



## Consejo de Administración

328.<sup>a</sup> reunión, Ginebra, 27 de octubre – 10 de noviembre de 2016

GB.328/LILS/3 (Rev.)

Sección de Cuestiones Jurídicas y Normas Internacionales del Trabajo  
Segmento de Normas Internacionales del Trabajo y Derechos Humanos

LILS

Fecha: 9 de noviembre de 2016

Original: inglés

### TERCER PUNTO DEL ORDEN DEL DÍA

## Formulario propuesto para las memorias que se soliciten en virtud del artículo 19 de la Constitución en 2018 sobre la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)

#### Finalidad del documento

En este documento se invita al Consejo de Administración a que solicite a los gobiernos que presenten, en 2017, en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, memorias acerca de la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), a fin de que la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones prepare, en 2018, el Estudio General que la Comisión de Aplicación de Normas de la Conferencia habrá de examinar en 2019. También se invita al Consejo de Administración a que apruebe el formulario de memoria correspondiente (véase el proyecto de decisión, en el párrafo 11).

**Objetivo estratégico pertinente:** Mejorar la cobertura y eficacia de la protección social para todos.

**Repercusiones en materia de políticas:** Ninguna.

**Repercusiones jurídicas:** Ninguna.

**Repercusiones financieras:** Las que habitualmente entraña la preparación de un Estudio General.

**Seguimiento requerido:** Aplicación de las decisiones del Consejo de Administración.

**Unidad autora:** Departamento de Normas Internacionales del Trabajo (NORMES).

**Documentos conexos:** Constitución de la Organización Internacional del Trabajo; GB.325/LILS/4; GB.325/PV.



1. En su 325.<sup>a</sup> reunión (noviembre de 2015), el Consejo de Administración pasó a examinar un documento relativo a la selección de los convenios y recomendaciones respecto de los cuales habrán de solicitarse memorias en 2018, en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, con miras a la preparación del Estudio General anual por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) <sup>1</sup>. El Consejo de Administración decidió que el Estudio General que la CEACR deberá preparar en 2018, con miras a su presentación a la Conferencia Internacional del Trabajo en 2019, verse sobre los instrumentos relativos a la seguridad social <sup>2</sup>, por lo que solicitó a la Oficina que elaborase, para su examen en la presente reunión del Consejo de Administración, un proyecto de formulario de memoria para el Estudio General relativo a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202).
2. Por tanto, adjunto al presente documento se somete ese proyecto de formulario al Consejo de Administración, para que lo examine y apruebe.
3. El proyecto de cuestionario en virtud del artículo 19 obedece a un enfoque integrado, sintético y transversal, que debería permitir captar y englobar las principales dificultades vinculadas a la aplicación de la Recomendación núm. 202. El objetivo es reflejar mejor el carácter innovador de este instrumento, en el que, de hecho, se señala cómo lograr, mediante unas prestaciones adecuadas y predecibles, la universalidad de la protección, la inclusión social y una vida digna.
4. El proyecto de cuestionario se articula en cinco partes, en las cuales se exploran sucesivamente los elementos conceptuales y la estructura de los pisos de protección social, los marcos jurídicos y programáticos mediante los cuales se cumplen las estrategias nacionales correspondientes, el contenido material de las garantías básicas de seguridad social que constituyen esos pisos de protección, y las oportunidades para la OIT de ayudar a sus mandantes a elaborarlos.
5. *Marco conceptual de la Recomendación.* La primera parte del proyecto de cuestionario tiene por objeto ayudar a comprender mejor cómo se trasladan los conceptos y principios introducidos por la Recomendación núm. 202 a la legislación y a la práctica nacionales, y cómo se integran en la concepción de sistemas de protección social. Existe, en efecto, una gran diversidad de métodos y vías para extraer a las poblaciones de la pobreza, y en particular una gran variedad de mecanismos de financiación y de sistemas de aplicación. Se hace especial hincapié en los mecanismos de coordinación que se han instituido para mayor coherencia entre la seguridad social y otras políticas públicas, así como en la manera en que los pisos de protección social contribuyen a promover el empleo formal, unas empresas sostenibles y un crecimiento equitativo.
6. *Marcos institucionales y jurídicos de la seguridad social – responsabilidad social del Estado.* La segunda parte del proyecto de cuestionario versa concretamente sobre los marcos institucionales y jurídicos de la seguridad social, en virtud del principio esencial según el cual el Estado es responsable de instituir y de mantener un piso nacional de protección social, y de crear un sistema de seguridad social integral y sostenible. Se insiste en cómo se concretan y ejecutan las garantías básicas de seguridad social en la legislación y en la práctica, y en cómo la adopción de la Recomendación núm. 202 ha influido en el desarrollo de sistemas nacionales de protección social de esas características.

<sup>1</sup> Documento GB.325/LILS/4.

<sup>2</sup> Documento GB.325/PV, párrafos 636 y 637.

7. *Marco programático – estrategias nacionales para la extensión de la seguridad social.* La tercera parte del proyecto de cuestionario versa sobre las políticas, las estrategias o los planes nacionales de protección social que puedan haberse desarrollado en el mundo para la extensión progresiva de la seguridad social a más personas y a más riesgos sociales. Las principales preguntas se refieren a los objetivos de las políticas nacionales de protección social y a los elementos de los pisos de protección social que puedan haberse incluido en el Programa nacional de Trabajo Decente por País, así como a las consultas nacionales y a un diálogo social efectivo sobre esos aspectos. Otras preguntas se refieren más concretamente a los tipos de datos, estadísticas e indicadores sobre seguridad social que se recaban y publican periódicamente a estos efectos, así como a la protección de los grupos más vulnerables y desfavorecidos, y de las personas con necesidades especiales.
8. *Garantías básicas de seguridad social constitutivas de los pisos de protección social.* En la cuarta parte se examinan los principales elementos que conforman los pisos nacionales de protección social. También se recaba información en materia de cobertura, así como sobre las categorías de personas con derecho a garantías básicas de seguridad social y sobre la manera de determinar y reconsiderar periódicamente el nivel de esas garantías para cada grupo beneficiario (niños, personas en edad activa y personas de edad).
9. Mediante los cuadros a los que remiten algunas de las preguntas se pretende determinar con claridad la combinación de prestaciones, regímenes y políticas que integran los pisos de protección social, y comparar las pautas resultantes para hallar las fórmulas más eficaces y las lagunas que todavía deben subsanarse en términos de protección.
10. *Actividades normativas y de cooperación técnica.* Finalmente, en la quinta parte del proyecto de cuestionario, que reúne una serie de preguntas tipo, se solicita a los mandantes orientación sobre las actividades normativas y de cooperación técnica que la OIT podría realizar para ayudar a los países a superar las dificultades en la aplicación de la Recomendación núm. 202.

