

SEGURIDAD SOCIAL

II
Revista
de la

Asociación
Internacional
de la
Seguridad
Social



Conferencia
Interamericana
de
Seguridad
Social



SECRETARIAS GENERALES DE LA AISS, Y DE LA CISS.
EDITADA EN MÉXICO, D. F.
PASO DE LA REFORMA 476 - 35. 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 IV

NOVIEMBRE DE 1955

NÚM. 17

I N D I C E

A Nuestros lectores	5
Notas sobre el movimiento mutualista en España	7
<i>Por Juan Uña</i>	
La Seguridad Social de los trabajadores Agrícolas en Alemania:	
<i>Por Eduardo Pascholt</i>	
<i>Director de la Federación de Cajas del Seguro de Enfermedad para los trabajadores agrícolas de la República Federal de Alemania.</i>	
	11
Estudios y Ponencias para la XII Asamblea General de la Asociación Internacional de Seguridad Social.	16
La Secretaría del C. P. I. S. S. ha iniciado el estudio de dos impor- tantes problemas relativos a la Seguridad Social de los Países del Continente Americano.	20
El Problema Contable de las Instituciones de Seguro Social.	28
Noticias de Seguridad Social:	
AUSTRIA.—Subsidios familiares.	36
BRASIL.—El número de médicos es insuficiente.	42
CANADÁ.—Aumento constante del número de trabajadores cana- dienses protegidos por los regímenes de pensiones.	43
CHILE.—Aumentos del importe de las prestaciones familiares.	44
Creación de un fondo de socorros de la caja de pensiones de em- pleados de banca.	45
ESTADOS UNIDOS.—Nuevo Secretario de Salubridad, Educación y Bienestar.	46
La Seguridad Social en el Año Fiscal 1954-1955.	47
FRANCIA.—La Seguridad Social en Francia.	54
GRAN BRETAÑA.—Aumento de las prestaciones de Seguridad	58
MEXICO.—Beneficios en casos de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.	65

El Problema Contable de las Instituciones de Seguro Social.

También dando cumplimiento a una parte del programa de trabajo determinado por el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social para su Secretaría General, se ha empezado el estudio de los Códigos de cuentas de contabilidad de las instituciones de seguro social.

Este problema fué debatido anteriormente en el Seminario Regional llevado a efecto en Panamá, en enero de 1954, bajo los auspicios del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social y de la Oficina Internacional del Trabajo. En el referido evento la Comisión que tuvo a su cargo el estudio de la materia, presentó un informe que fué aprobado por el plenario del Seminario, informe en el cual el problema fué analizado de la manera siguiente:

FINALIDADES DE LA CONTABILIDAD

a) *La Contabilidad debe permitir a los administradores de la institución conocer en forma absolutamente precisa y detallada la situación financiera de ellas y sus variaciones estacionales y anuales en lo referente a la distribución de Activos y Pasivos y el estado de sus Ingresos y Gastos.*

Para tal efecto, es necesario que la contabilidad esté planeada en tal forma que permita llevar, los registros sin atrasos y además que éstos produzcan, desde luego, cifras exactas y al día. La contabilidad no deberá limitarse a la presentación anual o semestral de un Balance General, sino que es útil y necesario preparar por periodos más cortos, por ejemplo mensualmente, por lo menos un resumen del estado de las cuentas. Se subraya la conveniencia de anexar a los Estados Financieros de contabilidad, los cuadros analíticos, comparativos y gráficos que constituyen una ayuda importantísima para la comprensión y análisis de la situación financiera.

b) *A través de la contabilidad debe ser factible ejercer un primer control de las operaciones económico-financieras el cual no debe limitarse a simple verificación "aritmética" y confrontación de operaciones contables, sino debe cubrir también el examen de su conformidad con la Ley, reglamentos y sistemas técnicos que rigen*

el funcionamiento de la institución y con los procedimientos que se hayan dictado para regular los ingresos, inversiones y gastos. El grado de la intervención de la contabilidad en el sentido indicado depende de la existencia de un órgano especial de control interno que generalmente se denomina "Contraloría" o "Auditoría" y de las funciones asignadas a este organismo de control.

c) *La contabilidad tiene que estar organizada en tal forma que constituya a la vez una fuente de información estadística sobre el movimiento y curso de los Ingresos y de los Gastos, de las inversiones y su rendimiento, y en general sobre todos los fenómenos económicos y financieros de la entidad. Cada cifra de un Balance y de las Cuentas de Resultados, tiene un valor contable intrínseco, pero adquiere de inmediato un valor estadístico si se le relaciona con la cifra de las diversas partidas de un mismo grupo de cuentas o con las cifras referentes al mismo concepto de periodos contables anteriores.*

d) *La contabilidad en combinación con otras fuentes de información debe permitir a la vez el conocimiento y análisis de los costos y los elementos de los mismos.*

