


Dimensiones de la seguridad social 😊 en Constituciones seleccionadas¹

1. Los datos utilizados para esta minuta son extraídos de www.constituteproject.org. En caso de querer ahondar en alguna de las constituciones que acá se citan recomendamos consultar este sitio.

Resumen

El presente documento se propone dar cuenta del panorama constitucional en torno a la seguridad social en **(13)** países analizando las temáticas que se incluyen en textos constitucionales y el modo en que tales derechos son incluidos. Para ello, se utiliza la definición que entrega la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y que considera vejez/pensiones, desempleo, maternidad y salud.  Además, se agregan otros elementos encontrados en las propias constituciones como discapacidad y vivienda. Se observa que existe gran variabilidad de la cantidad de derechos incluidos como del contenido de las prestaciones del que el Estado se hace responsable.



Palabras Clave:
Vivienda, Salud,
Discapacidad,
Maternidad,
Protección social,
rol del Estado

Rol del Estado

En términos generales se ha entendido la seguridad social como el sistema que se ocupa de garantizar el bienestar de una sociedad. De ahí que la seguridad social es probablemente la más importante plataforma de cuidado que ofrece el Estado a los ciudadanos. Esto es, precisamente, lo que ha hecho de la seguridad social un tema en constante debate tanto al interior de las legislaciones de los países como de organizaciones internacionales. **En su artículo 22, la Declaración Universal de los Derechos Humanos consagra este derecho como derecho humano:** “Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social (...)”².

En base a la declaración, posteriormente la Organización Internacional del Trabajo (OIT) define la seguridad social como “la protección que una sociedad proporciona a los individuos y hogares para asegurar el acceso a la asistencia médica y garantizar la seguridad del ingreso, en particular en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes de trabajo, maternidad o pérdida del sostén de familia”³. Se trata, entonces, de un concepto amplio que se asocia a la protección que el Estado debe entregar a la sociedad a partir de medidas públicas para protegerlo contra privaciones sociales o económicas de modo de garantizar una vida digna.

En general, los países han incorporado diversas dimensiones de la seguridad social, no solo limitándose a las pensiones, que es lo que suele asociarse con seguridad social. En las 13 constituciones que analizamos (10 de sudamérica y 3 de Europa mediterránea) el concepto de seguridad social aparece en todas ellas. La diferencia radica en la naturaleza de este rol. Para dar cuenta de ello se ofrece un primer análisis a través de la nomenclatura

2. Declaración Universal de los Derechos Humanos, Asamblea de las Naciones Unidas, 1948.

3. Informe “Hechos concretos sobre la seguridad social”, OIT, 1991.

que acompaña a la palabra “seguridad social”. La tabla 1 a continuación muestra la frase original que acompaña el párrafo referido a seguridad social en cada Constitución.

Tabla 1.
Nomenclatura rol del Estado en seguridad social⁴

País	Rol del Estado	
ARG	El Estado otorgará los beneficios de la seguridad social, que tendrá carácter de integral e irrenunciable	Art 14Bis
BOL	Su dirección y administración corresponde al Estado, con control y participación social.	Art.49 II
CHI	El Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social;	Art.19, n° 18
COL	La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado	Art.48
ECU	Garantizar sin discriminación alguna el efectivo goce de los derechos (...) en particular la educación, la salud, la alimentación, la seguridad social	Art.3, n° 1
ESP	Los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos.	Art.45
GRE	El Estado velará por la seguridad social de los trabajadores, tal como se disponga en la ley.	Art.22, n° 5
PAR	Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado.	Art. 95
PER	El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social	Art.10
POR	Corresponde al Estado organizar, coordinar, y subvencionar un sistema de Seguridad Social unificado y descentralizado	Art.63, n° 2
VEN	El Estado (...) les garantizará atención integral y los beneficios de la seguridad social que eleven y aseguren su calidad de vida.	Art.80

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de constituteproject.org

Como es posible apreciar, la nomenclatura de verbos es diversa y va desde algunos verbos que implican mayor presencia del Estado, “garantizar” en Ecuador, “mantener” en España o “asegurar” en Venezuela, a otros que relegan la tarea estatal a “supervisar” (Paraguay), “promover” (Colombia) o “supervigilar” (Chile). ¿Qué derechos en torno a seguridad social incluye cada constitución y cómo se redacta? exploramos aquello a continuación.

