

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO IX

NUM. 6

EPOCA III

NOVIEMBRE - DICIEMBRE

1960

MEXICO, D. F.

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

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

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

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

I N D I C E

	Pag.
Jubilación para los funcionarios públicos en Uruguay, <i>Dr. César Martínez Degiorgis</i>	5
Las asignaciones familiares, <i>Prof. Alfredo Gaete Berrios</i>	13
Inestabilidad Política, desarrollo económico y Seguridad Social, <i>Dr. Ricardo R. Moles</i>	25
NOTICIAS INTERNACIONALES	
<i>O. I. T.</i>	
Cuadragésima Cuarta Reunión de la Conferencia	37
147 Reunión del Consejo de Administración	45
<i>A. I. S. S.</i>	
Reunión de la A. I. S. S. en Munich	49
Undécima Reunión de la Mesa Directiva	57
<i>O. E. A.</i>	
Acta de Bogotá	61
NOTICIAS NACIONALES	
<i>Colombia</i>	
Reorganización del Instituto Colombiano de Seguros Sociales	65
<i>Chile</i>	
Estudio para una reforma de la Seguridad Social	69
Proyecto de Seguro Obligatorio de Riesgos Profesionales	70
Mejoría al importe de las pensiones	70
<i>Estados Unidos</i>	
Seguro de Enfermedad para los empleados federales	73
<i>México</i>	
Nuevas unidades de habitación y bienestar social	75
<i>Perú</i>	
Creación de la Caja de Retiro de los Empleados Públicos	77
<i>Uruguay</i>	
Asignaciones Familiares	79
Ley sobre mejoras en jubilaciones y pensiones	79
<i>Cambios en las directivas de las Instituciones de Seguridad Social.</i>	
<i>Cuba, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Panamá, República Dominicana</i>	85
LEGISLACION	
<i>Brasil</i>	
Ley Orgánica de Previsión Social del Brasil	89

ASOCIACION INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

REUNIONES DE LA A.I.S.S. EN MUNICH
DEL 2 AL 6 DE MAYO DE 1960

Tres de las comisiones técnicas de la A.I.S.S. se reunieron en Munich del 2 al 6 de mayo de 1960.

En la sesión de apertura que tuvo lugar el lunes 2 de mayo estuvieron presentes 170 delegados que representaban a 24 países de diferentes partes del mundo y un número importante de personalidades. Fueron recibidos por el Sr. Hans Hartman, Presidente de la Federación de Cajas del Seguro-enfermedad de la República Federal de Alemania, delegado titular al Consejo de la A.I.S.S. y por el Alcalde de la ciudad de Munich.

El Sr. Dobbernack, representante del Director General de la O.I.T. declaró que este organismo tenía mucho interés en los trabajos de la Comisión de Organización y métodos y sobre todo en los de la Comisión de Organización y Financiamiento del seguro-accidentes, pues existía el proyecto de realizar en lo futuro, una revisión de las convenciones de la O.I.T. sobre reparación de accidentes de trabajo.

El Sr. Renato Morelli, presidente de la A.I.S.S. recordó los principios que animan todas las actividades de esta organización e insistió sobre la importancia de las reuniones que iban a celebrarse. El Sr. Walter Stain, ministro bávaro del Trabajo y la Previsión Social dio a conocer en su discurso un resumen de las obras realizadas y de las soluciones dadas por su ministerio. A su vez el Sr. Teodoro Blank, Ministro Federal del Trabajo y el Orden Social, tomó en seguida la palabra.

El texto de su discurso aparece íntegro en otras páginas del presente número de este Boletín. Los trabajos de las Comisiones se iniciaron el 2 de mayo por la tarde.

COMISIÓN PERMANENTE DE ORGANIZACIÓN Y MÉTODOS

La primera sesión de esta Comisión fue presidida por el Sr. A. Patterson (Reino Unido) y principió con una introducción del Sr. Leo Wildman, secretario general de la A.I.S.S. en la que se recordó los trabajos anteriores de la Comisión.

