

SEGURIDAD SOCIAL

AÑO XXIX

EPOCA V

Núms. 121-122

ENERO - ABRIL

1980

MEXICO, D.F.

PUBLICACION BIMESTRAL DEL COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO
DE SEGURIDAD SOCIAL

ORGANO DE DIFUSION DEL CENTRO INTERAMERICANO DE ESTUDIOS
DE SEGURIDAD SOCIAL

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

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

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

SUMARIO

INTRODUCCION	Pág. 9
ANTECEDENTE	13
Comité Interamericano de Iniciativas en Materia de Seguridad Social	15
CREACION DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL	21
Conferencia Interamericana de Seguridad Social	23
RESOLUCIONES	33

CREACION DE LA CISS

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

“UNA NUEVA ESTRUCTURA DE LA SEGURIDAD SOCIAL”¹

TRABAJOS DE LA CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL DE SANTIAGO DE CHILE

Una centena de delegados, representando países de América se reunieron en Santiago de Chile del 10 al 16 de septiembre de 1942, bajo la presidencia del Dr. Miguel Etchebarne, Ministro de Salubridad, Previsión y Asistencia Social de Chile. El objeto de su deliberación era promover la seguridad social y económica de los trabajadores y sus familias. Sus trabajos y resoluciones se inspiraban en el desarrollo de los servicios de seguridad social, cuya expresión más característica es el seguro obligatorio. Después de haber examinado el orden del día, que incluyó problemas de grande actualidad, han determinado los elementos esenciales de un programa continental de seguridad social y echado las bases de una cooperación continua de las administraciones e instituciones interesadas, de acuerdo con la Oficina Internacional del Trabajo.

ORGANIZACION DE LA CONFERENCIA

CONVOCATORIA A LA CONFERENCIA

La Conferencia se reunió por invitación del Gobierno de Chile y bajo los auspicios del Comité Interamericano de Iniciativas en Materia de Seguridad Social.

Este Comité se había creado en Lima en diciembre de 1940 cuando los jefes de administraciones e instituciones nacionales de seguridad y seguros sociales y representantes diplomáticos de 10 países de América, habían asistido a la inauguración del gran Hospital Obrero de la Caja Nacional de Seguro Social del Perú. El Comité se formó después de algunas deliberaciones efectuadas bajo la presidencia del Ministro de la Salud Pública, Trabajo y Previsión del Perú, Dr. Constantino J. Carvallo, y en presencia del Sr. John G. Winant, en aquel entonces Director de la Oficina Internacional del Trabajo y, actualmente, Embajador de los Estados Unidos de América en Londres, para facilitar el cambio organizado y permanente de informaciones entre las instituciones de seguridad social de los países de América y para servir de base a la constitución de una Conferencia Interamericana de Seguridad Social.²

¹ Artículo publicado en la Revista Internacional del Trabajo, Vol. XXVI, núm. 6, diciembre de 1942, págs. 741-773.

² Véase: Revista Internacional del Trabajo, vol. XXIII, núm. 1, enero de 1941, págs. 125-123.

De acuerdo con un deseo expresado en la reunión de Lima, la Oficina Internacional del Trabajo informó sobre la creación del Comité a las Administraciones e instituciones de seguridad social representadas en aquella reunión.

Pero tiempo después, el Dr. Salvador Allende —en esa época Ministro de Salubridad, Previsión y Asistencia Social de Chile, y actualmente Vicepresidente Ejecutivo de la Caja de seguro obligatorio— en carta dirigida al Director Interino de la Oficina Internacional del Trabajo, Sr. Edward J. Phelan, le proponía que la Conferencia prevista en Lima se efectuara en Santiago de Chile. Esta proposición encontró una acogida unánimemente favorable entre los miembros del Comité de Lima.

El Gobierno chileno decidió entonces convocar la Conferencia. Nombró una Comisión organizadora y designó Presidente de ella al Dr. Julio Bustos, Jefe del Departamento de Previsión Social del Ministerio de Salubridad, Previsión y Asistencia Social.

COMPOSICION DE LA CONFERENCIA

La invitación del Gobierno chileno suscitó gran interés entre los gobiernos y las instituciones de seguridad social. El nombramiento de delegaciones altamente representativas y de grandes méritos era al mismo tiempo un homenaje al país que, el primero en el continente americano, introdujo desde 1924 un régimen general de seguros obligatorios para todos los obreros sin distinción.

