

ARTICULO 27

“Conferencia de las Partes

La Secretaría General Iberoamericana, a través de la OISS, convocará una Conferencia de las Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Convenio, con el objeto de promover y examinar la aplicación del presente Convenio y, en general, efectuar intercambio de información y experiencias”.

CARLOS GARCÍA DE CORTÁZAR NEBRED

Subdirector General de Asuntos Sociales, Educativos, Culturales y de Sanidad y Consumo. Ministerio de Asuntos Exteriores y de Cooperación. España.

RESUMEN

El artículo 27 prevé que la OISS ha de convocar una Conferencia de las Partes en el plazo de un año desde la entrada en vigor de este instrumento internacional con el objeto de promover y examinar la aplicación del presente Convenio y, en general, efectuar intercambio de información y experiencias.

PALABRAS CLAVE: Conferencia de las Partes, Organización Iberoamericana de Seguridad Social, Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social.

ABSTRACT

According to article 27, the Ibero-American General Secretary, through the OISS, shall organize a Conference of the Parties no later than one year after the entry into force of this Convention, in order to promote and review the application of this Convention and, in general, to carry out exchange of information and experiences.

KEYWORDS: Conference of the Parties, Ibero-American Social Security Organization, Multilateral Iberoamerican Social Security Convention.

SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN

II. DIFERENCIAS ENTRE EL CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL Y LOS REGLAMENTOS COMUNITARIOS DE COORDINACIÓN

III. EL CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL Y LA ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

A. CONFERENCIA DE LAS PARTES

IV. CONCLUSIONES

I. INTRODUCCIÓN

Probablemente, el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social sea uno de los Instrumentos Internacionales, en el ámbito de la Coordinación de regímenes de Seguridad Social, más completo y novedoso. De hecho, la multilateralidad de sus propuestas lo convierte en un experimento sobresaliente y en un ejemplo que está marcando el camino para futuros ensayos regionales. Bien es verdad que se podría argumentar que los Reglamentos de Coordinación Europeos presentan grandes similitudes con el Convenio en cuanto a su contenido y estructura. Es cierto. No obstante, las diferencias entre el Convenio y los Reglamentos, cuantitativas y cualitativas, son de otra índole, respondiendo a elementos más esenciales como podrían ser su génesis, su articulación, su motivación, su naturaleza jurídica y su inspiración.

II. DIFERENCIAS ENTRE EL CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL Y LOS REGLAMENTOS COMUNITARIOS DE COORDINACIÓN

Los Reglamentos se enmarcan en una estructura supranacional, la Unión Europea, que cuenta con una serie de competencias emanadas de los Estados Miembros y posteriormente transferidas a las Instituciones comunitarias, por parte de estos, siguiendo el principio de atribución. Por ello, los Reglamentos 883/04 y 987/09 son la manifestación y el resultado de un mandato del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea¹, que en su artículo 48² establece los parámetros básicos a los que deben ajustarse las normas de coordinación europeas.

Estos Instrumentos son de obligado cumplimiento para los Estados Miembros. En consecuencia, la pertenencia a la Unión conlleva, indefectiblemente, la aplicación uniforme en el ámbito de la Seguridad Social de los Reglamentos de coordinación, sin necesidad de ratificación o transposición posterior.

¹Diario Oficial de la Unión Europea C 83/47 de 30.3.2010.

²Artículo 48 (antiguo artículo 42 TCE). “El Parlamento Europeo y el Consejo, con arreglo al procedimiento legislativo ordinario, adoptarán, en materia de seguridad social, las medidas necesarias para el establecimiento de la libre circulación de los trabajadores, creando, en especial, un sistema que permita garantizar a los trabajadores migrantes por cuenta ajena y por cuenta propia, así como a sus derechohabientes:

a) la acumulación de todos los períodos tomados en consideración por las distintas legislaciones nacionales para adquirir y conservar el derecho a las prestaciones sociales, así como para el cálculo de éstas;

b) el pago de las prestaciones a las personas que residan en los territorios de los Estados miembros. Cuando un miembro del Consejo declare que un proyecto de acto legislativo de los previstos en el párrafo primero perjudica a aspectos importantes de su sistema de seguridad social, como su ámbito de aplicación, coste o estructura financiera, o afecta al equilibrio financiero de dicho sistema, podrá solicitar que el asunto se remita al Consejo Europeo, en cuyo caso quedará suspendido el procedimiento legislativo ordinario. Previa deliberación y en un plazo de cuatro meses a partir de dicha suspensión, el Consejo Europeo:

a) devolverá el proyecto al Consejo, poniendo fin con ello a la suspensión del procedimiento legislativo ordinario, o bien,

b) no se pronunciará o pedirá a la Comisión que presente una nueva propuesta. En tal caso, el acto propuesto inicialmente se considerará no adoptado”.

