

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XX

EPOCA III

Núm. 67

ENERO-FEBRERO

1971

MEXICO, D. F.

PUBLICACIÓN BIMESTRAL DE LAS SECRETARÍAS
GENERALES DE LA C.I.S.S. Y DE LA A.I.S.S.
ORGANO DE DIFUSIÓN DEL CENTRO INTERAMERICANO
DE ESTUDIOS DE SEGURIDAD SOCIAL

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.

INDICE

ESTUDIOS:

Bases Metodológicas para Objetivar las Necesidades de Salud que Gravitan en la Orientación de la Educación Médica.	
Ponentes: Dr. Gastón Novelo, Dr. Rafael Sánchez Zamora, Dr. Carlos Zamarripa	7
El Seguro Social del Personal Ferrocarrilero en los Estados Unidos.	
A. M. Niessen	31
Necesidad de Uniformar los Beneficios de la Seguridad Social en Centro América.	
Lic. Carmen Naranjo	47
Logros y Perspectivas en la Seguridad Social Panameña.	
Lic. Virginia Escala G.	73

MONOGRAFÍAS NACIONALES DE SEGURIDAD SOCIAL

La Seguridad Social en Brasil.	
Celso Barroso Leite	99

EVENTOS INTERNACIONALES

AISS. Reunión Sobre la Planificación de la Seguridad Social en la Sociedad Contemporánea.	155
Coloquios Internacionales Sobre la Prevención de los Riesgos Profesionales	164
Primer Congreso Regional Americano de Prevención de los Riesgos Profesionales	165
Quinta Conferencia Internacional de Actuarios y Estadísticos de la Seguridad Social	166
Tercer Coloquio de Directores de las Instituciones de Seguridad Social de los Países de habla Francesa de África	168
Asociación de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá (AISSCAP).	169
Reunión Preparatoria del IV Congreso Interamericano de Prevención de Riesgos Profesionales.	171
Reunión Preparatoria del III Congreso Americano de Medicina de la Seguridad Social.	182
Mesa Redonda de la Seguridad Social Centroamericana. Informe Final. ..	183

LEGISLACION

MEXICO. Instituto Mexicano del Seguro Social	195
PARAGUAY. Nuevo Sistema de Identificación del Asegurado.	207
Índice de la Revista de la "Seguridad Social" correspondiente a los números 61-66 Enero-Diciembre de 1970.	211

ESTUDIOS

EL SEGURO SOCIAL DEL PERSONAL FERROCARRILERO EN LOS ESTADOS UNIDOS⁽¹⁾

POR A. M. NIESSEN

Actuario en Jefe y Director de Investigación, Caja de Pensiones del
Personal Ferrocarrilero de los Estados Unidos.

El personal de los ferrocarriles de los Estados Unidos beneficia de un régimen de seguro social distinto de los sistemas dirigidos a la población del país en su conjunto. Las eventualidades previstas en el régimen del personal ferrocarrilero y en los otros sistemas son en general las mismas, pero existen entre ellas algunas diferencias notables en lo que concierne no solamente a las prestaciones y su financiamiento, sino también en su administración. Se encuentra a continuación una relación conjunta del régimen del seguro social del personal ferrocarrilero americano y algunas indicaciones sobre las similitudes y las diferencias que se constatan cuando se compara este régimen con los sistemas aplicables a los otros trabajadores del país.

ANTECEDENTES

No fue sino en una fecha relativamente reciente que se instituyeron regímenes extensos del seguro social en los Estados Unidos. Su establecimiento recibió un impulso al iniciarse los años 30, es decir, en la época de la gran crisis económica. Los sindicatos del personal ferrocarrilero fueron particularmente activos en este respecto porque estaban descontentos de los sistemas privados de pensiones instituidos en la mayoría de las compañías ferrocarrileras; en efecto, estos regímenes eran muy restrictivos y carecían de una base financiera sólida. Esta acción sindical incitó al Congreso a adoptar una ley sobre las pensiones de personal ferrocarrilero. Sin embargo, esta ley jamás entró en vigor, porque fué invalidada por los tribunales. Se temía que una suerte semejante fuera reservada a una nueva ley en la materia

