



## TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

**Seguimiento de las consultas relativas  
a los instrumentos sobre seguridad social***Indice*

	<i>Página</i>
Introducción .....	1
1.    Objeto de las consultas .....	1
2.    Evolución del derecho internacional de la seguridad social .....	3
3.    Resultados de la discusión general sobre seguridad social .....	4
4.    Estructura del documento .....	5
I.    Normas generales .....	6
1.    Norma mínima en materia de seguridad social .....	6
A.    Introducción .....	6
B.    Cláusulas de flexibilidad .....	7
C.    Síntesis de las consultas .....	9
D.    Observaciones .....	12
2.    Los instrumentos de coordinación .....	13
Introducción .....	13
2.1.    Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118) .....	15
2.1.1.    Resumen de las disposiciones del Convenio .....	15
2.1.2.    Examen anterior por el Grupo de Trabajo .....	16
2.1.3.    Síntesis de la consulta .....	17
2.1.4.    Observaciones .....	20
2.2.    Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157) .....	21
2.2.1.    Resumen de las disposiciones del Convenio .....	21
2.2.2.    Examen anterior por el Grupo de Trabajo .....	23
2.2.3.    Síntesis de la consulta .....	23
2.2.4.    Observaciones .....	29

---

II.	Asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad .....	31
	Introducción .....	31
1.	Contenido de las normas.....	31
2.	Examen anterior por el Grupo de Trabajo .....	35
3.	Síntesis de la consulta.....	35
4.	Observaciones.....	41
III.	Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes.....	42
	Introducción .....	42
1.	Contenido de las normas.....	43
2.	Examen anterior por el Grupo de Trabajo .....	48
3.	Síntesis de la consulta.....	49
4.	Observaciones.....	56
IV.	Prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.....	57
	Introducción .....	57
1.	Contenido de las normas.....	58
2.	Examen anterior por el Grupo de Trabajo .....	60
3.	Síntesis de la consulta.....	62
4.	Observaciones.....	67
V.	Prestaciones de desempleo.....	68
	Introducción .....	68
1.	Contenido de las normas.....	69
2.	Examen anterior por el Grupo de Trabajo .....	71
3.	Síntesis de las consultas.....	72
4.	Observaciones.....	77
VI.	Observaciones relativas al Convenio núm. 102.....	78
VII.	Propuestas en relación con los instrumentos examinados .....	81

## Introducción

### 1. Objeto de las consultas

1. El presente documento se somete al examen del Grupo de Trabajo en su decimotercera reunión, con ocasión de la 282.<sup>a</sup> reunión (noviembre 2001) del Consejo de Administración. El mismo da cuenta de las consultas escritas que fueron llevadas a cabo con los mandantes durante los años 2000 y 2001, con referencia a los siete convenios y las tres recomendaciones en el ámbito de la seguridad social <sup>1</sup>.
2. Las consultas realizadas daban curso a las decisiones del Consejo de Administración basadas en las recomendaciones del Grupo de Trabajo. En lo concerniente a tres convenios <sup>2</sup>, el Consejo de Administración solicitó a los Estados Miembros que comuniquen a la Oficina información sobre los obstáculos y las dificultades encontrados que pudieran impedir o retrasar la ratificación de tales convenios. Para los otros tres convenios <sup>3</sup>, la solicitud de información se refería no sólo a los obstáculos para la ratificación sino también a la posible necesidad de que fueran sometidos a revisión. Asimismo, el Consejo de Administración expresó su deseo de recibir por parte de los Estados parte en un convenio antiguo <sup>4</sup>, información sobre las perspectivas de ratificación del convenio que lo revisó. Finalmente, la solicitud de información relativa a las tres recomendaciones <sup>5</sup> examinadas se refería a los obstáculos que hubieren sido encontrados para poner en ejecución tales instrumentos.
3. En mayo de 2000, la Oficina dirigió a los Estados Miembros una comunicación con el resumen de las decisiones del Consejo de Administración en relación con los instrumentos mencionados anteriormente y les rogó que le transmitieran sus observaciones sobre el tema. Durante su reunión de noviembre de 2000, el Consejo de Administración decidió

<sup>1</sup> Los instrumentos sobre la seguridad social de la gente de mar no serán examinados aquí. Los mismos fueron objeto de un examen por parte de la Comisión Paritaria Marítima con ocasión de su reunión de enero de 2001. Véase sobre este tema el documento GB.280/5.

<sup>2</sup> Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118) y Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121). La solicitud relativa al Convenio núm. 102 se refería asimismo a las cláusulas de flexibilidad que el mismo contiene.

<sup>3</sup> Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128), Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130) y Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157).

<sup>4</sup> Convenio sobre el desempleo, 1934 (núm. 44). Los Estados parte en este Convenio fueron invitados a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168).

<sup>5</sup> Recomendación sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 131), Recomendación sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 134) y Recomendación sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1983 (núm. 167).

diferir el examen de estos instrumentos hasta su actual reunión<sup>6</sup>. A solicitud del Grupo de Trabajo, en enero de 2001, la Oficina reiteró su llamado a los Estados Miembros que no habían respondido a su primera comunicación y los invitó a dar una respuesta antes del 31 de marzo de 2001.

4. Los gobiernos fueron también invitados a realizar consultas tripartitas con el fin de responder a esta consulta y a comunicar a la Oficina todas las observaciones que desearan realizar las organizaciones de empleadores y de trabajadores. Salvo algunas excepciones, las respuestas recibidas indican que las consultas tripartitas tuvieron lugar y, en la mayoría de los casos, las opiniones de las organizaciones de empleadores y de trabajadores consultadas figuran en las informaciones suministradas a la Oficina<sup>7</sup>.
5. Hacia el 10 de octubre de 2001, la Oficina había recibido las respuestas de 82 Estados Miembros<sup>8</sup>. Estas respuestas serán analizadas en el presente documento, de acuerdo con la estructura expuesta más adelante (párrafos 19-21). Debe subrayarse que en algunos casos, parece posible superar los obstáculos mencionados por los Estados Miembros en sus respuestas mediante ciertas aclaraciones relativas al alcance de las disposiciones pertinentes de los instrumentos o a través de la asistencia técnica de la Oficina. Habida cuenta del marco limitado del presente documento, no ha sido posible responder aquí a todos esos puntos. La Oficina está dispuesta a ofrecer a los Estados que así lo deseen toda la información complementaria y la asistencia técnica necesaria en esta esfera.
6. Debido a la complejidad y a la importancia del tema estudiado, antes de iniciar el examen de los convenios y recomendaciones sobre los que el Consejo de Administración ha deseado recibir informaciones complementarias parece útil hacer recordar brevemente las grandes etapas del desarrollo del derecho internacional de la seguridad social y traer a la memoria los resultados de la discusión general sobre seguridad social celebrada con ocasión de la 89.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia (junio de 2001).

<sup>6</sup> Documento GB.279/11/2.

<sup>7</sup> Las opiniones de los interlocutores sociales sólo están indicadas separadamente cuando difieren de las de los gobiernos. Además, cuando los comentarios de los gobiernos sobre un instrumento determinado figuran bajo diferentes títulos, las observaciones de las organizaciones de trabajadores y de empleadores sólo se reproducen una vez.

<sup>8</sup> *Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarús, Bélgica, Benin, Brasil, Bulgaria, Camboya, Canadá, República Centroafricana, República Checa, Chile, China, Chipre, Colombia, Congo, República de Corea, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Ecuador, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, India, Indonesia, Italia, Japón, Jordania, Kenya, Kuwait, Letonia, Líbano, Lituania, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, República de Moldava, Noruega, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Federación de Rusia, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Singapur, República Arabe Siria, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Suriname, Tailandia, Túnez, Turquía, Uganda y Uruguay.* Además, *Croacia, Seychelles* y *Swazilandia* indicaron que debían aún llevar a cabo consultas sobre este tema con los interlocutores sociales. Por último, en la *República Dominicana*, los interlocutores sociales participan en la redacción de la legislación de seguridad social, y comunicarán a la Oficina la información solicitada, una vez que la ley sea adoptada.

## 2. Evolución del derecho internacional de la seguridad social

7. La OIT ha concedido desde siempre una gran importancia a las cuestiones de seguridad social, de acuerdo con el mandato fijado en su Constitución<sup>9</sup>. La Conferencia adoptó los primeros convenios internacionales del trabajo en este ámbito a partir de su primera reunión, en 1919, y los instrumentos más recientes, que se refieren a la protección de la maternidad, fueron adoptados en junio de 2000. El conjunto de los convenios y recomendaciones de la OIT sobre seguridad social está tradicionalmente dividido en tres «generaciones» de normas que corresponden a enfoques diferentes.
8. Las normas de la **primera generación** estaban basadas esencialmente en el concepto de seguridad social y sólo se aplicaban a determinadas categorías de trabajadores y no al conjunto de la población. Cada instrumento cubría un riesgo en particular; además, para determinados riesgos, se adoptaron distintos instrumentos para sectores de actividad diferentes (en especial, industria y agricultura).
9. Al término de la Segunda Guerra Mundial, las normas de la **segunda generación** se inspiraron del concepto más general de seguridad social desarrollado en el Informe Beveridge y consagrado por la Declaración de Filadelfia de 1944. Esta última incluyó en el programa de actividad de la OIT la extensión de las medidas de seguridad social con vistas a asegurar un ingreso básico a todos los que tienen necesidad de tal protección, así como asistencia médica completa. En esta concepción se basa una recomendación general adoptada el mismo año que la Declaración de Filadelfia<sup>10</sup>, así como el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) que instituye un nivel mínimo de protección en cada una de las nueve ramas de la seguridad social en conjunto<sup>11</sup>. El Convenio núm. 102 sitúa esas ramas bajo principios organizativos comunes y principios de gobernanza, también incorporados en instrumentos más recientes<sup>12</sup>. Los principios organizativos incluyen la participación común en la cobertura de los riesgos y la financiación colectiva. También suponen la garantía de un nivel mínimo de protección suficiente para mantener a la familia del beneficiario en un nivel de salud y decencia. Además, de conformidad con los principios de gobernanza, los regímenes de seguridad social deben estar supervisados por las autoridades públicas o administrados conjuntamente por los empleadores y los trabajadores. Los representantes de las personas protegidas deben participar en la gestión si la administración no se confía a una institución pública. Por último, el Estado debe aceptar una responsabilidad general por el debido suministro de las prestaciones y la administración adecuada de las instituciones y servicios concernidos. Como veremos más adelante, el Convenio núm. 102 contiene gran número de cláusulas de flexibilidad relativas, en especial, a su campo de aplicación personal y al

<sup>9</sup> El Preámbulo de la Constitución dispone que la OIT tiene por mandato, en especial, mejorar las condiciones de trabajo a través de «la lucha contra el desempleo ... la protección del trabajador contra las enfermedades, sean o no profesionales, y contra los accidentes de trabajo, ... pensiones de vejez y de invalidez».

<sup>10</sup> Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, 1944 (núm. 67).

<sup>11</sup> Las nueve ramas son las siguientes: asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, prestaciones de desempleo, prestaciones de vejez, prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, prestaciones familiares, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez y sobrevivientes.

<sup>12</sup> Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, CIT, 89.ª reunión, junio de 2001, párrafo 155.

monto de las prestaciones que prescribe, con el fin de tener en cuenta la situación de los diferentes Estados Miembros de la OIT.

10. En 1952, los debates de la Conferencia deberían haberse referido también al examen de un segundo proyecto de instrumento, que instituyera una norma superior en la materia. Sin embargo, dada la falta de tiempo y la complejidad del tema, el mismo no pudo ser examinado. Finalmente, el pasaje a los instrumentos de la **tercera generación** se llevó a cabo ulteriormente por medio de la revisión rama por rama, de los convenios de la primera generación relativos a seguridad social. Los convenios y recomendaciones más recientes que se examinan a continuación se refieren respectivamente a las prestaciones a corto plazo (asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad para el Convenio núm. 130); las prestaciones a largo plazo (invalidez, vejez y sobrevivientes para el Convenio núm. 128); las prestaciones por riesgos profesionales (Convenio núm. 121); y las prestaciones de desempleo, en conjunción estrecha con las disposiciones sobre la política del empleo (Convenio núm. 168). Esos instrumentos están redactados sobre la base del modelo del Convenio núm. 102 aunque ofrecen una protección superior a la ofrecida por el primero. Los mismos son examinados en detalle más adelante.
11. Debe hacerse hincapié desde el principio en que las normas de seguridad social de la OIT tuvieron repercusiones importantes fuera de la Organización. La Carta Social Europea establece que las partes contratantes se comprometen a mantener un sistema de seguridad social en un nivel satisfactorio, por lo menos igual al exigido por la ratificación del Convenio núm. 102. Además, el Código Europeo de Seguridad Social, adoptado con el auspicio del Consejo de Europa con la contribución de la OIT, contiene las disposiciones sustantivas del Convenio núm. 102, con excepción de la parte XII sobre igualdad de trato.

### 3. Resultados de la discusión general sobre seguridad social

12. La discusión general sobre la seguridad social, que tuvo lugar durante la 89.<sup>a</sup> reunión (junio de 2001) de la Conferencia, tenía como objetivo «establecer una visión de la OIT sobre la seguridad social que siga teniendo sus raíces en los principios básicos que constituyen el fundamento de la Organización y que al mismo tiempo tenga en cuenta las nuevas cuestiones y los retos con que se enfrenta» este ámbito <sup>13</sup>. La discusión general se centró en seis grandes temas: seguridad social y desarrollo económico, extensión de la cobertura de la seguridad social, seguridad de los ingresos a los desempleados y empleo, igualdad de género, financiación de la seguridad social y envejecimiento de la población y diálogo social y actividades de la OIT <sup>14</sup>.
13. Estos debates condujeron a la Conferencia a adoptar una resolución y conclusiones <sup>15</sup> que el Consejo de Administración y el Director General están invitados a tomar en consideración en el marco de las actividades futuras de la Organización. Las conclusiones afirman, como lo hizo la Declaración Fundamental de los Derechos Humanos, que la seguridad social es un derecho humano fundamental y un instrumento esencial para crear cohesión social, y de ese modo contribuye a garantizar la paz social y la integración social. Además, administrada correctamente, aumenta la productividad al proporcionar asistencia médica, seguridad de ingresos y servicios sociales. A este respecto, si bien no existe un

<sup>13</sup> Seguridad social: temas, retos y perspectivas, Conferencia Internacional del Trabajo, 89.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, junio de 2001, Informe VI, pág. 1.

<sup>14</sup> Véase *Actas provisionales*, CIT, 89.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 2001, núm. 16.

<sup>15</sup> *Ibíd.*, págs. 35-40.

modelo idóneo único de administración de la seguridad social, su éxito requiere una buena gobernanza de los regímenes. De manera general, los interlocutores sociales tienen un importante papel que desempeñar en la gestión de la seguridad social.

14. La extensión de la cobertura de la seguridad social a quienes aún no se benefician de ella debe ser de máxima prioridad, siendo la existencia del sector informal el reto fundamental a este respecto. Los sistemas de seguridad social deberían ser cada vez más amplios en lo que respecta a categorías de personas y tipos de prestaciones en la medida en que lo permitan las circunstancias nacionales. Cada Estado debería determinar una estrategia nacional para trabajar por una seguridad social para todos. Esta debería vincularse a la estrategia de empleo y al resto de las políticas sociales de tal Estado. En este marco, para que sean eficaces, las iniciativas destinadas a establecer o extender la seguridad social exigen el diálogo social.
15. Por otro lado, para las personas en edad de trabajar, la mejor manera de proporcionarles unos ingresos seguros es a través del trabajo decente. Las prestaciones monetarias de los desempleados, por lo tanto, deberían estar estrechamente coordinadas con la formación y la reconversión profesional y con cualquier otra asistencia que puedan necesitar para encontrar trabajo.
16. Las conclusiones destacan asimismo que la seguridad social debería fomentar y basarse en los principios de igualdad de género, lo que implica especialmente la adopción de medidas para garantizar la igualdad de hecho para las mujeres, quienes proporcionan cuidado no remunerado a los miembros de su familia.
17. El envejecimiento de la población en muchos países está repercutiendo significativamente en los sistemas financiados por capitalización y los sistemas basados en el reparto como en el costo de la asistencia médica. La respuesta a este reto debe ante todo reposar en la obtención de mayores niveles de crecimiento económico sostenible que den lugar a un aumento del empleo productivo. La aplicación de sistemas de cuentas de ahorro individuales no debería debilitar los sistemas de solidaridad en los que el riesgo está repartido entre todos los afiliados al régimen. Además, la pandemia del VIH/SIDA, tiene consecuencias muy graves para la financiación de la seguridad social y exige una intensificación de la asistencia técnica de la OIT a los países en desarrollo afectados.
18. Las actividades de la OIT en materia de seguridad social deberían basarse en la Declaración de Filadelfia, el concepto de trabajo decente y las normas de la OIT sobre seguridad social pertinentes.

#### 4. Estructura del documento

19. La primera parte de este documento está dedicada a las normas generales, a saber, el Convenio núm. 102 y los instrumentos de coordinación<sup>16</sup>. Las secciones siguientes se refieren cada una a una rama de la seguridad social en particular. Para cada rama, el documento está estructurado de la siguiente manera: introducción, donde se enumeran los instrumentos de las tres generaciones en el ámbito estudiado; contenido de las normas, en forma de cuadros comparativos entre el Convenio núm. 102 y las normas más recientes;

<sup>16</sup> Se trata de instrumentos relativos a la igualdad de trato entre nacionales y no nacionales y a la conservación de los derechos adquiridos o en curso de adquisición. Los mismos son examinados en el marco de las normas generales, ya que los temas de los que tratan son pertinentes para todas las ramas de la seguridad social.

resumen del examen anterior de los diferentes instrumentos por parte del Grupo de Trabajo; síntesis de las consultas; observaciones.

20. La síntesis de las consultas se refiere sucesivamente a la parte pertinente del Convenio núm. 102, al convenio de tercera generación correspondiente y, llegado el caso, a la recomendación que la completa. Con el fin de ofrecer una visión global de la situación en todas las ramas de la seguridad social cubiertas por el Convenio núm. 102, las observaciones de la Oficina sobre el tema de los resultados de las consultas sobre dicho Convenio son reproducidas en una sección distinta al final del presente documento. Finalmente, la última parte de este documento contiene propuestas para cada uno de los instrumentos que fueron objeto de una solicitud de información.
21. Conviene destacar que, en varios casos, las respuestas recibidas eran muy detalladas y la Oficina se alegra de poder disponer de este modo de una información valiosa sobre la situación de los Estados Miembros en el ámbito de la seguridad social. La Oficina se esforzó por traducir lo más fielmente posible las opiniones expresadas por los mandantes en el marco de la consulta realizada<sup>17</sup>. Sin embargo, no fue posible reproducir aquí todos los detalles de los comentarios formulados sobre este tema. Además, las observaciones formuladas respecto de las recomendaciones a menudo son idénticas a las que se refieren a los convenios correspondientes. Con el fin de simplificar, estos comentarios sólo son reproducidos si difieren sustancialmente de los relativos a los convenios.

## **I. Normas generales**

### **1. Norma mínima en materia de seguridad social**

#### **A. Introducción**

22. Como se vio anteriormente, el Convenio núm. 102 constituye una norma mínima para las nueve ramas de la seguridad social que cubre y somete a principios comunes<sup>18</sup>. Este Convenio contempla sucesivamente, en sus partes II a X, asistencia médica, prestaciones monetarias de enfermedad, prestaciones de desempleo, prestaciones de vejez, prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional, prestaciones familiares, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez y prestaciones de sobrevivientes. Las otras partes del Convenio contienen disposiciones comunes aplicables a cada una de las ramas. Las mismas se refieren en especial al cálculo de los pagos periódicos, la igualdad de trato y a la financiación y administración de los sistemas de seguridad social.
23. Cada rama de seguridad social, con excepción de las prestaciones familiares, fue objeto de instrumentos de la tercera generación. En las páginas que siguen, las disposiciones pertinentes del Convenio núm. 102 son comparadas rama por rama con las de los

<sup>17</sup> De esta manera, ciertos Estados que ya han ratificado uno u otro de los convenios examinados comunicaron una información muy interesante sobre la aplicación de estos instrumentos. Estas observaciones sólo se reproducirán aquí si las mismas ponen de relieve dificultades de aplicación o la posible necesidad de revisión de los instrumentos en cuestión.

<sup>18</sup> Véase más arriba, párrafo 9.



convenios y recomendaciones más recientes<sup>19</sup>. La síntesis de la consulta que fue llevada a cabo a pedido del Consejo de Administración es asimismo presentada, en lo relativo a cada rama, para la parte correspondiente del Convenio núm. 102 y para las normas de la tercera generación.

24. El Consejo de Administración formuló una solicitud de información específica respecto del Convenio núm. 102. Así invitó a los Estados Miembros a informar a la Oficina, llegado el caso, acerca de los obstáculos y dificultades encontrados que podrían impedir o retrasar la ratificación del Convenio, **así como acerca de las razones del recurso limitado a las cláusulas de flexibilidad que contiene**. Conviene pues presentar aquí brevemente estas cláusulas de flexibilidad.

## **B. Cláusulas de flexibilidad**

25. En primer lugar, un Estado que ratifica el Convenio núm. 102 puede no aceptar la aplicación de determinadas partes del mismo (artículo 2). Además de las disposiciones comunes, debe aceptar al menos tres de las partes del Convenio que corresponden a una rama determinada de seguridad social. Entre estas ramas debe figurar al menos una de las cinco siguientes: desempleo; vejez; accidentes del trabajo y enfermedades profesionales; invalidez y sobrevivientes. Todo Estado parte en el Convenio puede notificar posteriormente a la Oficina que acepta las obligaciones que se desprenden del mismo en lo relativo a una o varias partes suplementarias (artículo 4).
26. Como lo subrayó la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones<sup>20</sup>, los convenios de la OIT sobre la seguridad social ofrecen, quizás, el más amplio abanico de opciones y cláusulas de flexibilidad que permiten conseguir gradualmente la meta de la cobertura universal en sintonía con el desarrollo económico. Cada país tiene la posibilidad de aplicar estos convenios combinando las prestaciones contributivas y no contributivas, diferentes métodos de administrar las prestaciones, regímenes generales y profesionales, seguros obligatorios y voluntarios, y la participación pública y privada dirigida a obtener una protección global que responda mejor a sus necesidades.
27. La descripción detallada del conjunto de las cláusulas de flexibilidad supera los límites del presente documento. Nos limitaremos a presentar las relativas al campo de aplicación personal del Convenio y a los métodos de cálculo del monto mínimo de las prestaciones monetarias. Estas cláusulas figuran tanto en el Convenio núm. 102 como en los convenios adoptados posteriormente y los desarrollos que siguen son pues válidos para el conjunto de estos instrumentos<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> A pesar de haber sido adoptados muy recientemente, el Convenio y la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (núms. 183 y 191) no fueron objeto de una solicitud de información por parte del Consejo de Administración. En consecuencia, este documento no hará referencia a las prestaciones de maternidad.

<sup>20</sup> Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, CIT, 89.ª reunión, Ginebra, junio 2001, párrafo 156.

<sup>21</sup> A continuación, en la exposición sobre los diferentes convenios de seguridad social, conviene tener presente las posibilidades ofrecidas por estas cláusulas de flexibilidad para la determinación del campo de aplicación personal de la protección.

## a) Campo de aplicación personal de los convenios

La *gente de mar* — incluidos los *pescadores de pesquerías marítimas* — así como los *funcionarios públicos* cuando están protegidos en virtud de regímenes especiales que concedan en conjunto prestaciones de lo menos equivalentes a las previstas por estos convenios pueden ser excluidos de la aplicación de los Convenios núms. 121, 128 y 130 (respectivamente, artículos 3, 39 y 4 de estos últimos). El Convenio núm. 168 permite únicamente excluir a los funcionarios públicos cuyo empleo garantice la legislación nacional hasta la edad normal de jubilación (artículo 11). En cuanto al Convenio núm. 102 no se aplica ni a los marinos ni a los pescadores de pesquerías marítimas (artículo 77) debido a que, en 1946, fueron adoptados instrumentos que tratan específicamente de la seguridad social de tales categorías de trabajadores.

*Las personas que realicen trabajos ocasionales*, los *miembros de la familia del empleador* que vivan con él respecto del trabajo que realicen para él, así como *otras categorías de asalariados*, siempre que su número total no exceda del 10 por ciento de todos los asalariados, pueden ser excluidos de la aplicación de los Convenios núms. 121, 128 y 130 (respectivamente, artículos 4, 37 y 5). El Convenio núm. 121 agrega la posibilidad de excluir a los *trabajadores a domicilio*.

Los Convenios núms. 128 y 130 permiten asimismo a los Estados cuya legislación proteja a los asalariados, de excluir temporalmente de la aplicación de este Convenio a los *asalariados del sector agrícola* que, en la fecha de la ratificación, todavía no estén protegidos por una legislación conforme a las normas previstas en estos Convenios (artículos 38 y 3 respectivamente).

Finalmente, **los países cuya economía y cuyos recursos médicos estén insuficientemente desarrollados** y que hayan formulado una declaración a estos efectos al momento de la ratificación pueden cubrir un número más reducido de personas protegidas, consistente, por ejemplo en un porcentaje del conjunto de los asalariados que trabajen en empresas industriales (artículos 3 y 9, *d*) del Convenio núm. 102, artículo 5 del Convenio núm. 121, artículo 9 del Convenio núm. 128, artículos 11 y 20 del Convenio núm. 130 y artículo 11 del Convenio núm. 168).

## b) El modo de cálculo del nivel de las prestaciones monetarias

- 28.** En primer lugar, conviene subrayar que el monto mínimo de las prestaciones es definido, por un Estado determinado, en relación con los salarios existentes en el país. Las prescripciones de los convenios tienen pues en cuenta las diferencias en el desarrollo económico de los Estados Miembros.
- 29.** Además, con el fin de poder evaluar en qué medida las prestaciones previstas por la legislación nacional alcanzan las tasas definidas por los instrumentos, estos últimos previeron tres fórmulas entre las cuales pueden elegir los Estados<sup>22</sup>. Estas fórmulas tienen en cuenta los métodos de cálculo utilizados más a menudo en la práctica. El *primer método* consiste en fijar el monto mínimo de la prestación en un cierto porcentaje de la ganancia anterior del beneficiario o de su sostén de familia, con la posibilidad de prescribirse un máximo para el monto de la prestación o para la ganancia que se tenga en cuenta. Este porcentaje debe ser alcanzado de todas formas cuando la ganancia anterior del beneficiario o de su sostén de familia sea inferior o igual a la de un trabajador calificado del sexo masculino. Según el *segundo método*, el monto de la prestación debe ser al menos igual a un porcentaje dado del salario de un trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino. Finalmente, el *tercer método* consiste en fijar el monto de las prestaciones de acuerdo con una escala prescrita que puede depender del monto de los demás recursos de la familia del beneficiario. En este caso, el monto no debe ser inferior al monto de la prestación calculada con el método anterior<sup>23</sup>. Así, cualquiera sea el método de cálculo

<sup>22</sup> No obstante, reglas particulares son aplicables para el cálculo del monto mínimo de las prestaciones familiares.

<sup>23</sup> Cada uno de los instrumentos estudiados contiene disposiciones detalladas sobre este tema. Para el Convenio núm. 102, se trata respectivamente de los artículos 65, 66 y 67.

elegido, el monto de las prestaciones debe alcanzar, para un «beneficiario tipo», un determinado porcentaje<sup>24</sup> del salario de referencia escogido<sup>25</sup>. El beneficiario tipo es definido de manera diferente por cada contingencia y constituye únicamente una referencia para la comparación entre el monto de las prestaciones previstas por la legislación nacional y las prescripciones de los convenios.

30. Los Estados son libres de adoptar sus propias reglas y métodos de cálculo para fijar el monto de las prestaciones, a reserva de que el mismo sea al menos igual al monto fijado por los instrumentos<sup>26</sup>. Las tres fórmulas invocadas, así como los parámetros que éstas utilizan (beneficiario tipo y salario de referencia), han sido establecidos únicamente con el fin de **comparar** las situaciones nacionales y los requerimientos del convenio, **sobre la base de los datos estadísticos** suministrados por los Estados parte en el convenio.

### C. Síntesis de las consultas

31. Setenta y nueve Estados<sup>27</sup> respondieron a la solicitud de información formulada por el Consejo de Administración con respecto al Convenio núm. 102. Entre ellos, 24 Estados<sup>28</sup> son parte en este Convenio.
32. Como se indicara anteriormente, las respuestas recibidas de los Estados Miembros referidas a una u otra rama cubierta por el Convenio núm. 102 se analizarán más adelante, en el marco del examen de estas diferentes ramas de seguridad social. Aquí sólo reproduciremos la información general recibida sobre este Convenio.
- a) Perspectivas de ratificación
33. El procedimiento de ratificación del Convenio núm. 102 ha sido iniciado en el *Congo*, y *Benin* declaró que podía prever su ratificación, dado que su sistema de seguridad social cubría seis de las nueve ramas de que trata dicho Convenio. La ratificación del Convenio por *Rumania* debería igualmente producirse en el futuro próximo. Además, *Argelia*,

<sup>24</sup> Estos porcentajes serán indicados más adelante, en cada contingencia examinada.

<sup>25</sup> El monto de las prestaciones así como el monto del salario de referencia pueden ser incrementados con el importe de las asignaciones familiares percibidas por el beneficiario tipo, si la legislación nacional prevé la atribución de tales prestaciones.

<sup>26</sup> *La protección de la vejez por la seguridad social*, Estudio general de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, 76.<sup>a</sup> reunión de la Conferencia, Ginebra, junio de 1989, párrafo 139.

<sup>27</sup> *Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Bélgica, Benin, Belarús, Brasil, Bulgaria, Camboya, Canadá, República Centroafricana, República Checa, Chile, China, Chipre, Colombia, Congo, República de Corea, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, India, Indonesia, Italia, Japón, Jordania, Kenya, Kuwait, Letonia, Líbano, Lituania, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, República de Moldava, Noruega, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Federación de Rusia, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Singapur, República Arabe Siria, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Suriname, Tailandia, Túnez, Turquía, Uganda y Uruguay.*

<sup>28</sup> *Alemania, Austria, Barbados, Bélgica, República Checa, Chipre, Costa Rica, Dinamarca, Ecuador, Eslovenia, España, Francia, Grecia, Italia, Japón, México, Noruega, Países Bajos, Perú, Portugal, Reino Unido, Suecia, Suiza y Turquía.*

*Belarús, Lituania, San Vicente y las Granadinas* respondieron que no encontraban obstáculos a la ratificación. Lituania subrayó, sin embargo, que, de una manera general, la ausencia de traducción de los convenios de la OIT en la lengua nacional volvía más difícil el análisis de estos instrumentos. Por otro lado, Argelia precisó que todas las partes del Convenio, con excepción de la parte IV sobre las prestaciones de desempleo, podían ser aceptadas. Finalmente, la *Confederación de Sindicatos Nacionales* (Canadá) destacó la importancia de las normas internacionales sobre seguridad social. Consideró que convenía examinar seriamente el tema de la ratificación del Convenio y analizar esta última, con el fin de determinar si responde siempre a sus objetivos.

34. *Colombia, Estonia, Malasia y Sudáfrica*, respondieron que la cuestión de la ratificación de este Convenio no podía ser estudiada antes que un cierto número de reformas sean llevadas a cabo en el ámbito de la seguridad social. *Bahrein y Omán* indicaron que las normas de la OIT sobre la seguridad social serían tomadas en cuenta en el marco de las reformas legislativas en curso, habida cuenta de su situación económica y social. Además, para *El Salvador, Mauricio y Panamá*, las disposiciones del Convenio deben en principio ser objeto de estudios detallados. Tales estudios deberían igualmente ser llevados a cabo en *Polonia*, pero las modificaciones frecuentes de la legislación vuelven esta tarea difícil <sup>29</sup>.

b) Obstáculos para la ratificación

*Dificultades económicas o administrativas*

35. Para *Bangladesh, Indonesia y Uganda*, la ratificación del Convenio no es posible debido a la situación económica del país, a pesar de que su legislación prevé la provisión de ciertas prestaciones de seguridad social. La *República Arabe Siria y Tailandia* hicieron notar obstáculos de naturaleza económica para la ratificación del Convenio núm. 102, mientras que para *Letonia*, las dificultades están relacionadas con su capacidad administrativa reducida. Los *Emiratos Arabes Unidos* respondieron que no habían ratificado el Convenio, por un lado, debido a que la legislación no cubría ciertas partes de este instrumento y, por otro, por razones administrativas relacionadas con la diversidad de los órganos competentes en este ámbito. Finalmente, *San Marino* no estuvo en condiciones de examinar la posibilidad de ratificar el Convenio a causa de una crisis política acaecida en el país. No obstante, las disposiciones de este instrumento son examinadas por las autoridades administrativas competentes.

