cual requería una acción estatal en servicio de salud y seguridad social⁴⁸. Se argumentó que era necesario cuidar la salud de los trabajadores para propiciar un ambiente adecuado para mejorar la productividad e impulsar la economía⁴⁹. Igualmente, se consideró también que era necesario disminuir la mortalidad infantil para resguardar el crecimiento demográfico⁵⁰. Así, desde la década de 1920 comenzó un mayor interés por abordar los problemas sociales y un mayor gasto estatal, desarrollándose agencias como la CSO. Con el paso del tiempo, las instituciones previsionales (como la Caja) pasaron de atender solamente a sus afiliados a, progresivamente con los años, dedicarse tanto a la acción preventiva como curativa de la salud de la población en general⁵¹. Esto significó que ampliaran su infraestructura y aumentaran su número de médicos, enfermeras, trabajadoras sociales y funcionarios en general. Entonces, para cumplir su acción curativa y preventiva, la Caja de Seguro Obligatorio necesitó destinar cada vez mayores recursos a las tareas sanitarias.

Además, para un autor como Valenzuela, la CSO originalmente fue pensada como

una institución que principalmente debía entregar beneficios de salud, maternidad e invalidez, mientras que lo relacionado con las pensiones de vejez tuvo una importancia secundaria. Ello se habría reflejado en que, por un lado, las pensiones solo fueron financiadas con el 2% de las cotizaciones obreras, siendo destinado el resto de los ingresos a cubrir los otros beneficios; y, por otro lado, en el mecanismo de cómo funcionaban las pensiones, como su forma de ahorro en cuentas individuales y la baja capitalización en inversiones de esos dineros⁵². Entonces, esa institucionalidad de la CSO que reflejaba un bajo interés en las pensiones se mantuvo a lo largo de los años y tuvo como consecuencia un escaso gasto real en ese beneficio, a pesar de que año a año crecía tanto el número de personas inscritas en la institución como el número de jubilados.

En el caso del gasto administrativo, hay que considerar el aumento de afiliados a través de los años, lo que seguramente impulsó la necesidad de una mayor dotación de funcionarios y de capacidad administrativa. El mayor número de servicios y centros de salud, además de un incremento de las instalaciones de la CSO en diferentes localidades para atender a un número de inscritos que año a año crecía, requirió aumentar los gastos en administración y burocracia.

47 La tasa de mortalidad promedio de adultos –defunciones por cada mil habitantes– fue en la década de 1920 de 27.9, en 1930 de 22.8, en 1940 de 17.6 y en 1950 de 12.1. Para el caso de la mortalidad infantil –menores de un año– fue en la década de 1920 de 265.2, en 1930 de 242.9, en 1940 de 182.1 y en 1950 de 130.2. Ver Manuel Llorca et al., “Mortalidad general e infantil en Chile en el largo plazo, 1909-2017”, en *Revista Médica de Chile* 149/7 (Santiago 2021): 1047-1057.

48 Karin Roseblatt, *Gendered compromises. Political Cultures & the state in Chile, 1920-1950* (Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press, 2000), 126-132.

49 Carlos Molina, *Institucionalidad sanitaria chilena 1889-1989* (Santiago: LOM Ediciones, 2010), 57-61.

50 María Soledad Zárate, “Parto, Crianza y Pobreza”, en *Historia de la vida privada en Chile. Tomo III. El Chile contemporáneo. De 1925 a nuestros días*, eds. Rafael Sagredo y Cristián Gazmuri (Santiago: Taurus, 2008), 18-22.