(1) Este estudio está basado en un artículo anterior del mismo autor publicado en el número de septiembre de 1963 del *International Transport Workers' Journal*. La presente versión toma en cuenta las disposiciones que entraron en vigor el 10. de mayo de 1970. La traducción en español que se publica está hecha de la versión francesa aparecida en el número 3 de 1970 de la *Reviu Internationale de la Sécurité Sociale* de la AISS.

adoptada por el Congreso en 1935. Con el fin de evitar que esta ley fuera declarada anticonstitucional, el Presidente Roosevelt hizo un llamado al personal ferrocarrilero y a los directores de las redes, pidiéndoles que se concertaran y establecieran un plan de pensiones del personal ferrocarrilero que las dos partes pudiesen aceptar. Después de negociaciones prolongadas, tal plan, establecido de común acuerdo, fue presentado al Congreso en 1937, y éste lo transformó rápidamente en ley. Un año más tarde fué promulgada también una ley sobre el seguro de desempleo del personal ferrocarrilero.

El régimen de pensión del personal ferrocarrilero tiene como calidad particular el ser el primer sistema federal de seguridad social instituido en los Estados Unidos en favor de los trabajadores de la industria. Este régimen se caracteriza por el hecho que fué el fruto de negociaciones directas entre los trabajadores y las empresas. Es de la competencia del Congreso enmendar el régimen de seguro social del personal ferrocarrilero, cualesquiera que sean los deseos de las partes, pero de hecho, todas las modificaciones notables que han sido llevadas a este sistema hasta ahora han sido adoptadas sobre la recomendación del personal ferrocarrilero únicamente, o del personal ferrocarrilero y las empresas actuando conjuntamente.

En los Estados Unidos, los regímenes del seguro social se extienden a los siguientes campos: a) Seguro de vejez, sobrevivientes e incapacidad de trabajo (invalidez permanente); b) Cuidados médicos para personas de edad avanzada; c) Seguro de desempleo, d) Seguro de enfermedad pagando prestaciones en dinero asimilables a las asignaciones de desempleo; e) Compensación de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. En la escala del país entero el régimen del seguro de vejez, sobrevivientes e incapacidad de trabajo, completado por cuidados médicos para personas de edad avanzada (regímenes que llamaremos en adelante "seguridad social" y "Medicare"), son administrados, en virtud de la legislación federal, por el Departamento de Salud, Educación y Bienestar, mientras que los otros tres regímenes arriba mencionados son gobernados por toda una variedad de leyes de los Estados miembros de la Unión y administrados por órganos de esos Estados, esencialmente independientes los unos de los otros como lo son en cuanto a las autoridades federales.

El seguro social de los ferrocarrileros se extiende a las mismas ramas que el régimen general de seguro social; engloba las prestaciones

del *Medicare* ⁽¹⁾, pero no la compensación de los accidentes de trabajo. Los ferrocarrileros víctimas de un accidente de trabajo deben dirigirse a los tribunales que aplican la ley federal sobre la responsabilidad civil de los empleadores. Parece que este sistema es satisfactorio para las organizaciones de ferrocarrileros.

La administración del régimen del seguro social del personal ferrocarrilero es establecida de manera uniforme para todo el país; es confiada a un órgano federal independiente, llamado la Caja de Pensiones del Personal Ferrocarrilero (Railroad Retirement Board). Este organismo es dirigido por un consejo de tres miembros, a saber, un representante de los trabajadores ferrocarrileros, un representante de las compañías ferrocarrileras, y un miembro representando a los poderes públicos quien lo preside. Los miembros de este consejo son nombrados por el Presidente de los Estados Unidos por un período de 5 años y son responsables directamente al Presidente. Los miembros representando a los trabajadores y a las compañías son designados sobre recomendación de las organizaciones respectivas.

EXTENSION DEL REGIMEN

El seguro social del personal ferrocarrilero se extiende a todas las personas trabajando en la industria ferrocarrilera, como también al personal de las organizaciones sindicales de los ferrocarrileros y las compañías ferrocarrileras. En 1968, cerca de 900 mil personas adquirieron derechos a pensiones y a prestaciones de desempleo y de enfermedad.

Este régimen es entonces de una extensión muy grande; paga actualmente prestaciones en un total de más de mil quinientos millones de dólares anuales. El número de beneficiarios es igualmente muy elevado. En el período 1968-69, se trata de casi 1.050,000 personas en cuanto a pensiones de vejez y sobrevivientes, mientras que el número de personas recibiendo prestaciones de desempleo o de enfermedad fue por el mismo período, de 96,000 y de 93,000, respectivamente.

