



Organización
Internacional
del Trabajo

► **Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)**

**Comisión de Expertos en Aplicación
de Convenios y Recomendaciones**

Observación General, publicación 2024



Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios
y Recomendaciones

**Convenio sobre la seguridad social
(norma mínima),
1952 (núm. 102)**

Observación general,
publicación 2024

La publicación de informaciones sobre las medidas tomadas respecto de los convenios y las recomendaciones internacionales del trabajo no implica opinión alguna de la Oficina Internacional del Trabajo acerca del estatuto jurídico del Estado que comunica tales informaciones (incluida la comunicación de una ratificación o de una declaración), ni acerca de su autoridad sobre las zonas o territorios a los que se refieran las informaciones comunicadas; en algunos casos ello puede plantear problemas sobre los cuales la OIT no tiene competencia para expresar una opinión.

Para más información sobre las publicaciones y los productos digitales de la OIT, visite nuestro sitio web: www.ilo.org/publns.

En su reunión de noviembre-diciembre de 2023, la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) adoptó una observación general sobre el lenguaje con sesgo de género en el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102). El texto de esta observación se reproduce a continuación.

En el marco del mecanismo de control regular de la aplicación de las normas internacionales del trabajo de la OIT, la CEACR es un órgano independiente cuya función es realizar una evaluación imparcial y técnica de la aplicación de estas normas por los Estados Miembros de la Organización. La CEACR está integrada por 20 expertos, juristas eminentes de regiones geográficas, sistemas jurídicos y culturas diferentes.

Además de los comentarios que envía directamente a los Gobiernos, la CEACR puede decidir publicar las denominadas «observaciones generales» sobre determinados temas relativos a la aplicación de un convenio.

Observación general sobre el lenguaje con sesgo de género del Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102)

Antecedentes

La Comisión recuerda que en su sexta reunión de 2021, el Grupo de trabajo tripartito del mecanismo de examen de las normas (GTT del MEN) debatió la cuestión de las implicaciones de los términos sexistas y obsoletos en todas las normas internacionales del trabajo, incluidos los instrumentos de seguridad social ¹. Esto llevó al Consejo de Administración a solicitar a la Oficina que preparara un documento de antecedentes a este respecto para su examen en su 352.^a reunión, en noviembre de 2024 ².

La Comisión recuerda además que, en 2011, en su 100.^a reunión, la Conferencia Internacional del Trabajo adoptó varias decisiones sobre el lenguaje relacionado con el género en los instrumentos de seguridad social de la OIT. La decisión más relevante, en relación con el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) (en lo sucesivo, Convenio núm. 102), se refería al reconocimiento por parte de la Conferencia Internacional del Trabajo de «la necesidad de encontrar una solución pragmática que permita una lectura en la que se tenga en cuenta la perspectiva de género, sin revisar el propio instrumento ni rebajar los niveles prescritos en materia de protección y cobertura de la población» ³.

En este contexto, la Comisión desea subrayar que el Convenio núm. 102 no pretende definir un modelo teórico de familia, sino establecer

¹ GTT del MEN en su sexta reunión, GB.343/LILS/1.

² GTT del MEN en su séptima reunión, GB.346/LILS/1.

³ Conclusiones de la Comisión para la Discusión Recurrente sobre Protección Social, párrs. 30 y 38. En consecuencia, se invitó al Consejo de Administración de la OIT «a que examine, a la luz de la resolución relativa a la igualdad de género y el uso del lenguaje en los documentos jurídicos de la OIT, la cuestión del uso de una terminología que tenga en cuenta las cuestiones de género en las normas de la OIT relativas a la seguridad social». Además, la Conferencia Internacional del Trabajo instó a la Oficina a «incorporar de manera proactiva y coherente las cuestiones de género en sus actividades relativas a la seguridad social» y a «reforzar aún más la capacidad de los Estados Miembros para diseñar, poner en práctica y supervisar sistemas de seguridad social que permitan responder a desafíos tales como la evolución de las tendencias demográficas [...]».

normas mínimas acordadas internacionalmente para sistemas de protección social que sean adaptables a cualquier contexto nacional. **La Comisión subraya que mantiene su compromiso de supervisar la aplicación del Convenio núm. 102 teniendo en cuenta las consideraciones de género, salvaguardando a su vez el nivel mínimo de protección.**

La pertinencia continua del Convenio núm. 102

La Comisión recuerda que el Convenio núm. 102 se considera una «referencia esencial para determinar el contenido del derecho a la seguridad social» con arreglo al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas (PIDESC), de 1966, y de la Carta Social Europea del Consejo de Europa, de 1961»⁴.

