



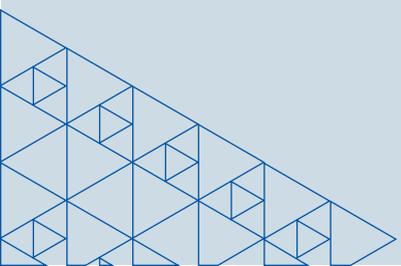
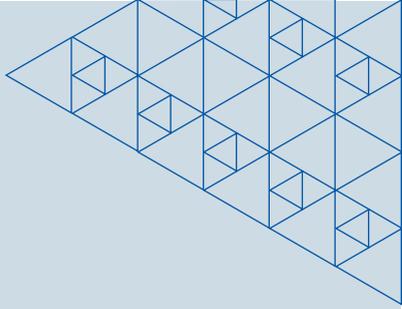
Organización
Internacional
del Trabajo

► El derecho a la seguridad social en Chile y el mundo: Análisis comparado para una nueva constitución

Guillermo Montt
Alberto Coddou

OIT Cono Sur • Informes Técnicos / 14 • 2020





El derecho a la seguridad social en Chile y el mundo: Análisis comparado para una nueva constitución

Guillermo Montt¹
Alberto Coddou²

Resumen

El derecho a la seguridad social es un derecho humano. Constituye uno de los derechos económicos y sociales estipulados en instrumentos internacionales y en constituciones de la mayoría de los países del mundo. Para alimentar el eventual debate constituyente en Chile, este artículo estudia la manera en que se ha estipulado el derecho a la seguridad social en Chile y el mundo. Da cuenta de cómo la Constitución de 1980 ofrece un rol limitado al Estado que omite explícitamente menciones sobre la suficiencia y solidaridad en materia de seguridad social y que, por los roles exiguo y ambiguo que determina, ha obligado a la jurisprudencial a delimitar mejor el derecho a la seguridad social. Esta visión contrasta con el desarrollo, detalle y garantías que ha tenido el derecho a la seguridad social en otras constituciones del mundo, en particular aquellas redactadas desde los años '90. Este artículo ofrece, por lo tanto, insumos como las normas internacionales del trabajo para el posible debate constitucional y, eventualmente, decidir sobre la pertinencia y detalle con que debería incorporarse el derecho a la seguridad social en una nueva constitución.

Palabras clave: Seguridad social, Derechos económicos y sociales, Constitución, Normas internacionales del trabajo

Códigos JEL: H55, K10, K30, K40

1. Especialista en Protección Social de la Organización Internacional del Trabajo, Santiago de Chile.

2. Profesor de Derecho Constitucional de la Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales de la Universidad Austral de Chile, Valdivia. El informe se nutre de los comentarios de Pablo Arellano, Fabio Bertranou, Nicolás Torres y Maya Stern-Plaza. Cualquier error, omisión o imprecisión es de exclusiva responsabilidad de los autores.

The right to social security in Chile and the world: Comparative analysis for a new constitution

Guillermo Montt³
Alberto Coddou⁴

Abstract

The right to social security is a human right. It is one of the economic and social rights embedded in international instruments and constitutions around the world. As a contribution to the potential constitutional debate in Chile, this paper analyses how the right to social security is considered in constitutions in the country and the world. It shows how Chile's 1980 Constitution offers the State a limited and ambiguous role in social security. It explicitly avoids touching on issues like sufficiency and solidarity in social security. This limited and ambiguous role has compelled the jurisprudence to define more specifically the right to social security. This vision contrasts with the development, detail and guarantees the right to social security has in other constitutions in the world, in particular among those that drafted since the 1990s. This paper thus offers inputs such as in the international labour standards, for the potential constitutional debate and eventually decide on whether, and with what detail, the right to social security should be included in a new constitution.

Key words: Social security, Economic and social rights, Constitution, International labor standards.

JEL Codes: H55, K10, K30, K40

3. Social Protection Specialist from the International Labor Organization, Santiago de Chile.

4. Professor of Constitutional Law at the Faculty of Legal and Social Sciences of the Austral University of Chile, Valdivia. The report draws on the comments of Pablo Arellano, Fabio Bertranou, Nicolás Torres and Maya Stern-Plaza. Any error, omission or imprecision is the sole responsibility of the authors.

Copyright © Organización Internacional del Trabajo 2020

Primera edición 2020

Las publicaciones de la Oficina Internacional del Trabajo gozan de la protección de los derechos de propiedad intelectual en virtud del protocolo 2 anexo a la Convención Universal sobre Derecho de Autor. No obstante, ciertos extractos breves de estas publicaciones se pueden reproducir sin autorización, con la condición de que se mencione la fuente. Para obtener los derechos de reproducción o de traducción, deben formularse las correspondientes solicitudes a la Oficina de Publicaciones (Derechos de autor y licencias), Oficina Internacional del Trabajo, CH-1211 Ginebra 22, Suiza, o por correo electrónico a: pubdroit@ilo.org, solicitudes que serán bien acogidas.

Las bibliotecas, instituciones y otros usuarios registrados ante una organización de derechos de reproducción pueden hacer copias de acuerdo con las licencias que se les hayan expedido con ese fin. En www.ifrro.org puede encontrar la organización de derechos de reproducción de su país.

Montt, Guillermo; Coddou, Alberto. 2020. El derecho a la seguridad social en Chile y el mundo: Análisis comparado para una nueva constitución, Informes Técnicos OIT Cono Sur, N°14 (Santiago, OIT).

ISSN 2523-5001 (pdf web)

Las denominaciones empleadas, en concordancia con la práctica seguida en las Naciones Unidas, y la forma en que aparecen presentados los datos en las publicaciones de la OIT no implican juicio alguno por parte de la Oficina Internacional del Trabajo sobre la condición jurídica de ninguno de los países, zonas o territorios citados o de sus autoridades ni respecto de la delimitación de sus fronteras.

La responsabilidad de las opiniones expresadas en los artículos, estudios y otras colaboraciones firmados incumbe exclusivamente a sus autores, y su publicación no significa que la OIT las sancione.

Las referencias a firmas o a procesos o productos comerciales no implican aprobación alguna por la Oficina Internacional del Trabajo, y el hecho de que no se mencionen firmas o procesos o productos comerciales no implica desaprobación alguna.

Las publicaciones de la OIT así como los catálogos o listas de nuevas publicaciones se pueden obtener en Avda. Dag Hammarskjöld 3177, Vitacura, Santiago de Chile, o pidiéndolas a Casilla 19.034, CP 6681962, e-mail: biblioteca_scl@ilo.org.

Vea nuestro sitio en la red: www.ilo.org/santiago

Diseño y diagramación: Paulina Manzur M.

▶ Índice

▶ 1. Introducción	07
▶ 2. La seguridad social como derecho económico y social y su lugar en una constitución	08
▶ 3. La seguridad social en la Constitución de Chile de 1980	10
▶ 4. El derecho constitucional a la seguridad social en el mundo	20
▶ 5. Medidas para garantizar el ejercicio del derecho a la seguridad social	30
▶ 6. Reflexiones para el futuro de la constitución chilena	32
▶ 7. Referencias	35
▶ 8. Apéndice	40

► 1. Introducción

La seguridad social es un derecho humano y, como tal, establece la obligación de los Gobiernos a actuar para promover y proteger este derecho consagrándolo, por ejemplo, en el marco jurídico. De hecho, el derecho a la seguridad social ha sido incluido en diversos textos constitucionales alrededor del mundo, y constituye uno de los puntos centrales de discusión en los procesos constituyentes de nuestra era. Dependiendo del resultado del plebiscito agendado para octubre 2020, Chile podrá iniciar un proceso constituyente que redactará un nuevo texto constitucional. Aún si el plebiscito rechaza redactar una nueva constitución, existen posibilidades que tras este rechazo se inicie un proceso de reforma del texto actualmente vigente.