*Falta de conformidad de la legislación nacional*

36. *Azerbaiyán, Camboya y Kuwait* respondieron que su legislación no se ajustaba a los instrumentos internacionales sobre seguridad social. Camboya no obstante precisó que un proyecto de ley en examen cubría cuatro de las nueve eventualidades que son objeto del Convenio, a saber, la vejez, la invalidez, las prestaciones de sobrevivientes y los riesgos profesionales. *Qatar* indicó que no disponía de un sistema de seguridad basado en cotizaciones. Además, su legislación en la materia sólo cubre a los nacionales.
37. *Líbano* mencionó la existencia de un cierto número de obstáculos para la ratificación, en especial en lo que se refiere al establecimiento de estadísticas. No está aún en condiciones de aplicar las disposiciones de al menos tres partes del Convenio. Una ley sobre las prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivientes está, no obstante, siendo elaborada. El

<sup>29</sup> La Alianza de Sindicatos de Polonia (OPZZ) y el Sindicato Autónomo Independiente (NSZZ «Solidarnosc») estimaron que Polonia debería ratificar el Convenio núm. 102. La OPZZ destacó la posibilidad ofrecida por este Convenio de aceptar sólo algunas de sus partes y el NSZZ recordó que Polonia ya había ratificado la Carta Social Europea que hacía referencia al Convenio núm. 102.

Gobierno solicitó la asistencia técnica de la Oficina, con vistas a allanar las dificultades constatadas.

38. **India** invocó obstáculos relativos al número de personas protegidas por su legislación. Este problema existe asimismo en **Suriname**, debido a la importancia del sector informal en el país. En **China**, el seguro social cubre esencialmente a los trabajadores de las zonas urbanas mientras que la gran mayoría de la población vive en zonas rurales.
39. Además de los obstáculos específicos a una u otra rama, los cuales son mencionados más adelante, **Nueva Zelandia** respondió que las disposiciones de su legislación nacional sobre el período de calificación, el período de espera y el monto de las prestaciones monetarias no se adecuaban a las prescripciones del Convenio.

*Obstáculos vinculados a los conceptos sobre los que reposa el Convenio*

40. **Australia, Canadá, Estados Unidos, Finlandia, Hungría**, y la **Unión General de Trabajadores** (Portugal) estimaron que algunos convenios de la OIT sobre seguridad social, en particular el Convenio núm. 102, hacían referencia a conceptos que han sido superados, como el de dependencia económica de la mujer respecto de su marido. Estos comentarios valen igualmente en gran medida para los convenios examinados más adelante.
41. Algunas observaciones se refieren al cálculo del monto de las prestaciones monetarias. Para algunas contingencias, el beneficiario tipo es definido como un hombre que tiene una esposa y dos hijos a su cargo. Algunos Estados subrayaron así que ese concepto no correspondía a las realidades actuales (número elevado de divorcios, relaciones de concubinato, independencia económica de la mujer, prohibición de toda forma de discriminación respecto de las mujeres). Asimismo, varias respuestas consideraron que era contrario al principio de igualdad hacer referencia, en los métodos de cálculo, al salario del obrero calificado de sexo masculino o del trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino. **Bulgaria** respondió por su parte que esas nociones no tenían equivalente en su legislación. **Túnez** destacó igualmente que la noción de beneficiario tipo tal como está definida en el Convenio núm. 130 no figura en su legislación. **Perú** (que es parte del Convenio núm. 102) respondió, en el marco de la consulta sobre los Convenios núms. 121 y 130, que la referencia al salario del obrero calificado de sexo masculino era contraria al principio de igualdad de género.
42. Otras observaciones sobre el tema de las prestaciones de sobrevivientes fueron realizadas. El Convenio núm. 102 prevé que la contingencia cubierta debe comprender la pérdida de medios de existencia sufrida por la viuda o los hijos como consecuencia de la muerte del sostén de la familia (artículo 60); el término viuda es definido como la cónyuge que estaba a cargo de su marido en el momento del fallecimiento de este último. El obstáculo planteado está relacionado con la noción de dependencia de la mujer respecto de su esposo percibido como sostén de la familia.

*Varios*

43. Para la **Federación de Rusia**, algunas disposiciones del Convenio deberían ser revisadas en alza mientras otras, como las disposiciones sobre la igualdad de trato, no pueden ser aplicadas por razones económicas. De forma general, el Gobierno expresó que era preferible ratificar los convenios más recientes, en la medida en que lo permitiera la

situación nacional. *Finlandia*<sup>30</sup> también consideró que no era oportuno ratificar el Convenio núm. 102, dado que ya era parte en los convenios más recientes y *Brasil* subrayó que el Convenio núm. 102 era antiguo y que su legislación había sido modificada en numerosas oportunidades desde entonces.

44. *Uruguay* indicó que su legislación se conformaba a muchas partes del Convenio núm. 102 pero que su ratificación no era apropiada porque limitaba la flexibilidad de sus programas de protección social. *Pakistán* también estimó que respetaba la mayor parte de las disposiciones del Convenio pero que su ratificación no era necesaria.
45. Finalmente, *Singapur* invocó el hecho que, de forma general, su filosofía en materia de seguridad social era lograr la autosuficiencia de cada persona. Las redes sociales de seguridad existen pero el Gobierno no es garante de la satisfacción de las necesidades futuras de las personas.

#### **D. Observaciones**

46. Dado que las respuestas de los Estados Miembros acerca del Convenio núm. 102 serán analizadas más adelante, en el marco de las diferentes contingencias que cubre, las observaciones relativas a este instrumento son reagrupadas al final del documento (párrafos 322-340).
47. Algunos de los comentarios formulados por los Estados Miembros exigen sin embargo, algunas precisiones. Parece, en efecto, que algunas aclaraciones sobre el alcance del Convenio núm. 102 y de los convenios de seguridad social en general, particularmente sobre el tema del modo de cálculo del monto mínimo de las prestaciones monetarias, podrían contribuir a resolver ciertas dificultades que fueron planteadas por los Estados Miembros.
48. En cuanto a los métodos de cálculo del monto de las prestaciones monetarias, la introducción de la noción de «beneficiario tipo» permite efectuar una comparación entre la protección ofrecida por la legislación nacional y las prescripciones del Convenio. En el momento de la elaboración de este instrumento, fue necesario elegir un beneficiario tipo y fijar el monto mínimo de las prestaciones a las cuales tenía derecho. Los mandantes se basaron en el modelo familiar muy difundido en aquel momento y definieron, en un cierto número de casos, al beneficiario tipo como un hombre que tiene una esposa y dos hijos a su cargo. En ningún caso limitaron el derecho a las prestaciones sólo a los beneficiarios que correspondían a este modelo familiar. El Convenio dispone, en efecto, que para los demás beneficiarios, la prestación será fijada de tal manera que esté en relación razonable con la del beneficiario tipo<sup>31</sup>. Tal puede ser por ejemplo el caso de una madre divorciada que cría sola a sus hijos y ocupa un empleo.
49. Asimismo, los parámetros tales como el salario del obrero calificado de sexo masculino y el del trabajador ordinario no calificado adulto del sexo masculino fueron establecidos únicamente con el fin de poder determinar, sobre la base de datos estadísticos, si la protección asegurada por un Estado corresponde a las exigencias del Convenio. Calculado en relación con los salarios de los trabajadores de sexo masculino, el monto de las prestaciones era más importante ya que, en esa época, los salarios eran generalmente más

<sup>30</sup> La Organización Central de Sindicatos Finlandeses (SAK) y la Confederación Finlandesa de Empleados (STTK) estimaron que no existían obstáculos a la ratificación del Convenio núm. 102.

<sup>31</sup> Véase por ejemplo el artículo 65, párrafo 5 y el artículo 66, párrafo 3 del Convenio núm. 102.

elevados que los de las mujeres que ejercían funciones idénticas. De este modo, la desigualdad en el mercado de trabajo no se reproducía en el marco de la seguridad social. De hecho, para verificar que no existe discriminación entre hombres y mujeres en lo que respecta al nivel de las prestaciones, los Estados parte en el Convenio núm. 102 deben presentar información para cada régimen considerado sobre el monto de las prestaciones para las mujeres asalariadas cuya ganancia anterior, que sirve de base para el cálculo de la prestación, era igual al salario del obrero masculino calificado (formulario de memoria relativa al Convenio núm. 102, artículo 65, título V).

- 50.** Hoy, en numerosos Estados, la legislación y la práctica no distinguen, por ejemplo, entre el salario de un trabajador ordinario adulto de sexo masculino o femenino, sin que esto constituya en realidad un obstáculo para la aplicación de estas disposiciones. Algunos Estados ya habían formulado comentarios sobre este tema con ocasión de la elaboración del Estudio general sobre los instrumentos relativos a las prestaciones de vejez. La Comisión de Expertos había entonces recordado que, contrariamente a lo que parecían pensar algunos gobiernos, los Estados parte en los convenios pertinentes podían, a los fines de la comparación internacional, utilizar una u otra de las fórmulas de cálculo propuestas, sin por ello tener que introducirlas en su legislación o práctica nacional <sup>32</sup>.
- 51.** Las observaciones precedentes son igualmente válidas para la definición del beneficiario tipo en el marco de las prestaciones de sobrevivientes. Asimismo, conviene subrayar que el Convenio, que constituye una norma mínima, dispone que la contingencia cubierta debe comprender la pérdida de medios de existencia sufrida por una mujer que estaba a cargo de su marido en el momento del fallecimiento de este último o por los hijos. Nada impide a un Estado otorgar prestaciones suplementarias, por ejemplo a las viudas.
- 52.** En conclusión, la aplicación de las disposiciones del Convenio núm. 102 y de los instrumentos que le sucedieron permite en realidad, plenamente, tomar en consideración la igualdad de género en la sociedad. La Conferencia expresó, sobre este particular, que «la seguridad social debería fomentar y basarse en los principios de igualdad de género» <sup>33</sup>. Una difusión más amplia de la información sobre el alcance exacto de los convenios y recomendaciones relativos a la seguridad social permitiría sin dudas responder a ciertos interrogantes planteados sobre este tema.

## 2. Los instrumentos de coordinación

### Introducción

- 53.** En el pasado, en ausencia de un acuerdo internacional, cuando una persona abandonaba su país para ir a trabajar en otro dejaba de estar protegida por el sistema de seguridad social de su país de origen y corría el riesgo de verse enfrentada en el país de acogida a condiciones restrictivas vinculadas a la nacionalidad o a la residencia. Para remediar esta situación un cierto número de Estados concluyó acuerdos de reciprocidad en materia de seguridad social, bilaterales y posteriormente multilaterales. Asimismo, la OIT se preocupó muy pronto por esta cuestión, lo que condujo a la Conferencia a adoptar un cierto número de instrumentos de coordinación de las legislaciones de seguridad social. Esos regímenes de coordinación se basan en tres principios fundamentales: la igualdad de trato, el

<sup>32</sup> Protección de la vejez por la seguridad social, *loc. cit.*, párrafo 139.

<sup>33</sup> Conferencia Internacional del Trabajo, 89.ª reunión (junio 2001), *Actas Provisionales* núm. 16, Conclusiones relativas a la seguridad social, párrafo 8.

mantenimiento de los derechos adquiridos (y su corolario, el pago de las prestaciones en el extranjero) y el mantenimiento de los derechos en curso de adquisición.

54. El principio de **igualdad de trato** prevé que los trabajadores migrantes queden sometidos a la legislación de seguridad social del país de acogida y se beneficien de las prestaciones en las mismas condiciones que los trabajadores nacionales. Gracias al **mantenimiento de los derechos adquiridos** el trabajador migrante conserva los derechos que ha adquirido en el territorio de un Estado, incluso cuando deja de tener en él su residencia. Su corolario, el **pago de las prestaciones en el extranjero**, permite que el beneficiario de esas prestaciones las perciba en el territorio de cualquier otro Estado vinculado por el convenio de coordinación.
55. Los trabajadores migrantes se ven enfrentados a otro tipo de problemas debidos a que el derecho a las prestaciones de seguridad social, por lo general, está subordinado al cumplimiento de un período de calificación. En ausencia de normas de protección, el trabajador migrante, en principio, debería cumplir un período de calificación cada vez que cambie de Estado de residencia. En consecuencia, sólo podría beneficiarse, por ejemplo, de prestaciones de vejez muy reducidas en comparación con las que tendría derecho si hubiese contribuido durante toda su carrera al sistema de seguridad social de un solo Estado. Los convenios de coordinación prevén el **mantenimiento de los derechos en curso de adquisición**, adicionando los períodos de sujeción de los trabajadores migrantes a las legislaciones de seguridad social de los diferentes países en los que hayan residido.
56. Desde su primera reunión, la Conferencia Internacional del Trabajo había previsto, en los instrumentos adoptados, cláusulas relativas a la igualdad de trato. De ese modo, el Convenio sobre el desempleo, 1919 (núm. 2), estableció tal igualdad a favor de los trabajadores nacionales de otros Estados parte en el Convenio (artículo 3). El Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3), extendió el beneficio de la igualdad de trato a todas las trabajadoras, sin distinción de nacionalidad (artículo 2). Años más tarde, la Conferencia adoptó un Convenio, a saber, el Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19), cuyo único objetivo era garantizar la igualdad de trato en materia de indemnización por accidentes del trabajo entre los trabajadores nacionales y los extranjeros pertenecientes a otros Estados parte en el Convenio. Este Convenio estableció un sistema de reciprocidad cuya eficacia descansa en gran medida en el número elevado de ratificaciones de que ha sido objeto. La mayor parte de los Convenios de seguridad social adoptados desde entonces por la Conferencia contienen una disposición relativa a la igualdad de trato <sup>34</sup>.
57. Por otra parte, un cierto número de instrumentos reglamentan específicamente la situación de los trabajadores migrantes, como el Convenio sobre la conservación de los derechos de pensión de los migrantes, 1935 (núm. 48) <sup>35</sup>. Posteriormente, la Conferencia adoptó instrumentos más desarrollados en el ámbito de la coordinación: por una parte, el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118); y por otra parte, el Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982

<sup>34</sup> Parte XI del Convenio núm. 102, el artículo 27 del Convenio núm. 121, el artículo 32 del Convenio núm. 130 y el artículo 6 del Convenio núm. 168. Entre los convenios recientes, el Convenio núm. 128 es el único que no incluye una disposición al respecto.

<sup>35</sup> Este Convenio cubre las prestaciones de vejez, invalidez y supervivencia. En mayo de 1996, el Consejo de Administración decidió dejar de lado el Convenio núm. 48 con efecto inmediato. Además, invitó a los Estados parte en este Convenio a contemplar la ratificación del Convenio núm. 157 y la denuncia, al mismo tiempo, del Convenio núm. 48. Véanse documentos GB.265/8/2/1 y GB.265/LILS/WP/PRS/1.



(núm. 157), completado el año siguiente por una recomendación. Esos dos Convenios fueron objeto de una solicitud de informaciones por parte del Consejo de Administración y, en consecuencia, a continuación se examinan más detalladamente.

## 2.1. **Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)**

### 2.1.1. Resumen de las disposiciones del Convenio <sup>36</sup>

58. Al igual que el Convenio núm. 102, el Convenio núm. 118 abarca las nueve ramas de la seguridad social. No obstante, al ratificarlo, los Estados son libres de elegir la rama o las ramas a las que serán aplicables sus disposiciones.
59. En su artículo 3, párrafo 1, el Convenio concede el beneficio de **igualdad de trato** a los nacionales de otros Estados parte en el Convenio (reciprocidad global). No obstante, la igualdad de trato también debe concederse a los refugiados y a los apátridas, sin condición de reciprocidad (artículo 10). La igualdad de trato debe concederse sin establecer condiciones de residencia, salvo para las prestaciones correspondientes a ciertos regímenes contributivos (artículo 4). El significado de esta disposición es que la igualdad de trato no debe limitarse por una condición de residencia impuesta únicamente a los extranjeros. El Convenio también considera la posibilidad de adoptar medidas de retorsión, al prever que para una rama determinada un Estado podrá derogar las disposiciones relativas al principio de la igualdad de trato respecto de los nacionales de otro Estado que, a pesar de poseer una legislación relativa a esta rama, no concede igualdad de trato a los nacionales del primer Estado en la rama mencionada (artículo 3, párrafo 3).
60. Los Estados que hayan ratificado el Convenio núm. 118 también deben esforzarse en participar en un sistema de **conservación de derechos adquiridos y de derechos en vías de adquisición** de los nacionales de otros Estados parte en este Convenio, respecto de todas las ramas que esos Estados hayan aceptado (artículo 7).
61. Ese sistema deberá prever, en particular, la totalización de los períodos de seguro, de empleo o de residencia y de los períodos asimilados para el nacimiento, conservación y recuperación de los derechos, así como para el cálculo de las prestaciones.
62. A este respecto es conveniente establecer una distinción entre las disposiciones aplicables y las que pueden aplicarse mediante la conclusión de acuerdos bilaterales o multilaterales entre Estados interesados. Estas últimas comprenden la conservación de los derechos adquiridos sobre las prestaciones a corto plazo y las prestaciones a largo plazo de carácter contributivo, así como la conservación de los derechos en vías de adquisición. Los Estados interesados deben esforzarse en concluir acuerdos entre sí. Esta obligación sólo se impone a los Estados interesados, es decir, a aquellos entre los que existen movimientos importantes de personas que justifiquen la conclusión de tales acuerdos. Además, se trata de una obligación de medios y no de resultado, y los Estados interesados simplemente están obligados a negociar de buena fe. Por último, las disposiciones relativas a la conservación de derechos adquiridos sobre los demás tipos de prestaciones son directamente aplicables.

<sup>36</sup> Si se desean obtener más detalles véase Igualdad de trato (seguridad social), Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones, CIT, 63.ª reunión, Ginebra, 1977, Informe III (4B).

63. El artículo 5 del Convenio núm. 118 plantea el principio del **pago en el extranjero de las prestaciones** de invalidez, de vejez, de supervivencia, así como el pago de las pensiones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales y de los subsidios por fallecimiento. Esta obligación se limita a los nacionales del Estado interesado, así como a los nacionales de otros Estados que hayan aceptado las obligaciones del Convenio para la misma rama (reciprocidad rama por rama).
64. De manera general, los Estados parte en el Convenio pueden derogar las disposiciones del mismo mediante acuerdos especiales, subordinados a la doble condición de no menoscabar los derechos y las obligaciones de los demás Estados Miembros, y conservar los derechos adquiridos y los derechos en curso de adquisición en condiciones que, en su conjunto, no sean menos favorables que las establecidas en el Convenio (artículo 9).
65. Por último, el Convenio impone a los Estados parte la obligación de prestarse, a título gratuito, la mutua **asistencia administrativa** requerida a fin de facilitar la aplicación de sus disposiciones y de sus respectivas legislaciones (artículo 11).

#### 2.1.2. Examen anterior por el Grupo de Trabajo

66. En el documento sometido por la Oficina al Grupo de Trabajo a fin de examinar el Convenio núm. 118 se subrayó que la importancia de ese instrumento se había reiterado por la Reunión tripartita sobre las actividades futuras de la OIT en el ámbito de las migraciones, celebrada en Ginebra en 1997<sup>37</sup>.
67. Durante el examen de este Convenio por el Grupo de Trabajo en noviembre de 1997, se consideró que abordaba cuestiones importantes, aunque se trataba de un instrumento relativamente complejo. En consecuencia, el Consejo de Administración decidió invitar a los Estados Miembros a que examinasen la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 118 y, en su caso, a comunicar a la Oficina cuáles eran los obstáculos y las dificultades que podrían impedir o retrasar la ratificación del Convenio<sup>38</sup>.
68. Por otra parte, al finalizar el examen del Convenio núm. 19 por el Grupo de Trabajo, el Consejo de Administración invitó a los Estados parte en ese Convenio a que examinaran la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 118, aceptando en particular las obligaciones que establece en relación con la rama de seguridad social g) (prestaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales)<sup>39</sup>. Esta invitación no estaba acompañada por una invitación a denunciar el Convenio núm. 19. Esto se debe a que el número muy elevado de ratificaciones de este último Convenio ha tenido por consecuencia la creación de una red de derechos y obligaciones recíprocos entre un gran número de Estados Miembros.

<sup>37</sup> Documento MEIM/1997/D.4, anexo 1, párrafo 8.1.

<sup>38</sup> Documentos GB.270/9/2 y GB.270/LILS/WP/PRS/2.

<sup>39</sup> *Ibíd.*

## 2.1.3. Síntesis de la consulta

**69.** Setenta y un Estados Miembros <sup>40</sup>, de los cuales 17 son Estados parte <sup>41</sup> en el Convenio núm. 118, respondieron a la solicitud de presentar informaciones sobre las perspectivas de ratificación de ese instrumento.

## a) Perspectivas de ratificación

**70.** En *Congo*, la cuestión de la ratificación del Convenio núm. 118 será examinada próximamente con las organizaciones de empleadores y de trabajadores. La legislación de la *República Checa* se encuentra en conformidad con las disposiciones del Convenio y forma parte de los instrumentos cuyo procedimiento de ratificación será iniciado por el Gobierno. En *Rumania*, la entrada en vigor de una nueva ley ha puesto fin, recientemente, a las discriminaciones hacia los extranjeros en materia de prestaciones sociales. Existe un proyecto de ley con la misma finalidad en lo que respecta a las prestaciones de desempleo. Rumania debería estar en condiciones de ratificar el Convenio en los próximos años. Por otra parte, *Lituania* y *San Vicente y las Granadinas* respondieron que no existen obstáculos a la ratificación de este Convenio y *Belarús* indicó que las disposiciones de ese instrumento eran compatibles con la legislación nacional.

**71.** En *Colombia*, *Estonia*, *Grecia*, *Malasia*, *Reino Unido* y en *Sudáfrica*, la cuestión de la ratificación de este Convenio no podrá examinarse antes de que se completen determinadas reformas en el ámbito social. Malasia indicó que no es apropiado efectuar la ratificación hasta que un porcentaje más amplio de la población no esté amparado por la seguridad social. *Perú* indicó asimismo que su sistema de seguridad social se encuentra en plena reestructuración, un proceso que, por el momento, hace imposible la ratificación. Reformas de esa índole también están en curso en *Bahrein* y en *Omán*. En ese contexto, se tomarán en cuenta las normas de la OIT en función de la situación predominante en el país.

**72.** Por otra parte, *El Salvador*, *Mauricio*, *Panamá* y *Portugal* señalaron que deberían efectuarse estudios exhaustivos antes de entrar al examen de esa cuestión. Por su parte, *Eslovenia* precisó que los acuerdos bilaterales que ha concluido incorporan los principios del Convenio. Para ratificar ese instrumento sería necesario que se concluyeran un número mayor de acuerdos de ese tipo. En *Polonia*, el sistema de pensiones fue modificado recientemente y sería conveniente realizar estudios sobre la posibilidad de ratificar el Convenio. No obstante esta empresa es difícil, debido a las frecuentes modificaciones de la legislación <sup>42</sup>.

<sup>40</sup> Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Barbados, Belarús, Bélgica, Benin, Brasil, Bulgaria, Camboya, Canadá, República Centroafricana, República Checa, China, Chipre, Colombia, Congo, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Francia, Grecia, Hungría, Indonesia, Japón, Jordania, Kenya, Kuwait, Letonia, Líbano, Lituania, Malasia, Marruecos, Mauricio, República de Moldova, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Federación de Rusia, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Singapur, República Arabe Siria, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Tailandia, Túnez, Turquía y Uganda.

<sup>41</sup> Alemania, Barbados, Brasil, República Centroafricana, Dinamarca, Ecuador, Egipto, Filipinas, Francia, Jordania, Kenya, Países Bajos, Pakistán, República Arabe Siria, Suecia, Túnez y Turquía.

<sup>42</sup> El Sindicato Autónomo Independiente (NSZZ «Solidarnosc») se declaró favorable a la ratificación del Convenio núm. 118.

## b) Obstáculos a la ratificación

*Dificultades económicas o administrativas*

73. La **Federación de Rusia** subrayó que había concluido acuerdos bilaterales con los países del ex bloque soviético y que, en conjunto, esos acuerdos se encuentran en conformidad con los principios establecidos en el Convenio. No obstante, habida cuenta de la situación económica del país, es poco probable la ampliación de las categorías de extranjeros que puedan beneficiarse de las prestaciones de seguridad social. **Uganda** señaló también que había obstáculos de orden económico que se oponían a la ratificación del Convenio, aunque no obstante, las prestaciones de vejez y de supervivencia, así como la atención médica, se otorgan tanto a los nacionales como a los nacionales de otros países que residan o trabajen en el territorio de ese país. La situación económica de **Tailandia** constituye también un obstáculo a la ratificación del Convenio.

74. **Letonia** hizo referencia a su capacidad administrativa insuficiente y a la complejidad del sistema de memorias anuales. El Gobierno estudia actualmente la aplicación de las directivas europeas en esa materia y afirmó que tiene en cuenta las normas de la OIT y del Consejo de Europa en el marco de las reformas del sistema nacional de seguridad social. El Gobierno de **San Marino** no pudo pronunciarse sobre la cuestión de la ratificación del Convenio debido a una crisis política interna. Sin embargo, la administración examina las disposiciones de ese instrumento.

*Falta de conformidad de la legislación nacional**Generalidades*

75. **China** no ha adoptado ninguna recomendación respecto de la materia que es objeto del Convenio núm. 118, mientras que las legislaciones de **Azerbaiyán** y de **Camboya** no se encuentran en conformidad con las disposiciones de ese instrumento. **España** respondió que había ratificado el Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97) y el Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157), que otorgan una protección similar a la del Convenio núm. 118. Determinadas disposiciones de este último son, no obstante, difícilmente compatibles con la legislación nacional. Esta cuestión podría volverse a examinar tras la revisión del Pacto de Toledo <sup>43</sup>.

*Ambito de aplicación personal*

76. Los apátridas y los refugiados están excluidos de ciertos acuerdos bilaterales de seguridad social concluidos por **Bulgaria**. La obligación de conceder protección a esas categorías de personas, prevista por el Convenio, también plantea problemas a **Canadá** <sup>44</sup>, a los **Emiratos Arabes Unidos** y a **Indonesia**.

*Igualdad de trato*

77. **Hungría**, la **República de Moldova** y **Qatar** indicaron que su legislación no se encontraba en conformidad con el artículo 3 del Convenio, que plantea el principio de la igualdad de

<sup>43</sup> La Confederación Sindical de Comisiones Obreras se manifestó en forma favorable a la ratificación del Convenio.

<sup>44</sup> La Confederación de Sindicatos Nacionales (CSN) consideró que era necesario examinar seriamente la posibilidad de ratificar este Convenio y de analizarlo a fin de garantizar que aún responde adecuadamente a sus objetivos.

trato entre nacionales y extranjeros pertenecientes a otros Estados parte en el Convenio. Tampoco se garantiza la igualdad de trato en *Kuwait*, país en el que las prestaciones de seguridad social están reservadas a los nacionales. En *Singapur*, los extranjeros no están obligados a contribuir al sistema de ahorro para la jubilación. Por su parte, el *Japón* señaló que sería preferible prever la igualdad de trato entre nacionales de países que cuenten con sistemas similares de seguridad social. En *Bulgaria*, la asignación por nacimiento sólo se otorga a los nacionales<sup>45</sup>.

78. *Canadá* indicó que no era favorable a la idea de conceder igualdad de trato entre los nacionales de otros Estados y los contribuyentes canadienses que cotizan al sistema de seguridad social. Las prestaciones de desempleo se pagan a los beneficiarios titulares de una autorización de trabajo en el territorio y que han efectuado el período de calificación establecido. Además, el período de residencia requerido para tener derecho a las prestaciones de vejez y de supervivencia es superior a cinco años.
79. *Argentina, Australia, el Líbano, Marruecos y Nueva Zelandia* indicaron que en virtud de su legislación el derecho a las prestaciones está subordinado a las condiciones de residencia. El Líbano señaló que los extranjeros únicamente gozan de igualdad de trato si poseen permiso de trabajo y si son nacionales de un Estado que conceda igualdad de trato a los libaneses. Además, solicitó la asistencia técnica de la Oficina, especialmente con objeto de concluir convenios bilaterales y multilaterales de seguridad social. *Suiza* respondió que, respecto de las prestaciones de desempleo, una de las condiciones para el otorgamiento de las prestaciones es la de estar domiciliado en el país.

#### *Participación en un sistema de conservación de derechos*

80. *Argentina* respondió que su legislación no preveía la conservación de derechos adquiridos y de derechos en curso de adquisición. Para *Canadá*, la noción de derechos adquiridos es problemática. Además, la regla según la cual las cargas por concepto de prestaciones de invalidez, de vejez y de supervivencia deberán distribuirse entre los Miembros interesados o ser costeadas por los Miembros en cuyo territorio residan los beneficiarios, también constituye un obstáculo a la ratificación del Convenio.
81. Por lo que respecta a la conservación de los derechos en curso de adquisición, *Suiza* declaró que respetaba el principio de totalización de los períodos salvo en cuanto a las prestaciones de desempleo, respecto de los períodos de trabajo inferiores a un año. En la *República de Moldova*, no existe un sistema basado en el principio de la totalización de los períodos de seguro, de empleo o de residencia, y el establecimiento de un sistema tal supondría gastos financieros suplementarios para el país.

#### *Pago de las prestaciones en el extranjero*

82. Las disposiciones del Convenio relativas al pago de las prestaciones en el extranjero constituyen un obstáculo para *Argelia, Austria, Bélgica, Benin, Canadá y Cuba*. La legislación de esos países impone condiciones de residencia para el pago de ciertas prestaciones. Para Bélgica, se trata de prestaciones de invalidez, de subsidios por gastos funerarios y de ciertas prestaciones no contributivas (subsidios a las personas discapacitadas e ingresos garantizados a las personas de edad avanzada). Canadá estimó que las prestaciones no pueden pagarse en el extranjero por razones de control, salvo en el marco del acuerdo de reciprocidad concluido con los Estados Unidos.

<sup>45</sup> Por otra parte, según la Asociación Industrial, la igualdad de trato solo se concede a los nacionales de los Estados con los que Bulgaria ha concluido un acuerdo bilateral.

*Asistencia administrativa*

**83.** El artículo 11 del Convenio representa un obstáculo a la ratificación por parte de los *Estados Unidos*, habida cuenta de que no garantizan la prestación de una asistencia administrativa gratuita.

*Varios*

**84.** *Suiza* consideró que el mecanismo sobre el que se basa el Convenio era complejo, debido a que, mientras ciertas disposiciones son directamente aplicables, otras exigen la conclusión de acuerdos bilaterales o multilaterales. El Gobierno de Suiza favorece la conclusión de convenios directamente aplicables.

**85.** Por otra parte, dos Estados respondieron que si bien su legislación se hallaba en conformidad con las disposiciones del Convenio, no preveían su ratificación. *Chipre*<sup>46</sup> señaló que su legislación no discriminaba entre nacionales y extranjeros, aunque su política estaba orientada más bien a concluir acuerdos bilaterales en ese ámbito. Por otra parte, el Gobierno tiene previsto aplicar el reglamento adoptado al respecto en el marco de la Comunidad Europea. *Costa Rica*<sup>47</sup> subrayó que su legislación respetaba e incluso era superior a las disposiciones del Convenio núm. 118. Añadió que la ratificación de los Convenios núms. 102 y 130 había permitido atender las necesidades de su población en materia de seguridad social.

## 2.1.4. Observaciones

**86.** Entre los **71** Estados que respondieron a la consulta de la Oficina a propósito del Convenio núm. 118, **17** ya lo han ratificado, **tres** indicaron claramente que preveían su ratificación y otros **tres** respondieron que esta ratificación no planteaba dificultades. **Quince** Estados Miembros no se pronunciaron de manera definitiva en esta etapa y deben previamente efectuar estudios o reformar su sistema de protección.

**87.** **Treinta y tres** Estados pusieron de relieve obstáculos para la ratificación del Convenio. Entre ellos, **cinco** plantearon cuestiones económicas o administrativas y **dos** Estados Miembros no prevén ratificar el Convenio, aunque consideran que su legislación se ajusta a sus disposiciones.

**88.** **Veintiséis** Estados indicaron que su legislación no se adecuaba a las disposiciones del Convenio núm. 118. **Un** Estado no dispone de legislación sobre las cuestiones que son objeto del Convenio y la legislación de **tres** Estados exhibe de una manera general divergencias respecto de sus disposiciones. En uno de esos Estados, no obstante, se prevé una reforma legislativa y los obstáculos que fueron constatados podrían ser eliminados. Los demás Estados enunciaron la existencia de dificultades relativas a uno o más puntos específicos mencionados previamente (algunos Estados encuentran obstáculos para varios

<sup>46</sup> La Confederación de Trabajadores de Chipre y la Federación Panchipriota expresaron el deseo de que se reexaminase la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 118.