PRESTACIONES DE VEJEZ, INVALIDEZ Y SOBREVIVIENTES

1. *Modalidades de prestaciones.*

La protección contra los riesgos económicos de la vejez, de la in-

(1) Véase "el Seguro de Enfermedad de Personas de Edad Avanzada de los Estados Unidos de América", por Robert M. Ball, Boletín de la AISS, septiembre-octubre de 1966.

validez permanente o del fallecimiento del sostén de la familia está asegurada al personal ferrocarrilero de los Estados Unidos con la aplicación de la Ley sobre las Pensiones del Personal Ferrocarrilero (que llamaremos en adelante "La Ley"). A continuación las diversas modalidades de prestaciones previstas por la Ley:

- a) Pensiones completas para los trabajadores que se jubilan a más tardar a la edad de 65 y pensiones reducidas para los que cesan su actividad entre los 60 y 64 años, no aplicándose, sin embargo, la reducción a las mujeres que se jubilan después de un mínimo de 30 años de servicio.
- b) Pensiones completas para los trabajadores que se jubilan antes de los 65 años en razón de una invalidez permanente, ya sea que estén incapacitados para trabajar en cualquier empleo regular o solamente en su profesión.
- c) Pensiones a las cónyuges de 62 años por lo menos (o a cónyuges más jóvenes con niños que satisfagan los requisitos de atribución).
- d) Pensiones complementarias a los trabajadores de edad avanzada por lo menos de 65 años y que hayan realizado al mínimo 25 años de servicio quienes dejan un empleo en la industria ferrocarrilera, siempre y cuando se jubilan en fechas determinadas. Esta prestación no está correlacionada con la remuneración anterior; varía entre 45 y 70 dólares mensuales.
- e) Prestaciones mensuales de sobrevivientes a las viudas de por lo menos 60 años, a las viudas inválidas de 50 años mínimo, a viudas jóvenes que tienen niños de menos de 18 años o niños inválidos de más edad que deben educar, o a los niños respondiendo a la definición que se acaba de dar, o a los niños estudiando horas completas en escuelas y de menos de 22 años, o a padres dependientes de 60 años o más.
- f) Una indemnización tarifada de muerte en la ausencia de sobrevivientes que satisfagan inmediatamente las condiciones de atribución de las prestaciones mensuales en la fecha del fallecimiento del trabajador.
- g) Finalmente, una asignación especial de muerte llamada residual, equivalente a la suma de la cual las propias cotizaciones del trabajador (aumentadas por intereses a tasa reducida)

excedan eventualmente el total de las otras prestaciones pagadas anteriormente al trabajador o a su familia. Esta prestación particular se llama "pago residual"; equivale al reembolso de las primas o cotización prevista en los contratos comerciales o en los planes constructivos de pensiones.

El otorgamiento de todas las prestaciones previstas por la ley depende del cumplimiento de un mínimo de 10 años de servicio, excepto por el pago residual mencionado en el punto g) arriba. Si un trabajador jubilado o fallecido haya realizado menos de 10 años de servicio en los ferrocarriles, los derechos que haya adquirido a título de su trabajo son transferidos al régimen general de seguridad social y tratados, en vista de la determinación de las prestaciones, al igual que los derechos adquiridos a título de un empleo sujeto al régimen general de seguridad social.

2.—Duración de las prestaciones y limitación de la actividad remunerada.

Las pensiones son vitalicias, excepto por la pensión de invalidez que se paga únicamente mientras la invalidez persiste si el beneficiario es de menos de 65 años. El otorgamiento de pensiones de cónyuge cesa en el momento del fallecimiento del trabajador, del fallecimiento de la cónyuge o de la disolución del matrimonio. Las prestaciones a las viudas cesan en el momento del fallecimiento o nuevas nupcias de la viuda; la prestación pagada a una madre viuda cesa igualmente cuando los niños que ella educa ya no satisfagan las condiciones de atribución de las prestaciones.

