

► Foco en la protección social

Fecha: septiembre 2020

► Normas de Seguridad Social de la OIT: Aprender, Ratificar y Aplicar

Las normas sobre seguridad social de la OIT: una referencia mundial para los sistemas de seguridad social

Las normas sobre seguridad social de la OIT representan un conjunto único de instrumentos jurídicos que dan un significado concreto al derecho humano a la seguridad social consagrado en la *Declaración Universal de Derechos Humanos* (1948) y en el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales* (1966). Las normas de la OIT son negociadas y adoptadas por la Conferencia Internacional del Trabajo (CIT), denominada a menudo como el parlamento mundial del trabajo, en la que están representados los gobiernos, los trabajadores y los empleadores de los 187 Estados Miembros de la OIT.

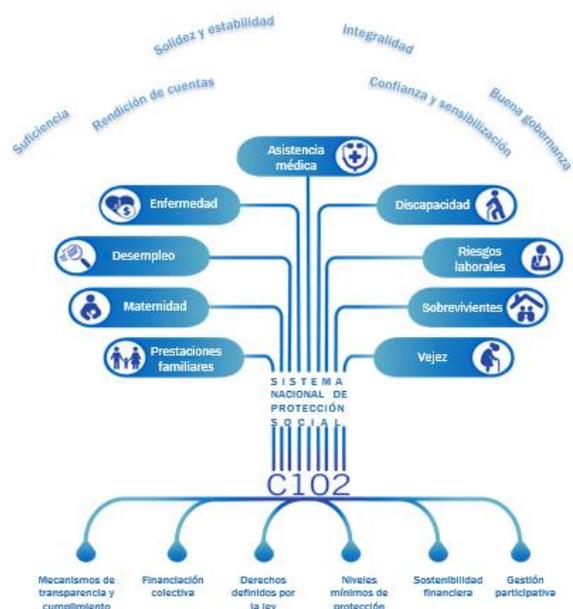
Las normas sobre seguridad social de la OIT, y en particular el histórico *Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)*, 1952 (núm. 102), son reconocidas mundialmente como una referencia clave para el diseño de sistemas de protección social sólidos y sostenibles, basados en los derechos. También se utilizan como referencia por los órganos de derechos humanos para evaluar la aplicación del derecho a la seguridad social y, a nivel regional, como modelo para la elaboración de instrumentos regionales de seguridad social.

Hasta la fecha, el Convenio núm. 102 es el único tratado internacional con una visión sistémica de la seguridad social. Se basa en un conjunto de principios básicos de financiación, gobernanza y administración que incluyen:

- Responsabilidad del estado
- Derechos definidos en la legislación
- Niveles mínimos de protección tanto para regímenes contributivos como no contributivos.
- Financiación colectiva y sostenible financiera
- Gestión participativa
- Mecanismos de transparencia y cumplimiento

El Convenio núm. 102 establece además los niveles mínimos de protección que deben garantizarse en relación con la cobertura, la suficiencia de las prestaciones, las condiciones de adquisición de derechos y la duración de las prestaciones con respecto a un conjunto de nueve riesgos sociales a los que a menudo se hace referencia como las ramas de los sistemas nacionales de seguridad social. Comprenden la asistencia médica y las prestaciones en caso de enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo, responsabilidades familiares, maternidad, discapacidad y prestaciones de sobrevivientes (véase la Figura 1).

Figura 1: Convenio núm. 102: Una base sólida para unos sistemas de protección social sólidos y sostenibles.



Juntos, los principios y niveles cuantitativos mínimos de protección al materializarse uno de estos riesgos contribuyen a garantizar una protección suficiente, y la buena gobernanza de los regímenes y sistemas de protección social. Su observancia garantiza además la estabilidad y sostenibilidad de los sistemas de protección social.

Es importante destacar que, reconociendo que los países utilizan diferentes estrategias para alcanzar el objetivo de la universalidad de la protección, generalmente a través de una combinación óptima de regímenes contributivos y no contributivos, el Convenio núm. 102 ha sido concebido con la noción de flexibilidad en mente y teniendo en cuenta que no existe un modelo único de seguridad social que sirva para todos los casos. Cada país, independientemente de su sistema de protección social, puede evaluar la compatibilidad de todos sus componentes frente a los mínimos y los principios establecidos en el Convenio núm. 102. La ratificación y aplicación del Convenio núm. 102 permite, por lo tanto, crear sistemas de protección social sostenibles y progresivamente integrales, adaptados a las circunstancias nacionales.