### **Proyecto de decisión**

11. *El Consejo de Administración:*
  - a) *solicita a los gobiernos que presenten para 2018, en virtud del artículo 19 de la Constitución de la OIT, memorias acerca de la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), y*
  - b) *aprueba el formulario de memoria relativo a este instrumento que se adjunta en anexo al presente documento.*

**Anexo**

**Appl. 19  
R.202**

OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO

MEMORIAS SOBRE

LOS CONVENIOS NO RATIFICADOS Y LAS RECOMENDACIONES

*(Artículo 19 de la Constitución  
de la Organización Internacional del Trabajo)*

---

FORMULARIO DE MEMORIA RELATIVA AL SIGUIENTE INSTRUMENTO:

**RECOMENDACIÓN SOBRE LOS PISOS DE PROTECCIÓN SOCIAL, 2012 (NÚM. 202)**

Ginebra

2016

---

*OFICINA INTERNACIONAL DEL TRABAJO*

---

*El artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo se refiere a la adopción, por la Conferencia, de convenios y de recomendaciones, así como a las obligaciones que de ello se derivan para los Miembros de la Organización. Las disposiciones pertinentes de los párrafos 5, 6 y 7 de este artículo rezan así:*

5. En el caso de un convenio:

...

- e) si el Miembro no obtuviere el consentimiento de la autoridad o autoridades a quienes compete el asunto, no recaerá sobre dicho Miembro ninguna otra obligación, a excepción de la de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en el convenio, precisando en qué medida se ha puesto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo, e indicando las dificultades que impiden o retrasan la ratificación de dicho convenio.

6. En el caso de una recomendación:

...

- d) salvo la obligación de someter la recomendación a la autoridad o autoridades competentes, no recaerá sobre los Miembros ninguna otra obligación, a excepción de la de informar al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de su legislación y la práctica en lo que respecta a los asuntos tratados en la recomendación, precisando en qué medida se han puesto o se propone poner en ejecución las disposiciones de la recomendación, y las modificaciones que se considere o pueda considerarse necesario hacer a estas disposiciones para adoptarlas o aplicarlas.

7. En el caso de un Estado federal, se aplicarán las siguientes disposiciones:

- a) respecto a los convenios y recomendaciones que el Gobierno federal considere apropiados de acuerdo con su sistema constitucional para la adopción de medidas en el ámbito federal, las obligaciones del Estado federal serán las mismas que las de los Miembros que no sean Estados federales;
- b) respecto a los convenios y recomendaciones que el Gobierno federal considere más apropiados, total o parcialmente, de acuerdo con su sistema constitucional, para la adopción de medidas por parte de los Estados, provincias o cantones constitutivos que por parte del Estado federal, el Gobierno federal:

...

- iv) informará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo respecto a cada uno de esos convenios que no haya ratificado, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de la legislación y la práctica de la federación y sus Estados, provincias o cantones constitutivos, precisando en qué medida se ha puesto o se propone poner en ejecución cualquiera de las disposiciones del convenio, por vía legislativa o administrativa, por medio de contratos colectivos, o de otro modo;
- v) informará al Director General de la Oficina Internacional del Trabajo respecto a cada una de esas recomendaciones, con la frecuencia que fije el Consejo de Administración, sobre el estado de la legislación y la práctica de la federación y sus Estados, provincias o cantones constitutivos, precisando en qué medida se han puesto o se propone poner en ejecución las disposiciones de la recomendación y las modificaciones que se considere o pueda considerarse necesario hacer a estas disposiciones para adoptarlas o aplicarlas.

*De conformidad con estas disposiciones, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo ha examinado y aprobado el siguiente formulario de memoria, que se ha preparado con el objeto de facilitar la comunicación uniforme de los datos solicitados.*

#### MEMORIA

que remitirá a más tardar el 31 de diciembre de 2017, de conformidad con el artículo 19 de la Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, el Gobierno de ....., sobre el estado de la legislación y la práctica nacionales con respecto a las cuestiones sobre las que versan los instrumentos a que se hace referencia en el siguiente cuestionario.

## Principales conceptos utilizados en el cuestionario

De conformidad con lo dispuesto en la Recomendación núm. 202, las estrategias de extensión de la seguridad social deberían apuntar a la «**extensión horizontal y vertical de la seguridad social**» [párrafo 20].

Mediante la **extensión horizontal** se pretende ampliar la cobertura de la seguridad social al mayor número posible de personas, incluso mediante la aplicación rápida de pisos nacionales de protección social.

Mediante la **extensión vertical** se apunta al logro progresivo de niveles de protección superiores, en el marco de sistemas integrales de seguridad social orientados por el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y por los instrumentos de la OIT sobre seguridad social más avanzados.

A efectos del presente cuestionario se han utilizado indistintamente los términos **seguridad social** y **protección social**, al igual que en la Recomendación núm. 202, con miras a abarcar y reunir información sobre todos los regímenes contributivos y no contributivos; prestaciones y servicios sociales que brindan apoyo monetario o en especie, además de dar acceso a la atención de salud a las personas protegidas frente a una o más contingencias definidas en el Convenio núm. 102 y en la Recomendación núm. 202.

En virtud de la Recomendación núm. 202, los **sistemas integrales de seguridad/protección social**, deberían «alcanzar la gama y los niveles de prestaciones establecidos en el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), o en otros convenios y recomendaciones de la OIT sobre seguridad social que establecen normas más avanzadas» [párrafo 17].

A efectos del presente cuestionario, el **sistema nacional de seguridad/protección social** se entiende como una combinación de todos los regímenes, prestaciones y servicios de seguridad/protección social existentes en el país, con independencia de que formen o no parte de un sistema de seguro social, de un sistema de bienestar social, de un sistema de asistencia social o de otros sistemas similares, sea cual fuere su denominación.

Las **prestaciones de seguridad/protección social** podrán ser suministradas por regímenes universales de prestaciones, regímenes de seguro social, regímenes de asistencia social, regímenes de impuesto negativo sobre la renta, regímenes públicos de empleo y regímenes de apoyo al empleo [párrafo 9, 3)].

«**Estas prestaciones** podrán incluir prestaciones familiares y por hijos a cargo, prestaciones de enfermedad y atención de salud, prestaciones de maternidad, prestaciones de invalidez, prestaciones de vejez, prestaciones de sobrevivientes, prestaciones de desempleo y garantías de empleo, y prestaciones por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, así como cualquier otra prestación social, ya sea monetaria o en especie» [párrafo 9, 2)].

