

LA SEGURIDAD SOCIAL: UN ELEMENTO FUNDAMENTAL DEL MANDATO DE LA OIT DESDE SU CREACIÓN EN 1919

Social Security:
A fundamental element of the ILO's mandate since its creation in 1919

PILAR CALLAU DALMAU

Doctora en Derecho
Profesora asociada del Departamento de Derecho de la Empresa
Universidad de Zaragoza

Orcid: 0000-0002-3953-4929
DOI: 10.1387/lan-harremanak.20079

Recibido: 20-04-2018
Aceptado: 14-05-2018

ABSTRACT

■ *La formulación de la Seguridad Social como un derecho humano universal, y el establecimiento progresivo de regímenes nacionales básicos de protección social adaptados a los cambios sociales, son la consecuencia de un arduo trabajo de la OIT desde su creación en 1919.*

En este artículo, después de efectuar algunas consideraciones previas sobre este organismo dentro de su ámbito global de aplicación, y concretar el contenido y reconocimiento de este derecho, se analiza su consolidación, desde la adopción de los instrumentos jurídicos pertinentes en sucesivas generaciones, que abarcan el conjunto de prestaciones que contempla el sistema de la Seguridad Social; hasta la promoción de las últimas iniciativas para el centenario de la OIT, relativas a la protección social.

Palabras clave: OIT, derecho humano, Seguridad Social, protección social, normas internacionales.

■ *The formulation of Social Security as a universal human right, and the progressive establishment of basic national social protection regimes adapted to social changes, are the consequence of the hard work of the ILO since its creation in 1919.*

In this article, after making some preliminary considerations about this body within its global scope of application, and specify the content and recognition of this right, its consolidation is analyzed, from the adoption of the relevant legal instruments in successive generations, which include the set of benefits provided by the Social Security system; until the promotion of the last initiatives for the centenary of the ILO, related to social protection.

Keywords: ILO, human right, Social Security, social protection, international standards.

SUMARIO

1. Introducción. 2. La Seguridad Social en el mandato de la OIT. 3. Normas internacionales del trabajo sobre la Seguridad Social. 3.1. Normas de primera generación. 3.2. Normas de segunda generación. 3.3. Normas de tercera generación. 3.3.1. Sobre la protección en las diferentes ramas de la Seguridad Social. 3.3.1.1. Asistencia médica. 3.3.1.2. Prestaciones monetarias de enfermedad. 3.3.1.3. Prestaciones de desempleo. 3.3.1.4. Prestaciones de vejez. 3.3.1.5. Prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. 3.3.1.6. Prestaciones familiares. 3.3.1.7. Prestaciones de maternidad. 3.3.1.8. Prestaciones de invalidez. 3.3.1.9. Prestaciones de sobrevivientes. 3.3.2. Sobre la protección de las personas trabajadoras migrantes. 3.3.3. Sobre aspectos generales. 4. Iniciativas para el centenario de la OIT relativas a la protección social. 5. Conclusiones. 6. Bibliografía.

1. Introducción

Creada en 1919, la Organización Internacional del Trabajo (en adelante, OIT), el organismo especializado más antiguo de las Naciones Unidas, conmemorará próximamente su centenario. En su creación, como parte del Tratado de Versalles que terminó con la Primera Guerra Mundial, la OIT plasmó la convicción de que la justicia social es esencial para alcanzar una paz universal y permanente, mediante una serie de principios de Derecho laboral y recomendaciones a los miembros de la Sociedad de Naciones, con el fin de asegurar unas condiciones de trabajo equitativas y humanas para el hombre, la mujer y el niño, eliminando las relaciones de trabajo que entrañaran algún grado de injusticia y miseria¹.

Desde este organismo, se han elaborado un gran número de normas que tratan de establecer criterios comunes, sobre aspectos relacionados por un lado, con los derechos en el trabajo como son: las condiciones de trabajo, el empleo y la formación, los salarios, la salud y la seguridad, la Seguridad Social, la administración e inspección del trabajo, y la migración; y por otro, con las diferentes categorías específicas de las personas trabajadoras. Estas normas, encargadas de

¹ Tal como se expone en la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo (Parte XIII del Tratado de Paz entre las Potencias Aliadas y Asociadas y Alemania), adoptada el 28 de junio de 1919.

proporcionar un marco jurídico apropiado a las contingencias relacionadas con el trabajo, en consonancia con las necesidades y los cambios socioeconómicos producidos en un escenario cada día más globalizado, constituyen en su conjunto, un *corpus* completo de derecho internacional en el ámbito laboral.

De esta manera, como fuente institucional del Derecho Internacional del Trabajo², la OIT, organismo tripartito compuesto por gobiernos, entidades empleadoras y personas trabajadoras, ha realizado importantes aportaciones al mundo del trabajo desde sus primeros días, con un enfoque integrado de los derechos en el trabajo, la promoción del empleo y el diálogo social, así como de los diferentes aspectos de la protección social. El objetivo ha sido, desde sus comienzos, mejorar la calidad del empleo, no sólo en términos del entorno laboral u organizacional, sino también en aspectos tales como la dignidad del trabajo, la protección de las personas trabajadoras contra las enfermedades o accidentes, la seguridad en el empleo, el equilibrio entre trabajo y la vida personal, la duración y organización de la jornada de trabajo, la productividad y la remuneración.

Todas estas aportaciones, se asientan sobre un conjunto de principios rectores descritos en la «Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo», que adoptada en 1998³, tiene por objeto lograr que el progreso social vaya a la par con el progreso económico y el desarrollo, comprometiéndolo a los Estados Miembros a respetar y promover los principios y derechos comprendidos en cuatro categorías, hayan o no ratificado los Convenios pertinentes. Estas categorías son: la libertad de asociación y la libertad sindical y el reconocimiento efectivo del derecho de negociación colectiva, la eliminación del trabajo forzoso u obligatorio, la abolición del trabajo infantil y la eliminación de la discriminación en materia de empleo y ocupación⁴.

² La OIT es la fuente de derecho internacional laboral representada en sus Convenios y Recomendaciones y en los documentos que emanan de su mecanismo de control de la aplicación de esas normas internacionales del trabajo. Los Convenios de la OIT son Tratados internacionales sujetos a ratificación por los Estados miembros de la OIT, que en España requieren la autorización de las Cortes (art. 94.1 CE) y el consentimiento del Jefe del Estado (art. 56.1 CE). Sus Recomendaciones son instrumentos no vinculantes, que por regla general tratan de los mismos temas que los Convenios, y que simplemente se limitan a fijar líneas de orientación e interpretación. Otros documentos destinados a tener un efecto normativo pero que no se consideran parte del sistema de las normas internacionales del trabajo, son códigos de conducta, resoluciones, declaraciones y conclusiones adoptadas por la CIT y por diversos órganos de la OIT.

³ Como un instrumento promocional mediante el cual los mandantes de la OIT (Gobiernos, entidades empleadoras y personas trabajadoras) reafirman los principios fundamentales consagrados en la Constitución de la OIT.

⁴ Ocho son los Convenios que se consideran Convenios relativos a los derechos fundamentales, y que engloban estos derechos fundamentales en el trabajo:

— Libertad sindical y derecho de negociación colectiva:
Convenio sobre la libertad sindical y la protección del derecho de sindicación, 1948 (núm. 87).
Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva, 1949 (núm. 98).