<sup>47</sup> La Central del Movimiento de Trabajadores Costarricense consideró, no obstante, que la ratificación del Convenio núm. 118 era de gran importancia, habida cuenta del proceso de integración regional de América Central. Esa ratificación contribuiría a homogeneizar el trato dispensado a los trabajadores y alentaría la ratificación y la aplicación del Convenio por los países vecinos. Además, la desprotección en que se encuentran numerosos trabajadores, en particular los campesinos y trabajadores de las zonas francas, hace imprescindible la ratificación y aplicación del Convenio.

de estos puntos). Para **cuatro** Estados, la extensión del campo de aplicación del Convenio a los refugiados y los apátridas constituye un obstáculo a la ratificación. **Ocho** Estados indicaron que las disposiciones relativas a la igualdad de trato entre nacionales y no nacionales planteaban un problema de aplicación. **Seis** Estados mencionaron la existencia de condiciones de residencia para la adquisición del derecho a las prestaciones. Para **un** Estado, los obstáculos se refieren a la participación en un sistema de conservación de derechos adquiridos o en curso de adquisición en general. **Un** Estado encuentra obstáculos para la aplicación de las disposiciones sobre la conservación de los derechos adquiridos, mientras que para **seis** Estados estas dificultades se refieren específicamente a la provisión de prestaciones en el extranjero. Otros **dos** Estados pusieron de relieve ciertas dificultades para la conservación de los derechos en curso de adquisición. Para **un** Estado, la aplicación de las disposiciones relativas a la asistencia administrativa constituye un obstáculo.

89. Las consultas revelaron la existencia de perspectivas reales de ratificación del Convenio núm. 118. Además, los obstáculos que fueron planteados durante las consultas no parecen poner en tela de juicio la validez de este Convenio. En lo que hace a su complejidad, sólo **un** Estado destacó la dificultad de aplicar un instrumento en el que algunas disposiciones eran directamente aplicables y otras necesitaban la conclusión de acuerdos bilaterales o multilaterales de seguridad social. En un cierto número de casos, una asistencia técnica de la Oficina podría permitir superar las dificultades encontradas por los Estados Miembros. La decisión de promoción de la ratificación de este Convenio, tomada en noviembre de 1997 por el Consejo de Administración, podría ser entonces reiterada.
90. El Grupo de Trabajo podría invitar a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 118.

## 2.2. **Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157)**

### 2.2.1. Resumen de las disposiciones del Convenio

91. El Convenio núm. 157 se aplica, en relación con un Estado parte, a cada una de las nueve ramas de la seguridad social respecto de las cuales esté en vigor una legislación de ese Estado (artículo 2). Por consiguiente, no ofrece la posibilidad, como el Convenio núm. 18, de seleccionar únicamente algunas de esas ramas. De manera general, retoma y desarrolla ciertos principios enunciados en el Convenio núm. 118, a saber, la conservación de los derechos adquiridos y en curso de adquisición, la provisión de las prestaciones en el extranjero y la colaboración administrativa. A diferencia del Convenio núm. 118, no contiene disposiciones por las que se imponga a los Estados parte la obligación de establecer, en su territorio, la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros. En cambio, trata de ciertas cuestiones que no se han abordado en ese último instrumento: la determinación de la legislación aplicable y la ayuda a las personas.
92. Las reglas relativas a la **determinación de la legislación aplicable** están destinadas a evitar los conflictos de leyes y las consecuencias indeseables que pudieran resultar para las partes interesadas sea por falta de protección, sea a consecuencia de una acumulación indebida de cotizaciones u otras formas de contribución o de prestaciones (artículo 5). De ese modo, los Estados interesados determinarán de común acuerdo esa legislación de conformidad con las reglas enunciadas en el propio Convenio. No obstante pueden establecer excepciones a esas reglas, cuando consideren necesarias tales excepciones en favor de las personas interesadas.
93. Asimismo, todo Estado parte en el Convenio deberá esforzarse en participar con cada uno de los demás Estados parte interesados, en un sistema de **conservación de los derechos en curso de adquisición**, respecto de toda rama de seguridad social para la cual esté en vigor

una legislación en cada uno de esos Estados (parte III). Ese sistema deberá prever la totalización, en la medida necesaria, de los períodos de seguro, de empleo, de actividad profesional o de residencia, a los fines, en particular, de la adquisición, conservación o recuperación de los derechos y, dado el caso, del cálculo de las prestaciones. También deberá determinar fórmulas para el otorgamiento de las prestaciones, así como la distribución eventual de los gastos correspondientes. Además, los Estados parte interesados deberán esforzarse en participar en un sistema de **conservación de los derechos adquiridos** en virtud de su legislación relativa a cada rama de la seguridad social respecto de las cuales cada Estado posea una legislación en vigor (parte IV). En el Convenio núm. 118 se establece la distinción entre las disposiciones directamente aplicables y las que pueden ponerse en práctica mediante la conclusión de acuerdos entre Estados interesados. El Convenio núm. 157 contiene igualmente esta distinción.

- 94.** En ese instrumento se prevé también el **pago de las prestaciones en el extranjero** (artículo 9). En relación con las prestaciones a largo plazo de carácter contributivo, se trata de una obligación directa que deriva de la adquisición del derecho en virtud de la legislación de un solo Estado parte en el Convenio. Esta obligación existe respecto de los beneficiarios de las prestaciones que sean nacionales de un Estado parte en el Convenio, o refugiados o apátridas, sin distinciones basadas en el lugar de su residencia<sup>48</sup>. Por lo que respecta a las prestaciones de carácter no contributivo, las condiciones de pago de las prestaciones en el extranjero se determinan de común acuerdo entre los Estados interesados. En relación con las prestaciones a corto plazo, el principio de la conservación de los derechos adquiridos no supone necesariamente el pago en el extranjero. Los Estados interesados pueden prever en cambio el otorgamiento de las prestaciones correspondientes en virtud de la legislación del Estado en cuyo territorio resida la persona interesada (artículo 10, párrafo 2). Los Estados interesados deberán esforzarse en participar, en relación con las prestaciones de desempleo, en un sistema de conservación de los derechos adquiridos que deberá garantizar dichas prestaciones a las personas con residencia en el territorio de uno de esos Estados que no sea el Estado competente (artículo 10, párrafo 3).
- 95.** Asimismo, el Convenio contiene disposiciones relativas a la **colaboración administrativa** y a la **ayuda a las personas** amparadas por el Convenio (parte V). Al igual que el Convenio núm. 118, prevé la asistencia mutua entre los Estados partes, en principio gratuita, a reserva del reembolso de ciertos gastos (artículo 12). Los Estados también deberán favorecer el desarrollo de servicios sociales para asistir a las personas interesadas en sus relaciones con las autoridades, instituciones y jurisdicciones, particularmente para facilitar su admisión al disfrute de las prestaciones y al ejercicio eventual de sus derechos de recurso, así como para fomentar su bienestar personal y familiar (artículo 14).
- 96.** Por otra parte, al igual que el Convenio núm. 118, el Convenio núm. 157 contiene una cláusula de excepción, bajo reserva del otorgamiento de garantías compensatorias (artículo 17).
- 97.** Por último, es conveniente subrayar que la Recomendación núm. 167 contiene, en anexo, disposiciones tipo para la conclusión de instrumentos bilaterales o multilaterales de seguridad social, destinados a favorecer la aplicación de los Convenios núms. 118 y 157.

<sup>48</sup> Los Estados que participan en un sistema de conservación de derechos en curso de adquisición pueden, no obstante, elegir otro método de ejecución de esta obligación (artículo 9, párrafo 2).



### 2.2.2. Examen anterior por el Grupo de Trabajo

- 98.** El Grupo de Trabajo examinó el Convenio núm. 157 en marzo de 1996<sup>49</sup>, oportunidad en que se hizo hincapié en el carácter eminentemente técnico de ese instrumento. El Consejo de Administración decidió invitar a los Estados Miembros a que examinaran la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 157 y, en su caso, a que comunicaran a la Oficina cuáles eran los obstáculos y las dificultades que podrían impedir o retrasar la ratificación del Convenio, así como las necesidades eventuales de revisión de ese instrumento.
- 99.** En marzo de 2000, el Consejo de Administración adoptó una decisión similar respecto de la Recomendación que la acompaña, invitando a los Estados Miembros a ejecutar la Recomendación núm. 167 y, en su caso, que comunicaran a la Oficina cuáles son los obstáculos y las dificultades encontrados en la ejecución de esa Recomendación<sup>50</sup>.

### 2.2.3. Síntesis de la consulta

#### A. *Convenio núm. 157*

- 100.** Setenta y siete Estados Miembros<sup>51</sup>, incluidos los tres Estados parte en este Convenio<sup>52</sup>, respondieron a la consulta llevada a cabo por la Oficina respecto del Convenio núm. 157.
- a) **Perspectivas de ratificación**
- 101.** La posibilidad de ratificar el Convenio es examinada por **Egipto** y lo será próximamente por **Congo**. La **República Checa** examinará esta cuestión en los dos próximos años, en el marco de la puesta en práctica de las normas europeas en la materia.
- 102.** **Benin** subrayó la flexibilidad del Convenio núm. 157, es decir, por una parte, la distinción que establece entre las disposiciones directamente aplicables y aquellas cuya aplicación depende de la conclusión de acuerdos entre Estados interesados y, por otra parte, las posibilidades de establecer excepciones bajo reserva del otorgamiento de garantías compensatorias. Esta flexibilidad permite prever la ratificación del Convenio, incluso si su aplicación se anuncia compleja.
- 103.** Por otra parte, **Barbados**, la **República Centroafricana**, la **República de Corea**, **Lituania** y **San Vicente y las Granadinas** indicaron que no existían obstáculos a la ratificación del Convenio.

<sup>49</sup> Documentos GB.265/8/2 y GB.265/LILS/WP/PRS/1.

<sup>50</sup> Documentos GB.277/11/2 y GB.277/LILS/WP/PRS/4.

<sup>51</sup> *Alemania, Argelia, Argentina, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarús, Bélgica, Benin, Brasil, Bulgaria, Camboya, Canadá, República Centroafricana, República Checa, China, Chipre, Colombia, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Indonesia, Italia, Japón, Jordania, Kenya, Kuwait, Letonia, Líbano, Lituania, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, República de Moldova, Noruega, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Federación de Rusia, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Singapur, República Arabe Siria, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Suriname, Tailandia, Túnez, Turquía y Uganda.*

<sup>52</sup> *España, Filipinas y Suecia.*

- 104.** *Belarús* y *Hungría* indicaron también que su legislación se encontraba en conformidad con las disposiciones del Convenio. En *Finlandia*, la legislación se encuentra en conformidad con las disposiciones del Convenio, aunque todavía es preciso aclarar ciertas cuestiones<sup>53</sup>.
- 105.** El Convenio es examinado periódicamente por las autoridades de *Kenya*; *Turquía* examinará ulteriormente la cuestión de su ratificación. Por otra parte, *El Salvador*, *Mauricio*, *Panamá*, *Portugal* y *Suriname* respondieron que debían efectuar estudios exhaustivos antes de examinar la cuestión de la ratificación del Convenio. En *Polonia*, el sistema de pensiones fue reformado recientemente y será necesario efectuar estudios sobre la factibilidad de la ratificación del Convenio. No obstante, la labor es difícil, debido a las frecuentes modificaciones de la legislación<sup>54</sup>.
- 106.** En *Colombia*, *Estonia*, *Grecia*, *Italia*, *Malasia*, el *Reino Unido* y *Sudáfrica* la cuestión de la ratificación será examinada una vez concretadas las reformas en curso o que tendrán lugar próximamente. Además, hay reformas en curso en *Bahrein* y en *Omán*. Las normas de la OIT se tienen en cuenta en ese marco, dada la situación económica y social de esos países.
- 107.** *Brasil* respondió que su legislación había sido modificada a menudo desde la adopción del Convenio núm. 157. La ratificación de este instrumento hace necesario el acuerdo de los ministerios concernidos. *Rumania* no abordó la cuestión de las perspectivas de ratificación del Convenio núm. 157, aunque respondió que la negociación y la revisión de los acuerdos bilaterales concluidos por ese país se basaban en los principios del Convenio.

b) Obstáculos a la ratificación

*Dificultades económicas y administrativas*

- 108.** *Bangladesh* señala no haber alcanzado el nivel de desarrollo económico que le permita ratificar el Convenio. La *Federación de Rusia* ha concluido acuerdos bilaterales con los países del ex bloque soviético. Esos acuerdos incorporan prácticamente todos los aspectos fundamentales del Convenio. No obstante, es poco probable la ampliación de las categorías de extranjeros beneficiarios de las prestaciones de seguridad social debido a la situación económica del país. La ratificación del Convenio, tampoco es posible en *Uganda*, *República Árabe Siria* y *Tailandia*, por motivos de orden económico.
- 109.** *Francia* respondió que sus prioridades actuales eran participar en la reforma de la legislación comunitaria en la materia y negociar nuevos Convenios bilaterales de seguridad social. Por consiguiente, no está en condiciones de examinar la invitación a ratificar el Convenio núm. 157. Por su parte, *Letonia* indicó que debido a una capacidad administrativa insuficiente, no estaba en condiciones de ratificar el Convenio. Para los *Emiratos Arabes Unidos*, los obstáculos no se relacionan con la falta de reconocimiento de los derechos previstos por el Convenio, sino con la multiplicidad de los órganos encargados de la aplicación de los diversos reglamentos en la materia, y con las

<sup>53</sup> La Organización Central de Sindicatos Finlandeses (SAK), la Confederación Finlandesa de Empleados (STTK) y la Confederación de Sindicatos para las Profesiones Universitarias (AKAVA) se pronunciaron en favor de la ratificación del Convenio. En cambio, la Confederación de la Industria y los Empleadores de Finlandia (TT) y «Palvetutyöntajat» no son favorables a la ratificación.

<sup>54</sup> El Sindicato autónomo independiente «Solidaridad» (NSZZ «Solidarnosc») se pronunció en favor de la ratificación del Convenio núm. 157.

obligaciones administrativas que supondría la ratificación. *San Marino* no ha podido examinar la posibilidad de ratificar el Convenio debido a una crisis política que se ha producido aunque, las administraciones competentes examinan esas disposiciones.

### *Falta de conformidad de la legislación nacional*

#### *Generalidades*

- 110.** *Argentina* consideró que los obstáculos a la ratificación del Convenio núm. 157 se vinculaban al hecho de que su país no disponía de legislación en esa materia. *Perú* estimó que no podría ratificar ese Convenio mientras no estuviese en condiciones de ratificar el Convenio núm. 118, habida cuenta que esos dos instrumentos son complementarios. *Bulgaria* indicó que su legislación sólo amparaba a los nacionales, a los extranjeros sometidos al seguro obligatorio de enfermedad, así como a los apátridas titulares de un permiso de residencia temporal de larga duración.
- 111.** Las legislaciones de *Azerbaiyán, Camboya, China* y *Kuwait* tampoco están en conformidad con las disposiciones del Convenio. Además, *Qatar* señaló que el hecho de no disponer de un sistema de seguridad social basado en las cotizaciones constituía un obstáculo a la ratificación del Convenio. Por su parte, *Singapur* dijo que los extranjeros no estaban obligados a contribuir al plan de ahorro para la vejez.
- 112.** *Argelia* señaló que las reglas establecidas por el Convenio ya se habían incorporado a los Convenios bilaterales concluidos con tres Estados. No obstante, éstos sólo se aplican a los trabajadores asalariados y no incluyen las prestaciones de desempleo. Por último, *Australia* se refirió al artículo 17 del Convenio, que permite a los Estados interesados concluir acuerdos que establezcan excepciones a las disposiciones del Convenio, a condición de que tales acuerdos, en su conjunto, sean por lo menos tan favorables como las disposiciones del Convenio núm. 157. No obstante, si los acuerdos concluidos por Australia responden a los objetivos del Convenio, no se ajustan a sus disposiciones específicas.

#### *Definiciones*

- 113.** La definición de las «prestaciones concedidas en virtud de regímenes transitorios» establecida por el Convenio en el artículo 1, apartado o), no coincide con la utilizada en la legislación canadiense. En *Canadá*, la edad no es un criterio que permita determinar si una persona tiene derecho a las prestaciones. Además, este artículo prevé el pago de las prestaciones concedidas «en consideración de acontecimientos acaecidos o períodos cumplidos fuera de los límites actuales del territorio de un Miembro» mientras que en Canadá, el trabajo debe haberse efectuado en el territorio o en las fuerzas armadas para estar amparado por el régimen de seguro.

#### *Determinación de la legislación aplicable*

- 114.** *Suiza* indicó que en virtud de los Convenios que había concluido con los Estados vecinos, los trabajadores fronterizos estaban protegidos por la legislación relativa a las prestaciones de desempleo del Estado en el que residen, en caso de desempleo total y del Estado en cuyo territorio están empleados en caso de desempleo parcial o provocado por las malas condiciones del tiempo. Esta divergencia en relación con el artículo 5, párrafo 1, del Convenio, podría, sin embargo, suprimirse mediante la conclusión de acuerdos que

estuviesen en conformidad con los párrafos 2 y 3 del mismo artículo. *Canadá* también indicó que el párrafo 1 de ese artículo constituye un obstáculo a su ratificación<sup>55</sup>.

115. En cuanto a *Noruega* aún se plantea la cuestión de si la gente de mar debiera estar amparada por la legislación del Estado del pabellón en relación con los derechos de pensión, incluso si son residentes en otro Estado.

*Conservación de los derechos en curso de adquisición*

116. Las disposiciones relativas a la conservación de los derechos en curso de adquisición constituyen un obstáculo para *Jordania*, habida cuenta de que ese país no ha concluido acuerdo con otros Estados para establecer un sistema de conservación de derechos en el ámbito de la seguridad social. *México* consideró que no podía calcular el total de los períodos de cotización de una persona teniendo en cuenta los períodos de cotización efectuados en aplicación de legislaciones extranjeras.
117. *Suiza* respondió que aplicaba el principio de totalización de los períodos para la conservación de los derechos en curso de adquisición. Sin embargo, esta regla no se observaba en relación con de las prestaciones de desempleo, cuando el contrato de trabajo tuviera una duración inferior a un año. Los *Estados Unidos* prevén la totalización de los períodos con miras a conservar los derechos en curso de adquisición. No obstante, si una persona ha cumplido períodos reconocidos en el marco de las legislaciones de tres o más Estados, la totalización de los períodos sólo se efectúa con los cumplidos en virtud de la legislación de uno sólo de esos países.

*Conservación de los derechos adquiridos y provisión de las prestaciones en el extranjero*

118. *Jordania* respondió que no había concluido acuerdos con otros Estados para establecer un sistema de conservación de derechos. *México* tampoco prevé participar en un sistema de esas características y no garantiza el pago en el extranjero de las prestaciones familiares y de desempleo. Por otra parte, *Indonesia* indicó que no garantizaba la conservación de los derechos adquiridos, mientras que *Cuba* y la *República de Moldova* no garantizan el pago de las prestaciones en el extranjero. *Austria* estimó que ciertas disposiciones directamente aplicables del Convenio eran incompatibles con su legislación nacional. En particular, el caso del artículo 9, párrafo 1, del Convenio, relativo al pago de las prestaciones en el extranjero. Una dificultad suplementaria concierne a la conservación de los derechos adquiridos respecto de las prestaciones familiares y de desempleo.
119. En *Nueva Zelandia* y en los *Países Bajos* también se constataron obstáculos a la ratificación vinculadas con el pago de las prestaciones en el extranjero. En cuanto a los *Estados Unidos*, el pago de las prestaciones en el extranjero se limita a determinados casos. Lo mismo ocurre en *Canadá*, respecto de las prestaciones de desempleo que, en principio, no se efectúa en el extranjero, salvo en el marco del acuerdo concluido con los Estados Unidos. Esta dificultad también se plantea respecto a las prestaciones en caso de enfermedad.
120. Los acuerdos bilaterales concluidos entre *Suiza* y la Unión Europea prevén que el pago en el extranjero de las prestaciones de desempleo se limite a un período de tres meses entre dos empleos. Además, *Dinamarca*, *Marruecos* y *Túnez* sólo prevén el pago de

<sup>55</sup> Sin embargo, la Confederación de Sindicatos Nacionales (CNTU) considera que es necesario considerar seriamente la posibilidad de ratificar este Convenio y examinarlo a fin de asegurarse que ese instrumento aún responde adecuadamente a sus objetivos.

prestaciones en el extranjero cuando se haya concertado un acuerdo a esos efectos con los Estados interesados.

121. *Alemania* estimó que no era posible el pago de las prestaciones de desempleo en el extranjero. En efecto, la legislación sólo prevé el pago de las prestaciones cuando la persona interesada esté disponible en el mercado de trabajo y dispuesta a aceptar un nuevo empleo razonable. Esta situación no se configura cuando la persona reside en el extranjero, debido a que no se encuentra bajo el control de la administración alemana competente. Además, los extranjeros que residen en el extranjero sólo perciben un 70 por ciento de las prestaciones de vejez, invalidez y de supervivencia. Por último, también subsiste un obstáculo respecto del pago de las prestaciones familiares en el extranjero.
122. En *Bélgica* se imponen condiciones de residencia en el territorio respecto de las prestaciones de invalidez, las asignaciones por gastos funerarios y ciertas prestaciones no contributivas (asignaciones a las personas discapacitadas e ingresos garantizados a las personas ancianas). En el *Japón*, existe un cierto número de prestaciones que integran el régimen no contributivo que no se pagan a los beneficiarios residentes en el extranjero. En consecuencia, sería necesario realizar estudios para determinar si esas prestaciones se ajustan realmente a la excepción autorizada por el artículo 9, párrafo 4 del Convenio.

#### *Colaboración administrativa y ayuda a las personas*

123. Los *Estados Unidos* señalaron que en general su legislación no contemplaba la colaboración administrativa en esa materia. *Canadá* respondió que en su país tampoco está prevista esa colaboración administrativa. El artículo 14, que se refiere al desarrollo de servicios sociales para asistir a las personas amparadas por el Convenio, también plantea dificultades.

#### *Varios*

124. En opinión de los *Países Bajos* el Convenio era detallado y se apartaba del principio de reciprocidad, lo que constituye un obstáculo a la ratificación. El *Líbano* señaló que su legislación también se basa en el principio de la reciprocidad y solicitó a la Oficina que le proporcionara asistencia técnica para, entre otras cosas, facilitar la conclusión de Convenios bilaterales de seguridad social. *Nueva Zelandia* también subrayó que el enfoque del Convenio era muy diferente del incorporado a los acuerdos bilaterales concluidos por ese país.
125. La política de *Chipre* en la materia es, por un lado, concluir acuerdos bilaterales con países con los que los movimientos migratorios son importantes y, por otro lado, aplicar las normas europeas en la materia. La legislación respeta la igualdad de trato y prevé el pago de las prestaciones en el extranjero, aunque el Gobierno no contempla la ratificación del Convenio núm. 157. *Costa Rica* indicó que su legislación es superior a las prescripciones del Convenio aunque no tiene el propósito de ratificarlo, subrayando que el número muy escaso de ratificaciones demuestra la falta de interés de otros Estados Miembros a este respecto<sup>56</sup>. *Ecuador* considera que su legislación nacional en la materia es suficiente y, por el momento, no prevé ratificar el Convenio. Por último, el *Pakistán* respondió que había mejorado su sistema de seguridad social tras la ratificación del Convenio núm. 118 y que continuaría desplegando esfuerzos a ese respecto. Sin embargo, el Gobierno no tiene previsto ratificar el Convenio núm. 157.

<sup>56</sup> La Central del Movimiento de Trabajadores Costarricense se pronunció, sin embargo, en favor de la ratificación del Convenio núm. 157. Consideró que su aplicación, combinada con la del Convenio núm. 118, facilitaría el establecimiento de un sistema regional de seguridad social.

## c) Necesidades de revisión

**126. Alemania** estimó que la revisión del Convenio sólo permitiría eliminar los obstáculos a su ratificación si se excluyeran de su ámbito de aplicación a las prestaciones de desempleo. Por su parte, la *Unión de Empleadores de Suiza* había respondido a la consulta antes de la reunión de la Conferencia celebrada en junio de 2001 y consideró que sería prematuro pronunciarse sobre la necesidad de revisar los convenios de la seguridad social antes de que se llevara a cabo la discusión general sobre ese tema.

## B. Recomendación núm. 167

**127. Austria** indicó que las disposiciones de la Recomendación eran tenidas en cuenta en el marco de la conclusión de acuerdos bilaterales o multilaterales de seguridad social en las cuales es parte. Existen diferencias formales entre esos acuerdos y las disposiciones tipo que figuran en el anexo I de la Recomendación; sin embargo, estas disposiciones sirven de base para la discusión sobre cuestiones específicas. Además, el principio de totalización de los períodos de seguro, mencionado en el acuerdo modelo reproducido en el anexo II, está presente en la legislación. Asimismo, la *República Centroafricana* y *El Salvador* respondieron que asegurarían la puesta en ejecución de la Recomendación núm. 167 cuando hubieran ratificado el Convenio núm. 157.

**128. República Arabe Siria** se inspira en las disposiciones de la Recomendación cuando adopta reglamentos en ese ámbito. Sin embargo, destacó que las disposiciones de ese instrumento eran rigurosas y su puesta en ejecución difícil. *Australia* tuvo en cuenta dificultades presupuestarias susceptibles de impedir la puesta en práctica integral de la Recomendación y consideró que las definiciones utilizadas diferían en gran medida de los conceptos en vigor en el nivel nacional.

**129. Barbados** solicitó informaciones complementarias sobre el artículo 2, a), i), del anexo I, relativo a la legislación aplicable a los trabajadores destacados que no reemplacen a otros trabajadores que han llegado al término del período de desplazamiento.

**130. Bélgica** estimó que la Recomendación, y en particular el párrafo 2, se alejaba del principio de reciprocidad sobre el cual reposan todos los acuerdos bilaterales que concluyó. La puesta en práctica del párrafo 3, relativo al servicio de prestaciones a los beneficiarios que residen en el extranjero, implicaría asimismo una modificación de la legislación nacional. Finalmente, numerosas disposiciones de los dos anexos a la Recomendación no se aplican.

**131. Benin** consideró también que encontraba obstáculos para la puesta en práctica de la Recomendación, dado que su sistema de seguridad social sólo se refiere a seis de las nueve contingencias cubiertas por el Convenio núm. 102.

**132. Para Bulgaria**, las disposiciones relativas al método de repartición, en el marco de la conservación de los derechos en curso de adquisición para las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes son complejas. Además, la legislación nacional no prevé la percepción de las cotizaciones debidas a la institución de un Estado en el territorio de otro Estado (artículo 32 del anexo I).

**133. Canadá** planteó un obstáculo vinculado con el método de repartición para las prestaciones de invalidez (artículo 8, párrafo 4, del anexo I) debido a que su legislación contiene restricciones relativas a los años de contribución tomados en cuenta para la concesión de las prestaciones. Asimismo, subsisten dificultades para la puesta en práctica del artículo 13 del anexo I, relativo a la transformación de las prestaciones de invalidez o de sobrevivientes en prestaciones de vejez. Finalmente, el artículo 25 de este anexo, relativo a

la reglamentación de las acumulaciones, podría plantear problemas si otro Estado decidiera suprimir la provisión de las prestaciones basándose en estas disposiciones.

- 134.** *Japón* respondió que no estaba en condiciones de aplicar ciertas disposiciones de los dos anexos de la Recomendación, las cuales deben ser únicamente consideradas como modelos. Dichas dificultades se refieren en especial al método de integración para la conservación de los derechos en curso de adquisición (artículo 14 del anexo I) y la exportación de las prestaciones de carácter no contributivo (artículo 24).
- 135.** En su respuesta, *México* indicó que su legislación nacional no se ajustaba a los incisos *b)* y *c)* del párrafo 2 de la Recomendación, relativos a la conservación de los derechos adquiridos y en curso de adquisición así como a la provisión de las prestaciones en el extranjero. Asimismo, existen dificultades para la aplicación del párrafo 4, que trata el caso de que en uno de los Estados obligados por un instrumento bilateral o multilateral no esté en vigor una legislación relativa a las prestaciones de desempleo o a las prestaciones familiares. México no asegura la compensación de la pérdida o la ausencia de derechos que resulten de tal situación. Finalmente, afirmó no estar en condiciones de aplicar los párrafos 5, 6 y 7 de la Recomendación, habida cuenta que no aceptó las ramas *h)* e *i)* del Convenio núm. 118 (prestaciones de desempleo y prestaciones familiares).

#### 2.2.4. Observaciones

- 136.** Entre los **77** Estados Miembros que respondieron a la consulta sobre el Convenio núm. 157, además de los **tres** Estados que lo ratificaron, **cuatro** Estados prevén hacerlo, **dos** estudiarán esta posibilidad en el futuro y **ocho** indicaron que su legislación se ajustaba a sus disposiciones.
- 137.** La respuesta de **dos** Estados no permite sacar conclusiones definitivas sobre las perspectivas de ratificación del Convenio, mientras que esta cuestión será examinada en otros **15** Estados después de la adopción de reformas o cuando los estudios necesarios hayan sido llevados a cabo.
- 138.** **Cuarenta y tres** Estados respondieron que hallaban obstáculos para la ratificación del Convenio.
- 139.** Para **nueve** de entre ellos, estos obstáculos son de naturaleza económica o administrativa. Otros **30** Estados respondieron que existían divergencias entre su legislación y las disposiciones del Convenio. Estas dificultades pueden resumirse como sigue.
- 140.** **Cuatro** Estados indicaron que su legislación no se ajustaba a esas disposiciones, sin precisar la naturaleza de los obstáculos a los cuales se enfrentaban. **Un** Estado no posee legislación en los ámbitos cubiertos por el Convenio y **otro** estimó que no podría proceder a la ratificación del Convenio núm. 157 hasta que no estuviera en condiciones de ratificar el Convenio núm. 118. En **dos** Estados existen ciertas restricciones en cuanto a la extensión de la protección social para los no nacionales. **Un** Estado aplica los principios del Convenio en los convenios bilaterales que concluye pero no para todas las contingencias y únicamente para los asalariados. Otros **dos** Estados invocaron de manera general ciertas dificultades en la aplicación de las disposiciones del Convenio.
- 141.** En otros casos, la no conformidad de la legislación nacional se refiere a uno u otro ámbito cubierto por el Convenio núm. 157 (algunos Estados encuentran obstáculos para varios de ellos). De este modo, **tres** Estados encuentran dificultades para la determinación de la legislación aplicable. **Cuatro** Estados no respetan plenamente las disposiciones relativas a la conservación de los derechos en curso de adquisición. Para **tres** Estados, los obstáculos se refieren al mantenimiento de los derechos adquiridos. La legislación de **15** Estados no

prevé o restringe la exportación de algunas o todas las prestaciones en el extranjero. **Dos** Estados encuentran dificultades para la aplicación de las disposiciones sobre la ayuda mutua administrativa y la asistencia a las personas.

- 142.** **Dos** Estados mencionaron el hecho de que el Convenio se alejaba del principio de reciprocidad como un obstáculo a la ratificación y **otro** indicó que los convenios bilaterales en los cuales era parte se basaban en otra concepción.
- 143.** Finalmente, **cuatro** Estados expresaron su falta de interés respecto de la ratificación de este instrumento, aunque su legislación parece adaptarse a las disposiciones del mismo.
- 144.** Si el Convenio núm. 157 sólo fue ratificado hasta la fecha por **tres** Estados Miembros, sus perspectivas de ratificación, tal como se desprende de las consultas, parecen más bien positivas. Además, en la mayoría de los casos, los obstáculos vinculados a la ausencia de conformidad de la legislación nacional con las disposiciones del Convenio se refieren a puntos relativamente limitados. **Un** solo Estado invocó la necesidad de revisión de este instrumento y únicamente con vistas a excluir una de las ramas de seguridad social de su campo de aplicación.
- 145.** Uno de los obstáculos mencionados merecería quizás una atención particular. Se trata de la exportación de prestaciones al extranjero, para la cual **15** Estados encuentran dificultades de aplicación. Conviene recordar sobre este tema que las disposiciones del Convenio en la materia sólo son directamente aplicables para las prestaciones contributivas a largo plazo (prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, prestaciones de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales), así como asignaciones por fallecimiento. Varios Estados mencionaron la existencia de obstáculos en lo que se refiere a la exportación de las prestaciones de desempleo. Como vimos anteriormente, para estas prestaciones, el Convenio dispone que los Estados interesados deben esforzarse por participar en un sistema de conservación de derechos adquiridos que prevea la provisión de prestaciones en el territorio de otros Estados que participen en ese sistema. Se trata de una obligación de medio y no de resultado. Para este aspecto del Convenio, una asistencia técnica particularizada de la Oficina sería útil.
- 146.** De forma general, el Convenio núm. 157 es, sin duda alguna, el Convenio de mayor complejidad de la OIT sobre la seguridad social. La difusión de información complementaria sobre este tema, por ejemplo en forma de folleto explicativo, podría facilitar su puesta en práctica. Este tema se tratará al final del presente documento, en el marco del seguimiento dado a la discusión general sobre la seguridad social que se llevó a cabo durante la 89.<sup>a</sup> reunión (junio de 2001) de la Conferencia.
- 147.** Habida cuenta de las observaciones precedentes sobre la posibilidad de suministrar asistencia técnica a los Estados que lo deseen y la utilidad de desarrollar la información sobre el alcance de las disposiciones del Convenio núm. 157, el Grupo de Trabajo podría proponer invitar a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 157.
- 148.** Los comentarios formulados por los Estados Miembros sobre el tema de la Recomendación núm. 167 eran igualmente idénticos a los mencionados en lo relativo al Convenio núm. 157. Algunos Estados precisaron la naturaleza de los obstáculos específicos que encontraban en la puesta en ejecución de esta Recomendación y en especial de sus anexos que contienen respectivamente disposiciones tipo para la conclusión de acuerdos bilaterales o multilaterales y un acuerdo de coordinación modelo. Estas disposiciones están no obstante destinadas a facilitar la conclusión de tales acuerdos por los Estados Miembros pero no son apremiantes. El Grupo de Trabajo podría proponer invitar a los Estados Miembros a poner en ejecución la Recomendación núm. 167.