**Piso de protección social** – elemento fundamental del sistema nacional de seguridad social que constituye «conjuntos de garantías básicas de seguridad social definidos a nivel nacional que aseguran una protección destinada a prevenir o a aliviar la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social» [párrafo 2].

**Garantías básicas en materia de seguridad social** – disposiciones legales que garantizan «como mínimo que, durante el ciclo de vida, todos los necesitados tengan acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso que aseguren conjuntamente un acceso efectivo a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional» [párrafo 4].

**Atención de salud esencial** – conjunto de bienes y servicios definido a nivel nacional, incluida la atención de la maternidad, que cumpla los criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad [párrafo 5, a)].

**Seguridad básica del ingreso** – niveles mínimos de ingresos monetarios o en especie definidos a nivel nacional, por lo menos equivalentes a un nivel mínimo definido en el plano nacional, que aseguren el acceso a los bienes y servicios necesarios para permitir vivir con dignidad a niños, personas en edad activa y personas de edad [párrafo 4].

## I. Marco conceptual de la Recomendación

En la Recomendación núm. 202 se enuncian varios conceptos y principios relativos al cometido y a las funciones de la seguridad social en la sociedad moderna, que sirven de base al marco normativo establecido en la Recomendación y a los principios de aplicación enumerados en el párrafo 3 del instrumento. Algunos de ellos se incluyen explícitamente en el corpus normativo de la OIT por primera vez. Con las preguntas que se formulan a continuación se trata de dilucidar en qué medida estos conceptos y principios presentados en la Recomendación relativa a los pisos de protección social, 2012 (núm. 202) se reconocen en la legislación y se aplican en la práctica de su país. Se destacan en cursivas <sup>1</sup> las nociones clave que jalonan el proceso hacia un desarrollo sostenible basado en los derechos.

### Enfoque de la seguridad social basado en los derechos humanos: universalidad de la protección, inclusión social, vida digna

1. En la Recomendación núm. 202 se reafirma que «el derecho a la seguridad social es un *derecho humano*» por el que se garantiza «la *universalidad de la protección*, basada en la *solidaridad social*» [Preámbulo y párrafo 3, *a*)].
  - a) ¿Se ve respaldado el derecho humano a la seguridad social por una política del gobierno de su país encaminada a extender la seguridad social «al mayor número de personas posible, y lo antes posible» a fin de lograr la cobertura universal para todos los residentes y niños? [Párrafos 6 y 13, 1), *b*.]
  - b) ¿Se ponen en práctica, mediante las políticas del gobierno de su país, los principios de solidaridad social y de «solidaridad en la financiación»? De ser así, ¿de qué manera? ¿Cómo se mantiene, mediante esas políticas, un equilibrio justo «entre las responsabilidades y los intereses» de quienes financian los regímenes de seguridad social y de quienes se benefician de ellos? [Párrafo 3, *h*.]

2. En la Recomendación núm. 202 se afirma el carácter integrador de los pisos de protección social que sirven para combatir «la pobreza, la *vulnerabilidad* y la *exclusión social*» [párrafo 2] y favorecen la «no discriminación, igualdad de género y capacidad de responder a las *necesidades especiales*» [párrafo 3, *d*)], la «inclusión social, en particular de las personas que trabajan en la economía informal» [párrafo 3, *e*)], la «reducción de la *informalidad*» [párrafo 15], el apoyo a «la población más vulnerable» [párrafo 8, *a*)], y a los «grupos desfavorecidos y a las personas con necesidades especiales» [párrafos 3, *d*), y 16].
  - a) ¿Existen leyes, políticas y mecanismos de seguridad/protección social que aseguren la concepción de pisos nacionales de protección social no discriminatorios y que sean inclusivos? De ser así, sírvase especificar cuáles.

<sup>1</sup> La Oficina ha introducido la letra cursiva para recalcar esos conceptos y nociones clave.

- b) ¿Se definen en esas leyes, esas políticas o esos mecanismos de seguridad/protección social la vulnerabilidad, la exclusión social y la informalidad, y se determinan los grupos vulnerables y desfavorecidos, así como las personas con necesidades especiales? De ser así, sírvase especificar de qué manera.

3. En la Recomendación núm. 202 se insta al «respeto de los derechos y la *dignidad* de las personas cubiertas por las garantías de seguridad social» [párrafo 3, *f*]), que debería asegurar la «*adecuación* y previsibilidad de las prestaciones» [párrafo 3, *c*] y «permitir *vivir con dignidad*» [párrafo 8, *b*]).

- a) ¿Garantizan la legislación y las resoluciones judiciales nacionales el respeto de la dignidad humana de las personas que viven de las garantías de seguridad social? De ser así, sírvase especificar de qué manera.
- b) ¿Se utilizan determinados criterios de referencia a fin de evaluar la idoneidad de las garantías de seguridad social para asegurar una vida digna? De ser así, sírvase especificar cuáles.

### **Diseño integrado de la protección social: obligaciones fundamentales, estructuras flexibles, coherencia de las políticas**

4. En la Recomendación núm. 202 se reafirma el derecho humano a la seguridad social mediante el establecimiento, como punto de partida, de las obligaciones fundamentales del Estado de ofrecer *garantías básicas de seguridad social* que componen el piso de protección social. El piso debería convertirse en un *elemento fundamental* en cuyo marco «los Miembros deberían establecer progresivamente y mantener sistemas de seguridad social *integrales* y adecuados» [párrafos 1, *a*); 3, *g*), y 13, 1), *a*), y 2)]. Los Miembros que dispongan de sistemas avanzados deberían establecer «un nivel mínimo de garantías de seguridad social» [párrafo 13, 1), *a*)] en aquellos regímenes que carezcan de un mínimo garantizado.

- a) ¿Se han tomado o considerado medidas para complementar el diseño, la organización y la financiación de la seguridad/protección social con un elemento fundamental que establezca un nivel mínimo de prestaciones, por una parte, sin dejar de mantener los objetivos de instaurar progresivamente unos sistemas de seguridad social más integrales y adecuados, por otra parte? De ser así, sírvase especificar cuáles.

