

B.P.
B. 411

~~BIBLIOTECA FERONISTA~~

DIARIO DE SESIONES

(I)

SEGUNDA SESION DE LA COMISION
ENCARGADA DE ESTUDIAR EL

TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

(METODOS DE PERCEPCION, SERVICIOS
DE INSPECCION Y SISTEMAS DE CONTROL
PARA EL PAGO DE LAS COTIZACIONES)

Nº 9 — MARZO 19



BC XXII - CONGRESO N.º 5

SEGUROS SOCIALES - ARGENTINA

Biblioteca del Congreso
ARGENTINA

gupe 11/27/55 ca B.P. B. 411

CONFERENCIA INTERAMERICANA
DE SEGURIDAD SOCIAL

TERCERA REUNION

Biblioteca del Congreso
ARGENTINA

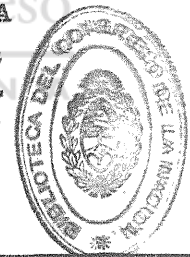
Biblioteca del Congreso
ARGENTINA

DIARIO DE SESIONES

SEGUNDA SESION DE LA COMISION
ENCARGADA DE ESTUDIAR EL

TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DIA

(METODOS DE PERCEPCION, SERVICIOS
DE INSPECCION Y SISTEMAS DE CONTROL
PARA EL PAGO DE LAS COTIZACIONES)



Nº 9 - MARZO 19

BIBLIOTECA PERONISTA
RESOLUCION N.º 184

BUENOS AIRES
REPUBLICA ARGENTINA

1 9 5 1

CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

—En Buenos Aires, a los 19 días
del mes de marzo de 1951, a
la hora 15 y 40:

Sr. Presidente (Mallet). — Queda abierta la sesión.
Tiene la palabra el señor delegado del Canadá.

Sr. Bisson (Canadá) (traducción). — Sr. Presidente, señores delegados: Todas las cuestiones de seguro social en el Canadá en las que contribuyen los empleadores y el gobierno se encuentran en el punto III del orden del día y, por lo tanto, me voy a referir únicamente al seguro de desocupados. Me gustaría saber también cuáles son los aspectos principales de esta cuestión de la desocupación en el punto III en relación con los otros países latinoamericanos, ya que el seguro de desocupados es el asunto que me es más familiar.

Antes de iniciar mi exposición, quiero darles una idea acerca de la comisión que se encarga de los desocupados en mi país y que comprende varios aspectos. Está compuesta por un comisario superior y dos comisarios más nombrados por la organización de los trabajadores y de los empleadores. Su misión es administrar la ley sobre seguro de desocupados y estudiar todos los aspectos conectados con este problema.

Para administrar la ley se ha dividido el país en cinco regiones distintas. Cada una de estas regiones tiene un jefe principal cuyo objetivo fundamental es informar a la organización central. Esta es también responsable por la administración de la ley en esas oficinas locales.

Existen cinco oficinas regionales que se ocupan de los asuntos públicos. Luego hay otras cuatro que trabajan únicamente cuatro días a la semana y finalmente otras que trabajan dos o tres veces a la semana, de acuerdo con las necesidades.

El número de asegurados es aproximadamente de unos 5 millones. Después de abril del año pasado han sido asegurados unos cuatro millones. Hay gente que se encuentra dentro del mercado de trabajo y que todavía no se halla asegurada, como por ejemplo, las amas de casa, los retirados, etcétera.

Las contribuciones que se han hecho dependen de la Caja Central que es la que se encarga de administrar todos estos fondos.

El resultado que se ha logrado ha sido bastante efectivo. El balance total que ha dado es de alrededor de seis millones de personas aseguradas, que representan más o menos unos 10 millones de pesos en moneda ar-

gentina, para dar a ustedes una idea aproximada. De 1941 a 1951 el total percibido por los empleadores ha sido aproximadamente de 9 millones de dólares.

Antes de entrar en tema voy a dar algunos datos estadísticos. En febrero del año pasado se han recolectado cerca de 6 millones de dólares entre las personas aseguradas únicamente en ciertas regiones del país. Cerca de un millón de personas han recibido estas prestaciones proporcionadas por este mismo fondo de seguro. Este fondo está formado por las contribuciones de los empleadores y de los empleados y también por el Gobierno. Después de mil novecientos cincuenta este fondo ha ido aumentando más y más gracias a las contribuciones efectivas de todos ellos. Sobre veinte personas se puede calcular esa contribución en más o menos cuarenta dólares semanales.

La cantidad de salarios debe ser considerada en el cálculo de estos porcentajes. Por ejemplo, algunos están asegurados sobre la base de su profesión. El sistema canadiense está basado principalmente sobre la experiencia de varios países que contribuyeron al desarrollo de este sistema.

Los empleadores no tienen que contribuir en ninguna otra forma fuera de aquellos aspectos señalados dentro del sistema de reglamentación del fondo, que se integra con los aportes de empleados y empleadores tomado en cuenta los salarios pagados.

