

Santiago González Ortega, coord., *El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social*, México, Tirant lo Blanch, 2013.

Oroenma Borregales*

Los y las emigrantes, cuando toman la decisión de dejar su país de origen en busca de condiciones de vida más favorables y dignas, renuncian a los derechos locales que les pueda estar ofreciendo; muy en particular a los derechos laborales y sociales. Por tanto, los estados y las organizaciones mundiales se han preocupado por garantizar las condiciones mínimas respecto a uno de ellos, el de la protección social, procurando la preservación de la cohesión social.

Por eso la importancia de este libro, titulado *El convenio multilateral iberoamericano de seguridad social*, coordinado por Santiago González Ortega, con la participación de destacados especialistas en este tema, que han propulsado no solo al reconocimiento de este derecho, sino la consecución de su disfrute cuando corresponda.

El lector podrá encontrar un análisis del Convenio en tres partes, las cuales se dividen en capítulos, que van desde sus ámbitos subjetivo y material, hasta la experiencia de los países, balance y expectativas de su aplicación.

En la primera parte, dividido en dos capítulos, “Antecedentes, proceso de elaboración, significado y contenido general”, e “Instrumentos de aplicación del Convenio y el Comité Técnico Administrativo”, respectivamente, se puede encontrar información elemental para entender su génesis, destacando la participación que ha tenido la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) en promover la cooperación y coordinación que debe existir entre los sistemas nacionales de seguridad social.

El Convenio de Seguridad Social de Quito (1978-1982), el Tratado de Asunción del Mercosur (1991), el Acuerdo sobre la Seguridad Social en Iberoamérica en Madrid (1992), el Código Iberoamericano de Seguridad Social (1995), el Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur (1996), el Reglamento Administrativo para la aplicación del Acuerdo Multilateral de Seguridad Social del Mercado Común del Sur (1997), la Declaración Sociolaboral del Mercosur (1998), la Decisión 583 de la Comunidad Andina de Naciones; así como las Declaraciones de las diferentes Conferencias (2002-2003); han sido los antecedentes más importantes para la elaboración de este Convenio.

* Estudiante de la maestría en Derecho, mención Derecho internacional económico, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.

No fue hasta la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno, y la V Conferencia Iberoamérica de Ministros y Máximos Responsables de la Seguridad Social, en la que se acordó la elaboración del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, tomando en cuenta ciertos principios y criterios, tales como: igualdad de trato, la inclusión, la unidad, la garantía de derechos, la exportación de prestaciones, la colaboración, mantenimiento y la ampliación.

Dicho Proyecto de Convenio fue presentado en la VI Conferencia Iberoamérica de Ministros y Máximos Responsables de la Seguridad Social (2007), y sometido a la XVII Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2007), siendo aprobado, y por tanto, se acuerda la elaboración del Acuerdo de Aplicación por la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), por lo que este último se aprobó por la VII Conferencia Iberoamérica de Ministros y Máximos Responsables de la Seguridad Social (2009) y la XV Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno (2009). El instrumento entró en vigencia el 1 de mayo de 2011, en los siguientes países: Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, El Salvador, España, Paraguay, Portugal y Uruguay.

Su significado va más allá de considerarlo un instrumento de coordinación de legislaciones nacionales, dado que se logró la convergencia de distintas legislaciones, modelos y formas de prestaciones y acceso a pensiones, favoreciendo a más de 600 millones de personas de la Comunidad Iberoamericana.

El contenido del Convenio está conformado por treinta y cinco artículos, en seis títulos y en cinco anexos, y se indican los principios y criterios rectores del mismo.