5. La Recomendación núm. 202 aconseja que, al establecer los pisos de protección social, los Miembros consideren «la *diversidad de métodos* y enfoques, con inclusión de los mecanismos de financiación y los sistemas de prestaciones» [párrafos 3, *i*), y 11, 1)], elijan aquéllos que funcionen mejor, y los recombinaen con miras a aplicar «la *combinación más eficaz y eficiente* de prestaciones y regímenes» [párrafo 9, 1)], «regímenes de carácter contributivo o no contributivo» [párrafo 14, *c*)] y «medidas preventivas, promocionales y activas, prestaciones y servicios sociales» [párrafo 10, *a*)].

- a) ¿Se han considerado diferentes métodos y enfoques de financiación y prestación de garantías básicas para lograr un sistema de seguridad social más eficaz? De ser así, sírvase especificar cuáles.
- b) ¿Qué combinaciones de prestaciones y regímenes resultaron ser los más eficaces para extraer a las personas de la pobreza, la vulnerabilidad, la exclusión social y la informalidad?

6. Los sistemas de seguridad social deberían ser «*coherentes* con los objetivos de las políticas nacionales» [párrafo 13, 2)] y «con las políticas sociales, económicas y de empleo» [párrafo 3, l)]; asimismo, se debería fomentar la coherencia «*entre las instituciones* encargadas de la prestación de servicios de protección social» [párrafo 3, m)]. Además, al elaborar los pisos de protección social como parte integrante de un sistema de seguridad social integral, los Miembros deberían «*articular* las políticas de seguridad social con *las demás políticas públicas*» [párrafo 13, 2)] «en un marco de trabajo decente» [párrafo 10, c)].

- a) ¿Existen mecanismos institucionales permanentes para la coherencia de la diversidad de regímenes y prestaciones de seguridad/protección social contributivos y no contributivos y para la coordinación de las políticas de seguridad social con otras políticas sociales, económicas, de empleo y fiscales? De no existir estos mecanismos, ¿consideran ustedes necesario que se introduzcan?
- b) ¿Qué retos y dificultades pueden presentarse cuando se conciben y aplican los pisos de protección social?

### **El derecho a la seguridad social como una necesidad económica: reducción de la pobreza, economía más sostenible, crecimiento con equidad**

7. En la Recomendación núm. 202 se reconoce que «la seguridad social es una *herramienta importante* para prevenir y reducir la pobreza, la desigualdad, la exclusión social y la inseguridad social». Los pisos de protección social se establecen para asegurar «una protección destinada a *prevenir o aliviar* la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social» [párrafos 2 y 3].
- a) ¿Cuenta el gobierno de su país con un plan, programa o estrategia nacional para combatir la pobreza y qué papel desempeña la seguridad/protección social en la consecución de sus objetivos?
- b) ¿Cómo se define y se mide la pobreza en su país? ¿Qué umbrales nacionales se fijan para definir la pobreza, en particular para la pobreza extrema, y cómo se calculan y controlan?
- c) ¿Se utiliza el sistema de seguridad/protección social para prevenir o reducir la pobreza? De ser así, sírvase especificar de qué manera.

8. En la Recomendación núm. 202 se reconoce que «el derecho a la seguridad social es, junto con la promoción del empleo, una *necesidad económica y social* para el desarrollo y el progreso, y que [...] los sistemas de seguridad social actúan como *estabilizadores sociales y económicos* automáticos, ayudan a estimular la *demanda agregada* en tiempos de crisis y en las etapas posteriores, y ayudan a facilitar la transición hacia una *economía más sostenible*» [Preámbulo].

- a) Sírvase indicar si las políticas económicas, financieras y del mercado de trabajo que hoy se aplican en su país apoyan y ponen en práctica estas conclusiones, en particular a través de mayor «coherencia con las políticas sociales, económicas y de empleo»? [Párrafo 3, *l*.] De ser así, sírvase indicar de qué manera.
- b) ¿Contribuye el piso nacional de protección social a fomentar el empleo formal, la generación de ingresos, la educación, la alfabetización, la formación profesional, las competencias y la empleabilidad, a reducir la precariedad y a promover el trabajo estable, la iniciativa empresarial y empresas sostenibles? [Párrafo 10, *c*.] De ser así, sírvase indicar de qué manera.

9. En el Preámbulo de la Recomendación núm. 202 se declara que «un crecimiento sostenible a largo plazo, asociad[o] a la *inclusión social*, contribuye a superar la pobreza extrema y a reducir las desigualdades y diferencias sociales dentro de las regiones y entre ellas» [Preámbulo y párrafos 3, *e*) y *l*), y 15].

- a) Sírvase facilitar la información que usted considere pertinente sobre las experiencias que conjugan el crecimiento económico con la extensión de la seguridad/protección social, que su país hubiera podido adquirir en el último decenio.
- b) ¿Se consideran las inversiones en seguridad/protección social un factor que sostiene el crecimiento a largo plazo? Sírvase indicar los ejemplos más pertinentes del impacto que las políticas sociales que dan prioridad al crecimiento con equidad tienen en la pobreza y en las desigualdades sociales y regionales.

## II. Marcos institucionales y jurídicos de la seguridad social – responsabilidad social del Estado

10. En la Recomendación núm. 202 se reconoce «la responsabilidad general y principal del Estado» [párrafo 3] de establecer y mantener un sistema integral de seguridad social, que incluya pisos de protección social y que se aplique con arreglo a un conjunto de principios definido.

- a) ¿Se define la responsabilidad social del Estado en la legislación y la constitución política de su país? De ser así, sírvase indicar de qué manera. ¿Asume el Estado la responsabilidad general y principal de velar por la idoneidad de las prestaciones [párrafo 3, *c*] y la «sostenibilidad financiera, fiscal y económica» del sistema de seguridad social, con inclusión de los pisos de protección social, «teniendo debidamente en cuenta la justicia social y la equidad»? [Párrafo 3, *k*.]
- b) ¿Cómo se distribuyen las responsabilidades y competencias en materia de protección social, así como los recursos financieros conexos, entre los distintos ámbitos de gobierno — gobierno central, gobiernos regionales y autoridades locales

(municipales) —, y cómo se garantiza la coherencia entre todos estos ámbitos en la legislación y la práctica nacionales?

11. ¿Asegura el gobierno una «gestión financiera y una administración sanas, responsables y transparentes» de los regímenes que componen el sistema de seguridad/protección social, con inclusión de los pisos de protección social? [Párrafo 3, *j*.] De ser así, sírvase indicar de qué manera.

- a) ¿Quedan las instituciones de protección/seguridad social obligadas por ley a realizar auditorías, a publicar documentos presupuestarios, a preparar informes anuales, y a adoptar otras medidas para mejorar la transparencia y la rendición de cuentas?
- b) ¿Está alguno de los regímenes de seguridad/protección social en déficit y qué medidas se adoptan para corregir la situación?