Para alcanzar en una institución de Seguro Social las finalidades señaladas en donde generalmente la función contable está vinculada a todas las actividades administrativas, es imprescindible implantar el sistema de "organización contable" con el objeto de hacer afluir al departamento o sección de contabilidad todos los documentos e informaciones atinentes, sin omitir naturalmente la formulación cuidadosa del plan de cuentas y del respectivo manual.

II

LOS BALANCES Y LOS ESTADOS DE RESULTADOS

Queda fuera de toda discusión que cualquier análisis de la situación financiera de las instituciones de Seguro Social comenzará con el examen del Balance (Estado de Situación), y del Estado de Resultados (Pérdidas y Ganancias —ingresos y Egresos— —Ingresos y Gastos— Entradas y Gastos, etc.) que se formulan por periodos anuales, semestrales o por periodos más cortos.

Es obvio que para que el balance refleje la situación real de la institución, es preciso que los saldos de cada cuenta sean la consecuencia del registro fiel de todos los hechos y operaciones ocurridos a la fecha del citado balance.

Sin entrar al estudio del mecanismo de las operaciones que re-

quiere la formulación de los Balances y los Estados de Resultados, aspectos que pertenecen ya al campo de la técnica contable, se hacen algunas observaciones generales sobre ciertas cuestiones de registro o contabilización y se destacan algunos temas relacionados con la presentación de tales documentos.

a) El Balance General de una institución de Seguro Social debe ser presentado en una forma clara y en la manera más detallada posible.

b) Un orden de presentación de las cuentas del activo puede ser atendiendo a su liquidabilidad, así por ejemplo, el activo se ordenaría poniendo en primer término las cuentas de caja, bancos, inversiones en valores de reservas de caja; después el detalle de todas las disponibilidades de fácil realización, después los bienes muebles e inversiones en general, tanto en valores como en instalaciones y bienes inmuebles, y así sucesivamente.

c) Si el volumen de las inversiones es de importancia, es recomendable clasificarlas según su naturaleza. En lo que concierne a muebles, instalaciones, equipos, edificios, etc., deberán distinguirse en lo posible, aquellos que pertenecen a los servicios administrativos y los que corresponden a los servicios médicos.

d) Las cuentas del pasivo deberán presentarse en forma correlativa a las cuentas del activo, si éste ha sido clasificado de acuerdo a su liquidabilidad, el pasivo se presentará conforme a su exigibilidad, poniendo en primer término las obligaciones inmediatas de la institución, tales como prestaciones concedidas y no pagadas, cuentas comerciales por pagar, etc. En especial deben figurar en forma clara y detallada los diferentes tipos de Reserva destinados a cubrir las obligaciones específicas del régimen, tales como las acumuladas para garantizar los derechos de los asegurados, derechohabientes y beneficiarios.

e) Se recomienda la formulación de balances generales o consolidados que comprenderán tanto las operaciones de seguro social que realicen en un país diversos organismos o dependencias, como los diversos programas o riesgos que opere una Institución. Estos balances consolidados permitirán disponer de una información completa y facilitan la comparación, en el plano internacional, de los diversos regímenes de seguro social.

f) Habiéndose puesto en evidencia en el curso de las discusiones de esta Comisión que existen cuentas o rubros con un mismo fin a los cuales se dan diversas denominaciones, y que con frecuencia tales denominaciones son inadecuadas al contenido intrínseco de la cuenta,

lo que acarrea dificultades en la comparación e induce a errores de interpretación, se acordó recomendar se intente la homologación de los catálogos y planes de cuentas conforme a los siguientes lineamientos:

- 1.—La denominación de cada cuenta debe corresponder a su contenido y a su finalidad;
- 2.—El uso de cada cuenta debe estar debidamente delimitado; y
- 3.—Para facilitar el conocimiento de las distintas fases de las operaciones, las cuentas deberán subdividirse con un criterio analítico.

Para poner en práctica el plan de homologación a que se ha hecho referencia se propone encomendar a la O.I.T. y al C.I.S.S., la ejecución de los siguientes pasos:

PRIMERO: Solicitar de las instituciones de los países que concurren al Seminario, su catálogo de cuentas con una explicación amplia sobre el uso que se da a cada cuenta, así como toda información que dé elementos completos y bastantes para la interpretación de cada rubro.