Para discutir sobre la pertinencia de incluir el derecho a la seguridad social y el nivel de detalle con que deba incluirse, es necesario comprender la actual regulación constitucional, la interpretación y aplicación que le han dado los órganos encargados de implementar y aplicar el texto constitucional. Además, para contribuir a una potencial discusión constituyente, es crucial referirse al modo en que otros textos constitucionales regulan este derecho y los eventuales impactos que se generan para las políticas públicas en áreas de seguridad social. Este informe sitúa el derecho a la seguridad social como parte del conjunto de derechos económicos y sociales, incluyendo las normas internacionales del trabajo, reconstruye la actual norma constitucional relativa a la seguridad social y ofrece una mirada panorámica sobre el modo en que se explicita este derecho en constituciones alrededor del mundo.

Este informe técnico fue elaborado antes de la crisis provocada por el COVID-19. Su publicación estaba prevista para acompañar el debate constitucional si el plebiscito para la reforma constitucional programado para el 26 de abril de 2020 aprobaba un proceso constituyente. Aunque producto de la crisis sanitaria el plebiscito fue postergado, la Oficina de la OIT considera oportuno ponerlo a disposición de sus constituyentes (gobierno, empleadores y trabajadores) y otros actores sociales para cuando se retome el debate constitucional.

► 2. La seguridad social como derecho económico y social y su lugar en una constitución

En su conjunto, los derechos económicos, sociales y culturales suponen la realización de los intereses compartidos entre los miembros de una comunidad. La seguridad social es uno de ellos, al incluir el conjunto de instrumentos de política pública que protegen a los individuos y hogares de riesgos sociales: abarca todas las medidas relacionadas con las prestaciones, en efectivo o en especie, encaminadas a garantizar la protección frente a riesgos sociales (i.e. falta de ingresos debido a enfermedad, discapacidad, maternidad, accidentes del trabajo, desempleo, vejez o muerte de un miembro de la familia; falta de acceso o acceso a precios excesivos a la asistencia médica; apoyo familiar insuficiente, en particular para hijos y adultos a cargo; y/o pobreza generalizada y exclusión social). Así, la seguridad social contempla tanto instrumentos contributivos y no contributivos (OIT, 2011a)⁵.

Los derechos económicos y sociales forman parte de la Declaración Universal de Derechos Humanos (arts. 22, 23, 24, 25, 26 y 27) aprobada en 1948 y están especificados en el pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, ratificado por Chile. En particular, el derecho a la seguridad social está consagrado en los artículos 22, 26 y 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre y del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, respectivamente. Por su parte, el derecho a un nivel de vida que asegure salud, bienestar, asistencia médica, servicios sociales necesarios, acceso a seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida o caída en los ingresos está consagrado en el artículo 25 de la Declaración y en los artículos 10, 11 y 12 del Pacto (Arellano, 2016).

5. Los conceptos de seguridad y protección social suelen usarse indistintamente. La protección social suele tener un sentido más amplio que el de seguridad social pues comprende también la protección que los miembros de la familia, el sector privado o la comunidad se prestan entre sí para cubrir los riesgos sociales (OIT, 2011a; Bertranou, 2019).

La asistencia social son las prestaciones que dependen del nivel de ingresos del beneficiario. Son, por lo general, mecanismos para mitigar o reducir la pobreza. La entrega de beneficios puede estar condicionada a la participación en otros programas (transferencias monetarias condicionadas) o no (OIT, 2011a).

Bertranou (2019) describe la evolución del concepto de seguridad social desde la concepción de seguros sociales de Bismarck a la inclusión de la universalidad en las prestaciones a través de la combinación de instrumentos contributivos y no contributivos.

La Constitución como régimen de derechos y garantías fundamentales

A diferencia de cualquier otra ley, una constitución regula la separación de poderes del Estado y controla el ejercicio del poder a través de diversos mecanismos. Establece los principios legales y democráticos que un gobierno está obligado a respetar, por ello se le considera la ley suprema al que debe adherirse todo el marco jurídico nacional y sirve de guía para el desarrollo e interpretación del marco legislativo y de las políticas nacionales.

Una constitución también establece un régimen de derechos y garantías fundamentales, dentro de los cuales se encuentran los derechos económicos y sociales, como el derecho a la seguridad social, a la salud, al cuidado, a la educación, a la protección de la infancia, a la protección medioambiental o a un medio ambiente sano, a la vivienda, al agua y alimento, al desarrollo, a la tierra, a la sindicalización, a la huelga, a salarios justos, a la salud y seguridad en el trabajo y al descanso.

Al proteger intereses fundamentales de una comunidad, los derechos económicos y sociales deben respaldarse a través de garantías institucionales, que son procesos de toma de decisión que vinculan a los poderes públicos. En tal carácter, los derechos sociales se pueden proteger a través de garantías judiciales (i.e. creando una acción judicial), legislativas (i.e. creando leyes que realicen los intereses protegidos por los derechos sociales), o administrativas (i.e. creando un organismo encargado de avanzar en la protección de esos intereses), las cuales pueden incluirse con mayor o menor intensidad en un texto constitucional.

La inclusión de derechos sociales en una constitución sirve para dar fundamento a las políticas sociales respectivas, para permitir una adecuada resolución de disputas, y para la evaluación de la constitucionalidad del ordenamiento jurídico. Además, da coherencia a sistemas complejos, no afectando necesariamente el nivel de gasto fiscal en política social. Como se discutirá en la revisión comparada, los resguardos fiscales y financieros, además de otros principios relativos al diseño de la seguridad social, favorecen una lectura más integral del derecho a la seguridad social.

► 3. La seguridad social en la Constitución de Chile de 1980

El derecho constitucional a la seguridad social

En su artículo 19 n°18, la Constitución de 1980 contempla el derecho a la seguridad social y especifica 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 artículo establece, además, que “el Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social”⁶.

De acuerdo con cierta literatura comparada, el derecho a la seguridad social articulado en la Constitución chilena no ofrece detalles que puedan orientar la política pública en términos de los riesgos cubre el derecho, el nivel de prestaciones, su administración, financiamiento u organización (base de datos de la Toronto Initiative for Economic and Social Rights usada por Jung, et al., 2014). Cualquier mención que hace la Constitución de Chile al derecho a la seguridad social y las prestaciones específicas de la seguridad social es de carácter general (Ben-Bassat y Dahan, 2016 pp. 173).

En una primera lectura, el inciso 3° del artículo 19 n°18 implica que el Estado tendría sólo un rol asistencial, mas no uno de seguridad social ya que restringe el

6. La Constitución de 1925, luego de la reforma constitucional de enero de 1971 (Ley No. 17.398), consagra por primera vez el derecho a la seguridad social (Artículo 10 N° 16): “El Estado adoptará todas las medidas que tiendan a la satisfacción de los derechos sociales, económicos y culturales necesarios para el libre desenvolvimiento de la personalidad y de la dignidad humanas, para la protección integral de la colectividad y para propender a una equitativa redistribución de la renta nacional. La ley deberá cubrir, especialmente, los riesgos de pérdida, suspensión o disminución involuntaria de la capacidad de trabajo individual, muerte del jefe de familia o de cesantía involuntaria, así como el derecho a la atención médica, preventiva, curativa y de rehabilitación en caso de accidente, enfermedad o maternidad y el derecho a prestaciones familiares a los jefes de hogares. El Estado mantendrá un seguro social de accidentes para asegurar el riesgo profesional de los trabajadores. Es deber del Estado velar por la salud pública y el bienestar higiénico del país. Deberá destinarse cada año una cantidad de dinero suficiente para mantener un servicio nacional de salud”. Las constituciones de 1823, 1828 y 1833 sólo precisaban contenidos relativos a la salud dejando las demás prestaciones de asistencia bajo un principio de beneficencia (Cifuentes, Arellano y Walker 2013).

deber estatal a garantizar el “acceso” a prestaciones “básicas uniformes”. Sin embargo, el inciso siguiente permite al legislador establecer cotizaciones obligatorias, lo que sugiere una opción por un modelo contributivo y no meramente asistencial.