12. En la Recomendación núm. 202 se dispone que en todo régimen de protección social debería establecerse por ley el «derecho a prestaciones», incluidas «garantías básicas de seguridad social» [párrafos 3, *b*), y 7].

- a) Sírvase describir brevemente el marco jurídico mediante el que se aplican los pisos nacionales de protección social, con indicación de las principales disposiciones que establecen la cobertura, los requisitos que deben cumplirse para quedar amparados, así como el nivel y la duración de las prestaciones a que dan lugar las garantías básicas de seguridad social.
- b) Sírvase indicar si se han introducido o si se estudia la posibilidad de introducir modificaciones en la legislación nacional a fin de dar efecto a las disposiciones de la Recomendación núm. 202.

13. ¿Se establecen medidas para «mejorar el cumplimiento de los marcos jurídicos nacionales» que prevén las garantías básicas de seguridad social [párrafo 7], incluidas las «medidas destinadas a prevenir el fraude, la evasión fiscal y el impago de las cotizaciones»? [Párrafo 11, 1) y 2).]

14. ¿Se especifica en el marco jurídico nacional en el que se prevén las garantías básicas de seguridad social los procedimientos de queja y recurso que deberían ser «imparciales, transparentes, eficaces, simples, rápidos, accesibles y poco onerosos»? ¿Está exento de gastos para el solicitante el acceso a estos procedimientos? [Párrafos 3, *o*), y 7.]

### III. Marco de políticas – estrategias nacionales para la extensión de la seguridad social

15. ¿Se han definido objetivos y prioridades nacionales en el ámbito de la protección social? [Párrafos 13 a 15.] Sírvase indicar cuáles y si entre ellos figura uno o más de los siguientes, y facilitar las explicaciones que sean necesarias en la casilla que corresponda *infra*:

- establecer e implementar, con carácter prioritario, un piso nacional de protección social o algunos elementos del mismo como punto de partida;
- implementar el piso de protección social como nuevo elemento fundamental de sistema nacional de seguridad social;
- ampliar la protección mediante el establecimiento de nuevas garantías de seguridad social que cubran riesgos adicionales;
- extender los regímenes contributivos existentes a todas las personas interesadas que tengan capacidad contributiva;
- extender los regímenes y las prestaciones de seguridad social existentes a las personas que trabajan en la economía informal;
- aumentar el nivel mínimo existente en ciertas garantías de seguridad social;
- consolidar, contener y reducir los gastos y presupuestos de la seguridad/protección social;
- complementar la seguridad/protección social con políticas activas de mercado de trabajo y coordinarla mejor con otras políticas públicas;
- coordinar mejor los regímenes contributivos y no contributivos vigentes, y el seguro social con la asistencia social, a fin de colmar las lagunas de protección;
- mejorar el marco conceptual y normativo para el establecimiento de un sistema integral de seguridad social;
- emprender consultas nacionales sobre cuestiones de seguridad social a través de un diálogo social efectivo y de una participación social;
- otros objetivos (sírvase especificar).

16. ¿Se han incorporado algunos de los objetivos y prioridades nacionales arriba mencionados en un plan, programa o estrategia nacional para extender la seguridad social? [Párrafo 13.]

- sí, estamos aplicando un plan, un programa o una estrategia nacional de protección social;
- sí, estamos formulando una estrategia nacional de protección social;
- no, pero tenemos la intención de formular una estrategia nacional de protección social;
- no, todavía no hemos pensado en elaborar una estrategia nacional de protección social;
- no, ya contamos con un sistema integral de seguridad/protección social;
- no, estamos siguiendo una estrategia de consolidación fiscal y contracción de gastos sociales.

17. En caso de que el gobierno haya adoptado una estrategia nacional de protección social o esté en el proceso de formulación de tal estrategia, sírvase:

- a) adjuntar copias o referencias web a documentos oficiales en los que se formula dicha estrategia;
- b) especificar los plazos y la secuencia de las medidas, así como las necesidades financieras y los recursos que se precisan para alcanzar progresivamente los objetivos definidos, con inclusión de la cooperación y el apoyo pertinentes a nivel internacional [párrafos 12 y 14, e)];
- c) especificar los objetivos de la estrategia nacional de protección social y de los pisos de protección social que pudieran haberse incluido en el Programa de Trabajo Decente por País (PTDP).

18. En caso de que el gobierno no cuente con una estrategia nacional para extender la seguridad social, sírvase indicar las medidas adoptadas o contempladas por el gobierno con miras a [párrafo 14]:

- dar a conocer mejor los pisos de protección social y las estrategias de extensión de la seguridad social y poner en marcha programas de información, inclusive a través del diálogo social;
- establecer objetivos para la extensión de la seguridad social acordes con las prioridades nacionales y las capacidades económicas y fiscales, e identificar las lagunas de la protección y sus obstáculos.

19. En caso de que el gobierno de su país esté aplicando actualmente una política de consolidación fiscal y contracción del gasto social, sírvase indicar si, antes de adoptar esa política, se ha realizado una evaluación del impacto social de estas políticas en distintas categorías de la población para atenuar sus efectos en los grupos más vulnerables y desfavorecidos y a las personas con necesidades especiales en sintonía con los principios de solidaridad social, de inclusión social, de solidaridad en la financiación y de coherencia entre las políticas de protección social y las demás políticas [párrafo 3, a), e), h) y l), párrafo 13, 2), y párrafo 16].

20. a) ¿Se han establecido en su país mecanismos para seguir periódicamente los progresos alcanzados en la puesta en práctica de pisos de protección social y en la consecución de otros objetivos de las políticas y estrategias nacionales de seguridad social? [Párrafos 13 y 19.] De ser así, sírvase especificar cuáles.

20. b) ¿Incluyen estos mecanismos la participación tripartita con las organizaciones representativas de los empleadores y de los trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas (sírvase especificar cuáles)? [Párrafo 19.]

21. ¿Organiza el gobierno consultas nacionales de forma periódica para evaluar los progresos realizados y examinar las políticas tendentes a mayor extensión horizontal y vertical de la seguridad social? [Párrafo 20.] De no ser así, ¿qué medidas se adoptan para garantizar una participación y una consulta mejores en el futuro?

22. ¿Se recopilan y publican periódicamente datos, estadísticas e indicadores de seguridad social a estos efectos? ¿Existe, en particular, un desglose por sexo? [Párrafos 21 y 22.] Sírvase indicar cuáles y facilitar una lista completa de las bases de datos y publicaciones nacionales pertinentes con indicación de las páginas web correspondientes.

