

# SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XXIV

EPOCA IV

NUMS. 93-94

## MESA REDONDA SOBRE PROBLEMAS JURIDICOS COMUNES EN LAS LEGISLACIONES AMERICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

IV REUNION DE LA COMISION REGIONAL  
AMERICANA JURIDICO SOCIAL

MAYO AGOSTO

1975

MEXICO, D.F.

BIMESTRAL DEL COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGU-  
RIDAD SOCIAL Y DE LA ASOCIACION INTERNACIONAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL.  
DIFUSION DEL CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS DE SEGU-  
RIDAD 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

MESA REDONDA SOBRE PROBLEMAS JURIDICOS COMUNES EN LAS LEGISLACIONES AMERICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL Desarrollo de las Sesiones. . . . .	5
PROBLEMAS JURIDICOS COMUNES EN LAS LEGISLACIONES AMERICANAS DE SEGURIDAD SOCIAL. Documento preparado por la Secretaría Técnica de la Comisión Regional Americana Jurídico Social y el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social. . . . .	11
BASES JURIDICAS DE LA PLANEACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA . Documento preparado por el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social y el Departamento de Asuntos Internacionales del Instituto Mexicano del Seguro Social . . . . .	53
CONSIDERACIONES FINALES; IV REUNION DE LA COMISION REGIONAL AMERICANA JURIDICO SOCIAL Y LISTA DE PARTICIPANTES. . . . .	91
ASPECTOS BASICOS DE LA PLANIFICACION DE LAS PRESTACIONES DE SALUD DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Documento preparado por el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, la Comisión Regional Americana Médico Social y el Instituto Mexicano del Seguro Social en ocasión de la celebración de la Conferencia Interamericana Sobre Planificación de Seguridad Social, llevada a cabo en la ciudad de Buenos Aires, Argentina, del 20 de julio al 2 de agosto de 1974. . . . .	101
MUJERES Y SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA. . . . .	169

## MUJERES Y SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA

Alfredo Mallet\*

Este artículo intenta examinar cuál es la protección de la seguridad social, conforme a la legislación de los países de América Latina, según las peculiares condiciones o circunstancias de diversas categorías de mujeres.

Puede decirse de inmediato que su legislación reconoce en principio la igualdad de trato entre el hombre y la mujer en materia de seguridad social. Observando lo que ocurre en la práctica, podría afirmarse que esta igualdad no sirve de gran cosa, dada la desigualdad real —en términos muy generales— entre las formas de actividad de los hombres y de las mujeres, así como las condiciones bajo las cuales se desarrolla la vida de trabajo de unas y otras.

En las líneas que siguen se describe rápidamente la situación de la mujer, según la legislación de seguridad social propiamente tal. No hay que olvidar que existen otras formas de protección, otras fuentes de prestaciones, que pueden favorecer a la mujer frente a las contingencias que corrientemente cubre la seguridad social.

Es el caso muchas veces, de la legislación laboral. Por ejemplo, para una contingencia específica de la mujer, la maternidad, las leyes del trabajo disponen protección y beneficios de responsabilidad del empleador. Otra fuente de derecho a prestaciones —que favorece a mujeres y también a hombres— se encuentra en la contratación colectiva. Muchísimos convenios colectivos de trabajo en América Latina contienen cláusulas obligando al empleador a otorgar ciertos beneficios, algunos de los cuales de interés directo para la mujer. La asistencia social, los servicios sociales, estatales o de administración privada, pueden contribuir a completar o a suplir las prestaciones que otorga o que debería otorgar la seguridad social, etc. Este artículo no intenta ni muchos menos un estudio exhaustivo de las medidas o formas de protección de la mujer frente a ciertos riesgos. Se limita, como se dijo, a examinar la situación de diferentes categorías de mujeres en materia de seguridad social.

---

\* Consejero Principal de Seguridad Social de la Oficina Internacional del Trabajo.

## LA EMPLEADA DOMESTICA. EL AMA DE CASA

Tradicionalmente los trabajos del hogar —cuidado de los niños pequeños, preparación de las comidas, limpieza, lavados, etc, han estado a cargo de las mujeres.

Examinar la situación de los trabajadores domésticos frente a la seguridad social representa prácticamente examinar el caso de un sector importante de mujeres trabajadoras.

Hay que empezar por distinguir entre la mujer que ejecuta trabajos domésticos percibiendo un salario, más algunos beneficios que le acuerda la legislación laboral, y la mujer que ejecuta exactamente los mismos trabajos pero que no recibe por ello ningún salario, porque los efectúa para su propio hogar.

A su vez, respecto de las trabajadoras domésticas asalariadas la situación es diferente entre aquellas cubiertas por un régimen de seguridad social, aquellas a quienes alguna protección acuerda la legislación del trabajo y aquellas cuya situación aparentemente no está contemplada en ninguna legislación.

### *a) Las Empleadas Domésticas*

Los trabajadores asalariados en el servicio doméstico son todavía muy numerosos en los países de América Latina, no obstante una tendencia a su disminución. Por ejemplo, en Colombia en 1971, había aproximadamente 550,000 trabajadores domésticos en su inmensa mayoría mujeres<sup>(1)</sup> y en Chile en el mismo año, 146,800 de los cuales 138,300 mujeres y 8,500 hombres<sup>(2)</sup>.

Los regímenes de seguridad social de los siguientes países comprenden a los trabajadores domésticos asalariados en su campo de aplicación: Argentina, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, Haití<sup>(3)</sup>, Nicaragua, Panamá<sup>(4)</sup>, Paraguay, Perú, Uruguay. El Reglamento del Código de Seguridad Social de Bolivia enumera entre los “trabajadores con aseguramiento diferido” a “los del servicio doméstico particular”. En Colombia los trabajadores domésticos no están excluidos del seguro pero su afiliación está diferida. Por ejemplo, respecto de los riesgos profesionales el Decreto respectivo dice que “se hará

(1) Instituto Colombiano de Seguros Sociales. Resumen y comentarios del Informe estadístico 1972.

(2) Servicio de Seguro Social, Chile, Estadísticas 1971.

(3) Pero los trabajadores domésticos están excluidos del seguro de enfermedad-maternidad (Decreto de 18-2-1975).

(4) Pero “para los trabajadores del servicio doméstico. . . se hará efectiva la obligación de asegurarse contra los riesgos profesionales cuando se determine, mediante reglamentos, la forma y modalidades de aseguramiento. . .” (Decreto de Gabinete No. 68 de 31.3.1970).

efectiva la obligación de asegurarse. . . cuando se adopten los reglamentos que determinen la forma y modalidades de aseguramiento . . ." y el Reglamento General del seguro de invalidez, vejez y muerte dice que ". . .se hará efectiva la obligación del seguro. . . contra los mencionados riesgos cuando se adopten los reglamentos".

En El Salvador se terminaron recientemente estudios —con la cooperación de la OIT— con miras a la incorporación de las empleadas domésticas pero está suspendida la decisión al respecto. En Guatemala, en principio, los trabajadores domésticos están cubiertos por el seguro pero como se dispone que éste se aplique a los empleadores que en el Departamento de Guatemala ocupen tres o más trabajadores y en los otros 20 Departamentos cubiertos, a los que ocupen a 5 o más, resulta que en la práctica casi todos los trabajadores domésticos —generalmente mujeres— quedan excluidos. En Honduras, conforme a la ley "están provisionalmente exentos de la afiliación al seguro social los trabajadores domésticos". En México, se ha instituido en 1973 el seguro voluntario en favor de los trabajadores domésticos, prelude de su incorporación obligatoria. Las autoridades del Instituto Mexicano del Seguro Social, están efectuando una interesante campaña de propaganda para estimular a las amas de casa a asegurar a sus empleadas domésticas. En Venezuela la legislación tiene previsto el seguro para los trabajadores domésticos, pero su aplicación está diferida.

En resumen, pues, el principio mismo de la protección de los empleados domésticos por la seguridad social está consagrado en la legislación de todos los 20 países de América Latina, pero solo en 11 de ellos se encuentran en aplicación práctica.

El hecho de que en los últimos años Ecuador (1964) Panamá (1965) Paraguay (1967) y Brasil (1972) hayan incorporado el personal doméstico al seguro obligatorio puede ser un signo de que seguirán ese camino otros países donde su protección por la seguridad social ha sido diferida.

Sin embargo, hay que tener en cuenta que en algunas partes, como por ejemplo en Nicaragua, Panamá, Perú, se ha adoptado el principio de la aplicación progresiva de la seguridad social a nuevas regiones, de donde resulta que aún quedan sectores donde el seguro no cubre a los trabajadores, incluyendo por cierto al personal doméstico.

En diversos países el Código del Trabajo u otras leyes laborales establecen alguna protección, aunque generalmente limitada a los riesgos profesionales y comprende al personal del servicio doméstico. Es así, por ejemplo en Argentina y Uruguay, países donde no existe el seguro social para la citada contingencia, así como en Ecuador y Nicaragua. En otros países latinoamericanos en cambio, los trabajadores domésticos están expresamente excluidos

de las disposiciones de la legislación del trabajo que ofrece protección por riesgos profesionales. Es el caso, por ejemplo, en Colombia, Costa Rica, El Salvador, Honduras, República Dominicana.

Se observa pues que en muchos países los trabajadores domésticos —que casi equivale a decir mujeres trabajadoras domésticas— no tienen una protección adecuada frente a las contingencias que generalmente cubre la seguridad social. A la exclusión explícita de la legislación de seguridad social o del trabajo debe agregarse la exclusión de hecho en los países en que las empleadas domésticas están, en principio, protegidas. Por dificultades administrativas, falta de un control adecuado u otras causas, se admite que respecto de este sector se produce la más grande evasión<sup>(5)</sup>.

La falta de protección parece tanto más seria e injusta si se considera que las empleadas domésticas constituyen un grupo en situación muy desfavorecida en América Latina, no solo respecto de sus salarios sino, en general, de sus condiciones de vida y de trabajo (muy largas jornadas de trabajo, no pago de las horas trabajadas excedentes del horario “normal”, descanso dominical muchas veces no respetado, deficientes condiciones de alojamiento en no pocos casos). Los problemas de afiliación, de recaudación de las cotizaciones, se han solido señalar entre las causas de la falta de cobertura por el seguro social. En buena parte esta situación ha de deberse también a que las empleadas domésticas no constituyen un grupo de presión, casi en ninguna parte tienen sindicatos y por cierto, no tienen forma de ejercer una influencia política.

#### *b) Las Amas de Casa*

Si de las trabajadoras domésticas asalariadas se pasa a examinar a esas otras trabajadoras domésticas no asalariadas llamadas amas de casa —esposa, madre, hijas del jefe del hogar— su situación aparece bastante peor frente a la seguridad social. El trabajo doméstico no asalariado no se considera en ninguna legislación latinoamericana como sujeto a la cobertura del seguro social, el que por lo demás tampoco está cubierto en otras partes, con la excepción de aquellos países con regímenes universales de prestaciones, cubriendo a toda la población, sin la exigencia de ejecutar un trabajo determinado.

A lo más, se admite a estas trabajadoras domésticas su acceso al seguro voluntario. Por ejemplo, en Argentina la Ley No. 18916 permite la afiliación voluntaria al régimen de pensiones para los trabajadores autónomos, a “toda

(5) En la República Argentina existió durante bastantes años un régimen especial de seguridad social para los trabajadores domésticos, con un organismo gestor llamado “Sección Trabajadores del Servicio Doméstico”. Esta separación facilitaba apreciar el grado de cobertura alcanzado. Pues bien, en 1960 se estimaba el total de afiliados cotizantes domésticos, en unos 40,000 apenas. Ello en un país que en ese año tenía más de 20 millones de habitantes y donde estaba generalizado el empleo de personal doméstico.

persona física menor de 55 años, aunque no realice actividad lucrativa alguna” y los fundamentos de esa ley dicen que “corresponde aclarar expresamente que las amas de casa pueden también afiliarse voluntariamente al régimen de la ley 18038, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 4 de dicha ley”.

Pero en otros países latinoamericanos ni siquiera pueden afiliarse voluntariamente, sea porque aparentemente no está previsto el seguro voluntario como en Cuba, El Salvador, Guatemala, sea porque se admite la continuación facultativa en el seguro pero no la afiliación de quien nunca estuvo obligada salvo que —conforme a algunas legislaciones— se pertenezca a ciertas categorías prescritas, entre las cuales no se comprende a las amas de casa. Tal es el caso, por ejemplo, en Brasil, Chile, Costa Rica, Ecuador, Haití, Honduras, Panamá, Perú, República Dominicana. De todos modos si se quisiera estimular el seguro voluntario para las amas de casa, convendría recordar los obstáculos con que tropieza este tipo de seguro. Por ejemplo, las amas de casa más jóvenes probablemente no querrían afiliarse y las de más edad encontrarían edades toques para la admisión en el seguro. Las de muy buena salud y que no piensan tener hijos desecharían el seguro, al contrario de las de salud deficiente o de las con perspectivas de tener muchos hijos. Esta selección negativa perjudicaría a las finanzas del seguro.

Probablemente la razón, o al menos la explicación de excluir como asegurados directos a las trabajadoras domésticas sin salario ha de deberse precisamente a que no lo perciben y a que por lo general subsiste la tradición del seguro social según lo concibió Bismarck hace 90 años, es decir, circunscrito específicamente a los asalariados.

Pero aún si un jefe de familia quisiera atribuir un salario a la persona de la familia que ejerce las tareas domésticas y quisiera por tanto inscribirla en el seguro, tampoco podría hacerlo. Es interesante observar la cantidad de disposiciones legales que en América Latina específicamente excluyen de la posibilidad de ser asegurados directos, a los miembros de la familia que trabajan para el jefe del hogar. Estas disposiciones muchas veces mencionan especialmente a la cónyuge, a los padres y a los hijos menores (hasta 14 ó 16 años). En Colombia, la exclusión alcanza hasta a los miembros de la familia dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, que vivan bajo el mismo techo del jefe de la familia. En Honduras y Panamá, también el compañero o compañera de vida. El legislador parece pensado especialmente en los miembros de la familia que trabajan en un taller o pequeña empresa familiar, pero es claro que la disposición impide también el seguro para la mujer que ejecuta tareas domésticas para su propio hogar<sup>(6)</sup>.

(6) Ver entre otros textos: Colombia, ley 90 de 1946, art. 6; Costa Rica, Ley Constitutiva de la Caja Costarricense de Seguro Social, art. 4; Ecuador, Estatutos de las Cajas de Previsión, art. 11; Haití, ley de 19-9-51, art. 6 y Decreto de 18-2-1975, art. 3; Honduras, Reglamento del Seguro Social, art. 8; Nicaragua, ley orgánica de seguridad social, art. 64; Panamá, Decreto-Ley No. 14 sobre la Caja de Seguro Social, art. 4; Perú, ley 8433, art. 3.

La exclusión de los miembros de la familia quizás se explique por la preocupación de los abusos; mientras no haya un campo universal de aplicación sino circunscrito a bien determinadas categorías de trabajadores, se ha pensado evitar que el jefe de familia simule la condición de trabajador en favor de miembros de ella para hacerles indebidamente percibir ciertos beneficios. Por otro lado, aun si éstos efectivamente trabajan para aquel, puede producirse bastante fácilmente la simulación de un salario, sea muy bajo, sea muy alto, con vistas a pagar menores cotizaciones u obtener más elevadas prestaciones.