## II. Asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad

### Introducción

- 149.** Los dos primeros Convenios adoptados en este ámbito, el Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927 (núm. 24) y el Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927 (núm. 25), establecen las condiciones mínimas a las que deberá ajustarse desde su origen todo sistema de seguro de enfermedad. Tales condiciones son completadas por la Recomendación sobre el seguro de enfermedad, 1927 (núm. 29) que expone ciertos principios generales que en la práctica aparecen como los que mejor pueden procurar una organización justa, eficaz y adecuada del seguro de enfermedad. Estos instrumentos contienen disposiciones relativas tanto a la asistencia médica como a las prestaciones monetarias de enfermedad.
- 150.** Las normas de la segunda generación en este terreno son, por un lado, las partes II y III del Convenio núm. 102, consagradas, respectivamente, a la asistencia médica y a las prestaciones monetarias de enfermedad y, por otro lado, la Recomendación sobre la asistencia médica, 1944 (núm. 69). Como lo destaca su preámbulo, esta Recomendación respondía a la necesidad de adoptar nuevas medidas para el mejoramiento y la unificación de los servicios de asistencia médica, la extensión de tales servicios a todos los trabajadores y sus familias, así como a la población rural y los trabajadores independientes.
- 151.** Por último, la Conferencia adoptó posteriormente dos instrumentos que establecen las normas de la tercera generación para estas dos ramas de la seguridad social, a saber, el Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130) y la Recomendación sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 134).

### 1. Contenido de las normas

#### A. *Asistencia médica*

##### a) Definición de la contingencia

Convenio núm. 102 (artículos 7 y 8)	Convenio núm. 130 (artículos 7 y 8)
La necesidad de asistencia médica de carácter preventivo o curativo. La contingencia cubierta deberá comprender todo estado mórbido, cualquiera que fuere su causa, el embarazo, el parto y sus consecuencias.	La necesidad de asistencia médica de carácter curativo y, en las condiciones prescritas, de asistencia médica preventiva.

##### b) Ambito de aplicación personal

- 152.** Contrariamente a las normas de la primera generación — en este caso los Convenios núms. 24 y 25 — el campo de aplicación personal de los Convenios núms. 102 y 130 está definido no en relación con los sectores de actividad económica y el status jurídico de las personas empleadas en estos sectores, sino de una forma mucho más flexible basada en criterios cuantitativos. Los Estados Miembros pueden elegir uno de los tres métodos propuestos para la determinación de las personas protegidas. Estas últimas deben abarcar:

Convenio núm. 102 (artículo 9)	Convenio núm. 130 <sup>57</sup> (artículo 10)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ sea a categorías prescritas de <i>asalariados</i> que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados, así como a sus cónyuges y a sus hijos;</li> <li>■ sea a categorías prescritas de la <i>población activa</i> que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes, así como a sus cónyuges y a sus hijos;</li> <li>■ sea el 50 por ciento al menos del conjunto de <i>residentes</i>.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ sea a todos los <i>asalariados</i>, incluidos los aprendices, así como a sus cónyuges e hijos;</li> <li>■ sea a categorías prescritas de la <i>población activa</i>, que constituyan por lo menos el 75 por ciento de toda la población activa, así como a sus cónyuges e hijos;</li> <li>■ sea al 75 por ciento al menos del conjunto de los <i>residentes</i>.</li> </ul>

c) Prestaciones

153. Los cuadros reproducidos más abajo resumen las prestaciones mínimas de las que deben beneficiarse las personas protegidas. Aquí sólo se expondrán los principios, con exclusión, por ejemplo, de las disposiciones relativas a la participación en los gastos de las personas protegidas por la asistencia médica recibida.

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 130 <sup>58</sup>
Naturaleza de las prestaciones	(artículos 7 y 10) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ La asistencia médica preventiva;</li> <li>■ La asistencia médica general;</li> <li>■ La asistencia por especialistas prestada en y fuera de los hospitales;</li> <li>■ Los productos farmacéuticos esenciales recetados;</li> <li>■ La hospitalización, cuando fuere necesaria;</li> <li>■ En caso de embarazo, parto y sus consecuencias: la asistencia prenatal, durante el parto y puerperal prestada por un médico o una comadrona diplomada, y la hospitalización cuando fuera necesaria.</li> </ul>	(artículos 8 y 13) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Las prestaciones enumeradas en el Convenio núm. 102; así como:</li> <li>■ La asistencia odontológica;</li> <li>■ La readaptación médica, incluidos el suministro, mantenimiento y renovación de aparatos de prótesis y de ortopedia;</li> <li>■ Estas dos últimas categorías de asistencia pueden, sin embargo, quedar excluidas para los Estados cuya economía y recursos médicos no hayan aún alcanzado un desarrollo suficiente y que hayan hecho una declaración a tal efecto en el momento de la ratificación.</li> </ul>

<sup>57</sup> El párrafo 2 de la Recomendación núm. 134 preconiza la extensión de la asistencia médica a todas las personas económicamente activas, incluso a todos los residentes.

<sup>58</sup> La Recomendación núm. 134 prevé que el suministro de instrumentos de ayuda médica y los servicios de convalecencia deberían estar incluidos dentro de la asistencia médica (párrafo 3). Además, el derecho de asistencia médica no debería estar subordinado a un período de calificación (párrafo 4). Finalmente, cuando un beneficiario deja de pertenecer a las categorías de personas protegidas, la asistencia médica, en caso de una enfermedad que haya empezado cuando dicha persona era todavía una persona protegida, debería otorgarse durante toda la contingencia (párrafo 5).

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 130 <sup>58</sup>
Condiciones para la adquisición del derecho	(artículo 11) <ul style="list-style-type: none"> <li>El derecho a la asistencia puede estar subordinado al cumplimiento de un período de calificación.</li> </ul>	(artículo 15) <ul style="list-style-type: none"> <li><i>Idem.</i></li> </ul>
Duración de las prestaciones	(artículo 12) <ul style="list-style-type: none"> <li>Las prestaciones deberán concederse durante <i>todo el transcurso</i> de la contingencia.</li> <li>En caso de estado mórbido, la duración de las prestaciones podrá <i>limitarse</i> a 26 semanas en cada caso, e incluso a 13 semanas para los casos a los que se refiere el artículo 3 del Convenio.</li> <li>La duración de la asistencia médica deberá <i>prolongarse</i> mientras el beneficiario tenga derecho a prestaciones monetarias de enfermedad (véase más adelante) y cuando se trate de enfermedades para las que se reconoce la necesidad de una asistencia prolongada.</li> </ul>	(artículo 16) <ul style="list-style-type: none"> <li><i>Idem.</i></li> <li>La duración de las prestaciones sólo podrá ser <i>limitada</i> a 26 semanas cuando un beneficiario deje de pertenecer a las categorías de personas protegidas, en caso de una enfermedad que haya empezado cuando dicha persona pertenecía aún a dicha categoría.</li> <li><i>Idem.</i></li> </ul>

## B. Las prestaciones monetarias de enfermedad

### a) Definición de la contingencia

**154.** En cuanto a las prestaciones monetarias de enfermedad, la definición de la contingencia es idéntica en el Convenio núm. 102 (artículo 104) y en el Convenio núm. 130 (artículo 7, *b*). Se trata del caso de incapacidad para trabajar, resultante de un estado mórbido, que entrañe la suspensión de ganancias <sup>59</sup>.

### b) Ambito de aplicación personal

**155.** En lo relativo a las indemnizaciones monetarias de enfermedad, el campo de aplicación personal de los Convenios núms. 102 y 130 está definido de manera similar a la seguida para la asistencia médica. Las personas protegidas deberán abarcar:

Convenio núm. 102 (artículo 15)	Convenio núm. 130 <sup>60</sup> (artículo 19)
<ul style="list-style-type: none"> <li>sea a categorías prescritas de <i>asalariados</i> que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>sea a todos los <i>asalariados</i>, incluidos los aprendices;</li> </ul>

<sup>59</sup> En virtud del párrafo 8 de la Recomendación núm. 134, las prestaciones monetarias por enfermedad deberían concederse en caso de ausencia del trabajo con pérdida de ganancias, cuando tal ausencia esté justificada por el hecho de que el interesado deba recibir asistencia médica curativa o preventiva; esté aislado con motivo de una cuarentena; esté bajo observación médica con fines de readaptación; o tenga un permiso de convalecencia.

<sup>60</sup> La Recomendación núm. 134 promueve a los Estados Miembros a extender la aplicación de su legislación en este campo, a todas las personas económicamente activas, incluidos todos los residentes (párrafo 11).

Convenio núm. 102 (artículo 15)	Convenio núm. 130 <sup>60</sup> (artículo 19)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ sea a categorías prescritas de la <i>población activa</i> que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes;</li> <li>■ sea a todos los <i>residentes</i> cuyos recursos durante la contingencia no excedan determinados límites.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ sea a categorías prescritas de la <i>población activa</i> que constituyan por lo menos el 75 por ciento de toda la población activa;</li> <li>■ sea a todos los <i>residentes</i> cuyos recursos durante la contingencia no excedan determinados límites.</li> </ul>

## c) Prestaciones

**156.** Contrariamente a la asistencia médica, que es una prestación en especie, las prestaciones de enfermedad constituyen prestaciones monetarias. Las siguientes prestaciones deben ser pagadas a los beneficiarios:

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 130
Naturaleza de las prestaciones	(artículos 13, 65, 66 y 67) <i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 45 por ciento del salario de referencia <sup>61</sup> .	(artículos 18, 22, 23, 24 y 27) <i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 60 por ciento del salario de referencia. Además, si ocurriera la muerte del beneficiario, una asignación por <i>gastos funerarios</i> deberá ser pagada a sus sobrevivientes, a las demás personas a su cargo o a la persona que hubiere costado tales gastos.
Condiciones de adquisición del derecho	(artículo 17) ■ El derecho a la asistencia médica puede estar subordinado al cumplimiento de un período de calificación.	(artículo 25) <i>Idem.</i>
Duración de las prestaciones	(artículo 18) ■ Las prestaciones deberán concederse durante <i>todo el transcurso</i> de la contingencia.	(artículo 26) <sup>62</sup> ■ <i>Idem.</i>
	■ Sin embargo, un <i>período de espera</i> de tres días puede ser fijado.	■ <i>Idem.</i>
	■ La duración de las prestaciones podrá <i>limitarse</i> a 26 semanas en cada caso de enfermedad. Esta duración podrá ser reducida por los Estados que hayan formulado una declaración en virtud del artículo 3 del Convenio.	■ La duración de la prestación se podrá <i>limitar</i> a un período no inferior a 52 semanas en cada caso de incapacidad. Para los Estados que hayan formulado una declaración en virtud del artículo 3 del Convenio, esta duración podrá limitarse a 26 semanas.

<sup>61</sup> Las reglas de cálculo del monto mínimo de estos pagos periódicos serán expuestas más arriba, párrafos 28-30.

<sup>62</sup> Según el párrafo 13 del Convenio núm. 134, en caso de incapacidad para el trabajo debida a una enfermedad y que implique suspensión de ganancias, debería pagarse la prestación monetaria durante toda la contingencia.

## 2. Examen anterior por el Grupo de Trabajo

157. El Grupo de Trabajo examinó el Convenio núm. 130 en marzo de 1996<sup>63</sup>. El documento que sirvió de base para este examen destacó que este Convenio, que revisó los Convenios núms. 24 y 25, había recibido un número poco elevado de ratificaciones. Sobre la base de esta constatación, el Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 130 y, llegado el caso, a informar a la Oficina acerca de los obstáculos y dificultades que podrían impedir o retrasar su ratificación, así como la posible necesidad de revisión de este Convenio. En su reunión de noviembre de 1996<sup>64</sup>, el Consejo de Administración reiteró esta invitación específicamente en relación con los Estados parte en los Convenios núms. 24 y 25, adjuntándole, también una invitación a examinar la posibilidad de denunciar con este motivo los dos Convenios anteriores. Además, el Consejo de Administración difirió la decisión de dejar de lado los Convenios núms. 24 y 25 a la espera de que la Oficina le comunicara la información solicitada sobre las perspectivas de ratificación del Convenio núm. 130.
158. Las Recomendaciones núms. 29, 69 y 134 fueron examinadas por el Grupo de Trabajo durante su reunión de marzo de 2000<sup>65</sup>. Dado que las disposiciones de la Recomendación núm. 134 están estrechamente vinculadas con las del Convenio núm. 130, el Consejo de Administración tomó decisiones similares en relación con estos dos instrumentos. Así, invitó a los Estados Miembros a poner en ejecución la Recomendación núm. 134 y, llegado el caso, a informar a la Oficina acerca de los obstáculos y dificultades con respecto a la puesta en ejecución de esta Recomendación. El documento que sirvió de base para el examen de la Recomendación núm. 69 destacaba que este instrumento se refería a un ámbito en el que la mayor parte de los aspectos serían, en adelante, de la competencia de la Organización Mundial de la Salud (OMS), a saber, la organización de los servicios de asistencia médica. A la espera de una posible consulta entre la OMS y la OIT sobre el interés actual de la Recomendación núm. 69, el Consejo de Administración decidió mantener el *statu quo* en relación con la misma. Finalmente, el Consejo de Administración tomó nota del carácter obsoleto de la Recomendación núm. 29 y del hecho que dicha Recomendación debería ser retirada. Sin embargo, dado que los Convenios núms. 24 y 25 — a los cuales está ligada esta Recomendación — estaban aún en vigor para un número relativamente importante de Estados Miembros, el Consejo de Administración difirió la propuesta de retiro de la Recomendación núm. 29 a la Conferencia hasta que se realice un nuevo examen de la situación.

## 3. Síntesis de la consulta

### A. Convenio núm. 102 (partes II y III)

159. Los *Emiratos Arabes Unidos* indicaron que su legislación respetaba las disposiciones del Convenio núm. 102 sobre las prestaciones monetarias de enfermedad y, parcialmente, sobre la asistencia médica. *Austria*, que ya es parte en el Convenio, respondió que se había suprimido un obstáculo a la aceptación de la parte III del mismo (prestaciones monetarias de enfermedad). No obstante, el Gobierno todavía no había podido examinar con detenimiento la cuestión de su posible aceptación. *Bulgaria* indicó que debían realizarse

<sup>63</sup> Documentos GB.265/8/2 y GB.265/LILS/WP/PRS/1.

<sup>64</sup> Documentos GB.267/9/2 y GB.267/LILS/WP/PRS/2.

<sup>65</sup> Documentos GB.277/11/2 y GB.277/LILS/WP/PRS/4.

estudios con el fin de determinar si las disposiciones del Convenio relativas a las personas protegidas en lo relativo a las prestaciones monetarias de enfermedad se respetaban en la legislación nacional <sup>66</sup>.

- 160.** La legislación de *Hungría* no es conforme a las disposiciones del Convenio relativas a las prestaciones monetarias de enfermedad, y la de la *República Centroafricana* no cubre esta rama de la seguridad social. En *Jordania* y en *Marruecos* la legislación nacional no cubre la asistencia médica.
- 161.** *India* indicó que su legislación era conforme a las disposiciones del Convenio núm. 102 relativas a la asistencia médica y a las prestaciones monetarias de enfermedad. Sin embargo, el número mínimo de personas protegidas representa un obstáculo a la ratificación del Convenio. La legislación de la *Federación de Rusia* respeta estas disposiciones del Convenio, pero la situación económica del país implicará restricciones en lo que respecta a las categorías de personas protegidas en el marco de la asistencia médica. *China* se enfrenta a dificultades similares en lo relativo a la asistencia médica, de la que disfrutaban únicamente los trabajadores de las zonas urbanas, pero no sus cónyuges ni sus hijos. Por otra parte, *Estados Unidos* indicó que el sistema federal de atención sanitaria cubría a los ciudadanos estadounidenses y a otros residentes legales en el territorio de edad avanzada o discapacitados. No obstante, la legislación no cubre a las categorías de personas previstas en el Convenio. *Uruguay* respondió que las definiciones de personas protegidas en lo que respecta a la asistencia médica eran problemáticas, a excepción quizás de la que figura en el párrafo c) del artículo 9, que no hace referencia a los cónyuges y a los hijos.
- 162.** En lo que respecta a las prestaciones en sí, la legislación de *China* sólo cubre la asistencia médica de carácter curativo, salvo en el caso de ciertas enfermedades como el alcoholismo. En *Estados Unidos*, sin embargo, lo que no prevé la legislación federal es el pago de prestaciones monetarias de enfermedad. No obstante, ciertos Estados han creado un sistema para ello.
- 163.** Por último, en *Túnez* el período de espera para el pago de las prestaciones monetarias de enfermedad es superior al máximo autorizado por el Convenio, mientras que la legislación del *Canadá* sólo concede el disfrute de la asistencia médica y de las prestaciones monetarias de enfermedad durante 15 semanas como máximo, en lugar de las 26 semanas exigidas por el Convenio.

## **B. Convenio núm. 130**

- 164.** Setenta y tres Estados Miembros <sup>67</sup>, cinco de los cuales <sup>68</sup> ya han ratificado el Convenio núm. 130, respondieron a la consulta de la Oficina sobre las perspectivas de ratificación de

<sup>66</sup> La Asociación de la Industria de Bulgaria consideró que la legislación nacional era conforme a las disposiciones de la parte III del Convenio.

<sup>67</sup> *Alemania, Argelia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarús, Bélgica, Benin, Brasil, Bulgaria, Camboya, Canadá, República Centroafricana, República Checa, China, Chipre, Colombia, Congo, República de Corea, Costa Rica, Cuba, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Francia, Grecia, Hungría, Indonesia, Italia, Japón, Jordania, Kenya, Kuwait, Letonia, Líbano, Lituania, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, República de Moldova, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Federación de Rusia, San Marino, Singapur, República Arabe Siria, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Suriname, Tailandia, Túnez, Turquía y Uganda.*

<sup>68</sup> *Alemania, República Checa, Costa Rica, Ecuador y Suecia.*

este Convenio, los posibles obstáculos que se oponen a ello y la eventual necesidad de revisión del Convenio.

a) Perspectivas de ratificación

- 165.** Según las respuestas enviadas por los Estados Miembros, el procedimiento de ratificación del Convenio se iniciará en breve en *Bélgica*, y la posibilidad de ratificarlo se está examinando o se examinará próximamente en otros tres países (*Congo*, *Egipto* y *Eslovenia*). Por otra parte, *Belarús*, la *República de Corea* y *Lituania* respondieron que no existía ningún obstáculo particular a la ratificación del Convenio núm. 130.
- 166.** Diez Estados <sup>69</sup> consideraron que era necesario poner fin a las reformas de la seguridad social en curso a nivel nacional antes de examinar el problema de la ratificación del Convenio núm. 130. En particular, *Rumania* ha modificado recientemente su legislación relativa a la asistencia médica y a las prestaciones monetarias de enfermedad. Está llevando a cabo otras reformas, para las cuales el Gobierno desearía contar con la asistencia técnica de la OIT. La legislación actual de *Chipre* no es conforme al artículo 10 del Convenio, y la cuestión de su ratificación volverá a examinarse tras la adopción por el Parlamento del proyecto de ley sobre el régimen nacional de salud. Por otra parte, *España* indicó que su legislación ofrecía una protección adecuada, pero que seguía habiendo divergencias con el Convenio dada la rigidez de ciertas disposiciones de este último. Las reformas de ámbito nacional en curso, con la revisión del Pacto de Toledo, podrían conducir a la eliminación de estos obstáculos y a la ratificación del Convenio <sup>70</sup>. *Bahrein* y *Omán* indicaron que se tendrían en cuenta las normas de la OIT en el marco de las reformas legislativas actualmente en curso, si la situación nacional lo permite.
- 167.** *El Salvador*, *Mauricio*, *Panamá* y *Polonia* <sup>71</sup> respondieron que debían realizarse estudios en profundidad antes de poder pronunciarse sobre el tema de la ratificación del Convenio. Por otra parte, *Portugal* indicó que todavía no disponía de los datos necesarios, en concreto estadísticos, para determinar si la ratificación es posible. El *Brasil* subrayó que, tras la adopción del Convenio, su legislación había sido modificada en varias ocasiones. La ratificación de este instrumento necesitaría un examen detenido por el ministerio competente. *Kenya*, por su parte, respondió que acaba de modificar el estatuto del fondo que gestiona la asistencia médica y las prestaciones monetarias de enfermedad. Estudiará la posibilidad de ratificar el Convenio cuando se hayan evaluado las capacidades de dicho fondo. *Turquía* indicó que estudiaría la cuestión más adelante.

b) Obstáculos a la ratificación

*Dificultades económicas o administrativas*

- 168.** Doce Estados Miembros comunicaron dificultades de carácter económico o administrativo que les impiden ratificar el Convenio por el momento.
- 169.** En lo referente a los obstáculos de carácter económico, *Bangladesh* respondió que todavía no había alcanzado un nivel de desarrollo que le permitiera ratificar el Convenio núm. 130.

<sup>69</sup> *Chipre*, *Colombia*, *España*, *Estonia*, *Grecia*, *Italia*, *Malasia*, *Reino Unido*, *Rumania* y *Sudáfrica*.

<sup>70</sup> La Confederación Sindical de Comisiones Obreras es, no obstante, favorable a la ratificación del Convenio.

<sup>71</sup> El Sindicato autónomo independiente «Solidarnosc» consideró que Polonia debería ratificar el Convenio núm. 130.

No obstante, los trabajadores empleados en las empresas industriales o comerciales disfrutaban de ciertas prestaciones en caso de enfermedad. La *República Centroafricana* consideró que el Convenio respondía a necesidades reales, pero que era posible que el estado de la infraestructura sanitaria del país retrasara su ratificación. Subsisten igualmente obstáculos de carácter económico en *Filipinas, Jordania, República de Moldova, Perú, la Federación de Rusia, República Árabe Siria y Tailandia*. Filipinas indicó que, no obstante, casi todas las disposiciones del Convenio relativas a las prestaciones monetarias de enfermedad se estaban aplicando en el país. Los obstáculos encontrados por Perú tienen que ver en concreto con la lista de prestaciones médicas, y no sólo consisten en dificultades económicas, sino también en la falta de personal, en particular de especialistas que presten asistencia fuera de los hospitales. Las dificultades económicas afectan asimismo a la oferta de asistencia médica en la República de Moldova, mientras que en la Federación de Rusia condicionan el importe de las prestaciones monetarias de enfermedad. El *Líbano* ha solicitado la asistencia técnica de la Oficina con el fin de estudiar la posibilidad de crear otras fuentes de financiación de la seguridad social.

- 170.** Los *Emiratos Arabes Unidos* indicaron que muchas de las disposiciones del Convenio se aplicaban en la legislación nacional, pero que seguían existiendo dificultades debido al número de órganos competentes y a la carga administrativa que la ratificación suponía. *Francia* consideró que sus prioridades actuales, que son la reforma de un reglamento adoptado en el marco de la Unión Europea y la conclusión de acuerdos bilaterales de seguridad social, le impedían prestar la debida atención a las propuestas de ratificación del Convenio núm. 130. Por último, *Letonia* mencionó su insuficiencia administrativa y la complejidad del sistema de memorias anuales. El Gobierno estudia actualmente la aplicación de directivas europeas en este ámbito y tiene en cuenta las normas de la OIT y del Consejo de Europa en el marco de las reformas del sistema nacional de seguridad social. *San Marino* respondió que una crisis política había impedido al Gobierno examinar la posibilidad de ratificar el Convenio. No obstante, las autoridades competentes están estudiando sus disposiciones.

#### *Falta de conformidad de la legislación nacional*

##### *Generalidades*

- 171.** *Azerbaiyán, Camboya, China y Kuwait* respondieron que su legislación no era conforme a las disposiciones del Convenio. *Uganda* indicó que aplicaba a nivel nacional algunas de las disposiciones del Convenio, sin mencionar cuáles. En *Singapur* el sistema nacional de seguridad social se basa en una filosofía diferente de la del Convenio, mientras que la legislación de *Suiza* no es conforme a las disposiciones relativas a la administración del seguro. Para *Qatar*, el obstáculo a la ratificación reside en el hecho de que no existe en el país un sistema de seguridad social contributivo, aun cuando los ciudadanos disfrutaban de asistencia médica gratuita. Por otra parte, *Marruecos* no tiene sistema alguno de seguro de enfermedad obligatorio.

##### *Definición de la contingencia*

- 172.** Un solo Estado informó de un obstáculo en relación con la definición de la contingencia cubierta: la legislación de *Suriname* sólo garantiza las prestaciones previstas por el Convenio en caso de accidente del trabajo.



*Personas protegidas*

173. La legislación de los *Países Bajos*<sup>72</sup> no es conforme a las disposiciones del Convenio relativas a las personas protegidas. En lo que respecta al *Perú*, la divergencia reside en que la legislación nacional no prevé que las cónyuges y los hijos de las personas que reciben prestaciones de seguridad social sigan teniendo derecho a la asistencia médica en caso de invalidez, vejez o desempleo de este último (artículo 12 del Convenio). Se han observado asimismo obstáculos ligados a la definición de las personas protegidas en lo relativo a la asistencia médica en *Nueva Zelandia*, donde los hijos no disfrutaban de prestaciones, y en la *Federación de Rusia*, cuya legislación sólo cubre a los hijos de hasta 14 años, y no 15 como dispone el Convenio. Por otra parte, en *Estados Unidos* los nacionales y los residentes legales en el territorio de edad avanzada o discapacitados están cubiertos por el sistema federal de asistencia sanitaria. Sin embargo, no existe ningún programa destinado a las categorías de personas previstas en el Convenio.

*Prestaciones – Asistencia médica*

174. *Barbados* respondió que el servicio nacional de salud garantiza la asistencia médica gratuita a los nacionales, pero que no está previsto integrar estas prestaciones en el sistema nacional de seguridad social<sup>73</sup>. La legislación de *Cuba* prevé la asistencia médica gratuita en los hospitales. De la respuesta recibida se deduce que la asistencia fuera de los hospitales podría plantear cierta dificultad. No obstante, el Gobierno precisó que las personas que no disponen de recursos suficientes para pagar su asistencia están cubiertas por la seguridad social.

175. Por otra parte, varios países indicaron que algunas de las prestaciones previstas en el Convenio no se contemplaban en la legislación nacional. Estas varían de un país a otro: puede tratarse de asistencia preventiva (*Austria*<sup>74</sup>, *Japón*), asistencia de especialistas dispensada fuera de los hospitales (*México*), medicamentos (*Federación de Rusia*) o rehabilitación médica (*Indonesia, Austria*) o asistencia odontológica (*Líbano, Federación de Rusia*). Por otra parte, la extensión del período de asistencia médica en el caso de enfermedades para las que se reconozca la necesidad de una asistencia prolongada suscita dificultades de aplicación en *Austria*. Por último, en *Argelia*, el período durante el cual el beneficiario que deja de pertenecer a uno de los grupos de personas protegidas guarda el derecho a la asistencia médica por una enfermedad que ha comenzado cuando todavía integraba dicho grupo es en ciertos casos inferior al que prevé el Convenio.

*Prestaciones – Prestaciones monetarias de enfermedad*

176. La legislación de *Benin* no prevé el pago de prestaciones monetarias de enfermedad. En *Estados Unidos* no se prevén tales prestaciones en la legislación federal, aunque los programas de algunos estados las incluyen. Las legislaciones de *Hungría* y el *Líbano* tampoco son conformes a las disposiciones del Convenio relativas a las prestaciones monetarias de enfermedad. No obstante, estos dos últimos Estados no han proporcionado más pormenores sobre el carácter de las divergencias observadas.

<sup>72</sup> La Federación de Sindicatos de los Países Bajos considera, al igual que el Gobierno, que no puede ratificarse en la actualidad el Convenio núm. 130. Cree, sin embargo, que las disposiciones del mismo relativas a las personas protegidas se aplican a nivel nacional.

<sup>73</sup> El Sindicato de Trabajadores de Barbados indicó, sin embargo, que el Gobierno debería poder ratificar el Convenio.

<sup>74</sup> La Cámara Federal del Trabajo es favorable a la ratificación del Convenio.

177. En otros cuatro Estados las condiciones para la concesión de las prestaciones monetarias de enfermedad no son conformes a las disposiciones del Convenio: **Canadá** (período de espera de dos semanas, salvo en ciertos casos), **Nueva Zelandia** (condiciones de residencia en el territorio y período de espera más largo del previsto en el Convenio), **Suiza** (cláusulas de reserva que pueden ir hasta cinco años) y **Túnez** (período de espera de cinco días). El método de cálculo de las prestaciones monetarias también crea dificultades en **Austria** y en **Suiza**. Además, tres Estados respondieron que el monto de las prestaciones monetarias no se calculaba teniendo en cuenta los ingresos precedentes del beneficiario (**Australia**, **Bulgaria**<sup>75</sup> y **Nueva Zelandia**). El monto de estas prestaciones monetarias crea problemas en **Canadá** y en los **Países Bajos**. Por último, la duración de las prestaciones ha sido considerada un obstáculo por cuatro Estados: **Argelia** (en el caso de contingencias diferentes de las enfermedades de larga duración), **Canadá**, **Suiza** y **Túnez**.
178. La aplicación de las disposiciones relativas al pago de una asignación por gastos funerarios encuentra obstáculos en **Argelia**, **Indonesia** y **Túnez** (donde sólo se concede en caso de muerte por accidente del trabajo o enfermedad profesional).

*Igualdad de trato*

179. El artículo 32 del Convenio prevé que todo Miembro dentro de su territorio deberá asegurar a los extranjeros igualdad de trato con sus nacionales respecto al derecho a las prestaciones. Esta disposición constituye un obstáculo a la ratificación del Convenio para **Kuwait**, **Perú** y **Qatar**.

*Varios*

180. **Pakistán** consideró que la ratificación del Convenio no es necesaria, dado que aplica la mayor parte de sus disposiciones y ha tomado medidas para mejorar el sistema nacional de seguridad social.

c) *Necesidades de revisión*

181. El **Ecuador**, que es parte en el Convenio núm. 130, consideró que no sería adecuado que el Consejo de Administración proceda a la revisión total o parcial de este Convenio. Por otra parte, la **Unión de Empleadores de Suiza** había declarado antes de la reunión de junio de 2001 de la Conferencia que era demasiado pronto para pronunciarse sobre este tema y que era preferible esperar los resultados de la discusión general sobre la seguridad social.

## C. **Recomendación núm. 134**

*Generalidades*

182. **República Árabe Siria** respondió que tenía en cuenta las disposiciones de la Recomendación núm. 134 a la hora de adoptar nuevas normas. No obstante, subrayó el nivel de exigencia de las disposiciones de este instrumento, que dificulta su aplicación. En la **República de Moldova**, los párrafos 3 a 8 de la Recomendación no pueden aplicarse, dado que la legislación sólo garantiza la asistencia médica urgente antes y durante la hospitalización. Por otra parte, el párrafo 11 de la Recomendación, sobre la extensión de las categorías de personas protegidas, sólo se aplica en **Bélgica** en lo que respecta a la

<sup>75</sup> La Asociación de la Industria de Bulgaria cree, sin embargo, que la legislación es conforme a las disposiciones del Convenio y que este último puede ser ratificado.

asistencia médica, y no se aplica para ninguna de las dos prestaciones ni en *Canadá* ni en *Perú*.

#### *Asistencia médica*

- 183.** *Bulgaria* señaló un obstáculo ligado a la extensión de la definición de asistencia médica con respecto al Convenio núm. 130. Se han observado asimismo dificultades en el *Líbano*, cuya legislación no cubre los gastos de anteojos (párrafo 3), mientras que en *Bélgica* estos gastos sólo se reembolsan bajo condiciones muy estrictas. La misma dificultad se plantea en *Benin* y en *Perú*. *Benin* señaló que la extensión de la asistencia médica para cubrir gastos de anteojos y servicios de convalecencia entrañaría costos suplementarios que no podrían asumirse dada la situación económica del país.
- 184.** *Bulgaria* y *Perú* respondieron que su legislación no era conforme al párrafo 4 de la Recomendación, cuyo objeto es suprimir el período de calificación, ni al párrafo 5, relativo a la duración de las prestaciones cuando el beneficiario deja de pertenecer a uno de los grupos de personas protegidas por una enfermedad que ha comenzado cuando todavía formaba parte del mismo. Esta última disposición constituye igualmente un obstáculo para la aplicación de la Recomendación en *Bélgica*.
- 185.** *Bélgica* indicó además que, contrariamente a lo previsto en el párrafo 6, el derecho a prestaciones de salud en caso de estancia o residencia en el extranjero se regía por el principio de territorialidad, salvo en caso de aplicación de convenios bilaterales o multilaterales de seguridad social. *Perú* señaló que aplicaba esta disposición, pero creía que en la Recomendación debería precisarse la duración máxima de la ausencia del territorio que haga posible el disfrute de las prestaciones.
- 186.** Por otra parte, las legislaciones de *Bélgica*, *Perú* y *Túnez* no son conformes al párrafo 7 de la Recomendación, en el que se enumeran los casos en los que debe prestarse la asistencia médica sin participación del beneficiario en el costo de la misma.