51 Bustos, *La Previsión y la Medicina Social...*, 12.

52 Valenzuela, “Diseños dispares...”: 371-372.

EXCEDENTES Y FONDOS ACUMULADOS DE LA CSO

En lo que respecta al rendimiento financiero de la CSO, primero, como se puede apreciar desde el Cuadro 3, en ningún año los gastos superaron a los ingresos. Las finanzas relacionadas con la Ley 4.054 y con la Ley 6.174 siempre tuvieron excedentes⁵³. Segundo, como muestra el Cuadro 4, los fondos acumulados por la Caja –que correspondieron a la suma de los excedentes

que año a año se generaban– fueron siempre aumentando en términos nominales, con excepción de 1948 debido a que la CSO pagó una deuda pendiente que se acumuló entre 1943 y 1947 con la Caja de Habitación Popular⁵⁴. Entonces, estos antecedentes descartan que la institución haya operado con déficits ni que tuviera que recurrir a aportes fiscales extraordinarios para sostenerse financieramente, ya que siempre pudo cumplir sus gastos con base en sus ingresos recurrentes.

Cuadro 3. Fondos Acumulados y Excedentes CSO, en millones de pesos de cada año

Año	Fondos Acumulados Ley 4.054	Fondos Acumulados Ley 6.174	Excedentes Ley 4.054	Excedentes Ley 6.174
1925	13.15		13.15	
1926	27		13.15	
1927	51.5		25.2	
1928	91.1		96.6	
1929	147.5		56.4	
1930	201.5		54	
1931	237.9		36.4	
1932	263		25.1	
1933	291.1		28.1	
1934	322.65		31.55	
1935	346.2		23.55	
1936	368.15		21.95	
1937	409.25		40.1	
1938	453	12.45	44.75	11.2
1939	480.7	27.55	27.7	16.35
1940	510.65	41.5	29.95	13.95
1941	546.6	55.85	35.95	14.35
1942	577.6	74.9	31	19.05
1943	617.9	98.4	40.3	23.5

53 Como el dinero recaudado para la Medicina Preventiva no podía ser utilizado para otro tipo gasto que no fuese el examen o reposo preventivo, funcionaron en fondos financieros separados lo relacionado con la Medicina Preventiva (Ley 6.174) y el resto de los beneficios de la CSO (Ley 4.054).

54 Anuario Estadístico de la CSO, 1949, 5.

Año	Fondos Acumulados Ley 4.054	Fondos Acumulados Ley 6.174	Excedentes Ley 4.054	Excedentes Ley 6.174
1944	669.4	124.3	51.5	25.9
1945	737.1	159.1	67.7	34.8
1946	795.6	186.2	58.5	27.1
1947	847.4	213.7	51.8	27.5
1948	640.8	233.5	52.3	19.8
1949	695	260.6	54.2	27.1
1950	698.8	272.7	3.8	12.1
1951	703.5	281	4.7	8.3
1952	704	319.6	0.5	38.6

Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del SSS, 1952-1956.

Sin embargo, desde esos mismos antecedentes se puede constatar que la situación financiera, si bien no llegó de déficits, sí fue compleja. Los excedentes anuales con el paso del tiempo fueron disminuyendo, llegando incluso a ser bastante mínimos desde 1950 para la Ley 4.054, teniendo como resultado que los fondos acumulados tuvieron un crecimiento bastante bajo. Si se mira el Cuadro

4, hasta comienzos de la década de 1930 los egresos representaron entre el 41 y 52% de los ingresos, pero desde 1932 comenzó a subir constantemente ese porcentaje hasta llegar al 90% en 1947. Incluso entre 1950 y 1952 llegaron a ser el 98 y 99%, lo que nos dice que la Caja estuvo al límite de tener dificultades financieras.