La Comisión subraya asimismo que el Convenio núm. 102 es el único tratado internacional que aborda la seguridad social de manera integral, refiriéndose a nueve contingencias de seguridad social⁵ para las que establece las normas mínimas de protección con objeto de que los Estados logren progresivamente sistemas de protección social de cobertura universal, integrales y adecuados.

La Comisión reconoce que la redacción del Convenio núm. 102 sigue estando marcada por un lenguaje que es producto de su tiempo⁶ y parece no estar en sintonía con las realidades del empleo y los valores igualitarios contemporáneos. No obstante, la Comisión desea subrayar que, por su exhaustividad y su pertinencia, pero también por la universalidad del derecho a la seguridad social, las normas de este Convenio se adaptan perfectamente a una aplicación respetuosa con la igualdad entre los géneros. Su formulación las hace aplicables tanto a las trabajadoras como a los trabajadores, y los derechos derivados por las que proporcionan una protección adicional a las mujeres son perfectamente compatibles con las aplicaciones más respetuosas con la igualdad de género y mejor adaptadas a las realidades actuales del empleo, la familia y la protección social. **La Comisión anima a los Gobiernos y a los interlocutores sociales a que garanticen la igualdad de género en la**

⁴ Estudio General 2011, párr. 81; véanse también párrs. 70-71, 154-160 y cuadro 5.

⁵ Atención médica y prestaciones en caso de enfermedad, desempleo, vejez, accidente de trabajo, responsabilidades familiares, maternidad, invalidez y sobrevivientes.

⁶ Estudio General 2019, párr. 754.

aplicación de los derechos de seguridad social y a que utilicen un lenguaje adecuado a este objetivo.

Universalidad

Por lo que se refiere a la cobertura, el Convenio núm. 102 ofrece a los Estados flexibilidad a la hora de aplicar sus bases de comparación a los distintos tipos de mecanismos, consciente de que hay muchas formas de proporcionar seguridad social. Los umbrales mínimos de cobertura se enmarcan en torno a «categorías de asalariados», «categorías de población económicamente activa» y «residentes»⁷. La cobertura de protección social de las mujeres puede evaluarse como personas protegidas por derecho propio, en relación con su situación laboral o de residencia, y no en razón de su género.

Integralidad

Con respecto a las nueve contingencias sociales cubiertas por el Convenio núm. 102, hay dos prestaciones específicas de género. La primera se refiere al «embarazo, el parto y sus consecuencias» (*artículo 47*), lo que subraya la importancia de las prestaciones monetarias de maternidad y de las prestaciones sanitarias para favorecer el bienestar de las mujeres embarazadas y lactantes, y de sus hijos.

La segunda atañe a las prestaciones de sobrevivientes, para las cuales el Convenio núm. 102 establece que la contingencia cubierta deberá comprender la pérdida de medios de existencia sufrida por la viuda o los hijos a cargo como consecuencia de la muerte del sostén de la familia (*artículo 60*). La Comisión toma nota de que muchas legislaciones nacionales siguen proporcionando prestaciones a los viudos bajo condiciones más restrictivas⁸. Además, en la práctica, la gran mayoría de las pensiones de sobrevivientes para adultos siguen siendo percibidas por mujeres⁹, lo que puede explicarse en parte por el hecho de que las mujeres siguen teniendo una esperanza de vida más larga, forman pareja con hombres mayores que

⁷ Artículos 9, 15, 21, 27, 33, 41, 48, 55, y 61 del Convenio.

⁸ En más de 30 países. Véase, por ejemplo, la última información disponible en línea sobre los [perfiles nacionales de los Regímenes de Seguridad Social en el Mundo - ISSA](#).