2. La Seguridad Social en el mandato de la OIT

«Al crear un “escudo social” contra la inseguridad y las dificultades económicas por medio de la redistribución de los ingresos, la seguridad social ha sido desde siempre esencial para la OIT en el camino hacia la justicia social.» (Rodgers, 2009: 150)

En este sentido, la OIT otorga a la Seguridad Social, que puede definirse como «el conjunto de prestaciones que la sociedad proporciona a los ciudadanos y a los hogares mediante medidas públicas y colectivas a fin de garantizarles un nivel de vida mínimamente digno y de protegerles frente a la pérdida o disminución de dicho nivel causada por determinados riesgos o necesidades fundamentales» (Van Ginneken, 2004: 5), un papel fundamental para «garantizar la seguridad del ingreso cuando ocurren contingencias tales como la vejez, la enfermedad, la invalidez, la maternidad y el desempleo, además de brindar una asistencia médica adecuada para todos» (OIT, 2007: 1).

Este principio de universalidad de la Seguridad Social, queda recogido tanto en la Recomendación sobre la asistencia médica, 1944 (núm. 69)⁵, por la que «el servicio de asistencia médica debería amparar a todos los miembros de la comunidad, desempeñen o no un trabajo lucrativo» (art. 8); como en la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, 1944 (núm. 67), por la que «el seguro social debería proteger, cuando estén expuestos a riesgos, a todos los asalariados y trabajadores independientes y a las personas que estén a su cargo» (art. 17). Estas Recomendaciones que conciben unos sistemas de Seguridad Social integrales y la extensión de su cobertura para todos, sientan las bases para el Convenio núm. 102 (1952), y preceden a la formulación de la Seguridad Social como un derecho humano reconocido en la «Declaración Universal de Derechos Humanos» y, algunos años más tarde, en el «Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales».

Esta consideración de la Seguridad Social como un derecho humano, le confiere un valor inalienable proclamado en la «Carta Internacional de Derechos Humanos»⁶, por el que «Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene

— Eliminación del trabajo forzoso:

Convenio sobre el trabajo forzoso, 1930 (núm. 29).

Convenio sobre la abolición del trabajo forzoso, 1957 (núm. 105).

— Abolición del trabajo infantil:

Convenio sobre la edad mínima, 1973 (núm. 138).

Convenio sobre las peores formas de trabajo infantil, 1999 (núm. 182).

— Discriminación en materia de empleo y ocupación:

Convenio sobre igualdad de remuneración, 1951 (núm. 100).

Convenio sobre la discriminación (empleo y ocupación), 1958 (núm. 111).

⁵ Adoptadas ambas en Filadelfia, en la 26.ª reunión de la CIT, el 12 de mayo de 1944.

⁶ Que comprende la Declaración Universal de Derechos Humanos de 10 de diciembre de 1948; el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, ambos de 16 de diciembre de 1966; y sus dos protocolos facultativos.

*derecho a la seguridad social y tiene derecho a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional operación y de acuerdo con la organización y los recursos de cada Estado, de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad*⁷, y sobre el que «los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social»⁸.

Su realización efectiva «*siempre ha sido un elemento fundamental del mandato de la OIT desde su creación en 1919*» (OIT, 2011a: 10), reconocido en la «Declaración de Filadelfia» de 1944⁹, e incorporado a la «Constitución de la OIT»¹⁰, donde, se considera urgente mejorar las condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a las reglamentaciones de la lucha contra el desempleo, la desprotección de la persona que trabaja, las enfermedades sean o no profesionales, y los accidentes del trabajo (Preámbulo); reconociéndose explícitamente además, la obligación solemne de la OIT de fomentar, entre todas las naciones del mundo, programas que permitan, entre otras cosas, «*extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa*» (III, f); «*proteger adecuadamente la vida y la salud de los trabajadores en todas las ocupaciones*» (III, g); y «*proteger a la infancia y a la maternidad*» (III, h)¹¹.

En este sentido, su consolidación queda establecida con el «Programa de Trabajo Decente» de 1999, que contempla la necesidad de la creación de empleo, con la observancia de los derechos en el trabajo, el diálogo social, y la protección social, con la igualdad de género como un objetivo transversal; y hace hincapié en la importancia de adaptarse a los cambios sociales, extender la Seguridad Social, mejorar su gobernanza y vincularla con el mercado de trabajo y las políticas de empleo; promoviendo de esta manera, «*el trabajo decente y productivo para todas las mujeres y todos los hombres en condiciones de libertad, igualdad, seguridad y dignidad humana*» (OIT, 1999: 4).

⁷ Tal como se contempla en el art. 22 de la Declaración Universal de Derechos Humanos.

⁸ Según el art. 9 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

⁹ Adoptada por la Conferencia General de la OIT, congregada en Filadelfia en su 26.ª reunión, el 10 de mayo de 1944, es la actual carta de la OIT.

¹⁰ Aprobada el 11 de abril de 1919 en virtud del Tratado de Versalles. Su texto ha sido modificado por la enmienda de 1922, que entró en vigor el 4 de junio de 1934; por el Instrumento de enmienda de 1945, que entró en vigor el 26 de septiembre de 1946; por el Instrumento de enmienda de 1946, que entró en vigor el 20 de abril de 1948; por el Instrumento de enmienda de 1953, que entró en vigor el 20 de mayo de 1954; por el Instrumento de enmienda de 1962, que entró en vigor el 22 de mayo de 1963, y por el Instrumento de enmienda de 1972, que entró en vigor el 1.º de noviembre de 1974.

¹¹ Tal como se contempla en el Anexo de la Declaración relativa a los fines y objetivos de la Organización Internacional del Trabajo (Declaración de Filadelfia).

En este aspecto, es fundamental el consenso tripartito alcanzado en el año 2001¹² sobre la Seguridad Social, por el que se reitera que la misma, es un derecho humano fundamental que debe ser abordado de forma seria y urgente, se insta a los gobiernos a que le den una mayor prioridad en sus políticas, y se solicita el inicio de una importante campaña sobre la ampliación de su cobertura (OIT, 2002: v).

Fruto de este consenso, dos años más tarde, en el 2003, se promueve la «Campaña Mundial sobre la Extensión de la Cobertura de la Seguridad Social para todos»¹³, que, además de representar una contribución concreta de la OIT para la consecución de los «Objetivos de Desarrollo del Milenio»¹⁴, y para una globalización justa que brinde oportunidades para todos; se desarrolla el concepto de régimen básico de protección social, promoviendo para ello, las estrategias nacionales necesarias que garanticen un nivel mínimo de acceso a la seguridad de los ingresos y los servicios esenciales para todos (Van Ginneken, 2004: 71 y ss.).

La promoción de estas estrategias nacionales, es avalada también en 2009 por las Naciones Unidas en el Consejo de Jefes Ejecutivos de las Agencias de las Naciones Unidas, reconocida por los interlocutores sociales de la OIT, e incorporada al «Pacto Mundial para el Empleo»¹⁵, que basado en el «Programa de Trabajo Decente», propone entre otras medidas y políticas, el «*proteger a las personas y las familias afectadas por la crisis, en particular las más vulnerables y aquellas en la economía informal, fortaleciendo los sistemas de protección social para mantener ingresos y niveles de subsistencia sostenibles, así como la seguridad de las pensiones*» (CIT, 2009: V).