Basándose en el Convenio núm. 102, la OIT adoptó posteriormente un conjunto de cinco convenios temáticos que establecen normas de protección más elevadas para la mayoría de las contingencias en relación con las personas cubiertas y los niveles de protección que deben proporcionarse:

- *Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (Núm. 121)* y la Recomendación que lo acompaña, 1964 (Núm. 121);
- *Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (Núm. 128)* y la Recomendación que lo acompaña, 1967 (Núm. 131);
- *Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (Núm. 130)* y la Recomendación que lo acompaña, 1969 (Núm. 134);
- *Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (Núm. 168)* y la Recomendación que lo acompaña, 1988 (Núm. 176);
- *Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (Núm. 183)* y la Recomendación que lo acompaña, 2000 (Núm. 191);

Además, la OIT ha adoptado normas que abordan específicamente la igualdad de trato entre nacionales y extranjeros en materia de seguridad social y el mantenimiento de derechos en caso de migración entre Estados:

- *Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118)*
- *Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157)* y la Recomendación que lo acompaña, 1982 (núm. 167)

El año 2012 la OIT adoptó un nuevo instrumento que marcó un hito en el panorama jurídico internacional de la seguridad social. Considerando que más de la mitad de la población mundial todavía no tiene acceso a ninguna forma de seguridad social, la *Recomendación sobre los pisos de protección social* (núm. 202) guía a la OIT y a sus Miembros hacia el objetivo de alcanzar la protección universal dando prioridad al establecimiento de pisos de protección social definidos en el plano nacional como parte de los sistemas integrales de seguridad social. Este objetivo se integró posteriormente a los Objetivos de Desarrollo Sostenible para 2030.

En efecto, la Recomendación núm. 202 reviste una importancia fundamental, ya que establece la visión y la estrategia de la OIT para la extensión de la protección social para todos, y orienta a los Estados Miembros de la OIT en la formulación e implementación de sus políticas y estrategias nacionales de protección social. En este contexto, reafirma el rol central del Convenio núm. 102 como un instrumento esencial de la OIT para la construcción progresiva de sistemas de protección social universales, integrales, y que proporcionen niveles adecuados de protección. El Consejo de Administración de la OIT ha pedido a los Estados Miembros de la OIT en 2011 y 2012 que consideren la posibilidad de ratificar el Convenio núm. 102, fijando la meta de 60 ratificaciones para el Centenario de la OIT en 2019 (OIT, 2011, 2012).