Cuadro 4. Relación de Ingresos/Egresos (%)

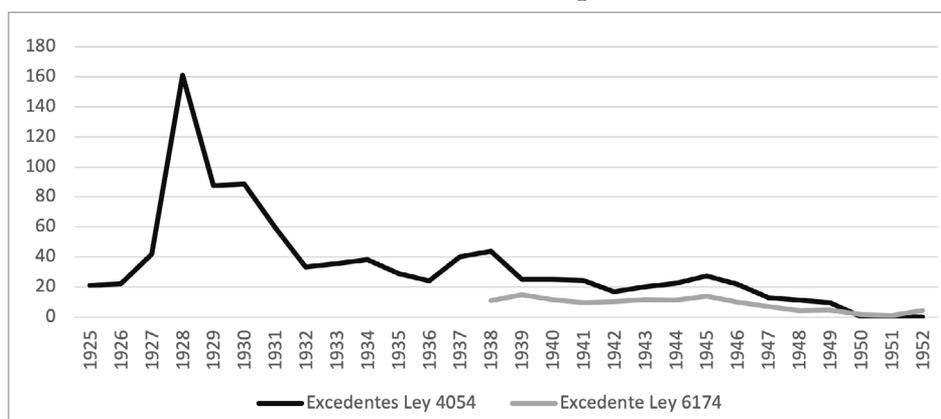
Año	Ingresos/Egresos (%)	Año	Ingresos/Egresos (%)
1925	47.60	1939	80.09
1926	47.60	1940	83.13
1927	52.80	1941	83.97
1928	44.84	1942	86.22
1929	41.55	1943	85.07
1930	43.57	1944	84.44
1931	45.75	1945	82.50
1932	56.94	1946	87.41
1933	61.34	1947	90.79
1934	64.37	1948	92.27
1935	75.74	1949	92.47
1936	79.06	1950	98.88
1937	70.18	1951	99.26
1938	70.56	1952	98.22

Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del SSS, 1952-1956.

Por otro lado, si se observan los excedentes y fondos acumulados en términos reales, el deterioro es más notorio. El Gráfico 6, sobre los excedentes anuales, muestra el alto valor real que alcanzaron en los primeros años de la Ley 4.054. Sin embargo, luego experimentaron una lenta decadencia con estancamiento desde inicios de la década

de 1930 hasta mediados de la década 1940, para finalmente ser casi inexistentes en los últimos años de la Caja. En el caso de los excedentes de la Ley 6.174, igualmente tuvieron una tendencia a disminuir su valor real con el paso del tiempo, aunque no a niveles experimentados por la Ley 4.054.

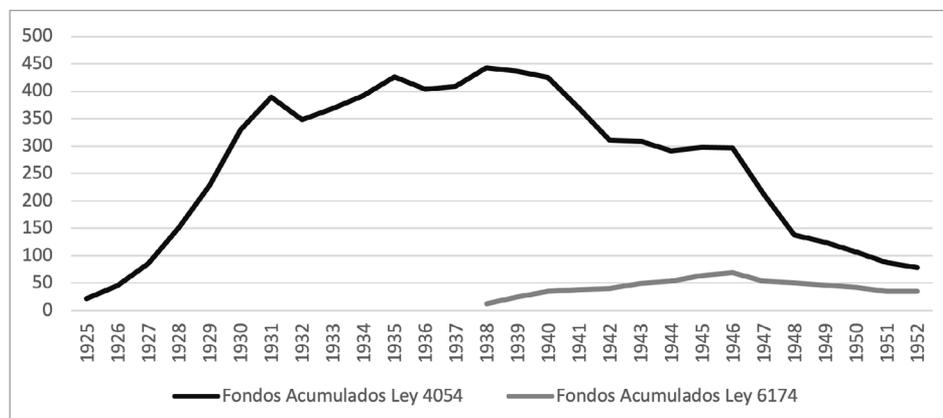
Gráfico 6. Excedentes CSO, en millones de pesos de 1937



Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del SSS, 1952-1956.

El Gráfico 7 muestra una situación donde los fondos acumulados por la Ley 4.054 aumentaron su valor real de manera clara hasta 1931. Luego, tuvieron un movimiento fluctuante al alza hasta fines de la década de 1930, pero desde 1939 hasta 1952 experimentaron un periodo al descenso con una

importante pérdida del valor real de los fondos. En el caso de la Ley 6.174, la pérdida de valor real del dinero acumulado no fue tan marcada, al tener un primer periodo de leve aumento hasta 1946 y un segundo periodo de leve disminución hasta 1951.