Sobre la garantía de esta protección, la denuncia de la OIT en el año 2011 de que sólo un veinte por ciento de la población mundial en edad de trabajar dispone de un acceso efectivo a regímenes generales de Seguridad Social (OIT, 2011b: 3), se traduce en un llamamiento de Gobiernos, entidades empleadoras y personas trabajadoras¹⁶, a favor de la ampliación de la Seguridad Social en dos dimensiones: una horizontal, encauzada a «*garantizar una cobertura universal, con niveles mínimos de protección basados en los regímenes básicos nacionales de protección social*»; y otra vertical, encaminada a «*garantizar una progresiva consecución de niveles superiores de protección, guiada por las normas actualizadas sobre seguridad social de la OIT*» (OIT, 2011b: 2).

¹² Con la Resolución y conclusiones relativas a la Seguridad Social, de la CIT, en su 89.ª reunión, 2001.

¹³ Lanzada en el marco de la 91.ª CIT en Ginebra.

¹⁴ Acordados por la ONU en el 2000, son ocho los propósitos de desarrollo humano fijados por los 189 países miembros de las Naciones Unidas a conseguir para el año 2015.

¹⁵ Adoptado por la CIT en su 98.ª reunión en Ginebra, el 19 de junio de 2009.

¹⁶ Asistentes a la 100.ª sesión de la CIT, en junio de 2011.

A raíz de todas estas estrategias promovidas por la OIT, transcurridos quince años desde que se acordasen los «Objetivos de Desarrollo del Milenio», se constata que aunque se han hecho progresos considerables en diversas esferas, estos no son ni mucho menos suficientes. De hecho, en el informe elaborado por este organismo de los años 2014-2015, se denuncia que *«sólo el 27 por ciento de la población mundial se beneficia del acceso a una seguridad social integral, al tiempo que el 73 por ciento está cubierto parcialmente o carece de cobertura»* (OIT, 2014a: 3). En este sentido, de las estimaciones de la OIT publicadas en su último informe a finales de 2017, destaca que *«sólo el 29 por ciento de la población mundial está protegida por un sistema de seguridad social integral que abarca toda la gama de prestaciones, desde beneficios familiares hasta pensiones de vejez, y que la amplia mayoría de la población mundial —el 71 por ciento, o 5.200 millones de personas— tiene solo una cobertura parcial o ninguna»* (OIT, 2017: 2). Déficits de cobertura, que guardan una relación directa con la falta de inversión en protección social, sobre todo en África, Asia y los Estados Árabes.

Paliar estas carencias y desigualdades, forma parte de la «Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible»¹⁷, resultado de la aplicación y seguimiento integrados y coordinados de los resultados de las grandes conferencias y cumbres de las Naciones Unidas en las esferas económica y social; cuyos objetivos y metas para los próximos quince años, están en vigor desde el 1 de enero de 2016.

Entre los compromisos adquiridos para 2030, cabe destacar en lo que a protección social se refiere, la extensión a todas las personas de un nivel de vida básico, incluso mediante sistemas de protección social (punto 24). En este sentido, entre los Objetivos de Desarrollo Sostenible (en adelante, ODS), son destacables los de: *«poner en práctica a nivel nacional sistemas y medidas apropiadas de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, y, para 2030, lograr una amplia cobertura de los pobres y los vulnerables»* (objetivo 1.3); *«reconocer y valorar los cuidados no remunerados y el trabajo doméstico no remunerado mediante la prestación de servicios públicos, la provisión de infraestructuras y la formulación de políticas de protección social, así como mediante la promoción de la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país»* (objetivo 5.4); y *«adoptar políticas, en especial fiscales, salariales y de protección social, y lograr progresivamente una mayor igualdad»* (objetivo 10.4).

¹⁷ Adoptada en la Cumbre de las Naciones Unidas, el 25 de septiembre de 2015, plantea 17 objetivos con 169 metas de carácter integrado e indivisible que abarcan las esferas económica, social y ambiental.

3. Normas internacionales del trabajo sobre la Seguridad Social

«La protección social universal es un derecho humano y una responsabilidad del Estado. A medida que los países comienzan esta búsqueda de los Objetivos de Desarrollo Sostenible, se reconoce cada vez más que la protección social es fundamental para reducir la pobreza y la desigualdad, mejorar el capital humano y la productividad y apoyar el crecimiento y el empleo. La protección social responde a muchos de los desafíos que enfrentamos hoy.»

Guy Ryder, Director General OIT (2012)

Con el fin de garantizar el derecho a la Seguridad Social y, por ende, el reconocimiento de una protección social adecuada, la OIT utiliza diferentes instrumentos jurídicos, como referentes imprescindibles en las políticas acometidas en esta materia, ofreciendo en muchos casos opciones y cláusulas de flexibilidad, que permiten alcanzar progresivamente con arreglo a los sistemas económicos y a las etapas de desarrollo de los Estados Miembros, una cobertura universal.

En el caso de los Convenios, su eficacia en cada país está condicionada al acto de su ratificación por la autoridad competente del Estado Miembro, aunque en muchas ocasiones, su no ratificación se justifica por el hecho de que las legislaciones de muchos países ya recogen en sus propios regímenes laborales la regulación oportuna, y por lo tanto, se hace innecesaria la instrumentalización de la misma por la vía de un Tratado internacional.

De manera histórica, puede decirse, que existen distintas generaciones de normas de Seguridad Social, que comprenden distintos periodos:

3.1. Normas de primera generación

En el período comprendido hasta finales de la Segunda Guerra Mundial (1919-1949), las consideradas normas de primera generación basadas principalmente en el concepto de seguro social, se aplican a ciertas categorías de personas trabajadoras, no al conjunto de la población, que adoptando diferentes Convenios para sectores diversos de actividad, abordan cuestiones urgentes como la maternidad, la enfermedad o las lesiones profesionales, por estar en condiciones de ser objeto de una acción internacional (OIT, 2003:19). Algunos de estos Convenios son:

- C002-Convenio sobre el desempleo, 1919 (núm. 2).
- C003-Convenio sobre la protección de la maternidad, 1919 (núm. 3).
- C008-Convenio sobre las indemnizaciones de desempleo, 1920 (núm. 8).
- C012-Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo (agricultura), 1921 (núm. 12).

- C016-Convenio sobre el examen médico de los menores (trabajo marítimo), 1921 (núm. 16).
- C017-Convenio sobre la indemnización por accidentes del trabajo, 1925 (núm. 17).
- C018-Convenio sobre las enfermedades profesionales, 1925 (núm. 18).
- C019-Convenio sobre la igualdad de trato (accidentes del trabajo), 1925 (núm. 19).
- C024-Convenio sobre el seguro de enfermedad (industria), 1927 (núm. 24).
- C025-Convenio sobre el seguro de enfermedad (agricultura), 1927 (núm. 25).
- C032-Convenio sobre la protección de los cargadores de muelle contra los accidentes (revisado), 1932 (núm. 32).
- C035-Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933 (núm. 35).
- C036-Convenio sobre el seguro de vejez (agricultura), 1933 (núm. 36).
- C037-Convenio sobre el seguro de invalidez (industria, etc.), 1933 (núm. 37).
- C038-Convenio sobre el seguro de invalidez (agricultura), 1933 (núm. 38).
- C039-Convenio sobre el seguro de muerte (industria, etc.), 1933 (núm. 39).
- C040-Convenio sobre el seguro de muerte (agricultura), 1933 (núm. 40).
- C042-Convenio sobre las enfermedades profesionales (revisado), 1934 (núm. 42).
- C044-Convenio sobre el desempleo, 1934 (núm. 44).
- C056-Convenio sobre el seguro de enfermedad de la gente de mar, 1936 (núm. 56).

