

# SEGURIDAD SOCIAL

II  
Revista  
de la

Asociación  
Internacional  
de la  
Seguridad  
Social



Conferencia  
Interamericana  
de  
Seguridad  
Social



SECRETARIAS GENERALES DE LA A.I.S.S. Y DE LA C.I.S.S.  
EDITADA EN MEXICO, D. F.

Paseo de la Reforma 476 — 8º piso

## **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.

# SEGURIDAD SOCIAL

AÑO III

AGOSTO-DICIEMBRE

NÚM. 13

## INDICE

A nuestros lectores .....	5
La Finalidad de la Prueba del Retiro en un Sistema de Seguro de Vejez.— <i>Por Rober J. Myers</i> .....	7
Resumen de la Tesis preparada por el Secretario General del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social a Solicitud del Comité Organizador del X Congreso Panamericano del Niño que ha de Celebrarse en Panamá en Enero de 1955.— <i>Por Geraldo de M. Eboli</i> .....	23
Reforma del Seguro Social de Panamá .....	39
Extensión del Seguro Social a los Trabajadores del Campo en México ..	43
El Progreso del Seguro Social en el Perú .....	53
La Protección Social Agrícola en Francia.— <i>Por Pierre Moreau</i> .....	57
El Seguro Social Rural en Cundinamarca.— <i>Por Ernesto Guhl</i> .....	69
El Seguro contra los Accidentes en la Agricultura .....	83
La Medicina Psicosomática y sus relaciones con los Sistemas de Seguridad Social.— <i>Por Dr. Javier Ibáñez</i> .....	87
La Medicina Preventiva es una Tarea Urgente para las Instituciones de Seguridad Social .....	91
Noticias de Seguridad Social .....	95

RESUMEN DE LA TESIS PREPARADA POR EL SECRETARIO GENERAL  
DEL COMITE PERMANENTE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD  
SOCIAL A SOLICITUD DEL COMITE ORGANIZADOR DEL X  
CONGRESO PANAMERICANO DEL NIÑO QUE HA DE  
CELEBRARSE EN PANAMA EN ENERO DE 1955

*Geraldo de M. Eboli.*

LA FAMILIA Y LA SEGURIDAD SOCIAL

Desde las primeras eras de la humanidad la célula básica de la sociedad —la familia— viene constituyendo una de las piedras angulares sobre las cuales se basan el futuro y el progreso de las naciones.

El mejoramiento de las condiciones de salud y habitación de las familias, la preservación y aumento de sus componentes y el aseguramiento de su estabilidad y bienestar son de vital importancia.

Los esfuerzos nacionales de los países americanos en concebir y realizar planes de protección para la familia ya empiezan a cristalizarse y se reflejan, especialmente, en las diversas medidas y actividades desarrolladas a través de la seguridad social de cada país.

EL PROBLEMA BAJO EL PUNTO DE VISTA INTERNACIONAL

La XXVI reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, realizada en Filadelfia del 20 de abril al 12 de mayo de 1944, elaboró y adoptó la Recomendación N° 67, conocida como la "Recomendación sobre la Seguridad de los Medios de Vida, 1944"<sup>1</sup> Recomendación por la cual se ha señalado un distinto y elevado marco en los estudios que hasta la fecha se habían efectuado sobre la materia y en la cual se puede observar la marcada preocupación que ha orientado sus principios directivos y normativos en favor de la protección de los niños y de la familia, a través de la seguridad social. En la formulación de la Recomendación 67, se han tomado en cuenta diversos Convenios y Recomendaciones aprobados anteriormente por otras reuniones de la

---

(1) Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Secretaría General, "Cuaderno Núm. 10", Recomendaciones Internacionales sobre Seguridad Social (México, Abril de 1954).

Conferencia, convenios y recomendaciones esos, relativos a la Indemnización por Accidentes del Trabajo y Enfermedades Profesionales; al Seguro de Enfermedad; a las Prestaciones de Maternidad; a las Pensiones de Vejez e Invalidez; a las Pensiones de Viudedad y Orfandad; a las Pensiones para los Trabajadores Desempleados,<sup>1</sup> además de las resoluciones aprobadas por la primera y segunda Conferencia del Trabajo de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo,<sup>2</sup> que constituyen el Código Internacional de Seguros Sociales, y de la Declaración de Santiago de Chile, formulada en la Primera Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Chile en 1942.<sup>3</sup>

Las reuniones de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, al tratar los asuntos que le incumben, han dedicado también especial atención a los problemas de la familia, así, en muchas de sus resoluciones se encuentran recomendaciones en el sentido de que la protección de los regímenes del seguro social sea otorgada, no exclusivamente a los asegurados, sino también a sus familias.