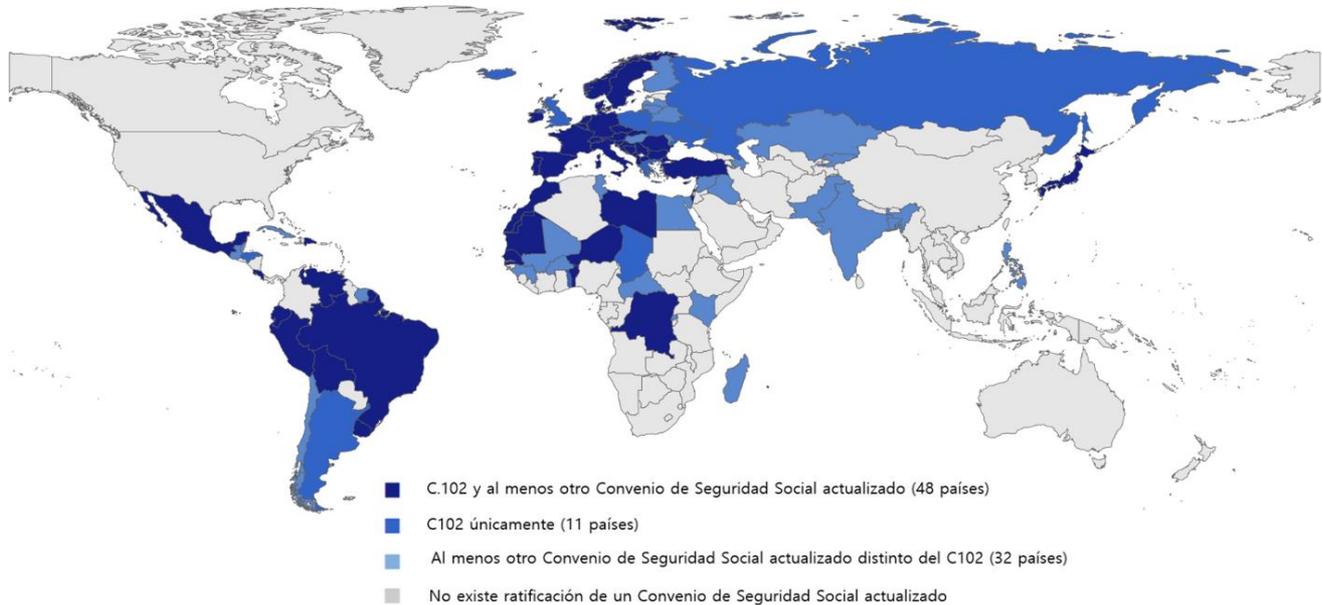
Hasta ahora, el Convenio Núm. 102 ha sido ratificado por 58 Estados Miembros, a saber: Albania, Alemania, Argentina, Austria, Barbados, Bélgica, Benín, Bosnia y Herzegovina, Brasil, Bulgaria, Estado Plurinacional de Bolivia, Cabo Verde, Chad, Chipre, Costa Rica, Croacia, Dinamarca, Ecuador, Eslovaquia, Eslovenia, España, Federación de Rusia, Francia, Grecia, Honduras, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Jordania, Libia, Luxemburgo, Macedonia del Norte, Marruecos, Mauritania, México, Montenegro, Níger, Noruega, Países Bajos, Perú, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Democrática del Congo, República Dominicana, Rumania, San Vicente y las Granadinas, Senegal, Serbia, Suecia, Suiza, Togo, Turquía, Ucrania, Uruguay, República Bolivariana de Venezuela (Véase la Figura 2).

¿Qué hace que las normas de seguridad social de la OIT sean únicas?

Las normas de seguridad social de la OIT proporcionan un conjunto de normas adoptadas y aceptadas internacionalmente por los Estados Miembros desde el establecimiento de la OIT en 1919. Comprenden convenios, protocolos anexos a dichos convenios, así como recomendaciones.

A diferencia de otros tratados internacionales, las normas de la OIT son adoptadas por la CIT por una mayoría de dos tercios de los votos de sus mandantes tripartitos, una característica que garantiza que son el resultado directo de un proceso

► **Figura 2 : Mapa de ratificaciones de los convenios actualizados de la OIT sobre seguridad social**



participativo y corresponden plenamente a las diversas necesidades de todos los Estados Miembros y mandantes de la OIT. Una vez adoptadas, estas normas cristalizan el consenso mundial y se convierten en un punto de referencia y un modelo para inspirar reformas y mejorar los sistemas nacionales de protección social.

Los Estados Miembros que ratifican los Convenios de la OIT asumen las obligaciones y deberes legales contenidos en el Convenio en el momento de su entrada en vigor y deben demostrar su cumplimiento en la legislación y en la práctica en intervalos regulares. La aplicación de los convenios ratificados de la OIT es supervisada por un mecanismo de control periódico basado en informes regulares para demostrar el cumplimiento y en procedimientos especiales basados en quejas y reclamaciones.

Las Recomendaciones de la OIT proporcionan directrices no vinculantes basadas en las mejores prácticas. No están sujetas a ratificación, pero proporcionan orientaciones fundamentales para que los Mandantes de la OIT formulen sus estrategias nacionales de protección social y sus marcos jurídicos, así como para el diseño, la aplicación y el desarrollo progresivo de sus sistemas de protección social.

¿Por qué deberían los países ratificar los convenios de la OIT sobre seguridad social?

Existen múltiples razones por las que la ratificación de los Convenios de la OIT sobre seguridad social debería considerarse y ocupar un lugar prioritario en cualquier agenda nacional:

Promoción de los derechos humanos y consecución de los objetivos mundiales

La ratificación de los Convenios de la OIT sobre seguridad social demuestra un compromiso con la realización del derecho humano a la seguridad social, tal como se establece en la *Declaración Universal de Derechos Humanos*, 1948, el *Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales*, 1966, y en otros instrumentos de derechos humanos. Por lo tanto, la ratificación y aplicación de los convenios de la OIT en materia de seguridad social representa un paso concreto hacia el cumplimiento de los compromisos contraídos en virtud de los instrumentos internacionales de derechos humanos (CESCR, 2008; ACNUDH, 2012).