La redacción del artículo 19 n°18 contrasta con el Acta Constitucional n°3 de 1976 (D.L. 1552), que fue la regulación constitucional que se fue dando el régimen militar y que sirvió de antecedente para la Constitución de 1980. El Acta contempló un mandato constitucional de crear una ley que estableciera “un sistema de seguridad social que satisfaga de modo uniforme, solidario y suficiente los estados de necesidad individuales y familiares producidos por la contingencia”⁷. Además, en el Acta no se contemplaba explícitamente la participación de los privados en la realización de este derecho o en la satisfacción de las prestaciones asociadas (“corresponde al Estado formular la política nacional de seguridad social, controlar el funcionamiento del sistema, y asegurar el derecho preferente de los afiliados a efectuar su operación”), considerando que las bases del diseño institucional en materia de seguridad social que rige hasta hoy fueron discutidas y finalmente aprobadas en 1980, de manera casi simultánea a la Constitución de 1980⁸.

La diferencia entre el Acta Constitucional N°3 y el texto finalmente aprobado en el artículo 19 n°18 sugiere varias cuestiones. En primer lugar, se decidió dejar fuera del texto constitucional la referencia a los principios de solidaridad y suficiencia, lo que es consistente con la intención de los miembros de la “Comisión Ortúzar”, que propuso el proyecto que luego derivó en la Constitución de 1980, de favorecer una opción por el “Estado subsidiario” (Verdugo, Pfeffer y Nogueira 1997, p. 212). En segundo lugar, se dejó de usar el término “sistema” de seguridad social, que otorgaba al Estado un rol más robusto en la determinación de qué es lo que es compatible o no con aquel sistema. Por último, la Constitución de 1980 establece que el Estado ya no tendría el monopolio sobre las prestaciones, ya que explicita que éstas podrían entregarse por “instituciones públicas o privadas”, sin especificar si estas últimas podían o no tener fines de lucro, modificando la práctica institucional en materia de seguridad social hasta el momento⁹. Ahora bien, que la Constitución permita que las prestaciones de seguridad social puedan ser otorga-

7. Véase Decreto Ley n° 1552, publicado en el Diario Oficial el 13 de septiembre de 1976.

8. El Decreto Ley N° 3.500 entró en vigencia el 4 de noviembre de 1980, quince días después de que la Constitución fuera promulgada el 21 de octubre del mismo año mediante el Decreto Supremo N° 1.150.

9. De la lectura de las actas de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución (“Comisión Ortúzar”), no queda claro cuáles fueron las razones de estas modificaciones. En efecto, los pocos expertos que participaron en la discusión sobre el tema reiteraron la necesidad de incluir el principio de solidaridad. Véanse, por ejemplo, las opiniones del asesor de la entonces Superintendencia de Seguridad Social. Acta de la Sesión n° 204. Disponible en https://www.bcn.cl/lc/cpolitica/actas_oficiales-r

das por “instituciones públicas o privadas”, abriendo la puerta para que privados puedan participar de las prestaciones, no implica que la ley deba necesariamente contemplar la participación de éstos en un sistema legislativo de seguridad social (Salgado, 2017).

Por otra parte, resalta el contraste del artículo 18 n°3 con la redacción del “derecho a la protección de la salud”, regulado en el artículo 19 n°9, que en su inciso final señala que “cada persona tendrá el derecho a elegir el sistema de salud al que desee acogerse, sea éste estatal o privado”. Mientras en el caso del derecho a la protección de la salud el legislador debe respetar el derecho de las personas de elegir el sistema de salud y resguardar que exista esta opción, no sucede lo mismo a propósito de la seguridad social, en donde la referencia a la participación de las instituciones privadas parece ser una mera posibilidad a ser decidida por el legislador¹⁰.

Por su parte, en el artículo 63 n°4, la Constitución establece que las materias básicas relativas a la seguridad social serán materia de ley, y que la formación de leyes que apunten a “establecer o modificar las normas sobre seguridad social o que incidan en ella, tanto del sector público como del sector privado” corresponden exclusivamente al Presidente de la República (artículo 65 n°6)¹¹. Además, el propio inciso 2° del artículo 19 n° 18 señala que la regulación del ejercicio del derecho a la seguridad social está sujeta a una reserva legal calificada. Lo que llama la atención sobre esta reserva legal es que la opción por entregar estas materias a un quórum calificado, similar al que existe para habilitar al Estado y sus organismos a “desarrollar actividades empresariales o participar en ellas” (artículo 19 n° 21 inciso 2°), supone dificultar la acción del Estado en la realización del derecho o en la materialización de la prestación a que da acceso el derecho a la seguridad social. De ahí que, según cierta doctrina constitucional, a la Carta Fundamental no le simpatice la acción del Estado en la materia, y constituye una expresión textual de la opción

10. En otras lecturas, como la de Humeres (2016), el texto constitucional prioriza la decisión personal de los afiliados por sobre “una acción del Estado de carácter general”. Por otra parte, tampoco puede aceptarse una lectura del artículo 19 n°18 que impida o prohíba al Estado a participar directamente en la gestión o ejecución de las prestaciones, sobre todo si consideramos que se optó por desechar la redacción del Acta Constitucional n°3, que en ciertas interpretaciones reducía el rol del Estado a “formular” una política de seguridad social, “controlar” el funcionamiento, y “asegurar” el derecho de los afiliados, y si consideramos lo señalado en el artículo 32 n°11, en que se entrega al Presidente de la República una atribución especial de “conceder jubilaciones, retiros, montepíos y pensiones de gracia, con arreglo a las leyes”.

11. Luego de la reforma constitucional de enero de 1970 (Ley No. 17.284), la Constitución de 1925 también especifica que la iniciativa para establecer o modificar los regímenes previsionales o de seguridad social corresponde exclusivamente al Presidente de la República (artículo 45).

del constituyente de 1980 por un modelo subsidiario (Fernandois 2006; Cifuentes, Arellano y Walker 2013).

Para entender el concepto constitucional de la “seguridad social”, es importante recurrir no sólo a lo que señala el artículo 19 n° 18, sino también a las otras partes del texto de las cuales se pueden derivar los principios rectores, por ejemplo, lo que prescribe el artículo 1° al señalar que “el Estado está al servicio de la persona humana y su finalidad es promover el bien común, para lo cual debe contribuir a crear las condiciones sociales que permitan a todos y a cada uno de los integrantes de la comunidad nacional su mayor realización espiritual y material posible” (inciso 3°), o al consagrar el deber del Estado de “asegurar el derecho de las personas a participar en igualdad de oportunidades en la vida nacional” (inciso 4°). En otras palabras, la aparente neutralidad de la Constitución chilena respecto al derecho a la seguridad social que se desprende de la simple lectura del artículo 19 n°18 podría no serla, considerando que los principios rectores estarían incluidos en la esencia o en aquello que le da a la seguridad social su identidad específica. Desde esta perspectiva, el derecho constitucional chileno, considerando la actividad de los órganos que interpretan el texto constitucional, parece reconocer una concepción bastante más robusta de la seguridad social que la que entienden los estudios comparados y la lectura del artículo 19 n°18.