#### **IV. Garantías básicas de seguridad social que constituyen los pisos de protección social**

23. De conformidad con el párrafo 6 de la Recomendación núm. 202, los Miembros deberían proporcionar las garantías básicas de seguridad social «por lo menos a todos los residentes y niños», en virtud de sus obligaciones internacionales vigentes.

- a) ¿Cómo se definen los términos «residente» y «niño» en la legislación nacional? ¿Tienen los niños no residentes o los hijos de no residentes acceso a algunas o a todas las garantías básicas de seguridad social previstas para los niños? ¿Qué estatus de residente confiere el derecho de acceder a las garantías básicas de seguridad social?
- b) ¿Qué categorías de residentes, de haberlas, quedan excluidas? Tendrían acceso, en caso de necesidad, las personas que se hallen en situación irregular o indocumentadas (como las personas sin techo, las víctimas de la trata humana, los desplazados internos, los refugiados, etc.) y sus hijos a la atención de salud esencial y a la seguridad básica del ingreso? (Véase también la pregunta 2, b.)

24. La garantías básicas de seguridad social deberían asegurar que, «durante el ciclo de vida, todas las personas necesitadas tengan acceso [...] a los bienes y servicios definidos como necesarios a nivel nacional» [párrafo 4].

- a) ¿Se define en la legislación nacional la situación de necesidad? De ser así, ¿qué bienes y servicios se definen como necesarios para los niños, las personas en edad activa y las personas de edad? [Párrafos 4, 5, b), y 8, b).]
- b) ¿Cómo se calcula el valor monetario de un conjunto de bienes y servicios necesarios (por ejemplo, mediante el método del presupuesto de referencia, canasta mínima de consumo, gastos en productos alimenticios y en productos no alimenticios, etc.)? [Párrafo 8, b).]

- c) ¿A partir de qué umbrales de ingresos pueden beneficiarse los distintos tipos de hogares de una asistencia social obligatoria y cómo se calculan esos umbrales? [Párrafo 8, b).]
- d) ¿Qué otros umbrales de ingresos se fijan a efectos de la protección social (por ejemplo, salario mínimo, sistema de ingresos mínimos garantizados, pensión social, etc.)? [Párrafo 8, b).]

25. Se debería establecer una seguridad básica del ingreso «por lo menos equivalente a un nivel mínimo definido en el plano nacional» [párrafo 5].

- a) ¿Se ha definido por ley un nivel mínimo de seguridad básica del ingreso, en efectivo o en especie, para los siguientes grupos de edad (sírvese especificar la edad) y cómo se calcula ese nivel mínimo para [párrafo 8, c)]:

- los niños;
- las personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, y
- las personas de edad?

- b) ¿Se tienen en cuenta en los niveles de ingresos mínimos definidos en su país las diferencias regionales y las diferencias de edad, género, composición familiar, nivel de discapacidad y otras necesidades especiales? [Párrafos 3, d), 8, b), y 16.]

26. ¿Existe algún procedimiento para la revisión periódica de los niveles de garantías básicas de seguridad social y cuándo se revisaron estos niveles por última vez? De ser así, sírvase especificar cuál. [Párrafo 8, c).] ¿Incluye ese procedimiento «la participación tripartita con las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, así como la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas»? [Párrafo 8, c) y d).]

27. ¿Qué criterios y métodos se utilizan para revisar dichos niveles? [Párrafo 8, c).]

- a) ¿Contribuyen a impedir que aumente el riesgo de pobreza?
- b) ¿Se ha revisado o se podría revisar a la baja el nivel de las garantías básicas de seguridad social?

28. Sírvase especificar qué métodos de movilización de recursos se utilizan para asegurar la sostenibilidad financiera, fiscal y económica de la seguridad básica del ingreso y de la atención de salud esencial [Párrafo 11] \*.

## A. Seguridad básica del ingreso

29. Sírvese facilitar información sobre el nivel y la cobertura de las prestaciones, los regímenes, los servicios sociales y demás programas públicos de seguridad básica del ingreso [párrafo 5, *b*), *c*) y *d*)] para:

- niños, que incluyan el «acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios» (cuadro 1);
- «personas en edad activa que no puedan obtener ingresos suficientes, en particular en caso de enfermedad, desempleo, maternidad o invalidez» (cuadro 2), y
- personas de edad (cuadro 3).

30. ¿Se han evaluado la eficacia y la eficiencia de la combinación de prestaciones y regímenes en lo que respecta a la extensión de la cobertura y la reducción de la pobreza, la vulnerabilidad y la exclusión social? [Párrafo 9.] De no ser así, ¿desearía el gobierno de su país que la OIT realice esa evaluación?

31. Sírvese indicar qué lagunas de la protección y sus obstáculos pudieran haberse identificado y qué medidas se han considerado para mejorar la seguridad básica del ingreso? [Párrafo 14, *b*) y *c*)]

32. ¿Es el nivel mínimo de seguridad básica del ingreso fijado para los niños suficiente para asegurar el acceso a la alimentación, la educación, los cuidados y cualesquiera otros bienes y servicios necesarios (sírvese especificar cuáles)? [Párrafo 5, *b*).]

33. ¿Cómo se coordina la seguridad básica del ingreso que se garantiza a los niños con otras políticas que fomentan la educación, la alfabetización, la formación profesional, las competencias y la empleabilidad? [Párrafo 10, *c*).]

## B. Atención de salud esencial

34. ¿Cómo se define en la legislación nacional la noción de «atención de salud esencial» (o la noción equivalente de conjunto mínimo de servicios de atención de salud)? [Párrafo 5, *a*).]

- a*) ¿Qué tipos de cuidados están incluidos en el paquete de prestaciones básicas para los niños, las personas en edad activa y las personas de edad? ¿Está comprendida la atención a la maternidad?
- b*) ¿Se revisan periódicamente los niveles de esa atención con «la participación tripartita de las organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores, así como con

la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas»? [Párrafo 8, *c*) y *d*).]

35. Sírvase facilitar información sobre la cobertura y la índole de las prestaciones, los regímenes, los servicios sociales y demás programas públicos de prestación de atención de salud esencial para niños, personas en edad activa y personas de edad (cuadro 4).

36. ¿Se han evaluado la eficacia y la eficiencia de esa combinación con arreglo a los «criterios de disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad y calidad»? [Párrafo 5, *a*).] (\*Véase la nota al final del texto, en la página 25.)

De no ser así, ¿desearía el gobierno de su país que la OIT le ayudase a realizar dicha evaluación?