En la I Reunión de la C.I.S.S., realizada en Chile en el año de 1942, adoptaron las Resoluciones Núms. 11 y 12, respectivamente, sobre "Protección a la Maternidad, a la Infancia y la Adolescencia", y "Campo de Aplicación y Objetivo del Seguro Social".<sup>4</sup>

En la III Reunión de la Conferencia, celebrada en Buenos Aires, en 1951, se aprobó la Resolución N° 37 sobre la "Inversión de parte de las Reservas del Seguro Social en Viviendas para Familias Económicamente Débiles".<sup>5</sup>

En la IV reunión de la C.I.S.S., celebrada en México, en el mes de marzo de 1952, se adoptó la Resolución específica N° 43 sobre las "Prestaciones Familiares".<sup>6</sup>

- 
1. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Secretaría General, "Cuadernos Núms. 9 y 10", respectivamente, Rumbos para la Seguridad Social (México, noviembre de 1953) y Recomendaciones Internacionales sobre Seguridad Social (México, abril de 1954).
  2. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Secretaría General, "Cuaderno Núm. 13", Resoluciones sobre Seguridad Social aprobadas por las Conferencias Regionales de los Estados de América Miembros de la Organización Internacional del Trabajo (México, julio de 1954).
  3. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Secretaría General, "Cuaderno Núm. 9", Rumbos para la Seguridad Social (México, noviembre de 1953).
  4. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Secretaría General, "Cuaderno Núm. 9", Rumbos para la Seguridad Social, (México, noviembre de 1953).
  5. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Secretaría General, "Cuaderno Núm. 9", Rumbos para la Seguridad Social, (México, noviembre de 1953).
  6. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Secretaría General, "Cuaderno Núm. 9", Rumbos para la Seguridad Social, (México, noviembre de 1953).

Sería demasiado repetir aquí las resoluciones de carácter internacional que ya se han adoptado con el objeto de proteger a la “familia” a través de las instituciones de seguro social u otros organismos que, en su conjunto, representan la “seguridad social” que una nación ofrece a su pueblo. Sin embargo, aún en el censo internacional, un Convenio merece especial referencia y sobre él formularemos breves observaciones. Trátase del Convenio N° 102 denominado “Norma Mínima de la Seguridad Social”, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo en su XXXV reunión celebrada en 1952.

El convenio sobre la “Norma Mínima de la Seguridad Social” está concebido con doble objetivo. El primero en el sentido de estimular una protección objetiva a un grupo mayor de la población hasta la totalidad de los ciudadanos y el segundo con objeto de lograr una estrecha relación entre el tipo y valor de las prestaciones otorgadas por la seguridad social y la familia de los asegurados.

Las partes específicas del Convenio N° 102, se refieren, respectivamente, a la “asistencia médica”, parte II; a las “prestaciones monetarias de enfermedad”, parte III; a las “prestaciones de desempleo”, parte IV; a las “prestaciones de vejez”, parte V; a las “prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional”, parte VI; a las “prestaciones familiares”, parte VII; a las “prestaciones de maternidad”, parte VIII; a las “prestaciones de invalidez”, parte IX, y a las “prestaciones de sobrevivientes”, parte X.

En las contingencias que deberán ser cubiertas por las partes II, VI y VIII del Convenio, en casi todos los casos se ha previsto que las prestaciones han de ser extensivas a la familia del asegurado.

En la parte VII la familia ha sido el elemento principal de protección y en la parte X se busca la protección exclusiva de la “Familia”, pues es precisamente la prestación que se deberá otorgar como consecuencia de la muerte de su sostén.

Finalmente, en cuanto a la relación entre el tipo y valor de las prestaciones y la familia del asegurado, constátase, entre otras cosas, que el Convenio dedica toda su parte XI, “cálculo de los pagos periódicos”, a la formulación de reglas que tienen por finalidad establecer cuantías mínimas de los pagos periódicos y se puede observar claramente que el elemento “familia” ha estado siempre presente en los estudios realizados y ha sido tomado en debida cuenta —considerándose la realidad actual— en la formulación final de esta parte del Convenio.

El Convenio estableció un beneficiario-tipo con el objeto de fijar para él el porcentaje de los pagos periódicos y en el cuadro que sigue se observa que en la determinación de ese beneficiario-tipo, la familia una vez más, ha tenido influencia directa.