Se utiliza un sistema de registro a través de las oficinas locales de correos, y así tenemos en Canadá un sistema de estampillas en funcionamiento. Deseo dar a los señores delegados algunos detalles sobre este control. Cada persona controlada tiene que inscribirse en una tarjeta que se renueva cada año y en la cual están representadas las contribuciones. Posteriormente, mediante el cálculo de todas estas contribuciones individuales se establece un porcentaje que se indica en otras tarjetas en las que también está indicado el número de inscripción de la persona asegurada.

Todo el sistema es revisado anualmente y el empleado también tiene derecho a formular observaciones o reclamos, según crea conveniente, ante una comisión especial que se encarga precisamente de administrar dichos seguros.

El método más usado para recolectar las contribuciones es mediante el sistema de estampillas, que consiste en poder satisfacer tales contribuciones en proporción al sueldo que percibe el empleado y mediante estampillas que se encuentran en la mayoría de las oficinas de correos. El empleador debe determinar la forma en que debe funcionar este sistema y al mismo tiempo formular las indicaciones que deben constar en las tarjetas de inscripción, que constituyen el único comprobante con que cuenta la persona asegurada. Esta se presenta a la oficina de correos junto con las estampillas compradas y se indica al mismo tiempo la fecha en que se han hecho las contribuciones mediante estampillas o un sello

especial. Todas las tarjetas son centralizadas posteriormente en una oficina central.

Los empleadores deben contribuir en la libreta de seguro de cada uno de los asegurados semanalmente porque en esta forma hemos comprobado que es más fácil llevar la contabilidad.

En las tarjetas se indica también el nombre y todos los datos del afiliado que resulten necesarios, como ser edad, domicilio, etc. Todo este sistema se revisa en forma detallada anualmente. Cada una de las estampillas contiene todos los datos necesarios.

Como hemos dicho, el período de trabajo se contempla semanalmente, o sea, cinco días laborables. Cuando el empleado trabaja menos de cinco días debe indicarse que el trabajo se hace únicamente en parte del tiempo exigido y se calcula la contribución de acuerdo al tiempo efectivamente trabajado.

El costo de las estampillas también se indica, y es de una variedad notable de acuerdo prácticamente con la contribución que deba hacerse. La contribución se calcula tomando en cuenta el trabajo realizado por el trabajador en el período de tiempo ya visto y se han preparado varios cuadros comparativos con el objeto de apreciar los diferentes sistemas de recaudación que se utilizan en el país.

En cuanto a las observaciones que se hagan de un lado o de otro son anotadas en un libro especial de la Comisión que se encarga de administrar este fondo de asegurados, indicando en detalle todas las condiciones, contribuciones esenciales e inclusive todos los casos de reclamos que se hayan producido.

Con respecto al pago de los empleadores hay dos aspectos principales: el pago mediante el sistema de nóminas y mediante sistemas especiales de pago directo en efectivo. Ambos sistemas se utilizan en una forma bastante considerable. Pero desde 1939 se ha utilizado uno nuevo, mediante la introducción de elementos mecánicos. Los cálculos se ajustan de acuerdo a las contribuciones y al número de asegurados sobre una base semanal.

El empleador debe llenar un formulario en el cual indica que ha cumplido con los requisitos necesarios. La Comisión toma en cuenta el estado financiero del empleador, la permanencia o estabilidad de su comercio y el número de empleados a su cargo. La decisión de la Comisión "de conformidad con la ley", requiere que el comerciante haga un depósito correspondiente a un mes de contribuciones. Entonces se envía al empleador la respuesta a la solicitud para que firme luego las declaraciones de empleador. En seguida se da entrada de la misma en los registros, donde figurará con el número que le corresponda. El empleador indica en la tarjeta de cada trabajador la cantidad pagada por período. Mensualmente deberá hacer una declaración con respecto a las contribuciones, acompañándola de un cheque por el monto respectivo a la orden del tesorero del distrito de la oficina del seguro. Los trabajadores que em-

plean este mismo método y que continúan con el mismo empleador durante el curso del año no tienen obligación de mantener la libreta de seguro; estos trabajadores se inscriben en la oficina de la Comisión y allí reciben una tarjeta con el número respectivo. Al fin del año el empleador envía las tarjetas de inscripción a la oficina local.

Debe darse el aviso con respecto a los trabajadores despedidos en el curso del año, así como de aquellos contratados provisionalmente. Las tarjetas indicarán en todo caso las contribuciones pagadas, lo mismo que la libreta del empleador, la que al fin del año debe ser enviada a la oficina local.

Pueden adoptarse procedimientos especiales con respecto a trabajadores que solamente trabajan algunos días. En este caso se expide una tarjeta que es semejante a la primera página de la libreta del trabajador, en la que hay lugar para estampillas por un período no mayor de tres semanas.

La Comisión mantiene un cuerpo de inspectores cuya función principal es vigilar que constantemente se paguen las sumas debidas. Cada oficina autorizada para expedir las estampillas está sujeta también a la vigilancia de la auditoría. Para explicar qué contribuciones deben anotarse y para tener la seguridad de que se llevan los registros debidamente, el empleador de cuando en cuando tiene que informar a la Contaduría.