La lista de delegados, sus títulos y calidades estaban de acuerdo con la importancia que en los diversos países se da al desarrollo de los servicios destinados a organizar la prevención y la cobertura de los riesgos a los que están expuestos los trabajadores y sus familias. Esta lista comprendía un gran número de personas que se consagran a la causa de la seguridad y de la previsión sociales: presidentes, directores o altos funcionarios de los departamentos de previsión social, higiene y trabajo; presidentes o miembros de consejos de administración, directores de cajas nacionales de seguro y de previsión; dirigentes obreros y representantes patronales especialmente interesados y calificados en materia de seguridad social; jefes y consejeros de los servicios médicos de las instituciones de seguro y previsión; jefes de los servicios de actuariado de cajas de seguro y autoridades de control; profesores universitarios en diversas cátedras que se relacionaban con el orden del día de la Conferencia.

La delegación chilena estuvo presidida por el Ministro de Salubridad, Dr. Etchebarne, y la delegación mexicana por el Secretario de Trabajo y Previsión Social, Lic. García Téllez. La delegación de los Estados Unidos estaba dirigida por el Sr. Arthur J. Altmeyer, Presidente de la Junta de Seguridad Social. La de Argentina tenía como Presidente al Subsecretario de Cultura y Beneficencia, Sr. R.J. Ungaro, y como Secretario General, al Sr. R. Migone, Jefe de la División de uniones internacionales del Ministerio de Relaciones Exteriores y Culto. Al frente de la delegación brasileña se encontraba el Sr. Faria Batista, miembro del Consejo Nacional del Trabajo. Encabezaba la delegación del Perú el Sr. Edgardo Rebagliati, Director Gerente de la Caja Nacional de Seguro Social. Otras delegaciones estaban también presididas por los directores de la Caja Cen-

tral de Seguros Sociales, como Bolivia, por el Sr. Víctor Andrade y Costa Rica por el Profr. Guillermo Padilla Castro. La delegación de Uruguay tenía a su frente al Sr. José Arias, Consejero de Estado y Director de la Universidad del Trabajo. Canadá, Cuba, la República Dominicana, Ecuador, Guatemala, Haití, Paraguay, tenían delegaciones integradas por los jefes de las misiones diplomáticas destacadas en Chile y otras delegaciones estaban presididas o compuestas por personalidades que ocupan situaciones de responsabilidad en las administraciones de seguridad social, o por los miembros del cuerpo consular.

La Oficina Sanitaria Panamericana tenía como delegado al Sr. Anthony Donovan.

Frente a la delegación del Instituto Internacional Americano de Protección a la Infancia, de Montevideo, se encontraba el Dr. Guillermo Morales Beltrami, Director del Instituto.

El Ministro del Trabajo de Chile había designado una importante delegación de observadores.

Asimismo, habían enviado delegados observadores la Universidad de Chile, la Universidad Católica, la Caja de Previsión de empleados municipales de Valparaíso y la Asociación de Aseguradores de Chile.

El Sr. Nelson A. Rockefeller vino desde Washington, después de haber participado en la Conferencia Sanitaria Panamericana de Río de Janeiro, para expresar el espíritu y la acción de la Oficina de Asuntos Interamericanos, al frente de la cual le ha colocado el Presidente Roosevelt.

PARTICIPACION DE LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

Durante la reunión que efectuó en Nueva York, en octubre-noviembre de 1941, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo tomó conocimiento de un informe del Director Interino, Sr. Edward J. Phelan, sobre la reunión de Lima. En la misma reunión el Consejo de Administración tuvo la ocasión de oír al Dr. Salvador Allende, quien expuso el programa de la Conferencia de Santiago y los fines que perseguía el Comité.

El Consejo de Administración autorizó a la Oficina para que continuara prestando al Comité toda la cooperación técnica y administrativa que pudiera solicitar y a mantenerse en contacto y a pedir el apoyo de la Unión Panamericana y de la Oficina Sanitaria Panamericana, así como de la Oficina de coordinación de asuntos interamericanos en Washington.

La Oficina procedió a consultar a los miembros del Comité Interamericano sobre el orden del día y cooperó en la preparación de los trabajos con la Comisión organizadora designada por el Gobierno chileno.

Especialmente publicó, bajo el título de Hacia la Seguridad Social,³ un estudio internacional de la evolución reciente de la legislación, demostrando cómo la coordinación e integración del seguro y de la asistencia sociales abren el camino a un sistema completo de seguridad social.

Respondiendo a la invitación que le dirigiera el Gobierno chileno, el Consejo de Administración decidió hacerse representar en la reunión de

³ Oficina Internacional del Trabajo: Estudios y Documentos, Serie M. (Seguros Sociales), núm. 18: Hacia la Seguridad Social (Montreal, 1942).