El porcentaje determinado en el cuadro siguiente, significa que las legislaciones nacionales deberán fijar, como valor mínimo para cualquier pago

periódico a un “beneficiario-tipo” y para una determinada contingencia, un *quantum* que sea igual o superior al porcentaje indicado en dicho cuadro, calculado, de acuerdo con la contingencia, sobre el total de la ganancia anterior del beneficiario o de su sostén de familia y del importe de las asignaciones familiares pagadas a una persona protegida que tenga las mismas cargas de familia que el “beneficiario-tipo”. Las ganancias anteriores del beneficiario o de su sostén de familia se calculan de conformidad con reglas prescritas en el propio Convenio N° 102.

**CUADRO ANEXO A LA PARTE XI. PAGOS PERIODICOS  
AL BENEFICIARIO-TIPO**

<b>Partes</b>	<b>Contingencias</b>	<b>Beneficiarios-Tipo</b>	<b>Porcentaje</b>
III	Enfermedad .....	Hombre con cónyuge y dos hijos .....	45
IV	Desempleo .....	Hombre con cónyuge y dos hijos .....	45
V	Vejez .....	Hombre con cónyuge y edad de pensión .....	40
VI	Accidente de Trabajo y enfermedades profesionales: Incapacidad para trabajar..	Hombre con cónyuge y dos hijos .....	50
VII	Invalidez .....	Hombre con cónyuge y dos hijos .....	50
	Sobrevivientes .....	Viuda con dos hijos .....	40
VIII	Maternidad .....	Mujer .....	45
IX	Invalidez .....	Hombre con cónyuge y dos hijos .....	40
X	Sobrevivientes .....	Viuda con dos hijos .....	40

EL PROBLEMA, LA POLITICA Y LAS REALIZACIONES  
EN LAS AMERICAS

En esta parte de nuestro trabajo buscaremos:

- a) Ecuacionar el problema de la protección de la familia, tal como se presenta en los momentos actuales;
- b) Enfocar la política desarrollada por los países de América en este sector, a través de la seguridad social, y sintetizar los resultados logrados, en particular, por medio del seguro social.

Para mayor claridad de nuestro trabajo, deseamos fijar, inicialmente, la diferencia entre los conceptos de seguridad social y de seguro social. Esta Secretaría General, con la valiosa cooperación de hombres de Estado, profesores universitarios, periodistas especializados, administradores de instituciones de Seguro Social, expertos y estudiosos de la materia, recopiló una serie de conceptos y respuestas sobre lo que es la seguridad social<sup>1</sup> y por medio de ellos se puede fijar claramente los denominadores comunes que determinan las ideas de seguridad social y de seguro social.

La "seguridad social", es el conjunto orgánico y sistemático de normas, organismos e instituciones a través de los cuales se busca la protección contra los riesgos bio-socio-económicos que amenazan a los individuos.

El "seguro social" es, primordialmente, el medio por el cual se busca preservar o amparar a determinados grupos de trabajadores, en contra de los riesgos que puedan producir la reducción o la pérdida de su capacidad de trabajo y por lo tanto de ganancia. Es decir, el seguro social es el organismo ejecutor de una parte del programa de la seguridad social, por el cual se otorgan prestaciones en dinero o en especie, con el objeto de prevenir o atender a daños biológicos y equilibrar o indemnizar daños económicos, cuando uno u otro se presenten, sea un carácter parcial-temporal, parcial-permanente, sea en carácter total-temporal o total-permanente.

PROBLEMA

Para ecuacionar el problema de la protección a la familia, formularemos el cuadro que sigue en el cual se ponen en evidencia los tres tipos principales de protección que necesita la familia y luego, para cada uno de los tipos de protección, se especifican los medios de hacerla efectiva.

Como es obvio, el cuadro sintetiza en líneas muy generales el problema. Sin embargo, no es otra nuestra intención que la de ofrecer solamente un elemento inicial, dejando al propio Congreso la tarea de profundizar los estudios.

---

1. Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Cuaderno Núm. 3 —¿Qué es la Seguridad Social?—Ginebra, diciembre de 1951.



EL PROBLEMA DE LA PROTECCIÓN A LA FAMILIA

MEDIDAS DE PROTECCION A LA FAMILIA	<b>Protección Sanitaria</b>	{ Exámenes prenupciales; Control y asistencia prenatal; Educación sanitaria; Reposo pre y postnatal; Garantías relativas al parto; Asistencia médica, farmacéutica, odontológica y hospitalaria; Educación sexual de los jóvenes; Alimentación y vivienda.
	<b>Protección Social</b>	{ Asistencia social en general; Subsidios familiares; Amparo del niño socialmente desplazado; Orientación profesional de los jóvenes; y Amparo del anciano.
	<b>Protección Económica</b>	{ Asignaciones familiares { En especie En dinero Prestaciones pecuniarias { Por enfermedad; Por incapacidad temporal para trabajar; Por desempleo; Por invalidez; y Por vejez. Indemnizaciones y prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. Subsidios por muerte del sostén o miembros de su familia; y Pensión a los sobrevivientes.