3.2. Normas de segunda generación

Coincidiendo con la Declaración de Filadelfia de 1944, se enmarca el inicio del período de las denominadas normas internacionales de segunda generación (1944-1952), cuya actividad normativa se dirige hacia una concepción global y más amplia de la Seguridad Social.

Como normas pioneras de esta etapa, la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida y la Recomendación sobre la asistencia médica, incluyen la extensión de las medidas de Seguridad Social con vistas a garantizar unos ingresos básicos a todos los que necesitan dicha protección, así como una asistencia médica completa.

En la R067-Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, 1944 (núm. 67)¹⁸, se contempla que los riesgos cubiertos por el seguro social obligatorio deberían abarcar todos aquellos casos en los que el asegurado se vea impedido de ganar su subsistencia, ya sea a causa de su incapacidad para trabajar o para obtener trabajo remunerado, ya en caso de que muera dejando una familia a su cargo; que deberían incluir también, siempre que no estén cubiertos por otros medios, ciertos riesgos afines que se produzcan frecuentemente y representen una carga excesiva para las personas que dispongan de ingresos limitados (artículo 5); y que si los mismos no estuviesen cubiertos por el seguro social obligatorio, deberían estarlo por la asistencia social (artículo 3).

Estos riesgos son clasificados inicialmente en: enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte del jefe de familia, desempleo, gastos extraordinarios y daños causados por el trabajo; sin que puedan acumularse las prestaciones de invalidez, vejez y desempleo (artículo 7).

En lo que se refiere a la asistencia médica completa, la R069-Recomendación sobre la asistencia médica, 1944 (núm. 69)¹⁹, extiende su campo de aplicación a toda la población, amparando a todos los miembros de la comunidad, desempeñen o no un trabajo lucrativo (artículo 8), bien con la administración de la asistencia médica por un servicio del seguro social (artículos 11 al 17), bien con la administración de la asistencia médica por un servicio público de asistencia médica (artículo 18).

Esta noción de Seguridad Social más global y amplia, es precisamente la que inspira el C102-Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952 (núm. 102)²⁰, basado en el principio de un sistema general de seguridad. A diferencia de los Convenios anteriores en los que se describen las técnicas aplicables, establece las metas que los Estados Miembros deben alcanzar en función de su grado de desarrollo económico y social, para proporcionar niveles de prestaciones más elevados; con el objetivo primordial de unificar y coordinar los distintos regímenes de protección, en un sistema único de Seguridad Social que garantice la totalidad de las prestaciones a todas las personas que trabajan.

Este Convenio con estatus de norma actualizada, confirmado por el Consejo de Administración de la OIT en 2001 y la Conferencia Internacional del Trabajo (en adelante, CIT) en 2011, tal como su nombre indica, establece la norma mínima del nivel de las prestaciones de la Seguridad Social y las condiciones para poder acceder a las nueve ramas que comprende: asistencia médica, enfer-

¹⁸ Adoptada en Filadelfia, en la 26.^a reunión de la CIT, el 12 de mayo de 1944.

¹⁹ Adoptada en Filadelfia, en la 26.^a reunión de la CIT, el 12 de mayo de 1944.

²⁰ En vigor desde el 27 de abril de 1955, y adoptado en Ginebra, en la 35.^a reunión del CIT, de 28 de junio de 1952.

medad, desempleo, vejez, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, familia, maternidad, invalidez, y prestaciones de sobrevivientes.

En el mismo, se prevén excepciones temporales por motivos económicos y médicos, para los países no desarrollados suficientemente, y se posibilita a los Estados su ratificación si aceptan al menos tres de las nueve ramas principales, y acatan las obligaciones que se derivan de las restantes, con el propósito de alcanzar progresivamente los objetivos del Convenio. En la actualidad, está ratificado por 55 países entre los que se encuentra España, cuya ratificación de 29 de junio de 1988, se extiende a las partes II, IV y V.

En la parte II, se contempla la asistencia médica, y garantiza a las personas protegidas *«la concesión, cuando su estado lo requiera, de asistencia médica, de carácter preventivo o curativo»* (artículo 7), que comprende *«todo estado mórbido cualquiera que fuere su causa, el embarazo, el parto y sus consecuencias»* (artículo 8).

Dentro de la parte IV, se regula la concesión de prestaciones de desempleo, ocasionadas 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 (artículo 20), que haya cumplido el período de calificación que se considere necesario para evitar abusos (artículo 23), y que en cualquier caso, tendrá una duración que podrá ser limitada (artículo 24).

En lo que a la parte V se refiere, se garantizan las prestaciones de vejez (artículo 25), a los 65 años salvo que la autoridad competente fije una edad más elevada, teniendo en cuenta la capacidad de trabajo de las personas de edad avanzada en el país de que se trate (artículo 26), condicionadas al cumplimiento de un período mínimo de cotización o de empleo de quince años, por regla general (artículo 29).

3.3. Normas de tercera generación

El período en el que se adoptan los instrumentos que constituyen la tercera generación de las normas de Seguridad Social de la OIT (1952-actualmente), se inicia con posterioridad al año de aprobación del Convenio núm. 102, y, aunque siguen su modelo, amplían la protección en cuanto a los términos de la población cubierta, las ramas específicas y el nivel de las prestaciones.

Los Convenios y las Recomendaciones que abarca este período, contemplan: normas sobre la protección garantizada en las diferentes ramas de la Seguridad Social, normas sobre la protección de las personas trabajadoras migrantes y normas de alcance general.

3.3.1. *Sobre la protección en las diferentes ramas de la Seguridad Social*

Tomando como referencia el Convenio núm. 102, considerado como una herramienta básica para la extensión de la cobertura de la Seguridad Social, los siguientes Convenios y Recomendaciones actualizados, establecen normas específicas que contemplan las prestaciones previstas en su ámbito de aplicación:

3.3.1.1. *Asistencia médica*

La prestación de la asistencia médica está contemplada principalmente en dos Convenios internacionales: en primer lugar, en la II parte del C102-Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952 (núm. 102), en la que se dispone la asistencia médica de carácter preventivo (artículo 7), la asistencia médica general, comprendidas las visitas a domicilio, la asistencia de especialistas, el suministro de productos farmacéuticos esenciales que hayan sido recetados, la asistencia prenatal, la asistencia durante el parto y la asistencia puerperal prestadas por un médico o por una comadrona diplomada, y la hospitalización cuando ésta fuere necesaria (artículo 10).

En segundo lugar, estableciendo normas específicas sobre la asistencia médica, en el C130-Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130)²¹, se contemplan disposiciones relativas a la atención de salud y prestaciones monetarias de enfermedad, con las mismas prestaciones por asistencia médica que el Convenio núm. 102, más la asistencia odontológica y la readaptación médica (artículo 13). Está ratificado por 16 países entre los que no se encuentra España²².