En efecto, la Comisión se había reunido por vez primera en Londres el 15 de mayo de 1958 y decidió entonces inscribir en su agenda de trabajo dos problemas. En primer lugar el Ministro de Pensiones y de la Seguridad Social había sido encargado de reparar un informe sobre la inscripción, la identificación y la percepción de las cotizaciones. Con este fin se envió a todas las instituciones miembros un cuestionario. Se obtuvieron 98 respuestas. El segundo problema era el referente al costo de la administración de la seguridad social y su estudio se confió al Instituto Nacional de Previsión de España. Sin embargo, y teniendo en cuenta la complejidad

del problema que requería un examen minucioso de los métodos de trabajo, el Instituto decidió presentar, en vez de un informe, un "documento de trabajo sobre el costo de la administración de la seguridad social". Mientras tanto, el mismo asunto era examinado por la comisión regional americana para la organización y métodos que se había reunido en México a fines de marzo.

El ponente, Sr. Chester, de la Gran Bretaña, presentó el informe sobre la inscripción, la identificación de los asegurados y la percepción de las cotizaciones; hizo notar que el documento presentado a la Comisión no era sino un informe preliminar que requería observaciones, proposiciones y enmiendas de parte de los delegados. Dada la gran variedad de métodos utilizados en la administración de la seguridad social, fue necesario limitar el objeto del informe a una descripción objetiva de la situación existente evitando formular conclusiones o juicios de valor sobre un método determinado. En seguida, los delegados tomaron la palabra para comentar ciertos aspectos técnicos relativos a la organización y a los métodos usados en sus países o para proponer enmiendas al texto del informe.

En el curso de la discusión, el Secretario general estimó necesario plantear la cuestión de saber si la Comisión entendía limitar el objeto del informe a una descripción objetiva de la organización y los métodos aplicados o si deseaba llegar a conclusiones que pudieran ser sometidas a la próxima asamblea general de la Asociación.

De acuerdo con las intervenciones de los delegados, el ponente constató que la mayoría de ellos se pronunciaba por una descripción objetiva de los métodos, excluyendo todo juicio definitivo y toda recomendación sobre los métodos que deberían utilizarse, teniendo en cuenta las diferentes condiciones que existen en los diversos países.

La Comisión tuvo igualmente en cuenta el caso de aquellos países que por primera vez introducen un régimen de seguridad social; se pensó que la solución de sus problemas en materia de organización y de método debería ser examinada por la A.I.S.S. de manera distinta y si fuera posible en un plan regional.

Durante la segunda sesión celebrada el 3 de mayo, la Comisión examinó el documento: "Resumen y conclusiones provisionales", presentado como un anexo al informe sobre la inscripción, la identificación de los asegurados y la percepción de las cotizaciones. Los problemas técnicos de inscripción e identificación fueron estudiados nuevamente y dieron lugar a un intercambio muy útil de las experiencias adquiridas en esta materia en las diferentes instituciones. Una disposición del último párrafo de este documento que afirma que puede ser necesario excluir a un cierto grupo de trabajadores del campo de aplicación de la legislación de la seguridad social a causa de las dificultades administrativas como, por ejemplo, la percepción de las cotizaciones, provocó una objeción mayor. A proposición del Sr. C. Michel (Francia) la Comisión decidió modificar el citado párrafo de las conclusiones provisionales para precisar que, las dificultades de administración no podían por sí mismas constituir un obstáculo a la inclusión de una categoría de trabajadores en un régimen de

seguridad social. Cuando la extensión de un régimen de seguridad social a un grupo de trabajadores esté decidida, tocará a la administración de ese régimen encontrar los métodos adecuados.

En seguida la Comisión estudió ampliamente la proposición que en el informe señala los lazos de causalidad entre las características particulares de un régimen y los métodos administrativos utilizados para su gestión y a buscar las razones que determinan en un caso dado la adopción de un método con preferencia a otro. Se hizo notar que tal estudio implicaría investigaciones muy difíciles que sobrepasarían el objeto del informe.