Además, el artículo 5 inciso 2° establece como límites a la soberanía nacional el “respeto a los derechos esenciales que emanan de la naturaleza humana” señalando que es “deber del Estado respetar y promover tales derechos” garantizados por la Constitución y los tratados internacionales ratificados por Chile y que se encuentren vigentes. La regulación constitucional relativa a la seguridad social debe ser interpretada y aplicada teniendo en consideración los instrumentos internacionales ratificados por Chile. Los convenios y otros instrumentos ratificados por Chile establecen, por lo tanto, estándares de derechos aplicables en la materia. Un país que haya ratificado algún instrumento internacional debe asegurar que sus marcos jurídicos, y la práctica que de ellos emana, sea conforme a las obligaciones que resultan de estas normas internacionales.

En materia de seguridad social, los tratados internacionales ratificados por Chile incluyen, entre otros el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y las normas internacionales del trabajo que regulan la seguridad social. Chile ha ratificado el Convenio sobre el seguro de vejez (industria, etc.), 1933 (núm. 35), el Convenio sobre el seguro de vejez (agricultura, etc.), 1933 (núm. 36), el Convenio sobre el seguro de invalidez (industria, etc.), 1933 (núm. 37), el Conve-

nio sobre el seguro de vejez (agricultura, etc.), 1933 (núm. 38) y el Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121)¹².

En resumen, la Constitución chilena deja un amplio margen de libertad para que sea el legislador calificado quien determine cómo se garantiza el acceso universal a prestaciones básicas uniformes. En otras palabras, de acuerdo con el texto constitucional, no estaría plasmado un modelo único para diseñar el sistema de seguridad social, a pesar de que se admite la posibilidad de que la ley pueda contemplar la participación de actores privados en tal sistema. En la ejecución de esa potestad legislativa, se deben respetar ciertos principios, valores o cuestiones básicas, como los señalados en el capítulo I, sobre “Bases de la Institucionalidad”, o en otros derechos contemplados en el catálogo de derechos (artículo 19).

Al revisar el modo en que estas disposiciones constitucionales han sido interpretadas por los órganos del Estado, uno se encuentra con diversas lecturas. Si bien el derecho a la seguridad social ha sido desarrollado a través de un complejo entramado de leyes, éstas nunca han supuesto discusiones o cuestionamientos al arreglo institucional vigente desde 1980 en materia de pensiones, sobre todo cuando hablamos de la forma de financiar las prestaciones de seguridad social. Así, por ejemplo, la reforma previsional más importante a la fecha, que modificó el régimen de seguridad social en lo relativo a las pensiones solidarias básicas y aportes solidarios el año 2008, no implicó una transformación estructural del sistema chileno, que sigue estando construido en base a la lógica del ahorro individual (para una explicación, véase Arellano 2012). En otras palabras, si queremos mejorar la comprensión constitucional del derecho a la seguridad social, debemos ir más allá de la interpretación legislativa de la Constitución y recurrir a la jurisprudencia constitucional, esto es, a lo que los tribunales han dicho al respecto.

12. El Convenio sobre seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) actualiza, entre otros, los Convenios 35, 36, 37 y 38. Establece los principios para organizar, financiar un sistema de seguridad social. Especifica, además, parámetros mínimos para las prestaciones que deban recibir los usuarios en referencia a la asistencia médica y las prestaciones en caso de enfermedad, desempleo, vejez, accidentes de trabajo, responsabilidades familiares, maternidad, discapacidad y prestaciones de sobrevivientes. Estos principios incluyen la responsabilidad general del Estado, suficiencia, sostenibilidad y solidaridad en el financiamiento y las prestaciones. El Convenio también plantea el principio de la participación de los distintos actores involucrados (asegurados activos, asegurados pasivos, empleadores y gobierno) en la gobernanza del sistema, sobre todo cuando la administración no esté confiada a una autoridad pública. Para mayo 2020, el Convenio ha sido ratificado por 59 países, con las últimas ratificaciones realizadas en 2020.

Jurisprudencia sobre el derecho a la seguridad social

La comprensión del derecho a la seguridad social adquiere mayor densidad si consideramos la jurisprudencia de los tribunales superiores de justicia (cortes de apelaciones y Corte Suprema) y del Tribunal Constitucional (TC). De acuerdo con el TC, por ejemplo, el derecho a la protección de la salud como el derecho a la seguridad social son considerados prestaciones y denominados derechos de segunda generación pues involucran conductas activas del Estado y de los particulares para su realización. Esta conducta activa los distingue de los derechos sociales de primera generación como los derechos civiles y políticos (STC 1287, considerando 23°). Esta distinción entre derechos que requieren del Estado una mera abstención y otros que requieren una conducta activa como una prestación ha sido cuestionada por la literatura académica, ya que todos los derechos fundamentales involucran alguna conducta activa: así, por ejemplo, el derecho a la vida exige que el Estado desarrolle instituciones en materia de seguridad pública y de salud para “proteger” la vida de las personas, lo que evidentemente supone prestaciones o recursos fiscales. Como señalan Holmes y Sunstein (2015), todos los derechos suponen costos cuya cobertura y prestación constituyen preguntas políticas fundamentales.

La jurisprudencia del TC ha definido a la seguridad social como “el conjunto de principios que reconocen a todo ser humano el derecho a los bienes indispensables para prevenir sus contingencias sociales y cubrir sus efectos y que regulan las instituciones requeridas para ello” (STC 2025, considerando 41°). Además, ha reconocido que el “contenido esencial” del derecho a la seguridad social, esto es, lo que le entrega su “identidad específica”, y que la Constitución llama a garantizar, implica “cuatro principios rectores que constituyen la base o fundamento sobre la que debe estar institucionalizada, a saber: universalidad (subjética y objetiva); integridad o suficiencia; solidaridad y unidad” (STC 790, considerando 33°; véase también STC 2275, considerando 4°). En el mismo sentido, el TC señala que el “contenido esencial de la seguridad social se revela en una interpretación sistemática del texto constitucional, en el que se recogen los principios de solidaridad, universalidad, igualdad y suficiencia y unidad o uniformidad, sobre todo si se ven conjuntamente el derecho a la salud y el derecho a la seguridad social” (STC 1572, considerando 56°). El principio de universalidad supone que el Estado debe “garantizar” el “acceso” a todas las personas a la seguridad social, independientemente de si han contribuido o no. Del mismo modo, este acceso se debe garantizar sin discriminación, como se deriva del principio de igualdad.

La interpretación de los principios rectores de la seguridad social se vuelve un poco más compleja cuando intentamos descifrar qué podrían significar y cuáles serían las implicancias de los principios de solidaridad y uniformidad. De acuerdo con la jurisprudencia en materia de contratos de salud previsionales con instituciones privadas (ISAPRE), el TC ha señalado que “las prestaciones en seguridad social deben tender a ser básicas (que no es mínimo, sino cubierto todo lo esencial) y uniformes (no abiertas y “groseramente” desiguales) (STC 1733, considerando 16° y 17°). Además, ha señalado que la “solidaridad se expresa en el deber que tiene el Estado, es decir, la comunidad políticamente organizada, de garantizar económicamente el goce de estos derechos” (STC 1710, considerando 131°). En otras palabras, la interpretación indica que el Estado, como expresión de la comunidad debe intervenir para garantizar la adecuada satisfacción económica de estas prestaciones. En el mismo sentido, el TC ha señalado que el hecho de que el diseño institucional para permitir el ejercicio del derecho a la seguridad social entregue un rol fundamental a entidades privadas no impide negar la vigencia del principio de solidaridad (STC 976, considerando 37°). Dicho de otra forma, los deberes de respetar y promover los derechos fundamentales no sólo corresponden al Estado, sino también a los actores privados, sobre todo cuando el diseño institucional les ha permitido participar de algún modo en la realización de los intereses protegidos por los derechos sociales (STC 976, considerando 34°).