3.3.1.2. *Prestaciones monetarias de enfermedad*

Respecto a las prestaciones monetarias de enfermedad previstas en la parte III del Convenio núm. 102, se establecen los pagos periódicos cuando exista incapacidad para trabajar, resultante de un estado mórbido, que entrañe la suspensión de ganancias según la defina la legislación nacional (artículo 14); correspondiendo al menos, el 45 por ciento del salario de referencia, a una persona beneficiaria tipo (artículo 67).

²¹ En vigor desde el 27 mayo de 1972, y adoptado en Ginebra, en la 53.^a reunión del CIT de 25 de junio de 1969, junto con la Recomendación sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 134).

²² Por tener recogida en su legislación, la regulación oportuna sobre asistencia médica por ejemplo, con el Decreto 2766/1967, de 16 de noviembre, por el que se dictan normas sobre prestaciones de asistencia sanitaria y ordenación de los servicios médicos en el Régimen General de la Seguridad Social; y las prestaciones por enfermedad con el Decreto 3158/1966, de 23 de diciembre, Reglamento General de prestaciones económicas, y con la Orden de 13 de octubre de 1967, que regula la prestación de la Seguridad Social por incapacidad laboral transitoria.

Posteriormente, en el Convenio núm. 130, se extiende progresivamente el derecho a las prestaciones monetarias por enfermedad al conjunto de la población activa, con el aumento de los pagos periódicos que correspondan a un persona beneficiaria tipo, de al menos el 60 por ciento del salario de referencia (artículo 22); disponiéndose asimismo, el pago de los gastos de sepelio en caso de fallecimiento de la persona beneficiaria, a sus sobrevivientes, a las demás personas a su cargo o a la persona que hubiere costado tales gastos (artículo 27).

3.3.1.3. *Prestaciones de desempleo*

En lo referente a las prestaciones por desempleo, contempladas en la parte IV del Convenio núm. 102, la contingencia cubierta comprende la suspensión de ganancias, según la define la legislación nacional, 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 (artículo 20); cuyos pagos periódicos corresponden al menos, al 45 por ciento del salario de referencia en caso de una persona beneficiaria tipo (artículo 67).

Sin embargo, con el C168-Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168)²³, se incrementan los pagos periódicos que correspondan, al menos al 50 por ciento del salario de referencia, incluyendo la posibilidad de aplicar reglas especiales de cálculo, y previendo que el conjunto de las prestaciones a las que la persona desempleada puede tener derecho, debe garantizarle unas condiciones de vida dignas, de conformidad con la normativa nacional (artículo 15). Este Convenio ratificado actualmente por 8 países, no lo ha sido por parte de España²⁴.

3.3.1.4. *Prestaciones de vejez*

En cuanto a las prestaciones de vejez, reguladas en la parte V del Convenio núm. 102, se establecen pagos periódicos que correspondan a una persona beneficiaria tipo, al menos del 40 por ciento del salario de referencia (artículo 67); con la obligación de revisar las prestaciones pertinentes tras variaciones sensibles del nivel general de ganancias y/o del costo de vida (artículos 65 y 66).

²³ En vigor desde el 17 de octubre de 1991, y adoptado en Ginebra, en la 75.ª reunión del CIT de 21 de junio de 1988, junto con la Recomendación sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 176), que insta a los Estados a extender progresivamente la aplicación de la legislación relativa a las prestaciones monetarias de desempleo a todos los asalariados.

²⁴ Por haber contemplado esta prestación con la Ley 31/1984, de 2 de agosto, de Protección por Desempleo, posteriormente desarrollada con el Real Decreto 625/1985, de 2 de abril.

Sobre estas prestaciones, el C128-Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128)²⁵, también abarca las relativas a la vejez (artículos 14 al 19), cuyos pagos periódicos que correspondan a una persona beneficiaria tipo, se incrementan al menos al 45 por ciento del salario de referencia, manteniendo las mismas condiciones que el Convenio núm. 102 en relación con la revisión pertinente (artículo 29). Su Recomendación de referencia prevé la extensión de su aplicación por etapas a las personas tanto que trabajen ocasionalmente, como a las económicamente activas. El Convenio núm. 128 ha sido ratificado por 17 países, entre los que no se encuentra España²⁶.

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

Las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales previstas en la parte VI del Convenio núm. 102, comprenden: la asistencia médica general y la ofrecida por especialistas, a personas hospitalizadas o no hospitalizadas, comprendidas las visitas a domicilio; la asistencia odontológica; la asistencia por enfermeras, a domicilio, en un hospital o en cualquier otra institución médica; el mantenimiento en un hospital, centro de convalecencia, sanatorio u otra institución médica; el suministro de material odontológico, farmacéutico, y cualquier otro material médico o quirúrgico, comprendidos los aparatos de prótesis y su conservación, y los anteojos; así como la asistencia suministrada por miembros de otras profesiones reconocidas legalmente como conexas con la profesión médica, bajo la vigilancia de un médico o de un dentista (artículo 34).

Asimismo, se garantiza tanto el pago periódico que corresponda a la persona beneficiaria tipo, de al menos el 50 por ciento del salario de referencia en casos de incapacidad laboral o invalidez; como las prestaciones para las personas viudas o para los hijos a cargo en caso de fallecimiento del sostén de la familia, con pagos periódicos que correspondan, de al menos el 40 por ciento del salario de referencia (artículo 67); con la posibilidad de convertir los pagos periódicos en una suma global, cuando el grado de incapacidad sea mínimo, o cuando se ga-

²⁵ En vigor desde el 01 de noviembre de 1969, y adoptado en Ginebra, en la 51.ª reunión del CIT de 29 de junio de 1967 junto a la Recomendación sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 131), complementan el Convenio núm. 102 al establecer aspectos tales como la naturaleza de las prestaciones, las condiciones de adquisición y duración de las mismas.

²⁶ Por haber previsto previamente las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, en disposiciones como: la Ley de 1 de septiembre de 1939, que sustituye el régimen de capitalización en el retiro obrero; Orden de 2 de febrero de 1940, que dicta normas para la aplicación de la Ley de 1 de septiembre de 1939; Decreto de 18 de abril de 1947, que crea la Caja Nacional del seguro de vejez e invalidez, preparando un sistema de protección para este último riesgo; Orden de 18 de junio de 1947; Decreto-ley de 2 de septiembre de 1955, que eleva la prestación del seguro de vejez e invalidez; y Orden de 10 de agosto de 1957.

rantice a las autoridades competentes el empleo razonable de dicho capital (artículo 36); y la obligación de revisar las prestaciones pertinentes tras variaciones sensibles del nivel general de ganancias y/o del costo de vida (artículos 65 y 66).

Respecto a estas prestaciones, también el C-121 Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 [Cuadro I modificado en 1980] (núm. 121)²⁷, establece disposiciones relativas a las prestaciones en caso de accidente de trabajo y de enfermedad profesional. En el mismo, se incrementan tanto los pagos periódicos que correspondan a una persona beneficiaria tipo, al 60 por ciento del salario de referencia en casos de incapacidad laboral o invalidez; como las prestaciones para las personas viudas, para el viudo inválido y a cargo, y para los hijos a cargo, en caso de fallecimiento del sostén de la familia, con pagos periódicos correspondientes al menos, al 50 por ciento del salario de referencia (Cuadro II). También se establece un listado tasado de enfermedades profesionales y trabajos que entrañan riesgo, enmendado en 1980 (Cuadro I). Este Convenio cuenta con 24 ratificaciones, entre las que no se encuentra la de España²⁸.