POLITICA

Como línea principal orientadora de la política de la protección a la familia, en los países americanos, se puede citar la tendencia que han llevado a los legisladores a incluir en casi todas las cartas fundamentales, principios o normas que determinan la protección de las obras de bienestar social; de

asistencia social o asistencia pública; el amparo a la familia, así como establecer también rumbos para la creación de regímenes de seguridad social, a través de los cuales se busca siempre garantizar la protección de las clases trabajadoras contra varias contingencias y riesgos sociales.

Al iniciarse la última década, la Constitución de la República Argentina, en su capítulo III fija los derechos del trabajador, de la familia, de la ancianidad y de la educación y la cultura.

La Constitución política Boliviana, dedica las secciones décimacuarta y décimaquinta al régimen social y la familia.

La Constitución de los Estados Unidos del Brasil, establece en su Título V, los preceptos relativos a la previsión social; higiene y seguridad del trabajador; derecho al reposo antes y después del parto; asistencia sanitaria en general para el trabajador y la embarazada; asistencia a los desempleados; protección a la maternidad y a los efectos de la enfermedad, de la vejez, de la invalidtz y de la muerte y, además, establece el seguro obligatorio contra los accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

La Constitución política de la República de Colombia, dedica su Título III a las garantías sociales y determina que la asistencia pública es función del Estado.

La Constitución de Costa Rica, dedica su Título V a los derechos y garantías sociales.

La Constitución de la República de Cuba, dedica diversos artículos de sus diferentes títulos a materias que tienen relación con la seguridad social y la protección a la familia, tales como: Artículo 43, primer párrafo, Título V, en el cual se determina que la familia, la maternidad y el matrimonio tienen la protección del Estado; Artículo 45, Título V, en el cual la niñez y la juventud estarán protegidas contra la explotación y el abandono moral y material.

La Constitución de la República de Chile, establece en su Capítulo III derechos generales que se relacionan con la seguridad social y la familia.

La Constitución política del Ecuador, dedica su Parte Segunda (Normas de Acción) a las garantías fundamentales generales e individuales, establece que el Estado es responsable del amparo de la maternidad y de la protección de la madre y del hijo y determina, además, la protección del Estado para los niños que carezcan de protección familiar económica.

La Constitución de El Salvador dedica varios artículos de su capítulo II a materias que tienen relación con la familia y la seguridad social, tales como:

Que es obligación asegurar a los habitantes de la República el goce de la libertad, la salud, la cultura, el bienestar económico y la justicia social; (Artículo 2º).

Que la familia, como base fundamental de la sociedad, debe ser protegida especialmente por el Estado, el cual dictará las leyes y disposiciones ne-

cesarias para su mejoramiento o para fomentar el matrimonio y para la protección y asistencia de la maternidad y la infancia. (Artículo 180).

La Constitución de Guatemala en varios de sus Artículos de la Sección Primera del Capítulo II, se refiere a garantías para la familia, para el niño y establece además el seguro social obligatorio contra la invalidez, vejez, muerte, enfermedad y accidentes del trabajo.

La Constitución de los Estados Unidos Mexicanos dedica su Título VI al trabajo y a la previsión social en el cual se determina la protección a la maternidad y al niño.

La Constitución de Panamá dedica su Título III a los derechos y deberes individuales y sociales, refiriéndose en su Capítulo II especialmente a la familia, y en el V a la salud pública y a la asistencia social.

La Constitución de Paraguay se refiere también, en términos generales, al cuidado de la salud de la población, a la asistencia social, así como a la educación moral, espiritual y física de la juventud, como deberes del Estado.

La Constitución política de Perú dedica su Título II a las garantías constitucionales, nacionales y sociales y con referencia a la familia y la seguridad social, determina que el Estado tiene a su cargo la sanidad pública y cuida de la salud privada dictando leyes de control higiénico y sanitario que sean necesarias; determina además que el matrimonio, la familia y la maternidad están bajo la protección de la ley.

La Constitución de la República Dominicana dedica el párrafo segundo de su Artículo 6º a los derechos sociales individuales.

La Constitución de los Estados Unidos de América del Norte en el Artículo I de la Sección 8, confiere al Congreso el derecho de legislar en favor del seguro social, de la defensa común y bienestar general.