Todos los pedidos de estampillas deberán enviarse a la oficina indicada. Se hace una revisión periódica de todas las estampillas utilizadas y cuando se nota que hay muchas inutilizadas se procede a una investigación acerca del empleador interesado. Cuando el empleador revela que no ha ido comprando el número suficiente o que nos los ha venido fijando periódicamente, entonces la Contaduría procede a aplicar las medidas de rigor prescritas en el reglamento.

Estas modalidades se aplican a todo género de empleadores, ya tengan un número reducido o considerable de trabajadores a su cargo. Algunos empleadores prefieren que la inspección completa esté a cargo de una oficina. Otros prefieren que sea sencillamente con respecto a la anotación de las fechas y periodos en los cuales se ha hecho el pago de las contribuciones.

De igual manera hay otros que opinan que el control adecuado de la compra de estampillas ha indicado durante los últimos años que ha habido muy poca variación en las cantidades que debieron haberse percibido.

La delegación de Canadá presentó en la Segunda Conferencia Interamericana de Seguridad Social un informe en el cual se establece el programa de Seguridad Social de mi país, en virtud del cual el cobro de las cotizaciones se hace mediante la fijación de estampillas, que ha indicado que existe relativamente un número reducido de empleadores que no debieron estar incluidos en las modalidades de ese sistema. Por otra parte existe un mayor número de empleadores cuyas contribuciones

son tan reducidas que en realidad no corresponden o no se justifica el gasto para atender la contabilidad de esas cuentas. Sin embargo esto puede justificarse desde el punto de vista comercial o de la contabilidad, pero no desde el punto de vista humano y de la obligación que tiene la sociedad de impartir seguridad social a quienes han contribuido al sistema.

Un personal competente de auditores e inspectores podrá establecer que el sistema de estampillas se justifica y que se compara favorablemente con el de nómina de salarios.

Las contribuciones, a menos que no sean hechas por todos los empleadores, no podrán poner a riesgo la estructura del sistema. El atraso o falta de pago por parte de los empleadores significaría en algún caso la bancarrota del empleador; es fácil confrontar la falta de pago de las contribuciones a fin de determinar si las medidas tomadas en cada caso justifican la decisión que haya tomado el departamento de auditoría. Los inspectores deben examinar periódicamente los libros con este doble objetivo: proteger el fondo de la caja y proteger también los derechos de la persona asegurada.

Con respecto a las tarifas de salarios y las condiciones especiales reinantes en determinada región del país, hay servicios especiales en relación con el alcance del sistema de seguro. Todo esto requiere la designación de personal especial encargado de establecer la eficacia del seguro, a fin de que las facilidades que otorga la comisión de seguro social sean adecuadamente utilizadas.

Creemos también que el método de las estampillas para las cotizaciones ha resultado satisfactorio porque no crea dificultades al empleador y porque permite inmediatamente cerciorarse de la cantidad pagada.

Dejo así expresado en esta síntesis el sistema aplicado en Canadá.
Sr. Presidente (Mallet). — Tiene la palabra el señor delegado de Uruguay.

Sr. Antuña (Uruguay). — Señor Presidente: indiscutiblemente, todas estas descripciones de los regímenes de contribución y recaudación que hemos escuchado son altamente útiles para poder formar experiencia de las cosas que se hacen en esta materia en los países de América.

La delegación de Uruguay va a distraer unos momentos la atención de la Comisión para describir los sistemas de recaudación y contralor que estuvieron en vigor y de los que están actualmente en vigor para atender los diferentes riesgos que cubren nuestros sistemas llamados de jubilaciones y pensiones.

En Uruguay existen sistemas de jubilaciones para el comercio, la industria, los trabajadores rurales y el servicio doméstico.

Hay también algunas cajas de tipo gremial, como la caja de los empleados bancarios y una especialísima que ampara a una determinada profesión liberal, como es la caja de jubilaciones y pensiones notariales.

Cada una de estas instituciones ha adecuado sus sistemas de recaudación a las exigencias técnicas y administrativas de los fondos que

administra. El fondo más viejo de todos, históricamente, es el de la caja de la industria y del comercio, creada en 1919, bajo la denominación de "Caja de Jubilaciones y Pensiones de Servicios Públicos". Fué el primer ensayo en materia de jubilaciones y pensiones en el Uruguay, en cuanto a las actividades de carácter privado, porque ya existían de antiguo las cajas para los servidores de la Nación y los escolares.

La Caja de Servidores Públicos organizó su sistema de recaudación en base al envío de planillas mensuales y depósitos de contribuyentes, mensuales también, en las dependencias del Banco de la República. Las planillas de personal no diferían de lo que es corriente actualmente; contenían la identidad del afiliado, el tiempo trabajado durante el mes, la asignación mensual directa u horaria, el total del sueldo ganado durante el mes y los montepíos que correspondían, reintegros, diferencias por aumentos, etc. Junto con esa planilla las empresas enviaban también una planilla de resumen que contenía el total de las aportaciones hechas en el mes y que coincidían con lo que pagaba mensualmente el Banco de la República.

Este sistema de planillas funcionó bien y se adecuaba perfectamente a las necesidades de aquella época. Se trataba de un fondo relativamente pequeño, con un número reducido de empresas que servían de agentes de recaudación y también con un número relativamente pequeño de afiliados. Era un sistema que permitía a la caja realizar bien la cuenta del contribuyente y la cuenta personal del afiliado.