La no evaluación de los servicios domésticos de la esposa (o de las hijas, o de la madre) para los efectos del seguro social<sup>(7)</sup> impide tenerlos en cuenta en el cómputo del período de calificación para una pensión o para la cuantía de la misma, según se examina en otra parte de este artículo. Quedan así sin compensación en el seguro, estos períodos de trabajo doméstico aunque ellos suelen ser directamente determinantes de la interrupción del trabajo cubierto por el seguro social<sup>(8)</sup>. Hay que reconocer que no sería fácil una evaluación justa de los servicios de la mujer en el hogar. Un indicio puede extraerse de los casos en que un hombre, al enviudar, debe empezar a pagar un salario por los servicios de quien pase a ocuparse de los hijos pequeños y del hogar en general. Un indicio solamente porque el ama de casa —esposa o madre— desempeña en su hogar, según los casos, una variedad de oficios y profesiones; cuidando de criaturas de corta edad, maestra de escuela para enseñar las primeras nociones y para ayudar en los deberes escolares, enfermera, cocinera, lavandera, camarera, sirvienta para hacer el aseo y arreglar las habitaciones, encargada de las compras, etc. Una empleada asalariada probablemente no tendrá las aptitudes ni querrá desempeñar todas esas funciones a la vez<sup>(9)</sup>.

Finalmente, una muy amplia incorporación de las amas de casa al seguro, por derecho propio, llevaría a situaciones no equitativas si es que el fundamento de la protección es la ejecución de un trabajo y no la simple pertenencia a la comunidad nacional (régimenes universales de seguridad social). En efecto, hay que reconocer que, al menos en América Latina,

(7) Así como para otros efectos. Hasta donde se dispone de información, el valor de los servicios domésticos producidos por las amas de casa no se toma en cuenta al determinar el Producto Nacional.

(8) Interrupción que por añadidura dificulta la reintegración al mundo del trabajado asalariado, por pérdida del entrenamiento técnico y psicológico. Véase encuesta de la revista *Elle*, París, números de octubre y noviembre 1973.

(9) La revista "*Elle*" practicó una interesante encuesta según la cual, en Francia, el ama de casa distribuye su tiempo de trabajo así: 3 horas, preparar los niños para la escuela, hacerlos comer, cuidarlos; 3 horas aseo y arreglo de la casa, 2 1/2 horas, preparación de las comidas; 1 hora compras y otras diligencias fuera. La investigación de hizo mediante 650 encuestadoras durante 18 meses. *Elle*, París, octubre y noviembre 1973. Probablemente en América Latina la distribución del horario será diferente y el tiempo ocupado más largo, por la menor difusión de utensilios mecánicos y aparatos eléctricos para el aseo y otros menesteres, y menor disponibilidad de alimentos elaborados o pre-elaborados.

no todas las amas de casa trabajan en las faenas de su hogar. Muchas lo hacen duramente, como una empleada doméstica o más sin salario. Otras participan en algún grado en los trabajos domésticos, aunque contando con los servicios de otra mujer, asalariada. No pocas tienen un empleo u otra ocupación fuera de casa<sup>(10)</sup> Y quedan todavía las que —en mayor o menor medida— viven en el ocio. Si el trabajo ha de ser lo que califique para la protección del seguro por derecho propio, sería difícil —ya que no imposible— establecer cuáles son las mujeres que dedican su jornada de trabajo a las tareas de su propio hogar y, por lo tanto, establecer la presunción de un salario de “madre de familia” o de ama de casa, para los efectos del seguro social.

Además de la dificultad para determinar quien es realmente un ama de casa que trabaja y por tanto, acreedora a todas las prestaciones del seguro social a igual título que un trabajador asalariado, está la cuestión del lazo de parentesco con el jefe de familia que habilitaría para el derecho de ser asegurada. Generalmente parece presumirse que el ama de casa es la esposa. Pero hay casos en que la hija soltera atiende el hogar de un padre viudo, o de padre y madre ancianos o incapacitados; o hermanas, tías y otras parientes, a veces son las que se ocupan de los trabajos domésticos. Decidir quien tiene derecho al seguro no podría fundarse solo en la presunción de que siempre será la esposa.

En todo caso, la falta de protección a este numeroso grupo, constituye probablemente el problema más importante y difícil de solucionar, entre los que plantea la situación de la mujer ante la seguridad social.

Evidentemente se trata de la protección por derecho propio. Como esposa, madre o hija, la mujer puede obtener una pensión para sobrevivientes, sujeta a las muy diferentes disposiciones de la legislación nacional. La legislación de unos diez países latinoamericanos, reconoce derecho a asistencia médica a la esposa del asegurado, y la de nueve también a la concubina. Los regímenes de Bolivia, Brasil, Costa Rica, Venezuela, bajo diferentes condiciones, extienden esa asistencia —según los casos— a la madre y hermanas. En Cuba se reconoce derecho a asistencia médica a toda la población. En cambio en los países latinoamericanos las amas de casa no tienen por sí mismas derecho a pensiones por invalidez, por vejez ni a protección frente a los accidentes del trabajo, los que, según se indica más adelante, son numerosos en las labores del hogar. Desde hace algún tiempo se han creado en diferentes países, en especial de Europa Occidental, así como del área socialista, servicios sociales en el marco de la seguridad social, para ayudar al ama

---

(10) Agregando en estos casos, ocho horas diarias de trabajo asalariado y según el cómputo de la revista ELLE, la mujer en estas condiciones trabajaría 17 1/2 horas diarias. Es probable que en estos casos, la mujer con un empleo disminuya el tiempo dedicado a sus quehaceres domésticos. Una encuesta de sindicatos austriacos indica que la mujer en esa doble condición de asalariada y ama de casa, trabaja hasta quince horas diarias

de casa; ciertos servicios para el caso en que ella tiene un empleo asalariado y otros, para cuando está temporalmente impedida de atender sus actividades domésticas. Por ejemplo, servicios para ayudar al mantenimiento de la casa, cuidar a los niños —sea en el hogar o en guarderías infantiles o para efectuar otras tareas domésticas .

Pero en América Latina existen muy pocos servicios parecidos en el ámbito de la seguridad social. Por ejemplo, la Caja Nacional de Seguridad Social de Bolivia, a través de su Servicio de “Bienestar del Niño y de la Familia” cuenta con algunos centros de atención diaria para niños, así como ayuda a la familia en el hogar (orientación doméstica)<sup>(11)</sup>. La Caja Colombiana de Subsidio Familiar proporciona servicios de orientación y entrenamiento sobre quehaceres domésticos y educación doméstica para hijas de trabajadores . El Instituto Mexicano del Seguro Social, desde 1956 desarrolla programas de prestaciones sociales incluyendo aspectos de interés para el ama de casa (por ejemplo, cursos sobre cocina y repostería, economía doméstica, dietética, corte y confección, etc.) y la nueva ley del seguro social instituye las guarderías infantiles como prestaciones del seguro.

Esta clase de servicios sociales que favorecen al ama de casa, solo existen en muy pocos países de la región y por regla general, no se otorgan a la mujer por derecho propio en cuanto a ama de casa, sino se reservan a los hogares en que uno de sus integrantes es asegurado.

Es posible que la extensión de los servicios sociales en ayuda de la mujer, en diversos países europeos, se haya en parte originado en la escasez de la mano de obra y en la intención de facilitar a la mujer tomar un empleo —a tiempo completo o a tiempo parcial—. En los países latinoamericanos, con abundancia de mano de obra y apreciable desempleo y subempleo, no ha existido ese estímulo para desarrollar los llamados servicios sociales de la seguridad social, que ayudan a la mujer y en particular al ama de casa.

Quizás hay implícita una opción: sea crear incentivos para que la mujer vaya a tomar un empleo asalariado, y entonces reservar la protección de la seguridad social por derecho propio, a la mujer que trabaja fuera del hogar; sea reconocer el papel del ama de casa y darle estímulos para que permanezca en el hogar (un ejemplo típico sería la asignación para la “mujer en el hogar” en Francia). Podría sostenerse que el dilema es aparente, que cada mujer debería elegir conforme a su vocación y a sus circunstancias y en uno y otro caso obtener protección de la seguridad social. Ante la realidad

---

(11) Véase AISS. “Las relaciones entre los regímenes de asignaciones familiares y los servicios sociales”. “Los servicios sociales proporcionados por los institutos de seguro de desempleo”. “Los servicios sociales prestados por los institutos del seguro de vejez”. Informes V, VI y XI a la XVI Asamblea General, Leningrado, Ginebra, 1968.

económica latinoamericana y las a veces severas limitaciones financieras de sus regímenes, serán las condiciones —bastante diferentes— en uno u otro país las que podrán señalar medidas viables para mejorar la condición del ama de casa. La extensión a la esposa o concubina, del derecho a asistencia médica del seguro, sería un avance. Ya se aplica en varias partes, aunque condicionada a que el marido o compañero sea asegurado. Permitir, estimular, facilitar, el seguro voluntario del ama de casa, sería un preliminar para una protección por derecho propio, cuando ello llegue a ser financieramente posible. El camino para el financiamiento de la protección para el ama de casa, pasa por una revisión de las disposiciones sumamente generosas que ciertas legislaciones acuerdan a determinadas categorías de personas. Todo ello redundaría en una mayor equidad en los regímenes de seguridad social latinoamericanos.

### *c) Los Accidentes del Trabajo en el Hogar*

Los progresos de la medicina y de otras ciencias, la difusión cada vez mayor de los principios de la higiene, el mejoramiento de las condiciones de vida, han hecho disminuir en todas partes y para todas las edades, como es sabido, los casos de enfermedad, su frecuencia y su duración, así como la mortalidad. Los accidentes en cambio, van aumentando, constituyendo cada vez una mayor proporción de todas las causas de muerte, así como de lesiones que incapacitan temporal o permanentemente.

De entre los principales grupos de accidentes según el lugar y las circunstancias en que se producen —en el trabajo, en el hogar, en el tránsito— nos ocuparemos aquí de los accidentes en el hogar, precisando de inmediato que la precedente agrupación en tres categorías puede ser imprecisa, en cuanto a que una cierta proporción de los accidentes del hogar son al mismo tiempo accidentes del trabajo en el hogar.

Además, de uno a otro país puede ser diferente la definición de accidente doméstico, considerándose como tal sea solo el ocurrido dentro del hogar o también el sufrido fuera de él, con ocasión de actividades domésticas (por ejemplo, ir fuera de la casa a sacar agua a un pozo para uso doméstico, o a cortar leña como combustible para la cocina, etc.)

Si bien en diversos países se observa una declinación en la tasa de accidentes domésticos y en su mortalidad en cambio, aumenta la importancia relativa de tales accidentes entre las causas de lesiones y de muerte.

Quizás no hay plena conciencia en amplios sectores, de la frecuencia y gravedad de esta clase de accidentes.

El profesor E. Maurice Backett, expresa en un estudio sobre accidentes

domésticos que, como causa de lesiones y de muerte presentan una importancia creciente, quizás igual en términos de salud pública, a una gran epidemia. Y agrega que “en la mayoría de los países occidentales los accidentes son la principal causa de muerte entre personas menores de 45 años y probablemente figuran entre las cuatro principales causas de muerte en todos los grupos de edades. Se apreciará la importancia relativa de los accidentes domésticos si se supone que representan alrededor de un tercio de todas las muertes accidentales”<sup>(12)</sup>. En muchos países la mortalidad por accidentes domésticos es superior a la causada por la tuberculosis; ahora bien, no se ha dispuesto de información suficiente para indicar qué proporción de los accidentes en el hogar se originaron en países de América Latina en el trabajo doméstico, en su casi totalidad ejecutado por mujeres. Es probable que buena parte de las quemaduras y cortaduras fueron causadas por tales trabajos y quizás la creciente utilización de artefactos eléctricos en el hogar signifique que mujeres sean víctimas de los efectos de la corriente eléctrica. Sin embargo, las estadísticas sobre causas de accidentes domésticos deben ser analizadas cuidadosamente, pues los accidentes que sufren los niños en el hogar influyen decisivamente en las estadísticas, al menos respecto de ciertas causas de accidentes.

En todo caso, no puede menos de reconocerse que, al menos en América Latina, la mujer está más tiempo en casa y por lo tanto hay una mayor “exposición al riesgo”.

Aparte del principal “riesgo profesional” —el accidente no debe olvidarse que los trabajos domésticos pueden causar “enfermedades profesionales” por ejemplo, dermatitis, reumatismos y otras afecciones, debidas al contacto prolongado con el agua, con detergentes, etc.

Ahora bien, es muy limitada la protección de la seguridad social frente a los riesgos de accidentes del trabajo en las tareas del hogar porque, como se ha visto solo en ciertos países de América Latina, las empleadas domésticas están incorporadas al seguro por la legislación, en menor medida lo están en la práctica y las mujeres que trabajan sin salario en las labores de su propio hogar no están cubiertas por derecho propio. Se indicó que solo en algunas partes la esposa y en menos casos aún, la madre o hermanas pueden tener derecho a asistencia médica. En todo caso, para estas mujeres no existe ninguna indemnización monetaria por las consecuencias de los accidentes del trabajo en el hogar.

Son casi nulas las actividades de prevención de esta clase de accidentes del trabajo por parte de los institutos de seguridad social y si bien en algunos países hay visitas de inspección a fábricas para observar el cumplimiento de

(12) E. Maurice Packett, *Domestic Accidents*, World Health Organization, Public Papers 26, Geneva 1965.

las normas de seguridad, no hace falta decir que tal vigilancia no existe respecto a los trabajos en el hogar.

## LA MUJER TRABAJADORA A TIEMPO PARCIAL

El empleo a tiempo parcial<sup>(13)</sup> ha adquirido un volumen notable en muchos países altamente industrializados, reflejo de una situación de pleno empleo y de hasta escasez de mano de obra que prevalecieron hasta hace poco. En América Latina la magnitud del desempleo y del subempleo no es propicia para esta modalidad de trabajo. Sin embargo ella existe, algunas veces por escasez de personal con determinadas calificaciones o más bien porque las características de la labor por efectuar no justificarían la contratación de personas a tiempo completo.

En su mayoría, al menos en América Latina, los trabajadores a tiempo parcial son mujeres<sup>(14)</sup> en parte porque son ellas —por ejemplo, mujeres casadas con hijos pequeños— quienes prefieren esta forma de empleo, que les permite dedicar mayor tiempo al cuidado de los niños y del hogar. Esta forma de trabajo les ofrece, en no pocos casos, una especie de compromiso entre el deseo de quedarse en casa, cuidar de los hijos y atender a las tareas domésticas, y el deseo de trabajar fuera a tiempo completo, aumentando así sus ingresos pero dejando poco tiempo para los hijos y para el hogar<sup>(15)</sup>. Por tanto, al examinar la situación de la mujer en la seguridad social, conviene dar una rápida mirada a los problemas que en este campo enfrenta el empleo a tiempo parcial. Los principales se refieren a su incorporación al seguro, a la adquisición del derecho a prestaciones y a la cuantía de éstas.

El trabajo a tiempo parcial, en el sentido en que se está examinando aquí, es generalmente ignorado en las legislaciones latinoamericanas de seguridad social, de donde resulta que no hay una exclusión explícita de esta categoría de trabajadores, del campo de aplicación, lo que en cambio ocurre en algunas legislaciones europeas. Reglamentos con disposiciones aparentemente previstas para los trabajadores de temporada, podrían ser aplicables a

(13) Hay muy diferentes definiciones del trabajo a tiempo parcial. Aquí empleamos el término siguiendo la definición contenida en un estudio de la OIT: "por empleo a tiempo parcial suele entenderse trabajo ordinario y de libre elección durante un período diario o semanal considerablemente menor que el horario normal y corriente de trabajo". OIT, Estudio internacional sobre el empleo a tiempo parcial. Revista Internacional del Trabajo, vol. LXVIII, No. 4, octubre 1963.

(14) El empleo a tiempo parcial se estudió en una reunión de expertos en el trabajo de las mujeres, de la OIT en 1956 y volvió a examinarse por un Grupo de Consultores de la OIT sobre el trabajo de las mujeres. La Comisión de la Condición Jurídica y Social de la Mujer de las Naciones Unidas también se ha ocupado de este asunto, lo que confirma la estrecha relación que se vé entre el trabajo femenino y el empleo a tiempo parcial.