#### *Prestaciones monetarias de enfermedad*

- 187.** *Perú* indicó que su legislación no era conforme al párrafo 8 de la Recomendación, relativo a los casos de ausencia del trabajo en los cuales deben concederse prestaciones monetarias de enfermedad. El apartado *a)* de dicho párrafo plantea asimismo dificultades en *Canadá* y *Eslovenia*, cuya legislación sólo prevé el pago de prestaciones monetarias de enfermedad en caso de incapacidad para el trabajo, y no en caso de tratamiento médico preventivo. Además, en *Canadá* tales prestaciones monetarias sólo se pagan en el extranjero si el beneficiario debe seguir un tratamiento del que no se dispone en el país (párrafo 6).
- 188.** Tanto *Canadá* como *Filipinas* juzgaron problemático el párrafo 10, ya que su legislación no prevé la concesión de prestaciones a una persona que, ejerciendo una actividad profesional, deba cuidar a un enfermo a su cargo. Por último, la aplicación del párrafo 13 plantea dificultades en *Austria* y *Canadá*, ya que preconiza el pago de prestaciones monetarias durante todo el período de la contingencia en caso de incapacidad para el trabajo debida a una enfermedad.

## **4. Observaciones**

- 189.** Entre los **73** Estados que respondieron a la consulta acerca del Convenio núm. 130, **cinco** ya lo han ratificado, **cuatro** prevén hacerlo y otros **tres** indicaron que no encontraban obstáculos sobre este tema. Además, **19** Estados examinarán el tema de la ratificación de este Convenio más tarde, especialmente porque proyectan reformar su sistema de

seguridad social o porque deben primero estudiar en detalle las materias reguladas por el Convenio. **Una** respuesta no permite sacar conclusiones sobre el tema de la existencia o no de perspectivas de ratificación por el Estado en cuestión.

- 190. Cuarenta y un** Estados respondieron que la ratificación del Convenio núm. 130 no era posible por el momento. Entre ellos, **14** respondieron que los obstáculos para la ratificación del Convenio eran de naturaleza económica o administrativa y **uno** consideró que esta ratificación no era necesaria.
- 191. Veintinueve** Estados (de los cuales **tres** declararon la existencia de obstáculos económicos o administrativos) indicaron que su legislación no se adecuaba, para una u otra de las eventualidades que cubre, a las prescripciones del Convenio. La respuesta de **cinco** de esos Estados no contiene precisiones sobre la naturaleza y la extensión de las divergencias constatadas. **Cuatro** Estados encuentran obstáculos de naturaleza general, tales como la concepción diferente sobre la cual reposa la legislación nacional, la administración del seguro o el carácter no obligatorio del sistema de seguro de enfermedad.
- 192.** Las otras respuestas se refieren a aspectos más específicos del Convenio. La legislación de **un** Estado define la contingencia de manera más restrictiva que lo que prevé el Convenio. En **cinco** Estados, el campo de aplicación personal de la protección no se ajusta enteramente a las prescripciones del Convenio para una u otra de las contingencias que cubre. **Nueve** Estados señalaron la existencia de obstáculos referidos a la extensión de la asistencia médica ofrecida o la duración de las prestaciones aseguradas. Para **13** Estados, los obstáculos se refieren a las condiciones de atribución, el monto o la duración de los pagos de las prestaciones monetarias por enfermedad. Para otros **tres** Estados, el principio de igualdad de trato que figura en el Convenio constituye un obstáculo para su ratificación.
- 193.** Al término de las consultas, es posible pensar que existen perspectivas reales de ratificación para el Convenio núm. 130. Es verdad que un número importante de Estados manifestó la existencia de obstáculos para la ratificación, pero no se registró **ningún** pedido de revisión de este instrumento. Además, las dificultades de aplicación mencionadas en el curso de la consulta no ponen en tela de juicio la pertinencia del Convenio. La decisión de promoción de dicho Convenio, tomada por el Consejo de Administración en marzo de 1996, podrá ser en apariencia renovada.
- 194.** Las mismas observaciones valen para la Recomendación núm. 134 que lo acompaña. Un cierto número de Estados Miembros manifestó dificultades en la puesta en práctica de las disposiciones que preconizan un nivel más elevado de prestaciones. Podemos recordar a este respecto que las recomendaciones se limitan a dar orientaciones a los Estados Miembros en el ámbito considerado y no tienen valor vinculante.
- 195.** El Grupo de Trabajo podría proponer invitar a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 130 y de poner en ejecución la Recomendación núm. 134.

### III. Prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes

#### Introducción

- 196.** En 1933, la Conferencia adoptó seis convenios que cubrían respectivamente, para cada una de las tres ramas examinadas en esta parte, por un lado, las empresas industriales y

comerciales, las profesiones liberales, los trabajadores a domicilio y los trabajadores domésticos, y por el otro, las empresas agrícolas<sup>76</sup>. Una recomendación completó estos convenios enunciando los principios generales del seguro de invalidez, vejez y muerte<sup>77</sup>. Como para las ramas de seguridad social examinadas anteriormente, las partes IX, V y X del Convenio núm. 102 constituyen respectivamente las normas de la segunda generación con respecto a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes. Finalmente, el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128) y la Recomendación sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 131) dispusieron normas superiores. Para ratificar el Convenio núm. 128, un Estado deberá aceptar las disposiciones del Convenio correspondientes al menos a una de estas tres ramas (artículo 2).

## 1. Contenido de las normas

### A. Las prestaciones de invalidez

#### a) Definición de la contingencia

Convenio núm. 102 (artículo 54)	Convenio núm. 128 <sup>78</sup> (artículo 8)
La ineptitud para ejercer una actividad profesional, en un grado prescrito, cuando sea probable que esta ineptitud será permanente o cuando la misma subsista después de cesar las prestaciones monetarias de enfermedad.	La incapacidad para ejercer una actividad lucrativa cualquiera, en un grado prescrito, cuando sea probable que esta incapacidad será permanente o cuando subsista a la terminación de un período prescrito de incapacidad temporal o inicial.

#### b) Ambito de aplicación personal

**197.** El campo de aplicación personal para las prestaciones de invalidez está definido de una manera similar a la que se utilizó para la asistencia médica y las prestaciones monetarias de enfermedad.

Convenio núm. 102 (artículo 55)	Convenio núm. 128 <sup>79</sup> (artículo 9)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ sea a categorías prescritas de <i>asalariados</i> que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ sea a todos los <i>asalariados</i>, incluidos los aprendices;</li> </ul>

<sup>76</sup> Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933 (núm. 35), Convenio sobre el seguro de vejez (agricultura), 1933 (núm. 36), Convenio sobre el seguro de invalidez (industria, etc.), 1933 (núm. 37), Convenio sobre el seguro de invalidez (agricultura), 1933 (núm. 38), Convenio sobre el seguro de muerte (industria, etc.), 1933 (núm. 39), Convenio sobre el seguro de muerte (agricultura), 1933 (núm. 40).

<sup>77</sup> Recomendación sobre el seguro de invalidez, vejez y muerte, 1933 (núm. 43).

<sup>78</sup> Según el párrafo 4 de la Recomendación núm. 131, la definición de invalidez debería tomar en cuenta la incapacidad para ejercer una actividad que proporcione un ingreso apreciable. Además, el párrafo 5 prevé la atribución de una prestación reducida para los casos de invalidez parcial.

<sup>79</sup> El párrafo 2 de la Recomendación núm. 31 preconiza la extensión de las prestaciones de invalidez a las personas cuyo empleo sea de carácter ocasional e incluso a todas las personas económicamente activas.

Convenio núm. 102 (artículo 55)	Convenio núm. 128 <sup>79</sup> (artículo 9)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ sea a categorías prescritas de la <i>población</i> activa que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes;</li> <li>■ sea a todos los <i>residentes</i> cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ sea a categorías prescritas de la <i>población activa</i> que constituyan por lo menos, el 75 por ciento de toda la población activa;</li> <li>■ sea a todos los <i>residentes</i> o a los residentes cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos.</li> </ul>

## c) Prestaciones

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 128
Naturaleza de las prestaciones	(artículos 56, 65, 66 y 67) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 40 por ciento del salario de referencia <sup>80</sup></li> <li>■ Los montos de los pagos periódicos deberán ser <i>revisados</i>, a consecuencia de variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones sensibles del costo de la vida.</li> </ul>	(artículos 10, 13, 26, 27 y 28) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 50 por ciento del salario de referencia <sup>81</sup>.</li> <li>■ Los montos de los pagos periódicos deberán ser <i>revisados</i> a consecuencia de variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones sensibles del costo de la vida.</li> <li>■ Además, el Estado deberá proporcionar servicios de <i>readaptación profesional</i> y tomar medidas para facilitar la <i>colocación</i> adecuada de trabajadores incapacitados <sup>82</sup>.</li> </ul>
Condiciones para la adquisición del derecho	(artículo 57) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ El derecho a las prestaciones puede estar subordinado a un <i>período</i> de calificación que podrá ser de 15 años de cotización o de empleo o de diez años de residencia <sup>83</sup>.</li> <li>■ Sin embargo, una <i>prestación reducida</i> deberá garantizarse a las personas protegidas que hayan cumplido un período de cinco años de cotización o de empleo.</li> </ul>	(artículo 11) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i> <sup>84</sup>.</li> <li>■ Una <i>prestación reducida</i> deberá garantizarse a las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación de cinco años de cotización, de empleo o de residencia.</li> </ul>

<sup>80</sup> Las reglas de cálculo de la cuantía mínima de estos pagos periódicos serán expuestas más arriba, párrafos 28-30.

<sup>81</sup> Según la Recomendación núm. 131, ese porcentaje debería elevarse al 60 por ciento (párrafo 22). Además, la legislación nacional debería establecer montos mínimos de las prestaciones de invalidez a fin de asegurar un nivel mínimo de vida.

<sup>82</sup> Esta disposición no se aplica a los Estados que hayan formulado una declaración, en virtud del artículo 4 del Convenio, en el momento de la ratificación.

<sup>83</sup> Una regla particular se aplica cuando, en principio, todas las personas activas estén protegidas.

<sup>84</sup> La Recomendación núm. 131 preconiza la reducción o supresión del período de calificación para el caso de trabajadores jóvenes que no hayan llegado aún a una edad prescrita, así como cuando la invalidez se deba a un accidente (párrafos 14 y 15).

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 128
Duración de las prestaciones	(artículo 58) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Las prestaciones deberán concederse durante <i>todo el transcurso</i> de la contingencia o hasta que sean <i>substituidas</i> por una prestación de vejez.</li> </ul>	(artículo 12) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem.</i></li> </ul>

## B. Prestaciones de vejez

### a) Definición de la contingencia

**198.** Tanto el Convenio núm. 102 como el Convenio núm. 128 definen la contingencia, en el caso de las prestaciones de vejez, como la supervivencia a una edad prescrita (respectivamente, artículos 26 y 15). De ese modo, la contingencia se basa en la edad y no en la remuneración, aunque el desempeño de tal actividad puede ser causa de suspensión del pago de las prestaciones.

### b) Ambito de aplicación personal

**199.** En cuanto a las prestaciones de vejez, las disposiciones relativas al campo de aplicación personal son idénticas a las descritas anteriormente para las prestaciones de invalidez (artículo 27 del Convenio núm. 102 y artículo 16 del Convenio núm. 128).

### c) Prestaciones

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 128
Naturaleza de las prestaciones	(artículos 28, 65, 66 y 67) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 40 por ciento del salario de referencia <sup>85</sup>.</li> <li>■ Los montos de los pagos periódicos deberán ser <i>revisados</i>, a consecuencia de variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones sensibles del costo de la vida.</li> </ul>	(artículos 17, 26, 27 y 28) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 45 por ciento del salario de referencia <sup>86</sup>.</li> <li>■ Los montos de los pagos periódicos deben ser <i>revisados</i> a consecuencia de variaciones sensibles del nivel general de ganancias o de variaciones sensibles del costo de la vida.</li> </ul>
Condiciones para la adquisición del derecho	(artículos 26 y 29) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ La <i>edad</i> de pensión de vejez no deberá exceder de 65 años.</li> </ul>	(artículos 15 y 18) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i> <sup>87</sup>.</li> </ul>

<sup>85</sup> Las reglas de cálculo del monto mínimo de estos pagos periódicos serán expuestas más arriba, párrafos 28-30.

<sup>86</sup> Además, el monto de las prestaciones debería ser incrementado, en un cierto número de casos (párrafo 18).

<sup>87</sup> La Recomendación núm. 131 prevé la reducción de la edad de pensión de vejez respecto de cualquier categoría prescrita de personas, cuando tal medida sea deseable para ella por motivos sociales (párrafo 7).

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 128
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Sin embargo, un Estado podrá fijar una <i>edad más elevada</i>, teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en dicho país.</li> <li>■ El derecho a las prestaciones podrá estar subordinado al cumplimiento de un <i>período de calificación</i> que podrá consistir en 30 años de cotización o de empleo, o en 20 años de residencia <sup>88</sup>.</li> <li>■ Sin embargo, una <i>prestación reducida</i> deberá garantizarse a las personas protegidas que hayan cumplido un período de calificación de 15 años de cotización o de empleo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Un Estado podrá, no obstante, establecer una <i>edad más elevada</i> habida cuenta de criterios demográficos, económicos y sociales apropiados, justificados por datos estadísticos.</li> <li>■ Si la edad prescrita fuera igual o superior a 65 años, esa edad deberá ser reducida par las personas que hayan estado trabajando en <i>labores penosas o insalubres</i>.</li> <li>■ <i>Idem</i> <sup>89</sup>.</li> <li>■ <i>Idem</i> <sup>90</sup>.</li> </ul>
Duración de las prestaciones	(artículo 30) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Las prestaciones deberán concederse durante <i>todo el transcurso</i> de la contingencia.</li> </ul>	(artículo 19) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i>.</li> </ul>

### C. Las prestaciones de sobrevivientes

#### a) Definición de la contingencia

Convenio núm. 102 (artículo 60)	Convenio núm. 128 (artículo 21)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La contingencia cubierta deberá comprender la pérdida de medios de existencia sufrida por la viuda o los hijos como consecuencia de la muerte del sostén de familia (padre o madre).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i> <sup>91</sup>.</li> </ul>

<sup>88</sup> Una regla particular se aplica cuando en principio todas las personas activas estén protegidas.

<sup>89</sup> De acuerdo con la Recomendación núm. 131, se debería garantizar una prestación de vejez por lo menos a la persona protegida que haya cumplido un período de calificación que podrá ser de 20 años de cotización o de empleo o de 15 años de residencia (párrafo 16).

<sup>90</sup> La Recomendación núm. 131 prevé que se debería asegurar una prestación reducida después de un período de calificación de diez años de cotización o de empleo (párrafo 17).

<sup>91</sup> Según el párrafo 12 del artículo 131, un viudo inválido y a cargo debería gozar del mismo derecho a una prestación de sobrevivientes que la viuda.



Convenio núm. 102 (artículo 60)	Convenio núm. 128 (artículo 21)
<ul style="list-style-type: none"> <li>El término «hijo» designa a un hijo en la edad de asistencia obligatoria a la escuela o al que tiene menos de 15 años (artículo 1).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>El término «hijo» designa a un hijo que no ha llegado aún a la edad en que termina la enseñanza obligatoria o <i>la edad</i> de 15 años, cualquiera de ellas que sea la <i>más alta</i>. Esta definición deberá asimismo abarcar a un hijo <i>mayor</i> que sea aprendiz o estudiante o padezca una enfermedad crónica o una dolencia que lo incapacite para toda actividad lucrativa, salvo si la edad determinada es considerablemente superior a 15 años (artículo 1).</li> </ul>

## b) Ambito de aplicación personal

Convenio núm. 102 (artículo 61)	Convenio núm. 128 <sup>92</sup> (artículo 22)
<ul style="list-style-type: none"> <li>sea a las cónyuges y a los hijos del sostén de familia que pertenezcan a categorías prescritas de <i>asalariados</i>, categorías que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados;</li> <li>sea a las cónyuges y a los hijos del sostén de familia que pertenezcan a categorías prescritas de la <i>población activa</i>, categorías que en total constituyan, por lo menos, el 20 por ciento de todos los residentes;</li> <li>sea cuando sean <i>residentes</i>, a todas las viudas y a todos los hijos que hayan perdido un sostén de familia y cuyos recursos durante la contingencia cubierta no excedan de límites prescritos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>sea a la cónyuge, a los hijos y, según sea prescrito, a otras personas a cargo del sostén de familia que sea <i>asalariado</i> o aprendiz;</li> <li>sea a la cónyuge, a los hijos y, según sea prescrito, a otras personas a cargo del sostén de familia que pertenezca a categorías prescritas de la <i>población activa</i> que constituya, por lo menos, el 75 por ciento de toda la población activa;</li> <li>sea, cuando son <i>residentes</i>, a todas las viudas, a todos los hijos y a todas las otras personas a cargo especificadas por la legislación nacional, que hayan perdido su sostén de familia y, si fuera del caso, cuyos recursos durante la contingencia no excedan de límites prescritos.</li> </ul>

## c) Prestaciones

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 128
Naturaleza de las prestaciones	(artículos 62, 65, 66 y 67) <ul style="list-style-type: none"> <li><i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 40 por ciento del salario de referencia <sup>93</sup>.</li> <li>Los montos de los pagos periódicos deberán ser <i>revisados</i>, a consecuencia de variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones sensibles del costo de la vida.</li> </ul>	(artículos 10, 13, 26, 27 y 28) <ul style="list-style-type: none"> <li><i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 45 por ciento del salario de referencia <sup>94</sup>.</li> <li>Los montos de los pagos periódicos deberán ser <i>revisados</i> a consecuencia de variaciones sensibles del nivel general de ganancias que resulten de variaciones sensibles del costo de la vida.</li> </ul>

<sup>92</sup> El párrafo 3 de la Recomendación núm. 131 preconiza la extensión de estas prestaciones a las cónyuges, a los hijos y, según sea prescrito, a otras personas a cargo, de las personas cuyo empleo sea de carácter ocasional y de todas las personas económicamente activas.

<sup>93</sup> Las reglas de cálculo del monto mínimo de estos pagos periódicos serán expuestas más arriba, párrafos 28-30.

<sup>94</sup> Según la Recomendación núm. 131, este porcentaje debería elevarse al 55 por ciento (párrafo 22). Además, la legislación nacional debería establecer montos mínimos de las prestaciones de sobrevivientes, con vistas a asegurar un nivel mínimo de vida.

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 128
Condiciones para la adquisición del derecho	<p>(artículos 60 y 63)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ El derecho a la prestación concedida a la viuda podrá quedar condicionado a la presunción de que es <i>incapaz de subvenir a sus propias necesidades</i>.</li> <li>■ Está permitido exigir que el sostén de familia haya cumplido un <i>periodo de calificación</i> que podrá consistir en 15 años de cotización o de empleo o en diez años de residencia <sup>96</sup>.</li> <li>■ Sin embargo, una <i>prestación reducida</i> deberá garantizarse cuando el sostén de familia haya cumplido un período de cinco años de cotización o de empleo.</li> <li>■ Para las viudas sin hijos, una <i>duración mínima del matrimonio</i> podrá prescribirse.</li> </ul>	<p>(artículos 21 y 24) <sup>95</sup></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ En el caso de la viuda, el derecho a la prestación podrá quedar condicionado al hecho de que tenga una <i>edad</i> prescrita que no deberá ser superior a la edad prescrita para la concesión de la prestación de vejez. No se establecerá ninguna condición de edad cuando la viuda esté inválida o tenga a su cargo a un hijo del fallecido.</li> <li>■ <i>Idem</i> <sup>97</sup>. Sin embargo, en el caso de prestación de sobrevivientes para una viuda, el cumplimiento por ella misma de un <i>periodo</i> prescrito de residencia podrá ser considerado como suficiente.</li> <li>■ <i>Idem</i>.</li> <li>■ <i>Idem</i>.</li> </ul>
Duración de las prestaciones	<p>(artículo 64)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Las prestaciones deberán concederse durante <i>todo el transcurso</i> de la contingencia.</li> </ul>	<p>(artículo 25)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i>.</li> </ul>

## 2. Examen anterior por el Grupo de Trabajo

**200.** A raíz del examen por el Grupo de Trabajo de los Convenios núms. 35, 36, 37, 38, 39 y 40 y durante su reunión de marzo de 1996, el Consejo de Administración decidió dejarlos de lado e invitar a los Estados parte en esos Convenios a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 128. La invitación se extendió al conjunto de los Estados Miembros en el marco del examen de este último Convenio. Asimismo, el Consejo de Administración solicitó a los Estados Miembros que informaran a la Oficina acerca de los obstáculos y dificultades encontrados en materia de ratificación, así como de la posible necesidad de

<sup>95</sup> La Recomendación núm. 131 incita a los Estados Miembros a garantizar una prestación de sobrevivientes, por lo menos en las mismas condiciones de calificación previstas por la Recomendación para una prestación de invalidez. Además, si se prescriba una determinada edad, una viuda que no haya llegado a esa edad prescribe debería beneficiarse de toda la asistencia y facilidades necesarias para obtener un empleo adecuado (respectivamente párrafos 19 y 9).

<sup>96</sup> Una regla particular se aplica cuando en principio las cónyuges y los hijos de todas las personas activas estén protegidos.

<sup>97</sup> Una regla particular se aplica cuando en principio las esposas y los hijos de todas las personas activas estén protegidos.

revisión del Convenio núm. 128<sup>98</sup>. En marzo de 2000, el Grupo de Trabajo examinó las dos recomendaciones referidas a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes<sup>99</sup>. El Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a poner en ejecución la Recomendación núm. 131 y, llegado el caso, a informar a la Oficina acerca de los obstáculos y dificultades encontrados en la puesta en ejecución de esta Recomendación. Asimismo, tomó nota del carácter obsoleto de la Recomendación núm. 43 y decidió proponer a la Conferencia, en su momento, el retiro de este instrumento.

### 3. Síntesis de la consulta

#### A. Convenio núm. 102 (partes V, IX y X)

- 201.** *Uruguay* consideró su legislación conforme a las disposiciones del Convenio relativas a las prestaciones de vejez. *Kenya*, por su parte, indicó que, aunque todavía no había ratificado el Convenio núm. 102, su sistema de seguridad social garantizaba la concesión de prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivientes. La legislación de los *Emiratos Arabes Unidos* corresponde parcialmente a las disposiciones del Convenio en lo que respecta a las prestaciones de invalidez y sobrevivientes.
- 202.** *Hungría* respondió que su legislación no era conforme a las partes del Convenio núm. 102 relativas a las prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivientes, pero no dio más detalles. *Estados Unidos* señaló que las prestaciones de seguridad social no eran, en principio, la única fuente de ingresos de las personas afectadas. *Cuba* respondió que en conjunto respetaba las disposiciones del Convenio. Sin embargo, su legislación no prevé la revisión del monto de las prestaciones monetarias a largo plazo para ajustarlas a las variaciones del costo de la vida.
- 203.** Otros Estados mencionaron la existencia de obstáculos específicos para una u otra de las contingencias examinadas aquí. Para *Canadá* la dificultad reside en el hecho de que las prestaciones de vejez están basadas en las cotizaciones y no en los ingresos anteriores. *Suriname* respondió que el importe de estas prestaciones era fijo y no dependía de los ingresos anteriores del beneficiario. Añadió que su legislación no era conforme al artículo 26, según el cual la edad prescrita no debe exceder de 65 años. Esta disposición constituye asimismo un obstáculo para *Estados Unidos*, dado que la edad de jubilación se ha ido extendiendo progresivamente hasta los 67 años.
- 204.** Respecto de las prestaciones de invalidez, *Suriname* respondió que su legislación no garantizaba el pago de las mismas cuando la invalidez es de origen profesional. Por otra parte, en lo relativo a esta contingencia, la duración del período de calificación constituye un obstáculo en *Austria*<sup>100</sup>, *Canadá*, *Eslovenia*<sup>101</sup> y *Túnez*. La legislación de Canadá fija un período de calificación, pero dispone asimismo que para tener derecho a las prestaciones, han de haberse pagado las últimas cotizaciones. En Eslovenia, la duración del

<sup>98</sup> Las informaciones relativas a estos siete Convenios figuran en los documentos GB.265/8/2 y GB.265/LILS/WP/PRS/1.

<sup>99</sup> Documentos GB.277/11/2 y GB.277/LILS/WP/PRS/4.

<sup>100</sup> *Austria* ratificó el Convenio núm. 102, pero no ha aceptado las partes IX y X (prestaciones de invalidez y de sobrevivientes).

<sup>101</sup> *Eslovenia* ha ratificado el Convenio núm. 102, pero no ha aceptado la parte IX.

período de calificación depende de si el origen de la invalidez es o no profesional y de la edad de la persona afectada en el momento en que queda inválida. *Uruguay*, por su parte, indicó que en caso de invalidez parcial, su legislación no prevé el pago de prestaciones durante toda la contingencia.

- 205.** Un cierto número de respuestas se refirió a las prestaciones de sobrevivientes. *Uruguay* consideró que no existía obstáculo alguno a la aplicación de esta parte del Convenio. Para *Austria* supone un obstáculo el hecho de que el Convenio sólo permite imponer una duración mínima del matrimonio para la concesión de prestaciones de sobrevivientes a las viudas sin hijos. Otra dificultad reside en la duración del período de calificación cuando la contingencia se produce después de los 50 años. Por ello, Austria no puede aceptar la parte X, aun siendo parte en el Convenio núm. 102. La legislación de *Estados Unidos* prevé que, para disfrutar de prestaciones de sobrevivientes, las viudas sin hijos deben tener 60 años como mínimo, condición no prevista en el Convenio. La legislación de *Túnez* difiere del Convenio en lo relativo a la duración del período de calificación que debe haber cumplido el sostén de la familia para que se concedan las prestaciones de sobrevivientes. Por otra parte, el monto de las prestaciones plantea dificultades en *Estados Unidos* y *Suriname*. En Estados Unidos, el modelo de cálculo de estas prestaciones es muy diferente del utilizado en el Convenio, y sería difícil comparar las cifras obtenidas. Por último, en Suriname, el monto de las prestaciones es inferior al porcentaje de los ingresos anteriores fijado en el Convenio núm. 102.

## B. Convenio núm. 128

- 206.** Setenta y tres Estados<sup>102</sup>, ocho de los cuales<sup>103</sup> son parte en el Convenio núm. 128, respondieron a la consulta relativa a las perspectivas de ratificación y a la posible necesidad de revisión de dicho Convenio.

### a) Perspectivas de ratificación

- 207.** *Bélgica* ha iniciado el procedimiento de ratificación del Convenio núm. 128, y la posibilidad de hacerlo se está examinando o lo será próximamente en el *Congo* y *Egipto*. *Belarús*, la *República Centroafricana*, la *República de Corea*, *Lituania* y *San Vicente y las Granadinas* no han encontrado obstáculos al respecto. *Eslovenia* consideró asimismo que no deberían presentarse obstáculos a la ratificación del Convenio habida cuenta de las cláusulas de flexibilidad que contiene y a pesar de ciertas divergencias del mismo con la legislación nacional en lo que respecta al cálculo del monto de las prestaciones y al período de calificación. *Kenya* respondió que, aunque todavía no había ratificado el Convenio, su legislación garantizaba el pago de prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes.

- 208.** Para *Rumania*, la asistencia técnica de la Oficina en relación con el cálculo de los pagos periódicos permitiría dar un paso importante hacia la ratificación del Convenio. Los

<sup>102</sup> Alemania, Argelia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarús, Bélgica, Benin, Brasil, Bulgaria, Camboya, Canadá, República Centroafricana, República Checa, China, Colombia, Congo, República de Corea, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, Ecuador, Egipto, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Indonesia, Italia, Japón, Jordania, Kenya, Letonia, Líbano, Lituania, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, República de Moldova, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Portugal, Qatar, Reino Unido, Rumania, Federación de Rusia, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Singapur, República Arabe Siria, Sudáfrica, Suecia, Suriname, Tailandia, Túnez, Turquía y Uganda.

<sup>103</sup> Alemania, Austria, Barbados, República Checa, Ecuador, Finlandia, Países Bajos y Suecia.

principios de este último se respetan ya en la actualidad y las disposiciones de las partes II, III y IV se han incorporado en la nueva legislación.

- 209.** El *Líbano* ha adoptado una legislación basada en las disposiciones del Convenio, aunque subsisten dificultades de aplicación y es necesario recabar estadísticas y realizar estudios actuariales para preparar su ratificación. El objetivo es garantizar el pago de prestaciones de vejez sin que ello repercuta negativamente en la economía del país. Son necesarios asimismo estudios preliminares en *El Salvador, Mauricio y Panamá*. En *Polonia* el sistema de pensiones ha sido modificado recientemente y sería conveniente realizar estudios sobre la posibilidad de ratificar el Convenio. Sin embargo, ello se presenta difícil dadas las frecuentes modificaciones de la legislación <sup>104</sup>.
- 210.** Por otra parte, en *Azerbaiyán, Colombia, Estonia, Grecia, Italia, Malasia, el Reino Unido y Sudáfrica* deben llevarse a cabo reformas legislativas antes de que pueda estudiarse la cuestión de la ratificación del Convenio. En *España* la revisión del Pacto de Toledo, antes mencionada, podría permitir la eliminación de los obstáculos a la ratificación del Convenio núm. 128 <sup>105</sup>. Por otra parte, *Turquía* respondió que estudiaría la cuestión de la ratificación del Convenio ulteriormente. *Bahrein* y *Omán* respondieron que estaban llevando a cabo reformas legislativas y que los instrumentos de la OIT sobre la seguridad social se tendrían en cuenta en el marco de las mismas, habida cuenta de la situación nacional.

b) Obstáculos a la ratificación

*Dificultades económicas o administrativas*

- 211.** *Bangladesh, Jordania, República Arabe Siria, Tailandia y Uganda* mencionaron la existencia de dificultades económicas que representan un obstáculo a la ratificación del Convenio núm. 128. Bangladesh, no obstante, señaló que se habían incluido recientemente medidas protectoras en favor de las personas de edad en la legislación nacional. Esta última prevé asimismo el pago de prestaciones de sobrevivientes en caso de muerte por accidente del trabajo. En la *Federación de Rusia* no pueden aplicarse las disposiciones del Convenio relativas al monto mínimo de las prestaciones dado el bajo nivel de las pensiones en el país.
- 212.** *Francia* respondió que actualmente sus prioridades en la materia eran, por una parte, la reforma de un reglamento comunitario y, por otra, la conclusión de nuevos convenios bilaterales de seguridad social. Por consiguiente, no podía examinar las propuestas de ratificación de ciertos convenios de la OIT sobre seguridad social. *Letonia*, por otra parte, respondió que la ratificación del Convenio no era posible debido a su insuficiencia administrativa. No obstante, las normas de la OIT y del Consejo de Europa se tienen en cuenta en el marco de las reformas del sistema de seguridad social. En *San Marino* una crisis política impidió al Gobierno examinar la posibilidad de ratificar el Convenio. Sin embargo, está siendo estudiado por los órganos competentes.

<sup>104</sup> El sindicato autónomo independiente «Solidarnosc» se ha pronunciado a favor de la ratificación del Convenio núm. 128.

<sup>105</sup> La Confederación Sindical de Comisiones Obreras considera, no obstante, que no existen obstáculos a la ratificación del Convenio.

*No conformidad de la legislación nacional**Generalidades*

213. En *Qatar* no existe sistema de seguridad social contributivo, pero la legislación prevé el pago de prestaciones monetarias, concretamente a las viudas, a los huérfanos y a las personas de edad. En *Camboya, China* y los *Emiratos Arabes Unidos* la legislación nacional no refleja las disposiciones del Convenio. Sin embargo, Camboya informó de la existencia de un proyecto de ley que prevé la concesión de prestaciones de vejez, invalidez y sobrevivientes. En *Australia*, la legislación relativa a las prestaciones de vejez y de invalidez no es totalmente conforme a las disposiciones del Convenio. Sin embargo, el Gobierno consideró que, en ausencia de injusticia flagrante, sería muy caro e inadecuado cambiar el sistema existente. En *Dinamarca* existen divergencias en relación con las prestaciones de sobrevivientes. Por otra parte, la *República Checa* ratificó el Convenio y aceptó la parte relativa a las prestaciones de vejez, pero no puede aceptar las otras dos partes, dado el estado de su legislación.