37. ¿Qué lagunas se han detectado en cuanto a la cobertura y a los obstáculos de la protección, en particular para la población que vive en zonas rurales o regiones remotas, las personas que trabajan en la economía informal, los grupos desfavorecidos y las personas con necesidades especiales? ¿Qué medidas se han considerado para mejorar la prestación de atención de salud esencial al mayor número de personas posible? [Párrafo 3, *a*) y *e*), y párrafos 15 y 16].

38. ¿Se reglamenta a nivel nacional la financiación del costo de la atención de salud esencial, y en particular la participación del beneficiario en dicha financiación, de manera que no entrañe una carga excesiva ni un riesgo mayor de pobreza para las personas que necesitan atención de salud? [Párrafo 8, *a*).]

39. ¿Está sujeto el precio de los bienes y servicios que forman parte de la atención de salud esencial al control, a la reglamentación, a incentivos fiscales o a subvenciones gubernamentales de manera que resulten accesibles para las personas con escasos recursos económicos? [Párrafo 3, *e*) y *h*), y párrafo 8, *a*).]

40. ¿Se presta gratuitamente atención médica prenatal y postnatal a la población más vulnerable y en qué condiciones? [Párrafo 8, *a*.] De no ser así, ¿se ha realizado a tal efecto un estudio de viabilidad?

## V. Actividades normativas y cooperación técnica

41. En la Recomendación núm. 202 se exhorta a los países a que estudien la posibilidad de ratificar, tan pronto como lo permitan las circunstancias nacionales, el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102), u otros convenios de la OIT sobre seguridad social en que se establezcan normas más avanzadas para orientar el desarrollo de regímenes de seguridad social integrales [párrafos 17 y 18]. ¿Contemplaría su país la posibilidad de proceder a esa ratificación y, de ser así, en qué plazo?

42. ¿Qué sugerencias desearía formular su país en relación con una posible acción normativa de la OIT, incluida una posible refundición de convenios y recomendaciones actualizados sobre seguridad social?

43. Sírvase identificar cualquier obstáculo que impida o retrase la aplicación de la Recomendación núm. 202 e indicar las medidas adoptadas o que se prevé adoptar para superar esos obstáculos.

44. ¿Se ha solicitado a la OIT algún tipo de apoyo en materia de políticas o de cooperación técnica y qué efecto ha tenido la asistencia de la OIT? ¿Qué tipo de apoyo en términos de asesoramiento sobre políticas y de cooperación técnica necesitaría su país para alcanzar los objetivos señalados en la Recomendación núm. 202? ¿Cuál sería la mejor manera de que la OIT respaldase las actividades nacionales destinadas a la extensión horizontal y vertical de la seguridad social? ¿Desearía su país acometer, en cooperación con la OIT, un proceso de evaluación sobre las opciones de políticas en materia de protección social?

45. Si su país es un Estado federal, sírvase indicar:

- a) si, con arreglo al sistema constitucional, el gobierno federal considera que las disposiciones de esta Recomendación resultan apropiadas para la adopción de medidas en el ámbito federal, o bien son apropiadas, total o parcialmente, para la adopción de medidas por parte de los estados, provincias o cantones constitutivos;
- b) si ha sido posible tomar medidas, en el Estado federal, con miras a promover una acción coordinada para dar efecto a todas o a algunas de las disposiciones de la Recomendación núm. 202; sírvase facilitar una indicación general de los resultados obtenidos, en su caso, mediante esas medidas.

46. Sírvase indicar a qué organizaciones representativas de empleadores y de trabajadores se ha comunicado un ejemplar de la presente memoria, de conformidad con el artículo 23, 2), de la Constitución de la OIT, y precisar si ha recibido de las organizaciones de empleadores y de trabajadores interesadas observaciones sobre el efecto dado, o que deba darse, a la Recomendación núm. 202. De ser así, sírvase transmitir copia de las observaciones recibidas, junto con cualquier comentario que estime oportuno.

## Cuadros correspondientes a las preguntas 30 y 35

### **Combinación de prestaciones, regímenes y políticas integrantes de las garantías básicas de seguridad social que se consideran parte del piso nacional de protección social**

- Cuadro 1. Prestaciones, regímenes y políticas por los que se garantiza la seguridad básica del ingreso a los niños de hasta 15 años de edad/...**
- Cuadro 2. Prestaciones, regímenes y políticas por los que se garantiza la seguridad básica del ingreso a las personas en edad activa comprendida entre los 15 y los 65 años**
- Cuadro 3. Prestaciones, regímenes y políticas por los que se garantiza la seguridad básica del ingreso a las personas de edad mayores de 65 años**
- Cuadro 4. Prestaciones, regímenes y políticas por los que se garantiza la atención de salud esencial**

En el espacio de cada cuadro correspondiente al tipo de prestación y régimen o política por el que se garantiza la seguridad básica del ingreso o la atención de salud esencial, sírvase indicar **SOLAMENTE** el título exacto de la prestación que forma parte del piso nacional de protección social. Todos los demás datos relativos a cada prestación indicada en el cuadro se facilitarán por separado, con arreglo a las pautas indicadas a continuación.

- 1) Denominación de la prestación/garantía
- 2) Categorías de personas protegidas y condiciones de elegibilidad
- 3) Cuantía(s) mínima(s) garantizada(s) de la prestación monetaria o cantidad de la prestación en especie (para cada categoría de personas protegidas)
- 4) Número medio de personas que realmente reciben esas cuantías o cantidades mínimas en términos de prestaciones
- 5) Número total (o estimado) de personas cubiertas por el régimen/programa correspondiente
- 6) Gasto total efectuado al año en cumplimiento del régimen/programa, con inclusión de los gastos administrativos y de las prestaciones

**Cuadro 1. Prestaciones, regímenes y políticas por los que se garantiza la seguridad básica del ingreso a los niños de hasta 15 años de edad/...**

<b>Prestaciones, regímenes y políticas</b>	<b>Prestaciones dinerarias para el niño</b>	<b>Prestaciones dinerarias para las familias con niños</b>	<b>Prestaciones para huérfanos (sobrevivientes)</b>	<b>Prestaciones en especie (alimentos, vestido, vacaciones, etc.)</b>	<b>Otras prestaciones y garantías</b>	<b>Grupos vulnerables y desfavorecidos (personas abandonadas, sin techo, etc.)</b>	<b>Niños con necesidades especiales, niños inválidos</b>
Universales							
Seguro social							
Asistencia social, asignación de vivienda, garantía de un ingreso mínimo							
Redes de protección social, programas específicos de lucha contra la pobreza							
Política social: servicios, atención a la persona, educación							
Política fiscal: impuesto negativo sobre la renta, incentivos fiscales, etc.							
Política de empleo: obras públicas, apoyo al empleo, formación profesional, etc.							
Política económica: pymes, microcrédito, desarrollo regional, etc.							
Otras políticas públicas que prevén prestaciones sociales (para la juventud, el deporte, la planificación familiar, etc.)							
Regímenes apoyados por donantes internacionales y ONG							