En fin, la Comisión decidió que el Secretario general dirigiera una carta a las instituciones miembros invitándolas a dar a conocer las ventajas o los inconvenientes de los métodos que hayan adoptado. Estos informes deberían ser tenidos en cuenta nuevamente en el presente informe. La Mesa directiva o el Consejo de la A.I.S.S. podrían en caso dado, decidir sobre el envío de un nuevo cuestionario para obtener de las instituciones miembros informes suplementarios que serían útiles, sobre todo en lo tocante a las razones que motivaron la elección de ciertos métodos con preferencia a otros.

El 3 de mayo, la Comisión volvió a reunirse bajo la presidencia del Sr. T. Jylha (Finlandia) para examinar el documento de trabajo relativo al costo de la administración de la seguridad social presentado por el ponente Sr. Maestro, de España.

El ponente expuso, ante todo, las dificultades que presenta este estudio, debido, en primer lugar, a la distinción que hay que hacer entre gastos para prestaciones y gastos de administración propiamente dichos. El proyecto de cuestionario que se incluía en el documento de trabajo, tiene por objeto dar una definición descriptiva a los gastos de administración. Antes de la discusión general, el Sr. Wildman llamó la atención de la Comisión sobre el hecho de que la Comisión regional americana sobre organización y métodos había escogido como asunto de estudios preliminares de la definición de gastos de administración y la organización contable de las instituciones.

A continuación, la Comisión pasó a estudiar los diversos elementos que hay que incluir en la definición de gastos de administración y su grado de comparabilidad. Se hizo notar que la relación de los gastos de administración con el costo total de un régimen, no significa nada en sí mismo y no permitía formular un juicio sobre la eficiencia de su administración. En cambio ciertos elementos de los gastos de administración podían ser determinados de manera objetiva y servir de base a algunas comparaciones. Resumiendo los debates, el Presidente hizo hincapié en la necesidad de proceder con sentido práctico y renunciar a ciertos análisis que podían parecer sumamente interesantes, pero que necesitarían reunir datos que las instituciones no están en posibilidades de proporcionar.

Durante la 4ª sesión efectuada el 4 de mayo, la Comisión procedió a examinar el proyecto de clasificación de los gastos de administración de la seguridad social. La Comisión opinaba que, en vista de la extrema diversidad de características particulares de los diferentes regímenes, un

estudio detallado requeriría un número importante de detalles a propósito de cada dato. En consecuencia, propuso limitarse a las cifras generales sobre los gastos de administración y al estudio de su relación con otros datos. La clasificación propuesta para los gastos de administración debería considerarse como un proyecto que reclamaba comentarios y proyectos de enmienda por parte de las instituciones miembros. Igualmente, la Comisión expresó el deseo de que las instituciones miembros den informes sobre el funcionamiento de sus sistemas contables y sobre la repartición de sus gastos de administración.

COMISIÓN AD HOC SOBRE LA ORGANIZACIÓN Y EL FINANCIAMIENTO
DEL SEGURO CONTRA ACCIDENTES DE TRABAJO Y ENFERMEDADES
PROFESIONALES. (5 Y 6 DE MAYO)

La primera reunión celebrada por esta Comisión tuvo lugar el jueves 5 de mayo bajo la presidencia del Sr. Herbert Lauterbach (República Federal de Alemania). El Sr. Leo Wildman inició la discusión recordando los trabajos preparatorios de la presente reunión.

Los documentos sometidos a la Comisión eran: un informe preliminar presentado por el Sr. Marco Brancoli (Italia) y un informe general sobre los regímenes del seguro-accidentes en 33 países, así como unos cuadros sinópticos presentados por la Federación de Instituciones de Seguridad Social de Austria. Estos documentos fueron redactados usando monografías nacionales sobre el seguro-accidentes en 44 países, preparadas por la Secretaría General, sin recurrir a cuestionarios, sino basándose en los informes existentes en la propia Secretaría de la A.I.S.S. y en la O.I.T. Este método permitió economizar trabajo a las instituciones respectivas, pero, en cambio, hizo que en los documentos subsistieran omisiones; por consiguiente, se invita a las instituciones a enviar sus observaciones y proposiciones de enmiendas, para completarlas.