Las pensiones no son pagadas en los meses durante los cuales los beneficiarios vuelven a tomar un empleo en los ferrocarriles o regresan al servicio de su último empleador, aún si ése no es una compañía ferrocarrilera. En cambio, el derecho a las pensiones llamadas complementarias se termina definitivamente si el beneficiario vuelve a desempeñar una actividad en los ferrocarriles. Estos beneficiarios pueden sin embargo tomar otro empleo y el monto de sus ingresos no es sometido a ninguna limitación.

Los titulares de pensiones de invalidez de menos de 65 años y los beneficiarios de prestaciones mensuales de sobrevivientes son sometidos a ciertos límites en cuanto a sus ingresos, aún si esos provienen de actividades que no son el objeto de una incompatibilidad de importancia general. De todas maneras un trabajo incompatible no

anula el derecho a la prestación. El otorgamiento de ésta es simplemente suspendida mientras que la causa persista.

3.—*Monto de las prestaciones.*

El régimen de pensiones del personal ferrocarrilero aplica fórmulas diferentes para el cálculo, por una parte de las pensiones de vejez y por otra parte de las prestaciones de sobrevivientes. Para las pensiones, se trata de la fórmula-tipo aplicada en los regímenes de pensiones complementarias, que conduce a la fijación de una suma directamente proporcional a la duración de los servicios, mientras que la fórmula de las prestaciones de sobrevivientes es del tipo de los seguros sociales, es decir, que toma relativamente poco en cuenta la duración de los servicios. Esta divergencia de las fórmulas puede ser atribuida al origen histórico particular del régimen de pensiones del personal ferrocarrilero. Se puede añadir que ciertos mínimos son frecuentemente aplicados en la determinación del monto de las prestaciones normales. El más importante de los reglamentos de este género garantiza a un trabajador como a su familia por lo menos ciento diez por ciento de las prestaciones que la seguridad social hubiera pagado sobre la base de los años de servicio en los ferrocarriles tomados en consideración para fines del cálculo de las prestaciones.

En comparación a las prestaciones del régimen general de seguridad social, las pensiones del régimen del personal ferrocarrilero son por lo general mucho más generosas. La consecuencia de ello es que su costo, como también el monto de las cotizaciones son más elevados. Las cifras reunidas en el cuadro No. 1 dan alguna idea del monto de las prestaciones en cada uno de los dos regímenes y el cuadro No. 2 demuestra en qué medida las pensiones del personal ferrocarrilero dependen del nivel de los ingresos y de la duración de los servicios.

TABLA No. 1

Comparación de los Promedios y de los Máximos de las prestaciones en el régimen de pensiones del personal ferrocarrilero y en el régimen de seguridad social (diciembre 1969)

Prestaciones	Promedio pagado por el régimen de		Máximo posible en el régimen de	
	Pensiones Ferrocarrileras	Seguridad Social	Pensiones Ferrocarrileras	Seguridad Social
<i>Prestaciones Mensuales</i>				
Pensiones normales				
De vejez	\$ 172	\$ 100	\$ 296	\$ 160
De invalidez	171	113	296	160
Pensiones suplementarias	66	—*	70	—*
Pensiones a Cónyuges	82	51	112	80
Asignaciones a viudas de edad avanzada	93	87	151	137
Asignaciones a niños	89	71	137	125
<i>Prestaciones tarifadas</i>				6
Indemnizaciones				
tarifadas	684	240**	1 020	255
Pagos residuales	3 672	—*	9 883	—*

* Estas prestaciones no son otorgadas por el régimen.

** Estimación.

TABLA No. 2

Ejemplos de pensiones normales a los miembros del personal ferrocarrilero

Nivel de Ingresos	Años de Servicio			
	10	20	30	40
\$ 200.....	\$ 67	\$ 120	\$ 174	\$ 228
\$ 300.....	88	160	231	303
\$ 400.....	109	199	288	378
\$ 500.....	130	237	345	452
\$ 600.....	153	279	404	529
\$ 650.....	166	300	434	569

Nota: Los montos indicados conciernen personas que no tienen derecho a pensiones complementarias ni a las prestaciones de la seguridad social. Para las personas que tienen derecho a tales pagos, el monto de la pensión normal de vejez es un poco más bajo. Ciertas pensiones indicadas no serán pagadas sino hasta en el futuro.