Gráfico 7. Fondos Acumulados CSO, en millones de pesos de 1937

Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del SSS, 1952-1956.

Desde la misma administración de la CSO hubo momentos en que hicieron visible los problemas financieros de la institución. Por ejemplo, en el Anuario Estadístico de 1947 plantearon que, si se llegaban a descontar las entradas de los aportes provenientes de la Ley 6.174 de Medicina Preventiva y de la Ley 6.172 para la Caja de Habitación Popular, la Caja de Seguro Obrero hubiese estado en déficits desde 1945 y habría requerido utilizar recursos de los fondos acumulados para costear los beneficios sociales⁵⁵.

Por su parte, desde el Departamento de Previsión Social del Ministerio de Salud igualmente hicieron notar desde otro ángulo la debilidad financiera de la CSO. La Caja debía tener dinero guardado en las cuentas individuales de los afiliados y en fondos de reserva para pagar a futuro los beneficios de largo plazo que eran las pensiones de vejez

e invalidez⁵⁶. Pero desde el Departamento de Previsión Social consideraron que no era suficiente el dinero acumulado en las cuentas individuales de los afiliados y en los fondos de reserva, significando que se corría el riesgo de que en algún momento todo el dinero guardado podía no ser suficiente para pagar las pensiones. En 1942 decían que los dineros acumulados para pensiones debían ser 77% mayor y que *“la situación de disponibilidades de la institución se hace cada vez más angustiosa.”*⁵⁷. Y en 1947, que las acumulaciones debían ser mayores en un 73.8% y que *“puede afirmarse que cualquiera que sea el punto de vista con que se estudie la situación financiera de la Caja de Seguro Obligatorio, se llega a la conclusión de que es grave y que exige una solución de fondo, ya que las simples economías que se pueden realizar en los gastos, serán insuficientes para resolver el problema”*⁵⁸. En definitiva, si bien siempre

55 Anuario Estadístico CSO, 1947, 3-4.

56 Poblete, *El derecho del trabajo...*, 157.

57 Departamento de Previsión Social, “Situación Financiera de la Caja de Seguro Obrero”, en *Previsión Social* 50 (Santiago, 1942): 195-202.

58 Julio Bustos, “La Previsión y la Medicina Social Chilena en 1946”, en *Previsión Social* 67 (Santiago 1947): 11.

hubo excedentes en los ejercicios financieros, los dineros acumulados en la CSO para las pensiones fue una preocupación constante –o al menos desde la década de 1940– ante la posibilidad de quedar sin financiamiento para costear los beneficios.

CONCLUSIONES

De la revisión de la situación financiera de la Caja de Seguro Obligatorio a lo largo de 1925 y 1952 se pueden efectuar algunas apreciaciones importantes. En lo que respecta a los ingresos, los aportes de los empleadores siempre fueron los principales, seguido en segundo lugar, dependiendo del año, por lo pagado por los trabajadores o el fisco. Esto nos muestra que, si bien lo pagado por el Estado a la Caja rondó entre un 20 a 30% del total de los ingresos, nunca los aportes fiscales fueron el pilar financiero principal. Además, es relevante notar que, con excepción de un periodo entre 1930 y 1935, los ingresos por inversiones fueron poco relevantes en comparación a las cotizaciones. Incluso, su importancia dentro del total de ingresos tendió a disminuir con el paso de los años.

En el caso de los egresos, su destino principal, representando todos los años más de 50% de las salidas totales, fueron para gastos en salud (y si se suman los subsidios llegan a más del 60%). Mientras que otros beneficios comúnmente asociados a la seguridad social, como las pensiones de vejez, fueron bastante bajos. Esto nos dice que la CSO tuvo principalmente una vocación sanitaria y que las jubilaciones para los obreros fueron bastante mínimas o inexistentes durante el periodo de 1925 a 1952.