La Constitución de la República Oriental del Uruguay establece en su Capítulo II de la Sección II, derechos, deberes y garantías y determina en el artículo 39 que el Estado velará por el fomento social de la familia; además, dice que el cuidado y educación de los hijos para que éstos alcancen su plena capacidad corporal, intelectual y social, es un deber y un derecho de los padres. Quienes tengan a su cargo numerosa prole, tienen derecho a auxilios compensatorios siempre que los necesiten.

Asimismo determina que la maternidad, cualesquiera que sean las condiciones o estado de la mujer, tiene derecho a la protección de la sociedad y a su asistencia en caso de desamparo. Determina también que por intermedio de los seguros sociales se garantizarán retiros adecuados y subsidios para los casos de accidente, enfermedad, invalidez, desocupación forzosa, etc., y a las familias, en caso de muerte, una pensión.

La Constitución de los Estados Unidos de Venezuela contempla tanto en su Declaración Preliminar como en el Título III de sus derechos y deberes individuales y sociales, diversas garantías relacionadas con la familia y la seguridad social.

## REALIZACIONES

Sólo en el curso de las dos últimas décadas, fué cuando efectivamente el seguro social germinó definitivamente y tuvo un desarrollo apreciable en los países americanos.

En 1935, una pequeña minoría de los países americanos contaban con un sistema de seguro social: Argentina, Bolivia, Brasil, Cuba, Chile, Ecuador, Estados Unidos y Uruguay. En otros 14 países no había prácticamente ninguna medida en este campo: Canadá, Colombia, Costa Rica, República Dominicana, Guatemala, Haití, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, El Salvador y Venezuela.

En el decenio 1935 a 1945, se puede decir que hubo un verdadero despertar para la seguridad social y así es que en los países en donde ya había algún sistema en vigencia, los mismos tuvieron un desarrollo intensivo y en muchos de los demás países el seguro social tuvo su inicio y dió los primeros pasos en el sentido de su consolidación. En 1945, 17 países contaban con regímenes de seguro social; los únicos 5 países que en esta época carecían aún del mismo eran: Haití, Honduras, Nicaragua, República Dominicana y El Salvador.

Entre 1945 y 1954, casi todos los regímenes de seguro social existentes en este Continente, fueron reformados y, actualmente, las legislaciones, en cuanto a los riesgos cubiertos, ya se aproximan mucho a las necesidades nacionales. A continuación agrupamos por tipo de contingencias cubiertas los regímenes de seguridad social de los diversos países de América.

Enfermedad-maternidad; invalidez-vejez-muerte y riesgos profesionales (Brasil, Bolivia, Colombia, Ecuador, Guatemala, Paraguay, México y Venezuela).

Enfermedad-maternidad; invalidez-vejez y muerte (Chile, Costa Rica, Panamá, Perú y República Dominicana).

Enfermedad-maternidad y accidentes del trabajo (Haití).

Maternidad, invalidez, vejez, muerte y riesgos profesionales (Argentina y Cuba).

Vejez, muerte y desempleo (Estados Unidos).

Además, la protección a la cesantía está prevista en las legislaciones de México, Venezuela y Costa Rica; las asignaciones familiares, en las legislaciones de Argentina, Brasil, Bolivia, Canadá, Chile y Uruguay. En Canadá, en determinadas provincias y para determinados grupos, está establecida la protección a la vejez, ceguera, maternidad, invalidez, muerte y desempleo.

Por la distribución de los riesgos se verifica que a través de los regímenes de seguro social, se ha intentado —dentro de las condiciones y posibilidades socio-económicas de cada país— atender a las contingencias que efectivamente afectaban, no sólo al asegurado personalmente, sino también a su familia. En los regímenes en que la prestación es otorgada exclusivamente al asegurado,

es de reconocer que su familia, indirectamente, recibe también los efectos benéficos de la prestación, pues, en estos casos, el régimen tiene por objeto proteger y asistir al sostén de la familia o cualquiera de sus miembros que estén asegurados y que represente una fuerza económica dentro de la propia familia, para que pueda seguir ininterrumpidamente sus labores y, por lo tanto, obtener las ganancias necesarias para sostener a sus dependientes económicos.

La asistencia médica, cuando extensiva a las familias de los asegurados, es siempre otorgada por la misma rama del seguro que proporciona asistencia al asegurado; de la misma forma, las prestaciones de maternidad concedidas a la mujer asegurada, es también la misma que se otorga a las esposas de los asegurados.