Santiago por una delegación tripartita. Esta se componía del Sr. Paul van Zeeland, ex Primer Ministro de Bélgica —representante gubernamental—, el Sr. Clarence McDavitt —representante del grupo patronal— y el Sr. Robert J. Watt —representante del grupo obrero—. Los miembros de la delegación participaron activamente en los trabajos de la Conferencia y en los de la Comisión General, y sus intervenciones fueron altamente apreciadas por las delegaciones.

El Sr. Edward J. Phelan, Director Interino de la Oficina Internacional del Trabajo, imposibilitado a última hora de efectuar el viaje, se hizo representar por el Sr. Oswald Stein, Subdirector de la Oficina, quien fue a Santiago con un pequeño grupo de expertos de la Sección de Seguros Sociales de la Oficina Internacional del Trabajo.

ORDEN DEL DIA

El orden del día comprendió seis temas técnicos para discusión y la determinación del futuro programa de trabajo.

De los seis temas técnicos, los tres primeros fueron elegidos por el Comité de Lima, teniendo en cuenta las preocupaciones inmediatas de los países representados en él:

1. Aplicación del seguro social a los trabajadores agrícolas, a los independientes y al personal doméstico.
2. Eficacia y economía de las prestaciones médicas y farmacéuticas del seguro de enfermedad.
3. Funcionamiento de las pensiones de invalidez.

Más adelante se agregaron a este orden del día, los tres puntos siguientes:

4. Defensa de la salud a través del seguro social y sus relaciones con los problemas de la sanidad y asistencia social.
5. Los regímenes financieros más recomendables en consideración a la magnitud del campo de aplicación del seguro, a las características de la población afiliada y a la necesidad de establecer la continuidad de la previsión.
6. Necesidad de organizar un sistema uniforme de bioestadística sobre bases etiológicas.

La discusión sobre cada tema se basó en informes que fueron preparados para este propósito por los miembros de la delegación chilena (temas 1, 4, 5 y 6), peruana (tema 2) y americana (tema 3). Otros informes referentes a estos temas, o sobre otros aspectos del seguro social, se presentaron a la Conferencia, especialmente por las delegaciones de Bolivia ("El problema de los seguros sociales en Bolivia"); Brasil ("Puntos de vista sobre los temas inscritos en el orden del día", "Rehabilitación de los inválidos", "Seguros de invalidez en el Brasil", "Seguro Social para las profesiones liberales"); Chile ("La Seguridad Social", "Memorias de diversas Cajas", "Eficacia y economía de las prestaciones médicas", "Servicio doméstico", "Seguro de Invalidez", "Medicina preventiva", "Interpretación de la curva de mortalidad infantil", "Biosociología rural", etc.; y México ("Análisis del proyecto de ley mexicano de seguro social").

En su sesión inaugural la Conferencia adoptó su reglamento y nombró al Dr. Etchebarne como su Presidente y a los jefes de las delegaciones de cada país y a los miembros del Comité de Lima como Vicepresidentes.

El reglamento preveía la creación de una Comisión general que debía organizar el programa de la Conferencia y considerar todas las proposiciones a ella sometidas. Esta Comisión comprendía al Presidente, a los Vicepresidentes, al Presidente de la Comisión Organizadora, a la delegación del Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo, al representante del Director de la Oficina y al delegado de la Oficina Sanitaria Panamericana.

Cada tema del orden del día fue discutido en sesiones plenarias, a fin de que todos los delegados pudieran seguir sus deliberaciones. Los proyectos de resoluciones fueron examinados, enmendados y coordinados por la Comisión general, y estos proyectos así presentados a la Conferencia, fueron aprobados por ella totalmente.⁴

DISCURSOS INAUGURALES

La Conferencia fue inaugurada por el entonces Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Sr. Ernesto Barros Jarpa, el 10 de septiembre en el Salón de Honor del Congreso Nacional de Chile, en presencia del Excelentísimo señor Presidente de la República, del Decano del cuerpo diplomático y de los representantes diplomáticos de los países de América.

En su discurso de bienvenida, el Sr. Barros Jarpa recordó el origen de la Conferencia en el Comité de Lima y añadió que en los momentos en que la crisis generada por la guerra, pone a todas las naciones en obligación ineludible de utilizar el máximo del potencial humano y de sus recursos materiales, los servicios de previsión social están llamados a realizar un esfuerzo supremo para asegurar la salud y la capacidad de producción de los trabajadores y de sus familias. La Conferencia puede, en este terreno, constituir un punto de partida para una acción más eficaz que la realizada hasta ahora. En efecto, ella ofrece una magnífica oportunidad para desarrollar la colaboración práctica de las administraciones e instituciones de seguro y de asistencia sociales y para establecer un programa permanente de acción, con la colaboración técnica de la Organización Internacional del Trabajo.

