

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XI

EPOCA III

Núm. 12

NOVIEMBRE - DICIEMBRE

1961

MEXICO D. F.

PUBLICACIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS
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

DECIMOCUARTA ASAMBLEA GENERAL DE LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL

	Pag.
Introducción.	7
Sesión de apertura	11
Acto de Clausura: Discurso del Sr. Lic. Benito Coquet	25
Desarrollos y Tendencias de la Seguridad Social (1958-1960).	29
Las Relaciones entre la Seguridad Social y los Servicios Sociales	63
Informes y Trabajos de las Comisiones:	
Comisión Permanente Médico Social.	73
Comisión Permanente del Seguro de Vejez	83
Comisión Permanente de Actuarios y Estadígrafos.	89
Comisión Permanente del Seguro de Desempleo.	97
Comisión Permanente de Asignaciones Familiares	109
Comisión Permanente de Organización y Métodos.	119
Comisión Permanente de Seguro de Accidentes	125
Comisión Permanente de la Mutualidad	135
Otros Trabajos de la Asamblea General	139
<i>Decimoquinta Sesión del Consejo de la A.I.S.S.</i>	141
<i>Decimotercera Reunión de la Mesa Directiva de la A.I.S.S.</i>	145
<i>Primera Reunión de la Comisión Regional Americana de Prevención de los Riesgos Profesionales.</i>	149

COMISION PERMANENTE DEL SEGURO DE VEJEZ

La Comisión de la Asamblea General sobre el seguro de vejez, se reunió los días 25 y 26 de septiembre de 1961 bajo la presidencia del Sr. S. Hyden (Suecia).

Los delegados tuvieron que examinar un informe sobre el ajuste de las pensiones de vejez a las variaciones de las condiciones económicas, redactado por el señor A. Kayser, presidente de la Oficina de Seguros Sociales de Luxemburgo.

Este informe, antes de ser sometido a la consideración de la Comisión, había sido presentado al Grupo de trabajo del seguro de vejez, reunido en Ginebra los días 13 y 14 de abril de 1961. Un comité de redacción se había encargado de corregir (Ginebra, 19 y 20 de junio de 1961) la versión final del informe, teniendo en cuenta las observaciones y las sugerencias formuladas durante la reunión del Grupo de trabajo.

El informe, que tiene como objeto esencial el problema del ajuste automático o semi-automático comprende dos partes. Tres capítulos de la primera parte constituyen una ojeada teórica de orden general sobre los problemas planteados por la introducción de un sistema de ajuste (Posición del problema, métodos de ajuste, elección y fijación de los índices), el cuarto está consagrado al análisis de las soluciones nacionales. Este último capítulo fue redactado basándose en las respuestas a un cuestionario, que había sido preparado por el ponente, dirigido por la Secretaría de la A.I.S.S. a las instituciones miembros, encargadas del seguro de vejez en el mundo entero.

La segunda parte del informe es una compilación de las respuestas a los susodichos cuestionarios.

El Sr. Kayser comentó brevemente el contexto general de su trabajo* precisando, entre otras cosas, que éste no se coloca en un cuadro absolutamente teórico, sino en un contexto político y social. Llamó la atención de los delegados sobre la distinción que hay que hacer en materia de pensiones, entre dos tendencias que desembocan en dos objetivos diferentes, a saber, la conservación del valor real o intrínseco de las prestaciones, por una parte (obtenida mediante métodos de ajuste relacionados a los índices basados en las variaciones del nivel de los precios al consumo) y la participación de los jubilados en la expansión económica, por otra (es el caso cuando los mecanismos de ajuste se basan en las variaciones del nivel de vida).

El ponente precisó el núcleo del problema, principalmente cuando se trata de países que son objeto de aumentos a veces espectaculares del nivel de vida, en este segundo aspecto, ya que el primero no es sino el término en un objetivo "mínimo" primario, favorable a los beneficiarios de pensiones solamente en el caso de depresiones económicas (que en gene-

* Ver para este asunto el Boletín de la A.I.S.S. Núms. 7 - 8 de julio - agosto de 1961. "Estudio hecho por la A.I.S.S. sobre el ajuste de las pensiones de vejez a las variaciones de las condiciones económicas.

ral no van acompañadas siempre de una baja correspondiente en los precios).