La ratificación y aplicación de estas normas también contribuye a la consecución de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, en particular, la meta 1.3 de los ODS relativa a la creación de sistemas y medidas de protección social para todos, incluidos los niveles mínimos, con miras a lograr la protección social universal. También es fundamental para lograr otros objetivos de desarrollo sostenible relacionados la buena salud y el bienestar (en particular mediante la cobertura sanitaria universal), la igualdad de género, el trabajo decente y la reducción de las desigualdades.

La ratificación de los Convenios de la OIT sobre seguridad social es un compromiso de observar las normas mínimas acordadas internacionalmente que garantizan unas condiciones de competencia equitativas adecuadas para las economías y sociedades cada vez más globalizadas. La adhesión a estas normas apoya la promoción del crecimiento inclusivo y el desarrollo sostenible, y fomenta las

inversiones en las personas. Además, mediante la creación de sistemas integrales de protección social, los países contribuyen a fortalecer su contrato social y a reforzar los estabilizadores económicos y sociales, incluyendo en tiempos de crisis.

Establecimiento de puntos de referencia mínimos acordados internacionalmente

Las normas de la OIT, y el Convenio núm. 102 en particular, definen los requisitos mínimos acordados internacionalmente, que sirven de marco de referencia para el establecimiento de sistemas integrales de protección social. El Convenio núm. 102 establece el conjunto de riesgos que deben ser abordados progresivamente por los sistemas nacionales de protección social y especifica los requisitos mínimos para cada área en lo que respecta a la cobertura, la suficiencia de las prestaciones, las condiciones de adquisición de derechos y otros parámetros clave. En los anexos del compendio de normas internacionales e instrumentos de derechos humanos de la OIT (OIT, 2019a) figura un resumen de los requisitos mínimos para cada área. Además de estos parámetros de referencia cuantitativos mínimos, los Convenios también establecen los principios fundamentales que permiten una financiación sólida, una buena gobernanza y una administración participativa, los cuales garantizan que los sistemas de protección social sean eficaces, eficientes, equitativos y sostenibles.

Hoja de ruta para el fortalecimiento de los sistemas nacionales de protección social

Los Convenios de la OIT sobre seguridad social orientan el desarrollo progresivo de sistemas de protección social universal basada en la solidaridad social a través la financiación colectiva. Al definir un marco mínimo de referencia para los sistemas de protección social, las normas de la OIT proporcionan orientaciones para el establecimiento, mantenimiento y reforma de los sistemas de protección social. De esta manera, incluso en ausencia de ratificación, estas normas proporcionan puntos de referencia que garantizan sistemas de protección social eficaces, equitativos y sostenibles anclados en una base de derechos y obligaciones claramente definidos.

Este marco mínimo incluye, en particular, la extensión gradual de la cobertura para lograr la protección social universal, medidas para mejorar la suficiencia de las prestaciones y garantizar una gobernanza y unos mecanismos de financiación eficaces que son indispensables para unos sistemas de protección social sostenibles y equitativos.

La ratificación del Convenio núm. 102 y de los demás Convenios actualizados sobre seguridad social ha sido un catalizador de mejoras significativas en los sistemas nacionales de protección social, que se guían por un marco aceptado internacionalmente que es apoyado por los gobiernos, los trabajadores y los empleadores. En términos generales, el marco normativo de

seguridad social de la OIT también ha sido de particular importancia para los países en proceso de reforma o en crisis (OIT, 2017). Por último, la ratificación de estos convenios es una garantía para beneficiarse de forma prioritaria de los conocimientos técnicos de la OIT en su aplicación.

Marco flexible para el desarrollo de los sistemas de protección social

Los Convenios de la OIT sobre seguridad social son únicos en el sentido de que proporcionan un marco flexible para guiar la expansión progresiva de todos los tipos de sistemas de protección social. Mientras que el Convenio núm. 102 establece un marco de referencia que contiene diferentes parámetros para los regímenes contributivos y no contributivos, las normas más avanzadas llevan estos parámetros mínimos a niveles de protección más elevados.