En lo que respecta al balance de los ejercicios financieros, la Caja en ninguno de sus años funcionó con déficits y siempre logró excedentes. Sin embargo, ese superávit con el paso del tiempo llegó a ser bastante mínimo y, además, los fondos acumulados fueron perdiendo su valor real. Esto nos dice que, a pesar que no existieron déficits, la CSO se fue debilitando financieramente en la medida que, en sus últimos años, estuvo al borde de recurrir a sus fondos de acumulación. Además, por cada año que pasaba, se hacía más vulnerable ante imprevistos debido a la pérdida del valor real de sus fondos de reservas. Esto lleva a plantear que, considerando la situación de sus ingresos y egresos para inicios de la década de 1950, no es extraño que se realizara una reforma a la institución en 1952.

FUENTES

Anuario Estadístico de la CSO [Caja de Seguro Obligatorio], 1946, 1947, 1949, 1950, 1951.

Anuario Estadístico del SSS [Servicio de Seguro Social], 1952-1956.

Ley Chile. Decreto N° 34. Ley de la Caja de Seguro Obrero Obligatorio, 3 de marzo de 1926. <https://bcn.cl/2m06e> (consultado el 3 de abril de 2023).

Departamento de Previsión Social. 1942. Situación Financiera de la Caja de Seguro Obrero. *Previsión Social* 50 (Santiago): 195-202.

Ley Chile. Ley N° 5.937. Modifica Ley N° 4.054, 16 de octubre de 1936. <https://bcn.cl/3dhuf> (consultado el 4 de mayo de 2023).

Ley Chile. Ley N° 6.172. Sobre Caja de Habitación Popular, 22 de febrero de 1938. <https://bcn.cl/30tpw> (consultado el 3 de abril de 2023).

Ley Chile. Ley N° 6.174. Ley de Medicina Preventiva, 9 de febrero de 1938. <https://bcn.cl/2rubz> (consultado el 3 de abril de 2023).

Ley Chile. Ley N° 6.236. Modificación a la Ley de la Caja de Seguro Obrero, 10 de septiembre de 1938 <https://bcn.cl/2kovb> (consultado el 3 de abril de 2023).

Ley Chile. Ley N° 7.064. Modificación a ley sobre Empleados Particulares, 15 de septiembre de 1941 <https://bcn.cl/33wkk> (consultado el 3 de abril de 2023).

Ley Chile. Ley N° 9.689. Fijación de escala de grados y sueldos de los empleados semifiscales, 21 de septiembre de 1950. <https://bcn.cl/3bvzr> (consultado el 3 de abril de 2023).

Manual de Consultas del SSS [Servicio de Seguro Social], 1967.

Memoria de la CSO [Caja de Seguro Obrero Obligatorio], 1937-1938.

BIBLIOGRAFÍA

Ahumada, Daniel. 2018. “El proceso de formulación de la ley de la Caja del Seguro Obrero Obligatorio de 1924”, en *Notas Históricas y Geográficas* 21 (Valparaíso): 89-121.

Arellano, José Pablo. 1985. *Políticas sociales y desarrollo: Chile, 1924-1984*. Santiago: CIEPLAN.

Bustos, Julio. 1947. La Previsión y la Medicina Social Chilena en 1946. *Previsión Social* 67 (Santiago): 1-39.

Bustos, Julio. 1952. *La Previsión y la Medicina Social en Chile en 1950*. Santiago: Talleres Gráficos La Nación.

Campos, Alfonso. 1941. “Hacia una política preventiva de los seguros sociales”, Tesis para optar al grado de licenciado en Ciencia Jurídicas, Universidad de Chile.

Cheyre, Hernán. 1988. *La previsión en Chile ayer y hoy*. Santiago: Centro de Estudios Públicos.