En cambio, el Convenio multilateral Iberoamericano de Seguridad Social, a diferencia de los Reglamentos de coordinación, no responde a procesos de integración regional o subregional, sino más bien a la pertenencia a una entidad lingüística y cultural. Y esto es precisamente el elemento más original de la construcción del edificio de coordinación iberoamericano, y el que lo dota de una flexibilidad de la que no gozan Instituciones supranacionales de tipo tradicional.

Por otra parte, debe subrayarse que el pilar básico sobre el que se ha sustentado esta novedosa alternativa, que ya comienza a transformarse en un clásico, con seguidores e imitadores, es la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS), ente internacional de marcado carácter técnico dirigido a promover el bienestar económico y social de los países iberoamericanos en el ámbito de la protección social.

Pues bien, es la multilateralidad y el mantenimiento de todos los poderes por parte de los Estados signatarios del Convenio, lo que dota a este Instrumento de características propias, y lo que lo hace distinguirse de los Convenios bilaterales de Seguridad Social y de las normas emanadas, en este ámbito, de alguna Organización Internacional.

III. EL CONVENIO MULTILATERAL IBEROAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL Y LA ORGANIZACIÓN IBEROAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

El Convenio Iberoamericano responde al principio orientador de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social (OISS) de promover el bienestar económico y social de los países iberoamericanos y de todos aquellos que se vinculan por el idioma español y portugués mediante la coordinación, intercambio y aprovechamiento de sus experiencias mutuas en Seguridad Social. Es por tanto la identidad lingüística y cultural (castellano/portuguesa) el elemento cohesionador o la argamasa que permite dotar a la OISS y al Convenio Iberoamericano de una personalidad propia y de una idiosincrasia que lo diferencia de otras propuestas convencionales y organizativas regionales.

A. CONFERENCIA DE LAS PARTES

Desde el punto meramente formal, el Convenio Iberoamericano es un híbrido entre los Instrumentos emanados de Organizaciones Internacionales y los Convenios bilaterales suscritos por dos Estados signatarios. Y esta dualidad se refleja en algunos artículos específicos que no se encuentran en otras normas de coordinación. En este sentido, y dentro de esta perspectiva, resulta curioso y muy original el artículo 27 del Convenio que establece *“la Secretaría General Iberoamericana, a través de la OISS, convocará una Conferencia de las Partes a más tardar un año después de la entrada en vigor del presente Convenio, con el objeto de promover y examinar la aplicación del presente Convenio y, en general, efectuar intercambio de información y experiencias”*.

Un precepto similar no aparece ni en el Reglamento 1408/71 ni en el Reglamento 883/04, ni en los Convenios bilaterales suscritos por España con más de veinte países, ni en el Convenio Europeo de Seguridad Social³ del Consejo de Europa. Por ello, lo

³Convenio Europeo de Seguridad Social y Convenio Complementario para la aplicación del mismo. Firmado en París el 14 de diciembre de 1972. El Instrumento de Ratificación del Convenio Europeo de Seguridad Social se publicó en el Boletín Oficial del Estado núm. 271, de 12 de noviembre de 1986, y

primero que tenemos que aclarar a la hora de intentar comprender el alcance de este precepto es el sentido del término “Conferencia de las Partes”. A tal efecto, podríamos aventurar la siguiente definición “órgano supremo cuyas sesiones se celebran de forma ordinaria periódicamente, en el que están representadas todas las Partes de la misma y al que se encomienda el examen de la aplicación del Convenio y de los instrumentos jurídicos conexos que ésta adopte”.

En consecuencia, a nivel institucional la Conferencia sería, teóricamente, el máximo órgano y foro de decisión, cuyas competencias, aunque no definidas con toda precisión, incluirían el poder legislativo y parte del ejecutivo. Sería por tanto comparable al Consejo de la Unión Europea, si bien referido en este caso únicamente al Convenio Iberoamericano.