⁹ Según estimaciones de la Base de Datos Mundial sobre Protección Social.

ellas, perciben ingresos más bajos y tienen menos probabilidades de cumplir las condiciones para obtener pensiones contributivas. Por el contrario, los hombres tienen más probabilidades de quedar excluidos de los regímenes de sobrevivientes que se basan en la comprobación de las pensiones. A este respecto, la Comisión observa que hoy en día la legislación nacional mantiene dicha distinción en solo uno de cada cinco de los 51 países que han aceptado la Parte X (Prestaciones de sobrevivientes) y que los países que ratificaron el Convenio núm. 102 en la última década lo han hecho de forma abrumadora basándose en una legislación que permite tanto a las viudas como a los viudos optar a las prestaciones de sobrevivientes en condiciones similares ¹⁰. ***Por consiguiente, la Comisión considera que la aceptación de la Parte X (Prestaciones de sobrevivientes) del Convenio núm. 102 no ha supuesto ni un impedimento para la evolución del sistema de protección social ni un motivo para revisar los modelos familiares teóricos o reducir las protecciones existentes. La Comisión también desea destacar que el Convenio núm. 102 constituye una norma mínima, y por lo tanto un Estado puede conceder mejor protección, por ejemplo mediante prestaciones adicionales a los viudos.***

Adecuación

Determinación de un salario de referencia

El Convenio núm. 102 prescribe la cuantía mínima de las prestaciones en metálico que se evaluará en función del salario de referencia de un «beneficiario tipo». Más concretamente, el Convenio núm. 102 establece diferentes opciones para determinar el salario de referencia, que se refiere al salario del «trabajador calificado de sexo masculino» o del «trabajador ordinario de sexo masculino» ¹¹. La Comisión observa que algunas de las opciones estadísticas para establecer dicho *salario de referencia* son neutras desde el punto de vista del género, como aquellas que hacen referencia a ingresos iguales o superiores a las ganancias del 75 por ciento de todas las personas protegidas, o bien a ingresos iguales al 125 por ciento del promedio de las ganancias de todas las personas protegidas. Estos salarios de referencia determinan las cuantías mínima y máxima de las prestaciones,

¹⁰ Excepto en cuatro países de 17.

¹¹ Artículos 65, 6) y 66, 4).

expresadas como porcentaje de los salarios de un trabajador ordinario de sexo masculino y de un trabajador calificado de sexo masculino, respectivamente. Estos límites se aplican indistintamente a hombres y mujeres. ***En este contexto, la Comisión desea recordar que estas referencias se utilizan como bases estadísticas de comparación para evaluar las cuantías de las prestaciones, y no para establecer un modelo familiar al que deban atenerse las legislaciones nacionales. Además, la referencia al salario de los hombres se utiliza como aproximación aritmética para establecer la cuantía mínima de todas las prestaciones en metálico, incluidas las prestaciones de maternidad, que cada Estado Miembro debería alcanzar para garantizar la adecuación de las prestaciones, sin promover la discriminación contra las mujeres ni hacer suyo un modelo familiar específico.***

Modelo del sostén de la familia

La Comisión reconoce los avances significativos en el mercado de trabajo y las estructuras familiares en los últimos 50 años, en particular en los países de renta alta. A pesar de estos avances, sigue habiendo algunos problemas, como la persistencia de la brecha salarial de género en todo el mundo, por la cual las mujeres ganan un promedio de un 20 por ciento menos que los hombres ¹². Esta realidad tiene implicaciones para las normas internacionales en materia de seguridad social, ya que utilizar los ingresos de las «trabajadoras calificadas» como salario de referencia conduciría en última instancia a reducir las cuantías mínima y máxima de las prestaciones en la mayoría de los países. Aunque el Convenio presenta un modelo familiar constituido por un hombre que mantiene a una esposa y dos hijos, es crucial señalar que el Convenio núm. 102 establece explícitamente que para los demás beneficiarios, la prestación se fijará de tal manera que esté en relación con la del beneficiario tipo ¹³. Por ejemplo, esta disposición se aplica a situaciones como la de una madre trabajadora divorciada que cría sola a sus hijos. ***Así pues, a pesar del uso de una terminología anticuada, la Comisión ha insistido en que la base estadística de comparación «con sesgo de género» establecida por el Convenio núm. 102 tiene el efecto de alcanzar mayores niveles de protección aplicables tanto a los trabajadores como a***

¹² Informe Mundial sobre Salarios 2022/2023 de la OIT.