SEGUNDO: Estudiar y comparar los diferentes sistemas de cuentas con el objeto de formular uno o varios anteproyectos de catálogos tipo que serán sometidos a la consideración de los institutos de la zona.

TERCERO: Promover, si fuere necesario y conveniente, la celebración de una reunión especial para discutir los anteproyectos mencionados en el punto anterior o, alternativamente, incluirlos como tema para un próximo seminario general.

En relación con las cuentas que afectan los resultados se estima por ahora conveniente sólo aludir a la forma de contabilizar algunas operaciones relativas a los ingresos y a la manera de proceder al cierre de cuentas para los efectos de formular el Estado de Resultados o de Ingresos y Gastos.

Teóricamente existen tres alternativas:

- a) Se contabilizan únicamente los ingresos y gastos hechos efectivos durante el respectivo ejercicio. Es sin duda el método más simple y, en el supuesto caso de que la contabilidad esté al día, permite cerrar de inmediato las cuentas en cualquier fecha y efectuar el balance.

- b) Se contabilizan los ingresos y gastos originados en, o correspondientes al ejercicio, cuya cuantía fuese ya establecida formalmente en la fecha del balance.
- c) Se contabilizan todos los ingresos y gastos que estén conectados económicamente con el ejercicio. La última alternativa, que ciertamente reflejaría de manera más precisa la vida económica de la institución, puede implicar demoras en la formulación del balance y aun en ciertos casos el empleo de estimaciones.

Es preciso que una de las alternativas (b) ó (c) se adopte como principio general en la contabilidad de una institución. Sin embargo, la contabilización de los ingresos por cotizaciones, presenta ciertas peculiaridades. Puede considerarse que hay dos diversas formas de registrar los ingresos devengados: de una parte la que incluye como ingresos del ejercicio todos los que potencialmente corresponden a la entidad durante el periodo, independientemente de que se hayan o no percibido y, de otra, la que considera como ingresos del periodo sólo aquellos que han sido recaudados.

La Comisión considera ambas soluciones como correctas, pero recomienda que al emplear cualquiera de ellas se hagan las anotaciones pertinentes en el Estado de Ingresos y Gastos, señalando el método empleado para contabilizar y computar las demás cuentas de ingresos.

A fin de dejar mejor esclarecidas las operaciones de registro relativas a la segunda de las dos formas a que se ha hecho referencia en el párrafo anterior, o sea cuando se considera como ingresos del periodo sólo aquellos que han sido recaudados, convendría precisar que en tal caso no parece que haya inconveniente en que queden incluidos tanto los ingresos devengados en el periodo, como las recaudaciones de ingresos devengados en periodos anteriores, dejando sólo fuera los correspondientes a periodos futuros que, como es costumbre, deberán operarse en una cuenta de Pasivo.

Cuando la institución incluya en la cuenta de ingresos por cotizaciones todas las recibidas durante el ejercicio con independencia de que correspondan o no a las devengadas en el mismo periodo o en periodos anteriores, la Comisión recomienda, como medida complementaria, llevar registros analíticos ya sean de carácter contable o estadístico que permitan a los administradores conocer en forma precisa los ingresos devengados y percibidos correspondientes a cada ejercicio.

III

Al tratar el amplio tema que nos ocupa se consideraron en especial algunos puntos de singular trascendencia, relacionados de manera directa o indirecta, o en forma más o menos estrecha con la contabilidad, los cuales se mencionan a continuación:

1.—Para el perfecto funcionamiento de la "organización contable", se considera y recomienda que las diferentes dependencias de una institución proporcionen en forma oportuna, precisa y completa las necesarias informaciones y documentos que para ese fin requiere la contabilidad, evitando duplicidad de trabajo contable. Asimismo se recomienda establecer las normas de estrecha coordinación que debe existir entre los servicios de contabilidad y de estadística. Para la consolidación de los balances múltiples y para la centralización de datos de la contabilidad central, se recomienda establecer métodos de coordinación entre las dependencias y sucursales de la institución fijando fechas y normas precisas para la concentración de datos y documentos de contabilidad.

2.—La Comisión estima conveniente recomendar que se establezca un sistema presupuestal como un instrumento interno de administración que permita mantener un historial de los ingresos y gastos, planificar el desarrollo económico y financiero de la entidad y fijar normas precisas para la ejecución de los ingresos y de los gastos. El presupuesto de Ingresos y Gastos de una institución de Seguridad Social debe ser esencialmente analítico. Se recomienda además crear un sistema de control presupuestario, ya sea mediante una sección específica o por medio de los organismos de "Contraloría" o "Auditoría". Para la estructuración de los presupuestos las informaciones estadísticas son vitales por lo que se recomienda su sistematización.