A pesar de lo señalado en la jurisprudencia analizada en los párrafos anteriores, la práctica constitucional no ha permitido vislumbrar si acaso la constitucionalidad de una legislación que pretenda desarrollar esos principios rectores corre el riesgo de ser cuestionada por las diferentes vías de impugnación que ofrece el ordenamiento constitucional chileno, principalmente el recurso de protección (artículo 20 de la CPR) y los requerimientos o controles posibles que pueden activarse ante el TC (artículo 93 de la CPR). Esta interpretación deriva de la importante presencia que ha tenido el “principio de subsidiariedad” en la práctica constitucional chilena (Cifuentes, Arellano y Walker, 2013).

En efecto, a través de este principio, se ha cuestionado la participación activa del Estado en el diseño y desarrollo de una política industrial, de planificación territorial, o de su participación como administrador de fondos de pensiones. Para la doctrina constitucional mayoritaria, esto es, las opiniones de los expertos y profesores de derecho público chileno, el principio de subsidiariedad tiene fundamento en diversas partes de la Constitución (entre otros, véase Silva Bascuñán 1997; Fermandois, 2006; Soto Kloss, 1999), principalmente en el artículo 1 inciso 3 (“El Estado reconoce y ampara a los grupos intermedios a través de los cuales se

organiza y estructura la sociedad y les garantiza la adecuada autonomía para cumplir sus propios fines específicos”), que reserva un rol preponderante a los “grupos intermedios”, y el artículo 19 n°21, que consagra el derecho a la libre iniciativa económica, del que derivarían dos dimensiones del principio de subsidiariedad: una negativa, que prohibiría al Estado intervenir en aquellas áreas o sectores en que los actores privados estén desarrollando los fines adecuadamente; y una positiva, que restringe las posibilidades de acción estatal a aquellos casos en que los bienes o servicios en cuestión sean necesarios socialmente y los actores privados no estén cumpliendo aquello o lo estén haciendo de manera inadecuada (Pardow y Vallejo, 2006).

Además, según esta interpretación, cuando el Estado interviene, debe hacerlo en igualdad de condiciones, sin posibilidad de usar su infraestructura o sus ventajas comparativas, por ejemplo, para optimizar una prestación asociada a un derecho social (véase, por ejemplo, STC 2461, considerandos 61°, 64° y 65°). De acuerdo con el principio de subsidiariedad, por tanto, aquello que los privados están realizando, aunque no sea de manera satisfactoria u óptima, restringe las posibilidades de intervención o participación del Estado, incluso cuando este último tenga capacidades instaladas o de otro tipo que permitan optimizar la satisfacción de los bienes o servicios en cuestión. Este ha tenido una importante presencia en la jurisprudencia constitucional, sobre todo a propósito de la interposición de recursos de amparo económico que buscan cuestionar la participación o intervención estatal en ciertos mercados (véase, a modo de ejemplo, STC 352, considerandos 4° y 7°).

Para otra parte de la doctrina constitucional chilena, el denominado “principio de subsidiariedad” no tiene fundamento alguno en el texto de la Constitución chilena, que no hace referencia al término “subsidiariedad” (Viera 2020; Pardow y Vallejo 2006). Por otra parte, el artículo 19 n°21 está estructurado como una regla (la calificación deóntica de una conducta a partir de hechos subsumibles en el supuesto de hecho de una norma) y no como un principio (un mandato de optimización o un estado de cosas deseable de carácter general), de modo que el tenor literal de la norma no da espacio para elaborar algún principio contenido en ella. Según Pardow y Vallejo “dicha disposición no otorga derechos sustantivos a los particulares, sino solamente exige que la decisión legislativa para autorizar la creación de empresas públicas cumpla un quórum especial de aprobación” (2006).

Medidas para hacer efectivo el derecho a la seguridad social en Chile

En general, la Constitución de 1980 no ofrece garantías ni remedios concretos para asegurar el cumplimiento del derecho a la seguridad social (Jung, et al., 2014). Si bien en su artículo 20 la Constitución establece los recursos de protección que permiten garantizar el cumplimiento de derechos constitucionales¹³, el mismo artículo señala cuáles derechos son justiciables mediante recursos de protección y excluye explícitamente el numeral 18 del artículo 19. Esto es, la vulneración del derecho a la seguridad social no puede ser objeto de un recurso de protección. Sin embargo, si uno observa la práctica constitucional al respecto, se puede sostener que el recurso de protección ha sido la principal acción utilizada por las personas para defender, indirectamente, el derecho a la seguridad social. Para ello, han desarrollado estrategias litigiosas que invocan derechos efectivamente protegidos por el artículo 20 de la Constitución, como la vida o la integridad física, la libertad de elegir los sistemas previsionales, o la propiedad.

Así, por ejemplo, se han intentado numerosos recursos de protección fundados en la idea de que las cotizaciones obligatorias en sistemas privados de previsión social infringen la libertad de acogerse a uno u otro sistema previsional. Recientemente, además, se intentaron diversos recursos de protección fundados en el derecho de propiedad sobre los fondos acumulados por los cotizantes en sus cuentas de capitalización individual. Además, existiendo gestión pendiente ante cualquier tribunal de la República, la Constitución chilena permite interponer requerimientos de inaplicabilidad por inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, con el objeto de controlar la constitucionalidad de la aplicación de un precepto legal a un caso concreto, como sucedió a propósito de los litigios relativos al retiro del total de los fondos de los cotizantes (véase el expediente del caso en STC 7548-2019).

13. El recurso de protección consiste en una acción tutelar que se entabla ante la Corte de Apelaciones cuando las personas sufran privaciones, perturbaciones o amenazas en el legítimo ejercicio de los derechos y garantías establecidos en el artículo 19 de la Constitución. Estas perturbaciones deben provenir de actos u omisiones arbitrarias o ilegales, y acreditada la vulneración, la Corte de Apelaciones decretará las medidas necesarias para restablecer el imperio del derecho. En su primera resolución, la corte puede decretar una orden de no innovar para suspender de manera inmediata los efectos del acto u omisión impugnados. Esta acción judicial debe ser de rápida tramitación – según auto acordado de la Corte Suprema – y la sentencia dictada por la Corte de Apelaciones es apelable ante la Corte Suprema.

Por otra parte, una interpretación restrictiva en torno a los remedios propiamente constitucionales podría derivarse de una lectura del numeral 18 del artículo 19, que señala que “el Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social”. De este modo, podríamos entender que según la Constitución de 1980 no le corresponde al Estado garantizar el derecho a la seguridad social, sino que el Estado debe satisfacer la necesidad de contar con un sistema de superintendencias de seguridad social, a la cual los ciudadanos pueden reclamar administrativamente faltas a las normas reglamentarias y/o legales, mas no a la norma constitucional.

► 4. El derecho constitucional a la seguridad social en el mundo

Si bien la institucionalización de los sistemas de seguridad social se desarrolla hacia finales del siglo XIX, la mención constitucional del derecho a la seguridad social aparece en las constituciones redactadas luego de la Segunda Guerra Mundial, sobre todo entre las constituciones que marcan una transición desde regímenes autoritarios a democracias y estados sociales de derecho (Sobrino 2017).

Como destaca la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR)¹⁴, en su revisión sobre el derecho a la seguridad social en las constituciones del mundo, “las garantías constitucionales desempeñan un papel previsor muy importante a la hora de introducir los derechos sociales en la legislación nacional y de promover el ejercicio de los mismos. Pueden controlar la generación de normas. Las mencionadas garantías constituyen el fundamento jurídico de las normas, mecanismos e instituciones existentes, proporcionan orientación para la interpretación de otras normas, e influyen en la organización de los servicios públicos. Lo que es más importante, sientan las bases para la protección de los derechos por medio de mecanismos institucionales y, fundamentalmente, de los tribunales constitucionales y supremos, permitiendo así el cumplimiento de tales derechos, o manteniendo la promesa de su cumplimiento, en un futuro cercano o más lejano. En los casos en los que existe un derecho individual de acción ante el Tribunal Supremo o Constitucional, las personas pueden participar activamente en la realización de sus derechos sociales. Por último, la constitución, al consagrar jurídicamente los valores humanos, confiere al derecho a la seguridad una sólida dimensión moral – evitando la negación injusta de la dignidad humana” (OIT, 2011b).