(15) La encuesta de la revista ELLE antes citada puso de manifiesto estos deseos contradictorios. Se encontró curiosamente, que un 45 por ciento de las amas de casa envidiaban a las que ejercían un trabajo, oficio o profesión fuera de casa. Pero en cambio, el 36 por ciento de las que estaban en esa situación miraban con nostalgia a las que podían quedarse en casa.

los empleados a tiempo parcial. Por ejemplo, en Colombia el Reglamento del seguro de enfermedad no profesional y maternidad, así como el seguro de invalidez, vejez y muerte, en sus artículos 3 excluyen del seguro a los trabajadores cuyo número de jornadas anuales sea inferior a 90 días. El Reglamento General del seguro social de Venezuela, al excluir a los “temporeros” dice “entendiéndose por tales las personas cuyo trabajo con el mismo patrono no excede de tres días a la semana” y agrega “no se reputarán temporeros si excede de diez al cómputo de sus jornadas diarias en el transcurso de un mes”.

Diferente es la situación de personas que trabajan a tiempo parcial con diferentes empleadores dentro de un mismo período. Generalmente se las considera trabajadores independientes y por ende su situación frente al seguro se asimila a la de los trabajadores por cuenta propia en la legislación respectiva.

Puede resultar difícil a los trabajadores a tiempo parcial cumplir el período de calificación para las prestaciones. En particular, si una mujer se va a dedicar por un extenso lapso a esta forma de trabajo, podrá no llegar a tener nunca el tiempo de empleo o de cotización necesarios para una pensión de invalidez, vejez o muerte. Evidentemente, mucho depende de la forma de computar el tiempo de trabajo o la modalidad de pago de las cotizaciones. En no pocos casos la calidad de trabajador a tiempo parcial simplemente no se menciona en las nóminas u otros documentos del empleador para el pago de las cotizaciones. Mucho menos, cuando ellas se pagan mediante estampillas. Es decir, que en los documentos de prueba de derecho o en los historiales (cuentas) individuales no se registrará el hecho de empleo a tiempo parcial. Mucho influirán las reglamentaciones sobre cómputo del tiempo. Así, puede que cuatro horas trabajadas o dos días en la semana, o dos semanas en un mes, se computen como día, semana o mes completo. También es posible que el cómputo se haga con mucha estrictez y detalles y entonces vendría a perjudicarse la opción del trabajador a tiempo parcial para obtener prestaciones.

Hasta donde se ha dispuesto de información, no hay disposiciones especiales en las legislaciones latinoamericanas para establecer un período de calificación más corto en favor de los empleados a tiempo parcial, y como se ha dicho, no existen formas específicas en la seguridad social para este tipo de empleo. En cambio, en varios países de Europa se están examinando medidas especiales para computar de un modo favorable el tiempo de trabajo de estas personas.

En lo que a las mujeres se refiere, parece socialmente justo ya sea un cómputo más favorable del tiempo de trabajo o de cotización, sea un período de calificación más reducido. Las mujeres trabajadoras a tiempo parcial

por regla general, no pasan en la ociosidad el resto de su tiempo. Siguen trabajando para su hogar, para sus hijos; en labores que como se indica en otra parte de este estudio, no son tomadas en cuenta para los efectos del período de calificación y otros. Cabe recordar que los trabajadores cuya actividad es por su naturaleza intermitente, han obtenido reglamentaciones favorables para contar su tiempo de trabajo. Por ejemplo, los estibadores, los trabajadores de faenas de frigoríficos en ciertas regiones, y otros que normalmente alternan períodos de trabajo intenso con otros de inactividad forzosa. Su situación se asimila a veces, más a la de los trabajadores de temporada que a los a tiempo parcial, pero en todo caso, constituyen un precedente de trato especial, que bien podría considerarse para los trabajadores a tiempo parcial.

Si para los efectos del período de calificación y eventualmente para calcular la cuantía de las prestaciones se pasara a contar el trabajo a tiempo parcial como a tiempo completo, cabe preguntarse cómo considerar ese tiempo cuando haya que aplicar o haya incompatibilidad entre pensión y empleo. Si para establecer las reducciones de la pensión se tiene en cuenta simplemente la cuantía de las ganancias obtenidas por el trabajo no habría mayor problema. Si en cambio se considera la duración del trabajo, habría que considerar que quizás la ficción de contar para ciertos efectos el tiempo parcial como tiempo completo, podría operar en contra de la trabajadora cuando ésta llegare a ser beneficiaria de pensión y la legislación le permitiera seguir trabajando, aunque sujeta a reducciones en su pensión.

Finalmente, como los trabajadores a tiempo parcial ganan en promedio bastante menos que los a tiempo completo resulta por lo general una cuantía más reducida de sus prestaciones, puesto que, salvo excepciones (asignaciones familiares, por ejemplo) ella depende más o menos estrechamente de las ganancias anteriores, aún considerando que la cada vez más frecuente fijación de montos mínimos para las prestaciones significará una corrección favorable para los empleados a tiempo parcial. No hace falta recordar que en el caso de las prestaciones médicas en servicios y en especies, ellas no dependen de la cuantía de salarios ganados.

En resumen, cuando se desee mejorar la condición de la mujer que trabaja a tiempo parcial, será necesario estudiar medidas tanto para disminuir las exigencias en cuanto a períodos de calificación como para determinar de un modo más favorable la cuantía de las prestaciones.

Aunque tienen puntos de semejanza con los trabajadores a tiempo parcial, no parece del caso examinar la situación de los trabajadores temporales u ocasionales, porque no constituye un problema específico o predominante de la mujer trabajadora. Solo cabe anotar que legislaciones como las de Bolivia, Honduras, Panamá, Venezuela, excluyen del seguro a los "temporales". En Colombia, Ecuador, Honduras, Panamá, Venezuela, a los "ocasiona-

les". En El Salvador se exceptúan del seguro los que trabajan "eventualmente" y en Costa Rica aquellos "cuya relación laboral no sea permanente".

## LA MUJER, LA MATERNIDAD Y LA ENFERMEDAD

### a) *La asistencia médica*

La protección de la salud y a la maternidad han alcanzado bastante amplitud en la seguridad social latinoamericana. En dieciocho<sup>(16)</sup> países la trabajadora asegurada tiene derecho a asistencia médica completa —generalmente incluyendo hospitalización y medicamentos— en caso de enfermedad o de embarazo, parto y puerperio y en diecinueve, a un subsidio en dinero durante la incapacidad por enfermedad, dentro de ciertos límites de duración, o por el período de reposo, prescrito por la legislación, antes y después del parto. En Argentina se pagan prestaciones monetarias pero no se incluye asistencia médica. (En general en ese país, la legislación de seguridad social no comprende prestaciones de salud pero la población trabajadora las obtiene principalmente por las "obras sociales" de los sindicatos y por una extensa red de mutualidades). En diecisiete países, la esposa del asegurado, aunque ella no sea asegurada directa, tiene derecho a asistencia médica por maternidad e igual beneficio se acuerda a la concubina. Entre los países con asistencia maternal por el seguro social, solo en Chile y en la República Dominicana no se incluye a la concubina. En Uruguay, considerables grupos de trabajadores obtienen protección de la salud en regímenes especiales según rama de actividades y varios de ellos comprenden principalmente a mujeres. En diez países, la esposa no asegurada directa obtiene asistencia médica por enfermedad, y en nueve también la concubina. En el Brasil, el asegurado tiene el privilegio de designar a una persona como dependiente, de modo que otras mujeres pueden así entrar a disfrutar de la asistencia médica por enfermedad o maternidad. En Bolivia, Costa Rica, Venezuela, entre otros, pueden recibir asistencia médica otras mujeres a título de madres o hermanas a cargo del asegurado.

En la mayoría de los países<sup>(17)</sup> se proporciona una ayuda para la lactancia del hijo, sea en forma de subsidio adicional en dinero, sea en forma de leche u otros alimentos, ayuda sujeta a ciertas condiciones. En países como Ecuador, El Salvador, Honduras, México, Nicaragua, se ofrece una "canastilla" con ropas y otros artículos para el recién nacido.

En varios países el derecho a las prestaciones médicas por enfermedad o maternidad, se se adquiere sin necesidad de cumplir un período de califica-

(16) Bolivia, Brasil, Colombia, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana y Venezuela.

(17) Por ejemplo, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Paraguay, Perú, Rep. Dominicana.

ción pero en otros se exige éste y a veces es más extenso para obtener asistencia por maternidad que por enfermedad. Probablemente se ha intentado evitar abusos, ya que la mujer puede prever su parto, pero generalmente no una enfermedad.

*b) Prestaciones monetarias y otras*

Un subsidio de enfermedad y otro durante el reposo maternal se pagan con una tasa —según los países— de entre el 50 y el 100 por ciento de un salario de base. El subsidio por enfermedad suele otorgarse hasta por un año o más y el de maternidad, en la mayoría de los casos, por 12 semanas probablemente por influencia del Convenio de la OIT sobre protección de la maternidad (revisado) 1952 que prescribe tal duración como mínimo.

Como la seguridad social todavía no se aplica —en la mayoría de los países de la región— sino a una parte minoritaria de la población trabajadora, la legislación laboral suple, especialmente en el caso de maternidad, obligando a los empleadores, no solo a conservar el empleo a la mujer en reposo por su maternidad, sino también a pagarle una parte del salario. Estas disposiciones pueden causar una reticencia a emplear personal femenino<sup>(18)</sup> y es ésta otra razón para desear una más rápida expansión de la cobertura de la seguridad social en América Latina. En realidad la legislación laboral en general se adelantó a la de seguridad social en el establecimiento de reposos maternos pagados. La subsecuente extensión de la seguridad social ha venido a servir principalmente para evitar el riesgo de discriminación contra las mujeres, derivado de la mayor carga financiera sobre los empleadores por causa del reposo maternal pagado. Sin embargo, a través de la negociación colectiva, las trabajadoras en muchas partes han obtenido que los empleadores prolonguen a su costa las prestaciones monetarias de la seguridad social o completen su cuantía hasta enterar el 100 por ciento del salario<sup>(19)</sup>. Desconocemos el efecto de estas obligaciones a los empleadores, sobre el empleo femenino.

En conexión con los aspectos médicos de las prestaciones de maternidad es oportuno indicar que en numerosos países de América Latina<sup>(20)</sup> se empiezan a adoptar programas de planificación familiar en los institutos de seguridad social, no con fines de alguna política de población sino para prevenir riesgos de salud de la madre y del niño y además, para promover un mayor bienestar económico y social de la familia.

Entre los más recientes progresos para la protección de la madre debe

- 
- (18) Por esta razón, el citado Convenio No. 103 de la OIT no permite que esté a cargo directo del empleador el pago de esta prestación.
- (19) Véase ejemplos en el Perú y Venezuela, en OIT. "La seguridad social en los convenios colectivos de trabajo en América Latina", D. 31, 1970, Ginebra.
- (20) Como Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, México, Nicaragua, Paraguay, Rep. Dominicana.

citarse una interesante disposición de la nueva ley del seguro social de México (1973) estableciendo categóricamente entre sus prestaciones “guarderías para hijos de aseguradas”. Así los cuidados del bebé no determinarán la ausencia de la madre al trabajo asalariado. “Esta norma representa el reconocimiento de la sociedad, de que la mujer trabajadora no puede proporcionar el cuidado maternal durante la jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, por consiguiente tendrá derecho a la prestación. . .”(21). Otra solución al problema de la madre que debe cuidar a su bebé se está ensayando en países socialistas (Checoslovaquia, Hungría, Polonia) y en otros como Austria. Consiste en prolongar el subsidio maternal o el goce de parte del salario, uno o dos años o hasta más, de modo que las madres puedan suspender su actividad asalariada y permanecer en el hogar. Además de razones sociales, parece que en algunas partes el costo de mantener guarderías infantiles es tal que resultaría menos oneroso prolongar la duración del subsidio maternal. No se sabe de iniciativas parecidas en ningún país de América Latina.

Los subsidios en dinero, de incapacidad por enfermedad o por reposo maternal, se pagan solo a la asegurada directa para reemplazar en todo o en parte el salario que ella deja de ganar en ese lapso, pero en ningún país de la región es compensada la interrupción por causa de enfermedad o maternidad, de los servicios que normalmente produce en su hogar la esposa —o la concubina—. Ello aparece en concordancia con el discutible criterio de no reconocer el trabajo del ama de casa como “trabajo” para los efectos del seguro social. En América Latina, en los sectores de medianos y altos ingresos, todavía se cuenta bastante extensamente con servicio doméstico asalariado, pero ello no ocurre en los grupos de menores ingresos. Es posible que en no pocos casos el jefe de familia deba pagar una ayuda doméstica durante la incapacidad de su mujer por enfermedad o maternidad. Este gasto no será compensado por el seguro social.

Muchas veces no es la enfermedad de la mujer sino la de sus hijos la que puede impedirle concurrir al trabajo. La pérdida de salario por esta causa tampoco es compensada por el seguro en ningún país de América Latina(22) y no hay ningún indicio de evolución en la legislación nacional. Dentro de las posibilidades financieras, sería deseable tener en cuenta la Recomendación No. 134 de la OIT que expresa que “se deberían tomar todas las disposiciones apropiadas para ayudar a toda persona protegida, económicamente activa, que debe cuidar a una persona enferma que está a su cargo”(23).

(21) Lic. Lucila Leal de Araujo “La significación de las prestaciones sociales y los servicios de solidaridad social en las políticas integrales del Instituto Mexicano del Seguro Social”. Revista Mexicana de Seguridad Social No. 6. 1973, México, D.F.

(22) Tampoco en otras partes del mundo, salvo en países socialistas o en algunos otros, como Portugal por ejemplo.

(23) Recomendación sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad 1969. Una reciente ley sueca dispone el pago de una prestación por enfermedad de un hijo menor, ya sea la madre o el padre quien permanezca en el hogar cuidando al niño.

Una vez más frente a la situación indicada, se observa que se considera a la mujer en cuanto a trabajadora asalariada, pero no como madre con responsabilidades familiares. Dentro de la tendencia a otorgar ciertos servicios sociales en el marco de la seguridad social, algunos regímenes de asignaciones familiares parecen estar prestando atención al problema. Por ejemplo, la Caja Nacional de Seguridad Social de Bolivia y la Caja Colombiana de Subsidios Familiares contemplan servicios de atención diaria para niños, que, si bien no resuelven el caso de la trabajadora que debe cuidar a un niño enfermo, en cambio le permite concurrir normalmente a su empleo. Sin embargo, estos casos constituyen todavía una excepción. No se conocen en América Latina, al menos dentro de las prestaciones sociales de la seguridad social, servicios de trabajadoras domésticas para ayuda a las madres.

El examen de la situación de la mujer en la seguridad social frente a la enfermedad y la maternidad, confirma que se la considera solo en cuanto a trabajadora asalariada o a lo más, como esposa o concubina de un trabajador pero “. . .no han sido comprendidas por los sistemas de protección establecidos, todas las funciones que realiza en la comunidad ni las situaciones diversas en las que se puede encontrar”.<sup>(24)</sup>

## LA MUJER TRABAJADORA EN EDAD AVANZADA, LA INVALIDA

### a) *La edad de pensión.*

Una de las primeras cuestiones que se suscitan al examinar la situación de la mujer trabajadora que llega a una edad avanzada, es la ya muchas veces discutida de si la edad mínima exigida como condición para obtener una pensión debe ser igual para el hombre y la mujer o diferente —e inferior— en favor de la mujer<sup>(25)</sup>

El cuadro a continuación resume la situación existente conforme a la legislación de América Latina:

---

(24) Lic. Lucila Leal de Araujo. “La protección institucional de la mujer, con especial referencia a los sistemas de seguridad social en América”. Revista Mexicana de Seguridad Social, Año 2. No. 5, 1973, México, D.F.

(25) Se habla de “edad de pensión” que no equivale a “edad de retiro” en los diversos países latinoamericanos donde la pensión es compatible con una ocupación lucrativa. Excedería de los límites de este artículo examinar todos los aspectos: compatibilidad de pensión con continuación en el mismo empleo, en otro empleo pero bajo distinto régimen de seguro, en ocupación lucrativa pero no asalariada, etc.