El Dr. Miguel Etchebarne, Ministro de Salubridad, Previsión y Asistencia Social, de Chile, delineó el programa de la Conferencia y terminó su discurso diciendo:

“Todos estos problemas que analizará la Conferencia se han de traducir, sin lugar a dudas, en conclusiones grandemente beneficiosas para las instituciones de previsión de nuestros diferentes países. Así defenderemos mejor a nuestra raza y aseguraremos un porvenir menos cargado de oscuros presagios a nuestras clases asalariadas y, por fin, esta unidad en la acción para mejorar las condiciones de nuestro capital humano ha de traer una unidad espiritual mucho mayor y más efectiva entre los países de este Continente, unidad espiritual que traerá algún día, y esperamos que no sea lejano, la unidad económica y política, base segura para llevar a buen término la misión grandiosa de civilización y de libertad que la

⁴ Para el texto completo de las resoluciones, véase más adelante pág. 35.

historia le está ofreciendo en estos momentos a nuestra hermosa y querida América."

En nombre de todas las delegaciones, el Lic. Ignacio García Téllez, Secretario de Trabajo y Previsión Social de México, agradeció al Gobierno chileno por su iniciativa al convocar la Conferencia que, como él dijo, era una confirmación de la labor comenzada en la Primera y Segunda Conferencia del Trabajo de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo, efectuadas en Chile en 1936 y en Cuba en 1939.

Después de decir que la Organización representa una efectiva disciplina democrática necesaria para la construcción del mundo del futuro, continuó:

"Esta Conferencia, al aspirar a una mayor amplitud en el ejercicio de las instituciones del seguro social y a un perfeccionamiento técnico en su administración, da una nota de tangible solidaridad porque se apoya en la cooperación económica de obreros, de patronos y del Estado, en la acentuación de los deberes públicos que hacen de la asistencia social un servicio imprescindible de los Estados modernos y no una limosna humillante, ni una graciosa beneficencia."

Los tres miembros del Consejo de Administración de la OIT transmitieron a la Conferencia los saludos de la Organización Internacional del Trabajo.

El Sr. Paul van Zeeland llamó a la Conferencia un gran acto de fe, una evidencia de que después de la guerra puede construirse un mundo mejor, una demostración de que las Américas no renuncian a ese ideal social que generosos espíritus entrevieron antaño y que voluntades más realistas lo comprenden ahora como irrevocable y justa necesidad. Recalcó la indisoluble y recíproca relación que unen lo social, lo económico y lo político, afirmando que la seguridad social y económica descansan sobre la seguridad política, que definió como una paz duradera y efectivamente defendida.

El Sr. McDavitt, comenzó recordando las ideas revolucionarias que en los Estados Unidos y en el resto de América llevaron a obtener la libertad política. Más adelante dijo:

"Parece por lo tanto enteramente lógico que los que estamos aquí, estamos reunidos en esta Conferencia con el propósito de llevar adelante el relativamente nuevo y tal vez revolucionario concepto de que una consideración en conjunto de los problemas contemplados nos permitirán, por lo menos progresar algo en otras liberaciones humanas (liberación de la pobreza, liberación de la ignorancia, liberación de los estragos de las enfermedades)."

El Sr. Robert J. Watt, en nombre del grupo obrero del Consejo de Administración de la OIT, aseguró a la Conferencia que los trabajadores del mundo no batallan por el bienestar de una raza o de un pueblo o por mantener un *statu quo*. Combaten por arrancar el fatídico letrero verboten de los ojos y de los oídos, de las bocas y las almas de los hombres y mujeres del mundo; combaten para materializar las sencillas esperanzas del hombre común que quiere ser libre; porque el mundo del mañana sea un mundo digno, en donde existan iguales oportunidades y seguridad para todos, y privilegios para nadie.

El Dr. Donovan, Delegado de la Oficina Sanitaria Panamericana, recordó las múltiples actividades que esa organización ha desarrollado en el campo de la sanidad internacional. A los consejos y asistencia dados sobre

materias sanitarias en el terreno mismo en los distintos países, hay que agregar la información que sobre estos problemas aparece en el Boletín Sanitario Panamericano y los resúmenes semanales sobre enfermedades infecto-contagiosas. La Oficina Sanitaria Panamericana sigue con interés el desarrollo de la seguridad social, especialmente del seguro de enfermedad, que mejora los servicios médicos para las poblaciones con recursos limitados. El Dr. Donovan citó de su experiencia personal; el ejemplo del seguro social peruano, cuyos hospitales y centros médicos rurales han mejorado los cuidados médicos para toda la población.