*Definición de la contingencia*

214. En *Australia*, las viudas disfrutan de ciertas prestaciones de seguridad social, aunque no perciben prestaciones de sobrevivientes basadas únicamente en su condición de viudas. En *Indonesia* las prestaciones de vejez y de invalidez se conceden en caso de accidente del trabajo, pero la legislación no prevé la concesión de prestaciones de sobrevivientes. El sistema de seguridad social de *México* no es conforme a las disposiciones del artículo 15 del Convenio, relativo a la contingencia cubierta en lo que respecta a las prestaciones de vejez. Por último, la legislación de *Suriname* no cubre la invalidez con la misma amplitud y no obliga a los empleadores a asegurar a los trabajadores al respecto.

*Personas protegidas*

215. En *Suriname*, el ámbito de aplicación personal de la protección constituye un obstáculo a la ratificación del Convenio, sobre todo dada la importancia del sector informal. Existen asimismo dificultades sobre este punto en *Indonesia, Japón* y *México*. El método para determinar qué personas deben ser protegidas plantea problemas en *Canadá*. En efecto, se duda de que el 75 por ciento de la población activa esté cubierta por las prestaciones de invalidez, y el Gobierno no desea verse obligado a cumplir tales porcentajes. La referencia al número de residentes tampoco es adecuada, dado que las prestaciones se basan en las cotizaciones y no en el criterio de residencia. De igual forma, las prestaciones de vejez no se ofrecen a las cónyuges de los cotizantes, pues la legislación contempla cotizaciones individuales o condiciones individuales de residencia.

216. En ciertos casos la dificultad se plantea respecto de una categoría particular de personas protegidas. Así, en *Nueva Zelandia*, no se prevén prestaciones en favor de los hijos, como lo hace el Convenio dentro de las prestaciones de sobrevivientes. Por otra parte, la legislación de la *Federación de Rusia* cubre a los hijos, pero los define como personas menores de 14 años, lo cual no corresponde a la definición del artículo 2, i) del Convenio. El proyecto de nuevo Código de Trabajo prevé, sin embargo, ampliar esta edad a los 16 años. Las disposiciones del Convenio relativas al pago de prestaciones de sobrevivientes a los hijos más allá de una cierta edad, si están estudiando o son discapacitados, no se respetan plenamente en *Canadá*. La legislación de *Hungría* tampoco es conforme al artículo 21 del Convenio, pues las prestaciones de sobrevivientes sólo se pagan a las viudas con dos hijos a cargo. Por último, las legislaciones de *Benin* y de la *Federación de Rusia* no cubren a los aprendices.

---

*Prestaciones*

217. Ciertos Estados han señalado obstáculos a la ratificación ligados a las condiciones de concesión de las prestaciones cubiertas por el Convenio núm. 128. *Filipinas* mencionó un obstáculo de este tipo, sin precisar su naturaleza. En *Singapur* podrían plantearse dificultades en casos en que las pensiones de vejez están ligadas a sistemas por capitalización.
218. *Canadá* respondió que existía una dificultad específica en el caso de las prestaciones de vejez, ya que su legislación no preveía la posibilidad de reducir la edad para la concesión de estas prestaciones a las personas que han realizado labores consideradas penosas o insalubres. En *México*, el período de calificación para las prestaciones de sobrevivientes no es conforme al artículo 24 del Convenio. En *Dinamarca* se plantea la misma dificultad, pero en relación con las prestaciones de vejez y de invalidez. En *Hungría* el período de calificación varía según la edad de la persona afectada en el momento en que se produce la contingencia. En ciertos casos este período es superior al máximo admitido en el Convenio. *Austria*, que es parte en el Convenio núm. 128, no puede aceptar sus partes II y III debido a divergencias con su legislación nacional, esencialmente respecto del período de calificación cuando la contingencia se produce después de los 50 años. También podría existir un obstáculo ligado al período de calificación en *Bulgaria*.
219. Por otra parte, *Nueva Zelandia* no prevé el pago de prestaciones a beneficiarios que sólo cumplan parcialmente las condiciones exigidas para la concesión de las mismas. En *Hungría* y en *México*, no se aplican las disposiciones del Convenio relativas al pago de prestaciones reducidas de sobrevivientes. A partir de 2009, Hungría dejará igualmente de pagar prestaciones reducidas de vejez. La legislación de *Portugal* no garantiza el pago de prestaciones reducidas, aunque los períodos de calificación previstos por el Convenio para su concesión corresponden a los períodos fijados en la legislación nacional para las prestaciones no reducidas.
220. Por otra parte, *Nueva Zelandia* respondió que el período de espera fijado en su legislación era superior al previsto en el Convenio. El mismo problema se plantea en el *Japón* en lo que respecta a las prestaciones de invalidez.
221. En *Canadá*, *Estados Unidos* y *Nueva Zelandia* el modelo de cálculo de las prestaciones constituye un obstáculo a la ratificación. Según los términos del Convenio, el monto de éstas dependerá de la situación familiar o de los ingresos de la persona afectada, mientras que en *Canadá* los ingresos después de la jubilación no deben provenir únicamente de las prestaciones de seguridad social. Por otra parte, en el *Japón* el monto de las prestaciones es inferior al que exige el Convenio, y deben llevarse a cabo estudios con el fin de determinar si dicho monto puede aumentarse. *Suriname* respondió que el monto mínimo de las prestaciones de vejez y de invalidez no podía respetarse. En *Filipinas*, el monto de los pagos periódicos es inferior al previsto en el Convenio en lo que respecta a las prestaciones de vejez y de invalidez; sin embargo, las prestaciones de sobrevivientes son superiores a lo que exige el Convenio. También se plantean dificultades en *Cuba* y *México*, cuya legislación no prevé la revisión periódica del monto de las prestaciones tal como dispone el artículo 29 del Convenio.
222. Por último, las legislaciones nacionales de *Filipinas*, *Hungría*, *Marruecos*, *México* y la *República de Moldova* no respetan las disposiciones del Convenio relativas a los servicios de readaptación para los beneficiarios de prestaciones de invalidez. En *Portugal* la legislación dispone únicamente que la protección en caso de invalidez debe complementarse con medidas de readaptación física o profesional.

*Igualdad de trato*

**223.** *Perú*, por el contrario, señaló que en varios aspectos su legislación iba más allá de las disposiciones del Convenio. No obstante indicó también que la aplicación a los nacionales del artículo 24 del Convenio, relativo a las condiciones para la concesión de prestaciones de sobrevivientes, implicaba la aplicación del Convenio núm. 118, que este Estado no ha ratificado. El respeto de la igualdad de trato plantea asimismo dificultades en *Qatar*.

*Varios*

**224.** *Canadá* consideró que la suspensión de las prestaciones en caso de ausencia del territorio permitido en ciertos casos por el artículo 32 del Convenio, puede ser contraria a la igualdad de trato y a la exportación de las prestaciones, prevista por los acuerdos internacionales de seguridad social.

**225.** *Brasil* señaló que el Convenio era muy antiguo y que, después de su adopción, la legislación nacional se había modificado en varias ocasiones. *Costa Rica* respondió que su legislación nacional iba más allá de las disposiciones del Convenio núm. 128, pero consideró que el bajo número de ratificaciones de este Convenio demuestra la ausencia de interés de otros Estados respecto del mismo<sup>106</sup>. *Pakistán*, por su parte, consideró que la ratificación del Convenio núm. 128 no era necesaria, teniendo en cuenta el hecho de que la mayor parte de sus disposiciones ya se aplicaban y que se habían tomado medidas para mejorar el sistema nacional de seguridad social. *Argelia* respondió que su legislación iba más allá de las disposiciones del Convenio núm. 128, pero consideró que la referencia al trabajador calificado de sexo masculino y al trabajador ordinario no calificado adulto masculino constituía un obstáculo. Por último, *Túnez* describió ciertas disposiciones de su legislación nacional que parecen conformes a las disposiciones del Convenio. Sin embargo, no se pronunció sobre las perspectivas de ratificación del mismo.

## c) Necesidades de revisión

**226.** *Perú* consideró que sería necesario revisar el Convenio núm. 128 con el fin de suprimir la mención al trabajador calificado de sexo masculino, mientras que en opinión de *Argelia*, las referencias al salario del trabajador calificado de sexo masculino y del trabajador ordinario deberían completarse con una referencia al salario mínimo garantizado cuando éste exista. Por el contrario, *Ecuador*, que es parte en el Convenio núm. 128, respondió que por el momento no sería necesario revisarlo. Asimismo, la *Unión de Empleadores de Suiza* había declarado antes de la reunión de junio de 2001 de la Conferencia que era prematuro pronunciarse sobre las necesidades de revisión de los Convenios sobre seguridad social, ya que iba a celebrarse una discusión general sobre el tema.

**C. Recomendación núm. 131**

**227.** La *República Árabe Siria* se inspira en las disposiciones de la Recomendación núm. 131 a la hora de adoptar nuevas normas, pero señaló que el nivel de exigencia de este instrumento dificultaba su aplicación.

<sup>106</sup> La Central del Movimiento de Trabajadores Costarricense se ha pronunciado a favor de la ratificación del Convenio núm. 128.



*Personas protegidas*

228. La legislación de **Bélgica** no se aplica a los trabajadores ocasionales (párrafo 2, *a*)), mientras que **México** no prevé la extensión de la protección a todas las personas económicamente activas (párrafos 2, *b*) y 3, *b*)). **Alemania** y **Perú** encuentran asimismo dificultades para aplicar los párrafos 2 y 3 de la Recomendación núm. 131.

*Prestaciones de invalidez*

229. En términos generales, la definición de invalidez según la Recomendación no corresponde a la que contemplan las leyes de **Portugal** y de **Túnez**. **Bélgica** indicó que su legislación no definía la invalidez teniendo en cuenta la incapacidad para ejercer una actividad profesional que proporcione un ingreso apreciable, como se propone en la Recomendación. En **Túnez** la invalidez se define únicamente como la reducción de al menos dos tercios de la capacidad de trabajo o de obtención de ingresos. **Austria**, **Barbados**, **Bélgica**, **Bulgaria** y **Portugal** no reconocen la invalidez parcial contemplada en el párrafo 5 de la Recomendación.
230. El párrafo 6 de la Recomendación preconiza la concesión de prestaciones a ciertas categorías de personas que, teniendo una edad superior a la edad prescrita, no hayan llegado aún a la edad de pensión de vejez. La legislación de **México** no prevé el pago de tales prestaciones, concretamente en el caso de personas que hayan permanecido durante un período prescrito en desempleo involuntario (apartado *b*)). La misma dificultad se plantea en **Portugal** respecto de las personas cuya incapacidad para el trabajo se haya comprobado o se presuma (apartado *a*)). **Suiza** encuentra asimismo obstáculos para aplicar este párrafo. No obstante, señaló que se inspiraba en los instrumentos de la OIT a la hora de revisar su legislación sobre seguros sociales.
231. Ciertos obstáculos mencionados tienen que ver con el período de calificación. En **Austria** la duración de este período varía en función de la edad y puede ser de hasta 180 meses, mientras que el párrafo 13 prevé que no deberá ser superior a cinco años. **Argelia**, **Barbados**, **Bélgica** y **Perú** respondieron que su legislación no preveía la supresión del período de calificación en el caso de los trabajadores jóvenes ni cuando la invalidez se debe a un accidente (párrafos 14 y 15). Por último, en **Portugal** la supresión del período de calificación no se concede a los trabajadores jóvenes, y sólo se aplica a los accidentes del trabajo.

*Prestaciones de vejez*

232. La legislación de **Austria** no prevé la reducción de la edad de pensión de vejez para cualquier categoría prescrita de personas cuando tal medida sea deseable para las mismas por motivos sociales (párrafo 7). La aplicación de este párrafo plantea también dificultades en **Portugal** y en **Suiza**. **Perú** respondió que aplicaba esta disposición, pero que la reducción de la edad requería la aprobación del Consejo de Ministros. Por otra parte, **Portugal** indicó que su legislación no era conforme al párrafo 17 de la Recomendación, relativa a la concesión de pensiones de vejez reducidas en ciertas condiciones.

*Prestaciones de sobrevivientes*

233. Según el párrafo 9 de la Recomendación núm. 131, se debería proporcionar a toda viuda que no haya llegado a la edad prescrita para disfrutar de las prestaciones de sobrevivientes toda la asistencia y facilidades posibles. Esta disposición no se contempla en la legislación de **Barbados** ni del **Perú**.

234. El párrafo 10 prevé la atribución de una asignación a toda viuda cuyo marido haya cumplido las condiciones de calificación prescritas, pero que no haya cumplido ella misma las condiciones requeridas para una prestación de sobrevivientes. *Perú* y *Suiza* han comunicado dificultades para aplicar esta disposición.
235. *Eslovenia* y *Perú* indicaron asimismo que su legislación no era conforme al párrafo 11 de la Recomendación, según el cual las prestaciones contributivas de vejez o de sobrevivientes a una viuda no deberían, a partir de una edad prescrita, ser suspendidas sólo porque la persona interesada ejerza una actividad lucrativa.
236. Por último, *Suiza* respondió que la aplicación del párrafo 12, relativo a la concesión de prestaciones a los viudos inválidos y a cargo, planteaba dificultades.

#### *Monto de las prestaciones*

237. La *República de Moldova* consideró que no estaba en situación de aplicar el párrafo 23 de la Recomendación, según el cual la legislación nacional debería establecer montos mínimos de las prestaciones a fin de asegurar un nivel mínimo de vida. Esta disposición constituye igualmente un obstáculo para el *Japón*, cuya legislación no fija monto mínimo para las prestaciones de vejez.

#### *Varios*

238. *Eslovenia* no incluye, como prevé el párrafo 21, el servicio militar obligatorio en el período de calificación, salvo si se cotiza durante el mismo. En *Portugal* sólo se tiene en cuenta para el cálculo del monto de las pensiones. Por último, *Argelia* y *Suiza* han señalado dificultades de aplicación del párrafo 26, en virtud del cual las prestaciones no deberían ser suspendidas sólo porque la persona interesada esté ausente del territorio del Estado Miembro.

## 4. Observaciones

239. **Setenta y tres** Estados Miembros formularon comentarios acerca del Convenio núm. 128, incluidos **ocho** Estados parte en este Convenio.
240. **Tres** Estados podrían ratificar próximamente el Convenio y otros **seis** estiman que no deberían existir obstáculos para ello. **Un** Estado pidió la asistencia técnica de la Oficina con vistas a la ratificación del Convenio núm. 128. Además, la respuesta de **un** Estado no permitió sacar conclusiones ciertas sobre la posibilidad o no de su ratificación. Además, **diecisiete** Estados prefirieron esperar la culminación de las reformas en el nivel nacional o la realización de estudios detallados antes de pronunciarse sobre el tema de la ratificación.
241. **Treinta y siete** Estados se enfrentan con obstáculos en cuanto a la ratificación del Convenio núm. 128. Para **nueve** de ellos, estos obstáculos son de orden económico o administrativo, mientras que otros **cinco** parecen evidenciar un desinterés por el Convenio aun cuando en ciertos casos su legislación parece conformarse a las disposiciones de aquél.
242. Para **veinticuatro** Estados (de los cuales **uno** planteó asimismo dificultades económicas sobre el tema), las divergencias existentes entre su legislación y las disposiciones del Convenio núm. 128 constituyen un obstáculo para la ratificación de este último. **Cuatro** Estados indicaron en términos generales que su legislación no se ajustaba a las disposiciones del Convenio. **Tres** Estados, de los cuales uno ratificó el Convenio, enunciaron obstáculos de una manera general para la aplicación de las partes del Convenio relativas a ciertas contingencias. Otras respuestas se refieren a aspectos específicos del

Convenio (algunos Estados pusieron de relieve obstáculos para varios de estos puntos). Para **cuatro** Estados, la definición de una u otra de las tres contingencias cubiertas por el Convenio núm. 128 no se corresponde con lo que prevé su legislación. **Nueve** Estados señalaron la existencia de obstáculos relativos a la determinación del campo de aplicación personal de la protección. Para **once** Estados, existen dificultades en cuanto a las condiciones de atribución de las prestaciones, en particular, el período de calificación, el derecho a prestaciones reducidas y el período de espera. **Uno** de estos Estados ratificó el Convenio y encuentra obstáculos para la aceptación de dos partes de este último. La legislación de **ocho** Estados parece ser contraria a las disposiciones del Convenio relativas al monto de los pagos periódicos y la de **seis** Estados no respeta plenamente las disposiciones sobre los servicios de readaptación profesional en caso de invalidez. Finalmente, **dos** Estados encuentran dificultades para el respeto de la igualdad de trato.

- 243.** Parecen existir perspectivas de ratificación para el Convenio núm. 128. Los obstáculos mencionados por algunos Estados parecen relativamente circunscriptos, tanto más cuanto que a menudo sólo se refieren a una u otra de las tres contingencias que son objeto del Convenio. A este respecto, conviene recordar que, para ratificarla, es suficiente aceptar sus obligaciones para una de tales eventualidades. La Oficina podría suministrar asistencia técnica acerca de este tema a los Estados que así lo deseen.
- 244.** Asimismo, las **dos** solicitudes de revisión de este instrumento se refieren a los términos obrero calificado de sexo masculino y trabajador ordinario adulto de sexo masculino y la significación real de la referencia a estas nociones ha sido precisada anteriormente (párrafos 28-30). En conclusión, el Convenio núm. 128 parece estar actualizado y es posible hacer esta constatación respecto de la Recomendación núm. 131 que lo acompaña.
- 245.** El Grupo de Trabajo podría recomendar invitar a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 128 y a poner en ejecución la Recomendación núm. 131.

## IV. Prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales

### Introducción

- 246.** Las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales fueron objeto de un número importante de convenios y recomendaciones. En 1921, un primer convenio tenía por único objeto extender a los trabajadores agrícolas la legislación nacional sobre la indemnización por accidentes del trabajo<sup>107</sup>. Cuatro años más tarde, se agregaron a este instrumento dos convenios y tres recomendaciones sobre la indemnización por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales<sup>108</sup>. El último

<sup>107</sup> Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921 (núm. 12).

<sup>108</sup> Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925 (núm. 17), Recomendación sobre la indemnización por accidentes del trabajo (importe mínimo), 1925 (núm. 22), Recomendación sobre la indemnización por accidentes del trabajo (jurisdicción), 1925 (núm. 23), Convenio sobre las enfermedades profesionales, 1925 (núm. 18), Recomendación sobre las enfermedades profesionales, 1925 (núm. 24). Además, el Convenio núm. 19 previamente mencionado (párrafo 56), tenía por objeto asegurar la igualdad de trato de los trabajadores nacionales y extranjeros, víctimas de accidentes del trabajo.

instrumento de la primera generación en este ámbito es el Convenio sobre las enfermedades profesionales (revisado), 1934 (núm. 42).

247. Como para las otras ramas de la seguridad social, una parte del Convenio núm. 102 está consagrada a las prestaciones en caso de accidente del trabajo y de enfermedad profesional (parte VI). Finalmente, el Convenio y la Recomendación sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núms. 121), constituyen las normas de la tercera generación para esta rama de la seguridad social<sup>109</sup>. Esos instrumentos cubren las prestaciones a corto plazo (en caso de estado mórbido o de incapacidad temporal) y las prestaciones a largo plazo (para los casos de invalidez o pérdida de la asistencia como resultado de la muerte del sostén de la familia)<sup>110</sup>. El Convenio núm. 121 contiene disposiciones que no están directamente vinculadas con la seguridad social ya que dispone además que los Estados deben tomar medidas de prevención contra los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales y prever servicios de reeducación, así como adoptar medidas destinadas a facilitar la colocación adecuada de los trabajadores que hayan quedado inválidos (artículo 26).

## 1. Contenido de las normas

### a) Definición de la contingencia

Convenio núm. 102 (artículo 32)	Convenio núm. 121 <sup>111</sup> (artículos 6 a 8)
<p>Las contingencias siguientes cuando resultan de un accidente del trabajo o de una enfermedad profesional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>estado mórbido</i>;</li> <li>■ <i>incapacidad para trabajar</i> que resulte de un estado mórbido y entrañe la suspensión de ganancias;</li> <li>■ <i>pérdida de la capacidad de ganancia/invalidez</i> permanente, ya sea total o parcial (por encima de un cierto grado).</li> <li>■ pérdida de los medios de existencia sufrida por la <i>viuda</i> o los <i>hijos</i> como consecuencia de la muerte del sostén de familia.</li> </ul>	<p>Las contingencias siguientes cuando resulten de un accidente del trabajo o de una enfermedad profesional:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>idem</i>;</li> <li>■ <i>idem</i>;</li> <li>■ <i>idem</i>;</li> <li>■ pérdida de los medios de existencia sufrida a consecuencia del fallecimiento del sostén de la familia por <i>categorías prescritas de beneficiarios</i>.</li> <li>■ el Estado debe prescribir una <i>definición del accidente del trabajo</i> incluyendo las condiciones bajo las cuales un accidente sufrido en el trayecto al o del trabajo es considerado como un accidente del trabajo.</li> <li>■ asimismo, deberá prescribir una <i>lista de enfermedades</i> en la que figuren, por lo menos, las que se enumeran en el cuadro anexo al Convenio; o adoptar una definición general de las enfermedades profesionales lo suficientemente amplia como para que abarque, por lo menos, las enfermedades enumeradas en tal cuadro; o utilizar un método mixto.</li> </ul>

<sup>109</sup> El cuadro I del Convenio núm. 121 contiene una lista de las enfermedades profesionales que fue actualizada en 1980. El orden del día de la 90.ª reunión (junio 2002) de la Conferencia, comprende un punto titulado «Registro y notificación de accidentes del trabajo y lista de la OIT relativa a enfermedades profesionales». En esta ocasión la Conferencia examinará, particularmente, la posibilidad de instituir un mecanismo simplificado de revisión de la lista de enfermedades profesionales que figuran en el anexo del Convenio núm. 121. Véase sobre este tema: Conferencia Internacional del Trabajo, 90.ª reunión, Ginebra, 2002, Informe V (1).

<sup>110</sup> El Convenio núm. 121 permite a los Estados Miembros otorgar compensación por accidentes del trabajo en el marco de su régimen general de seguridad social.

<sup>111</sup> La Recomendación núm. 121 enumera ciertas categorías de accidentes que deberían ser considerados accidentes del trabajo y prescribe las condiciones bajo las cuales ciertas enfermedades deberían ser consideradas enfermedades profesionales (párrafos 5 y 6).

## b) Ambito de aplicación personal

248. Tanto el Convenio núm. 102 cuanto el Convenio núm. 121 se refieren únicamente a los asalariados para definir el campo de aplicación personal de la protección. Las personas protegidas deben abarcar:

Convenio núm. 102 (artículo 33)	Convenio núm. 121 <sup>112</sup> (artículo 4)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Categorías prescritas de <i>asalariados</i> que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados y, para las prestaciones a que da derecho la muerte del sostén de familia, también a las cónyuges y a los hijos de esos asalariados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Todos los <i>asalariados</i>, incluidos los aprendices, de los sectores público y privado, comprendidos aquellos de las cooperativas, y, en caso de fallecimiento del sostén de familia, a categorías prescritas de beneficiarios.</li> </ul>

## c) Prestaciones

249. Los Convenios núms. 102 y 121 prevén la provisión de las prestaciones en especie y en dinero. Las disposiciones pertinentes de estos instrumentos se resumen en el cuadro presentado a continuación.

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 121
Naturaleza de las prestaciones	(artículos 34, 36, 65 y 66) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Asistencia médica</i> (sobre la cual figura una lista en el Convenio);</li> <li>■ <i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 50 por ciento del salario de referencia <sup>113</sup>.</li> <li>■ Salvo en los casos de incapacidad para trabajar, los montos de los pagos periódicos deberán ser <i>revisados</i> a consecuencia de variaciones sensibles del costo de la vida.</li> </ul>	(artículos 10, 13, 15, 18, 19, 20 y 26) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i>. Se agregan ciertos tipos de asistencia en los lugares de trabajo.</li> <li>■ <i>Pagos periódicos</i> correspondientes por lo menos al 60 por ciento del salario de referencia en caso de incapacidad para trabajar o invalidez y 50 por ciento del salario de referencia en caso de muerte del sostén de familia.</li> <li>■ Además, ningún pago periódico deberá ser inferior a un monto <i>mínimo</i> prescrito.</li> <li>■ <i>Idem</i>.</li> </ul>

<sup>112</sup> La Recomendación núm. 121 preconiza la extensión progresiva de la legislación nacional a todas las categorías de asalariados que pudieran haber sido exceptuadas de la protección otorgada por el Convenio (párrafo 2). Además, los Estados deberían asegurar, si fuere necesario por etapas y por medio de un seguro voluntario si ha lugar a ello, la concesión de tales prestaciones a otras categorías de la población (párrafo 3.1).

<sup>113</sup> Las reglas de cálculo del monto mínimo de estos pagos periódicos serán expuestas más arriba, párrafos 28-30.

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 121
	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Estas prestaciones podrán substituirse por un capital <i>pagado de una sola vez</i> cuando el grado de incapacidad sea mínimo o cuando se garantice a las autoridades competentes el empleo razonable de dicho capital.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Estas prestaciones podrán substituirse por un capital <i>pagado de una sola vez</i> en circunstancias excepcionales, con el consentimiento de la víctima y cuando la autoridad competente tenga motivos para creer que el pago de esta suma se utilizará de manera particularmente ventajosa para el beneficiario.</li> <li>■ En caso de fallecimiento del sostén de familia, deberá pagarse en principio una prestación para <i>gastos funerarios</i>.</li> </ul>
Condiciones para la adquisición del derecho	<p>(artículo 38)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ El derecho a las prestaciones <i>no</i> puede estar subordinado al cumplimiento de un <i>período de calificación</i>.</li> <li>■ Un <i>período de espera</i>, de 3 días como máximo sólo podrá aplicarse en los casos de incapacidad para trabajar</li> <li>■ En caso de pérdida de los medios de existencia por una viuda, el derecho a la prestación podrá quedar condicionado a la <i>presunción</i> de que es incapaz de subvenir a sus propias necesidades.</li> </ul>	<p>(artículo 9)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i>. Para las enfermedades profesionales puede establecerse un <i>período de exposición</i> al riesgo previsto.</li> <li>■ El <i>período de espera</i> para los casos de incapacidad para el trabajo sólo puede ser impuesto si el Estado se beneficia de excepciones temporales o si este plazo estaba previsto en la legislación en el momento de la entrada en vigor del Convenio y si las razones para precaverse aún subsisten <sup>114</sup>.</li> </ul>
Duración de las prestaciones	<p>(artículo 38)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Las prestaciones deberán concederse durante <i>todo el transcurso</i> de la contingencia.</li> </ul>	<p>(artículo 9)</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i>.</li> </ul>

## 2. Examen anterior por el Grupo de Trabajo

**250.** Durante una primera discusión de los Convenios relativos a las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, en noviembre de 1997, el Grupo de Trabajo había observado que el Convenio núm. 121 había revisado los Convenios núms. 12, 17, 18, y 42 pero no los había cerrado a la ratificación. Cada uno de los Convenios anteriores fue objeto de nuevas ratificaciones, incluso después de la entrada en vigor del Convenio núm. 121, mientras que el número de ratificaciones de este último seguía siendo poco elevado. Frente a esta constatación, el Grupo de Trabajo solicitó a la

<sup>114</sup> La Recomendación núm. 121 preconiza la supresión de todo período de espera (párrafo 8).

Oficina la preparación de un estudio más detallado acerca de estos instrumentos y difirió el examen de los mismos hasta su reunión siguiente <sup>115</sup>.

- 251.** El documento preparado por la Oficina con vistas a este nuevo debate reconocía que el Convenio núm. 121 era detallado y complejo, al tiempo que subrayaba que sus cláusulas de flexibilidad, que debían facilitar su ratificación, no eran utilizadas por los Estados Miembros. A propuesta del Grupo de Trabajo, el Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 121 (habida cuenta de las cláusulas de flexibilidad que contiene) y a informar a la Oficina, llegado el caso, acerca de los obstáculos y dificultades encontrados que podrían impedir o retrasar la ratificación de este Convenio. Concluyó asimismo que el Grupo de Trabajo volvería a examinar este Convenio a la luz de la información recibida y de los debates que tendrán lugar en el seno de la Conferencia durante su discusión general sobre la seguridad social <sup>116</sup>.
- 252.** En esta ocasión, el Consejo de Administración invitó también a los Estados parte respectivamente en los Convenios núms. 17, 18 y/o 42 a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 121 y de denunciar, con ese motivo, el Convenio anterior en el cual son parte <sup>117</sup>. Finalmente, decidió que la situación de los Convenios núms. 17, 18 y 42 volvería a ser examinada en su momento, a la luz de las nuevas ratificaciones del Convenio núm. 121 que debería entrañar una disminución substancial del número de ratificaciones de dichos Convenios.
- 253.** El Grupo de Trabajo examinó en marzo de 2000 las recomendaciones vinculadas con esos Convenios <sup>118</sup>. Al término de este examen, el Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a poner en ejecución la Recomendación núm. 121. Además, tomó nota del carácter obsoleto de las Recomendaciones núms. 22, 23 y 24 y del hecho de que deberían ser retiradas. No obstante, habida cuenta que estas recomendaciones están respectivamente vinculadas con los Convenios núms. 17 y 18 y dado el elevado número de ratificaciones de estas últimas, el Consejo de Administración difirió la propuesta a la Conferencia de retiro de las Recomendaciones núms. 22, 23 y 24 hasta un nuevo examen de la situación.
- 254.** Finalmente, si bien el Convenio núm. 121 cubre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores agrícolas, no dispone expresamente que el beneficio de la legislación sobre las indemnizaciones por accidentes del trabajo deberá extenderse a estos trabajadores, cuando tal es precisamente el objeto del

<sup>115</sup> Documentos GB.270/9/2 y GB.270/LILS/WP/PRS/2.

<sup>116</sup> Documentos GB.271/11/2 y GB.271/LILS/WP/PRS/1.

<sup>117</sup> En el caso del Convenio núm. 42, la denuncia es automática. Además, el Consejo de Administración invitó a los Estados parte en el Convenio núm. 121 a denunciar, según el caso, los Convenios núms. 17 y 18.

<sup>118</sup> Documentos GB.277/11/2 y GB.277/LILS/WP/PRS/4.

Convenio núm. 12 que sigue siendo por lo tanto pertinente a este respecto. En consecuencia, el Consejo de Administración decidió el mantenimiento del *statu quo* en relación con este Convenio <sup>119</sup>.

### 3. Síntesis de la consulta

#### A. Convenio núm. 102 (parte VI)

- 255.** *Uruguay* respondió que, aunque no había ratificado el Convenio núm. 102, la aplicación de la parte VI de dicho Convenio no presentaba problemas, mientras que la legislación de los *Emiratos Arabes Unidos* es conforme en parte a estas disposiciones. *Estados Unidos* indicó que los diferentes programas existentes en el país corresponden a las exigencias de la parte VI del Convenio. No obstante, dada la estructura del Estado, la legislación federal no controla la atribución de las prestaciones. Por otra parte, *Jordania* señaló que su legislación contenía disposiciones sobre el seguro contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.
- 256.** *Austria*, que es parte en el Convenio núm. 102, respondió que, al igual que sucedía con la parte del Convenio relativa a las prestaciones monetarias de enfermedad, examinada más arriba, se había suprimido un obstáculo a la aceptación de la parte VI. Sin embargo, el Gobierno no ha tenido hasta la fecha la posibilidad de estudiar esta cuestión a fondo. Además, el beneficiario puede estar obligado a participar en el costo de la asistencia médica mencionada en el artículo 34 del Convenio. Por otra parte, la *República Checa*, que ha ratificado asimismo el Convenio núm. 102, todavía no puede aceptar su parte VI. Sin embargo, la creación de un nuevo sistema de indemnización por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales podría permitir un nuevo examen de la cuestión.
- 257.** La *India* respondió que su legislación preveía la concesión de prestaciones acordes con las exigencias de esta parte del Convenio. Sin embargo, subsiste un obstáculo a la ratificación ligado al número de personas protegidas por dicha legislación.
- 258.** *Hungría, Nueva Zelandia y Suriname* indicaron que su legislación no era conforme a las disposiciones de la parte VI del Convenio núm. 102. Nueva Zelandia subrayó que las disposiciones relativas al monto de las prestaciones, a su duración y a las condiciones de obtención eran demasiado exigentes. En Suriname, en caso de falta grave del trabajador, los jueces pueden, a petición del empleador, reducir el monto de las prestaciones concedidas.
- 259.** En *Bulgaria* podría existir asimismo una dificultad ligada al hecho de que los diversos tipos de asistencia médica especificados en el artículo 34 del Convenio no se consideran prestaciones distintas de las dispensadas en el marco del seguro médico <sup>120</sup>. A este respecto convendría examinar las condiciones para la concesión de las prestaciones.