Comisión de Estudios de la Seguridad Social. 1964. *Informe sobre la Reforma de la Seguridad Social Chilena. Tomo II*. Santiago: Editorial Jurídica de Chile.

Díaz, José, Rolf Lüders y Gert Wagner. 2016. *La República en Cifras. Chile 1810-2010. Historical Statistics*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.

Farías, Ana. 2019. *Políticas sociales en Chile. Trayectoria de inequidades y desigualdades en distribución de bienes y servicios*. Santiago: Ediciones Universidad Alberto Hurtado.

Henríquez, Rodrigo. 2014. En “Estado sólido”. *Políticas y politización en la construcción estatal. Chile 1920-1950*. Santiago: Ediciones Universidad Católica de Chile.

Larrañaga, Osvaldo. 2010. *El estado bienestar en Chile: 1910-2010*. PNUD. <https://www.undp.org/es/chile/publications/el-estado-bienestar-en-chile-1910-2010-0> (consultado el 10 de marzo de 2023).

Llorca-Jaña, Manuel, Rodrigo Rivera-Cantillano, Javier Rivas y Martina Allende. 2021. “Mortalidad general e infantil en Chile en el largo plazo, 1909-2017”, en *Revista Médica de Chile* 149/7 (Santiago): 1047-1057.

Mamalakis, Markos. 1980. *Historical Statistics of Chile. Demography and Labor Force. Volume 2*. Connecticut: Greenwood Press.

Mesa-Lago, Carmelo. 1978. *Social Security in Latin America. Pressure Groups, Stratification, and Inequality*. Pittsburgh:

University of Pittsburgh Press.

Misión Klein & Saks. 1958. *El Sistema de Previsión Chileno. Informe de la Misión Klein & Saks*. Santiago: Editorial Universitaria.

Molina, Carlos. 2010. *Institucionalidad sanitaria chilena 1889-1989*. Santiago: LOM Ediciones.

Olavarría, Mauricio y Daniel Ahumada. 2021. “Agenda, alternativas y pensiones en la vieja democracia chilena: siglo XIX hasta la década de 1970”, en *Revista de Historia* 2/28 (Concepción): 392-437.

Poblete, Moisés. 1949. *El derecho del trabajo y la seguridad social en Chile*. Santiago: Editorial Jurídica.

Rengifo, Francisca. 2017. “Desigualdad e inclusión: La ruta del estado de seguridad social chileno, 1920-1970”, en *HAHR - Hispanic American Historical Review* 97/3 (Durham, NC): 485-521.

Rengifo, Francisca. 2017. “El Estado de seguridad social chileno y la institucionalización desigual del bienestar”, en *Historia Política de Chile, 1810-2010. Tomo III Estado y Sociedad*, eds. Ivan Jaksic y Francisca Rengifo, 397-423, Santiago: Fondo de Cultura Económica, Universidad Adolfo Ibáñez.

Reyes, Nora. 2017. “Salarios durante la industrialización en Chile (1927-1928-1973)”, Tesis para optar al grado de doctor en Historia Económica, Universitat de Barcelona.

Roseblatt, Karin. 2000. *Gendered compromises. Political Cultures & the state in*

Chile, 1920-1950, Chapel Hill and London: The University of North Carolina Press.

Valenzuela, Samuel. 2006. “Diseños dispares, resultados diferentes y convergencias tardías. Las instituciones de bienestar social en Chile y Suecia”, en *El eslabón perdido: familia, modernización y bienestar en Chile*, eds. Samuel Valenzuela, Eugenio Tironi y Timothy Scully, 359-430, Santiago: Taurus.

Vargas, Luis. 2018. *Reformas del sistema de pensiones en Chile (1952-2008)*. CEPAL, Serie Políticas Sociales 229.

Wallich, Christine. 1981. *Social Security and Savings Mobilization. A Case Study of Chile*. World Bank, Domestic Finance Studies N° 67.