La realización del segundo objetivo interesa pues muy de cerca a la totalidad de los asegurados, pues todo trabajador sabe que será el jubilado de mañana.

El informe fue adoptado por unanimidad; los delegados, por voz del Presidente de la Comisión, se sintieron obligados a expresar al ponente sus agradecimientos por el excelente trabajo realizado sobre un tema tan de actualidad e importante que atrae cada vez más la atención en un plan internacional.

Al examinar el proyecto de conclusiones se suscitaron discusiones particularmente animadas.

Para tener en cuenta las proposiciones y las sugerencias de los delegados, un comité de redacción formado por el Presidente de la Comisión, del ponente y de los señores R. Ball (EE.UU.), T. Braun (Francia), H. Liebing (República Federal de Alemania), R. Moles (Argentina) y A. Patterson (Reino Unido), se reunió dos veces para dar los toques finales al texto definitivo de las conclusiones que al final fueron adoptadas.

La sesión plenaria de la XIV Asamblea General celebrada el 29 de septiembre, aprobó por unanimidad el texto de las conclusiones presentadas por la Comisión y que aparecen más adelante. Igualmente aprobó las conclusiones referentes al seguro-vejez que habían sido sometidas a la XIII Asamblea General y enmendadas por la primera reunión del Grupo de trabajo del seguro-vejez, celebrada en Lisboa en mayo de 1959. Estas últimas conclusiones no contienen recomendaciones sino que son un resumen de los puntos esenciales del informe sobre seguro de vejez sometido a la XIII Asamblea General por el señor R. J. Myers (Estados Unidos) y el Sr. A. Saxer (Suiza).

Durante la sesión del 30 de septiembre de 1961, el Consejo de la A.I.S.S. decidió que el Grupo de trabajo sobre el seguro-vejez llegara a ser la Comisión permanente del Seguro-vejez-invalides-muerte. El señor Sven Hyden (Suecia) fue nombrado presidente interino de esta nueva Comisión permanente de la Asociación.

CONCLUSIONES SOBRE LA ADAPTACION DE LAS PENSIONES DE VEJEZ A LAS VARIACIONES DE LAS CONDICIONES ECONOMICAS

La Decimocuarta Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, reunida en Estambul del 23 al 30 de septiembre de 1961.

Después de enterada del informe que le ha sido presentado sobre la adaptación de las pensiones de vejez a las variaciones en las condiciones económicas.

Adopta las siguientes conclusiones:

1.—En materia de adaptación de las pensiones de vejez a las fluctuaciones de las condiciones económicas, es necesario distinguir entre la

adaptación de las pensiones al costo de vida que, considerado como un postulado de seguridad social en muchos países, ha constituido la primera preocupación, y la adaptación de las pensiones al nivel de vida, con miras a asegurar la participación equitativa de los pensionados en el progreso económico, que se presenta como un nuevo objetivo en muchos países.

Por otra parte, se debe distinguir claramente entre la adaptación de las pensiones y la solución de problemas fundamentales, tales como: la fijación de la parte alícuota de la renta nacional y de la suma de ingresos destinados a los pensionistas y, en su caso, la relación entre los ingresos y la pensión.

2.—*La conservación del poder adquisitivo de las pensiones nuevas y de las pensiones en curso mediante su adaptación directa al costo de vida se aplica en muchos países. Ella se efectúa a través de medidas legislativas especiales (de circunstancia) o por mecanismos automáticos o semiautomáticos. La aplicación de tales mecanismos requiere la existencia de índices del costo de vida.*

3.—*La adaptación directa de las pensiones al nivel de vida mediante mecanismos automáticos o semiautomáticos aparentemente no se practica en ninguna parte. En efecto, los elementos cualitativos del nivel de vida se prestan difícilmente a la fijación de índices. La apreciación de las variaciones del nivel de vida es objeto, por lo general, de estimaciones subjetivas.*

No obstante, a este respecto algunos países aplican, entre otros, índices basados en la productividad o el desarrollo económico.