4. Brasil y Uruguay no hacen mención explícita en una frase sobre el rol del Estado en temas de seguridad social, por eso no se incluye en esta tabla.

¿Qué se incluye en las constituciones?

El rango de derechos asociados a la seguridad social presente en las constituciones revisadas en amplio. La tabla 1 muestra un panorama general de lo encontrado en la exploración de los textos constitucionales. Es importante destacar que lo que se muestra en la tabla es la presencia o ausencia del elemento, se ofrece posterior a la tabla un análisis de cada uno de los elementos.

Tabla 2.

Referencias en torno a Seguridad Social en constituciones

Referencias	PAISES												
	Pa	Bo	Po	Ur	Co	Ec	Es	Gr	Ve	Ar	Br	Pe	Ch
Seguridad social	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X
Seguridad social privada	X				X		X				X	X	X
Jubilaciones		X	X	X	X	X	X		X	X	X	X	
Vejez/3ª edad	X		X	X				X	X				
Vivienda	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X			
Maternidad	X	X		X	X	X			X	X			
Trabajo	X	X	X	X		X	X	X		X	X		X
Salud pública	X	X	X	X	X	X	X	X	X			X	X
Salud privada	X	X	X		X							X	X
Discapacidad	X	X	X	X		X		X			X		

Fuente: Elaboración propia a partir de datos de constituteproject.org

Seguridad social pública o privada

Decíamos en un comienzo que la palabra seguridad social aparece en todas las constituciones revisadas, mostramos también que **en todas ellas el Estado tiene un rol**. Algunas de ellas, sin embargo, hacen hincapié en la posibilidad de seguridad social otorgada por entidades privadas, aunque reguladas o supervisadas por el Estado. Brasil, por ejemplo, en su artículo 194 plantea que “La seguridad social consiste en un conjunto integrado de acciones iniciadas por el Gobierno y la sociedad” con lo que abre la posibilidad a iniciativas no estatales de seguridad social. Otras como Colombia o Paraguay hacen explícita la posibilidad de entidades privadas, para el primer caso el artículo 48 plantea “La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la ley” mientras que en Paraguay “Los servicios del sistema de seguridad social podrán ser públicos, privados o mixtos, y en todos los casos estarán supervisados por el Estado.” (Art.95). En el otro lado encontramos a Ecuador, Bolivia y Venezuela, quienes hacen explícita la prohibición de cualquier tipo de privatización del sistema de seguridad social. En el artículo 367 de la Constitución de Ecuador dice “El sistema de seguridad social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población.”, misma dirección que toma la seguridad social boliviana en el artículo 45 “Los servicios de seguridad social pública no podrán ser privatizados ni concesionados.”

En el caso de Chile, la Constitución establece en el artículo 19 número 18 que “la acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias. El Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social”

Jubilación, pensiones y tercera edad

Buena parte de los textos constitucionales revisados hacen alguna referencia a la protección de los ciudadanos de la tercera edad. Algunas lo hacen a través de la regulación de la jubilación, de las pensiones o simplemente nombrando a la “vejez” o “tercera edad” y acá nuevamente hay matices a destacar. La Constitución española asegura la suficiencia económica de los ciudadanos de la tercera edad, y acá el estado juega un rol primordial: “Los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudadanos durante la tercera edad (...)” (Art. 50). Aunque no especifica el rol del Estado, Uruguay usa una nomenclatura similar y asegura en su Constitución las jubilaciones para el retiro “Las jubilaciones generales y seguros sociales se organizarán en forma de garantizar a todos los trabajadores, patronos, empleados y obreros, retiros adecuados” (Art. 67). Colombia asegura un mínimo en las pensiones: “Ninguna pensión podrá ser inferior al salario mínimo legal mensual vigente (...)” (Art.48) al igual que Venezuela “Las pensiones y jubilaciones otorgadas mediante el sistema de seguridad social no podrán ser inferiores al salario mínimo urbano” (Art.86).