En 1928 se dió una gran extensión al sistema jubilatorio y se incorporó a los beneficios de la ley, en fondo aparte, pero rigiéndose en general por todas las disposiciones de carácter administrativo, técnico y financiero, a las sociedades anónimas, y a las empresas que no lo fueran pero que tuvieran un giro similar.

En 1930 una ley hizo comprender dentro de ese fondo llamado de industria y comercio a todas las empresas comerciales, cualquiera fuese la naturaleza de la constitución del capital. Pero esto también fué reformado posteriormente en 1934.

Aquel sistema de planillas mensuales que permitían llevar bien la cuenta de la empresa y la cuenta personal del empleado, fué superado, porque el número de empresas comprendidas dentro de la ley creció de una manera inusitada. Por el régimen de depósito bancario, por el envío de planillas y por una serie de fenómenos de carácter administrativo, las cuentas de las empresas como las personales de los afiliados no pudieron llevarse al día, como lo exige cualquier sistema de seguros bien organizado.

En 1934 se pensó en resolver este problema en base al carnet de trabajo y a la hoja de cotización. El carnet de trabajo consiste en una libreta donde consta la identidad del trabajador en la que se anotan todos los movimientos, ingresos y egresos, ocurridos durante la actividad del afiliado. Quiere decir, que el afiliado que ingresaba a uno de los

fondos administrados por la caja de industria y comercio tenía que inscribirse en el registro de carnet de trabajo y solicitar una hoja de cotización. Esta, que según la ley, debía estar en poder del afiliado, tenía que ser presentada mensualmente a la empresa para que ésta adhiriera el timbre de cotización y lo inutiliza. Los timbres correspondían al monto patronal, al obrero y al reintegro.

Quedaban algunas otras contribuciones que el empleador debía verter en la caja obligatoriamente y que no se calculaban sobre un porcentaje del salario. En el caso de las empresas de servicios públicos y sociedades mutualistas estaba a cargo del usuario de los servicios.

Este sistema exigía a la caja un triple esfuerzo. Primeramente tenía que controlar la emisión de los timbres; segundo, la regularidad en la hoja de cotización, que debía entregarla anualmente a la caja del afiliado y que venía a constituir su cuenta personal, y en tercer lugar, tenía que llevar también una cuenta de la empresa para poder controlar todas aquellas contribuciones que no estaban contenidas en el régimen de las aportaciones timbradas, es decir, en la hoja de cotización. Todas esas dificultades de orden administrativo condujeron a una modificación del régimen de aportaciones o de recaudación y control en virtud de la ley de 27 de diciembre de 1950. La caja, —me estoy refiriendo a la de la Industria y Comercio— procuró de todas maneras la regularidad y la exactitud en los pagos y se pensó que la mejor manera de lograr esos objetivos era mediante un régimen flexible que pudiera contener la aportación directa de las empresas en las oficinas de la caja y, además, la recaudación hecha por la caja en el domicilio de las propias empresas.

El primer problema que se planteó fué el de que las cotizaciones mensuales o periódicas que la empresa debía hacer no eran iguales porque las contribuciones varían en función del monto de los salarios y de la desocupación. Pero este problema lo resolvió la ley facultando a la caja para establecer una cuota de contribución única que tiene un período de duración de un año y que cada año debe ser revisada de acuerdo con las exigencias y la experiencia, es decir, según las modificaciones que se hayan operado y podido comprobar en las distintas empresas.

Las empresas contribuyentes tienen ciertas obligaciones. Si determinada la cuota, se aumenta en más de un 20 por ciento, debe denunciarlo a la caja, y lo mismo si la cuota disminuye en la misma proporción.

Resuelto el problema de la cuota, se cotejan los datos obtenidos con las estadísticas que posee la caja para llegar a establecer la cuota única que durará todo el ejercicio. Hecho esto, la caja deja libre opción a las empresas para que paguen en las oficinas de la caja o para que el cobrador de ésta pase por su domicilio.

Debemos destacar que en Uruguay la particularidad de la jubilación patronal obligatoria, es decir, que los patronos tienen que estar afiliados a la caja de jubilaciones y, en definitiva, tienen que efectuar aportes

para cubrir su jubilación y, además, como agentes de recaudación de las contribuciones que descuentan de los sueldos y salarios del personal a sus órdenes que es el 4 ½ por mil.

En cuanto a los métodos de control, tenemos una cuota fija establecida y en base a ella efectuamos la recaudación y tenemos, además, el registro nacional de todas las empresas con indicación de razón social, giro, domicilio, etc., abrimos a cada una de las empresas obligadas una cuenta, sea que efectúe los pagos en las oficinas de la caja o en su domicilio, estableciéndose un control sobre la regularidad de los pagos, en la misma forma que podría establecerlo un banco con una cuenta de caja de ahorro, por ejemplo.

Hemos estudiado estos problemas y llegado a la aplicación de dos sistemas de mecanización; uno para hacer las planillas y recibos de los cobradores a domicilio en base al sistema Hollerith y otro sistema de cuenta de empresas sobre la base del registro nacional de empresas y mediante el empleo de máquinas National. Se lleva este sistema de control de tal manera que el atraso no sea posible porque no se puede cerrar la tesorería sin que se haya cerrado previamente el total diario de la cuenta.