¹³ Artículos 65, 5) y 66, 3).

las trabajadoras, teniendo en cuenta la persistencia de las brechas salariales de género ¹⁴.

Identificar los sesgos de género en las fórmulas de prestaciones de las legislaciones nacionales

La Comisión toma nota de que los Estados Miembros, en cumplimiento de sus obligaciones en materia de presentación de memorias, deberán proporcionar información estadística sobre las cuantías de las prestaciones tanto para un «beneficiario tipo» (es decir, un hombre con esposa y dos hijos) como para una «asalariada» en todas las ramas aceptadas del Convenio núm. 102 ¹⁵. Ello conlleva demostrar cómo las prestaciones para un beneficiario tipo alcanzan las cuantías mínimas, pero también cómo se comparan estas cuantías con las prestaciones de las mujeres asalariadas que perciben el mismo salario que el beneficiario tipo. Esta información estadística comparativa es crucial para evaluar si el sistema nacional de protección social protege a estas mujeres asalariadas de la desventaja de recibir prestaciones de cuantía inferior. La Comisión observa que son pocos los países que han presentado información estadística relativa a las mujeres asalariadas, y algunos de los que lo han hecho no han comunicado ninguna distinción entre hombres y mujeres. ***La Comisión señala que el Convenio es consciente de las desigualdades por motivos de género y reconoce el potencial de los sistemas de seguridad social para corregir estas disparidades.***

Conclusiones y desafíos para el futuro

Si bien reconoce el uso de conceptos superados, la Comisión considera que no puede negarse el valor del Convenio núm. 102 a la hora de establecer normas mínimas acordadas internacionalmente para sistemas de protección social adaptables a cualquier contexto nacional.

Además, la Comisión observa una evolución positiva al señalar que algunos países anteriormente preocupados por el lenguaje con sesgo de

¹⁴ OIT, *Estudio General relativo al Convenio sobre la seguridad social (norma mínima)*, (núm. 102), 1952; *al Convenio* (núm. 128) *y a la Recomendación* (núm. 131) *sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes*, 1967, en lo que se refiere a las prestaciones de vejez, Informe III (Parte 4B), Conferencia Internacional del Trabajo, 76.ª reunión, Ginebra, 1989.

¹⁵ Formulario de memoria sobre el Convenio núm. 102, en virtud de los artículos 65 y 66, título V.

género del Convenio núm. 102 lo han ratificado o han dado pasos significativos en esa dirección.

Por último, la Comisión desea subrayar que las políticas de protección social son cruciales para mejorar la igualdad de género y hacer valer los derechos de la mujer ¹⁶. Por lo tanto, la Comisión desea recordar que los sistemas de protección social basados en las normas internacionales de seguridad social potencian el disfrute por parte de las mujeres del derecho humano a la seguridad social. ***Por consiguiente, la Comisión alienta a todos los mandantes de la OIT a que aprovechen la asistencia técnica de la Oficina para aplicar un enfoque de la protección social que incorpore las cuestiones de género, guiado por las referencias y los principios enunciados en el Convenio núm. 102. En este sentido, la Comisión desea subrayar la importancia de que los Estados Miembros colmen las lagunas de datos en la medida de lo posible en aras de mejorar la comprensión del alcance de la protección social de las mujeres. Pide a la Oficina que ayude activamente a los mandantes en esta tarea en la medida en que se le solicite, mejorando las metodologías de protección social y las iniciativas de recopilación de datos existentes, y que respalde a los Estados Miembros en la elaboración de políticas de protección social que tengan en cuenta las cuestiones de género, en consonancia con las normas internacionales de seguridad social.***

¹⁶ Estudio General 2019, párr. 120; véanse también los párrs. 598-600.