Otras constituciones son algo más ambiguas en el sentido que no plantean medidas explícitas de protección a la tercera edad, sin embargo, de todas maneras, la incluyen. Es el caso de Paraguay, cuyo artículo constitucional 57 plantea que “Toda persona en la tercera edad tiene derecho a una protección

Vivienda

De las 13 constituciones revisadas, 10 hacen alguna mención al derecho a la vivienda. Algunas de ellas son explícitas en que la vivienda debe ser “digna”. Quizás uno de los casos más elocuentes en ello es España, cuya Constitución en su artículo 47 asegura que “Todos los españoles tienen derecho a disfrutar de una vivienda digna y adecuada. Los poderes públicos promoverán las condiciones necesarias y establecerán las normas pertinentes para hacer efectivo este derecho, regulando la utilización del suelo de acuerdo con el interés general para impedir la especulación” El artículo tiene 3 elementos destacables: (1) por un lado asegura el derecho a la vivienda, (2) esta no es cualquier vivienda, debe ser “digna y adecuada” sin hacer referencia sobre qué significa ello específicamente y (3) el Estado tiene la facultad de regular los derechos de suelo con el objetivo de impedir la especulación, la elevación de los precios y la consiguiente dificultad de acceso. Caso similar es el de Colombia, en cuya Constitución se asegura “Todos los colombianos tienen derecho a vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda.” (Art.51). Acá nuevamente se asigna un rol primordial al Estado en torno a asegurar el derecho a la dignidad en la vivienda, sin embargo, pareciera que su papel se reduce a promover planes de vivienda. Portugal se hace cargo de la definición de una vivienda adecuada en el artículo 65, n°1 “Todos tienen derecho, para sí y para su familia, a una vivienda de dimensión adecuada, en condiciones de higiene y comodidad y que preserve la intimidad personal y la privacidad familiar”. Otros países como Uruguay siguen una senda parecida “Todo habitante de la República tiene derecho a gozar de vivienda decorosa. La ley propenderá a asegurar la vivienda higiénica y económica, facilitando su adquisición y estimulando la inversión de capitales privados para ese fin” (Art.45).

Maternidad

La protección de la maternidad sólo está presente en 7 de las 13 constituciones revisadas. Argentina lo hace a través de la inclusión de las madres durante el embarazo en un régimen de seguridad social “Dictar un régimen de seguridad social especial e integral en protección del niño en situación de desamparo, desde el embarazo hasta la finalización del período de enseñanza elemental, y de la madre durante el embarazo y el tiempo de lactancia.” (Art. 75, n° 23). Camino similar al que sigue Uruguay, en cuyo artículo 47 reza lo siguiente “La maternidad, cualquiera sea la condición o estado de la mujer, tiene derecho a la protección de la sociedad y a su asistencia en caso de desamparo.”.Paraguay avanza un paso más y además de asegurar servicios asistenciales, protege a las mujeres embarazadas de los despidos “la maternidad será objeto de especial protección, que comprenderá los servicios asistenciales y los descansos correspondientes, los cuales no serán inferiores a doce semanas. La mujer no será despedida durante el embarazo, y tampoco mientras duren los descansos por maternidad.” (Art. 89). Mismo camino que sigue Portugal: “Las mujeres tienen derecho a especial protección durante el embarazo y después del parto, teniendo las mujeres trabajadoras derecho a un adecuado periodo de descanso del trabajo, sin pérdida de la retribución o de cualesquiera otras ventajas.” (Art. 68, n° 3).

Trabajo

El trabajo es un tema que preocupa a todos los países acá revisados. De alguna u otra forma es un tema que aparece en todas las constituciones. Sin embargo, no aparece de igual manera, en algunas como Chile sólo se defiende el derecho a la “libertad” de elegir el trabajo: “Toda persona tiene derecho a la libre contratación y a la libre elección del trabajo con una justa retribución.” (Art. 16). Otras como Argentina van un poco más allá y aseguran la protección del trabajador y la regulación de jornadas y beneficios asociados al trabajo: “El trabajo en sus diversas formas gozará de la protección de las leyes, las que asegurarán al trabajador: condiciones dignas y equitativas de labor; jornada limitada; descanso y vacaciones pagados; retribución justa; salario mínimo vital móvil; igual remuneración por igual tarea; participación en las ganancias de las empresas, con control de la producción y colaboración en la dirección” (Art. 14bis). Como la de Argentina encontramos varias: Perú, Paraguay, Venezuela y otras definen jornadas laborales, retribuciones justas, y derechos asociados. Portugal va un poco más allá y define que “Todos los trabajadores, sin distinción de edad, sexo, raza, nacionalidad, religión o ideología, tendrán derecho: A la asistencia material cuando el trabajador se encuentre involuntariamente desempleado” (Art. 59, e). Lo interesante de Portugal es que tiene un artículo con un desglose exhaustivo sobre derecho de trabajadores e incluye todos los derechos como los de Argentina y más (revisar Art. 59).