Zárate, María Soledad. 2008. “Parto, Crianza y Pobreza”, en *Historia de la vida privada en Chile. Tomo III. El Chile contemporáneo. De 1925 a nuestros días*, eds. Rafael Sagredo y Cristián Gazmuri, 13-47, Santiago: Taurus.

ANEXOS

Anexo 1. Entradas de la CSO en millones de pesos de cada año

Año	Aportes Obreros	Aportes Patronales	Aportes Fiscales	Inversiones	Otras
1925	7.1	11.25	6.2	0.55	0
1926	7.1	11.25	6.2	0.55	0
1927	16	22.4	12.1	2.8	0.1
1928	21.3	29.6	16.5	4.2	0.2
1929	27.6	37	21.9	9.9	0.1
1930	26.8	35.3	21.6	11.8	0.2
1931	16.3	22.7	13	15.1	0
1932	13.7	19.6	11.3	13.7	0
1933	17.8	24.2	12.9	16.7	1.1
1934	22.85	30.85	16.5	18.35	0
1935	26.5	36.1	19	15.45	0.05
1936	31.2	42.4	22.15	8.9	0.2
1937	37.75	59.85	31	9.65	0.45
1938	43.2	86.1	40.2	15.8	0.55
1939	49.55	108.55	46.45	16	0.8
1940	58.85	129.35	53.95	16.65	1.5
1941	70.2	154.6	68.8	18.1	2.15
1942	81.5	179.1	82.85	17.8	2.1
1943	96	210.5	95.5	23.3	2.1
1944	111.2	245.8	110.1	27.9	2.6
1945	131.1	292	129	31	2.7
1946	152.7	345.1	151.4	27.6	3.5
1947	190.3	435.1	185.7	46.8	3.2
1948	231	429.1	224.8	43.7	4.6
1949	272.6	508.8	264	30.5	5
1950	322.5	604.5	434.4	56.9	9.6
1951	399.2	748.6	570.1	50.7	10.8
1952	493.3	924.1	710.5	62.9	14.3

Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del SSS, 1952-1956.

Anexo 2. Gastos de la CSO en millones de pesos de cada año

Año	Pensiones	Gastos Médicos	Subsidios	Administrativos	Otros
1925		6.25	1.4	4.05	0.25
1926		6.25	1.4	4.05	0.25
1927	0	16.7	4.6	6.1	0.8
1928	0	25	0	5.7	1.5
1929	0	32	0	6.3	1.8
1930	0.2	31.7	0	7.5	2.3
1931	0.6	20.8	0	6.6	2.7
1932	0.9	19.3	4.5	5.7	2.8
1933	1.7	25.5	5.3	8.6	3.5
1934	2.15	31.7	7.1	12.25	3.8
1935	2.7	40	8.85	17.9	4.1
1936	3.45	46.35	9.35	19.55	4.2
1937	4.7	59.85	9.5	18.5	4.8
1938	6.05	83.3	12.45	23.55	5.8
1939	8.25	111.15	19.65	31.55	6.7
1940	12	132.75	29.55	35.3	6.8
1941	15.8	162.35	35.8	43.1	6.5
1942	18.7	198.35	37.65	51.6	7
1943	24.3	231.5	39.2	60.1	8.5
1944	28.4	266.4	46.1	71.7	7.6
1945	35	308.1	52.5	78.1	9.6
1946	45.9	370.6	77.3	89.1	11.8
1947	55.7	490.4	102.4	118.6	14.7
1948	68.4	526.4	139.2	113.3	13.8
1949	81.4	607.2	161.1	136.4	13.5
1950	102.2	864.4	208.7	222.4	14.3
1951	116.7	1093.2	258.8	279.8	17.9
1952	119.8	1404.7	291.5	318.4	31.6

Fuente: Elaboración propia en base a Anuario Estadístico del SSS, 1952-1956.