4.—*Coordinación con la seguridad social.*

El régimen de pensiones del personal ferrocarrilero y el de la seguridad social son coordinados en varios aspectos principalmente en lo que concierne a las prestaciones de sobrevivientes. Mientras que un beneficiario de pensión ferrocarrilera puede recibir tanto su pensión ferrocarrilera como las prestaciones de la seguridad social bajo la única reserva de un ligero ajuste de la pensión, las prestaciones otorgadas a sus sobrevivientes son calculadas en la base de sus ingresos combinados, pero no son otorgadas sino por uno de los dos regímenes. Las prestaciones de sobrevivientes son otorgadas de manera general por la Caja de Pensiones del Personal Ferrocarrilero si el trabajador difunto había trabajado en la industria ferrocarrilera hasta el momento de su jubilación o de su muerte. El pago residual mencionado entre las diversas categorías de prestaciones es pagado por la Caja cuando el interesado tiene derecho a ello, aún si el sobreviviente depende de la seguridad social; esto es debido al hecho que la seguridad social no otorga ninguna prestación de esta naturaleza.

La coordinación está establecida sobre estos otros puntos siguientes:

- a) El *Medicare* se extiende a los beneficiarios de las pensiones ferrocarrileras;
- b) Los derechos adquiridos a título de ingresos obtenidos en los ferrocarriles son transferidos a la seguridad social cuando el interesado haya trabajado durante menos de diez años en la industria ferrocarrilera;
- c) El mínimo general garantizado de 110% mencionado en la sección anterior se aplica en los dos regímenes;
- d) Hay intercambios financieros mutuos;
- e) El cálculo de los ingresos de base y de las tasas de contribución son los mismos.

5.—*Procedimiento para reclamación de prestaciones.*

Las reclamaciones de prestaciones de vejez, invalidez o de sobrevivientes son presentadas directamente a la Caja de Pensiones del Personal Ferrocarrilero. El interesado debe presentar, en apoyo de su reclamación, documentos que pueden incluir un certificado de nacimiento, una acta de matrimonio, la prueba del fallecimiento del trabajador asegurado, un certificado médico para las reclamaciones basadas en una incapacidad de trabajo, etc. La Caja ha establecido una red de oficinas en todo el país y ha organizado igualmente equipos itinerantes cuyos miembros ayudan a los interesados a presentar su reclamación. Las indicaciones sobre la duración de los servicios y de los ingresos que sirven de base a la reclamación son establecidas por la Caja misma, la cual revisa datos de sus propios archivos o en caso de necesidad, pide información a los empleadores.

Una oficina especial de la Caja toma la decisión inicial. Si el reclamante contesta la decisión, puede dirigirse al Consejo de Apelación de la Caja. Es la Caja de Pensiones misma quien juzga en última instancia administrativa. Cuando hayan sido utilizadas todas las vías de recurso administrativo, el demandante puede presentar ante los tribunales federales una petición de revisión de la decisión de la Caja. Puesto que la Caja administra el régimen de pensiones de manera concienzuda y equitativa, las demandas no son frecuentes, y es muy raro que se presenten demandas ante los tribunales.

6.—Financiamiento.

La fuente principal de financiamiento de las prestaciones de la Caja de Pensiones de personal ferrocarrilero es constituida por una contribución sobre la nómina de salarios pagados, fijada en una tasa igual para los trabajadores y para los empleadores. La tasa actual impuesta en cada una de las dos partes es de 9.55% de los ingresos hasta 650 dólares por mes; esta tasa incluye un impuesto de 0.6% para *Medicare*. Es previsto que la tasa de contribución aumentará progresivamente hasta llegar a 10.65% para cada una de las partes a partir de 1987. Los recursos suplementarios provienen de intereses sobre inversiones y de la coordinación financiera con el régimen de seguridad social. Es en efecto previsto que la seguridad social reembolse a la Caja de Pensiones ferrocarrileras las economías que ésta realiza debido al hecho de que los trabajadores ferrocarrileros no se benefician directamente del régimen de la seguridad social.