De hecho, 131 países del mundo consagran de manera explícita en su constitución el derecho a la seguridad social en diferentes formulaciones. En la gran mayoría de estos casos, en 91 de estos 131 países, este derecho es justiciable, es decir, supone una acción o garantía para reclamar su cumplimiento ante tribunales (p. ej. recurso de protección). En estos países el Estado puede ser llevado a una corte por no garantizar el derecho a la seguridad social o la ciudadanía tiene acciones judiciales para asegurar el cumplimiento de su derecho. En 40 de los 131 países el

14. La CEACR es un órgano de la OIT compuesto por 20 juristas procedentes de diferentes regiones geográficas y sistemas jurídicos. La CEACR realiza una evaluación técnica imparcial sobre el estado de la aplicación de las normas internacionales del trabajo en el mundo.

derecho a la seguridad social es aspiracional. En estos casos, el derecho a la seguridad social no es jurídicamente vinculante, y se articula a través de directrices generales que orientan a las políticas públicas (Jung, et al., 2014; OIT, 2011b).

En las constituciones de casi todos los países de América Central y del Sur se incluyen disposiciones en materia de seguridad social, tal como es el caso en las constituciones de países de Europa Oriental y Asia Central. Estas constituciones, y sobre todo las adoptadas después de 1990, tienen las disposiciones más detalladas en materia de seguridad social, como es el caso de las constituciones de Ecuador y del Estado Plurinacional de Bolivia, adoptadas en 2008 y 2009 (OIT, 2011b)¹⁵.

El nivel de detalle y compromiso que establece una constitución respecto de los derechos de seguridad social tiene implicancia en políticas públicas y el compromiso público y social para con la seguridad social (OIT, 2011b). De hecho, el nivel de compromiso constitucional en materia de seguridad social sirve para explicar la alta variación en las características de los sistemas de protección social en el mundo, de modo que compromisos constitucionales más fuertes están asociados a tasas de contribución más altas y una mayor cobertura de la seguridad social (Ben-Bassat y Dahan, 2016). Es más, si bien la relación de los distintos derechos económicos y sociales con el nivel de gasto o la implementación en términos de políticas públicas es débil (Rosevear, 2017), el detalle que se le consagra al derecho a la seguridad social es el que más directamente afecta el desarrollo de las políticas públicas (Ben-Bassat y Dahan, 2008). En otras palabras, lo que diga el texto constitucional sobre la materia no es irrelevante, y afecta directamente en el diseño institucional de los sistemas de seguridad social¹⁶.

Si bien derecho a la seguridad social está presente en la mayoría de las constituciones del mundo y es justiciable en una proporción importante de casos, existe, no obstante, variabilidad respecto del detalle con el que puede especificarse este derecho en un constitución.¹⁷ Para ejemplificar esta variabilidad e iluminar las posibilidades que se abren para garantizar el derecho a la seguridad al momento de

15. Los derechos sociales, y el derecho a la seguridad social como uno de ellos, tienden a ser explícitos en las constituciones que marcaron la transición entre un régimen dictatorial y un sistema democrático y multipartidista (p. ej. Portugal (1976), España (1978), Italia (1947) y Grecia (1975)).

16. En lo que refiere al resguardo constitucional del derecho a la salud, por ejemplo, garantías más elevadas no están asociadas con aumentos sustantivos en el gasto (Chilton y Versteeg, 2017).

17. Además de disposiciones específicas sobre seguridad social, diversas constituciones contemplan una cláusula general que consagra un “Estado Social de Derecho”, que da cuenta del respaldo constitucional a la actividad estatal en materias relativas a los derechos sociales. Para un análisis sobre comparado de este tipo de cláusulas, véase King (2014).

redactar una constitución, esta sección analiza las constituciones que Ben-Bassat y Dahan (2016) identifican como aquellas que explicitan compromisos constitucionales fuertes respecto de la seguridad social y algunas que mencionan la seguridad social pero lo hacen con un compromiso débil.

Para cada prestación de seguridad social (vejez, invalidez, sobrevivencia, protección frente a la pobreza, desempleo, enfermedad y accidentes del trabajo), Ben-Bassat y Dahan evalúan si el compromiso está ausente (otorgan un valor 0), solo establece una generalidad (p. ej. que el Estado ‘garantiza’ o ‘promueve’ la seguridad social; otorgan un valor 1), establece un compromiso débil (p. ej. que las personas jubiladas o con invalidez tienen derecho a un “estándar de vida mínimo”, un “ingreso básico”, un “ingreso adecuado” o a “vivir en dignidad”; otorgan un valor 2) o un compromiso fuerte (p. ej. adicionalmente a la garantía de un “ingreso adecuado” la constitución especifica elementos específicos de lo que significa este ingreso adecuado o los mecanismos de ajustes periódicos). Se promedian los compromisos de cada garantía, por lo que los países pueden tener valores entre 0 (todas las prestaciones están ausentes como derechos en la constitución) a 3 (la constitución establece compromisos fuertes en cada una de las prestaciones). Se consideran las constituciones de Bolivia (valor promedio total de 0.86), Brasil (3.00), Colombia (0.43, compromiso fuerte en vejez), Ecuador (1.29, compromiso fuerte en vejez), España (1.00, compromiso fuerte en vejez), Finlandia (2.14, compromiso fuerte en ingresos frente a la pobreza, desempleo, vejez, invalidez y sobrevivencia), Hungría (1.43), Italia (1.71), Portugal (2, compromiso fuerte en vejez e invalidez), Suiza (2.14, compromiso fuerte en desempleo, vejez, invalidez y sobrevivencia) y Uruguay (1.71)¹⁸.

El derecho a la seguridad social

La gran mayoría de países consagran el derecho a la seguridad social en sus constituciones, desde países que sólo lo hacen en términos generales, dejando los derechos y deberes más específicos al desarrollo legislativo, a países que especifican de manera más concreta cuáles son estos derechos y/o garantías. Las dispo-

18. Argentina tiene un puntaje promedio de 0.43, sin compromiso fuerte en ninguna rama de seguridad social. No obstante, la Constitución Argentina luego de la Reforma de 1957 establece que la participación en la seguridad social ha de ser obligatoria, con administración participativa y específica que el Estado es quien otorga las prestaciones (art. 14bis). Este artículo no fue modificado luego del proceso constituyente de 1994. Paraguay tiene un puntaje promedio de 0.43, sin compromiso fuerte en ninguna rama de seguridad social. Incluye el derecho a la seguridad social dentro de los derechos laborales y establece que el régimen de seguridad social será obligatorio, integral, supervisado por el Estado y regido por ley. Siguiendo con la nota 15, también se considera la Constitución Griega (puntaje promedio 0).

siciones pueden consistir en una declaración del derecho individual a la seguridad social de manera general o bien establecer detalles más concretos de las prestaciones y/o la obligación del Estado de tomar medidas para garantizar la seguridad social a sus ciudadanos (OIT, 2011b).

Así, por ejemplo, la Constitución griega sólo establece de manera general que “el Estado velará por la seguridad social de los trabajadores, tal y como se ordene por la Ley” (art. 22.4) mientras que otros textos, como el de Colombia, hacen referencia a garantías pues “se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social” (art. 48).