Países latinoamericanos con edad de pensión diferente para la mujer<sup>(26)</sup>

	H	M		H	M
Argentina (asalariados)	60	55	El Salvador	65	60
(autónomos)	65	60	Honduras	65	60
Bolivia	55	50	Panamá	60	55
Brasil	65	60	Perú	60	55
Colombia (sector privado)	60	55	Uruguay	60	55
(emp. públicos)	55	50	Venezuela	60	55
Cuba	60	55			
Chile (obreros)	65	55			

No hay diferencias de edad de pensión en Costa Rica, Ecuador, Haití, México, Nicaragua, Paraguay, Rep. Dominicana. En Chile tampoco la hay para los regímenes de los empleados públicos y de los empleados no manuales del sector privado. En los otros 43 grupos diferenciados en la seguridad social chilena, en algunos casos la edad es más baja para la mujer y en otros es igual. En Uruguay, la situación es compleja, dada la pluralidad de regímenes y la variedad de pensiones de retiro (jubilación común, normal, anticipada, por despido, privilegiada, especial, etc.) En muchos casos la edad de pensión o el número de años de servicio exigidos a la mujer son inferiores o es más bajo al llamado "Coeficiente" (suma de años de edad y de años de servicio).

En resumen, la más baja edad de pensión para la mujer se ha establecido en muchas legislaciones latinoamericanas pero en no pocos países de la región hay igualdad entre hombres y mujeres en este aspecto. En otras partes del mundo la igualdad de edad de admisión a la pensión se encuentra en muchos países y en muchos otros, una edad inferior para la mujer, sin que pueda definirse una tendencia determinada en uno u otro sentido.

En favor de la edad más baja para la mujer se dan diferentes argumentos. Una mujer, trabajadora y dirigente sindical, Madeleine Colin, dice al respecto: "su formación profesional (la de las mujeres) casi inexistente o mal adaptada las aísla en ocupaciones que no requieren mayor calificación, en empleo de bajos salarios y que figuran entre los que más desgastan desde el punto de vista del cansancio nervioso. ¿Para quien son los trabajos en cadena

(26) Este cuadro es extremadamente resumido y por tanto no indica numerosos casos especiales que determinan una más baja edad de pensión. Por ejemplo en el Perú esta se puede obtener a los 55 (H) y 50 (M) años edad, lo que se ha intentado en el cuadro no es tanto señalar la edad sino la diferencia entre la edad exigida al hombre y a la mujer.

continua, en cintas transportadoras? ¿los movimientos repetidos y monótonos que exigen rapidez, destreza, tensión nerviosa? ¿los ritmos de trabajo que a veces los hombres no pueden sostener? ”(27). La autora concluye que por causa de estas ocupaciones, las mujeres, si bien viven más largo tiempo, se encuentran desgastadas, agotadas antes de tiempo. Y cita en apoyo que, en Francia son muchísimo más numerosas las mujeres que los hombres, que piden un retiro anticipado, aunque sea a costa de una menor pensión(28). Influiría además en este desgaste prematuro de las energías y capacidad de trabajo de la mujer, el hecho de que las labores en su empleo deben sumarse a las del hogar, de modo que en la práctica, según ciertos estudios, (29) muchas mujeres trabajan de 80 a 90 horas semanales.

Se ha dicho también que como la mujer es generalmente varios años menor que el marido, una edad inferior de retiro permite acercar las fechas en que uno y otra dejarán la vida activa y podrán así organizar su nuevo modo de vivir. Si la edad para el retiro es la misma, lo probable es que el marido obtenga la pensión varios años antes que la mujer y ella entonces seguiría trabajando.

En contra de la diferencia de edad se invoca el principio de igualdad jurídica entre el hombre y la mujer. Se ha visto, por ejemplo, en un país sudamericano, que dirigentes de organizaciones femeninas no deseaban esta diferencia en su favor, para mantener el principio. Hasta se ha llegado a decir que la mujer vive más tiempo que el hombre y que por tanto, de haber una edad más temprana de pensión debería ser para el hombre. . . La verdad es que la más larga supervivencia de la mujer, al menos en América Latina, no es significativa, como lo muestran los siguientes datos de la esperanza de vida al nacer y a los 55 años en varios países:

---

(27) Madeleine Colin, Miembro de la Comisión Ejecutiva de la CGT de Francia, Directora de la revista femenina "Antoinette". "La situation des femmes devant la retraite" en Vie Sociale No. 1, 1972, Paris.

(28) El mismo fenómeno se observa en otras partes. Por ejemplo, en Estados Unidos, "alrededor del 60 por ciento de las mujeres que se hallaban retiradas en diciembre de 1971, había optado por la reducción actuarial (una pensión de monto disminuido) a fin de obtener prestaciones antes de la edad de 65 años; dicho porcentaje difiere del correspondiente a los hombres que era de escasamente un 40 por ciento". (AISS "La mujer y la seguridad social". Estudios de la seguridad social, Ginebra-Buenos Aires, No. 4-1973).

(29) Ver nota en página 177

País y años de referencia	Edad	H	M	País y años de referencia	Edad	H	M
Argentina 1965-1970	0 55	64.06 —	70.22 —	Guatemala 1963-1965	0 55	48.29 17.76	49.74 17.92
Costa Rica 1962-1964	0 55	61.87 20.72	64.83 21.97	México 1965-1970	0 55	61.03	63.73
Colombia 1950-1952	0 55	44.18 14.71	45.95 16.01	Panamá 1960-1961	9 55	57.62 19.54	60.88 22.08
Chile 1960-1961	0 55	54.44 18.3	59.9 21.3	Perú 1960-1965	0 55	52.59 18.11	55.48 19.70
Ecuador 1961-1963	0 55	51.04 18.63	53.67 20.15	Rep. Dominic 1959-1961	0 55	57.15 18.66	58.59 19.44
El Salvador 1960-1961	0 55	56.56 20.91	60.42 22.38	Uruguay 1963-1964	0 55	65.51 19.39	71.58 23.51

Fuente: U.N. Demographic year book 1971

En todo caso, una más larga esperanza de vida no impide por cierto que manifieste el conjunto de síntomas y fenómenos que se ha dado en llamar “envejecimiento” y según diversos autores, este envejecimiento se presenta antes en la mujer. El asunto es discutible y no somos competentes para pronunciarnos. En relación con el empleo, como es obvio, el efecto del envejecimiento dependerá del género de trabajo según predomine el esfuerzo físico, o el intelectual, etc.

Si puede desecharse la objeción basada en la más larga supervivencia de la mujer, merecen consideración los efectos financieros de la más temprana edad de pensión. Desde luego no sería aceptable exigir una cotización más alta de la mujer trabajadora para financiar el gasto proporcionalmente más elevado en pensiones. En todo caso, no lo hace ninguno de los países latino-americanos que establecen inferior edad de pensión para la mujer<sup>(30)</sup>. La reducción proporcional de la pensión concedida más tempranamente, como en Uruguay para la llamada “pensión anticipada”, no significaría ningún beneficio especial para la mujer. Generalmente la opción a una pensión anticipada pero reducida actuarialmente se ofrece también a los hombres.

(30) Se aduce en compensación del mayor costo de las pensiones para la mujer por su mayor supervivencia y eventualmente por una edad más temprana de pensión, una mujer asegurada produce menos gastos por pensiones de sobrevivientes.

La carga financiera derivada de una edad más temprana de pensión para la mujer, se va haciendo progresivamente más gravosa porque en muchos países latinoamericanos, el número de mujeres beneficiarias, crece —en proporción— más rápidamente que el de los hombres. Se explica porque en estos países la incorporación de la mujer a las actividades económicas asalariadas no es un hecho muy antiguo. En los años presentes y en los venideros, un número siempre rápidamente creciente de mujeres irá adquiriendo el derecho a pensión. De aquí se sigue que los efectos financieros de una edad más temprana de retiro se dejarán sentir más.

Las organizaciones interamericanas que se han ocupado de seguridad social en sus reuniones, no se han pronunciado sobre una igual o diferente edad de retiro para la mujer. Por ejemplo, la V Conferencia Interamericana de Seguridad Social (Caracas 1955) examinó precisamente esta cuestión y adoptó la Resolución (CISS No. 48) “Edad de pensión en el seguro de vejez”. Ahora bien, —aunque bastante extensa— no contiene recomendación ni siquiera referencia a una edad de pensión más baja para la mujer.

Por otro lado, la “Carta Internacional Americana de Garantías Sociales” adoptada por la IX Conferencia Interamericana de la OEA (Bogotá 1948) contiene una sección sobre “Previsión y Seguridad Sociales”. La X Conferencia Interamericana (Caracas, 1954) aprobó la Resolución sobre “Derechos económicos de la mujer” que trata tanto aspectos económicos como sociales. En ninguno de estos dos textos hay alusión a una diferente edad de pensión para la mujer.

El Programa de Ottawa de Seguridad Social para las Américas, tampoco propicia diferentes edades de pensión<sup>(31)</sup>.

En un plano universal, la Recomendación No. 67 de la OIT sobre la seguridad de los medios de vida 1944, expresaba: “La edad mínima para poder solicitar la prestación de la vejez debería fijarse en 65 años para el hombre y 60 para la mujer, como máximo”. En cambio, Convenios adoptados más tarde, como el No. 102 sobre la seguridad social (norma mínima) 1952 y Convenio No. 128 sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes 1967, no indican una edad de pensión diferente entre el hombre y la mujer.

#### *b) El acceso al derecho a pensión.*

Otra cuestión importante que se plantea es la de las dificultades que tienen muchas mujeres para cumplir el período de calificación para la pensión de vejez, ya que en muchos casos ellas tienen dos etapas de empleo: primero

---

(31) Resolución aprobada por la Octava Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT, Ottawa, sepbre. 1966).

cuando jóvenes y solteras. Después, casadas, y a veces de edad madura, cuando sus hijos están ya crecidos. La interrupción entre ambas etapas puede ocasionar la imposibilidad de cumplir el período de calificación. En las legislaciones latinoamericanas éste puede ser tan corto como 60 meses (Brasil) o llegar hasta 30 años de afiliación (Ecuador) o 25 a 30 años de aportación (Perú)<sup>(32)</sup>.

Una interesante estadística ilustra bien las dificultades que tienen las mujeres para reunir el período de calificación:

*Solicitudes de pensión de vejez rechazadas  
en el Servicio de Seguro Social de Chile  
por tiempo insuficiente de cotización.*

Año	H	M	Año	H	M
1965	850	3.965	1968	1.351	4.106
1966	1.154	4.153	1969	2.457	4.024
1967	1.340	5.930	1970	2.011	2.853

Fuente: Servicio de Seguro Social, Chile, Estadísticas 1967 y 1970.

Se observa que siempre hay más solicitantes rechazadas de mujeres que de hombres y que en algunos años, el rechazo por tiempo insuficiente de cotización ha sido *cuatro veces superior* en el caso de trabajadoras que de trabajadores. El hecho es más impresionante si se considera que en Chile las mujeres necesitan solo 500 semanas de cotización y los hombres, 800. Es verdad que la edad de pensión es de diez años más temprana para la mujer (55 años) pero nada impide a la mujer seguir trabajando y cotizando después de esa edad y no pocas lo hacen. El total de personas que no alcanzaron el requerido tiempo de cotización es evidentemente mucho mayor, puesto que un apreciable número de hombres y de mujeres simplemente no presentó solicitud de pensión de vejez porque sabían de antemano que no cumplían el período de calificación.

Este problema no es producto de una discriminación en la legislación. Nace de las condiciones y características mismas de las actividades de la mujer. La igualdad de trato no arregla las dificultades. Al contrario, para evitarlas harían falta disposiciones desiguales, especiales en favor de la mujer. Podría argüirse que también hay muchos hombres que no pueden cumplir el período de calificación para pensión porque durante cierto lapso pasaron a ocupaciones independientes o asalariadas pero no cubiertas por el seguro social. En el caso de la mujer —ya se ha señalado— ella asume como madre y

(32) Los 30 años de afiliación para obtener pensión en Ecuador a los 55 años de edad, se reducen, a condición de tener una edad más avanzada. Por ejemplo, se puede adquirir el derecho con 25 años de afiliación, pero 60 de edad, o 10 de afiliación y 70 de edad. Ello se aplica por igual a hombres y mujeres. En el Perú pueden bastar 13 a 15 años de aportación para obtener pensión reducida.

como ama de casa obligaciones y trabajos que sin embargo, no son considerados como tales para los efectos del seguro.

Varias medidas pueden tomarse para corregir esta injusta situación pero, salvo raras excepciones, ellas no aparecen establecidas hasta ahora en las legislaciones latinoamericanas:

a) establecer un período de calificación más corto para la mujer. Se aplica en Chile, en el régimen general para los obreros, (500 semanas de cotización mientras que se exigen 800 semanas al hombre); en el régimen de los empleados no manuales del sector privado, para pensión de "antigüedad", 35 años de servicio al hombre y 30 a la mujer o solo 20 a esta última, si tiene 55 o más años de edad; en el Perú en el recién creado sistema nacional unificado de pensiones, para pensión completa o para pensión a edad adelantada, 30 años de aportación se requieren del hombre y solo 25 de la mujer; para pensión reducida, 15 y 13 años de aportación respectivamente; en el Uruguay, régimen de la Caja de Pensiones Civiles y Escolares (funcionarios públicos, maestros, etc.) para varios grupos especiales el "coeficiente" fijado (edad más años de servicios) es inferior para la mujer; en la Caja de Trabajadores Rurales y Domésticos, así como en la de la Industria y Comercio, para obtener pensión los hombres deben tener 30 años de trabajo y las mujeres solo 25. Finalmente, y aunque de ningún modo puede calificarse de pensión de vejez, en el Uruguay existen pensiones vitalicias por maternidad: las maestras la obtienen con 10 años de servicios si tienen un hijo menor de 6 años y las trabajadoras de la industria y comercio, también con 10 años de servicio, al nacimiento de un hijo o al cesar en el trabajo como consecuencia del embarazo. Se advierte pues en todas las disposiciones citadas la intención de compensar en parte, por medio de un más corto período de calificación, las interrupciones de los períodos de seguro como consecuencia de cuidar hijos y ocuparse de las tareas del hogar. Evidentemente, el caso de la pensión vitalicia por maternidad es único en el mundo y no podría presentarse como una solución apropiada al problema que estamos examinando.

b) Facilitar o eliminar otras condiciones, también relacionadas con el tiempo de trabajo. Por ejemplo, en Chile, régimen de los obreros, para la pensión de vejez se exige a los hombres haber cotizado al menos durante la mitad del período de afiliación ("densidad") requisito que no se pide a las trabajadoras, probablemente teniendo en cuenta la aludida interrupción en su labor asalariada por causa de sus obligaciones del hogar. En algunos otros países latinoamericanos en que también existe la exigencia de "densidad" o de una cierta relación de tiempo de cotización en un lapso determinado, no hay franquicias en favor de la mujer.

c) Considerar convencionalmente como período de cotización, un período de tiempo que se abonaría a la mujer en su cuenta individual, por cada

hijo. Hasta donde se dispone de información, no existe tal disposición en ninguna legislación latinoamericana<sup>(33)</sup>.

d) Fusionar o establecer cierta compensación del tiempo de trabajo o cotización de la mujer o del marido. Puesto que la insuficiencia de tiempo de cotización en la mujer asegurada se debe en muchísimos casos a que ha debido dedicarse a sus hijos y a su hogar, podría parecer justo que su cuenta o historial individual pudiera acreditarse con parte del período de trabajo registrado en la de su marido. La comunidad de bienes que existe ordinariamente en la sociedad conyugal podría tener alguna analogía en esta fusión o compensación. No hay ningún ejemplo en la seguridad social de Latinoamérica<sup>(34)</sup>.

e) *La cuantía de la pensión.*

El muchas veces menos extenso período de cotización o de trabajo cubierto por el seguro no solo puede impedir a la mujer trabajadora obtener pensión de vejez, sino, aún si la recibe, puede determinar una cuantía inferior a la del hombre. En primer término, en América Latina no existe el sistema de cuantía fija y uniforme que se aplica en algunos países. El monto está determinado básicamente por las ganancias en un período determinado y como en general los salarios de la mujer son inferiores a los del hombre, la pensión también es inferior, hecho que no puede achacarse al sistema de seguridad social, aunque medidas especiales para la mujer podrían atenuar la diferencia, por ejemplo, quizás calcular la pensión en un porcentaje de las ganancias anteriores, más elevado para la trabajadora, como se hace en el Brasil para la pensión por 30 años de servicios (80 por ciento del salario de beneficio para el hombre y 100 por ciento para la mujer). Habría otras formas de compensar a la mujer en este aspecto. Así, en las Cajas de Jubilaciones de la Industria y Comercio y en la de Civiles y Escolares, del Uruguay, las condiciones de cálculo de la cuantía son más favorables para la asegurada pues ésta puede elegir un período de referencia —base del cálculo— más ventajoso que el hombre y además se le abona una mayor proporción por cada año de servicios. No existe en América Latina un sistema de pensiones con tasas inversamente proporcionales a la cuantía de los salarios; tal sistema resultaría más favorable para los grupos de menores salarios —fueran hombres o mujeres— pero de hecho, por la razón ya anotada, principalmente para las mujeres<sup>(35)</sup>.

