

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 DE ACTUARIOS Y ESTADIGRAFOS

Dentro del cuadro de actividades de la XIV Asamblea General de la Asociación internacional de la Seguridad Social, la Comisión permanente de Actuarios y Estadígrafos, celebró su segunda reunión los días 26 y 27 de septiembre de 1961, bajo la presidencia del Sr. G. Arroba (Ecuador). En la orden del día figuraban los siguientes puntos:

1.—Utilización de las estadísticas de accidentes de trabajo a fin de prevenirlos (Ponentes: M.N. Brancoli, Italia y Sr. R. Fontenaist, de Francia);

2.—Los sistemas financieros del seguro-vejez bajo la influencia de la evolución económica (Ponente: Sr. E. Kayser de Suiza);

3.—Examen del programa a largo plazo para actividades futuras;

4.—Elección de la Mesa directiva de la Comisión.

Tomaron parte activa en las sesiones de la Comisión unos 60 delegados que representaban a las instituciones de numerosos países.

La primera sesión de la Comisión fue consagrada a discutir el informe sobre los sistemas financieros del seguro-vejez bajo la influencia de la evolución económica.

Este informe constituye una introducción al estudio de los regímenes de pensiones frente a la evolución económica y es la continuación de los trabajos presentados sobre el mismo tema a la Segunda Conferencia internacional de Actuarios y Estadígrafos de la Seguridad Social y al XIV Congreso internacional de Actuarios. El ponente comparó el problema a un juego entre dos personas, a saber: la economía por una parte, jugador que lleva la voz cantante, y la institución de previsión, por otra, jugador que sufre la influencia económica. El informe comprende tres partes: la primera está consagrada a las presentaciones de las partes en juego y a sus características; la segunda a las reglas del juego y a sus propiedades, y la tercera al examen crítico de la estrategia y de la táctica adoptada por las instituciones de seguridad cuando tienen que escoger un sistema financiero al principio del régimen o con motivo de cambios ulteriores, o también por toda decisión relativa a la colocación de capitales.

El Sr. Kayser recordó las ideas que son la base de su estudio: por una parte, la hipótesis de que los recursos de los regímenes del seguro-vejez están todos ligados a la economía (de manera concreta este principio implica que todos los recursos directos deberían expresarse en porcentajes de los ingresos de trabajo) y por otra parte, la consideración de que la revalorización continua de los fondos colocados, así como de sus rendimientos es prácticamente imposible (en efecto, la experiencia demuestra que los éxitos en este terreno son raros).

Inútil añadir que en el caso de que las inversiones y sus rendimientos pudieran realmente seguir la evolución económica, lo que no es el caso para los métodos artificiales de revaloración, sería posible cuando haya variaciones económicas, ajustar todas las rentas al movimiento general de

los salarios, aun para los sistemas que prevén una acumulación completa de los capitales.

Del informe se desprende la conclusión de que el sistema financiero que mejor convendría a la gestión de las cajas abiertas sería el sistema de la repartición (y su variante, repartición ampliada o por períodos) el cual, por el contrario, no permite resolver los problemas que plantea la evolución demográfica.

Todos los oradores hicieron notar que el informe del Sr. Kayser constituye un trabajo de mucho valor e hicieron notar el vivo interés del problema. A lo largo de los animados debates se aclararon numerosos puntos.

Al discutir un proyecto de conclusiones, varios delegados notando que a partir de un informe basado en ciertas hipótesis limitativas, habían tratado de sacar conclusiones válidas para toda clase de regímenes, propusieron no presentar conclusiones a la Asamblea general, sino contentarse con que se prosiga el estudio. Sin embargo, la Comisión pudo ponerse de acuerdo sobre conclusiones formuladas en una nueva redacción que fue adoptada por unanimidad.

La segunda sesión fue consagrada a la discusión del informe sobre la utilización de las estadísticas de trabajo con fines a su prevención, resultado de investigaciones y estudios emprendidos por la A.I.S.S. en este terreno. Considerando que una colaboración más estrecha entre estadígrafos y expertos en materia de prevención social sería muy provechosa, juzgó oportuno inspirarse en este principio al redactar el informe. En consecuencia, la primera parte del mismo fue redactada por un estadígrafo (Sr. R. Fontenaist). El Sr. Brancoli informó a los miembros de la Comisión que la finalidad de su trabajo era, sobre todo, precisar la situación actual en materia de estadística, mediante una mirada histórica del problema.

Recordó que el informe, lo mismo que las conclusiones, antes de ser presentados a la Comisión, habían sido sometidos al examen de un Grupo de trabajo mixto de la A.I.S.S. (estadígrafos-expertos en materia de prevención) y también a la tercera reunión de la Comisión permanente de Prevención de riesgos profesionales de la A.I.S.S.