A la terminación del día podemos saber, entonces, si las empresas están al día o atrasadas y en este caso desde qué tiempo. Además se practica el ajuste anual de las cuentas de las empresas, hechas en base a las cotizaciones y en las que constan los datos de la afiliada, es decir, tiempo, trabajo, sueldo, total ganado, descuentos habidos, aporte patronal, aporte obrero, etc..

El primer control en función de las máquinas National consiste en lo siguiente: Tenemos constancia del crédito, es decir, lo que hemos venido percibiendo gradualmente; formulamos el débito en base al resumen y hallamos el saldo. La cuenta individual se hace sobre los sueldos y salarios efectivamente pagados por la empresa. El saldo deudor o acreedor indicará lo que la empresa ha pagado de más o de menos, y será el momento del ajuste. El pago de menos ocurriría, por ejemplo, en el caso de que la cuota única que sirve de base para la contribución del año haya sido mal calculada.

En esa forma tenemos, primero, un control de la regularidad en los pagos en base a las cuentas de las empresas y también a la cuenta personal del afiliado, que se controlan a su vez al fin del ejercicio para hallar las diferencias. Llegado ese momento la caja intima a las empresas o más bien les comunica el saldo obtenido, y si éste resultara negativo, las empresas tienen un plazo de treinta días para proceder a la regularización.

El cálculo de la cuota se hace en base a una encuesta realizada al efecto. Además se cuenta con los datos y elementos estadísticos que posee la caja sobre las contribuciones hechas en una serie de años, en las que puede observarse la tendencia y el movimiento de los salarios y contribu-

ciones de las empresas del país. Claro está que el sistema aplicado mediante la observación del pago de las contribuciones, de los ajustes anuales, etc., nos dá a nosotros una visión clara de la regularidad de los pagos, pero falta saber si son exactos. Para esto usamos los métodos clásicos, es decir, la valuación, que consiste en una compulsión de la contabilidad de la empresa, o sea una investigación para la que el inspector tiene la autoridad suficiente a efectos de establecer la verdad o descubrir fraudes en caso de que se sospechara. Esa valuación puede comprender un período determinado desde uno, cinco, diez años atrás según se quiera, y nos dará la certeza de si la empresa ha hecho sus aportes exactamente en la forma en que los establece la ley. Si no lo ha hecho así cae en las sanciones, a saber: intereses que llegan hasta el doce por ciento, multas, etc.; y si ha habido ocultación de aportes obreros, cae la empresa, por imperio de la ley, en el delito de apropiación indebida.

Las modificaciones estudiadas son sustanciales con respecto al sistema de planillas u hojas de cotización que regía antes. Sin embargo la propia ley no desestima en absoluto el sistema de hojas de cotización y para ciertas actividades lo ha dejado vigente, como en el caso de los trabajadores independientes.

El trabajador independiente trabaja indistintamente para aquel que le proporciona trabajo. El sistema de planillas se utiliza también para el vendedor de diarios que tiene un régimen especial de jubilaciones.

No obstante la ley recientemente sancionada para los trabajadores rurales, en esta materia de recaudaciones establece dos sistemas: uno, fundado en el aporte patronal y en el del trabajador rural afiliado a la caja, que se paga por medio de hojas de cotización timbradas, y otro, que es la contribución indirecta constituida por una serie de impuesto que gravan las actividades agropecuarias, recaudados por las oficinas fiscales.

Con respecto al régimen de jubilaciones para el servicio doméstico regía antes el sistema de planillas. Ahora se ha optado por un régimen indirecto, es decir, que para financiar el fondo del servicio doméstico hay un impuesto creciente en función del precio pagado.

La escala es creciente, va subiendo en función del precio de los arrendamientos. Se estima que el que paga un arrendamiento de 150 pesos tiene por lo menos una doméstica a su cargo; a medida que va creciendo el precio el aporte es cada vez mayor.

La verdad es que en Uruguay no existe un solo sistema. Debo agregar que la caja de jubilaciones bancarias se rige en esta materia por el sistema de planillas y de depósitos mensuales. Funciona perfectamente bien; no tiene inconvenientes de orden administrativo; se trata de una organización bien ordenada; el número de afiliados no es tampoco muy crecido, lo que permite que las cuentas personales estén al día, quiere decir que en el Uruguay existe el régimen de planillas, el de contribución por medio de timbres y el régimen en función de impuestos. Las

oficinas de recaudaciones tienen que depositar el producido diariamente en la cuenta especial abierta en el Banco de la República y a la orden de la caja respectiva. En una palabra, tenemos en vigor casi todos los sistemas clásicos.

Es el pensamiento de la delegación uruguaya que en esta materia no puede estimarse cuál es el mejor sistema, porque cada uno de ellos es bueno conforme se aplique a las necesidades administrativas. Lo importante es que cualquier sistema de éstos procure un fácil control en cuanto a la regularidad y exactitud y facilite la formación de la cuenta de la empresa y del afiliado, de tal manera que el patrimonio no sufra en manera alguna y que cuando el afiliado tenga que hacer uso de sus derechos no sufra tampoco demora de ninguna especie.