4.—*La adaptación de las pensiones a las variaciones del nivel de los ingresos tiene por efecto la adecuación al nivel de vida en la medida en que los ingresos reflejan dicho nivel. Asimismo tiene por efecto, en casi todos los casos, la conservación del poder adquisitivo de las pensiones.*

La adaptación de las pensiones al nivel de los ingresos se aplica en muchos países, ya a las pensiones nuevas y a las pensiones en curso, o bien a las primeras solamente. Ella se efectúa a través de medidas legislativas especiales (de circunstancia) o por mecanismos automáticos o semiautomáticos.

La adaptación se efectúa tanto en relación con el nivel general de los ingresos como con los ingresos profesionales o con las ganancias individuales.

5.—*La implantación de mecanismos de ajuste automático o semiautomático requiere un examen previo de las condiciones económicas financieras, demográficas y administrativas en que deberán funcionar dichos mecanismos.*

CONCLUSIONES SOBRE EL SEGURO DE VEJEZ

La XIV Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, reunida en Estambul del 23 al 30 de septiembre de 1961,

Tomando acta del informe sobre el seguro de vejez, presentado a la XIII Asamblea General (Londres, mayo de 1958),

Adopta las siguientes conclusiones:

1.—TENDENCIAS.

La evolución de la legislación en materia de seguro de vejez, que se ha acelerado estos últimos años, tiende manifestamente en numerosos países a la protección obligatoria del conjunto de la población, o en todo caso, de las categorías que tienen necesidad de esta protección. Cuando el régimen no prevé el seguro obligatorio de toda la población, se completa frecuentemente con un seguro voluntario bajo diferentes formas.

El seguro de vejez se combina casi siempre con la cobertura de otros riesgos (lo más corriente, el "fallecimiento del sostén de familia" y la "invalidez").

2.—CAMPO DE APLICACION.

En lo que respecta a la afiliación de las diversas categorías de la población, se comprueba que los asalariados están protegidos casi sin excepción. Sin embargo, en el caso de ciertos regímenes nuevos, no procede la extensión del campo de aplicación del seguro a regiones o a categorías nuevas, a no ser que se haga por etapas; a veces, la aplicación misma del régimen ha sido diferida. Subsisten, por otra parte, algunas lagunas en lo que concierne a la afiliación de los independientes, de los trabajadores agrícolas y de las personas sin actividad lucrativa.

La mayor parte de las condiciones de afiliación individual hacen referencia a la edad mínima, a la residencia en el país, al lugar de trabajo y —con menos frecuencia— a los ingresos. La nacionalidad no se toma en consideración más que excepcionalmente.

3.—PRESTACIONES.

Las prestaciones normales tienen el carácter de garantías legales que pueden dar lugar a una acción judicial, y se abonan, en principio, periódicamente y en metálico. Se conceden a las personas solas y también a los matrimonios. Además, el beneficiario recibe a menudo suplementos para las personas a cargo.

- a) *Entre las condiciones más frecuentemente requeridas para el pago de las prestaciones normales existen, entre los regímenes, grandes diferencias en lo que respecta a la edad de admisión, a la jubilación y a la duración del período de espera.*

La edad de retiro es con frecuencia inferior para las mujeres que para los hombres; por otra parte, ciertos regímenes permiten la percepción anticipada de las prestaciones y otros el comienzo del disfrute diferido. Son raros los regímenes que prevén una edad de retiro inferior para las personas que han trabajado en empleos penosos.

Con algunas excepciones solamente se toma en consideración un tipo de período de espera (afiliación al régimen, duración mínima del período de residencia, duración mínima del período de cotización o duración mínima del período de empleo). Por regla general, resulta posible completar el período de espera después de haber

cumplido la edad normal de admisión al retiro. La mayor parte de los regímenes incluyen disposiciones transitorias para los beneficiarios que habían cumplido casi la edad de retiro en el momento de la introducción del seguro de vejez o de su extensión a la categoría de que se trate.

b) *Además, la atribución de las prestaciones se subordina a menudo a que el beneficiario cese o reduzca su actividad lucrativa y, en determinados regímenes, a la condición de que sus ingresos no sobrepasen un límite determinado.*

c) *En cuanto a la nacionalidad, es raro el caso en que los extranjeros no tengan ningún derecho a las prestaciones; sin embargo, los nacionales reciben con frecuencia prestaciones no contributivas reducidas.*

En lo que se refiere a la residencia, muy a menudo las prestaciones no se pagan —o no son íntegramente pagadas— al extranjero.

d) *Los métodos de cálculo de las prestaciones son extremadamente diversos. Sin embargo, se les puede clasificar en dos categorías:*

— Las prestaciones uniformes;

— Las prestaciones que dependen de elementos variables.