(33) Aunque este artículo se limita a presentar la situación en América Latina, cabe anotar que en Francia, a cada asegurada que ha criado al menos dos hijos, se le abona un año suplementario de tiempo de seguro por cada hijo; está en proyecto abonarle dos años por cada hijo y aunque haya criado solamente uno. En la República Federal de Alemania hay un proyecto en cuya virtud se abonaría a la cuenta de cada asegurada un año de cotizaciones al nacimiento de cada hijo.

(34) En la República Federal de Alemania un proyecto de ley llamado proyecto Arendt propicia basar las pensiones de vejez de ambos cónyuges sobre las cotizaciones también de ambos combinadas.

(35) En varias de las antiguas Cajas Nacionales de Previsión de la República Argentina había pensiones compuestas de una cuantía fija de base, más cierta proporción de las remuneraciones, calculada conforme a una tasa decreciente según mayores fueran las ganancias. Ya no existe ese sistema.

No es solo la diferencia en la cuantía de salarios que influye en que la pensión sea en general más baja para la mujer que para el hombre. Aún con igual salario por igual trabajo en muchos casos ella obtendrá sin embargo una pensión de vejez de monto inferior al hombre, porque también en este aspecto se produce un efecto adverso como ya se dijo, por las interrupciones en la vida de trabajo de la mujer. En efecto, si bien la pensión casi en todas las legislaciones latinoamericanas es la expresión de una cierta proporción de las ganancias promedio en un período dado, la cuantía está también determinada por el tiempo total de cotización o —como es el caso casi general— se incrementa en función del número de cotizaciones periódicas que excedan de cierto mínimo. Así lo dispone la legislación de absolutamente todos los países latinoamericanos con seguro social de vejez, salvo Haití. En algunos regímenes de Chile y del Uruguay es todo el monto de la pensión que está calculado en función del tiempo de servicios.

Para compensar por el efecto negativo sobre la cuantía derivado de las interrupciones en el trabajo de la mujer cubierto por el seguro, se observan muy pocas disposiciones en la legislación de la región. Por ejemplo, en Chile, régimen general de los obreros, para determinar la cuantía se considera como si la mujer hubiera hecho 52 semanas más de cotización, por cada hijo que tenga<sup>(36)</sup>. En el régimen de los empleados privados no manuales se otorga un aumento del 1/35 del sueldo base por cada hijo. No se trata del incremento, corriente en muchas legislaciones, en virtud de los hijos a cargo, pues solo beneficia a las mujeres y nó a los hombres.

Finalmente y para apreciar todos los contornos de la cuestión, debe anotarse que muchas legislaciones latinoamericanas fijan montos mínimos para las pensiones. Se compensa así siquiera al grupo más desfavorecido de mujeres, de los efectos de sus menores salarios o de sus más cortos períodos de cotización. Por cierto que esta medida se aplica tanto a hombres como a mujeres, pero por las circunstancias anotadas, favorece proporcionalmente más a las mujeres. En relación con lo anterior se ha señalado que si la suma de salarios del marido y la mujer asegurados es igual a la de un hombre solo, el matrimonio obtendrá en no pocos casos una suma de pensiones superior, cuando habrá operado el efecto positivo de la elevación al monto mínimo y no en cambio, el efecto contrario de rebajas en virtud de un límite máximo. No obstante el efecto correctivo derivado del aumento de las pensiones muy

---

(36) La pensión —de invalidez o de vejez— se aumenta en un uno por ciento del salario base mensual por cada 50 semanas de cotización en exceso de las primeras 500. De este modo, la pensión de las trabajadoras aumenta en poco más del uno por ciento del salario base por cada hijo.

bajas a cierta cuantía mínima, en general el monto promedio de las pensiones de las mujeres es inferior al de los hombres<sup>(37)</sup>.

Hasta aquí se ha examinado la cuantía de la pensión de vejez de una mujer asegurada directa así como ciertos factores adversos sobre ella. Ya se indicó que el ama de casa, cuyo trabajo no está cubierto por el seguro, simplemente no recibe ninguna pensión por derecho propio. La pensión del marido goza de algún incremento en virtud de tener la esposa a cargo. Por ejemplo, en Colombia dicha prestación aumenta en un 14 por ciento de la pensión mínima si la cónyuge (o el cónyuge, en su caso) no disfruta por sí misma de pensión de invalidez o de vejez; en Nicaragua la esposa o concubina a cargo, dan derecho a incremento del 10 por ciento de la pensión del marido; en Panamá esa pensión aumenta en 10 balboas<sup>(38)</sup> por la esposa; en el Perú el incremento es del 2 por ciento de la pensión y en la República Dominicana, del 5 por ciento, por la esposa a cargo. En Chile el pensionado por vejez recibe una asignación familiar por la esposa a cargo. En la mayoría de las legislaciones latinoamericanas no se prevé ni siquiera el anotado incremento ni asignación familiar al pensionado por vejez, por la esposa. No existe nada semejante a una pensión "autónoma" para la mujer, por derecho propio, ni aún como ama de casa. Los incrementos en la pensión del marido no pueden compararse con la diferencia entre pensión para persona sola y pensión para ambos esposos, ni con los suplementos por esposa, que existen en diversos países, en particular en aquellos con regímenes universales o semi-universales de pensiones, (Australia, Holanda, Nueva Zelanda, Noruega, Suecia, Suiza, Reino Unido y otros). Por lo demás, los países latinoamericanos difícilmente podrían, por ahora, financiar regímenes equivalentes.

*d) Suspensión o pérdida del derecho a pensión.*

La pensión de vejez se suspende o pierde si el beneficiario se ausenta del país, según reglas distintas entre aquellos países que aplican esta medida, como por ejemplo, Uruguay, Argentina, Cuba, México, Paraguay, República Dominicana. En la práctica es generalmente el marido quien toma la decisión de ausentarse del país. La mujer está obligada a ir con él, no solo conforme a la costumbre, sino a las leyes civiles, de donde resulta que ella puede quedar perjudicada en el goce de su pensión en virtud de una decisión que personalmente no ha tomado y no puede rechazar so pena de ser acusada de abandono de hogar.

(37) Se ha dispuesto de limitados datos al respecto, pero cabe señalar que al menos en un caso, el del Seguro Social de Chile, la diferencia en la cuantía promedio, es menor de lo que podría temerse. En 1971 la pensión media de concesión fue de 600.43 escudos para los hombres y de 549.28 para las mujeres. No sabemos en qué medida el abono de cotizaciones en la cuenta de la mujer al nacimiento de cada hijo, según se explicó anteriormente, ha influido en que la diferencia no sea grande (Véase: Servicio de Seguro Social, Estadísticas 1971, pág. 65, Santiago de Chile).

(39) Equivalente a 10 dólares de los EE. UU.

e) *La mujer inválida.*

La trabajadora que llega a sufrir una invalidez permanente, recibe en la legislación latinoamericana de seguridad social un trato igual al hombre. Por excepción, en algunos países hay pequeñas diferencias. Por ejemplo, en el régimen del Servicio de Seguro Social de Chile, para adquirir derecho a pensión de invalidez el hombre trabajador debe tener una cierta "densidad" de cotizaciones, lo que no se exige a la mujer, tal como se indicó a propósito en la pensión de vejez. La razón parece ser la misma: se ha tenido en cuenta que la mujer en muchos casos interrumpe su trabajo cubierto por el seguro en razón de su matrimonio o de criar a los hijos. En Bolivia y Panamá, para obtener pensión de invalidez se debe ser menor de cierta edad, la que es cinco años inferior para la mujer que para el hombre. La disposición está en concordancia con aquella que abre derecho a pensión de vejez, cinco años antes a la mujer que al hombre. Pero el período que califica para la prestación por vejez es más extenso que para la de invalidez. De aquí podría resultar que una asegurada inválida, en razón de su edad quede excluida de esa pensión, pero tampoco pueda obtener la de vejez —no obstante haber llegado a la edad requerida— por no reunir el período de calificación.

La definición de la invalidez que dá derecho a pensión difiere de una a otra legislación. En la mayoría de ellas se tiene en cuenta una permanente incapacidad general de ganar en cualquier actividad más de determinada proporción (por ejemplo, un tercio) de lo que ganaría una persona sana, considerando el sexo, la edad, la formación profesional. En el caso del hombre esta definición está generalmente en concordancia con la realidad de las cosas. Respecto a la mujer, es otro ejemplo de que se prescinde del hecho de que ella es muchas veces una trabajadora doble: como asalariada y como ama de casa. La indemnización por invalidez solo tiene en cuenta la primera actividad. La incapacidad de trabajo del hombre no afectará especialmente su situación frente a la necesidad de las tareas domésticas, puesto que aún si es un soltero o un hombre solo con hijos a cargo, es probable que la misma persona ocupada en sus quehaceres domésticos, seguirá ejecutándolos. Pero la mujer inválida se verá impedida no solo de ganar un salario sino de realizar las tareas del hogar. Este mayor gasto por cierto que no se considera al determinar la cuantía de la pensión del seguro. Hay que reconocer que aunque parecería justa, sería difícil aplicar una norma general en forma de incremento de la pensión<sup>(40)</sup> recordando que en América Latina el servicio doméstico asalariado todavía se utiliza bastante y que por tanto, no toda asegurada que quede inválida, se habrá estado ocupando de los trabajos de su casa anteriormente.

---

(40) Como se hace por ejemplo, en el caso de la llamada "gran invalidez", en forma de suplemento de pensión en favor de aquellos inválidos que necesitan de la ayuda constante de otra persona.

En resumen, es un nuevo ejemplo de que la igualdad entre el hombre y la mujer en la seguridad social no ayuda a solucionar los problemas de ésta, quien requiere un trato especial para que sea adecuada y suficiente la protección.

## MUJERES DIVORCIADAS Y SEPARADAS. LA MADRE SOLTERA

### *a) Divorciadas*

Aunque el divorcio existe en la mayoría de los países de América Latina<sup>(41)</sup> se encuentra muy pocas referencias a la mujer divorciada en la legislación de seguridad social. Quizás en parte ello se explique por el hecho de que en los sectores populares —que principalmente componen los efectivos del seguro social— el divorcio sea proporcionalmente mucho menos frecuente que entre los grupos de medios o altos ingresos.

Entre las escasas disposiciones encontradas, cabe citar la de Costa Rica expresando que no tiene derecho a pensión de viudez el cónyuge sobreviviente divorciado que al fallecimiento del asegurado no disfrutara de una pensión alimenticia otorgada por sentencia firme, pero si esa persona recibía tal pensión alimenticia tendrá derecho a pensión de viudez siempre que no exista una nueva esposa con derecho por matrimonio vigente al fallecimiento. Si en el momento del deceso del asegurado se encontrare en trámite el juicio de divorcio, solo tendrá derecho a pensión de viudez si comprueba que a esta fecha vivía a expensas del asegurado. En el Uruguay, Caja de Pensiones Civiles y Escolares, es beneficiaria de pensión la ex-esposa con divorcio posterior al ingreso del causante a la Administración Pública. La mujer divorciada que no cumple este requisito pero que ha sido mantenida total o parcialmente por el causante, puede también obtener pensión, si no hay otro sobreviviente en orden preferente de derecho. En la Caja de trabajadores rurales y domésticos, las mujeres divorciadas, en situaciones determinadas, pueden obtener pensión de viudez. En la Caja de Jubilaciones Bancarias del mismo país, la divorciada no por su culpa, sin haber contraído segundas nupcias y si el divorcio se dictaminó dentro de los 10 años anteriores al fallecimiento del trabajador, también obtendrá pensión como viuda.

Pero estas son disposiciones casi excepcionales en la legislación latinoamericana. Por regla general, la mujer divorciada, aunque el divorcio se haya pronunciado por culpa del marido, y aunque ella hubiera dependido de la asignación de alimentos del asegurado, a la muerte de éste quedará sin protección alguna de la seguridad social (evidentemente salvo que sea ella misma asegurada). Esta situación contrasta con la relativa liberalidad de ciertas legislaciones latinoamericanas que aparte de la viuda y huérfanos, a la muerte del asegurado reconocen derecho a pensión a otros miembros de la familia que

---

(41) Entre los sin divorcio pueden citarse, por ejemplo, Argentina, Brasil, Colombia, Chile.

dependían económicamente de éste (por ejemplo, hermanos, hermanas, nietos).

*b) Separadas*

El caso de las mujeres separadas o simplemente abandonadas por el marido, es en América Latina más frecuente que el de las divorciadas y hay algo más de referencias en las leyes y reglamentos de la seguridad social. Cabe distinguir el caso de las mujeres separadas conforme a sentencia judicial y el de las separadas de hecho o las abandonadas. Estos últimos grupos por lo general, jurídicamente mantienen todos sus derechos, aunque en la práctica puede resultarles impracticables gozar de algunos. Por ejemplo, para impetrar la asistencia médica —allí donde la legislación la reconoce a la esposa del asegurado— es probable que ésta no disponga de los documentos para probar su derecho, que habrá retenido el marido, y no está clara en los reglamentos una solución en este caso.

En el Brasil no tiene derecho a prestaciones en calidad de dependiente el cónyuge que haya abandonado el hogar por más de cinco años o el que rehuse volver al hogar, pese a un requerimiento judicial. En Costa Rica, en los casos de separación de hecho, sólo se pagará la pensión de viuda cuando el asegurado satisfacía efectivamente pensión alimenticia a su cónyuge. En Cuba, tiene derecho a pensión “la viuda que estaba al abrigo y protección del trabajador fallecido y no lo hubiere estado por causas no imputables a la misma”. De aquí se infiere que conserva sus derechos la mujer que haya sido abandonada por el marido, pero no aquella separada por su culpa o simplemente por su voluntad. En Ecuador, no tiene derecho a pensión de viudez el cónyuge sobreviviente simplemente separado por más de 10 años.

En los casos de separación conforme a resolución judicial en Brasil no tiene derecho a prestaciones en general en calidad de dependiente, el cónyuge al cual no se hubiere reconocido la percepción de alimentos. En caso de anulación del matrimonio, cesa la calidad de derechohabiente. En Costa Rica no tiene derecho a pensión la mujer separada judicialmente de cuerpos que al fallecimiento del asegurado no gozare de pensión en virtud de sentencia judicial. Si al fallecimiento estuviere en trámite el juicio de separación el cónyuge sobreviviente tendrá a derecho a pensión solo si comprueba que vivía a expensas del asegurado. En Ecuador, el cónyuge sobreviviente legalmente separado por su culpa no tiene derecho a pensión de viudez. No se ha encontrado en la legislación de Argentina referencia a la esposa separada, pero en cambio se indica que las hijas casadas, separadas legalmente o de hecho por culpa exclusiva del marido pueden ser beneficiarias de pensión de orfandad a condición de estar incapacitadas para el trabajo y a cargo del causante a la fecha del fallecimiento, siempre que no gozaren de prestación alimenticia.