No sé si he estado claro, al hacer el panorama de nuestra acción en esta materia. Teniendo en cuenta nuestra experiencia la delegación uruguaya se ha permitido redactar un anteproyecto de resolución que contiene todas estas cosas que hemos comentado y que creemos pueden servir de guía para la aplicación de cualquiera de los sistemas.

Estoy convencido de que, por ejemplo, en el caso de Chile el régimen de la contribución timbrada da buen resultado y funciona bien. Lo mismo creo que el sistema de planillas funciona bien en la Argentina, como ocurre en el Uruguay.

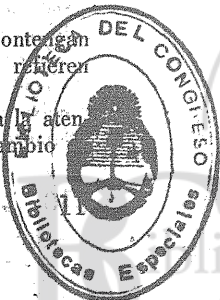
El proyecto diría así: "Considerando que la efectividad de los sistemas de cobertura de los riesgos sociales y profesionales que en su conjunto concurren a formar los planes de seguridad social dependen en gran parte de la regularidad y exactitud con que los órganos de aplicación hacen efectivo el cobro de las cotizaciones que en definitiva integran sus patrimonios.

"Considerando además, que los mejores métodos de percepción de aportes son aquellos que reúnen las condiciones de comodidad para el contribuyente y de agilidad y economía en sus controles proporcionando al mismo tiempo medios adecuados para lograr una fácil cuenta de empresa y de afiliados de manera que haga posible el otorgamiento de los beneficios sin demora que pongan en peligro la estabilidad económica del asegurado y su familia.

"La Tercera Conferencia Interamericana de Seguridad Social resuelve o aconseja: Que los sistemas de percepción de haberes deberán elegirse teniendo en cuenta los elementos de comodidad, agilidad y economía, conforme a la función social a que se destinan de manera de asegurar su regularidad y exactitud en beneficio del patrono que integra y de los asegurados que ampara;

"Que es deseable que todas las legislaciones nacionales contengan amplios principios de contralor, principalmente aquellos que se refieren al acceso de los afiliados a sus cuentas individuales".

Creemos, señor presidente; que si esta proposición mereciera la atención de la comisión, podría ser objeto de su estudio y de un cambio



ideas, ya que a nuestro juicio señalaría un camino que podría seguirse en todos los países que integran esta Conferencia.

Sr. Presidente (Mallet). — Si los señores delegados prestan su asentimiento podríamos discutir el proyecto presentado por la delegación uruguaya en la reunión del jueves, destinada a elaborar nuestras conclusiones.

— *Asentimiento.*

Sr. Presidente (Mallet). — Si los señores delegados lo prefieren, al final de cada exposición de un régimen nacional se formularán las consultas relativas al mismo. En este caso podrían formularse ya los pedidos de aclaración con respecto a la exposición del señor delegado uruguayo.

Sr. De Salvo (Argentina). — Me gustaría saber, una vez establecida la cuota fija, qué se hace a fin de mes cuando los asegurados cobran. ¿Qué es lo que hace el patrón?

Sr. Antuña (Uruguay). — El patrón deposita el importe, haciendo una boleta de depósito como en un Banco.

Sr. De Salvo (Argentina). — ¿Y no da el detalle ese depósito?

Sr. Antuña (Uruguay). — No, señor delegado.

Sr. De Salvo (Argentina). — ¿Cómo explica que la caja lleve la cuenta personal entonces?

Sr. Antuña (Uruguay). — La cuenta personal la lleva el propio patrón y la remite a fin de año a la caja.

Sr. De Salvo (Argentina). — Quiere decir que esa tarea la hace el empleador como una tarea normal.

Sr. Crespo (Uruguay). — El señor Antuña ha hablado como delegado técnico y yo tengo derecho ahora a hablar desde un punto de vista que no está desconectado con este asunto, desde el punto de vista político.

Creo que el mejor método es el de carnet de trabajo, por la razón de que pienso que los regímenes de aportación deben dar al asegurado la seguridad de que el patrón hace las aportaciones correspondientes. Este régimen se sostuvo con mucho éxito en Francia y en Alemania. Allí pareció el desiderátum, pero se ha dicho aquí, en la sesión plenaria, que estos asuntos que consideramos aquí deben tener en cuenta su aplicabilidad de acuerdo con las circunstancias económicas. La aplicación del carnet de trabajo trajo una erogación inmensa en la entrega de los mismos a cada obrero. Sucedió entonces que no existían los ingresos convenientes para cubrir los riesgos de cada una de las disposiciones legales. Se buscó el camino expeditivo para solucionar esta situación, pero esto no quiere decir, como ha dicho el señor Antuña, que se haya dejado de lado el carnet de trabajo.

Se ha adoptado un régimen de emergencia con el propósito de cumplir perentoriamente con las liquidaciones de las cajas y para ir formando los fondos.

No es un régimen técnico el que hemos buscado, sino un sistema adecuado a las circunstancias. No hemos ganado en disminución de trabajo, pero sí en cuanto a facilidad de las recaudaciones.

Sr. Presidente (Mallet). — Tiene la palabra el señor observador de Francia.

