



## **CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO** **DE SEGURIDAD SOCIAL**

### **1.- introducción**

El Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social tiene como objetivo garantizar los derechos de los trabajadores migrantes y sus familias a obtener una pensión contributiva de vejez, invalidez o supervivencia en un espacio común, del que forman parte los veintidós países de América Latina, Caribe y la Unión Europea que conforman la Comunidad Iberoamericana.

Se trata de una experiencia pionera porque, por vez primera, se plantea lograr un acuerdo en materia de Seguridad Social en un ámbito en el que no existe una previa asociación política que facilite el sustrato jurídico que podría darle apoyo. Por tal razón el proceso de elaboración del Convenio ha exigido la participación de todas y cada una de las partes. Y su posterior ratificación o, en su caso adhesión, precisará su incorporación como legislación interna de cada uno de los Estados Parte a través de los procedimientos constitucionales y legales que les sean propios.

Y, en cierto modo, es también pionera porque se trata no sólo de lograr el acuerdo entre países que aplican en su ámbito interno modelos de Seguridad Social muy diferentes entre sí, en una región del planeta en la que conviven sistemas financiados a través de la capitalización individual de las aportaciones, con sistemas de reparto puro y modelos mixtos que, en paralelo o por tramos, aplican ambas técnicas de financiación, sino también porque la cobertura, la extensión o la intensidad de las prestaciones presentan, igualmente, un abanico muy amplio de diferencias.

Sin embargo, esa misma disparidad hace, si cabe, más necesario un Convenio de este tipo en una zona que presenta la tasa relativa de emigración más alta del mundo que alcanzaba, en 2005, según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL), la cifra de veinticinco millones de personas, y que tan solo en el orden interno, es decir entre países de Iberoamérica, la CEPAL establecía, en un momento determinado, en 2007, en más de cinco millones y medio el número de personas que trabajaban y residían en un país iberoamericano distinto del de su origen y que se verían directamente beneficiadas por el Convenio, al igual que lo serían todas aquellas que en el pasado o en el futuro se encontraran en una situación similar.

Esta necesidad se ve, además, agravada por la carencia de convenios bilaterales o multilaterales de menor entidad que el proyectado, que pudieran darle cobertura. En el ámbito bilateral, de los convenios cruzados posibles entre los 22 países iberoamericanos, tan sólo están en vigor, apenas un 25 por ciento del total, muchos de ellos con un ámbito de aplicación muy reducido y, en la práctica, tan solo cuatro países concentran más del 70 por ciento de esos convenios vigentes, lo que deja excluidos a la mayor parte de los Estados de la región.

En el ámbito multilateral se cuenta con la experiencia previa del Acuerdo Multilateral del MERCOSUR, en vigor desde 2007, y la Decisión 583 de la Comunidad Andina, Instrumento Andino de Seguridad Social, de 2004, aún cuando nunca ha llegado a entrar en vigor. En ambas experiencias la OISS tuvo una amplia intervención, e incluso participa en la gestión del Acuerdo de MERCOSUR, y en cierto modo, constituyen, junto con los Reglamentos Europeos vigentes en la materia, el germen del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, pero aún así resultan claramente insuficientes y de ahí la idea de abordar este nuevo y más completo instrumento.

## **2.- Desarrollo del Convenio**

La iniciativa de este Convenio parte de la V Conferencia Iberoamericana de Ministros y Máximos Responsables de la Seguridad Social, celebrada en Segovia, España, en 2005 y unánimemente acogida por la XV Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno que tuvo igualmente lugar en España, en Salamanca, en ese mismo año y que encomendó a la Secretaría General Iberoamericana y a la Organización Iberoamericana de Seguridad Social los trabajos necesarios para su implementación.

Se inicia a partir de entonces un proceso, muy rico, de intercambio de experiencias, de elaboración de propuestas, de análisis, debate y búsqueda de soluciones que, con la inestimable colaboración de los gobiernos e instituciones de Seguridad Social de los países implicados y tras múltiples borradores y varias reuniones técnicas culmina en 2007, cuando la VI Conferencia Iberoamericana de Ministros y Máximos Responsables de la Seguridad Social aprueba consensuadamente el texto definitivo del Convenio en la ciudad de Iquique, en Chile. Texto que, también en 2007, es adoptado por unanimidad por la XVII Cumbre Iberoamericana de Santiago de Chile y que, en ese mismo acto, fue ya suscrito por doce de los países participantes en la Cumbre.