El Sr. Dobbernack, representante de la O.I.T., insistió en el alcance de los trabajos de la Comisión y en el hecho de que las convenciones internacionales de la O.I.T. sobre reparación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales no reflejan ya completamente las nuevas tendencias de las legislaciones nacionales sobre la materia, al grado que la Comisión de expertos de la O.I.T. en materia de seguridad social ha manifestado que es necesario proceder a su revisión.

Después de un breve y general intercambio de ideas, la Comisión rechazó una proposición por la que se pretendía crear un cierto número de grupos de trabajo encargados de examinar las diferentes series de problemas citados en el informe; decidió, en consecuencia, proceder en sesión plenaria al examen de los diferentes aspectos del seguro-accidentes y al estudio de un cierto número de puntos esenciales señalados en el informe preliminar y sobre los cuales la Comisión podría dar su opinión facilitando así la preparación del informe final.

Fue así como la Comisión examinó los problemas relativos a los campos de aplicación y a las prestaciones del seguro-accidentes. Decidió tam-

bién crear un grupo de trabajo compuesto del presente, del ponente, del Secretario General y de representantes de las organizaciones miembros: Austria, Francia, México, Noruega, Países Bajos y Yugoslavia, que se reuniría próximamente para trazar las líneas directivas del informe final que será presentado a la Asamblea General de Estambul. La Comisión manifestó el deseo de que un miembro de la División de la Seguridad Social de la O.I.T. pudiera también tomar parte en los trabajos del grupo de trabajo para ayudar a la preparación del informe. La Comisión decidió también que el informe no trataría de los problemas de la prevención de accidentes de trabajo que competen a otras comisiones, ya que el estudio de dichos problemas sobrepasaría el cuadro de este informe. Sin embargo, sería posible que en lo futuro se considerara un estudio especial del problema de la prevención de accidentes de trabajo en la agricultura, estudio que podría emprenderse en colaboración con la Comisión Permanente de Prevención de Riesgos Profesionales de la A.I.S.S.

Durante la segunda sesión celebrada el 6 de mayo, la Comisión continuó el examen de los diferentes aspectos del seguro-accidentes y abordó el estudio de los problemas de su organización financiera. A propósito de esto, los delegados del Reino Unido, de la República Árabe Unida, de Francia, de los Países Bajos, de Austria, de la República Federal de Alemania y de Checoslovaquia dieron a conocer puntos precisos sobre las adoptadas en sus países.

Al examinar los problemas relativos a la organización administrativa y al control de la aplicación, la Comisión reconoció la necesidad de limitar el estudio a una descripción objetiva de la situación existente en los diversos países.

Al terminar los debates, el presidente de la Comisión ad hoc resumió las conclusiones de la Comisión en los siguientes puntos:

a) se creará un grupo de trabajo que tomará como base las monografías nacionales tal y como hayan sido enmendadas y completadas por las instituciones miembros, de acuerdo con la invitación que para ello les hizo el Secretario General.

b) el informe que se presentará a la Asamblea General de la A.I.S.S. en Estambul dará a conocer un análisis objetivo de la organización y financiamiento del seguro-accidentes, indicando las ventajas y los inconvenientes de los diferentes sistemas y, si es posible, las tendencias actuales de la evolución de las legislaciones nacionales.

c) el informe será examinado por una de las Comisiones de la Asamblea General antes de ser presentado a la sesión plenaria de la misma.

d) la Comisión ad hoc sobre la organización y el financiamiento del seguro-accidentes se reunirá después de la Asamblea General para dar curso a las decisiones de la misma.

e) la Comisión ad hoc podría eventualmente examinar las cuestiones que son de la competencia de otras Comisiones de la A.I.S.S. cuyo estudio podría hacerse en el seno de Comisiones Mixtas.