De los estudios e investigaciones efectuados en varias ocasiones en materia de estadísticas (Comisión permanente de Actuarios y Estadígrafos de la A.I.S.S., Segundo Congreso mundial de Prevención de riesgos profesionales, Reunión de expertos de la O.I.T., investigaciones directas, etc.), resulta que la información estadística disponible para los fines de la prevención puede dividirse en dos grandes sectores:

Por una parte, las estadísticas *ad hoc* para la prevención, que el ponente ha llamado estadísticas "operacionales", a saber, aquellas elaboradas por institutos que se ocupan de la prevención y establecidas recurriendo a los servicios de empresas que proporcionan ellas mismas los elementos necesarios.

Aun cuando esas estadísticas no tengan sino un valor fragmentario y no representen siempre a la realidad, en el plan nacional revisten particular importancia para los fines de la prevención. Sería pues de desear que se

recurriera a esas estadísticas “de empresa”, se generalizara y que fueran ampliamente difundidas en los medios competentes.

Por otra parte, las estadísticas “colectivas” utilizadas para orientar al punto de vista general la política de prevención en un plan nacional.

Estas estadísticas se hicieron gracias a los cuidados de organismos diversos y sus características y su calidad varían considerablemente; se trata muy a menudo de subproductos administrativos de los organismos de seguridad. Estas estadísticas son tanto más interesantes cuanto que el número de casos de accidentes englobados es muy elevado y se refieren a un largo período de observación. El papel de las estadísticas colectivas, sin embargo, no puede ser considerado como el único que pueda servir de base a un programa eficaz de prevención.

Son pues las estadísticas de empresa las que permiten un análisis más seguro de las causas y circunstancias de los accidentes y que, por consecuencia, son más útiles a los organismos interesados en la prevención.

Estos últimos deberían reforzar las medidas de prevención en los lugares en los que la teoría y la práctica concuerdan para demostrar que los accidentes no se deben a causas fortuitas y se manifiestan con frecuencia anormal.

El ponente también señaló la ventaja incuestionable que se desprendería de la posibilidad de disponer de estadísticas que permitan hacer comparaciones en un plan internacional. Esto se lograría por el establecimiento de un programa mínimo de datos relativos a los accidentes de trabajo.

Como el Sr. Fontenaist no pudo participar en la reunión, fue el Sr. Andreoni, consejero técnico de la Comisión de Prevención de riesgos profesionales de la A.I.S.S. quien presentó la segunda parte del informe que trata de los aspectos prevencionistas de las estadísticas tecnológicas de los accidentes de trabajo. Ante todo, el informe hace notar que la prevención es un dispositivo contra los accidentes posibles; se refiere al riesgo, es decir a un estado potencial; en cambio la estadística refleja, más o menos completamente, las consecuencias del riesgo en forma de un cuadro de los accidentes sufridos. El paso de la ciencia de la prevención a la ciencia de la estadística se hace por el cálculo de probabilidades; en consecuencia, las técnicas del control estadístico de la calidad pueden ser adaptadas al estudio de la estadística de los accidentes de trabajo (media y dispersión, variaciones fortuitas y significativas, intervalo de confianza, análisis de variabilidad).

Los postulados expuestos por el Sr. Fontenaist son los siguientes:

1.—Estandarización de los términos empleados, de las definiciones y de las interpretaciones de éstos; unificación de métodos.

2.—Necesidad de situar las estadísticas tecnológicas en tres categorías, a saber:

Accidentes de trabajo

Accidentes de trayecto

Enfermedades profesionales.

3.—Necesidad de concentrar, en la empresa, los datos a partir de los cuales se elaboran las estadísticas tecnológicas.

El ponente propuso también una forma "ideal" mínima para las informaciones recabadas a la escala de la empresa, base de todas las estadísticas válidas, así como para las estadísticas establecidas a esta escala, pasando después al plan nacional e internacional.

Una parte del informe está consagrado a la educación de las empresas y otra a las estadísticas tecnológicas colectivas.

De esta última parte se desprende que el porcentaje de frecuencia clásica, es decir, la relación entre el número de accidentes y el tiempo de exposición al riesgo, puede, a causa de la evolución de las condiciones de trabajo, mostrarse insuficiente cuando se trata de poner en evidencia los factores principales que originan los accidentes. Los procesos actuales de la producción conducen a considerar diversos porcentajes más diferenciados.

El señor Andreoni manifestó, en fin, que era de desear una colaboración más estrecha entre estadígrafos y expertos en materia de prevención social para desarrollar la metodología, la educación de las empresas, el aprovechamiento de las informaciones.