3.3.1.6. *Prestaciones familiares*

En la parte VII del Convenio núm. 102, se regulan las prestaciones familiares que comprenden un pago periódico concedido a toda persona protegida que haya cumplido el período de calificación prescrito, pudiendo ser de suministro para los hijos, de alimentos, vestido, vivienda y el disfrute de vacaciones o de asistencia doméstica; o bien, una combinación de las prestaciones anteriormente mencionadas (artículo 42).

En este sentido, no existen Convenios específicos que contemplan este ámbito.

3.3.1.7. *Prestaciones de maternidad*

Las prestaciones de maternidad comprendidas en la parte VIII del Convenio núm. 102, abarcan tanto la asistencia prenatal, la asistencia médica durante el parto y la asistencia puerperal prestada por un médico o por una comadrona diplomada; como la hospitalización, cuando fuere oportuno; siendo necesario para ello, que tenga por objeto conservar, restablecer o mejorar la salud de la mujer protegida, así como su aptitud para el trabajo y para hacer frente a sus necesidades personales (artículo 49); cuyos pagos periódicos, que corresponden a la per-

²⁷ En vigor desde el 28 de julio de 1967, y adoptado en Ginebra, en la 48.^a reunión del CIT de 08 de julio de 1964 y la Recomendación sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121).

²⁸ Por haber regulado previamente entre otros, el Decreto de 22 de junio de 1956 por el que se aprueba el Texto refundido regulador de la Ley y del Reglamento de accidentes de trabajo.

sona beneficiaria tipo del 45 por ciento del salario de referencia (artículo 67), podrán limitarse a doce semanas, a menos que la legislación nacional imponga o autorice un período más largo de abstención del trabajo, en cuyo caso, los pagos no podrán limitarse a un período de menor duración (artículo 52).

En este sentido, el C183-Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)²⁹, además de incrementar la licencia de maternidad a catorce semanas, incluyendo un período de seis semanas de licencia obligatoria posterior al parto, a menos que se acuerde de otra forma a nivel nacional por los gobiernos y las organizaciones (artículo 4); se dispone que las prestaciones pecuniarias, garanticen a la mujer el sufragar su mantenimiento y el de su hijo en buenas condiciones de salud y con un nivel de vida conveniente, con al menos dos tercios de las ganancias anteriores o una cuantía comparable (artículo 6); y que en el caso de madres lactantes, las interrupciones o la reducción diaria del tiempo de trabajo, deben contabilizarse como tiempo de trabajo y remunerarse en consecuencia (artículo 10).

Este Convenio ratificado por 34 países entre los que no se encuentra España³⁰, añade algunos aspectos interesantes inherentes a la protección de la maternidad:

Uno de los aspectos a destacar relacionado con la protección de la salud, es la necesidad de adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se obligue a las mujeres embarazadas o lactantes a desempeñar un trabajo que haya sido determinado por la autoridad competente como perjudicial para su salud o la de su hijo, o respecto del cual se haya establecido mediante evaluación, que conlleva un riesgo significativo para la salud de la madre o del hijo (artículo 3).

Otro de los aspectos destacables en cuanto a la protección del empleo se refiere, engloba por un lado, la prohibición a la entidad empleadora de despedir a una mujer que esté embarazada, o durante la licencia, o después de haberse reintegrado al trabajo durante un período que ha de determinarse en la legislación nacional, excepto por motivos que no estén relacionados con el embarazo, el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia, en cuyo caso, la carga de la prueba de que los motivos del despido no están relacionados con el embarazo o el nacimiento del hijo y sus consecuencias o la lactancia, incumbirá a la entidad empleadora; y por otro, la garantía del derecho a retornar al término de la licencia de maternidad, al mismo puesto de trabajo o a un puesto equivalente con la misma remuneración (artículo 8).

²⁹ En vigor desde el 07 de febrero de 2002, y adoptado en Ginebra, en la 88.ª reunión del CIT de 15 de julio de 2000 y la Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 191).

³⁰ Por haber aprobado previamente entre otras, la Ley 39/1999, de 5 de noviembre.

También cabe destacar, por garantizar que la maternidad no constituya una causa de discriminación en el empleo, la adopción de medidas que incluyen la prohibición de que se exija a una mujer que solicita un empleo, que se someta a un examen para comprobar si está o no embarazada, o bien, que presente un certificado de dicho examen, excepto cuando esté previsto en la legislación nacional respecto de trabajos que estén prohibidos total o parcialmente para las mujeres embarazadas o lactantes, o puedan presentar un riesgo reconocido o significativo para la salud de la mujer y del hijo (artículo 9).

3.3.1.8. *Prestaciones de invalidez*

En cuanto a las prestaciones de invalidez contempladas en la parte IX del Convenio núm. 102, que comprenden 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 (artículo 54), se dispone los pagos periódicos que correspondan a las personas protegidas que por regla general hayan cumplido, antes de la contingencia, según reglas prescritas, un período de calificación que podrá ser de quince años de cotización o de empleo o de diez años de residencia (artículo 57), de al menos el 40 por ciento del salario de referencia (artículo 67); con la obligación de revisar los montos de las prestaciones pertinentes, en caso de variaciones sensibles del nivel general de ganancias y/o del costo de vida (artículos 65 y 66).

Sobre estas prestaciones, el Convenio núm. 128, también abarca las relativas a la invalidez (artículos 7 al 13), cuyos pagos periódicos que correspondan a una persona beneficiaria tipo, se incrementan al menos al 50 por ciento del salario de referencia, manteniendo las mismas condiciones que el Convenio núm. 102 en relación con la revisión pertinente (artículo 29); y obliga, tanto a proporcionar servicios de readaptación profesional que, cuando sea posible, preparen a una persona incapacitada para reanudar sus actividades anteriores o, si esto no fuera posible, para ejercer otra actividad lucrativa que se adapte en la mayor medida posible a sus calificaciones y aptitudes; como a tomar medidas para facilitar la colocación adecuada de personas incapacitadas (artículo 13).

3.3.1.9. *Prestaciones de sobrevivientes*

En la parte X del Convenio núm. 102, se contemplan las prestaciones de sobrevivientes que prevén que los pagos periódicos que correspondan a la persona beneficiaria tipo, sean de al menos el 40 por ciento del salario de referencia (artículo 67); con la obligación de revisar los montos de las prestaciones pertinentes, en caso de variaciones sensibles del nivel general de ganancias y/o del costo de vida (artículos 65 y 66).

En este aspecto, el Convenio núm. 128, también abarca las prestaciones relativas a los sobrevivientes (artículos 20 al 25), cuyos pagos periódicos que correspondan a una persona beneficiaria tipo, se incrementan al menos al 45 por ciento del salario de referencia, manteniendo las mismas condiciones que el Convenio núm. 102 en relación con la revisión pertinente (artículo 29).

3.3.2. *Sobre la protección de las personas trabajadoras migrantes*

Los esfuerzos de la OIT por asentar el derecho de igualdad de trato en lo que a la Seguridad Social se refiere entre nacionales y extranjeros, estableciendo por un lado, un sistema internacional para el mantenimiento de los derechos en general adquiridos de las personas trabajadoras que emigran a otro país, y por otro, la ampliación de la cobertura a las personas trabajadoras migrantes en situación no regularizada; se consolidan con la aprobación de diferentes Convenios cimentados en la adopción del Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado) (núm. 97) y su Recomendación asociada (núm. 86)³¹.