3.—En lo que respecta a aquellos gastos que es difícil determinar si corresponden a prestaciones o a gastos administrativos, se recomienda establecer en cada institución un método que permita determinar qué parte debe aplicarse a cada cuenta de gastos administrativos y de prestaciones, tomando como base la propia naturaleza de los gastos.

4.—En las reglamentaciones sobre los programas o riesgos y la organización de su funcionamiento, se recomienda tener especial cuidado en establecer reglas definidas que eviten confundir los gastos administrativos propiamente dichos con los llamados gastos de organización y de instalación. Debe procurarse poner en evidencia, ajustándose estrictamente a la realidad, el monto de gastos puramente administrativos, a fin de que se conozcan los verdaderos costos de operación.

5.—La necesidad de implantar sistemas adecuados de amortiza-

ción y de depreciación para las cuentas de bienes muebles, bienes inmuebles, existencias y otros activos similares, así como para los gastos de organización e instalación.

En relación con este punto, la Comisión estima conveniente recomendar el empleo del sistema de línea recta y determinar separadamente con la naturaleza del bien que la origina. Por lo que se refiere a las cuotas de depreciación y amortización que deben emplearse, se tomarán muy en cuenta la clase del bien y las normas legales y usos de cada país.

6.—*Los consumos de medicinas, productos farmacéuticos y médico-hospitalarios deben ser objeto de un procedimiento especial para los de contar con mejores instrumentos de vigilancia de las operaciones y mejores resultados de la determinación de los costos de los servicios. Se estima conveniente recomendar: a) que el importe de tales productos se cargue a la cuenta correspondiente de prestaciones hasta que su consumo tenga efecto; y b) que en lo que hace a botiquines y depósitos pequeños se considere como consumida la cantidad que se entregue para cubrir las necesidades de periodos más o menos cortos; en este segundo caso se harán los ajustes procedentes a fin de cada ejercicio mediante inventarios físicos.*

Para el eficiente control de los consumos de los productos a que se ha hecho referencia, se recomienda el sistema de "Inventarios Perpetuos o Permanentes".

7.—*El uso de las "cuentas de orden" debe ser justificado, estableciendo los rubros estrictamente necesarios y deben figurar en la parte inferior de los balances. Se recomienda llevar separadamente los registros detallados de cada una de las cuentas que se establezcan.*

8.—*La Comisión considera que es de vital interés para las Instituciones que concurren a este Seminario, hacer una revisión sistemática de los problemas relacionados con la implantación y funcionamiento de un método específico de contabilidad de costos, con la finalidad de la amortización o la depreciación en lo que concierne a gastos de administración y a gastos de prestaciones en servicio, siguiendo al se dé a los bienes; dicho en otras palabras, las amortizaciones y depreciaciones deben aplicarse al grupo de gastos correspondientes de acuerdo a hacer más eficientes los servicios que prestan las entidades de Seguro Social. Con base en lo anterior se recomienda preparar el material necesario para incluir este tema en un próximo Seminario.*

Con el objeto de proseguir el estudio sistemático del problema, la

Secretaría General del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social ha solicitado a las instituciones de seguridad social del Continente Americano, un ejemplar de los códigos de cuentas de contabilidad utilizado por las mismas, así como una crítica sobre los dichos Códigos. Hasta la fecha han atendido a esta solicitud el Instituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Previsión Social del Paraguay, el Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Marineros de Brasil, el Ministerio del Trabajo, Industria y Comercio del Brasil, la Caja Nacional de Seguros Sociales de Perú, la Caja Dominicana de Seguros Sociales, la Dirección de Pensiones Civiles, de México, el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social y el Instituto de los Seguros Sociales de Haití.

Con base en la documentación recibida y teniendo en consideración los resultados del Seminario de Panamá, la Secretaría General del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, inició la elaboración de un estudio que tendrá por objeto la formación de un Código de cuentas contables que se adapte a las necesidades de la mayoría de las instituciones de seguro social del Continente.

En su oportunidad el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social, propugnará por la aprobación y aplicación de este trabajo el cual además de permitir a los administradores disponer oportunamente de todos los elementos indispensables al conocimiento de la real situación de la institución, permitirá también en el curso de los años venideros, que se efectúen estudios comparativos entre instituciones similares y proporcionará la necesaria uniformidad y una exacta concepción de los términos contables.