En lo que a las asignaciones familiares se refiere, la situación es un tanto especial. Por lo general se pagan a quien tenga a su cargo al niño, de modo que la madre divorciada, separada o soltera podrá percibir el beneficio. El principio, como dice un autor es de que "las prestaciones familiares están jurídicamente ligadas a la persona del niño y le siguen, cuando por alguna razón él está separado de la célula familiar"<sup>(42)</sup>. En el sistema chileno, donde la esposa (como también en Argentina) es causante de asignación, si no trabaja puede pedir que se pague a ella la asignación y no al marido, lo que puede favorecer a la mujer separada. Además ésta puede pedir que se le paguen directamente las asignaciones familiares causadas por sus hijos y si el trabajador beneficiario, pudiendo hacerlo, rehusa solicitar las asignaciones, puede pedir las la cónyuge, separada o no.

Es más fácil plantear el problema de la mujer divorciada o de la separada legalmente, que indicar una solución. Desde luego, no parecería justo desconocer todo derecho a pensión de viuda a la mujer divorciada que dependía económicamente de la asignación para alimentos que le otorgaba el ex-esposo. Sin embargo, tal situación se encuentra en diversos países latinoamericanos. Puede parecer más explicable tal carencia de derecho a pensión del seguro social cuando la divorciada no tenía asignación alimenticia. Sin embargo, hay quienes piensan que aún en tal caso, la mujer que vivió largos años en unión matrimonial y que probablemente prestó muchos servicios domésticos como ama de casa, debería tener derecho a pensión, siquiera en alguna relación con las cotizaciones pagadas por el ex-marido durante el tiempo que vivieron juntos.

**Debe** tenerse en cuenta que la mujer divorciada o la separada legalmente que intente después reiniciar actividades en empleos cubiertos por el seguro, es probable que en muchos casos comprueben que ya es tarde para que ellas puedan reunir el período de calificación para una pensión de vejez.

La situación de la divorciada se complica cuando el asegurado hubiere contraído nuevas nupcias. Se ha propuesto para tal caso dividir la pensión de viuda en relación con el tiempo de seguro del causante vivido con una y otra mujer. El problema no parece plantearse si la divorciada se casó a su vez o si cuenta con suficientes ingresos propios.

### *c) Madres solteras*

No hace falta recalcar la desfavorable situación de la madre soltera en la sociedad. En el mundo actual se observa una progresiva actitud más tolerante, pero ello en menor grado en América Latina que en Estados Unidos, Europa u otras partes del mundo. La reprobación social sigue existiendo, aunque es mucho menos fuerte entre las clases populares, donde precisamente son más frecuentes los casos de madres solteras. Algunos datos a continua-

---

(42) Yves Saint-Jours, "Le versement des prestations familiales en cas de divorce ou de separation des parents". La Revue de Pédiatrie, No. 1, 1972, Paris.

ción pueden dar alguna idea de la magnitud de estos casos, aunque solo respecto de Venezuela se han encontrado informaciones indicando concretamente el número de madres solteras:

#### VENEZUELA

Mujeres de 12 años y más, tienen o han tenido hijos hasta 1961:

Casadas que tuvieron hijo:	720,215
“Unidas” que tuvieron hijo:	360,854 <sup>(43)</sup>

Noveno Censo General de la Población.

A falta de datos semejantes de otros países, el nacimiento de hijos ilegítimos en un año dado, puede proporcionar alguna imagen, aunque limitada, precisamente porque se refiere a solo un año dado, y porque aunque se totalicen datos de nacimientos legítimos e ilegítimos en un largo período no hay indicación de la tasa de fertilidad de mujeres solteras y casadas.

#### COLOMBIA. Total de nacimientos en 1967:

Hijos legítimos	513,378	76.6 %
Hijos ilegítimos	156,600	23.4%

Anuario General de Estadísticas 1966-1967

#### CHILE. Total de nacimientos en 1966:

Hijos legítimos	222,380	82.9%
Hijos ilegítimos	45,853	17.1%

Dirección de Estadísticas y Censos. Demografía, Año 1966.

Frente a las difíciles condiciones que generalmente enfrenta la madre soltera —tanto desde el punto de vista social como económico— cabe examinar qué protección le brinda la seguridad social en América Latina. Los derechos reconocidos a la “concubina” considerada como tal si cumple ciertos requisitos previstos en las diferentes legislaciones, son mencionados en otra parte de este artículo. Aquí se hará referencia a la madre soltera que haciendo vida en común, todavía no ha alcanzado la duración u otros requisitos que le permitan adquirir esos derechos en cuanto a concubina, a la que ha sido abandonada y a la que por cualquier otra razón no vive con o a cargo del padre de su hijo.

---

(43) En esta estadística, como en otros de los párrafos que siguen, hay que tener en cuenta que la mujer que es madre en unión extramatrimonial, no es siempre madre “soltera”, ya que puede ser viuda o divorciada, pero en su enorme mayoría se trata en realidad de mujeres solteras.

Si la madre soltera es asegurada directa ella misma tiene derecho a prestaciones de maternidad para sí y de protección de la salud para su hijo, bajo las mismas condiciones que las demás madres aseguradas directas, sin discriminación alguna. En por lo menos 13 países se reconoce derecho a asistencia médica a los hijos del asegurado, hasta edades límites que según los países, van de los 6 meses a los 19 años de edad. No hemos encontrado una calificación de los "hijos" en la legislación o reglamentos de Colombia, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, República Dominicana, lo que podría interpretarse en el sentido de que tienen derecho hijos de cualquier categoría y que por lo tanto, la madre natural obtendrá asistencia médica del seguro para sus hijos, supuesto que el asegurado le facilite los medios de comprobar su derecho a prestaciones. En la legislación de Bolivia se especifica que debe tratarse de hijos a cargo del trabajador, legítimos o naturales reconocidos; en Brasil, hijos de cualquiera condición; en Costa Rica, se incluye a los hijos comunes de padres no casados, a condición de que convivan con aquellos; en Cuba no se plantea la cuestión, puesto que se ofrece asistencia médica a toda la población; en Chile se reconoce derecho a los hijos legítimos, naturales e ilegítimos; en Venezuela a los legítimos, reconocidos o adoptivos.

De todo lo anterior puede inferirse que la madre soltera —no asegurada directa— tiene derecho a asistencia médica para su hijo, desde el punto de vista legal. En la práctica, es posible que en ciertos casos no pueda ejercer tal derecho, por no disponer de los documentos exigidos para acreditarle: tarjeta de derechos, cartilla o libreta de cotización, cédula de asegurado, etc., en la hipótesis de que no pueda obtener esos documentos del padre del niño. Además algunas legislaciones exigen que el hijo haya sido "reconocido" por el padre. Por otra parte, la afiliación respecto del asegurado puede ser difícil de establecer si en los registros de nacimientos no se hizo constar el nombre de éste.

Si la madre soltera no es asegurada ni reúne los requisitos para ser reconocida como concubina beneficiaria, no tendrá derecho a asistencia maternal del seguro.

Hasta donde se ha dispuesto de información, ningún instituto de seguridad social tiene o financia hogares donde pueda acogerse la madre soltera durante el último período de embarazo o inmediatamente después del parto. En algunos países hay hogares, con muy pequeña cabida, pero a título de asistencia social u obras caritativas o de beneficencia. Solo México ha establecido guarderías infantiles como prestaciones del seguro social. No conocemos el reglamento de la reciente ley. Como habla de hijos de "aseguradas" parece que también tendrán derecho las madres solteras aseguradas; en cambio no obtendrían acceso aquellas que no estén en el seguro, aunque el padre del niño sea asegurado.

Los regímenes de asignaciones familiares latinoamericanos por lo general admiten como causantes del beneficio a hijos no legítimos: la legislación de Argentina habla de hijos extramatrimoniales; la de Bolivia, de legitimados y naturales; Brasil, hijos de cualquiera condición; Colombia, naturales; Chile, naturales; Paraguay, legítimos o naturales reconocidos; Uruguay, naturales reconocidos. Ya se indicó que por lo general, la ley establece el pago de la asignación a quien tenga a su cargo al niño. A primera vista parecería que las madres solteras pueden obtener asignación familiar a título de sus hijos, tanto si son aseguradas ellas mismas como si no siéndolo, tienen a los niños a su cargo. La exigencia, en varios países, de la condición de hijo "natural" o "reconocido" implica que el padre cumpla ciertas formalidades, según el Código Civil de cada país, de modo que —en defecto de ellas— muchas madres solteras no percibirán asignación familiar por su hijo. Conforme a la legislación chilena, la madre de los hijos naturales del trabajador o del pensionado, es beneficiaria de asignaciones familiares.

La asignación —dentro de cada régimen latinoamericano, es por lo general de cuantía igual para todos y por cada causante. En Argentina y Uruguay, crece en relación con el nivel escolar y en Argentina hay aumento para las familias numerosas. Pero en ninguna parte se ha tenido en consideración la cuestión de si se deberían pagar asignaciones algo más elevadas en los casos de hogares donde solo existe la madre —o solo el padre. Este enfoque favorecería a las mujeres divorciadas, separadas, abandonadas, madres solteras, en primer término si ellas son aseguradas directas y también en los casos en que no siéndolo resultan beneficiarias por tener hijos a su cargo. Es evidente que en un hogar con solo padre (o madre) los niños, en particular si son muy pequeños, representarán una carga financiera mayor cuando haya que pagar a quien los cuide y atiende. Si no se considerara viable una cuantía algo mayor en los casos de este tipo de hogares, por la vía de servicios sociales —guarderías infantiles, ayuda doméstica a domicilio— se atenuarían los problemas de la mujer sola (también, del hombre solo) a cargo del hogar y la prestación estaría considerando mejor las necesidades particulares<sup>(44)</sup>.

Respecto a prestaciones a la muerte del trabajador asegurado, la legislación de por lo menos 14 países latinoamericanos<sup>(45)</sup> reconocen derecho a una pensión (en Paraguay y República Dominicana, solo a un capital de defunción) a la madre, en general a condición de haber estado a cargo del hijo asegurado; según diversas legislaciones, solo si no existen otros sobrevivientes con derecho preferente; y en algunos, solo si la madre tiene cierta edad mínima. Pero el texto de ninguna legislación específica que la madre debe ser legítima, de donde puede deducirse que la madre natural o ilegítima

(44) Cabe anotar que salvo algunas disposiciones en Argentina y en Bolivia, tampoco hay prestaciones familiares más favorables cuando existen niños inválidos, débiles mentales y casos análogos.

(45) Por ejemplo, Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Haití, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay.

que generalmente equivale a decir la madre soltera— puede ser beneficiaria de una pensión. Legislaciones como la de las Cajas de Jubilaciones Civiles y Escolares y de trabajadores rurales y domésticos, del Uruguay, especifican que la madre soltera, tal como la viuda o divorciada, tienen derecho a pensión a la muerte del hijo asegurado.

En resumen, se observa que las leyes de seguridad social en América Latina no niegan diversos derechos a prestaciones a la madre soltera, incluso si no es ella una asegurada directa ni reúne los requisitos para ser considerada como concubina beneficiaria. Es evidente que si es asegurada ella misma, desaparecerá el riesgo de que la ausencia del asegurado padre del niño o las malas relaciones con éste, impidan a la mujer contar con los medios para acreditar su derecho a ciertas prestaciones. Podría aceptarse que en América Latina la gran mayoría de las madres solteras se halla en la clase obrera y campesina pero ello no debe dar la idea de que de hecho, van a resultar aseguradas directas. Primero porque el campo de aplicación del seguro en numerosos países solo alcanza a una parte del territorio y a ciertas categorías de trabajadores y además, porque las difíciles condiciones de empleo muchas veces impedirían a la mujer obtener uno cubierto por el seguro social. Quedará pues un contingente de madres solteras, abandonadas por el padre del niño y a veces rechazadas por su propia familia, con una protección incompleta del seguro siendo que sus propias circunstancias deberían aconsejar una ayuda adecuada a su condición. En el actual estado de cosas, es probable que un cierto número de problemas derivados de protección insuficiente o inadecuada del seguro, vayan campo de la pura asistencia social, hasta tanto no se llegue en los países de América Latina a un estado de desarrollo de verdadera seguridad social.

## LA CONCUBINA

### *a) Concubinato en América Latina*

La concubina constituye una categoría de mujeres en condiciones muy desventajosas frente a las leyes civiles: su precaria situación puede ser rota en cualquier momento y sin más trámites por su compañero de vida o por ella misma; no podrá impetrar una asignación de alimentos; no tiene derecho alguno a los bienes que adquiera su compañero durante su unión ni tampoco a heredarle, etc. El concubinato era una institución reconocida por el derecho romano; no ocurre así en el derecho civil moderno. En la legislación de seguridad social generalmente la situación es análoga pero resulta interesante observar que en no pocos países de la región se reconocen ciertos derechos a la compañera de vida, aunque de todos modos su condición ante la seguridad social es deficiente.

Este reconocimiento de derechos implica admitir la extensión conside-

table del concubinato en estos países. No es del ámbito de este estudio presentar un examen sociológico del concubinato en América Latina, las causas de su amplitud, los sectores socio-económicos donde se presenta más frecuentemente, la evolución de este fenómeno. Algunas cifras a continuación, solo para dar una idea de la magnitud del tipo de uniones en referencia.

Primero se anotan datos de tres de los países que reconocen derecho a ciertas prestaciones de seguridad social a la concubina en cuanto a tal:

**COSTA RICA:** Relación con el jefe de familia censal en la población total, urbana y rural: Año 1963. Población total: 1.336,274 habitantes. Menores 539,685

Solteros: 361,814 — Casados 333,534 — *Unión libre* 52,284 (el resto está constituido por viudos, divorciados y casados separados). Censo de población 1963.

**GUATEMALA:** Población de 14 años y más — Año 1964

Solteros: 847,642—Casados 618,122—*Unidos* 838,104 (resto viudos y divorciados). Anuario Estadístico 1970.

**VENEZUELA:** Población de 15 años y más. Año 1961

Solteros: 1.684,710—Casados 1.390,810 — *Unidos* 774,382

Viudos 162,214 Divorciados 27,401

Noveno Censo General de Población.

No se ha dispuesto de datos recientes de otros países latinoamericanos que también reconocen prestaciones a la concubina. Un estudio publicado en 1959 expresaba que entre las poblaciones de 14 y más años de edad en Honduras, era casado en 1950 el 22.66 por ciento mientras en unión libre el 22.32 por ciento. En Nicaragua el 27.84 por ciento casados y 20.54 por ciento en unión libre. En El Salvador 24.3 y 24.2 por ciento respectivamente<sup>(46)</sup>.

Véase ahora la situación en uno de los países donde la mujer en unión libre no tiene como tal, derechos de seguridad social:

**ARGENTINA:** Población de 12 años y más. Año 1960.

Solteros: 5.781,025 *Solteros en unión de hecho* 604,960

(46) "El status del concubinato en algunos regímenes de seguridad social americanos. Dr. Eduardo Rosales Puente. En *Informaciones Sociales*, No. 2, abril-mayo-junio-1959, Lima.

Casados 7.659,486 (resto clasificado como viudos, separados, divorciados)  
Censo Nacional de Población 1960. Tomo I.

Finalmente, un país donde se reconocen algunos derechos a la “madre de los hijos naturales<sup>(47)</sup> del asegurado”, es decir, un concepto restrictivo y en todo caso diferente del generalmente asignado a la compañera de vida:

*CHILE*: Población de 12 años y más. Año 1960.

	<i>Solteros</i>	<i>Casados</i>	<i>Convivientes</i>
Area Urbana	43.1 %	45.9%	2.8%
Area Rural	47.6 %	43.1 %	3.5%
Total país	44.4 %	45.1 %	3 %

(El resto está compuesto por viudos, separados, matrimonios anulados)<sup>(48)</sup>  
XIII Censo de Población, noviembre 1960.