COMISION PERMANENTE DE LA MUTUALIDAD (2 Y 3 DE MAYO)

La cuarta reunión de la Comisión fue presidida por el Sr. J. Senet, presidente de la Federación Nacional de la Mutualidad Francesa. En su declaración de introducción, el presidente hizo notar que el programa de trabajos de la Comisión no ha adelantado mucho en lo esencial y que sería de desear que se incluyeran en los debates nuevos elementos a las actividades de la Comisión. Los co-pONENTES de la Comisión eran el Sr. P. Aubry, Secretario General de la Federación Nacional de las Mutualidades Francesas y el Sr. E. Stolt, Director de la Federación de Cajas del Seguro-enfermedad para Empleados de la República Federal de Alemania.

En su informe, el Sr. P. Aubry pasó revista al estado actual del estudio que emprendió la Comisión mediante un cuestionario sobre las realizaciones llevadas a cabo por la mutualidad en el terreno médico, gracias a sus propios organismos. Teniendo en cuenta, por una parte, el carácter detallado del cuestionario y el volumen de trabajo que representan las respuestas y por otra, el plazo relativamente corto para enviar esas respuestas, el número de ellas fue muy reducido. Fue posible, sin embargo, basándose en las respuestas recibidas, preparar un informe preliminar destacando los tres elementos principales, a saber: la capacidad de las mutualidades para agrupar a todos aquellos que desean en el terreno social, la facultad de adaptación de sus fórmulas a cualquiera nueva situación y la necesidad de completar la labor de las legislaciones de seguridad social por la acción de las mutualidades. El Sr. Stolt aprobó la redacción del informe insistiendo en que las nuevas formas de coexistencia entre la seguridad social y las mutualidades no implicaban ninguna retrocesión de los mutualistas del terreno de la acción social. El porvenir reserva a las mutualidades nuevas posibilidades de desarrollo y cada fase de este desarrollo exige un atento examen.

De la discusión que siguió se desprende que a pesar de la unidad de los delegados sobre la incompatibilidad del principio de obligación con los principios de las mutualidades, los cuadros legislativos de las sociedades en los diferentes países presentan diferencias en el concepto moderno de las mutualidades y de su lugar en el terreno social. La Comisión escuchó con particular atención la intervención del Sr. Amouhou, Secretario Adjunto de la Caja de Compensación de Subsidios Familiares del Camerún. El Sr. Amouhou declaró que, a pesar de que en su país no existen disposiciones legales relativas a las mutualidades, diversos sectores de la población han formado espontáneamente algunos grupos. Los africanos, añadió, desean participar en los trabajos de la Comisión Permanente.

El Sr. Aubry, al contestar al Sr. Amouhou, insistió en la necesidad de recurrir a los principios y a las realizaciones de las mutualidades para saturar el ambiente social de los países que, por razones económicas, no pueden aún instituir un régimen de seguridad social. Los institutos miembros de la A.I.S.S. están completamente a la disposición de sus amigos

africanos para darles ayuda y brindarles experiencia. Durante los debates que se suscitaron, los delegados pidieron a la Comisión que prestara mucha atención a las tareas de las mutualidades en los países que inician su desarrollo económico.

Algunos oradores atrajeron la atención sobre las realizaciones de las mutualidades en sus respectivos países. Al terminar los trabajos, que duraron dos días, la Comisión pidió que se reuniera la Mesa directiva y los ponentes de la Comisión tan pronto como las respuestas al cuestionario sobre las realizaciones de la mutualidad en el terreno médico fueran en número suficiente, para invitarlos a hacer el inventario proyectado y para preparar el informe que será presentado a la Asamblea General de Estambul.

x x x

Con motivo de la reunión en Munich de las Comisiones Técnicas de la A.I.S.S., un grupo de trabajo de las instituciones del seguro-enfermedad de los países pertenecientes a la Comunidad Económica Europea se reunió para examinar el problema de las relaciones de las instituciones del seguro-enfermedad con el cuerpo médico de esos países. El Sr. Alberto Coppini (Italia) presentó en esta reunión un documento sobre el mismo tema. Después de un intercambio general de ideas, se decidió reunir, en el curso del año, un comité de representantes de las instituciones interesadas para continuar las consultas.