Las autoridades públicas no pagan ni contribución ni subvención. Sucede lo mismo en cuanto al régimen general de la seguridad social, que también se financia por sí mismo y no recurre ni a subsidios fiscales ni a impuestos especiales. El régimen de pensiones ferrocarrileras aplica un método de financiamiento que admite la acumulación y el mantenimiento de reservas actuariales substanciales. A fines de julio de 1969, estas reservas eran de casi 4.5 mil millones de dólares. Esta reserva es confiada en fideicomiso a las autoridades públicas, quienes la colocan en un fondo llamado "cuenta de las pensiones ferrocarrileras". Todo el crédito de esta cuenta (con la excepción de algunos 93 millones de dólares prestados a la cuenta del seguro de desempleo ferrocarrilero) está invertido en acciones del Gobierno Federal; ningún otro tipo de colocación es autorizado. Actualmente, la tasa promedio de intereses que esta cuenta rinde es de casi 5% anual.

Las pensiones complementarias instituidas en 1966 ⁽¹⁾ son financiadas según un sistema de reparto y provienen casi únicamente de las cotizaciones de los empleadores. La tasa de cotizaciones es fijada cada trimestre por la Caja en centavos de dólar por hora remunerada. Para el segundo trimestre de 1970, la tasa era de 6 centavos. Es previsto que estas cotizaciones deberán ser fuertemente aumentadas en el futuro.

(1) Para más detalles, véase Boletín de la AISS, noviembre-diciembre 1966, páginas 535 y 536. Estas prestaciones, en el intervalo, han llegado a ser permanentes y las condiciones de atribución han sido completadas por la cesación total de un trabajo en los ferrocarriles a la edad de 65 años.

La cuenta de las pensiones complementarias es administrada independientemente de la del régimen normal de pensiones ferrocarrileras. La contabilidad y los fondos son separados. De todas maneras las pensiones complementarias tienen un efecto indirecto sobre el régimen normal debido a las disposiciones de coordinación y a la influencia que éstas ejercen sobre las tasas de pensiones.

7.—*Elementos actuariales.*

Se estima que a largo plazo las disposiciones financieras actuales serán insuficientes para el régimen normal de pensiones (1). Si el problema se vuelve grave, se procederá ciertamente a una actualización.

En cuanto a la cuenta de las pensiones complementarias, su financiamiento según el sistema de reparto tiene por consecuencia que no se presenta ningún problema de acumulación de reservas. La solvencia de esta cuenta depende únicamente del poder que tiene el gobierno federal de fijar las cotizaciones de los empleadores a una tasa determinada periódicamente por la Caja de Pensiones del personal ferrocarrilero.

SEGURO DE ENFERMEDAD DE PERSONAS DE EDAD AVANZADA

1.—*Prestaciones otorgadas.*

Una ley promulgada en 1965 estableció un extenso programa de seguro de enfermedad conocido como el *Medicare*, a beneficio de personas de edad avanzada de 65 años por lo menos, incluyendo a los trabajadores ferrocarrileros y los miembros de sus familias (2). Este régimen asegura, por una parte, las prestaciones hospitalarias y conexas, y por otra parte, prestaciones suplementarias, destinadas a contribuir al pago de los servicios médicos y de otros gastos no incluidos en el seguro hospitalario.

2.—*Condiciones de atribución de las prestaciones.*

Todos los beneficiarios de las pensiones ferrocarrileras de edad de 65 años por lo menos, así como otras personas, quienes directa o

(1) Para más información a este respecto, véase en el Annual Report Of the Railroad Retirement Board, 1970, el capítulo consagrado a la evaluación actuarial.

(2) Véase la nota 1 página 3. El régimen de *Medicare* ha sido modificado desde entonces en varios aspectos. Se encontrará una relación completa de la cuestión en un libro reciente intitulado "*Medicare*", de Robert J. Meyer, Actuario en Jefe de la Administración de la Seguridad Social de los Estados Unidos.

virtualmente tienen derecho a prestaciones de la Caja de Pensiones ferrocarrileras benefician del Medicare. La afiliación al seguro hospitalario es automática para las personas de edad avanzada que ya benefician de prestaciones mensuales.

En cambio, la afiliación al seguro suplementario no es automática. Las personas que satisfagan las condiciones previstas que comprendan el beneficio de este seguro, deben inscribirse y pagar una cotización mensual.

3.—*Financiamiento.*

La tasa de contribución aplicable para 1969-70 tanto a los empleadores como a los trabajadores, la cual es de 9.55% del ingreso mensual hasta la suma de 650 dólares, incluye 0.6% destinado al seguro hospitalario. En 1987, esta cuota será fijada en 0.9%.