Por otro lado, en concordancia con el Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) de la OIT¹⁹, el único tratado internacional con una visión sistémica de la seguridad social, se pueden especificar más concretamente qué riesgos estarán asegurados por un derecho constitucional a la seguridad social. La Constitución de Finlandia establece que “... se garantizará por Ley a todas las personas el derecho a la seguridad del sustento básico durante períodos de desempleo, de enfermedad, de incapacidad laboral y durante la vejez, así como por causa de nacimiento de hijos o de pérdida de sostén de familia” (art. 19). De modo similar, la Constitución italiana establece que “los trabajadores tendrán derecho a que se prevean y garanticen los medios proporcionados a sus necesidades vitales en caso de accidente, enfermedad, invalidez y ancianidad y desempleo involuntario” (art. 38). La Constitución húngara también establece que todo ciudadano tiene derecho a asistencia en el caso de maternidad, enfermedad, invalidez, viudez, orfandad y desempleo (art. 19). De modo similar, la Constitución portuguesa especifica que “el sistema de seguridad social protegerá a los ciudadanos en la enfermedad, vejez, invalidez, viudez y orfandad, así como en el desempleo y en las demás situaciones de falta o disminución de medios de subsistencia o de capacidad para el trabajo” (art. 63.3). En Ecuador la provisión de la seguridad social es un deber del Estado y un derecho irrenunciable de los individuos (art. 55), estando la vejez, la discapacidad, los accidentes del trabajo, la enfermedad, la maternidad y las prestaciones de desempleo y sobrevivientes garantizadas por el seguro obligatorio universal (art. 57).

En algunos casos estos derechos se especifican con más detalle para ciertas prestaciones (p. ej. vejez), dejando las demás prestaciones a nivel legislativo. Así, en España se establece que “los poderes públicos garantizarán, mediante pensiones adecuadas y periódicamente actualizadas, la suficiencia económica a los ciudada-

19. Ver nota 12.

nos durante la tercera edad...” (art. 50), mientras que para las otras prestaciones “los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social para todos los ciudadanos que garantice la asistencia y prestaciones sociales suficientes ante situaciones de necesidad, especialmente, en caso de desempleo” (art. 41).

El ámbito de aplicación de estos derechos también varía, sobre todo cuando algunas garantías se aplican a “todas las personas” y otras a “ciudadanos”. Al respecto, la CEACR resalta que el derecho a la seguridad social se funda en el principio de igualdad del trato entre residentes nacionales y residentes no nacionales. Conforme a la Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202), por lo menos todos los residentes y niños, a reserva de sus obligaciones internacionales vigentes, deberán tener acceso a una atención de salud esencial y a una seguridad básica del ingreso. Asimismo, cabe destacar que el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, precisa que, conforme al Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, “los no nacionales deben poder tener acceso a planes no contributivos de apoyo a los ingresos, y acceso asequible a la atención de salud y el apoyo a la familia. Cualquier restricción, incluido un período de carencia, debe ser proporcionada y razonable. Todas las personas, independientemente de su nacionalidad, residencia o condición de inmigración, tienen derecho a atención médica primaria y de emergencia” (Consejo Económico y Social de NNUU, 2008).

Competencia regulatoria sobre la seguridad social

Usualmente, las constituciones que consagran el derecho a la seguridad social también establecen qué autoridad tiene la competencia para regular la seguridad social de un país, la que suele estar adscrita al Estado. En países federales, ciertos elementos de la seguridad social pueden ser de competencia regional. Así, por ejemplo, según la Constitución italiana, el Estado tiene la facultad exclusiva de legislar sobre seguridad social (art. 117), y en la Constitución española el Estado tiene competencia sobre la seguridad social y las Comunidades Autónomas sobre la asistencia social (arts. 148 y 149).

Brasil va más allá, especificando los principios que deben orientar esta competencia regulatoria en tanto “corresponde al Poder Público, en términos de la Ley, organizar la seguridad social con base a los siguientes objetivos: 1. universalidad de la cobertura y de la atención; 2. uniformidad y equivalencia de los beneficios

y servicios a las poblaciones urbanas y rurales; 3. selectividad y distribución en la prestación de los beneficios y servicios; 4. irreductibilidad del valor de los beneficios; 5. equidad en la forma de participación en el coste; 6. diversidad en la base de financiación, identificando, en títulos contables específicos para cada área, los ingresos y gastos relacionados con las acciones de salud, seguridad social y asistencia social, preservando la naturaleza contributiva de la seguridad social; 7. carácter democrático y descentralizado de la administración a través de la gestión cuatripartita, con la participación de trabajadores, empleadores, pensionistas y el Gobierno en los órganos colegiados” (art. 194).

La Constitución colombiana también incluye estos principios orientadores: “la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley” (art. 48).

Financiamiento: Origen, uso y sostenibilidad

Una vez que el derecho a la seguridad social está consagrado en la Constitución, algunos países especifican el origen y uso de los recursos para el resguardo de estos derechos. Con respecto al origen de los recursos para financiar la seguridad social, y en coherencia con el Convenio núm. 102 de la OIT²⁰, que establece la financiación colectiva por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, se suele establecer la solidaridad en las contribuciones a la seguridad social especificando que el financiamiento debe venir de trabajadores y empleadores (Brasil, art. 195; Uruguay, art. 67), y contar con recursos del Estado si fuera necesario (Portugal, art. 63.2; Uruguay, art. 67). En algunos casos se especifica financiamiento alternativo que puede considerar las apuestas u otras fuentes como tributos de importación y según sea acordado por ley (Brasil, art. 195).

20. Las normas de seguridad social de la OIT se basan en la premisa de que los riesgos se reparten entre los miembros de la comunidad y no en la transferencia de los riesgos del mercado a los individuos. Por lo tanto, prevén que las prestaciones deberán ser financiados colectivamente por medio de cotizaciones o de impuestos, o por ambos medios a la vez, respetando, además, que el total de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados protegidos no deberá exceder del 50 por ciento del total de recursos destinados a la protección de los asalariados y de los cónyuges y de los hijos de éstos.

Para resguardar el uso adecuado de los recursos, algunas constituciones especifican que los recursos de la seguridad social no pueden destinarse para otros fines (Colombia, art. 48; Uruguay, art. 67). La Constitución brasileña prohíbe “la utilización, sin autorización legislativa específica, de recursos de los presupuestos fiscal y de la seguridad social para suplir necesidades o cubrir déficit de empresas, fundaciones y fondos” (art. 167.8).

En concordancia con el principio de sostenibilidad financiera, fiscal y económica, teniendo debidamente en cuenta la justicia social y la equidad, de la Recomendación sobre pisos de protección social, 2012 (núm. 202), la Constitución suiza establece que los cantones “aspiran a estos objetivos sociales en el marco de sus competencias constitucionales y de los medios disponibles” (art. 41.3). Se resguarda constitucionalmente que los compromisos adquiridos en materia de seguridad social sean sostenibles en el tiempo.

Participación de trabajadores, empleadores y usuarios en el diseño y/o gobernanza del sistema

Los convenios de seguridad social de la OIT establecen el principio de la administración democrática del sistema de seguridad social que preconiza que la seguridad social se administre conjuntamente o en consulta con representantes de las personas protegidas, especialmente cuando la administración no esté asegurada por una institución reglamentada por las autoridades públicas o por un departamento gubernamental responsable ante el Parlamento²¹. Consta que la Recomendación menciona también la celebración de consultas con otras organizaciones pertinentes y representativas de personas interesadas²². De manera coincidente, así lo establece la constitución de Brasil, al asegurar “la participación de los trabajadores y empleadores en las asambleas de los órganos públicos en que sus intereses profesionales o previsionales sean objeto de discusión y deliberación” (art. 10) y Portugal, al establecer como derecho de las asociaciones sindicales “participar en la gestión de las instituciones de seguridad social” (art. 56.2). La Constitución española ofrece la posibilidad para esta participación todo cuando establece que será la ley la que “establecerá las formas de participación de los interesados en la

21. Convenio núm. 102, Art. 72

22. Recomendación núm. 202, Para 3(r)

Seguridad Social y en la actividad de los organismos públicos cuya función afecte directamente a la calidad de la vida o al bienestar general” (art. 129). En el contexto del diseño de la seguridad social, la Constitución colombiana, en su artículo transitorio 57 establece que “el Gobierno formará una comisión integrada por representantes del Gobierno, los sindicatos, los gremios económicos, los movimientos políticos y sociales, los campesinos y los trabajadores informales, para que en un plazo de ciento ochenta días a partir de la entrada en vigencia de esta Constitución, elabore una propuesta que desarrolle las normas sobre seguridad social”.