Sr. Laroque (Francia). — Con respecto al punto en discusión, deseo manifestar que en Francia se aplicó inicialmente el sistema de estampillas en forma general, pero en la época actual ha sido abandonado, en razón de sus inconvenientes. En primer lugar, debe destacarse la carga que representa para los empleadores; además, en este sistema de timbres, el afiliado no tiene control directo sobre las cotizaciones que realiza el patrón, porque la única relación que existe es la de los empleadores con el organismo de previsión. Hay que señalar también que este sistema, aplicado en su totalidad, puede resultar fatal dentro de la economía misma del país si se toman en cuenta las dificultades monetarias que existen en los diferentes países, de acuerdo con los cambios que presenta la situación mundial actual.

Sin embargo, sabemos que este sistema de estampillas puede resultar ventajoso en algunos casos, sobre todo para los trabajadores que desarrollan sus tareas en forma intermitente, aunque, como ya lo señalé, no permite el control de los asalariados, sino que se establece un control por parte de los empleadores, lo cual constituye un inconveniente al que se ha referido el relator de este tema. Otra consideración en favor del mencionado sistema de timbres es la de que facilita la justificación de los derechos del trabajador que recibe prestaciones.

La cuestión de las prestaciones jamás está ligada a las cotizaciones. La cuestión de las prestaciones es patronal y sería injusto que un trabajador se privara del derecho de tales prestaciones porque el empleador no asumiera dicha obligación. Las cotizaciones, como dije, son independientes de las prestaciones.

Francia ha adoptado este método de las cotizaciones exigiendo periódicamente al empleador una cotización que corresponde a cierto porcentaje de salario que él ha pagado, con lo cual se trata de simplificar al máximo la tarea del empleador. Este, previamente, ha tenido que indicar a la caja el monto global de los salarios pagados, sobre el que se establece el porcentaje.

Anual o semestralmente se revisa la lista de salarios y la cotización que se aplica. El pago es trimestral y en la lista mencionada figuran los nombres de todos los asalariados. Además, las cotizaciones normales constan en los libros de la empresa.

En cuanto a la justificación de las prestaciones del asalariado, el empleador tiene la obligación de fijar una estampilla en la que se indica el total de la cotización y el porcentaje que corresponde al salario que recibe el asalariado.

Puede constatarse que los derechos son protegidos de uno y otro lado.

Este sistema se aplica a la industria y a la agricultura, sobre todo, en la producción de caña de azúcar y en la fabricación del azúcar y del ron, con la particularidad de que los obreros se dedican en una parte del año al cultivo de la caña y en otro período a la fabricación del ron, estableciéndose una continuidad de trabajo que da perfección a este sistema.

Dejo así sintetizada la experiencia francesa y, como conclusión, creo que, salvo casos excepcionales, el sistema de las estampillas debe ser completamente abandonado.

Sr. Presidente (Mallet). — Para referirse a lo expresado por el señor observador de Francia, tiene la palabra el delegado de Argentina, señor De Salvo.

Sr. De Salvo (Argentina). — Según la traducción de lo que ha expuesto el doctor Laroque, parecería que el sistema de planillas impediría que el obrero conociera si su aporte es o no realizable. Justamente este sistema da la garantía al asegurado de que su aporte es realizado en la forma que lo establece la ley y con el porcentaje exacto. Y explica que en la Argentina está obligado el patrón a mostrar su libreta una vez por año al asegurado.

El relator no se ha pronunciado por el sistema de estampillaje, pero creo que es necesario aclarar todos los puntos del informe a fin de que los delegados perfeccionemos nuestro sistema de cotización.

La Argentina tiene un sistema especial de estampillado. Este sistema está agregado al de planilla con la única y exclusiva condición de traer al asegurado la tranquilidad de que sus aportes se realizan. No entiendo cómo puede haberse producido en Francia la experiencia de que el empleador haya falseado los sueldos, siempre, naturalmente, que tengamos la convicción de que el asegurado procede correctamente.

La ley en la Argentina dice que solamente se computarán servicios que figuren cotizados en la libreta. Es natural que si un patrón, por quiebra, por fuga o por otras circunstancias, no ha hecho los depósitos que ha retenido al asegurado, no por ello esos aportes se deben dar por perdidos. Además, la estampilla tiene la indicación del sueldo, lo que facilita poder calcular en forma rápida el cómputo de la prestación, porque todas las prestaciones en la Argentina se hacen a base de promedios. Los menores promedios son de cinco años.

No quiero ser en esta tribuna partidario exclusivo del sistema del estampillado, pero creo que debe hablarse todo cuanto sea posible de cada sistema a fin de poder aplicar el mejor en el futuro.

Sr. Laroque (Francia). — (traducido) Las prestaciones se calculan sobre la base del salario del último mes. El trabajador presenta su recibo y sobre la base de éste se le autorizan las prestaciones. De manera que tiene derecho a las mismas sobre la base de ese salario que ha recibido y no sobre la base de las cotizaciones que se hayan pagado en su nombre. Si el patrón se atrasa en el pago, el trabajador no se ve perju-

dicado en su derecho. Por otra parte, puede pedirle al empleado en cualquier momento cuál es el estado de su cuenta. Nosotros podemos, mediante nuestro sistema de inspección, saber si el empleador se atrasa en el pago. La caja lo advierte inmediatamente y puede actuar.