Entra así el Convenio en una segunda fase en la que, por una parte, los países firmantes, quince ya en la actualidad, deben someter el texto a ratificación parlamentaria de acuerdo con su legislación interna, puesto que – como antes se apuntaba - se trata de un acuerdo multilateral entre países que, a pesar de estar unidos por importantes lazos históricos, culturales, económicos y sociales, no dispone de una estructura jurídico-política común, como es el caso de la Unión Europea, MERCOSUR o la Comunidad Andina. Y, por otra parte, y en paralelo con ese proceso se inicia, a su vez y con la misma metodología, el de elaboración del Acuerdo de Aplicación del Convenio, norma de desarrollo necesaria para su efectiva vigencia, cuyo texto es aprobado en 2009 por la VII Conferencia de Ministros y Máximos

Responsables de la Seguridad Social, en Lisboa, y acogido por la XIX Cumbre Iberoamericana celebrada en Estoril (Portugal).

Se cierra con ello, en un plazo comparativamente corto, el desarrollo normativo de este instrumento internacional que entró en vigor, una vez ratificado por siete países de la Comunidad Iberoamericana, el 1º de mayo de 2011, y que está ya en plena aplicación en Bolivia, Brasil, Chile, Ecuador, España, Paraguay y Uruguay, países que han completado sus trámites tras la aprobación del citado Acuerdo de Aplicación.

### **3.- Contenido del Convenio.**

Se trata de un Convenio de coordinación de legislaciones nacionales que, sin modificar éstas y partiendo del más absoluto respeto a las mismas, así como de la vigencia de los convenios bilaterales o multilaterales cruzados existentes entre los 22 países de la Comunidad Iberoamericana, viene a complementar estos últimos, extendiendo y completando su ámbito de acción y, en su caso, incorporando las nuevas realidades existentes. De manera que cuando en un mismo supuesto sean aplicables tanto el Convenio Multilateral, como un convenio bilateral o multilateral vigente entre dos países, se aplicaran las disposiciones que resulten más favorables al beneficiario.

El ámbito material de aplicación del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social abarca las prestaciones económicas contributivas de invalidez, vejez, supervivencia y las derivadas de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales. Mientras que se excluyen expresamente las prestaciones no contributivas, las de asistencia social y las reconocidas a favor de víctimas de guerra. Se excluyen también las prestaciones sanitarias, dadas las mayores dificultades de coordinación en este campo, pero el propio Convenio recoge la posibilidad de que dos o más Estados Parte del mismo puedan ampliar entre ellos este ámbito material de aplicación, inscribiendo los acuerdos bilaterales o multilaterales alcanzados en el Anexo previsto a tal efecto, al tiempo que admite también la posibilidad de excluir de

su aplicación a determinadas prestaciones o regímenes especiales, igualmente recogidos en sus Anexos.

El Convenio recoge y respeta plenamente los principios generales comúnmente aceptados en los instrumentos de coordinación en materia de Seguridad Social en el ámbito internacional y reflejados en otros convenios bilaterales o multilaterales.

Contempla así el Convenio, el principio de igualdad de trato, extendiendo su ámbito de aplicación a cualquier persona que esté o haya estado sujeta a la legislación de uno o varios Estados Parte del mismo, con independencia de su nacionalidad, así como a sus familiares beneficiarios y derechohabientes.

El principio de unicidad de la legislación aplicable, también se encuentra recogido en el Convenio mediante la aplicación de la norma general "*lex loci laboris*", es decir, determinando que, salvo excepciones, la legislación a aplicar será la del país donde se realiza el trabajo. Las excepciones a este punto son también las habitualmente admitidas: transporte aéreo y marítimo, pesca en empresas mixtas, funcionarios públicos, personal diplomático o a su servicio o cooperantes, con las peculiaridades propias de cada supuesto. Se recoge además como excepción, el caso de la realización de trabajos cualificados cuando el trabajador, por cuenta propia o ajena, es trasladado por su empresa o se traslada para llevarlo a cabo a otro Estado Parte, durante un periodo máximo inicial de doce meses que, cuando se trata de trabajadores por cuenta ajena, podrán excepcionalmente prorrogarse por otros doce meses.