En el primero, en el Convenio sobre la igualdad de trato (Seguridad Social), 1962 (núm. 118)³², relativo a la igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de Seguridad Social, se promueve la igualdad de trato de las personas trabajadoras migrantes en la Seguridad Social, al considerarla cada vez más como una necesidad social y no sólo como una necesidad económica, contemplando que «*los nacionales de todo otro Estado Miembro para el que el Convenio esté igualmente en vigor, igualdad de trato respecto de sus propios nacionales por lo que se refiera a su legislación, tanto en lo que concierna a los requisitos de admisión como al derecho a las prestaciones, en todas las ramas de la seguridad social respecto de las cuales haya aceptado las obligaciones del Convenio*» (artículo 3). Este Convenio que no está ratificado por España, está ratificado por 38 países, que pueden limitar su aplicación a algunas de las ramas de la Seguridad Social que se contemplan en el mismo, flexibilidad que no existe en el Convenio núm. 157.

En este segundo, en el Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de Seguridad Social, 1982 (núm. 157)³³, se ampara a las personas trabajadoras migrantes que hacen frente al problema de pérdida de los derechos a las prestaciones de la Seguridad Social que gozaban en su país de origen, recordando las disposiciones del Convenio sobre la igualdad de trato (Seguridad So-

³¹ En vigor desde el 22 de enero de 1952, y adoptados en Ginebra, en la 32.ª reunión del CIT de 1 de julio de 1949.

³² En vigor desde el 25 abril de 1964, y adoptado en Ginebra, en la 46.ª reunión del CIT de 28 de junio de 1962.

³³ En vigor desde el 11 de septiembre de 1986, y adoptado en Ginebra, en la 68.ª reunión del CIT de 21 de junio de 1982, junto a la Recomendación sobre la conservación de los derechos en materia de Seguridad Social, 1983 (núm. 167), proporcionan una protección reforzada a las personas trabajadoras migrantes.

cial), 1962 (Preámbulo). Aunque está ratificado sólo por cuatro países, entre los que se encuentra España desde el 11 de septiembre de 1985, tanto este Convenio como el Convenio núm. 118 han «*ejercido gran influencia en las prácticas nacionales, sobre todo en Europa*» (Rodgers, 2009: 87).

En estos dos Convenios, se prevé que «*los Estados Parte establezcan excepciones a sus disposiciones a través de acuerdos especiales concluidos entre ellos, a condición de que no afecten a los derechos y las obligaciones de los otros Estados Parte y de que regulen las cuestiones que cubren según unas condiciones que, en conjunto, sean al menos tan favorables como las previstas en los dos Convenios*» (Humblet y Silva, 2002: 46), y se regula la cuestión de la Seguridad Social de las personas trabajadoras migrantes, con un sistema basado en algunos principios fundamentales, entre los que cabe destacar la igualdad de trato, el mantenimiento de los derechos adquiridos y el mantenimiento de los derechos en vías de adquisición; con disposiciones relativas al conjunto de las nueve ramas de la Seguridad Social contempladas en el Convenio núm. 102.

Por último, en cuanto a la ampliación de la cobertura a las personas trabajadoras migrantes en situación no regularizada, es importante destacar el C143-Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)³⁴, por el que la persona trabajadora migrante deberá «*en los que su situación no pueda regularizarse, disfrutar, tanto él como su familia, de igualdad de trato en lo concerniente a los derechos derivados de empleos anteriores en materia de remuneración, seguridad social y otros beneficios*» (artículo 9).

3.3.3. *Sobre aspectos generales*

Como respuesta a las tendencias recientes de los sistemas de protección social, y dado que «*el avance conseguido en la extensión de la protección social en muchos países del mundo, el derecho humano a la seguridad social sigue sin realizarse para la mayoría de la población mundial*» (OIT, 2017: 1), uno de los últimos instrumentos proclamados por la OIT, es la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)³⁵, avalada en el último «Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019. La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible», por «*implementar a nivel nacional sistemas y medidas apropiados de protección social para todos, incluidos niveles mínimos, o pisos de protección social, a fin de reducir y prevenir la pobreza*» (OIT, 2017: 1).

Con el objetivo de extender la cobertura de la Seguridad Social, proporciona pautas de orientación para el establecimiento y el mantenimiento de pi-

³⁴ En vigor desde el 9 de diciembre de 1978, y adoptado en Ginebra, en la 60.^a reunión del CIT de 24 de junio de 1975, junto a la Recomendación R151-Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151).

³⁵ Adoptada en Ginebra, en la 101.^a reunión de la CIT, el 14 de junio de 2012.

sos de protección social, cuyo concepto se basa en la intención de dar forma concreta al derecho humano a la Seguridad Social, previsto en distintos instrumentos internacionales para «*construir una vía por la que las sociedades pueden, en función de sus circunstancias, construir gradualmente este derecho básico*» (OIT, 2014b: 29).

En este aspecto, la extensión de la cobertura de la Seguridad Social, adopta una dimensión horizontal consistente en «*la rápida implementación de pisos nacionales de protección social, es decir, en un paquete mínimo de transferencias, derechos y privilegios, a fin de proporcionar acceso a la atención esencial de salud y proporcionar ingresos suficientes para todos aquellos que necesiten dicha protección*» (OIT, 2011a:144).

La implementación de esta medida se promueve considerando importantes instrumentos de referencia para los sistemas de Seguridad Social como son: la Declaración Universal de Derechos Humanos (artículos 22 y 25); el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (artículos 9, 11 y 12); la Declaración de Filadelfia que reconoce la obligación solemne de la OIT de fomentar programas que permitan «extender las medidas de Seguridad Social para garantizar ingresos básicos a quienes los necesiten y prestar asistencia médica completa» (III ([f])); y las normas de la OIT relativas a la Seguridad Social, en particular, la Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, 1944 (núm. 67); la Recomendación sobre la asistencia médica, 1944 (núm. 69); y el Convenio sobre la Seguridad Social (norma mínima), 1952 (núm. 102).

4. Iniciativas para el centenario de la OIT relativas a la protección social

Antes de conmemorarse en 2019 su centenario, la OIT está llevando a cabo la implementación de «Siete Iniciativas del Centenario», en aras de conseguir la justicia social a través del mundo del trabajo (CIT, 2013; 2), con un buen nivel de vida a escala universal, un trabajo decente y la ampliación de la protección contra los riesgos de la vida laboral, para todos los hombres y las mujeres. Estas iniciativas abarcan una serie de actividades, cuyo objetivo común es el de prepararse para responder y comprender los cambios en un mundo del trabajo cada vez más globalizado, en el que lejos de corregirse, los problemas del desempleo, el subempleo, la desigualdad y la injusticia, se están agravando.