Determinados regímenes han hecho ya un apreciable adelanto en el sentido de relacionar el valor de la prestación por muerte del sostén de la familia con la composición de ésta.

En Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Costa Rica, Cuba, Chile, República Dominicana, Ecuador, Estados Unidos, Guatemala, México, Paraguay, Perú y Uruguay, se otorga una prestación cuyo valor tiene estrecha relación con la composición familiar del asegurado, es decir, la pensión por muerte es, en cada caso, calculada de acuerdo con el número de derecho-habientes del asegurado.

Independientemente de la actuación directa del seguro social, en diversos países de América existen otras iniciativas subsidiarias con el objeto de proteger a la familia o más bien a los niños. Estas iniciativas son los comedores escolares, los servicios de guardería, los servicios de bienestar de la infancia, etc.

#### ASIGNACIONES FAMILIARES

En este nuestro trabajo deseamos dedicar un pequeño capítulo especial a las Asignaciones Familiares, prestación que en este momento comienza a ser otorgada por algunos países del Continente.

No siempre las asignaciones familiares en las Américas están bajo el control del seguro social; sin embargo, son efectivamente prestaciones que pueden ser encuadradas en todos los programas de seguridad social de los países americanos.

Dos son las fórmulas de este beneficio: a) en especie; b) en dinero. Hay opiniones divergentes en cuanto a la eficacia y los efectos de una u otra forma; no obstante, es indiscutible que ambas son de utilidad para la protección de la familia.

El objetivo principal de las asignaciones familiares varía entre dos extremos: i) aumento de la población; ii) protección a la familia numerosa y económicamente débil. Para el primero de los casos tendremos que buscar un ejemplo en el Viejo Continente, en Francia, donde el valor económico de

la prestación es de tal forma elevado que, efectivamente, ejerce una influencia directa en el aumento de la población; para el segundo caso citarnos la República de los Estados Unidos del Brasil, en donde las asignaciones familiares son concedidas solamente al nacer el octavo hijo para familias de escasos recursos económicos.

Entre los dos extremos, hay una larga serie de situaciones particulares y, para cada una de ellas, hay que adaptar el sistema de prestaciones.

En las Américas, el carácter principal de la prestación es la de un pago mensual correspondiente a cada hijo. Los países americanos que han legislado sobre el particular son: Argentina, Bolivia, Brasil, Canadá, Chile y Uruguay.

#### ARGENTINA

El valor de la prestación es de 100 pesos por el cónyuge, y 50 pesos por cada hijo, mensualmente. Es pagadera como salario familiar a las familias económicamente débiles.

El campo de aplicación es el de los empleados de banca, empleados públicos y los que adoptan el régimen por convenio colectivo. La prestación por los hijos es pagadera hasta los 21 años. El recurso financiero para el sostenimiento del régimen, está representado por aportaciones de los propios empleados que tienen derecho al beneficio.

#### BOLIVIA

En este país la cuantía del subsidio es de 500 bolivianos mensuales para cada hijo mayor de un año y menor de 16 años; sin embargo, si el menor sigue estudiando en un establecimiento público, el subsidio es pagadero hasta los 18 años. Para los hijos inválidos, no hay límite de edad.

La prestación es concedida a los trabajadores fabriles, mineros, de la construcción y petroleros.

Es responsable de la administración de las asignaciones familiares, la Caja Nacional de Seguro Social a través del Fondo Nacional de Compensación de Subsidios Familiares con control autónomo. Los recursos financieros emanan de las cotizaciones mensuales pagaderas por los empleadores de los trabajadores vinculados al régimen. El quantum de la cotización del empleador es el de 13 por ciento, calculado sobre los salarios o sueldos de sus empleados.

#### BRASIL

El valor de la prestación es de 100 cruzeiros mensuales para el octavo hijo de una familia de escasos recursos y 20 cruzeiros por cada hijo después del octavo; la prestación es pagadera hasta la edad de 18 años. El beneficio es concedido a todas las familias económicamente débiles. La administración

está a cargo del propio Ministerio del Trabajo y los recursos financieros son los que están fijados en el presupuesto general del país.

Además, las Instituciones de Seguro Social y el propio Gobierno otorgan a sus empleados un salario familiar, representado por una cuota mensual para cada hijo.

#### CANADA

El valor de la prestación está fijado por una escala que varía de acuerdo con la edad de los niños: hasta 5 años de edad, 5 dólares canadienses por mes; de 6 a 9 años, 6 dólares; de 10 a 12 años, 7 dólares, y de 13 a 15 años, 8 dólares. El beneficio se extingue a la edad de 16 años y puede también ser suspendido si el niño no frecuenta con regularidad la escuela sin causa justificada; además, queda también anulado el beneficio si el menor ejerce una actividad remunerada.