**Cuadro 2. Prestaciones, regímenes y políticas por los que se garantiza la seguridad básica del ingreso a las personas en edad activa comprendida entre los 15 y los 65 años**

Prestaciones, regímenes y políticas	Maternidad/paternidad	Enfermedad	Discapacidad	Accidente del trabajo	Viudedad (prestación de superviviente)	Desempleo	Otras prestaciones y garantías	Grupos vulnerables y desfavorecidos	Personas con necesidades especiales
Universales									
Seguro social									
Asistencia social, asignación de vivienda, garantía de un ingreso mínimo									
Redes de protección social, programas específicos de lucha contra la pobreza									
Política social: servicios, atención a la persona, educación									
Política fiscal: impuesto negativo sobre la renta, incentivos fiscales, etc.									
Política de empleo: obras públicas, apoyo al empleo, formación profesional, etc.									
Política económica: pymes, microcrédito, desarrollo regional, etc.									
Otras políticas públicas que prevén prestaciones sociales									
Regímenes apoyados por donantes internacionales y ONG									

**Cuadro 3. Prestaciones, regímenes y políticas por los que se garantiza la seguridad básica del ingreso a las personas de edad mayores de 65 años**

Prestaciones, regímenes y políticas	Pensión principal de vejez	Prestaciones adicionales	Prestaciones para personas de edad (mayores de 80 años)	Otras prestaciones y garantías, prestaciones en especie	Grupos vulnerables y desfavorecidos	Personas con necesidades especiales
Universales						
Seguro social						
Asistencia social, asignación de vivienda, garantía de un ingreso mínimo						
Servicios sociales, educación, atención a la persona						
Redes de protección social, programas específicos de lucha contra la pobreza						
Políticas fiscales: impuesto negativo sobre la renta, incentivos fiscales, etc.						
Política de empleo: obras públicas, apoyo al empleo, formación profesional, etc.						
Política económica: pymes, microcrédito, desarrollo regional, etc.						
Otras políticas públicas que prevén prestaciones sociales (por ejemplo, para una la gente de edad que goce de buena salud, la igualdad de género, etc.)						
Regímenes apoyados por donantes internacionales y ONG						

**Cuadro 4. Prestaciones, regímenes y políticas por los que se garantiza la atención de salud esencial**

Prestaciones, regímenes y políticas	Atención de salud de urgencia	Atención preventiva, vacunas	Atención de maternidad	Atención de salud para niños de hasta 15 años de edad	Atención de salud para adultos de entre 15 y 65 años de edad	Atención de salud para personas de edad mayores de 65 años	Medicinas y prestaciones en especie	Grupos vulnerables y desfavorecidos	Personas con necesidades especiales
Universales									
Seguro social									
Asistencia social, asignación de vivienda, garantía de un ingreso mínimo									
Redes de protección social, programas específicos de lucha contra la pobreza									
Política social: servicios, atención a la persona, educación									
Política fiscal: impuesto negativo sobre la renta, incentivos fiscales, etc.									
Política de empleo: obras públicas, apoyo al empleo, formación profesional, etc.									
Política económica: pymes, microcrédito, desarrollo regional, etc.									
Otras políticas públicas que ofrecen prestaciones sociales (por ejemplo, para la juventud, el deporte, la planificación familiar, la igualdad de género, etc.									
Regímenes apoyados por donantes internacionales y ONG									

\* Durante las labores preparatorias, se convino en utilizar, en relación con el concepto de atención de salud esencial, una formulación compatible con la definición acordada que se utiliza en la observación general núm. 14 (2000) relativa al derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud (artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales).

**a) Disponibilidad.** Cada Estado Parte deberá contar con un número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud, así como de programas. La naturaleza precisa de los establecimientos, bienes y servicios dependerá de diversos factores, en particular el nivel de desarrollo del Estado Parte. Con todo, esos servicios incluirán los factores determinantes básicos de la salud, como agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas, hospitales, clínicas y demás establecimientos relacionados con la salud, personal médico y profesional capacitado y bien remunerado habida cuenta de las condiciones que existen en el país, así como los medicamentos esenciales definidos en el Programa de Acción sobre medicamentos esenciales de la OMS.

**b) Accesibilidad.** Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción del Estado Parte. La accesibilidad presenta cuatro dimensiones superpuestas: i) no discriminación: los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles, de hecho y de derecho, a los sectores más vulnerables y marginados de la población, sin discriminación alguna por cualquiera de los motivos prohibidos; ii) accesibilidad física: los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance geográfico de todos los sectores de la población, en especial los grupos vulnerables o marginados, como las minorías étnicas y poblaciones indígenas, las mujeres, los niños, los adolescentes, las personas mayores, las personas con discapacidades y las personas con VIH/SIDA. La accesibilidad también implica que los servicios médicos y los factores determinantes básicos de la salud, como el agua limpia potable y los servicios sanitarios adecuados, se encuentran a una distancia geográfica razonable, incluso en lo que se refiere a las zonas rurales. Además, la accesibilidad comprende el acceso adecuado a los edificios para las personas con discapacidades; iii) accesibilidad económica (asequibilidad): los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán estar al alcance de todos. Los pagos por servicios de atención de la salud y servicios relacionados con los factores determinantes básicos de la salud deberán basarse en el principio de la equidad, a fin de asegurar que esos servicios, sean públicos o privados, estén al alcance de todos, incluidos los grupos socialmente desfavorecidos. La equidad exige que sobre los hogares más pobres no recaiga una carga desproporcionada, en lo que se refiere a los gastos de salud, en comparación con los hogares más ricos, y iv) acceso a la información: ese acceso comprende el derecho de solicitar, recibir y difundir información e ideas acerca de las cuestiones relacionadas con la salud. Con todo, el acceso a la información no debe menoscabar el derecho de que los datos personales relativos a la salud sean tratados con confidencialidad.

**c) Aceptabilidad.** Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

**d) Calidad.** Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad. Ello requiere, entre otras cosas, personal médico capacitado, medicamentos y equipo hospitalario científicamente aprobados y en buen estado, agua limpia potable y condiciones sanitarias adecuadas.