Sr. Presidente (Mallet). — ¿Puede darse el caso de que un trabajador se dé cuenta de esas irregularidades después de diez años?

Sr. Laroque (Francia). — Sería muy improbable, porque en el término de diez años es fácil que el obrero tenga que hacer uso de las asignaciones familiares, del seguro de enfermedad, de maternidad, etc., de manera que se descubriría en seguida el fraude.

Sr. Presidente (Mallet). — Desearía que el señor observador de Francia nos indicara si se ha producido el riesgo de que las estampillas se utilicen como moneda aumentando la circulación, o si solamente se contempla ese aspecto como un posible peligro. Me interesa la respuesta porque en América resulta extraña esa situación.

Sr. Laroque (Francia). — Deseo aclarar que las estampillas no han servido como moneda, sino que existe el riesgo cuando la masa de timbres es elevada, de que se falsee la situación monetaria del país. Una cifra indicativa del régimen de cotización en Francia podría representarse en 50.000 millones de francos. Si existiere en el mercado simplemente un cuarto de esa cantidad en timbres, podría ocurrir que este importe se agregara a la circulación monetaria normal y falseara en cierto momento el juego de la tesorería y el equilibrio monetario. Además generalmente transcurre cierto tiempo entre la compra de los timbres y la oportunidad en que se pegan en la libreta de los trabajadores y el momento en que la caja de seguros sociales recibe el monto de los timbres. Ello puede significar que en el interín de algunos meses, hasta que se haga la contabilidad normal en la caja, puede haber cierta masa monetaria oculta que cause inconvenientes.

Sr. Presidente (Mallet). — Espero que esas situaciones no se produzcan y me atrevería a afirmar que en América Latina ello no ha ocurrido.

Como el señor observador se ha referido a la relación que puede existir entre afiliado y empleador en la oportunidad de comprar los timbres y pegarlos, desearía que nos explicara su experiencia al respecto para evitar falsedades.

Sr. Laroque (Francia). — El caso más serio es cuando empleado y empleador se ponen de acuerdo para falsear. Podría ocurrir que no paguen normalmente la cotización o que esperen para hacerlo a que se produzca el riesgo. Por ejemplo, sería el caso del servicio doméstico, en que el ama de casa no tuviera entusiasmo en pagar la cotización de su sirvienta y ocurre posteriormente que ésta se enferma o accidenta; en ese caso el ama de casa tratará de fijar los timbres después de sucedido el riesgo, dado que la sirvienta va a pedir la prestación correspondiente y tiene derecho a ello. Llegaríamos, entonces, a que los timbres fijados

en la libreta no constituyen una prueba para justificar el derecho pero eso no quiere decir que el sistema de nómina de salarios sea mejor.

Sr. Presidente (Mallet). — Tiene la palabra el señor delegado de Argentina.

Sr. De Salvo (Argentina). — Entiendo, sin embargo, que el sistema de planillas permite a las grandes empresas y también al Instituto que tiene a su cargo el control de esta recaudación, poder hacerla en forma mecánica dado que no se emiten ninguna clase de valores y que queda rápidamente asentado en los libros. Las grandes empresas en la Argentina lo han adoptado y no se ha hecho más común porque en el país no se tienen los elementos mecánicos necesarios de procedencia extranjera. Cuando esa dificultad se subsane el propio instituto podrá tener oficinas con esas máquinas, donde los empleadores de inmediato podrán asentar en los libros, en forma de timbres o de sellos, el importe retenido a los asegurados.

Es importante que se tenga esto en cuenta porque las mayores objeciones que se hacen consisten en que la tarea es larga y lenta.

Las empresas que tienen 50 o 60 obreros encontrarán que será conveniente contar con esas máquinas que resolverán prácticamente el problema complejo para algunos de pegar las estampillas. Quiero aclarar que hago estas manifestaciones no en defensa del régimen de las estampillas, sino para que se lo conozca suficientemente antes de hacer las críticas que estamos oyendo. Pueden usar la máquina que el Instituto facilita.

Sr. Presidente (Mallet). — Para la sesión de mañana, martes, están inscriptos los señores David Diskin, profesor Jordana, y Manuel Hernández, de la República Argentina, España y Chile respectivamente.

Si hay otros oradores que quieran intervenir para exponer sobre los regímenes nacionales de recaudación se les ruega inscribirse en la Secretaría. Aunque hoy empezamos la sesión con sólo 10 minutots de atraso esperamos que mañana no perdamos ni siquiera esos 10 minutos.

No habiendo ningún señor delegado que desee hacer uso de la palabra queda levantada la sesión.

—Es la hora 17 y 55.

PRESIDENCIA DE LA NACION
SUBSECRETARIA DE INFORMACIONES

Biblioteca del
Congreso

Biblioteca del
Congreso

ARGENTINA

Biblioteca del
Congreso

ARGENTINA

Biblioteca del
Congreso

Bibli

AR GE

Bibli

Biblioteca del
Congreso

ARGENTINA

Biblioteca
Congreso

ARGENTINA

Biblioteca del
Congreso

ARGENTINA

Biblioteca
Congreso