En Canadá, el campo de aplicación de esta prestación se extiende a todas las familias que residan en el territorio nacional. La administración incumbe al Ministerio de Higiene y Previsión Social por medio de la División de Subsidios Familiares del Departamento Nacional de Salud y Bienestar. Los recursos económicos para el mantenimiento de las asignaciones familiares, son proporcionados por los ingresos fiscales del Gobierno Federal.

#### CHILE

La cuantía del subsidio, para aquéllos que estén vinculados en la Caja de Previsión de Empleados Particulares, es fijada, para cada año, por el Consejo de la misma Caja; para aquéllos que estén vinculados al Servicio del Seguro Social, para cada día de trabajo y por cada familiar a su cargo, una asignación igual a 0.35 por ciento del salario medio de pensión. La asignación se paga a la mujer y a los hijos menores de 15 años; la parte de los hijos puede ser prorrogada hasta los 18 ó 23 años, de acuerdo con los estudios que efectúen; además, se paga la prestación por el padre o madre inválidos o con más de 65 años de edad. Para los hijos inválidos no hay límite de edad.

El campo de aplicación en el caso de la Caja de Previsión de Empleados Particulares, es el de los empleados particulares, de los de la administración del Estado Civil y Militar, de los de las municipalidades y de los obreros agrícolas o personas a su cargo. Por intermedio del Servicio del Seguro Social se protege a todos los obreros asalariados, postulantes o aprendices de cualquier trabajo, industria o profesión.

Los recursos económicos para el grupo de la Caja de Previsión es la aportación por parte de los asegurados de un 2 por ciento de sus salarios y por parte de los empleadores, un porcentaje variable, no inferior de un 5 por ciento de los salarios o sueldos que paga. Para el grupo del Servicio del

Seguro Social, una cotización de sus asegurados igual a 2 por ciento de los salarios sobre los cuales pagan sus cuotas al Seguro Social y una aportación inicial de los empleadores del 13 por ciento de los salarios de sus empleados. La administración de los dos regímenes corresponde, respectivamente, al Consejo de Administración de la Caja de Previsión de Empleados Particulares, por medio del Departamento de Asignaciones Familiares de dicha Caja y al Consejo Directivo del Servicio del Seguro Social a través también de su Departamento de Asignaciones Familiares.

#### URUGUAY

La cuantía del subsidio es de 11 pesos mensuales para cada uno de los dos primeros beneficiarios y de 12 pesos mensuales para los siguientes. La prestación es pagadera hasta la edad de 14 ó 16 años, de acuerdo con determinadas condiciones o si el menor cursa estudios. Cuando el sostén de la familia sea un hijo huérfano, se pagan subsidios por sus hermanos menores de 14 ó 16 años. Cuando un asalariado se haga cargo de menores abandonados, se les paga también la prestación hasta que cumplan 14 ó 16 años. En los casos de niños inválidos no hay límite de edad.

El campo de aplicación del régimen en Uruguay es el de los asalariados de la industria, comercio, oficinas, cooperativas y servicios públicos no atendidos por el Estado. La Ley sobre Asignaciones Familiares fija un sueldo tope para la exención del pago de las prestaciones.

El organismo responsable de la administración de las asignaciones familiares, es el Ministerio de Instrucción Pública y Previsión Social por medio del Consejo Central de las Cajas de Compensación y Asignaciones Familiares.

El recurso económico con que se mantiene el régimen es una contribución de los patronos de un 4 por ciento de los sueldos o salarios pagados a sus obreros.

#### CARACTERISTICAS GENERALES

Las características de los regímenes descritos se pueden resumir en la forma siguiente:

En cuanto a su organización y gestión: en Argentina, Brasil y Canadá, el régimen es completamente independiente del Seguro Social, mientras que en Bolivia, Chile y Uruguay, es parte integrante de sus sistemas de Seguro Social.

En cuanto al campo de aplicación: en Canadá se ampara a todas las familias; en Argentina y Brasil, a las familias económicamente débiles y en Bolivia, Chile y Uruguay a determinadas categorías de la población activa.

En cuanto a los recursos económicos del régimen: en Canadá es financiado, como en Brasil, exclusivamente por el Gobierno Federal; en Bolivia y Uruguay por aportaciones exclusivas de los empleadores; en Argentina, por



aportación de los empleados y en Chile por aportación de los empleados y empleadores.