Estos desafíos puestos de manifiesto en la memoria «Ante el centenario de la OIT: Realidades, renovación y compromiso tripartito»³⁶, se traducen en siete

³⁶ Expuesta en la CIT, en su 102.^a reunión, del 5 al 20 de junio de 2013.

iniciativas impulsadas para alcanzar el progreso social, relativas a: el futuro del trabajo, las mujeres en el trabajo, el futuro sostenible, las empresas, la gobernanza, el fin de la pobreza y las normas (CIT, 2013; 31); y entre las que cabe destacar por el tema que nos ocupa, algunas que son determinantes para alcanzar el objetivo de ampliar la protección social a todas las personas:

Una de ellas, «La iniciativa para poner fin a la pobreza», es forjada para promover el compromiso de la OIT en pro de la «Agenda 2030 de desarrollo sostenible», como marco mundial para una acción integrada y equilibrada en las diferentes dimensiones económicas, sociales y medioambientales de la sostenibilidad, a través del mercado de trabajo y de la protección social, *«a fin de atender la necesidad urgente de contar con salarios vitales adecuados para todos los trabajadores, inclusive mediante los componentes de empleo y protección social de la agenda para el desarrollo con posterioridad a 2015»* (CIT, 2013: 32).

Su pertinencia se justifica por la aplicación del «Pacto Mundial para el Empleo» y por la extensión de diferentes metas comprendidas en algunos de los ODS, como: la puesta en práctica de sistemas de protección social, con inclusión de niveles mínimos, que contempla el ODS 1 sobre la erradicación de la pobreza; la adopción de políticas, en especial fiscales, salariales y de protección social, para lograr progresivamente una mayor igualdad, que figuran en el ODS 10; y la promoción del Estado de derecho para proteger las libertades fundamentales, que figuran en el ODS 16 sobre sociedades pacíficas e inclusivas (CIT, 2016: 8).

Otra iniciativa a destacar, es «La iniciativa relativa al futuro del trabajo», ya que una protección social adecuada va unida inexorablemente, tanto al problema de la pobreza, como a la necesidad de adaptación a las nuevas realidades de un mundo globalizado, *«que afecta a demasiados países que aún están creando sistemas de protección social sostenibles»* (CIT, 2015: 16).

Para su consecución, es imprescindible hacer efectiva «La iniciativa relativa a las normas», para que se sigan adaptando a la evolución de las realidades y necesidades del mundo del trabajo, diferenciando dos componentes: el primero, para consolidar el consenso tripartito en torno a un sistema de control reconocido; y el segundo, para aumentar su pertinencia a través de un procedimiento de examen y la constitución de un grupo de trabajo tripartito.

5. Conclusiones

Como se observa, la OIT desde su constitución ha realizado importantes aportaciones, tanto a la formulación de la Seguridad Social como un derecho humano universal, como al establecimiento progresivo de regímenes básicos de protección social adaptados a los cambios sociales.

Sus intentos por ampliar el conjunto de prestaciones que contempla el sistema de la Seguridad Social, no sólo es importante para las personas que trabajan y sus familias, sino también para la sociedad en general, por contribuir a alcanzar la dignidad de los individuos que la integran; convirtiéndose de esta manera, en un elemento fundamental de cohesión social, que ayuda a garantizar la paz social y el desarrollo económico.

Esta pretensión de extender su alcance para garantizar el derecho a la Seguridad Social a la totalidad de población, es además de un compromiso esencial en el mandato de la OIT, una constante en su actividad normativa, mediante la utilización de numerosos instrumentos jurídicos, que, adaptados progresivamente, prevén diversos tipos de cobertura, con arreglo a los sistemas económicos y a las etapas de desarrollo de los Estados Miembros; ofreciendo a su vez, diferentes opciones y cláusulas de flexibilidad, con el objetivo de alcanzar progresivamente una cobertura universal.

La consolidación de estos referentes normativos y la promoción de numerosas iniciativas y propuestas relativas a la protección social, imprescindibles en las políticas acometidas en materia de Seguridad Social, es de creciente importancia, por hacer efectiva la promoción de la extensión de una Seguridad Social universal, y apuntar a las prioridades futuras, tomando en consideración, además de la gran diferencia existente entre países, la diversidad de situaciones socioeconómicas; con todas las dificultades que ello implica.

«No existe un modelo idóneo único de Seguridad Social. Se amplía y evoluciona con el tiempo. Existen regímenes de asistencia social, regímenes universales, regímenes de seguro social y sistemas públicos o privados. Cada sociedad debe elegir cuál es la mejor forma de garantizar la seguridad de ingresos y el acceso a la asistencia médica. Esta elección reflejará sus valores sociales y culturales, su historia, sus instituciones y su nivel de desarrollo económico.» (OIT, 2002: 2)

6. Bibliografía

- CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2016): *La iniciativa para poner fin a la pobreza: La OIT y la Agenda 2030*, OIT, Ginebra.
- CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2015): *La iniciativa del centenario relativa al futuro del trabajo*, OIT, Ginebra.
- CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2011): *Resolución y conclusiones relativas a la seguridad social*, OIT, Ginebra.
- CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2009): *Para recuperarse de la crisis: Un Pacto Mundial para el Empleo*, OIT, Ginebra.
- CONFERENCIA INTERNACIONAL DEL TRABAJO (1999): *Trabajo decente*, OIT, Ginebra.
- HUMBLET, Martine y SILVA, Rosinda (2002): *Normas para el siglo XXI*, OIT, Ginebra.

- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS (2015): *Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible*, ONU, Nueva York.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2017): *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017-2019. La protección social universal para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible*, OIT, Ginebra.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2014a): *Informe mundial sobre la protección social 2014/15: Construir la recuperación económica, el desarrollo inclusivo y la justicia social*, OIT, Ginebra.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2014b): *La Estrategia de Desarrollo de los Sistemas de Seguridad Social de la OIT. El Papel de los Pisos de Protección Social en América Latina y el Caribe*, OIT, Lima.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2013): *Ante el centenario de la OIT: realidades, renovación y compromiso tripartito*, OIT, Ginebra.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2011a): *Informe VI. Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa*, OIT, Ginebra.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2011b): «¿Una recaída del empleo?», en *La revista de la OIT*, Núm.73.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2007): *Seguridad social para todos: Una inversión en el desarrollo económico y social mundial*, OIT, Ginebra.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2003): *Informe de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones* (Informe III, parte 1A), OIT, Ginebra.
- ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL DEL TRABAJO (2002): *Seguridad social: un nuevo consenso*, OIT, Ginebra.
- RODGERS GERRY, SWEPSTON Lee, LEE Eddy, VAN DAELE, Jasmien (2009): *La OIT y la lucha por la justicia social, 1919-2009*, OIT, Ginebra.
- VAN GINNEKEN, Wouter (2004): «Extending social security: Policies for developing countries», en *ESS Paper*, No.13.

Fuentes primarias

- Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, 2015.
- Pacto Mundial para el Empleo, 2009.
- Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa, 2008.
- Campaña Mundial sobre la Extensión de la Cobertura de la Seguridad Social para todos, 2003.
- Programa de Trabajo Decente, 1999.
- Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo, 1998.
- Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, 1966.
- Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966.
- Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948.
- Declaración de Filadelfia, 1944.
- Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, 1919.
- Tratado de Versalles, 1919.

Convenios y Recomendaciones OIT

- Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183).
- Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168).
- Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157).
- Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143).
- Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130).
- Convenio sobre la igualdad de trato (seguridad social), 1962 (núm. 118).
- Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102).
- Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).
- Recomendación sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 191).
- Recomendación sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 176).
- Recomendación sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1983 (núm. 167).
- Recomendación sobre los trabajadores migrantes, 1975 (núm. 151).
- Recomendación sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 134).
- Recomendación sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 131).
- Recomendación sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121).
- Recomendación sobre la seguridad de los medios de vida, 1944 (núm. 67).
- Recomendación sobre la asistencia médica, 1944 (núm. 69).