Después de aprobar el informe, los delegados examinaron el proyecto de conclusiones. Ninguna corrección de importancia fue propuesta; solamente algunas ligeras modificaciones, sobre todo a la redacción, fueron realizadas. El Sr. Brancoli propuso tener en cuenta las observaciones que las divisiones competentes de la O.I.T. representadas en el seno del Grupo de trabajo mixto de la A.I.S.S. ya mencionado, habían formulado, mismas que fueron aceptadas por la Comisión. Así completadas, las conclusiones fueron aprobadas por unanimidad.

En seguida, la Comisión abordó el estudio de su programa de actividades futuras. Teniendo en cuenta los trabajos que debían continuarse en relación con el informe del Sr. E. Kayser, se modificó la prioridad de los puntos, quedando en primer lugar "Los problemas planteados por la adaptación de las prestaciones de la seguridad social a la evolución económica". Un nuevo punto, propuesto por el Sr. Seligo (Austria) fue añadido, a saber, "El estudio actuarial y el análisis de los efectos de los accidentes de tránsito sobre los regímenes del seguro-invalidez y accidentes".

También fue aprobada una proposición del Sr. E. Kayser referente a la colaboración de la Comisión con las otras Comisiones permanentes de la A.I.S.S. para el estudio de los problemas estadísticos y actuariales derivados de los trabajos de éstas.

En seguida se procedió a renovar la Mesa directiva de la Comisión. El Presidente, Sr. Arroba consideró indispensable decir que puesto que la Comisión es permanente debe encargarse de las tareas importantes y reunirse frecuentemente. Por lo mismo y teniendo en cuenta su alejamiento y sus pesadas tareas profesionales, declaraba que no podía ya continuar asumiendo la presidencia.

Todos los miembros de la Comisión manifestaron su pena y agradecieron al Presidente por el trabajo tan notable que realizó en el seno de la Comisión y por la habilidad y maestría con las que siempre dirigió los debates.

De acuerdo con una proposición del Sr. Brancoli y por unanimidad la nueva Mesa directiva quedó formada de la siguiente manera:

Presidente: Sr. Ernest Kayser (Suiza)
Vice-presidente: Sr. Roberto J. Myers (Estados Unidos)
Ponentes: Sr. Mario Alberto Coppini (Italia)
Sr. C.E. Clarke (Reino Unido).

Las conclusiones redactadas por la Comisión permanente de actuarios y estadígrafos fueron sometidas a la Asamblea general el 29 de septiembre en la sesión plenaria; después de una breve discusión la Asamblea las adoptó por unanimidad. A continuación aparece el texto de estas conclusiones.

CONCLUSIONES SOBRE LA UTILIZACION DE LAS ESTADISTICAS DE LOS ACCIDENTES DEL TRABAJO PARA FINES DE LA PREVENCIÓN

La XIV 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 por la Comisión Permanente de Actuarios y Estadígrafos sobre la utilización de las estadísticas de los accidentes del trabajo para fines de la prevención,

Adopta las siguientes conclusiones:

1.—*Respecto a numerosos puntos es imposible llegar, actualmente, a establecer comparaciones en escala internacional. La Comisión ha comprobado, sin embargo, que la O.I.T. dedica atención especial al estudio, en el ámbito internacional, de las estadísticas de accidentes del trabajo para fines de la prevención, y ha tomado nota con interés de las conclusiones a las cuales ha llegado, a este respecto el Comité de Expertos en estadísticas de accidentes del trabajo, reunido por la O.I.T. en Ginebra del 3 al 10 de noviembre de 1959.*

2.—*Las estadísticas elaboradas en el ámbito de la empresa permiten un estudio más detallado y más a fondo de los fenómenos que determinan los accidentes, mientras que las estadísticas colectivas facilitan sobre todo la posibilidad de efectuar estudios respecto a "grandes números" limitándose a varios grupos o a algunos tipos de datos. Sin embargo, es posible prever la preparación de estadísticas colectivas y detalladas procediendo a sondeos.*

3.—*En todos los casos, las informaciones básicas deberán ser facilitadas por las empresas.*

4.—*A los fines de la prevención, serían conveniente que, en las estadísticas, se consignen todos los accidentes sea cual fuere su importancia.*

5.—*Convendría que los documentos básicos contengan datos lo más detallados posibles sobre la víctima y el accidente para satisfacer las necesidades de las técnicas de la prevención.*

6.—*Estos datos podrían sacarse de las respuestas a las preguntas siguientes: ¿Quién? ¿Dónde? ¿Cuándo? ¿Cómo? ¿Con? ¿Por qué?*

7.—*Se recuerda que, cuando sea posible, podría ser muy útil a los fines de la prevención, recoger también otros datos relativos, entre otras cosas, a los factores ambientales (iluminación, ruido, polvo, etc.), los factores psicológicos, etc., existentes en el momento del accidente.*

8.—Sin descuidar la importancia que presentan las cifras absolutas, conviene tener en cuenta ciertas cifras relativas que se pueden deducir, principalmente, las tasas de frecuencia.