Para el seguro de servicios médicos, la tasa general de la cotización (el primero de julio 1970), es de 5.30 dólares, y las autoridades públicas también pagan una contribución mensual del mismo monto. Para las personas que se benefician de prestaciones, ya sea de la Caja ferrocarrilera, o de la seguridad social, esta cotización mensual es deducida de las prestaciones; las demás proceden directamente al pago de la cotización.

4.—*Administración de regímenes del seguro de enfermedad.*

Es al Secretario de Salud, Educación y Bienestar, actuando por el intermediario de la Administración de la Seguridad Social, a quien incumbe la responsabilidad de la administración de los dos regímenes del seguro de enfermedad. Diversas organizaciones públicas y privadas otorgan una asistencia a este fin.

SEGURO DE DESEMPLEO Y DE ENFERMEDAD

1.—*Prestaciones otorgadas.*

Las indemnizaciones de desempleo son pagaderas, por un período que puede llegar a 26 semanas en el curso de un año de indemnización, a los trabajadores que sólo tienen una antigüedad reducida (menos de 10 años), mientras que la duración de la prestación es más larga para los trabajadores que tienen más de 10 años de servicio. Para tener derecho a estas prestaciones, es necesario que el trabajador sea capaz de trabajar y dispuesto a hacerlo. Si una enfermedad le impide trabajar, tiene derecho a las indemnizaciones de enfermedad, que

pueden ser pagadas hasta 26 semanas por año de prestaciones o por un período más largo en lo que concierne a los trabajadores de menos de 65 años que hayan efectuado servicios prolongados. El año de prestación corre del 1º de julio al 30 de junio siguiente, y el monto de las prestaciones es determinado sobre la base de ingresos obtenidos durante el año civil, llamado año de base, inmediatamente anterior al año de prestaciones.

Normalmente, el monto de la prestación depende entonces del monto de ingresos obtenidos en los ferrocarriles en el curso del año de base (es necesario que estos ingresos hayan sido de mil dólares mínimo, y los trabajadores nuevamente contratados deben haber trabajado por lo menos 7 meses en el curso del año de base); sin embargo, en virtud de una disposición especial de la ley, la mayoría de las indemnizaciones son fijadas en 12.70 dólares diarios, o sea 63.50 dólares por semana. La tasa es la misma tanto para el desempleo que para la enfermedad. No se otorga un suplemento para las personas dependientes.

Las dos modalidades de prestaciones ofrecidas por la ley sobre el seguro de desempleo en los ferrocarriles (es decir, para el desempleo y para la enfermedad) son independientes, pero no pueden ser pagadas concurrentemente. Disposiciones especiales de la ley impiden que haya concurrencia de estas prestaciones con las de otros regímenes de seguro social.

2.—*Comparación con otros regímenes.*

Los trabajadores de ramas de actividades diferentes de la industria ferrocarrilera se benefician de 52 regímenes distintos del seguro de desempleo en virtud de la legislación de los 50 Estados de la Unión, más Puerto Rico y el Distrito de Columbia. Bien que estos regímenes de los Estados varían considerablemente, al punto que no existen ni dos que sean idénticos, el régimen ferrocarrilero es más favorable que cualquiera de ellos. El régimen ferrocarrilero no solamente otorga prestaciones más elevadas durante períodos más largos que en el caso de la mayoría de los programas de los Estados, sino incluye igualmente un sistema de prestaciones de enfermedad y ventajas especiales para los trabajadores que hayan efectuado servicios prolongados. La comparación que sigue de ciertos elementos fundamentales del régimen ferrocarrilero y de los regímenes de los Estados, es basada sobre las disposiciones en vigor en enero de 1970 en los regímenes de los Estados.

En el seguro de desempleo ferrocarrilero, la tasa máxima de prestación, de 12.70 dólares diarios, asegura una indemnización semanal de 63.50 dólares. Esta cifra rebasa el máximo de base de todos los regímenes estatales, salvo 8. La mitad de los trabajadores beneficiarios de regímenes estatales sólo cobran una indemnización semanal cuyo máximo es menos de 55 dólares.

En 11 Estados, las prestaciones suplementarias son pagadas a los trabajadores que tienen a su cargo a personas dependientes, pero es sólo en 7 de ellos que la asignación para personas dependientes tiene por efecto aumentar a más de 63.50 dólares la indemnización semanal máxima.