Esto facilita el logro progresivo de una cobertura integral, permitiendo excepciones temporales para aquellos países cuya economía y cuyos servicios médicos estén insuficientemente desarrolladas, o la ratificación progresiva de diferentes riesgos. En el caso del Convenio núm. 102, por ejemplo, los países pueden ratificarlo aceptando al menos tres de las nueve ramas, al tiempo que siguen desarrollando sus sistemas de protección social y aceptando obligaciones con respecto a ramas adicionales, y normas más avanzadas, a medida que se desarrollan sus sistemas.

Una garantía de que se mantendrán unos niveles mínimos de protección, incluso en tiempos de crisis

La protección social puede mitigar el impacto social de las crisis económicas y financieras sobre los trabajadores y sus familias. Al ratificar los Convenios de la OIT en materia de seguridad social, un país se compromete a aplicar las normas mínimas de seguridad social acordadas a nivel internacional a través de un marco jurídico, lo que exige el mantenimiento en todo momento de las normas mínimas que establecen. Por lo tanto, una vez ratificados, los convenios pueden actuar como herramientas poderosas para la conservación de las garantías y derechos de seguridad social a nivel nacional y, por lo tanto, para la preservación de niveles de vida y salud decentes. Por lo tanto, la ratificación puede producir un efecto de trinquete, y de esta manera evita retrocesos por debajo de los mínimos acordados internacionalmente, y mitiga las consecuencias sociales a largo plazo de las crisis.

¿Cómo ratificar los Convenios de seguridad social de la OIT?

La promoción de la ratificación y la aplicación efectiva de los convenios actualizados es una prioridad para la OIT y sus mandantes. En consecuencia, la OIT apoya de manera proactiva a estos últimos en la ratificación de los convenios sobre seguridad social.

La OIT puede proveer apoyo técnico hecho a la medida durante todas las fases del proceso de ratificación, teniendo en cuenta las circunstancias nacionales de cada país y su marco constitucional (véase la Figura 3). Esto forma parte de la asistencia integrada que se presta a los gobiernos y a los interlocutores sociales para formular y aplicar eficazmente políticas y marcos legislativos apropiados con el fin de mejorar y mantener sus sistemas de protección social. Esta asistencia incluye una amplia gama de actividades de apoyo técnico especializado y de creación de capacidad y se centra en un diálogo social eficaz e inclusivo. El apoyo técnico de la Oficina consistente principalmente en ayudar a las contrapartes nacionales a evaluar la compatibilidad de su sistema de protección social con los requisitos mínimos establecidos en las normas pertinentes de la OIT, a menudo con el apoyo de un experto nacional. Una vez finalizados, los informes comparativos se suelen debatir en talleres tripartitos nacionales con el fin de determinar los próximos pasos hacia una posible ratificación o identificar los obstáculos a la ratificación y si es el caso, las posibles formas de abordarlos.

De hecho, los Estados Miembros que han ratificado el Convenio sobre la consulta tripartita (normas internacionales del trabajo), 1976 (núm. 144), deben realizar una consulta tripartita cada vez que consideren ratificar un nuevo Convenio de la OIT.

La Oficina también proporciona a los países que participan en un proceso de ratificación copias auténticas del Convenio relevante, las cuales son normalmente se requiere en el contexto de los procedimientos parlamentarios nacionales. Una vez finalizado el proceso de ratificación a nivel nacional, para que se registre debidamente y empiece a producir efectos después de 12 meses, la ratificación debe ser transmitida al Director General de la OIT. En el caso del Convenio núm. 102, el documento de ratificación transmitido al Director General de la OIT debe especificar cuales tres (al menos) de las nueve ramas establecidas en el convenio son aceptadas en el momento de la ratificación, en el entendimiento de que los países pueden ampliar el número de ramas aceptadas en el futuro.

La aplicación de las normas de seguridad social de la OIT

Tras la ratificación de los Convenios de la OIT sobre seguridad social, su aplicación, tanto en la legislación como en la práctica, se supervisa a través de un mecanismo de control de la OIT ¹. En caso de que surjan problemas con respecto a la implementación de los Convenios en la legislación o en la práctica, la Oficina puede prestar colaboración a los mandantes a través de servicios jurídicos y técnicos con miras a superar las dificultades. La asistencia también esta disponible para apoyar a los países a cumplir con sus obligaciones en materia de presentación de informes sobre la aplicación de las normas ratificadas.