<sup>119</sup> Documentos GB.271/11/2 y GB.271/LILS/WP/PRS/1.

<sup>120</sup> La Asociación de la Industria de Bulgaria consideró, sin embargo, que la legislación nacional era conforme a las disposiciones de la parte VI del Convenio.



## B. Convenio núm. 121

260. La Oficina recibió las respuestas de 71 Estados Miembros<sup>121</sup> a una petición de información sobre el Convenio núm. 121, siete de los cuales<sup>122</sup> son parte en este Convenio. La Recomendación núm. 121 que lo acompaña no ha sido objeto de ninguna petición de información por parte del Consejo de Administración.

### a) Perspectivas de ratificación

261. La posibilidad de ratificar el Convenio núm. 101 se examinará en un futuro próximo en el *Congo* y en *Dinamarca*. Además, *Suiza* consideró que la cuestión merecía ser abordada. Podría realizarse un estudio detallado de la compatibilidad de la legislación nacional con las disposiciones del Convenio si la revisión de este último no está prevista<sup>123</sup>. Por otra parte, *Benin*, *Brasil*, la *República Centroafricana*, *Lituania* y *San Vicente y las Granadinas* indicaron que no había obstáculos para la ratificación de este instrumento, mientras que las leyes de *Belarús* y de la *Federación de Rusia* son, en conjunto, conformes a sus disposiciones. *Rumania* podrá ratificar el Convenio núm. 121 cuando el Senado haya adoptado el proyecto de ley sobre el seguro contra accidentes y enfermedades profesionales que está estudiando. Por último, *Jordania* respondió que, aunque no había ratificado el Convenio, su código de seguridad social preveía el seguro contra accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

262. En la *República Checa*, *Colombia*, *España*<sup>124</sup>, *Estonia*, *Grecia*, *Italia*, *Malasia*, el *Reino Unido* y *Sudáfrica*, la cuestión de la ratificación del Convenio núm. 121 no podrá estudiarse antes de que acaben las reformas a nivel nacional. En Malasia, la protección debe en primer lugar extenderse a un porcentaje mayor de la población. La República Checa indicó que esta cuestión podría volver a examinarse tras la adopción eventual de un nuevo sistema de indemnización por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. *Bahreïn* y *Omán* indicaron que las normas de la OIT se tendrían en cuenta en el marco de las reformas legislativas en curso, siempre que lo permitiera la situación nacional. Por último, *Turquía* examinará la posibilidad de ratificar el Convenio ulteriormente.

263. Por otra parte, *El Salvador*, *Mauricio*, *Panamá* y *Polonia* consideraron que era conveniente realizar estudios en profundidad antes de abordar la cuestión de la ratificación del Convenio núm. 121.

<sup>121</sup> Alemania, Argelia, Australia, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarús, Benin, Brasil, Bulgaria, Camboya, Canadá, República Centroafricana, República Checa, Colombia, Congo, República de Corea, Costa Rica, Cuba, Chile, China, Dinamarca, Ecuador, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Federación de Rusia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Indonesia, Italia, Jordania, Kuwait, Letonia, Líbano, Lituania, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, República de Moldova, Noruega, Nueva Zelandia, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Qatar, Reino Unido, Rumania, San Marino, San Vicente y las Granadinas, Singapur, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Suriname, Tailandia, Túnez, Turquía y Uganda.

<sup>122</sup> Alemania, Chile, Ecuador, Eslovenia, Finlandia, Países Bajos, Suecia. Tras haber respondido a la consulta, Chile denunció los Convenios núms. 17 y 18, en los cuales era asimismo parte.

<sup>123</sup> La Unión Sindical Suiza cree que Suiza debe ratificar desde ahora el Convenio núm. 121, mientras que la Unión de Empleadores de Suiza considera que los Convenios de la OIT en materia de seguridad social son demasiado pormenorizados y no es necesario considerar su ratificación.

<sup>124</sup> La Confederación Sindical CC.OO. considera, no obstante, que no existen obstáculos para la ratificación del Convenio núm. 121.

## b) Obstáculos a la ratificación

*Dificultades económicas o administrativas*

- 264.** *Bangladesh* indicó que no estaba en posición de ratificar el Convenio núm. 121 dada la situación económica del país. Sin embargo, la legislación nacional prevé el pago de indemnizaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales. *Barbados* respondió que las disposiciones relativas a las personas protegidas son muy difíciles de aplicar en los países en desarrollo <sup>125</sup>. En *Filipinas* y en *Tailandia* el nivel contributivo no permite el pago de prestaciones de un monto suficiente teniendo en cuenta el Convenio, y dicho nivel no puede aumentarse debido a la situación económica actual.
- 265.** Los *Emiratos Arabes Unidos* señalaron la existencia de obstáculos a la ratificación ligados a la multiplicidad de órganos responsables de la aplicación de la legislación nacional, así como a la carga administrativa que entrañaría la ratificación. En *Estados Unidos* los diferentes programas puestos en marcha son conformes a las disposiciones del Convenio. Sin embargo, la legislación federal no controla la atribución de prestaciones por los Estados.
- 266.** *Letonia* consideró que su insuficiencia administrativa constituía un obstáculo a la ratificación del Convenio. *Francia* informó a la Oficina de sus prioridades actuales en este ámbito, a saber, la reforma de un reglamento comunitario y la conclusión de nuevos convenios bilaterales de seguridad social. Por estos motivos no le es posible examinar la cuestión de la ratificación del Convenio núm. 121. Por último, *San Marino* respondió que una crisis política había impedido al Gobierno examinar la posibilidad de ratificar el Convenio. Este último, no obstante, está siendo estudiado por los órganos competentes de la administración.

*Falta de conformidad de la legislación nacional**Generalidades*

- 267.** *Azerbaiyán* y *Camboya* indicaron que su legislación no era conforme a las disposiciones del Convenio núm. 121. Camboya precisó, no obstante, la existencia de un proyecto de ley que preveía el pago de prestaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales. *Canadá* respondió que la legislación nacional reflejaba en gran medida las disposiciones del Convenio, pero quizás no a un grado suficiente para permitir su ratificación, dado su carácter pormenorizado y el número de autoridades competentes <sup>126</sup>. En *Qatar* no existe ningún sistema de seguridad social basado en el pago de cotizaciones. El Código de Trabajo impone, no obstante, a los empleadores el pago de indemnizaciones a los trabajadores víctimas de accidentes del trabajo o de enfermedades profesionales, ya sean nacionales o extranjeros. *China* respondió que su legislación era conforme en conjunto a los principios del Convenio, pero que su aplicación debía mejorar.
- 268.** En el *Líbano*, la ley sobre seguridad social prevé el pago de prestaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales por la Caja Nacional. No obstante, en la práctica estas dos contingencias obligan siempre a remitirse a otros textos basados en el principio de la responsabilidad del empleador. El Gobierno desea recibir la asistencia técnica de la Oficina en lo que respecta, por una parte, a la prevención y a la protección

<sup>125</sup> La Unión de Trabajadores de Barbados consideró que no existían obstáculos a la ratificación.

<sup>126</sup> La Confederación de Sindicatos Nacionales consideró que era necesario estudiar seriamente la posibilidad de ratificar este Convenio y procederá a un análisis más a fondo de sus disposiciones para asegurarse de que sigue respondiendo adecuadamente a sus objetivos.

contra los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales y, por otra, al desarrollo de las estadísticas y de los estudios actuariales necesarios. Por último, la legislación sobre seguridad social de *Marruecos* no prevé la concesión de prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales.

#### *Definición de la contingencia*

- 269.** Los accidentes de trayecto no son nunca considerados accidentes del trabajo en *Perú*. En la *República de Corea* sólo se reconocen como tales si se producen a bordo de un vehículo perteneciente al empleador.
- 270.** *Perú* indicó asimismo que la lista de las enfermedades profesionales todavía no había sido adoptada (artículo 8). En *Suriname*, no todas las enfermedades enumeradas en el anexo I al Convenio figuran en una lista de este tipo.

#### *Ambito de aplicación personal*

- 271.** *Nueva Zelandia* consideró que las disposiciones del Convenio eran demasiado exigentes en lo que respecta a las personas protegidas. En *Kuwait*, la legislación pertinente sólo se aplica a los nacionales; por otra parte, ciertas categorías de trabajadores, en concreto los militares y los miembros de la policía o de la Guardia Nacional, están excluidas de su ámbito de aplicación. La legislación de *Indonesia* en materia de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales debería ser enmendada, pues actualmente están excluidas de su campo de aplicación ciertas categorías de personas, como los trabajadores independientes, los pescadores y el personal docente. La legislación de *Uganda* tampoco cubre a los pescadores, ni a los trabajadores de las cooperativas. En *Hungría* son los estudiantes extranjeros quienes no tienen derecho a prestaciones en caso de accidente. Por último, en *Noruega* todavía no se ha decidido si toda la gente de mar ha de tener derecho a prestaciones en caso de accidentes del trabajo y de enfermedades profesionales.

#### *Prestaciones en especie*

- 272.** La *República de Moldova* indicó que la mayoría de los servicios médicos a nivel nacional eran de pago. La participación del beneficiario en el coste de la asistencia médica tampoco está excluida en *Austria*. *Suriname* respondió que, cuando el empleador no ha contribuido a un seguro en favor de sus asalariados, la atribución de la asistencia médica y de los servicios conexos en caso de estado mórbido no está garantizada, tal como exige el párrafo 1 del artículo 9 del Convenio. En *Filipinas* la asistencia médica está cubierta, a excepción de la asistencia por enfermeras y el mantenimiento en un hospital, centro de convalecencia, sanatorio u otra institución médica.

#### *Prestaciones monetarias*

- 273.** Ciertos Estados han mencionado obstáculos relativos al monto o a las modalidades de pago de las prestaciones monetarias. *Argelia* y *Australia* indicaron que su legislación nacional no era conforme a las disposiciones del Convenio relativas al monto mínimo de las prestaciones monetarias. *Nueva Zelandia* respondió que las disposiciones del Convenio relativas al monto y a la duración de las prestaciones eran demasiado exigentes. *México* señaló ciertas dificultades ligadas a la inclusión de las asignaciones familiares en el monto de las prestaciones monetarias. En *Pakistán*, un trabajador víctima de un accidente del trabajo o de una enfermedad profesional percibe la totalidad de su sueldo, pero sólo durante un período de 180 días. La legislación de *Suriname* no prevé el aumento de los pagos periódicos para las víctimas cuyo estado requiera la asistencia constante de una tercera persona. Por otra parte, en *Australia* las prestaciones pueden tomar la forma de un pago único en casos diferentes de los previstos en el Convenio.

**274.** En caso de muerte del sostén de la familia, la legislación de *Argelia* no prevé el pago de una prestación por gastos funerarios. En *Hungría* esta prestación no se concede automáticamente y no cubre siempre el costo de los funerales. Por último, en la *República de Moldova* el monto de esta indemnización es inferior al de los gastos de los funerales.

Varios

**275.** *Bulgaria* y *Cuba* consideraron que existía un obstáculo a la ratificación, puesto que sus legislaciones no preveían la posibilidad de convertir los pagos periódicos en una suma global.

**276.** *Túnez* hizo un resumen de las disposiciones de su legislación relativas al cálculo del monto de las prestaciones. Estas disposiciones no parecen estar en contradicción con las del Convenio, pero el Gobierno no ha mencionado sus intenciones en lo que respecta a la ratificación del instrumento. *Costa Rica*, por su parte, indicó que su legislación iba más allá de las disposiciones del Convenio y que no tenía previsto ratificarlo<sup>127</sup>. Por último, *Singapur* dispone de un sistema de indemnización por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, pero consideró que la ratificación de los Convenios pertinentes de la OIT no era necesaria.

c) Necesidades de revisión

**277.** *Ecuador*, que ha ratificado el Convenio núm. 121, consideró que no era adecuado proceder a su revisión. Por el contrario, *Argelia* consideró que deberían modificarse ciertas disposiciones de este Convenio. Por ejemplo, la posibilidad de convertir los pagos periódicos en una suma única (artículo 15) no parece que sea favorable al beneficiario. La prestación por gastos funerarios (artículo 18) debería completarse con la concesión de un capital por fallecimiento. Por último, la referencia a los salarios del trabajador calificado de sexo masculino y del trabajador ordinario no calificado adulto de sexo masculino debería completarse con una referencia al salario mínimo garantizado, cuando éste exista. *Perú* también estimó que la referencia al salario del trabajador calificado de sexo masculino era contrario al principio de igualdad y que el Convenio núm. 121 debería revisarse en consecuencia. Por otra parte, *Canadá* se mostró a favor del procedimiento de actualización de la lista de enfermedades profesionales, que constituirá un punto del orden del día de la 90.ª reunión (2002) de la Conferencia.

**278.** Una organización de trabajadores y una organización de empleadores se han pronunciado asimismo a favor de la revisión del Convenio núm. 121. Para la *Central del Movimiento de Trabajadores Costarricense* la revisión debería tener por objeto restringir las derogaciones que dicho Convenio autoriza. Por ejemplo, la posible limitación del ámbito de aplicación personal de la protección es contraria al principio de universalidad. La *Federación de Empleadores de Corea* indicó que la definición de accidentes de trayecto debería limitarse a los accidentes ocurridos en vehículos proporcionados por el empleador, como prevé la legislación de la República de Corea.

---

<sup>127</sup> La Central del Movimiento de Trabajadores Costarricense se ha pronunciado a favor de la ratificación del Convenio.

#### 4. Observaciones

- 279.** Entre los **71** Estados que respondieron a la consulta sobre el Convenio núm. 121, **siete** son parte en este Convenio y otros **cuatro** podrían ratificarlo. **Cinco** Estados estimaron que la ratificación no planteaba dificultades particulares y otros **dos** indicaron que su legislación se conformaba en general con sus disposiciones. La respuesta de **un** Estado no permitió sacar conclusiones claras sobre sus intenciones en materia de ratificación. **Dieciséis** Estados Miembros se pronunciarán posteriormente sobre este tema, siendo necesario llevar a cabo, en un primer momento, reformas legislativas o estudios detallados.
- 280.** **Treinta y seis** Estados declararon que encontraban obstáculos en materia de ratificación del Convenio núm. 121. **Tres** Estados cuya legislación parece respetar las exigencias del Convenio no prevén en apariencia ratificarlo y para otros **nueve**, los obstáculos son administrativos o económicos.
- 281.** **Veintitrés** Estados (de los cuales uno mencionó también la existencia de dificultades económicas) mencionaron divergencias entre su legislación y las disposiciones del Convenio núm. 121 (algunos Estados señalaron la existencia de obstáculos para varios de los puntos enumerados más abajo). El sistema de seguridad social de **un** Estado no cubre esta eventualidad y otros **tres** indicaron que su legislación no se ajustaba plenamente a las disposiciones del Convenio sin detallar la naturaleza de tales divergencias. **Uno** de estos Estados señaló no obstante que un proyecto de ley que preveía la concesión de tales prestaciones estaba siendo examinado. Para **dos** Estados, la definición de los accidentes de trabajo plantea un problema, mientras que la legislación de **dos** Estados no se adecua a las disposiciones del Convenio relativas a la determinación de enfermedades profesionales. **Seis** Estados encuentran dificultades en lo relativo al número de personas que deben beneficiarse de la protección. En otros **cuatro** Estados, la concesión de asistencia médica en caso de accidente del trabajo o de enfermedad profesional no corresponde a lo previsto por el Convenio. **Ocho** Estados indicaron que su legislación no se ajustaba a las disposiciones relativas a las prestaciones monetarias (pagos periódicos o prestaciones para gastos funerarios).
- 282.** Finalmente, **dos** Estados respondieron que su legislación no preveía la posibilidad de convertir los pagos periódicos en el pago de una suma global y estimaron que ese era un obstáculo para la ratificación. En realidad, el artículo 15 del Convenio fija las condiciones que deben ser respetadas para que se pueda realizar tal conversión. De ninguna manera impone a los Estados la previsión de esta posibilidad. Se trata de un ejemplo de disposición cuya aplicación podría ser facilitada por una simple explicación de su significación real.
- 283.** **Dos** Estados y una **organización de empleadores** propusieron la revisión parcial del Convenio núm. 121, sobre cuestiones relativamente limitadas. **Un** Estado expresó asimismo su apoyo al procedimiento de actualización de la lista de enfermedades profesionales, de la que se ocupará la Conferencia en su próxima reunión. Finalmente, una **organización de trabajadores** apoyó de manera general la revisión del Convenio, con vistas a limitar las excepciones que prevé. En sentido contrario, **un** Estado se opuso a toda propuesta de revisión del Convenio.
- 284.** Los obstáculos que parecen impedir o retrasar la ratificación del Convenio núm. 121 no reflejan una oposición a los principios que contiene sino más bien dificultades técnicas relativas a uno o varios puntos particulares. Como para los instrumentos examinados, una asistencia técnica de la Oficina podría ser prevista con vistas a superar ciertos obstáculos.
- 285.** Como se vio previamente, la Conferencia examinará particularmente, en su próxima reunión, la posibilidad de instituir un mecanismo de actualización periódico de la lista de enfermedades profesionales que figuran en el cuadro I del Convenio núm. 121. Esta

discusión no tiene consecuencias para el texto mismo del Convenio que parece conservar toda su pertinencia.

- 286.** El Grupo de Trabajo podría proponer invitar a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 121 <sup>128</sup>.

## V. Prestaciones de desempleo

### Introducción

- 287.** También en este ámbito se sucedieron tres generaciones de normas. Los primeros instrumentos consagrados específicamente a las prestaciones de desempleo son el Convenio y la Recomendación sobre el desempleo, 1934 (núm. 44) <sup>129</sup>. El Convenio núm. 102, cuya parte IV está consagrada a esta rama, constituye la norma de segunda generación en la materia. Por fin, el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168) y la Recomendación sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 176), constituyen las normas de tercera generación para estas prestaciones. Estos últimos instrumentos también tienen el objetivo de consolidar el sistema para la protección de los desempleados, mediante la inclusión de prestaciones basadas en el seguro y las medidas de asistencia.
- 288.** Asimismo, todo Estado que ratifica el Convenio núm. 168 deberá garantizar la igualdad de trato o todas las personas protegidas, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional, nacionalidad, origen étnico o social, invalidez o edad (artículo 6, párrafo 1). Estas disposiciones no constituirán obstáculos a la adopción de medidas especiales, en particular las destinadas a satisfacer las necesidades específicas de categorías de personas que encuentran problemas particulares en el mercado de trabajo (artículo 6, párrafo 2).
- 289.** Es conveniente destacar que estos dos últimos instrumentos no comprenden solamente normas relativas a la seguridad social, ya que contienen igualmente disposiciones sobre la promoción del empleo productivo. Así, todo Estado parte en el Convenio núm. 168 debe tomar las medidas apropiadas para coordinar su régimen de protección contra el desempleo y su política de empleo.

<sup>128</sup> En marzo de 2000, el Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a poner en ejecución la Recomendación núm. 121 que acompaña el Convenio núm. 121.

<sup>129</sup> El objetivo principal del Convenio sobre el desempleo, 1919 (núm. 2) es el establecimiento en cada Estado parte, de un sistema de agencias públicas no retribuidas de colocación (artículo 2). No contiene disposiciones sobre el pago de prestaciones de desempleo. A este respecto dispone únicamente que los Estados que lo ratifiquen y que hayan establecido un sistema de seguro por desempleo deberán concluir con los otros Estados interesados acuerdos con el fin de asegurar la igualdad de trato entre nacionales de estos diferentes Estados en materia de prestaciones de desempleo (artículo 3).

## 1. Contenido de las normas

### a) Definición de la contingencia

Convenio núm. 102 (artículo 20)	Convenio núm. 168 (artículo 10)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ La <i>suspensión de ganancias</i> ocasionada por la imposibilidad de obtener un empleo conveniente en el caso de una persona protegida que sea apta para trabajar y esté disponible para el trabajo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ El <i>desempleo total</i>, a saber, la pérdida de ganancias debida a la imposibilidad de obtener un empleo conveniente, para una persona apta para trabajar, disponible para el trabajo y efectivamente en busca de empleo <sup>130</sup>.</li> <li>■ En la determinación del <i>carácter conveniente de un empleo</i>, los criterios que se tendrán especialmente en cuenta son la edad del desempleado, la antigüedad en su profesión anterior, la experiencia adquirida, la duración del desempleo, la situación del mercado del empleo, las repercusiones de este empleo sobre su situación personal y familiar y el hecho de que el empleo esté disponible como consecuencia directa de una suspensión del trabajo debida a un conflicto laboral en curso.</li> <li>■ Todo Miembro deberá procurar extender esta protección a los casos de <i>desempleo parcial</i>, así como a la suspensión o reducción de ganancias como consecuencia de una <i>suspensión temporal del trabajo</i>, sin terminación de la relación de trabajo, en particular por motivos económicos, tecnológicos, estructurales o análogos.</li> <li>■ Asimismo, todo Miembro deberá procurar prever el pago de indemnizaciones a los trabajadores a tiempo parcial que estén efectivamente en <i>busca de un empleo a tiempo completo</i> <sup>131</sup>.</li> </ul>

**290.** El Convenio núm. 168 consagra además disposiciones particulares para los nuevos solicitantes de empleo (parte VII). El mismo dispone, a este respecto, que los Estados deben tener presente que existen varias categorías de personas que buscan empleo a las que nunca se ha reconocido como desempleados o han dejado de serlo, o que nunca han pertenecido a regímenes de indemnización de desempleo o han cesado de pertenecer a ellos. Los Estados parte en el Convenio núm. 168 que no excluyeron la aplicación de esta parte del mismo al momento de su ratificación deben conceder el pago de prestaciones sociales al menos a algunas de estas categorías de personas <sup>132</sup>.

<sup>130</sup> El Convenio núm. 168 establece igualmente los casos en que las indemnizaciones podrán denegarse, suprimirse, suspenderse o reducirse, en especial cuando el interesado se niegue a aceptar un empleo conveniente (artículo 21). A este respecto, el párrafo 14 de la Recomendación núm. 176 enumera ciertos tipos de empleo a los cuales no debería aplicarse el concepto de empleo conveniente.

<sup>131</sup> El Estado que haya formulado una declaración en virtud del artículo 5 del Convenio núm. 168 podrá, no obstante, diferir la aplicación de estas dos últimas disposiciones.

<sup>132</sup> Tres por lo menos de las diez categorías de personas enumeradas en el artículo 26 del Convenio deberán gozar de prestaciones sociales.

## b) Ambito de aplicación personal

**291.** En cuanto a las prestaciones de desempleo, el campo de aplicación personal de los Convenios núms. 102 y 168 se refieren al número de asalariados o a los residentes. Contrariamente a las otras ramas, no hay modo de determinación basado en la población activa. Las personas protegidas deberán abarcar:

Convenio núm. 102 (artículo 21)	Convenio núm. 168 <sup>133</sup> (artículo 11)
<ul style="list-style-type: none"> <li>■ sea a categorías prescritas de <i>asalariados</i> que en total constituyan, por lo menos, el 50 por ciento de todos los asalariados;</li> <li>■ sea a todos los <i>residentes</i> cuyos recursos durante la contingencia no excedan de ciertos límites.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ A categorías prescritas de <i>asalariados</i> que en total representen el 85 por ciento por lo menos del conjunto de asalariados, incluidos los funcionarios públicos <sup>134</sup> y los aprendices.</li> </ul>

## c) Prestaciones

**292.** El tipo de prestaciones previsto por los Convenios núms. 102 y 168, las condiciones que pueden ser requeridas para su atribución, así como la duración de esas prestaciones, son presentadas en el cuadro siguiente.

	Convenio núm. 102	Convenio núm. 168
Naturaleza de las prestaciones	(artículos 22, 65, 66 y 67) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Pagos periódicos</i> correspondientes, por lo menos, al 45 por ciento del salario de referencia <sup>135</sup>.</li> </ul>	(artículos 13 a 16) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Pagos periódicos</i> correspondientes por lo menos al 50 por ciento del salario de referencia.</li> <li>■ En caso de <i>desempleo total</i>, los pagos periódicos serán calculados de manera que se facilite al beneficiario una indemnización parcial y transitoria por su pérdida de ganancias y se eviten al mismo tiempo efectos disuasivos para el trabajo y la creación de empleos.</li> <li>■ Para las indemnizaciones pagadas <i>tras el periodo inicial</i>, podrán aplicarse reglas específicas de cálculo. No obstante, estas indemnizaciones, conjuntamente con cualesquiera otras prestaciones a que puedan tener derecho, deberán garantizarles unas condiciones de vida saludables y dignas, según las normas nacionales.</li> </ul>

<sup>133</sup> La Recomendación núm. 176 invita a los Estados Miembros a extender progresivamente la aplicación de su legislación sobre indemnizaciones de desempleo a todos los asalariados (párrafo 16).

<sup>134</sup> Los funcionarios públicos cuyo empleo garantice la legislación nacional hasta la edad normal de jubilación podrán no obstante ser excluidos de la protección.

<sup>135</sup> Las reglas de cálculo del monto mínimo de estos pagos periódicos serán expuestas más adelante, párrafos 28-30.



	Convenio núm. 102	Convenio núm. 168
Condiciones para la adquisición del derecho	(artículos 23 y 24) <sup>136</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ El derecho a las prestaciones puede estar subordinado al cumplimiento de un <i>período de calificación</i> que se considere necesario para evitar abusos.</li> <li>■ Se podrá imponer un <i>período de espera</i> de siete días <sup>138</sup>.</li> </ul>	(artículos 17 y 18) <sup>137</sup> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i>.</li> <li>■ En caso de desempleo total el <i>período de espera</i> no deberá exceder de siete días o de diez días (para los Estados que hayan formulado una declaración en virtud del artículo 5 del Convenio).</li> </ul>
Duración de las prestaciones	(artículo 24) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Las prestaciones deberán concederse en principio <i>durante todo el transcurso</i> de la contingencia.</li> <li>■ No obstante, la duración de la prestación podrá <i>limitarse</i>, según el caso, a 13 o a 26 semanas en el transcurso de un período de 12 meses.</li> </ul>	(artículo 19) <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <i>Idem</i>.</li> <li>■ La <i>duración inicial</i> del pago de las indemnizaciones podrá limitarse a 26 semanas por cada caso de desempleo o a 39 semanas en el transcurso de todo período de 24 meses. Para los Estados que se acojan a una excepción temporal esta duración podrá limitarse a 13 semanas, durante un período de 12 meses.</li> <li>■ Si <i>continúa</i> el desempleo al expirar este período inicial de indemnización, la duración del pago de las indemnizaciones podrá limitarse a un período prescrito y el monto de las mismas podrá calcularse en función de los recursos del beneficiario y de su familia.</li> </ul>

## 2. Examen anterior por el Grupo de Trabajo

293. El Convenio núm. 168 y la Recomendación núm. 176 no fueron examinados por el Grupo de Trabajo ya que fueron adoptados después de 1985. En noviembre de 1996, a raíz del examen del Convenio núm. 44 por el Grupo de Trabajo, el Consejo de Administración

<sup>136</sup> Tanto el Convenio núm. 102 cuanto el Convenio núm. 168 contienen reglas particulares para los trabajadores de temporada.

<sup>137</sup> Contando como parte del mismo caso de suspensión de ganancias los días de desempleo antes y después de un empleo temporal que no exceda una cierta duración.

<sup>138</sup> Según la Recomendación núm. 176, los Estados deberían procurar proteger a los trabajadores que encuentren dificultades durante el período de espera (párrafo 17). Además, cuando la duración del pago de las indemnizaciones esté limitada por la legislación nacional, debería prolongarse hasta la edad de admisión a la pensión de vejez para los desempleados que hayan alcanzado una edad prescrita (párrafo 19).

invitó a los Estados parte en este Convenio a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 168 y de denunciar con este motivo el Convenio núm. 44 y, llegado el caso, a informar a la Oficina acerca de los obstáculos y dificultades que pudieran impedir o retrasar la ratificación del Convenio núm. 168. El Consejo de Administración difirió asimismo la decisión de dejar de lado el Convenio núm. 44 a la espera de que la Oficina le informe sobre las perspectivas de ratificación del Convenio núm. 168 <sup>139</sup>.

**294.** El Grupo de Trabajo examinó la Recomendación núm. 44 en marzo de 2000. Al término de este examen, el Consejo de Administración tomó nota de que esta Recomendación estaba obsoleta y debía ser retirada. Sin embargo, dado que 12 Estados eran aún partes en el Convenio núm. 44 al cual está vinculado esta Recomendación, el Consejo de Administración decidió diferir la propuesta a la Conferencia de retiro de la Recomendación núm. 44, hasta un nuevo examen de la situación.

### 3. Síntesis de las consultas

#### A. Convenio núm. 102 (parte IV)

**295.** Para la *República Checa*, que es ya parte en el Convenio núm. 102, la aceptación de la parte IV de este Convenio no debería plantear problemas ya que este país ya ha ratificado el Código Europeo de Seguridad Social.

**296.** En los *Emiratos Arabes Unidos, Filipinas, India, Jordania, Marruecos, Uganda, Pakistán, Singapur y Tailandia*, la legislación no prevé la concesión de prestaciones de desempleo. Tailandia prevé la introducción de tales prestaciones en su sistema de seguridad social. En Filipinas se llevan a cabo negociaciones sobre este tema, pero la dificultad se refiere a la determinación del financiamiento de este sistema. *Túnez* indicó que su legislación preveía únicamente el pago de prestaciones en caso de despido por razones económicas o tecnológicas, cuando la empresa está en estado de cesación de pagos. Un obstáculo similar existe para *Argelia*, país que, en consecuencia, está en condiciones de aceptar todas las partes del Convenio núm. 102, con excepción de la relativa a las prestaciones de desempleo.

**297.** Los *Estados Unidos* respondieron que, en su conjunto, el sistema de prestaciones de desempleo parecía adecuarse a las disposiciones del Convenio núm. 102. Sin embargo, debido a la repartición de competencias, la legislación federal no controla el servicio de las prestaciones.

**298.** *Suriname* indicó que su legislación no se ajustaba a las disposiciones de la parte IV del Convenio. *Uruguay* prevé el servicio de prestaciones de desempleo pero el campo de aplicación personal de su legislación parece más limitado que el previsto por el Convenio y deberían llevarse a cabo estudios sobre este tema. Las legislaciones de *Argentina, Canadá, República de Corea* y *Nueva Zelandia* <sup>140</sup> establecen un período de espera superior al máximo previsto por el Convenio. Además, en *Argentina, Canadá* y la *República de Moldova*, las disposiciones del Convenio relativas al cálculo del monto mínimo de las prestaciones no son aplicadas.

<sup>139</sup> Documentos GB.267/9/2 y GB.267/LILS/WP/PRS/2.

<sup>140</sup> El Consejo de Sindicatos de Nueva Zelandia (NZCTU) considera que el período de espera previsto por la legislación nacional es demasiado largo.

## B. Convenio núm. 168

299. La solicitud de información estaba dirigida a los Estados parte en el Convenio núm. 44. Se relacionaba con los obstáculos y las dificultades encontrados que pudieran impedir o retrasar la ratificación del Convenio núm. 168. Sesenta Estados Miembros <sup>141</sup> respondieron a esta solicitud de información, entre ellos ocho <sup>142</sup> Estados parte en el Convenio núm. 44 y cinco <sup>143</sup> Estados que ya han ratificado el Convenio núm. 168.

### a) Perspectivas de ratificación

300. *Perú* y *Eslovenia* respondieron que preveían ratificar el Convenio núm. 168. Sin embargo, Eslovenia no podrá hacerlo en lo inmediato debido a ciertas persistentes dificultades enumeradas más adelante. Además, el tema de la ratificación de este Convenio es examinado o lo será dentro de poco en *Alemania*, *Congo*, *Costa Rica* y *Mauricio*. Las posibles consecuencias económicas de la ratificación de este Convenio, así como las contradicciones existentes entre sus disposiciones y las de la legislación nacional están bajo estudio en *Belarús*, país que desea beneficiarse de la asistencia de la Oficina a este respecto. *Lituania* respondió que no encontraba obstáculos para la ratificación del Convenio núm. 168. Finalmente, la cuestión de la ratificación de este instrumento será estudiada posteriormente por *Turquía*.

301. Mientras en *Panamá* deben llevarse a cabo estudios detallados sobre el impacto del Convenio núm. 168 que hagan posible el pronunciamiento sobre la cuestión de la ratificación, este tema será estudiado después de la culminación de las reformas legislativas en *Colombia*, *Estonia*, *Grecia*, *Italia*, *Malasia*, *Sudáfrica*, así como el *Reino Unido*. Asimismo, se están realizando reformas en *España* que podrían permitir la eliminación de los obstáculos a la ratificación del Convenio <sup>144</sup>. Por otro lado, *Bahrein* y *Omán* indicaron que las normas de la OIT en este ámbito serían tomadas en consideración en el marco de la reforma de su legislación social, habida cuenta de la situación nacional.