El Acuerdo de Aplicación juega un papel fundamental, ya que contiene los elementos necesarios para el cabal funcionamiento del Convenio, siendo correspondientes entre ellos. Con treinta y ocho artículos, cinco títulos y cinco anexos, se recogen, de manera sencilla y simplificada, las disposiciones de regulación respecto al tópico de las prestaciones. De igual manera, en el Acuerdo se definen cada uno de los conceptos empleados tanto en su texto como en el Convenio, tal es el caso de “Autoridad Competente”, se refiere a los Ministerios con competencia de seguridad social; “Institución Competente”, a las Instituciones responsables de la aplicación de las legislaciones de Seguridad Social y “Organismo de Enlace”, al Organismo de coordinación e información entre las Instituciones Competentes. Cada Estado Parte tiene establecido en los Anexos I, II y III los nombres correspondientes a cada órgano, organismo o institución nacional que le corresponde dicha competencia.

Respecto a la legislación aplicable, hace referencia al principio *lex loci laboris*, estableciendo excepciones a los trabajadores por cuenta (dependientes) y trabajadores por cuenta propia (no dependientes), así como el personal enviado

por misiones de cooperación, diplomáticos y consulares que no sean funcionarios públicos.

Las disposiciones sobre prestaciones contemplan su reconocimiento como derecho, mediante el cumplimiento de: 1. Condiciones requeridas por el Estado Parte, y 2. Reconocimiento de la prestación sin totalizar los períodos acreditados en otros Estados Parte. Por lo que la aplicación de la fórmula daría lugar a la prestación real o teórica.

La tramitación se inicia por solicitud del interesado, ante el Organismo de Enlace o Institución Competente del país de residencia o ante el que se acrediten períodos de seguro. Deberán acompañarse todos los documentos probatorios e información necesaria para precisar la búsqueda. La Institución Competente llenará el “formulario enlace” y remitirá a las demás Instituciones Competentes involucradas para su certificación.

Para la mejor coordinación y aplicación del Convenio y su Acuerdo, se ha creado un Comité Técnico Administrativo, constituido por un miembro principal y un suplente de cada Estado Parte, y su sede reside en el que represente la Presidencia en el período correspondiente. Está conformado también por una Secretaría que tiene voz pero no voto. Se reúnen una vez al año o cuando de manera extraordinaria sean convocados por la mitad de los miembros. Sus actuaciones son recogidas mediante Decisiones del Comité Técnico Administrativo.

La segunda parte comprende cinco capítulos, desde los ámbitos objetivo y subjetivo de aplicación del Convenio, los principios de aplicación, la determinación de la ley aplicable, como el ámbito espacial y temporal, la cuantía de las pensiones, así como los mecanismos de solución de conflictos de interpretación.

El ámbito de aplicación subjetivo se refiere a las personas sujetas a una legislación parte como a sus familiares como derechohabientes, por lo que se hace un estudio de las condiciones que se deben cumplir respecto a la delimitación ligada al trabajo, se estar o haber estado sometido a la legislación nacional de un Estado Parte, sin importar la nacionalidad, y que se cumpla con un período de cotizaciones.

El ámbito de aplicación material está relacionado con las prestaciones económicas, específicamente, con las pensiones de invalidez, vejez, supervivencia, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, sin hacer distinción entre la temporalidad o permanencia de la situación. Las materias excluidas son las contribuciones no contributivas y las de asistencial social y regímenes de prestaciones a favor de las víctimas de guerra o de sus consecuencias.

Los Principios son una parte esencial del Convenio, por lo que se profundiza en cada uno ellos, para conocer su espíritu y razón de ser. Estos son: 1. Igualdad

de Trato, 2. Totalización (asimilación de prestaciones, ingresos, hechos o acontecimientos como regla implícita, y 3. Conservación de los derechos adquiridos y el pago de las prestaciones en el extranjero.

La determinación de la ley aplicable responde al principio de la exclusividad o unicidad, de la legislación del Estado Parte Competente, para así evitar la doble cotización y la desprotección, aunque se establecen excepciones, tales como personal itinerante de navegación aérea y personal ocupado en tareas marítimas, funcionarios públicos, personal de misiones diplomáticas y de oficinas consulares, y personal de misiones de cooperación.