También el principio de conservación de los derechos adquiridos y el pago de prestaciones en el extranjero están ampliamente recogidos en el Convenio, de manera que las prestaciones reconocidas por un Estado Parte no podrán ser objeto de reducción, modificación, suspensión o retención – con la única excepción de los costes de transferencia, en su caso - porque el beneficiario resida en otro Estado Parte y le serán hechas efectivas en este último. En el supuesto de que residiera en

un tercer país no parte del Convenio el trato que reciba debe ser el mismo que el que el país que reconoce la prestación otorgue a sus propios nacionales.

El principio de conservación de los derechos en curso de adquisición se contempla igualmente, de manera que si las cotizaciones efectuadas en un único Estado Parte no son suficientes para alcanzar el derecho a la prestación, se aplica la totalización de periodos, es decir cada Estado Parte implicado considerará como cotizados en él la totalidad de los periodos de aportación acreditados en cualquier otro, determinando así la pensión teórica que hubiera correspondido, de la que pagará la parte proporcional al tiempo efectivamente cotizado en él (*"pro rata temporis"*). Por el contrario, si las cotizaciones acreditadas en un Estado Parte fueran suficientes para obtener la pensión, ésta se reconocerá directamente, sin perjuicio de que el beneficiario pueda solicitar la totalización de si le fuera más beneficiosa.

Además, dada la disparidad de modelos de financiación existentes en la Comunidad Iberoamericana, el Convenio prevé expresamente su aplicación a los regímenes de capitalización individual, destinándose los saldos acumulados en las cuentas personales a financiar la pensión que corresponda y aplicando, también en estos sistemas, la totalización de periodos cotizados para la consecución de pensiones mínimas u otros derechos que pudieran derivarse de ellos. La transferencia de fondos de capitalización entre Estados no se regula en el Convenio por lo que éste no implica en ningún caso la transferencia o portabilidad de capitales, aunque sí se prevé la posibilidad de que los Estados Parte puedan establecer voluntaria y bilateralmente acuerdos y mecanismos en tal sentido.

Por último el principio de cooperación entre las respectivas administraciones de seguridad social está igualmente recogido, tanto en el Convenio como en su Acuerdo de Aplicación, con gran amplitud. Incluyendo la posibilidad de transmisión electrónica de datos y documentos cuando así lo acuerden las partes bilateralmente o de forma obligada si lo dispusiera el Comité Técnico Administrativo del Convenio al que se atribuyen, entre otras, las funciones de fomentar el uso de las nuevas tecnologías, la

modernización de los procedimientos y la adaptación a los intercambios electrónicos del flujo de informaciones.

Este Comité, del que forman parte los representantes de las Autoridades Competentes de todos los Estados en los que el Convenio está en vigor, está ya constituido desde marzo de este mismo año, dispone de un estatuto de funcionamiento y viene ya operando en su fundamental misión de "*posibilitar la aplicación uniforme del Convenio*" y resolver las cuestiones administrativas o de interpretación derivadas del mismo, tarea que ha tenido su primera plasmación en la aprobación (provisional) de los formularios y modelos a utilizar por los ciudadanos e instituciones gestoras para la tramitación de sus prestaciones.

#### **4.- Conclusión**

En definitiva, el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social es hoy ya una realidad, un instrumento plenamente vigente en siete países iberoamericanos que abarcan una población de más de 290 millones de habitantes y con un alto índice de movimientos migratorios entre ellos, a cuyos sujetos da cobertura en materia de prestaciones económicas contributivas de la Seguridad Social, bajo los principios de coordinación de legislaciones comúnmente admitidos y que en ningún caso suponen interferencias en la legislación interna de cada país. Paulatinamente, sin duda, se irán incorporando al Convenio nuevos Estados, al tiempo que se buscan vías de interrelación con otros instrumentos, como los Reglamentos Europeos, que ampliarán aún más esa cobertura poblacional en beneficio de millones de trabajadores y sus familias, así como del conjunto de la sociedad puesto que contribuye también, a facilitar la movilidad y a reforzar la formalización laboral y los sistemas de protección.