Para todas las cifras precedentes, cabe observar que el número de uniones en concubinato ha de ser algo superior, porque cierto número de personas ocultan esta condición, al efectuar su declaración.

*b) Prestaciones de seguridad social para la concubina.*

La legislación de Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay y Venezuela, reconoce a la compañera de vida derecho a las mismas prestaciones de asistencia médica por enfermedad y maternidad que a la esposa. En Colombia, El Salvador, Guatemala, la compañera de vida tiene derecho solo a asistencia maternal, pero en el mismo caso se encuentra la esposa.

De los siete países con regímenes de asignaciones familiares en América Latina, solo Argentina y Chile reconocen a la esposa como causante de asignación. En ninguno la concubina es causante.

En Bolivia, Brasil<sup>(49)</sup>, Costa Rica, Cuba, Chile, El Salvador, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá y Venezuela se otorga una

(47) No se trata de cualquiera mujer con hijos habidos fuera del matrimonio. Conforme al Código Civil de Chile, hijo “natural” es un hijo ilegítimo cuyo padre, madre o ambos lo han reconocido mediante declaración formulada con este objeto en escritura pública, en la inscripción de nacimiento del hijo o en acto testamentario.

(48) Chile, como Argentina, Brasil, Colombia, son países latinoamericanos donde no existe el divorcio. En cambio en Chile, se recurre a la anulación del matrimonio. Semejante en la práctica a un divorcio por mutuo consentimiento. A juzgar por lo que ocurre, en los otros países con leyes de divorcio la existencia de éstas no parece influir en una disminución de las uniones de hecho.

(49) En el Brasil “la cónyuge ausente no excluirá del beneficio a la compañera designada”.

pensión a la concubina si no existe esposa. Los requisitos para adquirir el derecho y la cuantía de la prestación son iguales que para la esposa<sup>(50)</sup>, con la reserva que para ser considerada concubina con derecho, se han de reunir determinadas condiciones que se resumen más adelante. En Argentina, Colombia<sup>(51)</sup>, Ecuador, Paraguay, Perú, República Dominicana y Uruguay, no hay prestaciones en favor de la mujer que convivía con el asegurado, a la muerte de éste.

*c) Definición de la concubina para efectos del seguro social.*

¿Cómo podría definirse el status del concubinato respecto a la seguridad social? Según el Dr. Rosales Puente<sup>(52)</sup> deben cumplirse las siguientes condiciones:

1. Vida marital en común, bajo el mismo techo.
2. Permanencia de concubina y concubinato libres de matrimonio durante el concubinato.
3. Unión sexual estable.
4. Convivencia en condiciones de singularidad.
5. Dependencia económica.
6. Inscripción oportuna de la concubina en los registros de la seguridad social.

Resumiendo las condiciones exigidas por la legislación de los países antes citados, que reconocen prestaciones de viudez a la concubina, se encuentran las siguientes:

**BOLIVIA**      Inscrita como conviviente al menos un año antes del fallecimiento del causante. Dos años o más de vida en común. Sin impedimento legal para contraer matrimonio.

**BRASIL**        Mantenido por más de cinco años.

**COSTA RICA**   Vivir a expensas del asegurado y en su misma casa. Cinco años o más de convivencia o solo dos años si tienen hijos en común.

(50) Hay excepciones. En Haití por ejemplo la pensión para la concubina es de cuantía algo inferior a la de la esposa.

(51) Pero obtiene pensión en caso de muerte originada en accidente del trabajo o enfermedad profesional.

(52) Dr. Eduardo Rosales Puente. op. cit.

CUBA	Vivir en forma estable, Unica concubina. Estar bajo el abrigo y protección del trabajador.
CHILE	Madre de hijos naturales del asegurado. Soltera vivir a expensas del asegurado o viuda.
COLOMBIA	Vida marital durante 3 años antes de la muerte del asegurado o tener hijos en común. Ambos solteros durante el concubinato. Declaración del asegurado ante el ICSS.
EL SALVADOR	Inscrita como concubina al menos 9 meses antes de la muerte del asegurado o tener un hijo en común.
GUATEMALA	Convivencia en ostensible vida marital durante al menos dos años. Unica concubina.
HAITI	Vida marital con el asegurado durante 5 años antes de la muerte de éste. Ambos libres de matrimonio.
HONDURAS	Inscrita como beneficiaria 10 meses antes de la fecha de la prestación. Depender económicamente del asegurado. Ambos libres de matrimonio.
MEXICO	Cinco o más años de convivencia. Ambos libres de matrimonio. Unica concubina.
NICARAGUA	Cinco años de convivencia. Ambos libres de matrimonio.
PANAMA	Cinco años de vida en común, probada solo mediante declaración previa del asegurado. Sin impedimento legal para contraer matrimonio.
VENEZUELA	Dos años de vida en común. Mayor de 45 años o inválida.

Aunque la condición más frecuente en las leyes es una cierta duración de la vida en común, parecería que la noción de “dependencia económica” es la que ha llevado a reconocer el derecho a prestaciones iguales a las de la viuda, en favor de la compañera de vida. Probablemente, al irse reconociendo progresivamente el derecho de los hijos ilegítimos a una prestación de orfandad, se ha terminado reconociendo prestaciones a la concubina, por la calidad de dependiente económicamente, explícita o implícita.

Se ha discutido acerca de si se debería otorgar prestaciones de seguridad social a la mujer que ha sido la compañera de vida del trabajador durante numerosos años y con quien, muchas veces, ha tenido hijos. Ante el hecho

parece que la seguridad social debería tener en cuenta la dependencia económica y el estado de necesidad. En cuanto a los aspectos morales, corresponde a otras autoridades crear la conciencia, fomentar la educación, para evitar que se produzca este tipo de hogares y para estimular la legalización de las uniones mediante matrimonio<sup>(53)</sup>. Los institutos de seguridad social deben adoptar las providencias necesarias para evitar abusos en la demanda de prestaciones.

Si se compara la extensión del concubinato en países que otorgan prestaciones a la concubina en cuanto a tal con países que le niegan ese derecho, parecería que no es la existencia o ausencia de protección de la seguridad social la que vaya a contribuir a impedir o a fomentar el concubinato. Mas bien el mayor o menor número de hogares en unión no matrimonial ha de haber movido a los legisladores a definir una actitud en uno u otro sentido.

El concubinato no solo crea ciertos derechos de seguridad social. Puede acarrear la pérdida de otros. La legislación de numerosos países de América Latina establece la suspensión o caducidad de la pensión de viuda si ésta entra en concubinato. Prescindimos de las dificultades para establecer este hecho y para comprobarlo. No debe verse en esta suspensión o terminación una sanción por razones morales<sup>(54)</sup> sino la presunción de que la viuda contará ahora para su subsistencia con el apoyo económico de su nuevo compañero de vida, cesando el estado de necesidad económica fundamento de la pensión. Por esta misma razón cesa la pensión en caso de nuevas nupcias.

Ya se indicó al examinar la situación de las amas de casa que las esposas están expresamente excluidas de la posibilidad de ser aseguradas directas, si trabajan por cuenta del marido. En algunas legislaciones las concubinas se ven asimiladas a las esposas en tal prohibición. Por ejemplo, la de Panamá dice que la compañera o el compañero en unión consensual no puede ingresar al régimen del seguro social si trabaja por cuenta de uno u otra. En Honduras hay una disposición parecida.

## EL DESEMPLEO Y LA MUJER

El seguro de desempleo está muy poco desarrollado en América Latina.

- (53) Aunque en algunas partes se espera una acción del Instituto de seguridad social. Por ejemplo, el Reglamento del Código de Seguridad Social de Bolivia (art. 184), para ayudar a promover la legalización de las uniones concubinarias dice que la Caja de Seguridad Social "correrá con los gastos emergentes de la celebración del contrato matrimonial, pagando directamente al respectivo Oficial del Registro Civil los honorarios correspondientes". El Departamento Jurídico del Instituto Nicaragüense de Seguridad Social se encarga de los trámites para la celebración del matrimonio civil de asegurados y para legitimar hijos.
- (54) En cambio, parece advertirse intención moral en la ley de Nicaragua que establece extinción de la pensión de viuda cuando ésta "lleve vida deshonesto". En la práctica esta disposición no se aplica.

Existe —para ciertas categorías de trabajadores— en el Brasil, en Chile, en Uruguay. En Colombia (empleados del Estado) en Chile (obreros) en el Ecuador, hay sistemas de prestaciones por desocupación, que no corresponden a las características técnicas generalmente aceptadas para un seguro social de desempleo<sup>(55)</sup>.

La tan escasa extensión de este seguro en América Latina, quita interés a un examen de los problemas que suelen plantearse en otras partes a las mujeres en la contingencia de desempleo. Por ejemplo, el caso de la mujer que renuncia a su empleo y pierde así derecho a la prestación de desempleo, por acompañar a su marido que se traslada a otra ciudad. Tiene analogía con la ya mencionada situación de la beneficiaria de pensión de vejez, a quien en algunos países se suspende el pago por ausentarse del territorio, aunque se haya visto forzada a hacerlo por irse con su marido.

Uno de los principales obstáculos que parecen oponerse al desarrollo del seguro de desempleo en América Latina sería el muy elevado desempleo y por tanto, dificultades de financiamiento. Ahora bien, en relación con la mujer, alguna vez se ha sostenido que el establecimiento de este seguro pondría de manifiesto la magnitud del desempleo encubierto o invisible<sup>(56)</sup>: muchas mujeres que ahora no se presentan a competir en el mercado del empleo porque no ven esperanzas de ocuparse, lo harían, no por mayores expectativas de empleo sino a fin de calificarse para una prestación de desempleo. Naturalmente ello no sería objetable desde un punto de vista social pero contribuye a la reticencia a crear este seguro en países latinoamericanos por temores respecto a su financiamiento.

El hecho es que la mujer desocupada (tal como el hombre) se ve desamparada por la seguridad social latinoamericana, con las excepciones de los países y clase de actividad mencionadas.

### LA VIUDA

La legislación de seguridad social de todos los países de América Latina, reconoce a la viuda de un trabajador asegurado una pensión, salvo en Paraguay y República Dominicana, donde solo se paga una suma global. Si la muerte tuvo origen profesional, todos los regímenes —salvo en Costa Rica y Uruguay<sup>(57)</sup>— garantizan también una prestación y en todos los países, en virtud de la legislación laboral u otra, se otorga una prestación de cargo directo del empleador, sea donde aún no abarca a todo el territorio o a todas

---

(55) Para más información véase: OIT. Empleo, desempleo y prestaciones por desempleo. D. 31. 1971. Ginebra, 1971.

(56) Al menos en diversos países de la región, el desempleo y el subempleo afectan proporcionalmente más a las mujeres que a los hombres. Respecto del desempleo, ver algunos datos por ejemplo, en OIT PNUD. "Más empleo con crecimiento rápido: el caso de la República Dominicana, Ginebra 1973 y del respecto del subempleo: OIT, Situación y perspectivas del empleo en Costa Rica", Ginebra, 1972.

(57) En ambos países existe el seguro obligatorio contra accidentes del trabajo, pero no como seguro social sino dentro de un monopolio general de los seguros asumido por el Estado en un instituto paraestatal.

las categorías de trabajadores. Las prestaciones prescritas en todos estos últimos casos, consisten corrientemente en una suma pagada por una sola vez y sólo en unos pocos países asumen la forma de pensiones.

Esta generalización de las prestaciones para viudas, así como las condiciones bastante liberales bajo las cuales se conceden en la mayoría de los países, concuerdan con una tradición en América Latina: ya desde los tiempos de la colonia española o portuguesa y luego, después de la independencia, pero muchísimo antes de la creación de seguros sociales propiamente tales, se ha reconocido una pensión por ejemplo a las viudas de militares, de ciertos funcionarios civiles y otros. La preocupación por asegurar medios de subsistencia a los sobrevivientes se refleja en la evolución de la seguridad social en esta parte del mundo. Las ramas del seguro de enfermedad, de invalidez, y por cierto las asignaciones familiares y el seguro de desempleo, se desarrollaron más tarde o muy poco.

*a) Principios en que se funda el derecho*

En países como Bolivia, Chile, El Salvador, Nicaragua, Panamá, Venezuela, el derecho a pensión vitalicia está sujeta a que la viuda tenga una cierta edad mínima —entre 45 y 65 años, según los países— o en varios de los nombrados, a que ella esté inválida(s\*) o incapacitada para el trabajo, o en ciertas legislaciones, a que tenga hijos menores a su cargo. Tales condiciones dan a entender que el fundamento del derecho a pensión reside en la incapacidad o notable dificultad de la viuda para ganar su subsistencia mediante su propio trabajo. Así, está implícito un principio análogo al que fundamenta prestaciones tales como las por invalidez, vejez, enfermedad. En los países nombrados también se paga una pensión a la viuda que no reúna las condiciones antes indicadas, pero sólo durante un período de adaptación a su nueva condición, de entre 1 año como en Chile, hasta 5 años, como en Bolivia.

La duración limitada de la prestación en estos casos, parece recalcar la idea de que se intenta proveer de medios permanentes de subsistencia solamente a aquellas viudas que se presume no están en situación de tener un empleo.

Las condiciones en cuanto a edad, invalidez o hijos a cargo de la viuda y la limitación en la duración del beneficio para quienes no reúnan esas condiciones se ven en armonía con lo previsto en el Convenio de la OIT No. 102 sobre la seguridad social (norma mínima) 1952 que admite el derecho “condicionado a la presunción, conforme a la legislación nacional, de que (la viuda) es incapaz de subvenir a sus propias necesidades”, así como el Convenio (No. 128) sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967, que admite condicionar el beneficio al hecho de que ella tenga una edad prescrita, salvo que esté inválida o tenga a su cargo un hijo del fallecido.

(58) No se ha encontrado una definición de la invalidez para estos efectos.

En armonía con el principio de compensar la incapacidad de ganancia, en 17 países<sup>(59)</sup> se otorga pensión al viudo inválido y en varios —como Bolivia, Costa Rica, Cuba, Honduras, Perú, Venezuela— al viudo mayor de cierta edad: en ambas situaciones, si el viudo estaba a cargo de la mujer. Se observa pues, si no una igualdad absoluta (la edad mínima establecida es mayor para el hombre) una semejanza en disposiciones basada en el mismo principio.

Pero en cambio, en la mayoría de los países latinoamericanos se otorga pensión vitalicia a la viuda, sin ninguna condición de edad o incapacidad para el trabajo. Tal como en otras partes del mundo parece observarse la presunción de que la mujer es necesariamente una dependiente económica y que, por ende, si muere el marido —o el compañero de vida— que la mantenía, debe la seguridad social entrar a suplir, mediante la pensión. Se confirma esta presunción por el hecho de que la mujer asegurada, en ninguna legislación latinoamericana y hasta donde se tiene información en ninguna parte del mundo, causa pensión en favor del viudo joven o con capacidad de trabajo. Es decir que no se trata de un derecho nacido simplemente del hecho del pago de cotizaciones. El concepto estrictamente conmutativo propio del seguro comercial naturalmente no se aplica en este caso. Hay que reconocer que esta presunción de la incapacidad intrínseca de la mujer para ganar su propia subsistencia no es peculiar a las legislaciones de América Latina: parece haber inspirado también la institución de pensiones de viuda en otras partes del mundo, aunque lógicamente tal idea está en proceso de revisión y en todo caso, es puesta en tela de juicio<sup>(60)</sup>.

Se oscurece el fundamento sobre el que descansaría el conocimiento de pensión a toda viuda, si se plantea la cuestión de la compatibilidad entre pensión y trabajo.

Como es sabido, generalmente el goce de una pensión de invalidez no es compatible con el ejercicio de una actividad remunerada. En diversos países se establece análoga incompatibilidad entre el goce de pensión de vejez y una ocupación o al menos, un empleo en actividad cubierta por el seguro. En cambio, hasta donde se ha obtenido información, no parece existir tal incompatibilidad entre pensión de viuda y empleo. Por excepción, la legislación de Cuba la establece, aunque el Ministerio del Trabajo puede autorizar a las beneficiarias de pensión un trabajo remunerado, con o sin goce de pensión. En leyes de México, del Uruguay, se encuentra explícita la compatibili-

(59) Argentina, Bolivia, Brasil, Costa Rica, Cuba, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, Uruguay y Venezuela.