Este artículo 27 del Convenio que se está comentando presenta similitudes con algunas disposiciones multilaterales emanadas de Organizaciones Internacionales. Así, el término Conferencia de las Partes lo podemos encontrar en la Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio climático, o en el Convenio de la OMS sobre el control del tabaco, o en la Convención sobre especies migratorias, o en el Convenio sobre aguas subterráneas. A este respecto, debe destacarse que los redactores del Convenio Iberoamericano habrían querido potenciar la importancia política de este Instrumento de coordinación, introduciendo un precepto que comprometiese a las Autoridades nacionales a supervisar e impulsar este Convenio a través de un mandato político de especial calado. Además, con esta disposición se reconoce a esta norma multilateral una dimensión que trasciende del mero ámbito de la coordinación de regímenes de Seguridad Social, otorgándole un papel de defensa de la identidad iberoamericana, con lo que se están abriendo vías para nuevas iniciativas en otros campos.

En efecto, los aspectos técnicos del Convenio, su aplicación uniforme o las cuestiones interpretativas o tecnológicas quedaron encomendadas al Comité Técnico Administrativo (ver los artículos 23 y 24 del Convenio) que, de forma similar a la Comisión Administrativa del Reglamento 883/04⁴, se constituye en un órgano deliberativo con funciones ejecutivas de especial trascendencia. Por ello, la Conferencia de las Partes del artículo 27 del Convenio debería tener un carácter mucho más político, con funciones dirigidas fundamentalmente a la cooperación interestatal e intergubernamental.

Probablemente los redactores del Convenio iberoamericano consideraron que se necesitaba una red de seguridad por si esta magna iniciativa se encallaba o necesitaba de impulsos adicionales para su materialización futura. Así, la Conferencia de las Partes debería intervenir como motor de arranque si las circunstancias así lo requirieran. Sin embargo, en el supuesto de que el ritmo de la firma y ratificación del Convenio por los distintos Estados fuera adecuado, o no se detectase una problemática específica de especial calado, la Conferencia de las Partes solamente tendría sentido como foro de encuentro de los Ministros del Seguridad Social iberoamericanos para tratar temas generales de gran importancia. Sin embargo, esta misión está encomendada a las

entró en vigor el 25 de Abril de 1986. Los países que están adheridos hasta ahora o que han ratificado este Convenio son: Austria, Bélgica, España, Italia, Luxemburgo, Países Bajos, Portugal y Turquía.

⁴Artículos 71 y 72.

Reuniones Sectoriales preparatorias de la Cumbre Iberoamericana de Jefes de Estado y de Gobierno⁵ o a los Congresos Iberoamericanos de Seguridad Social organizados periódicamente por la propia OISS⁶.

Quizás por todo ello, en la primera reunión del Comité Técnico que tuvo lugar en Montevideo el 7 de Marzo del 2012 se adoptó la siguiente Decisión: “*no celebrar por el momento la Conferencia de las Partes prevista en el artículo 27 del Convenio por no darse todas las condiciones que justifiquen su celebración*”.

De todos modos, no debería realizarse una lectura negativa de esta Decisión⁷ sino, al contrario, entender que la buena salud del Convenio Iberoamericano no requiere, por ahora, del impulso político que hubiera supuesto la celebración de la Conferencia de las Partes. No se trata, por tanto, de una derogación del artículo 27, sino de un simple aplazamiento. La posibilidad de convocar la Conferencia de las Partes siempre está abierta por si algún día se considerase necesaria. Mientras, el Convenio sigue su camino hacia delante.

IV. CONCLUSIONES

El hecho de que hasta la fecha la Secretaría General Iberoamericana no haya convocado aun a través de la OISS la Conferencia de las Partes que prevé el artículo 27 del Convenio Multilateral Iberoamericano de Seguridad Social no implica que dicho precepto haya sido derogado, sino que su aplicación ha quedado *de facto* aplazada.

⁵La última de ellas celebrada en Cartagena de Indias en Mayo de 2016.

⁶El próximo tendrá lugar en Buenos Aires del 28 al 31 de Marzo de 2017.

⁷Decisión número 3 del Comité Técnico Administrativo.