Las primeras son reglamentarias en los regímenes que cubren a toda la población. Las segundas predominan en los regímenes aplicables a ciertas categorías de población.

Las prestaciones que dependen del salario se reparten casi igualmente entre el sistema clásico de la proporcionalidad (porcentaje fijo de los salarios) y el sistema de las pensiones calculadas según un baremo más o menos degresivo en porcentaje, aunque no proporcional a la remuneración.

El cálculo de las prestaciones según la duración del período de cotización o del período de empleo se efectúa frecuentemente prorata temporis, ya se trate de prestaciones uniformes o de prestaciones que dependen de elementos variables.

e) *El nivel de las prestaciones varía igualmente mucho. Se pueden discernir con gran claridad dos elementos: en los regímenes que cubren a toda la población, se puede hablar de prestaciones que garanticen un nivel de vida mínimo; por el contrario, en la mayor parte de los regímenes que actúan por categorías de población, las prestaciones tienden a asegurar un nivel de vida normal; pueden conseguirse tasas que oscilen entre 60 a 80 por ciento.*

f) *Por regla general, el seguro social no calcula las pensiones según el principio de la equivalencia de las prestaciones o de las cotizaciones, y sí siguiendo un criterio favorable a los económicamente débiles, según modalidades de aplicaciones diversas.*

Los regímenes que cubren al conjunto de la población aprueban a este fin prestaciones uniformes, siendo percibidas las cotizaciones, con frecuencia, en función del ingreso disponible; numerosos regímenes proceden por categorías de población, otorgando a ese efecto prestaciones que, expresadas en porcentaje, son más favorables pa-

ra los grupos de ingresos inferiores y medios que para los otros, o garantizan prestaciones mínimas.

El problema de la adaptación de las pensiones en curso y de las prestaciones futuras a las condiciones económicas ha adquirido desde hace algún tiempo una importancia creciente. Ciertos regímenes prevén la adaptación automática, mientras que otros muchos realizan la adaptación necesaria por medio de la revisión de la legislación o por decisión gubernamental.

4.—ORGANIZACION ADMINISTRATIVA.

En ciertos regímenes, la gestión del seguro incumbe al Estado y, en otros, a órganos especiales, distintos de los servicios públicos.

El control permanece siendo, en general, de la competencia del Estado.

En numerosos regímenes, las personas interesadas participan o bien en la gestión, o bien en el control.

5.—FINANCIAMIENTO.

El financiamiento se lleva a cabo principalmente con tres tipos de recursos:

- Las cotizaciones de las personas protegidas;*
- Los pagos de los empleadores;*
- Los fondos públicos.*

Solamente existen muy pocos regímenes que no exigen cotizaciones a sus afiliados. Lo más corriente es que los empleadores coticen también y a veces en mayor medida que los trabajadores.

Raros regímenes recurren a soluciones extremas: financiamiento completo por medio de las cotizaciones de las personas protegidas y, si se trata de asalariados, de las de sus empleadores, por una parte, y financiamiento por los poderes públicos únicamente, por otra parte.

El funcionamiento financiero de la mayor parte de los regímenes se establece según un sistema mixto de repartición y de capitalización con preponderancia, en general, de la repartición. Algunos regímenes adoptan únicamente el sistema de la repartición.

6.—ACUERDOS INTERNACIONALES.

La coordinación internacional de las prestaciones adquiridas dentro del cuadro de diversos regímenes está asegurada gracias a una red de acuerdos bilaterales o multilaterales que protegen, en particular, los intereses de los migrantes.