Salud pública y/o privada

Con excepción de Brasil, todas las constituciones revisadas hacen referencia a la salud como un elemento primordial en la estructura de las sociedades. En buena parte de ellas se hace referencia a la posibilidad de que convivan tanto un sistema de salud pública como uno privado, sin embargo, siempre dando cuenta del rol fundamental del Estado en torno a garantizar el primero y regular el segundo. El artículo 21 de la Constitución de Grecia se refiere al rol de “velar” del Estado “El Estado velará por la salud de los ciudadanos y tomará medidas especiales para la protección de la juventud, de la ancianidad”, Paraguay promueve un sistema nacional de salud que incluye servicios públicos y privados “Se promoverá un sistema nacional de salud que ejecute acciones sanitarias integradas, con políticas que posibiliten la concertación, la coordinación y la complementación de programas y recursos del sector público y privado.” (Art. 69). España, en su artículo 4, va un poco más allá y destaca la importancia de la salud pública “Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.”. Quizás uno de los casos más emblemáticos acá revisados es Portugal, aunque reconoce la existencia de un sistema de salud privada, en su artículo 64 numeral d concede al Estado un deber fiscalizador estricto al respecto: “Disciplinar y controlar las formas empresariales privadas de medicina, articulándolas por el Servicio Nacional de Salud, como forma de asegurar en las instituciones de salud tanto públicas como privadas, patrones adecuados de eficiencia y de calidad.”. En el extremo contrario se encuentra la Constitución chilena, que aunque incluye a la salud como derecho primordial, pone el acento en el acceso libre e igualitario: “El Estado protege el libre e igualitario acceso a las acciones de promoción, protección y recuperación de la salud y de rehabilitación del individuo” (Art.9). Posteriormente, en el mismo artículo asegura “Cada persona tendrá el derecho a elegir el sistema de salud al que desee acogerse, sea éste estatal o privado;”.

Discapacidad

7 de las 13 constituciones revisadas hacen referencia al derecho de rehabilitación y protección a las personas con discapacidad. Paraguay en su artículo 18 asegura que “El Estado organizará una política de prevención, tratamiento, rehabilitación e integración de los discapacitados físicos, psíquicos y sensoriales, a quienes prestará el cuidado especializado que requieran.” Caso similar al de Bolivia, donde “El Estado garantizará a las personas con discapacidad los servicios integrales de prevención y rehabilitación, así como otros beneficios que se establezcan en la ley.” (Art.72). En Brasil la seguridad social asegura “cobertura de los eventos de enfermedad, discapacidad, fallecimiento y edad avanzada;” (Art. 201, I). Caso nuevamente a destacar es el de Portugal, cuyo artículo 61, n° 2 dicta que “El Estado se obliga a realizar una política nacional de prevención y de tratamiento, rehabilitación e integración, de los ciudadanos discapacitados, y de apoyo a sus familias”

Síntesis

La seguridad social es un tema que preocupa a todos los países acá revisados. Sin embargo, no es incluida de la misma forma. **Hay algunos países como España, Portugal o Paraguay que ponen el acento en el rol primordial del Estado como garante de la seguridad social de todos los ciudadanos**, otros como Ecuador o Venezuela prohíben la privatización de la seguridad social dejando esta responsabilidad sólo en manos de los poderes públicos. **Chile es el otro extremo del asunto, pues este país más que asegurar la seguridad social plantea que el Estado garantiza el acceso “libre e igualitario”, de ahí que la seguridad social pueda ser pública o privada y el rol del Estado será únicamente “supervigilar”.**

En la presente minuta se revisaron 13 constituciones en materia de seguridad social. No se entró en detalle sobre cada uno de estos derechos, para un análisis más específico sobre cada uno recomendamos consultar las otras minutas preparadas por Labcon sobre salud, pensiones, discapacidad, educación etc.



Bibliografía de interés

Castel, R. (2015). La inseguridad social: ¿Qué es estar protegido?. Ediciones Manantial.

Mesa-Lago, C. (1985). Desarrollo de la seguridad social en América Latina.

Organización Internacional del Trabajo (2009). Hechos concretos sobre la seguridad social. Disponible en https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_067592.pdf