### b) Obstáculos para la ratificación

#### *Dificultades económicas o administrativas*

302. Diez Estados Miembros plantearon obstáculos de naturaleza económica. *Bangladesh* y la *República Centroafricana* respondieron que no estaban en condiciones de ratificar el Convenio debido a su situación económica. Bangladesh no obstante tomó un cierto número de medidas, como la creación del Banco del Empleo que concede ayudas financieras a los

<sup>141</sup> *Alemania, Argentina, Austria, Azerbaiyán, Bahrein, Bangladesh, Barbados, Belarús, Brasil, Bulgaria, Camboya, Canadá, República Centroafricana, República Checa, Chipre, Colombia, Congo, Costa Rica, Cuba, Dinamarca, El Salvador, Emiratos Arabes Unidos, Eslovenia, España, Estados Unidos, Estonia, Filipinas, Finlandia, Francia, Grecia, Indonesia, Italia, Jordania, Letonia, Líbano, Lituania, Malasia, Marruecos, Mauricio, México, Omán, Países Bajos, Pakistán, Panamá, Perú, Polonia, Qatar, Reino Unido, Rumania, Federación de Rusia, San Marino, República Arabe Siria, Sudáfrica, Suecia, Suiza, Suriname, Tailandia, Túnez, Turquía y Uganda.*

<sup>142</sup> *Bulgaria, Chipre, España, Francia, Italia, Países Bajos, Perú y Reino Unido.*

<sup>143</sup> *Brasil, Finlandia, Rumania, Suecia y Suiza.* La ratificación por parte de *Suiza* del Convenio núm. 168 entrañó la denuncia inmediata del Convenio núm. 44.

<sup>144</sup> La Confederación Sindical de Comisiones Obreras estima no obstante que la revisión en curso del Pacto de Toledo no puede constituir un obstáculo para la ratificación del Convenio núm. 168. La ratificación podría al contrario constituir un estimulante para la negociación tripartita.

jóvenes desempleados. También debido a su situación en el plano económico, *Jordania* no está actualmente en condiciones de instaurar un seguro de desempleo. *Indonesia* considera que las disposiciones del Convenio son pertinentes pero no puede ratificarlo debido a la crisis económica y al número importante de desempleados. *Pakistán* subrayó que era un Estado en desarrollo y no podía pues ratificar el Convenio. *Polonia* indicó que a causa de la tasa de desempleo relativamente alta, la explosión demográfica y su presupuesto limitado, el sistema actual de protección contra el desempleo sería modificado. En particular, el Gobierno prevé la introducción de un sistema fundado totalmente en el principio del seguro contra el desempleo. Además, algunos obstáculos de naturaleza legislativa son mencionados más adelante <sup>145</sup>.

- 303.** Para *Suriname*, la implementación del sistema requerido por el Convenio núm. 168 tendría consecuencias financieras demasiado importantes. En la *República Árabe Siria*, las modificaciones de la legislación nacional que serían requeridas para permitir la ratificación del Convenio impondrían costos difícilmente soportables dada la situación económica reinante actualmente en el país, aun teniendo en cuenta las cláusulas de flexibilidad que figuran en el Convenio. En *Tailandia*, el sistema de seguridad social es relativamente reciente y el nivel de las contribuciones no permite asegurar prestaciones del nivel requerido por el Convenio núm. 168. Sería entonces riesgoso aumentar el nivel de estas prestaciones cuando la recesión económica vuelve incierta la estabilidad del Fondo de Seguridad Social. No obstante, el Gobierno proyecta implementar un sistema de indemnizaciones de desempleo.
- 304.** Finalmente, para *Barbados*, las disposiciones relativas a la asistencia médica para los beneficiarios de indemnizaciones de desempleo (artículo 23) y las disposiciones particulares a los nuevos buscadores de empleo (artículo 26) plantean problemas debido a los gastos significativos que entrañaría su puesta en práctica <sup>146</sup>.
- 305.** Los *Emiratos Arabes Unidos* y *Letonia* tuvieron en cuenta la existencia de obstáculos de naturaleza administrativa para la ratificación del Convenio núm. 168. Además, *Francia* respondió que sus prioridades actuales en este ámbito eran la reforma de un Reglamento Europeo y la conclusión de nuevos convenios bilaterales de seguridad social. Por lo tanto, no tiene la posibilidad de examinar la propuesta de ratificación del Convenio núm. 168. No obstante, Francia recordó que era parte en el Convenio núm. 44 y velaba por su buena aplicación. Además, los *Estados Unidos* respondieron que, en su conjunto, la legislación federal y la de los estados se ajustaban a las disposiciones del Convenio, pero que los derechos y las prestaciones no dependen de las autoridades federales. Finalmente, a causa de una crisis política, *San Marino* no pudo estudiar la posibilidad de ratificar el Convenio. La administración está, no obstante, examinando las disposiciones de este instrumento.

<sup>145</sup> La Alianza de Sindicatos de Polonia (OPZZ) estimó que no había obstáculos para la ratificación del Convenio núm. 168. El Sindicato Autónomo Independiente (NSZZ «Solidarnosc») destacó la importancia del Convenio y el hecho de que su ratificación fortalecería la política de empleo del Gobierno. Estimó que la ratificación no debía ser aplazada.

<sup>146</sup> Sin embargo, la Unión de Trabajadores de Barbados estima que la existencia de un sistema de prestaciones de desempleo y las negociaciones que se están llevando a cabo en los países con vistas a la adopción de un plan que vincule la seguridad del empleo y la creación de empleos debería facilitar la ratificación del Convenio núm. 168.

*Falta de conformidad de la legislación nacional**Generalidades*

306. *Uganda* respondió que no estaba en condiciones de ratificar el Convenio núm. 168, sin indicar los motivos de ello. Además, *Qatar* no conoce el sistema de seguridad social fundado sobre cotizaciones, mientras que *Azerbaiyán* y *Camboya* respondieron que su legislación sobre la seguridad social no se ajustaba plenamente a las disposiciones del Convenio.

*Definición de la contingencia*

307. Las legislaciones respectivas de *Cuba*, *Filipinas*, *Indonesia*, *Jordania*, *Líbano*, *Marruecos*, *Qatar* y *Túnez* en el ámbito de la seguridad social no cubren las prestaciones de desempleo. En otros países, existe tal protección pero las contingencias cubiertas no corresponden a las previstas en el Convenio. De este modo, en *El Salvador* y en *México*, la legislación sólo prevé el pago de prestaciones de desempleo cuando el trabajador es despedido sin causa justificada. La *República Checa* respondió que las disposiciones del Convenio relativas a las contingencias cubiertas no eran aplicadas pero que una nueva legislación debía ser adoptada en este ámbito. *Polonia* indicó, sin mayores precisiones, que la legislación nacional no se adaptaba plenamente a las disposiciones de los párrafos 2 y 3 del artículo 10. La *Asociación de la Industria de Bulgaria* también mencionó que el artículo 10 del Convenio no se aplicaba en el ámbito nacional.
308. Para ciertos Estados, sólo determinadas contingencias previstas por el Convenio núm. 168 no están cubiertas. Así, el desempleo parcial (artículo 10, 2), *a*) del Convenio) no está cubierto en la legislación de *Argentina*, *Austria*, *Chipre*<sup>147</sup>, *Federación de Rusia* y *Eslovenia*. En *Austria*, una compensación parcial puede ser otorgada pero no se trata de un derecho protegido por la ley. Asimismo, la suspensión temporal del trabajo no está cubierta en *Austria* ni en *Eslovenia*. Las disposiciones relativas a esta contingencia sólo son respetadas parcialmente en *Canadá*<sup>148</sup>. En *Dinamarca*, los trabajadores impedidos de trabajar debido a una huelga no perciben prestaciones cuando el 65 por ciento al menos de los miembros de un fondo de seguro de desempleo participan en este movimiento de huelga. Además, los trabajadores a tiempo parcial en busca de empleo a tiempo completo no se benefician de prestaciones en *Argentina*, en *Austria* y en *Chipre*. En *Eslovenia*, estas prestaciones sólo son otorgadas a los trabajadores a tiempo parcial que no están empleados sino a medio tiempo. Finalmente, las legislaciones de *Canadá*, *Polonia* y *Eslovenia* no se ajustan a las disposiciones del Convenio relativas a los nuevos buscadores de empleo (artículo 26). *Canadá* indicó, no obstante, que algunos planes provinciales podían respetar estas disposiciones y *Eslovenia* precisó que el derecho universal a la asistencia social estaba asegurado.

*Personas protegidas*

309. *México* indicó que encontraba obstáculos para la ratificación en cuanto al número de personas protegidas.

<sup>147</sup> Sin embargo, la Confederación de Trabajadores de Chipre y la Federación Panchipriota del Trabajo desean que el Consejo consultivo del trabajo vuelva a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 168.

<sup>148</sup> Para la Confederación de Sindicatos Nacionales (CNS) es necesario estudiar seriamente la posibilidad de ratificar los Convenios y proceder a un análisis detallado de sus disposiciones para asegurarse que responde siempre adecuadamente a sus objetivos.

### *Prestaciones*

- 310.** En los *Países Bajos*<sup>149</sup>, *Polonia* y la *República Checa*<sup>150</sup>, el monto de las prestaciones de desempleo no se ajusta a las disposiciones del artículo 15 del Convenio. En *Argentina*, la prestación pagada es, tal como lo prevé este artículo, superior al 50 por ciento de la ganancia anterior del beneficiario, pero sólo durante un período de cuatro meses y con un máximo de 300 dólares. *Canadá* respondió que, en su legislación, las prestaciones dependían de los ingresos asegurados y no del nivel de vida. En consecuencia, el artículo 16 del Convenio constituye un obstáculo para la ratificación, dado que prevé que las indemnizaciones pagadas después del período inicial deben, combinadas con todas las otras prestaciones, garantizar condiciones de existencia sanas y convenientes, según las normas nacionales.
- 311.** Ciertos Estados hicieron notar dificultades relativas a las condiciones de asignación de prestaciones de desempleo. En *Polonia*, el obstáculo se refiere a la duración del período de calificación. En *Argentina*, y en *Canadá*, el período de espera es superior al máximo admitido por el Convenio. En *Bulgaria*, el período de espera es asimismo, más largo que ese máximo en el caso de las personas despedidas por motivos disciplinarios y para aquellas que abandonan voluntariamente su empleo. Además, las legislaciones de *Argentina*, de *Canadá*, de los *Países Bajos* y *Polonia* no se ajustan totalmente a las prescripciones del Convenio relativas a la duración del pago de indemnizaciones.
- 312.** Finalmente, *Canadá* y *Eslovenia* indicaron que no utilizaban los criterios del artículo 21.2 del Convenio por la definición de empleo conveniente cuyo rechazo puede entrañar la supresión, suspensión o reducción de las indemnizaciones de desempleo.

### *Igualdad de trato*

- 313.** *México* respondió que no estaba en condiciones de respetar el principio de igualdad respecto de los no nacionales, dado que no está ni siquiera en condiciones de servir el conjunto de prestaciones a sus propios nacionales.

### *Varios*

- 314.** El artículo 24 del Convenio núm. 168 prescribe que los Estados deben procurar tomar en consideración períodos durante los cuales se pagan indemnizaciones de desempleo para la adquisición del derecho a las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes así como el derecho a la asistencia médica, a las prestaciones monetarias de enfermedad y de maternidad y a las prestaciones familiares. Esta disposición no se aplica ni en *Argentina* ni en *Polonia*. Además, la legislación de *Polonia*, tampoco respeta el artículo 25 del Convenio relativo a la adaptación de los regímenes legales de seguridad social y a las condiciones de la actividad profesional de los trabajadores a tiempo parcial cuyo período de trabajo o cuyas ganancias, en condiciones prescritas, no pueden considerarse insignificantes. Finalmente, en *Argentina*, los *Países Bajos* y en la *República Checa*, los representantes de las personas protegidas y de los empleadores no están asociados a título consultivo con la administración de las instituciones competentes en la materia, contrariamente a lo que prevé el artículo 29.1 del Convenio cuando la administración es

<sup>149</sup> La Federación Neerlandesa del Sindicalismo considera, sin embargo, que las divergencias existentes no deben impedir un examen regular de las posibilidades de ratificación del Convenio núm. 168.

<sup>150</sup> No obstante, una nueva ley sobre el empleo está en curso de elaboración.

directamente asegurada por un departamento gubernamental responsable ante un parlamento.

#### 4. Observaciones

- 315.** Entre los **sesenta** Estados que respondieron a la consulta acerca del Convenio núm. 168, **cinco** son parte en este Convenio y otros **seis** ratificaron el Convenio núm. 44.
- 316.** **Dos** Estados, de los cuales uno es parte en el Convenio núm. 44, preveían ratificar el Convenio núm. 168. Además, la posibilidad de hacerlo podría ser examinada, a más o menos corto plazo, en **cinco** Estados mientras que no hay obstáculos para la ratificación en **otro** Estado. Asimismo, **un** Estado solicitó beneficiarse de la asistencia técnica de la Oficina con este objetivo. Las respuestas de **11** Estados ponen de relieve la necesidad de realizar en un primer período estudios sobre los temas cubiertos por el Convenio núm. 168 o de llevar a cabo ciertas reformas del sistema de protección social.
- 317.** **Treinta y cinco** Estados mencionaron la existencia de obstáculos que impiden o retrasan la ratificación del Convenio núm. 168. Para **diez** de entre ellos, la situación económica del país no permite garantizar las prestaciones previstas por el Convenio, mientras que en **cinco** Estados se trata de obstáculos administrativos. **Veinticuatro** Estados (de los cuales **tres** plantearon también la existencia de dificultades económicas y **uno** prevé sin embargo ratificar el Convenio en el futuro) describieron las divergencias entre su legislación y las disposiciones que impiden la ratificación de este último. En algunos casos, el sistema de seguridad social no cubre las prestaciones de desempleo.
- 318.** Durante su examen precedente del Convenio núm. 44, el Consejo de Administración había invitado a los Estados parte a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 168 y, llegado el caso, a informar a la Oficina acerca de los obstáculos y dificultades encontrados que podrían impedir o retrasar la ratificación de este último. Asimismo, había diferido la decisión de dejar de lado el Convenio núm. 44 a la espera de que la Oficina le comunicara la información solicitada sobre las perspectivas de ratificación del Convenio núm. 168.
- 319.** Aunque ciertas respuestas demuestran la existencia de perspectivas de ratificación para el Convenio núm. 168, las mismas parecen menos claras que para los otros Convenios examinados. Un cierto número de Estados destacó que su situación económica no les permitía ratificarlo y varios de entre ellos respondieron que el desempleo formaba parte de las contingencias cubiertas por su sistema de seguridad social. El número de ratificaciones actual de este Convenio es, por lo demás, débil. El establecimiento progresivo de sistemas de prestaciones de desempleo en los Estados en cuestión debería, no obstante, ir de la mano del desarrollo económico. Aun si el número de ratificaciones del Convenio núm. 168 no está llamado a aumentar muy rápidamente en el curso de los próximos años, sus disposiciones no son por ese motivo menos pertinentes y constituyen un objetivo, a más o menos largo plazo en función de las circunstancias prevalecientes en cada país.
- 320.** El Convenio núm. 44 está cerrado a la ratificación desde su revisión por el Convenio núm. 168. Conviene además destacar que, entre los 12 Estados parte en este Convenio, seis<sup>151</sup> ratificaron el Convenio núm. 102, aceptando su parte IV sobre las prestaciones de desempleo. En estas condiciones, se podría prever dejar de lado el Convenio núm. 44.

<sup>151</sup> Chipre, España, Francia, Irlanda, Países Bajos y Reino Unido.

- 321.** El Grupo de Trabajo podría proponer invitar a los Estados parte en el Convenio núm. 44 a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 168, ratificación que implicaría, *ipso jure* la denuncia del Convenio núm. 44.

## VI. Observaciones relativas al Convenio núm. 102

- 322.** Entre los **79** Estados que respondieron a la consulta de la Oficina acerca del Convenio núm. 102, **24** ya lo han ratificado y otros **tres** podrían hacerlo en el futuro próximo. Además, **cuatro** Estados respondieron que no hallaban obstáculos a este respecto. Otros **diez** Estados estimaron que convenía primero proceder a algunas reformas de su legislación o a llevar a cabo estudios detallados sobre los temas que son objeto del Convenio núm. 102 antes de pronunciarse sobre el tema de su ratificación.
- 323.** **Treinta y ocho** Estados declararon la existencia de obstáculos para la ratificación de este Convenio. Esos comentarios se resumen más adelante, respecto de cada rama. El número total de respuestas mencionadas a continuación supera las 38, puesto que el mismo Estado pudo haber mencionado la existencia de diferentes tipos de obstáculos en relación con diferentes partes del Convenio núm. 102.
- 324.** **Ocho** de entre ellos encuentran obstáculos económicos o administrativos. **Siete** Estados consideraron que los conceptos sobre los que reposa el Convenio estaban superados, y entre ellos, uno expresó su preferencia por los convenios más recientes y los ratificó.
- 325.** **Otro** Estado consideró que en la medida en que la situación de un país dado lo permitía, convenía más bien ratificar los convenios de tercera generación. **Un** Estado planteó la antigüedad del Convenio como obstáculo a su ratificación, mientras que **otro** consideró que su filosofía en materia de seguridad social no correspondía a la del Convenio. Finalmente, **un** Estado indicó que no preveía ratificar el Convenio núm. 102, aunque su legislación se ajuste a las disposiciones de este último.
- 326.** Además, **30** Estados consideraron que su legislación no se adecuaba a las disposiciones del Convenio núm. 102. Los obstáculos planteados se referían en algunos casos al Convenio en general, mientras que en otros, se referían a una o varias contingencias cubiertas por el mismo. Estos comentarios se resumen más abajo, rama por rama. El número total de respuestas es superior a 32, porque un mismo Estado puede haber mencionado la existencia de obstáculos para varias partes del Convenio núm. 102.
- 327.** **Nueve** Estados respondieron de una manera general que existen divergencias entre su legislación y el Convenio núm. 102. Estas dificultades se refieren particularmente al número de personas protegidas y las condiciones de adquisición del derecho a las prestaciones. Para **dos** de entre ellos, sin embargo, la adopción de proyectos de ley en curso de examen podría permitir superar los obstáculos observados. Uno de ellos solicitó la asistencia técnica de la Oficina, especialmente para el establecimiento de estadísticas.

### *Asistencia Médica*

- 328.** **Nueve** Estados formularon comentarios específicos sobre la parte II del Convenio núm. 102. Ninguno de ellos parece aplicar plenamente las disposiciones de esta parte. **Uno** de tales Estados respondió que su legislación era en parte conforme a esas disposiciones. La legislación de otros **dos** no cubre esta contingencia. En **cinco** Estados, el campo de aplicación personal de la protección no corresponde a las disposiciones del Convenio. Finalmente, para **un** Estado, la dificultad se refiere a la duración de las prestaciones.



*Prestaciones monetarias de enfermedad*

- 329. Nueve** Estados comunicaron informaciones relativas a la parte III del Convenio núm. 102. **Uno** de ellos respondió que su legislación era apropiada a tales disposiciones. **Otro**, que ratificó el Convenio núm. 102, suprimió los obstáculos para la aceptación de obligaciones del Convenio para esta contingencia pero no ha podido aún pronunciarse sobre el tema de su aceptación. **Otro** debe estudiar si su legislación se ajusta a las disposiciones sobre el número de personas protegidas. **Seis** Estados estimaron que la aceptación de la parte III del Convenio encontraba obstáculos. Las dificultades enumeradas comprenden la ausencia de legislación sobre el pago de prestaciones monetarias de enfermedad, el número de personas protegidas, el período de espera y la duración de las prestaciones.

*Prestaciones de vejez*

- 330.** Las respuestas de **siete** Estados contienen indicaciones relativas a las prestaciones de vejez. **Un** Estado, que no prevé la ratificación del Convenio, indicó que su legislación se ajustaba a las disposiciones de la parte V del Convenio núm. 102. **Otro** indicó que, aun cuando no había aún ratificado el Convenio, aseguraba la provisión de prestaciones de vejez. **Cinco** Estados señalaron la existencia de obstáculos para la aplicación de esta parte del Convenio. La edad de jubilación, el método de determinación del monto de las prestaciones y la revisión de ese monto a consecuencia de variaciones sensibles en el costo de la vida, fueron citados como obstáculos.

*Prestaciones de invalidez*

- 331. Diez** Estados comunicaron observaciones en lo relativo a las prestaciones de invalidez. **Un** Estado respondió que su legislación preveía la concesión de prestaciones de invalidez, aunque no hubiera aún ratificado el Convenio núm. 102. **Otro** consideró que las disposiciones de la parte IX del Convenio se aplicaban parcialmente. **Ocho** Estados, de entre los cuales dos ratificaron el Convenio núm. 102, encuentran dificultades para la puesta en práctica de estas disposiciones. En la mitad de los casos, los obstáculos se refieren a la duración del período de calificación. Se mencionaron asimismo, la cobertura de la invalidez de origen no profesional, la duración de las prestaciones y la revisión del monto de estas últimas.

*Prestaciones de sobrevivientes*

- 332. Nueve** respuestas contienen informaciones acerca de las prestaciones de sobrevivientes. **Un** Estado, que no prevé la ratificación del Convenio, consideró que su legislación se adaptaba a las disposiciones de la parte X del mismo. **Otro** respondió que aún no había ratificado el Convenio núm. 102, pero que su legislación cubría las prestaciones de sobrevivientes. La de **otro** Estado corresponde parcialmente a las prescripciones de esta parte del Convenio núm. 102. **Seis** Estados, de los cuales uno ratificó el Convenio, encuentran obstáculos para la aplicación de este último. Los puntos planteados se refieren a las condiciones para la adquisición del derecho a las prestaciones, el monto de las prestaciones, así como la revisión de este último a consecuencia de las variaciones en el costo de la vida.

*Prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales*

- 333. Once** Estados formularon comentarios en lo concerniente a la aplicación de disposiciones de la parte VI del Convenio núm. 102. La legislación de **un** Estado se ajusta a las disposiciones de esta parte, aunque no considera que la ratificación del Convenio sea apropiada. **Un** Estado respondió que su legislación cubría esta contingencia y **otro**, que la

misma respetaba en parte las disposiciones del Convenio relativas a las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. **Dos** Estados que ratificaron el Convenio núm. 102 parecen estar en el camino de la eliminación de los obstáculos para la aplicación de su parte VI pero uno de ellos no ha tenido aún la posibilidad de estudiar de manera detallada la cuestión de la aceptación del mismo. **Seis** Estados manifestaron la existencia de obstáculos para la aplicación de las disposiciones correspondientes del Convenio. En un caso, las dificultades mencionadas son de orden administrativo. En los otros, las mismas se refieren particularmente, al número de personas protegidas, las condiciones de concesión de las prestaciones, así como el monto y la duración del pago de las mismas.

#### *Prestaciones de desempleo*

- 334.** Las respuestas a la consulta de **22** Estados contienen indicaciones sobre la aplicación de la parte IV del Convenio núm. 102. **Un** Estado parte en el Convenio núm. 102 indicó que estaba en condiciones de aceptar esta parte. Las otras **21** respuestas mencionan obstáculos para la aplicación de sus disposiciones. La legislación de **nueve** Estados no cubre esta contingencia y la de otros **dos** no asegura la concesión de prestaciones de desempleo más que en algunos casos. Para **un** Estado, el obstáculo es de naturaleza administrativa. Las otras observaciones se refieren al campo de aplicación personal de la protección, las condiciones de adquisición del derecho a las prestaciones, el monto de las mismas.
- 335.** En síntesis, en la mayor parte de los casos, los obstáculos que se mencionan se refieren en particular a una o varias ramas de seguridad social. Así, la legislación de sólo **siete** Estados parece ser contraria a las disposiciones del Convenio en su conjunto. A este respecto, conviene recordar que una de las cláusulas de flexibilidad del Convenio núm. 102 se refiere a las modalidades de ratificación. Esta sólo requiere la aceptación de las obligaciones del Convenio para tres de las nueve contingencias que cubre. Algunos Estados que señalaron la existencia de obstáculos para la aplicación de las disposiciones de una u otra parte del Convenio parecen en condiciones de ratificar el Convenio, con la condición de excluir la aplicación de ciertas partes. De forma general, las respuestas a la consulta no contenían comentarios sobre las razones del recurso limitado a las cláusulas de flexibilidad del Convenio núm. 102. La Oficina podría dirigir a los Estados Miembros informaciones complementarias sobre los diferentes aspectos de estas cláusulas de flexibilidad.
- 336.** La ratificación del Convenio núm. 102 permite a los Estados pasar progresivamente, cuando la situación nacional lo permite, a la aplicación de los convenios de tercera generación. En efecto, si un Estado parte en el Convenio núm. 102 ratifica uno de estos convenios, las disposiciones de la parte correspondiente del Convenio núm. 102 dejan de aplicarse a este Estado desde la fecha de entrada en vigor para el mismo del convenio más reciente (artículo 75 del Convenio núm. 102). Recordemos, además, que las prestaciones familiares no son objeto de ningún instrumento de tercera generación. La ratificación del Convenio núm. 102 sigue siendo de todas maneras pertinente en lo relativo a esta contingencia.
- 337.** Al término del examen del Convenio núm. 102, en noviembre de 1997, el Grupo de Trabajo llamó la atención del Consejo de Administración sobre la importancia que otorgaba a los temas cubiertos por este Convenio. El Consejo de Administración invitó a los Estados Miembros a informar a la Oficina acerca de los obstáculos y las dificultades encontrados que pudieran impedir o retrasar la ratificación del Convenio núm. 102 así como acerca de las razones del recurso limitado a las cláusulas de flexibilidad que el mismo contiene. Por otro lado, el Consejo de Administración decidió que el Grupo de

Trabajo volvería a examinar la situación del Convenio, incluida la posible necesidad de revisión total o parcial, a la luz de la información disponible <sup>152</sup>.

- 338.** Las únicas objeciones formuladas por algunos Estados respecto del contenido mismo del Convenio parecen referirse a la utilización de algunos conceptos, como el beneficiario tipo, el obrero calificado de sexo masculino o el trabajador ordinario adulto de sexo masculino. Como viéramos anteriormente (párrafo 30), estos conceptos son utilizados con fines comparativos sobre la base de estadísticas y los Estados no están obligados a introducirlos en su legislación. En realidad, parecería útil que la Oficina elaborara y difundiera documentos de información sobre el alcance de las disposiciones del Convenio núm. 102, y particularmente, sobre los métodos de determinación del monto de las prestaciones. Esta constatación parece válida para los otros instrumentos que fueron objeto de la consulta. Más abajo figuran propuestas a estos efectos.
- 339.** A la luz de las observaciones precedentes, las disposiciones del Convenio núm. 102 parecen haber conservado su pertinencia y el Consejo de Administración podría promover su ratificación. Claro está, la Oficina está preparada para suministrar la asistencia técnica requerida para permitir a los Estados Miembros superar los obstáculos que encuentran a este respecto.
- 340.** El Grupo de Trabajo podría proponer invitar a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 102.

## **VII. Propuestas en relación con los instrumentos examinados**

- 341.** La extensa exposición precedente demuestra que los convenios y recomendaciones de la OIT sobre seguridad social ocupan un lugar esencial en el marco general de la protección social para los trabajadores y la población en general. No obstante, es necesario admitir que estos instrumentos son generalmente complejos. Esto es verdad especialmente en relación con los Convenios núms. 118 y 157, en razón de su objeto mismo. En cuanto a los otros convenios, las disposiciones relativas al cálculo del monto de las prestaciones, por sólo citar algunas, son relativamente difíciles de aprehender. La Oficina podría desarrollar nuevos instrumentos de información sobre el significado y el alcance de las disposiciones de cada uno de estos instrumentos, por ejemplo, folletos de información que serían dirigidos al conjunto de los mandantes. Como hemos visto, parece igualmente útil suministrar en algunos casos una asistencia técnica con el fin de facilitar la eliminación de los obstáculos para la puesta en práctica de los convenios y recomendaciones sobre seguridad social.
- 342.** Conviene recordar al respecto que la Conferencia, al término de la discusión general sobre el tema «Seguridad social: temas, retos y perspectivas» que se realizó en su última reunión, solicitó:
- «iniciar una campaña importante para promover la extensión de la cobertura de la seguridad social;
  - que la OIT debería exhortar a los gobiernos a que concedan mayor prioridad a la cuestión de la seguridad social y ofrecer asistencia técnica en los casos apropiados;

<sup>152</sup> Documentos GB.270/9/2 y GB.270/LILS/WP/PRS/2.

- que la OIT debería asesorar a los gobiernos y a los interlocutores sociales sobre la formulación de una estrategia nacional de seguridad social y las medidas para ponerla en práctica;
- la OIT debería recopilar y divulgar ejemplos de las mejores prácticas.»<sup>153</sup>

343. Las propuestas siguientes tienen en cuenta las conclusiones de la Conferencia.

## 1. **Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)**

344. El Grupo de Trabajo podría recomendar al Consejo de Administración:

- a) que invite a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102);
- b) que invite a la Oficina a proveer en los casos apropiados asistencia técnica acerca del Convenio núm. 102, incluyendo la difusión de información, a la luz de las conclusiones de la discusión general sobre seguridad social que se llevó a cabo durante la 89.<sup>a</sup> reunión (junio de 2001) de la Conferencia.

## 2. **Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)**

345. El Grupo de Trabajo podría recomendar al Consejo de Administración:

- a) que invite a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118);
- b) que invite a la Oficina a proveer en los casos apropiados asistencia técnica acerca del Convenio núm. 118, incluyendo la difusión de información, a la luz de las conclusiones de la discusión general sobre seguridad social que se llevó a cabo durante la 89.<sup>a</sup> reunión (junio de 2001) de la Conferencia.

## 3. **Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157) — Recomendación sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1983 (núm. 167)**

346. El Grupo de Trabajo podría recomendar al Consejo de Administración:

- a) que invite a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157) y de poner en ejecución la Recomendación sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1983 (núm. 167);

<sup>153</sup> *Actas provisionales*, Conferencia Internacional del Trabajo, 89.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, junio 2001, núm. 16, pág. 37.

- b) que invite a la Oficina a proveer en los casos apropiados asistencia técnica acerca del Convenio núm. 157 y de la Recomendación núm. 167, incluyendo la difusión de información, a la luz de las conclusiones de la discusión general sobre seguridad social que se llevó a cabo durante la 89.<sup>a</sup> reunión (junio de 2001) de la Conferencia.

#### **4. Convenio (núm. 130) y Recomendación (núm. 134) sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969**

**347.** El Grupo de Trabajo podría recomendar al Consejo de Administración:

- a) que invite a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130) y de poner en ejecución la Recomendación sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 134);
- b) que invite a la Oficina a proveer en los casos apropiados asistencia técnica acerca del Convenio núm. 130 y de la Recomendación núm. 134, incluyendo la difusión de información, a la luz de las conclusiones de la discusión general sobre seguridad social que se llevó a cabo durante la 89.<sup>a</sup> reunión (junio de 2001) de la Conferencia.

#### **5. Convenio (núm. 128) y Recomendación (núm. 131) sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967**

**348.** El Grupo de Trabajo podría recomendar al Consejo de Administración:

- a) que invite a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128) y de poner en ejecución la Recomendación sobre prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 131);
- b) que invite a la Oficina a proveer en los casos apropiados asistencia técnica acerca del Convenio núm. 128 y de la Recomendación núm. 131, incluyendo la difusión de información, a la luz de las conclusiones de la discusión general sobre seguridad social que se llevó a cabo durante la 89.<sup>a</sup> reunión (junio de 2001) de la Conferencia.

#### **6. Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121)**

**349.** El Grupo de Trabajo podría recomendar al Consejo de Administración:

- a) que invite a los Estados Miembros a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121);
- b) que invite a la Oficina a proveer en los casos apropiados asistencia técnica acerca del Convenio núm. 121, incluyendo la difusión de información, a la luz de las conclusiones de la discusión general sobre seguridad social que se llevó a cabo durante la 89.<sup>a</sup> reunión (junio de 2001) de la Conferencia.

## 7. Convenio sobre el desempleo, 1934 (núm. 44)

350. El Grupo de Trabajo podría recomendar al Consejo de Administración:

- a) que invite a los Estados parte en el Convenio sobre el desempleo, 1934 (núm. 44) a examinar la posibilidad de ratificar el Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168);
- b) que deje de lado el Convenio núm. 44 con efecto inmediato;
- c) que invite a la Oficina a proveer en los casos apropiados asistencia técnica acerca del Convenio núm. 168, incluyendo la difusión de información, a la luz de las conclusiones de la discusión general sobre seguridad social que se llevó a cabo durante la 89.<sup>a</sup> reunión (junio de 2001) de la Conferencia.

**351. *Se invita al Grupo de Trabajo a examinar las propuestas presentadas en los párrafos 344 a 350 del presente documento y a presentar sus recomendaciones en la materia a la Comisión de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo.***

Ginebra, 22 de octubre de 2001.

*Punto que requiere decisión:* párrafo 351.