Finalmente, en cuanto al valor de las asignaciones, se observa que en Canadá hay una escala que varía de acuerdo con las edades de los hijos. En Argentina, Bolivia y Chile, se paga un mismo valor sin distinción de edad. En Uruguay se paga una prestación de determinado valor para cada uno de los dos primeros beneficiarios y del tercero en adelante se eleva esta suma. En Brasil se paga un valor determinado por el octavo hijo y se reduce a un 20 por ciento de este valor para los hijos siguientes. El pago para todos los países es mensual, y en Canadá puede ser suspendido si determinados requisitos (regularidad en asistir a la escuela y no tener trabajo remunerado) no son observados.

En todos los regímenes hay edades límites para el pago de las asignaciones y esa edad límite puede ser prolongada si el menor efectúa sus estudios como determina la Ley, excepto en Argentina y en Brasil.

#### CONCLUSIONES GENERALES

No obstante el carácter sintético de la revisión que acabamos de efectuar del panorama americano, en cuanto a la protección de la familia a través de la seguridad social, nos permitimos hacer algunas constataciones y, a base de ellas, formular ciertas conclusiones generales que ofrecemos para estudio del Congreso.

Es evidente y no cabe duda que la acción de la seguridad social y en particular del seguro social en las Américas, ha realizado un trabajo considerable de protección a la familia; sin embargo, cuando simplemente confrontamos las estadísticas de población con las de asegurados, llegamos a la cruda realidad de que la etapa vencida representa una fracción bastante reducida considerando lo mucho que queda aún por hacerse.

Con unos cuantos datos que tenemos a la mano, referentes a 1952, damos seguidamente una demostración, en números redondos, de la afirmación que acabamos de hacer:

País	AÑO DE 1952		Por ciento de asegurados en relación con la población
	Población	Asegurados	
Brasil	52.000.000	3.300.000	6.34 %
Colombia	9.810.000	250.000	2.55 %
Costa Rica	767.000	66.000	8.60 %
Chile	5.024.000	1.100.000	21.89 %
Ecuador	3.385.000	103.000	3.04 %
Guatemala	3.255.000	211.000	6.48 %
México	25.581.000	435.000	1.70 %
República Dominicana	1.497.000	219.000	14.63 %
Panamá	623.000	47.000	7.54 %
Paraguay	1.260.000	50.000	3.97 %
Perú	7.116.000	319.000	4.48 %
Venezuela	4.986.000	122.000	2.45 %

De la estadística presente, formularemos la conclusión que:

“Urge que los regímenes de seguro social amplíen sus campos de acción, llevando la protección de sus prestaciones a grupos de la población aun no amparados”.

Considerando que la actividad agrícola es la que congrega el mayor grupo de las poblaciones del Continente;

considerando que el trabajo agrícola se efectúa en un alto porcentaje, a base de familias;

considerando además que pocos son los países americanos en los que el trabajador agrícola está vinculado a un régimen de seguro social; se concluye que:

“Es imperativo, para las familias empleadas en la actividad agrícola, por sus condiciones de vida, la protección inmediata del seguro social”.

Desde otro punto de vista, deseamos hacer constar que constituye también un problema considerable la diversidad de esfuerzos que se emplean con un objetivo común. Fácilmente se puede constatar, en cuanto a la protección a la maternidad, a la niñez y en contra del riesgo de enfermedad, que en casi todos los países americanos ese tipo de protección es llevado a cabo, paralelamente, por diversos órganos, sean ministeriales, sean estatales o municipales, sean por servicios públicos, semipúblicos, o por obras de iniciativa particulares y aún por instituciones de seguro social, etc., etc.

No se puede dejar de reconocer que cada uno de esos servicios desarrolla una fracción útil de actividad; sin embargo, es también forzoso señalar que en el trabajo efectuado en esta forma, existe una incontestable dispersión de recursos económicos, humanos y materiales, recursos esos siempre escasos en relación a las necesidades. Como consecuencia de esto, se concluye que:

“Para un mayor aprovechamiento de los recursos económicos, humanos y materiales disponibles, es exigible una estrecha coordinación administrativa y recomendable, cuando posible, un reagrupamiento de esas mismas actividades, bajo directrices y controles que obedezcan a un programa general”.

En lo que respecta a las prestaciones propiamente dichas del seguro social, nos permitimos formular esta conclusión final: “Diversos países empiezan a introducir en las fórmulas de cálculo de algunas de sus prestaciones del seguro social, una estrecha relación entre la composición familiar y el valor propiamente dicho de la prestación. Es de reconocer lo acertado de esa medida y recomendar su adopción en todos los casos y ocasiones en que sea posible”.