(60) Véase por ejemplo, Pierre Laroque "Los derechos de la mujer y las pensiones de las viudas" en Revista Internacional del Trabajo, Vol. 86, No. 1, julio de 1972.

dad entre pensión y ocupación lucrativa. En otros países latinoamericanos, ello está tácitamente admitido. No aparece pues muy clara la razón de orden social por la cual se asigna una pensión de viudez —por ejemplo— a una viuda joven y que está trabajando.

De todos modos, parece que no se ajustan estos casos a la hipótesis de que se otorga pensión a la viuda porque ella no puede ganarse la vida con su trabajo.

En por lo menos trece países latinoamericanos <sup>(61)</sup> se extingue o suspende la pensión de viuda si ésta contrae nuevas nupcias o entra en concubinato. Generalmente, al cese de la pensión por nuevas nupcias se paga de una sola vez el equivalente a un año o más de pensión. El nuevo matrimonio o el concubinato como causales de pérdida del derecho parecen confirmar la antes mencionada presunción: teniendo un nuevo marido o un compañero de vida termina para la viuda la necesidad de la pensión. Ahora bien, la hipótesis de que la mujer depende enteramente —y solamente— de su marido o compañero de vida para vivir, no ha de aceptarse sin mayor examen. Aparte de que ella puede ganarse la vida con su trabajo puede tener una fortuna o ingresos propios, superiores a los del primero o segundo marido. O este último puede ser muy pobre. Es cierto que conforme a los principios y prácticas generalmente aplicados en los seguros sociales la prestación no está condicionada a un examen de los recursos de la beneficiaria, como se acepta, en cambio, en los auxilio bajo sistemas de asistencia social. Además para proceder con equidad a un eventual examen de los recursos de la viuda, habría que hacer intervenir complejos elementos. Como sea, cabe preguntarse si otorgar pensión a cualquiera viuda — sea joven y en capacidad de trabajo, como ocurre en legislaciones latinoamericanas— o eliminar la pensión por el hecho de nuevas nupcias o concubinato, son disposiciones en armonía con la posición de la mujer en la sociedad contemporánea.

De paso, cabe anotar que la suspensión o caducidad de la pensión por concubinato de la viuda no implica una sanción basada en consideraciones morales. Si se aplicaran esas medidas sólo en caso de nuevas nupcias, virtualmente se estaría estimulando uniones ilegales de ciertas viudas, que evitarían casarse para conservar su pensión.

A propósito de la suspensión por nuevas nupcias o concubinato de la viuda, es curioso observar que —hasta donde se ha dispuesto de información— no se le suspende la prestación a una beneficiaria de pensión de invalidez, vejez o de retiro en los mismos casos. Y la hipótesis de que una pensionada

(61) Bolivia, Colombia, Costa Rica, Chile, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay (seguro de riesgos profesionales) Perú, Venezuela.

de alguna de estas categorías vuelva a casarse o entre en concubinato no puede descartarse, en especial si se considera que en algunos países —Chile, Uruguay por ejemplo— hay condiciones de pensión tan generosas en ciertos regímenes, que existen mujeres (también hombres) no incapacitados para el trabajo, con pensión a los 40 años de edad o aún menos. Finalmente si bien la viuda pierde la pensión por nuevas nupcias, sus hijos continuarán, por cierto percibiendo la de orfandad.

Entre los fundamentos de la concesión de pensión a cualquiera viuda de un asegurado está el hecho de que en los países de América Latina hay un extenso desempleo y subempleo, de modo que puede ser no congruente con la realidad, esperar que la viuda joven o de edad mediana pueda encontrar un empleo, en lugar de pedir una pensión. Ya se dijo que el seguro de desempleo es casi inexistente en la región, de modo que la falta de prestaciones a título de desempleo vendrían a ser suplidas con la pensión de viuda. No se sabe que los sistemas de pensión de viuda ofrezcan a aquellas aún en buena capacidad de trabajo, servicios de formación profesional, o de re-entrenamiento para las que antes estuvieron empleadas. La tendencia a proporcionar servicios sociales —entre ellos por ejemplo el de formación— para completar las prestaciones monetarias se observa en muchas partes, incluso en América Latina<sup>(62)</sup>.

Puesto que se otorga una pensión, al menos temporal y durante un período de adaptación, convendría agregar la formación profesional, utilizando por ejemplo, las oportunidades que representan numerosos institutos para la capacitación de los trabajadores, que se han desarrollado de modo notable en los últimos años en América Latina<sup>(63)</sup>. Si enseguida servicios apropiados de colocaciones proporcionaran un empleo a la viuda que recibió formación, desaparecería la antes anotada supuesta justificación de pensión —temporal o vitalicia— a viudas en capacidad de trabajo.

Por otra lado, podría considerarse el derecho a pensión como un reconocimiento implícito de que durante el período de su matrimonio, la viuda no pudo efectuar un trabajo asalariado cubierto por el seguro y adquirir así una pensión por derecho propio, a causa de que el cuidado del hogar y de los hijos se lo impidieron. Incluso si pudo trabajar quizás lo hizo aceptando una remuneración muy baja, u horarios reducidos u otra forma de trabajo a tiempo parcial, intentando solo aportar una ayuda aunque fuera modesta al presupuesto familiar cuyo principal sostén era el marido, reservándose ella tiempo para atender a su hogar. Es decir, que su pensión por derecho propio

(62) Ver por ejemplo, AISS. "Las relaciones entre los regímenes de asignaciones familiares y los servicios sociales". "Los servicios sociales proporcionados por los institutos de seguro de desempleo". "Los servicios sociales prestados por los institutos del seguro de vejez". Informes V, VI y XI a la XVI Asamblea General de Leningrado, Ginebra 1968.

(63) EL CINTERFOR ha publicado un cuadro comparativo y fichas descriptivas de los institutos de formación profesional de América Latina, Montevideo 1971.

me resultaría de monto insuficiente, por sí sola, al quedar ella sin el apoyo de su marido.

Finalmente, entre las explicaciones —ya que no fundamentos de la pensión de viuda, se contaron en el pasado ciertos prejuicios. Al menos en algunos sectores sociales latinoamericanos, se estimaba que “una señora” no debía emplearse, que su lugar estaba en el hogar y por lo tanto, parecía lógico otorgar una pensión a la viuda, pues no se pensaba que ella pudiera ganar por sí misma su subsistencia. Hace muchas décadas que estos prejuicios han desaparecido aunque quizás un resabio se advierte en algunos regímenes especiales —por ejemplo, para militares, para determinados funcionarios públicos— donde se otorga pensión vitalicia sin ninguna condición de edad o de incapacidad para el trabajo, no solo a la viuda sino a las hermanas solteras o hijas solteras del causante.

Además de las condiciones de edad o invalidez de la viuda, la legislación de por lo menos once países agrega otras para evitar matrimonios abusivos o arreglos para conseguir indebidamente una pensión. Por ejemplo, en Chile, Honduras, México, Perú, Paraguay, se exige que el matrimonio se haya celebrado entre 6 meses y 1 año antes del fallecimiento, cualquiera que sea la edad del asegurado causante. En Guatemala y República Dominicana exigen matrimonio anterior al accidente que finalmente originó la muerte del causante. En numerosos países, la condición de un cierto tiempo del matrimonio anterior a la muerte se aplica si el asegurado era inválido, pensionado, o mayor de cierta edad. Por lo general estas razonables condiciones se derogan si la viuda tenía hijos del asegurado.

#### *b) Otras condiciones*

Aparte de las condiciones impuestas a la viuda, el asegurado debe haber cumplido un período previo de cotización para causar pensión para sus sobrevivientes. Ello no se aplica a los pensionados de invalidez o vejez, quienes causan pensión de viuda cualquiera que sea el tiempo transcurrido como pensionados.

En los regímenes de Argentina, Cuba y Uruguay, sólo se exige que el asegurado haya estado en actividad a la fecha del fallecimiento y ningún país establece período de calificación si aquel murió por accidente del trabajo. En Guatemala, Perú y Venezuela, por accidente de cualquier origen. En general el período de calificación exigido es moderado, teniendo en cuenta las exigencias financieras y de evitar abusos. Sin embargo, algunas legislaciones exigen hasta 15 años de cotización; la muerte del trabajador antes de ese lapso dejará a la viuda sin protección del seguro social.

#### *c) La cuantía de la pensión*

La prestación generalmente se expresa en un porcentaje de la pensión de invalidez o de vejez que tenía o a que habría tenido derecho el asegurado fallecido. Según los países, la prestación se sitúa entre el 37.5 y el 60 por ciento de aquella pensión. En algunos países, como Brasil, Colombia, Chile (régimenes de los empleados no manuales) Panamá, Paraguay, República Dominicana, Uruguay, se determina la prestación de viuda en porcentaje de un cierto salario de base. En Guatemala consiste en una suma uniforme para todas, no relacionada con las ganancias anteriores del marido.

Como la pensión de invalidez o vejez —real o hipotética— del asegurado fallecido representa una sola parte de sus ganancias anteriores —en muchos casos, el 40 ó 50 por ciento de un salario de base— resulta que la pensión de viuda equivaldrá a la cuarta parte o menos de los ingresos anteriores del marido. En verdad, para juzgar acerca de si la pensión es adecuada o no para las necesidades de la viuda y su familia hay que considerar que ella va a disponer también de la pensión de orfandad de sus hijos menores. Generalmente la legislación fija un máximo para el conjunto de pensiones de todos los sobrevivientes —por ejemplo el 100 por ciento de la pensión de invalidez a que habría tenido derecho el causante; las pensiones sufren reducciones proporcionales si exceden de ese total. El grupo familiar recibirá la mitad o menos de lo que obtenía el asegurado con su trabajo. Evidentemente, la muerte de éste no reduce a la mitad los gastos del grupo familiar. En muchos casos, incluso esa proporción. Por efecto de la inflación monetaria, endémica en muchos países latinoamericanos, la pensión de invalidez o vejez resultará reducida frente al supuesto porcentaje de las ganancias, porque conforme a numerosas legislaciones debe tomarse como base de cálculo un período de varios años antes de la contingencia. Las revalorizaciones de las pensiones suelen ser insuficientes o tardías. Por ende, las pensiones de sobrevivientes, basadas en la cuantía de aquellas prestaciones, pueden ser desde un comienzo de monto insuficiente. Cuando la pensión de viudez se basa directamente en los salarios del fallecido y nó en una pensión de invalidez o de vejez, la situación puede no ser mejor, porque también el período tomado como base tendrá a comprender salarios cuyo valor. Ya ha sufrido un deterioro en el momento del cálculo. En síntesis, la pensión de viuda viene a representar para muchas de ellas una ayuda bastante escasa, incluso cuando la elevación a una cuantía que se establece como un mínimo, mejorará en algo la situación de las más desfavorecidas.

Cabe preguntarse si no sería preferible ofrecer pensiones de una cuantía más adecuada a las necesidades de las viudas pero en cambio, sujetar su concesión a condiciones menos liberales que las que hoy presentan muchas legislaciones latinoamericanas. En otras palabras, atender a una verdadera necesidad social y no dar pensión a una mujer solamente porque murió el marido. Pero una vez restringido el derecho, reservándolo a las viudas que se presume realmente necesitan de la prestación —dada su edad, su invalidez, la

existencia de los hijos pequeños a su cuidado, las notables dificultades del empleo, etc.— entonces otorgar un beneficio de cuantía suficiente.

Por cierto que determinar cuál es la cuantía adecuada no resulta fácil pero pueden imaginarse fórmulas mejores que las existentes, al menos en América Latina. Pierre Laroque, en un notable artículo<sup>(64)</sup> agrupa los principales casos en que se suelen encontrar las viudas, sugiere eliminar toda idea de derecho derivado simplemente del estado de viudez y propicia en cambio una pensión de vejez que debería ofrecerse a toda mujer por derecho propio. Aporta algunas consideraciones acerca de como calcular el monto de la pensión, teniendo en cuenta entre otros factores los años que la mujer ha dedicado al hogar. Este fórmula, por su costo, no parecería aplicable a los países en vías de desarrollo de América Latina, pero muestra un punto de vista adecuado de la protección debida a las viudas y ofrece ideas para un cálculo más equitativo de la cuantía.

### ALGUNAS CONSIDERACIONES FINALES

Este artículo no es un estudio completo de las cuestiones que afectan o interesan a la mujer en relación con la seguridad social en América Latina.

Con esta reserva, son permitidos sin embargo algunos comentarios generales. En primer término, los regímenes de seguridad social proporcionan una ayuda apreciable a la mujer, según sus diferentes condiciones y circunstancias, teniendo en cuenta las limitaciones de orden financiero y otras, características de países en vías de desarrollo. Incluso podría afirmarse que la situación de la mujer en la seguridad social en América Latina, afronta ventajosamente una comparación con la de otros países del mundo en parecida etapa de desarrollo económico.

No obstante lo anterior, debe admitirse la necesidad de efectuar ajustes y mejoras, para corregir insuficiencias e injusticias. Hay que aclarar desde luego, que las existentes no provienen de una desigualdad de trato, de una discriminación contra las mujeres en la seguridad social. En general, su legislación en estos países acuerda igual trato a la mujer que al hombre. Discriminación, no la hay. Y cuando existe, es decir, cuando hay diferencias en las disposiciones, para ciertos casos, para ciertas prestaciones o para ciertas categorías de mujeres, es para favorecerlas. Y de este modo, en lugar de una estrecha igualdad, establecer la equidad.

Precisamente éste debería ser un enfoque correcto de la situación de la mujer en la seguridad social latinoamericana. No reclamar *igualdad*, sino

(64) Pierre Laroque, *Revista Internacional del Trabajo*, *op. cit.*

*equidad*, adecuación de las prestaciones a las especiales condiciones de la mujer, que no son iguales a las que se dan para el hombre. Los menores salarios en promedio, las interrupciones en el empleo por causa del matrimonio o del cuidado de los niños pequeños, el no dar apropiada consideración al trabajo de la mujer en su hogar, como ama de casa y encargada de sus hijos, son otros tantos factores negativos, que deberían corregirse con medidas especiales —y por tanto— diferentes— para la mujer.

Es evidente que, junto con propiciar algunas disposiciones diferentes, la legislación debe inspirarse en el reconocimiento de la igualdad esencial entre el hombre y la mujer. No seguir considerando a ésta como un ser cuya debilidad intrínseca implica que sólo el apoyo del hombre —y no el trabajo de la propia mujer— debe servir para atender a sus necesidades, para justificar su protección por la seguridad social. Aquella presunción probablemente ha influido en las características de ciertas prestaciones, como por ejemplo, en las pensiones de viuda.

Si se estudian las posibilidades de perfeccionar en favor de la mujer los regímenes de seguridad social, la objeción que aparentemente surge en primer lugar es la del costo de las mejoras, la de las dificultades para financiar prestaciones a la mujer bajo más equitativas condiciones. En particular, se piensa en el gran problema de cómo ofrecer alguna protección de la seguridad social al ama de casa que no tiene empleo asalariado.

Las dificultades financieras de no pocos regímenes latinoamericanos son evidentes. No obstante ellas, en alguna forma se han encontrado recursos, en no pocos países latinoamericanos, para financiar prestaciones en favor de determinadas categorías (donde hay hombres y mujeres) bajo condiciones tan favorables que ni ricos países industrializados se las permiten. Por ejemplo, pensiones de retiro a edad temprana o de cuantía igual al 100 por ciento del más reciente sueldo. Si han aparecido recursos para ello por qué sería imposible adaptar las legislaciones de seguridad social a las necesidades o condiciones peculiares de diferentes categorías de mujeres, varios de cuyos casos se ha procurado exponer en las páginas preedentes.