El ámbito espacial explica la interrelación de otros Convenios Bilaterales, Multilaterales y de otros medios legislativos supranacionales, con el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, por lo que se habla de un Derecho Internacional de la Seguridad Social, en que se garanticen la igualdad de condiciones, la conservación de los derechos adquiridos y por adquirir y la exportación de las prestaciones. Si bien es cierto que la nacionalidad no es una condicionante, se hace posicionamiento respecto a los extranjeros regulares e irregulares.

Otras situaciones que se analizan es la de convivencia de diferentes Convenios Internacionales de Coordinación, tanto bilaterales como multilaterales, dado que todos los países no son miembros del Convenio Multilateral Iberoamericano y las movilizaciones de personas se pueden dar hacia cualquier lugar. Se presentan, de manera ejemplificada, casos de Convenios Bilaterales como Multilaterales, siendo los primeros entre dos países, entre ellos, Estados Parte o Estados no Parte; y los últimos, con el Mercosur y Reglamentos de Coordinación con la Unión Europea.

El cálculo de la cuantía de las pensiones aborda el contenido económico, estableciendo los requisitos aplicativos de hechos con relevancia jurídica, la prohibición de totalización de períodos superpuestos, la consideración de períodos de adscripción voluntaria, períodos asimilados, la contabilización de los períodos, regímenes de capitalización individual, períodos de la misma naturaleza. Además se revisan las reglas de determinación de la cuantía de las prestaciones económicas de vejez, invalidez y supervivencia; respecto a las operaciones aritméticas de la pensión real y teórica.

La aplicación e interpretación del Convenio y del Acuerdo pueden acarrear conflictos entre los estados parte, por lo que se hacen consideraciones pertinentes de los dos mecanismos adoptados: el de la negociación y el arbitraje. Aunque se puede acudir a otros medios que no están contemplados, como la conciliación y el arreglo judicial, pero siempre y cuando sean consentidos previamente entre los estados parte que pretendan utilizarlos. Dichos mecanismos son llevados a cabo por el Comité Técnico Administrativo.

La tercera parte contempla cinco capítulos, en la que se revisan las perspectivas de cinco países –España, Bolivia, Colombia, Chile y Uruguay– en la aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social. España, con un sistema universal y total, cubre las situaciones sociales más relevantes de las prestaciones económicas, pero este carácter proteccionista es un gasto alto para el Presupuesto Nacional, por lo que se revisan esos detalles como implicaciones a su sostenibilidad en el tiempo.

De igual manera, se presenta su composición y estructura, las contingencias protegidas, la dinámica de las prestaciones, tratamiento de las contingencias profesionales y la relación del Convenio con este sistema.

De Bolivia se presenta información de número de afiliados en el Seguro Social Obligatorio, el funcionamiento del sistema de pensiones, procedimiento del pago de capitalización individual y de pensiones, comisiones, la compensación de cotizaciones, las implicaciones del fondo solidario, así como los resultados del Convenio, siendo de gran relevancia para los Bolivianos que se han podido beneficiar con el mismo.

Colombia, a pesar que suscribió el Convenio, no lo ha ratificado, así como Costa Rica, Perú y Venezuela. En este particular, se analiza las ventajas que pudieran tener los colombianos al poder acumular sus semanas de cotización al desplazarse por diferentes países, por lo que estarían perdiendo su derecho a las pensiones. Se indican los Convenios Bilaterales suscritos con otros países (España, Uruguay, Chile).

Chile y Uruguay han adaptado sus legislaciones nacionales para el cabal funcionamiento del Convenio, por lo que se describen estos sistemas, formas y compatibilidades con el cumplimiento del reconocimiento de la protección de la seguridad social transnacional.

El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, sin lugar a dudas, es un texto interesante, que proporciona al lector información detallada y profunda sobre las últimas tendencias en materia de seguridad social en los países iberoamericanos, así como su trascendencia y vinculación con las movilizaciones de trabajadores y trabajadoras por estos países.