9.—La Comisión ha tomado nota de la resolución adoptada por la VI Conferencia Internacional de Estadígrafos del Trabajo en 1947, según la cual "la tasa de frecuencia debería ser calculada dividiendo el número de accidentes (multiplicado por 1.000,000) por el número de horas de trabajo de todas las personas expuestas al riesgo".

10.—Sería oportuno establecer numerosas tasas de frecuencia, entre otras: por grado de gravedad de accidente, por categoría de trabajadores, por tipo de empresa, por tipo de causas, por repartición geográfica, etc.

11.—Se podrían tomar en consideración también otras tasas, en especial la tasa relacionada con el número de trabajadores, la tasa de la cantidad de trabajo mecánico, la tasa relacionada con la producción.

12.—En lo que se refiere a las tasas de gravedad, deberían emprenderse estudios para hacer estas tasas más útiles para la prevención.

13.—Las tasas pierden su significado si se refieren a un número de casos demasiado reducido; por consiguiente, no es oportuno hacer una subdivisión excesiva en categorías para el cálculo de las tasas.

14.—Conviene recordar que el examen de las tasas no es suficiente en todos los casos y, por consiguiente, su utilización para fines de la prevención debería completarse con otros métodos de análisis estadísticos más detallados.

15.—Con objeto de que las estadísticas sean útiles a la prevención, deberían ser preparadas por estadígrafos con la colaboración de prevenicionistas; por otra parte, la utilización de las estadísticas para los prevenicionistas debería efectuarse en colaboración con los estadígrafos.

16.—Parece conveniente que los prevenicionistas utilicen los resultados de las estadísticas de accidentes del trabajo y, por otra parte, que los estadígrafos estudien la aplicación a las estadísticas de accidentes del trabajo de los métodos de análisis estadístico, particularmente los que no se limiten a la simple consideración de las tasas.

17.—Para estimular el desarrollo de la utilización de las estadísticas de los accidentes del trabajo para la prevención, sería conveniente que los estudios comprendidos y las experiencias adquiridas en este campo fueran reunidos y difundidos por todos los medios posibles.

CONCLUSIONES SOBRE LOS SISTEMAS FINANCIEROS DEL SEGURO DE VEJEZ BAJO LA INFLUENCIA DE LA EVOLUCION ECONOMICA

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

Habiendo tomado nota del informe que le ha sido presentado por la Comisión Permanente de Actuarios y Estadígrafos, sobre los sistemas financieros del seguro de vejez bajo la influencia de la evolución económica,

Habiendo comprobado el efecto de las condiciones económicas sobre el fi-

nanciamiento de los regímenes de pensiones (particularmente teniendo en cuenta los regímenes en los cuales las pensiones se calculan en función de los ingresos),

Adopta las conclusiones siguientes:

1.—*La elección del sistema financiero depende de múltiples factores, en particular de la evolución demográfica y económica así como, en ciertas circunstancias, de la estructura del régimen de pensiones.*

2.—*En cuanto al problema de la adaptación de las pensiones en relación con el aumento del nivel de los ingresos nominales o reales, la adaptación del sistema financiero depende ante todo de las posibilidades de revalorización de las reservas invertidas. En el supuesto de que los ingresos provenientes de las cotizaciones sigan automáticamente el aumento del nivel de los ingresos se puede admitir lo siguiente:*

- a) *Si las reservas no pueden ser revalorizadas, o pueden serlo solamente en pequeña escala, el aumento de las tasas de cotización consecutivo a la adaptación de las pensiones será menor a medida que el sistema se acerque al régimen de reparto, es decir, en la medida en que disminuya el volumen de las reservas;*
- b) *En el caso, relativamente menos frecuente, en que las reservas y los intereses de su inversión puedan ser revalorizados, las tasas de cotización que se obtengan, en cualquier sistema financiero, también en el de capitalización, podrían mantenerse sin cambio, aunque se prevea una adaptación completa de las pensiones.*

3.—*Si se desea llegar a conclusiones más detalladas y de carácter definitivo, convendría que la Comisión Permanente de Actuarios y Estadígrafos prosiga los estudios sobre el efecto de los cambios de las condiciones económicas sobre el financiamiento de los regímenes de pensión. Por lo demás, esta cuestión figura como primer punto del programa de actividades futuras de la Comisión.*