



## Encuentro UE - LAC Seguridad Social EU - ALC Social Security Meeting

Alcalá de Henares (Madrid)  
13 - 14 Mayo / May 2010



# CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL

**Intervención de:**

**Adolfo Jiménez**

**Secretario General**

**Organización Iberoamericana de Seguridad Social**



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

### **1.- introducción**

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

Se trata, efectivamente, 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 del mundo en la que los movimientos migratorios son especialmente intensos, afectando según la Comisión Económica para América Latina (CEPAL) a más 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, una cifra de más de cinco millones y medio 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, de los más de seiscientos millones de personas que componen la Comunidad Iberoamericana.

Esta necesidad se veía, 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 231 convenios cruzados posibles entre los 22 países iberoamericanos, tan sólo están en vigor poco más de 50, apenas un 20 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 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, catorce 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. 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 el pasado año 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 muy corto, el desarrollo normativo de este instrumento internacional que entrará en vigor una vez haya sido formalmente ratificado por siete países de la Comunidad Iberoamericana, lo que en estos momentos han hecho ya cinco de ellos, estando en varios otros en avanzado estado de tramitación, lo que hace aventurar que esa vigencia pueda producirse en este mismo año 2010.

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

Se trata de un Convenio de coordinación de legislaciones nacionales que, partiendo del más absoluto respecto a las mismas, así como de la vigencia de los convenios bilaterales 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 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.

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 que constituyen también la base de los Reglamentos Europeos 883/04 y 987/09 que iniciaron su vigencia a primeros de mayo.

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. Enlaza así con los nuevos Reglamentos europeos y la doctrina de los Tribunales de Justicia, al no limitar su campo de aplicación por razones de nacionalidad.

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 cotización 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 (*"prorrata temporis"*). Por el contrario, si con 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 en su caso 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. La transferencia de fondos de capitalización entre Estados no se regula en el Convenio pero sí se prevé la posibilidad de que los Estados Parte puedan establecer 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.

#### **4.- Conclusión**

En definitiva, el Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social acoge la totalidad de los principios internacionales comúnmente aceptados y resulta plenamente homologable con otros similares y, singularmente, con los Reglamentos Europeos vigentes. Por lo que parece factible, pensar en un futuro a medio o largo plazo, en la posibilidad de buscar vías de interrelación entre ambos instrumentos, de las que este Encuentro podría ser el principio de un camino que llevara a contemplar la posibilidad de extender el ámbito protector de los respectivos sistemas de Seguridad Social a más de mil millones de ciudadanos de Europa y América.