En cuanto a la duración normal del goce de las prestaciones de desempleo, el máximo es de 26 semanas en el régimen ferrocarrilero como lo es en la mayoría de los Estados. Sin embargo, la mayoría de las leyes estatales limitan la aplicación de las máximas prestaciones a la mitad de los ingresos totales obtenidos por el reclamante durante el período de base, por lo menos, mientras que el régimen ferrocarrilero otorga prestaciones normales hasta llegar a la suma del total de ingresos que se toman en cuenta para el año de base, si este monto es adquirido en menos de 26 semanas de indemnización. Ninguna legislación estatal otorga a los trabajadores que tengan largos períodos de servicio prestaciones suplementarias comparables a los que se dan por el régimen ferrocarrilero. Sin embargo, en 9 Estados se proveen prestaciones suplementarias, pero no son pagadas sino cuando el desempleo general llegue a un nivel elevado.

Seis de los regímenes sólo otorgan prestaciones en caso de enfermedad, pero tales prestaciones son pagadas por regímenes privados en los otros Estados. En los 6 Estados en cuestión, las prestaciones son otorgadas durante un máximo de 26 semanas, que equivale a la duración máxima prevista por el régimen ferrocarrilero en lo que concierne a las prestaciones normales de enfermedad, pero ninguno de estos seis regímenes otorga prestaciones de enfermedad prolongadas.

3.—*Financiamiento.*

Los regímenes del seguro de desempleo y de enfermedad ferrocarrileros son financiados por cotizaciones de los empleadores, calculadas en porcentaje de ingresos libres de impuestos de las personas en su servicio. Esta tasa de cotización está actualmente al máximo estatutario de 4%. Los trabajadores no financian en medida alguna las

prestaciones de desempleo o de enfermedad provistas por el régimen ferrocarrilero. Igualmente, en los regímenes de la mayoría de los Estados, los trabajadores de industrias no ferrocarrileras no financian en manera alguna las prestaciones de desempleo, pero en cambio sí son responsables de todo o parte de los egresos de las prestaciones de enfermedad instituidas por las leyes estatales.

PRESTACIONES COMPLEMENTARIAS DE FUENTES PRIVADAS

Los trabajadores ferrocarrileros de los Estados Unidos no cuentan únicamente con el régimen actual del seguro social ferrocarrilero para su protección contra los riesgos económicos de la existencia. Muchos entre ellos han realizado contratos individuales del seguro de vida o del seguro de enfermedad y un gran número de ellos igualmente se benefician de regímenes privados de pensiones, del seguro de vida de grupo, del seguro de enfermedad de grupo, de asignaciones de licenciamiento y de prestaciones suplementarias de desempleo. Sólo una parte de los trabajadores ferrocarrileros de los Estados Unidos son afiliados a regímenes privados de pensión, pero se benefician todos de las pensiones complementarias no contributivas otorgadas por la Caja de pensiones del personal ferrocarrilero.

Fue muy recientemente que las asignaciones complementarias de desempleo fueron instituidas para los trabajadores ferrocarrileros y éstas todavía no han sido muy extendidas. Se da actualmente más importancia a los convenios de seguridad del empleo, los cuales protegen a todos los trabajadores ferrocarrileros contra las consecuencias de fusiones o de otros eventos que podrían provocar licenciamientos.

Los trabajadores ferrocarrileros dependen de su diversos seguros sociales en una medida más grande de lo que hagan sus colegas en otras ramas de actividad. Eso se debe notablemente al hecho de que los regímenes instituidos por los ferrocarriles son de más grande extensión y más liberales que los sistemas correspondientes de los cuales se benefician los trabajadores de otras industrias. Esta situación puede deberse igualmente al hecho de que los trabajadores ferrocarrileros consideran que los regímenes les pertenecen y que son expresamente adaptados a sus necesidades. Por el efecto combinado de los seguros administrados por la Caja y de los que han sido instituidos según los términos de convenios colectivos, los trabajadores ferrocarrileros americanos gozan de una protección elevada contra los riesgos económicos de la existencia. Se puede razonablemente prever que por lo demás todos estos regímenes de protección serán el objeto de nuevas demandas de mejoría y que se hará justicia a estas demandas.