¹ Para más información, consulte el sistema de información de la OIT sobre las normas internacionales del trabajo (<https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:1:0::NO::>)

► **Foco en la protección social**

Normas de Seguridad Social de la OIT: Aprender, Ratificar y Aplicar

Además de apoyar la ratificación y aplicación de los Convenios ratificados, la OIT tiene una vasta experiencia en la prestación de asistencia técnica a sus Mandantes, de conformidad con las normas internacionales de seguridad social. Estos servicios van desde la creación y mejora de los sistemas de protección social hasta la reforma integral de los sistemas de protección social. Incluye asesoramiento político, jurídico y financiero, evaluaciones y estudios actuariales, asistencia para la redacción de legislación, asesoramiento sobre la gobernanza de los regímenes de seguridad social y su estructura institucional, así como seguimiento del desempeño de los sistemas de protección social.

Visite la “Caja de Herramientas sobre las Normas de Seguridad Social de la OIT: aprender, ratificar y aplicar”

Esta herramienta tiene como objetivo sensibilizar sobre las normas de seguridad social de la OIT y promover su ratificación. Al reunir información y recursos sobre estas normas, la caja de herramientas sirve además para aumentar su impacto y aplicación en los contextos nacionales, ya que proporciona orientaciones muy prácticas y útiles sobre el proceso de ratificación, incluyendo modelos de instrumentos de ratificación e información interactiva sobre las disposiciones claves de estas normas

Visite la caja de herramientas:

<http://standards.social-protection.org>



Referencias

- ACNUDH (Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos). 2012. *Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos*. Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos, Ginebra.
- CESCR (Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, Naciones Unidas). 2008. *Observación General No. 19: El derecho a la seguridad social (artículo 9)*. Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, 4 de febrero de 2008, E/C.12/GC/19
- OIT (Oficina Internacional del Trabajo). 2001. *Resolución y conclusiones relativas a la seguridad social*, Conferencia Internacional del Trabajo, Octogésima novena reunión, Ginebra, 2001.
- . 2011a. *La seguridad social y la primacía del Derecho: Estudio General relativo a los instrumentos de la seguridad social a la luz de la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa*. Informe III (Parte 1B). Conferencia Internacional del Trabajo, 100.^a reunión, Ginebra, 2011.
- . 2011b. *Seguimiento de la discusión sobre la seguridad social en la 100.^a reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2011): Plan de acción*, Consejo de Administración, Ginebra, Noviembre 2011 (GB.312/POL/2).
- . 2012. *Cuestiones planteadas en la 101.^a reunión (2012) de la Conferencia Internacional del Trabajo: Seguimiento de la adopción por la Conferencia de la resolución sobre los esfuerzos para hacer realidad los pisos de protección social nacionales en todo el mundo*, Consejo de Administración, reunión 316a, Ginebra, noviembre 2012 (GB.316/INS/5/1(&Corr.)).
- . 2017. *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019: La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*. Oficina Internacional del Trabajo – Ginebra: OIT, 2017.
- . 2019a. *Creación de sistemas de protección social: Normas internacionales e instrumentos de derechos humanos*. Oficina Internacional del Trabajo, segunda edición – Ginebra.
- . 2019b. *Las reglas del juego: Una introducción a la actividad normativa de la Organización Internacional del Trabajo Ginebra*. Oficina Internacional del Trabajo, Edición del centenario, Ginebra, 2019.
- . 2019c. *Manual sobre procedimientos en materia de convenios y recomendaciones internacionales del trabajo*. Oficina Internacional del Trabajo, Edición del centenario, Ginebra, 2019.
- . 2019d. *Protección social universal para la dignidad humana, la justicia social y el desarrollo sostenible: Estudio General relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)* Informe III (Parte B), Conferencia Internacional del Trabajo, 108.^a reunión, Ginebra, 2019.

Este informe ha sido preparado por Kroum Markov y Maya Stern Plaza con aportes de Christina Behrendt,

Para obtener más información, póngase en contacto con: Kroum Markov: markov@ilo.org y Maya Stern Plaza: stern-plaza@ilo.org

Departamento de Protección Social

► socpro@ilo.org

► Plataforma sobre protección social:
www.social-protection.org

Organización Internacional del Trabajo

4 route des Morillons

1211 Genève 22

www.ilo.org

Para mayor información:

► [ILO.org/global/topics/coronavirus](https://www.ilo.org/global/topics/coronavirus)

► <https://www.social-protection.org/gimi/ShowWiki.action?lang=ES&id=62>