Participación de privados en el sistema de seguridad social

El Convenio núm. 102 no se refiere explícitamente respecto de la participación (o no) de privados en la seguridad social. Sí le exige, en caso que la gestión quede a manos de una entidad privada, que 1) el Estado debe asegurar la buena administración y financiación de las instituciones y servicios de seguridad social, 2) representantes de las personas protegidas deberán participar en la administración o estar asociados a ella con carácter consultivo al menos. El Convenio núm. 102 no se pronuncia sobre el principio de que la administración de la seguridad social sea llevada a cabo por instituciones sin fines de lucro²³. La Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones reitera que la coexistencia de actores privados y públicos en materias de seguridad social es compatible con el Convenio núm. 102, siempre y cuando “se respeten los principios fundamentales y se proporcione plenamente el nivel de prestaciones previsto en el Convenio” (OIT, 2011b).

Si bien en muchos países no se especifica constitucionalmente si la seguridad social es de administración pública o privada, en Portugal, Italia y Colombia, por ejemplo, se abre la posibilidad que los privados participen del sistema de seguridad social. Así, en la Constitución colombiana “la seguridad social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas, de conformidad con la Ley” (art. 48) y en la Constitución italiana “será libre la asistencia privada” (art. 38).

23. El Convenio núm. 35, ratificado por Chile y que ha sido actualizado por el Convenio núm. 102 establece que el seguro de vejez “se administrará por instituciones que no persigan ningún fin lucrativo, creadas por los poderes públicos, o por cajas de seguro de carácter público”. Ya que Chile ha ratificado el Convenio núm. 35 y no los convenios que actualizan esta norma (Convenio núm. 102 o Convenio núm. 128) sigue siendo ésta la obligación que tiene Chile y suele ser algo que concierne las entidades privadas de gestión de fondos de pensiones.

En Portugal, por otro lado, se especifica la posibilidad de la participación de privados siempre y cuando estas instituciones sean de carácter no lucrativo y reguladas por ley: “la organización del sistema de seguridad social se entiende sin perjuicio de que existan instituciones privadas de solidaridad social no lucrativas, que serán permitidas, si bien estarán reguladas por la ley y sometidas a la fiscalización del Estado” (art. 63).

España especifica que si bien los poderes públicos mantendrán un régimen público de Seguridad Social, “la asistencia y prestaciones complementarias serán libres” (art. 41).

Otras consideraciones

Otros elementos relativos a la seguridad social aparecen, aunque solo en uno o dos países revisados.

Solidaridad: En concordancia con el Convenio núm. 102 de la OIT, y más allá de su inclusión en los principios rectores para guiar la competencia regulatoria (ver sección correspondiente), la Constitución húngara establece que el sistema de pensiones público estará basado en la solidaridad social (art. 19.2). La Recomendación sobre pisos de protección social, 2012 (núm. 202) es más explícita al establecer que la protección social ha de ser universal y basada en la solidaridad social, que debe haber solidaridad en la financiación, asociada a la búsqueda de un equilibrio óptimo entre las responsabilidades y los intereses.

Ajuste de las prestaciones: Las normas internacionales en materia de seguridad social establecen el principio de revalorización de las pensiones de forma que mantengan su valor mediante de un ajuste periódico en base la evolución del costo de la vida. Las Constituciones de Uruguay y Colombia establecen que las prestaciones de la seguridad social deben estar ajustadas para mantener el poder adquisitivo constante (Colombia, art. 48) o que los ajustes no podrán ser inferiores a la variación media de los salarios (Uruguay, art. 67).

Género: La Constitución húngara especifica que las condiciones para acceder a pensiones serán materia de Ley pero con el requisito de mayor protección para mujeres (art. 19.4).

Asistencia social: La Constitución italiana distingue la seguridad social contributiva de las prestaciones no contributivas (asistencia social) de modo que “todo ciudadano incapaz de trabajar y sin los medios necesarios para vivir tiene derecho al mantenimiento y asistencia social” (art. 38) y la Constitución finlandesa hace explícito que “todas las personas que no puedan procurarse la seguridad inherente a una vida digna tienen derecho al sustento y a la atención imprescindibles” (art. 19).

► 5. Medidas para garantizar el ejercicio del derecho a la seguridad social

La declaración de un derecho a la seguridad social y cualquier otra consideración relativa a él en una Constitución no es suficiente para resguardar su cumplimiento. Para asegurar que un derecho constitucional sea ejecutable debe complementarse con las medidas y garantías adecuadas (Jung, et al., 2014). El derecho a la seguridad social debe estar sujeto a la evaluación e interpretación de los tribunales constitucionales y supremos. De hecho, los tribunales constitucionales y supremos juegan un rol fundamental de definir y hacer efectivo el derecho a la seguridad social al interpretar los contenidos de la Constitución en casos particulares y ajustar su interpretación a los cambios que haya enfrentado un país; los derechos constitucionales son lo que los tribunales constitucionales y supremos dicen que son (OIT, 2011b).

Los tribunales constitucionales y supremos de países latinoamericanos se han pronunciado en diversas ocasiones en favor del derecho a la seguridad social, actualizando en algunos casos la interpretación de estos derechos. Tal es el caso de Colombia, cuando en 2008 reconoció el derecho a la salud ya no como la obligación del Estado de garantizar la protección en salud, sino como derecho fundamental (OIT, 2011b).

Además de la Constitución, las obligaciones nacionales que se desprenden de tratados y convenios internacionales ratificados establecen un punto de entrada para el resguardo de derechos como el de la seguridad social. En particular, las Convenciones de Viena sobre el derecho de los tratados (1969 y 1986) establecen que el derecho nacional no sirve de excusa para el incumplimiento de las obligaciones internacionales, por lo que corresponde a los Estados asegurarse de que los ordenamientos internos se adecúen a dichos compromisos. Por su parte, el artículo 16 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales establece que: 1. “los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a presentar, en conformidad con esta parte del Pacto, informes sobre las medidas que hayan adoptado, y los progresos realizados, con el fin de asegurar el respeto a los derechos reconocidos en el mismo”.

El artículo 22 de la Constitución de la OIT especifica que una vez que se ratifica una norma, los Estados Miembros deben presentarla a su autoridad competente (normalmente el parlamento) para su examen y para la promulgación de la legislación pertinente u otras medidas, incluida la ratificación. Reconoce, por su parte, que en algunos países, se considera que los tratados internacionales de derechos humanos tienen precedencia jurídica sobre las leyes internas y, en algunos casos, incluso sobre las propias disposiciones constitucionales.

► 6. Reflexiones para el futuro de la constitución chilena

Si bien la actual Constitución chilena considera el derecho a la seguridad social, no ofrece criterios sustantivos que permitan al Estado configurar las políticas públicas respectivas. A diferencia de otros derechos, el de la seguridad social no es justiciable. Este vacío ha intentado ser complementado con la jurisprudencia constitucional. Además, de acuerdo con ciertas lecturas, el actual texto constitucional no es neutro en materia de seguridad social. Establece ciertas restricciones, como la reserva de ley orgánica constitucional, que debe enfrentar el Estado cuando pretende regular o intervenir directamente en la seguridad social y dificultando el diálogo para consensuar la especificación de estos derechos y la distribución de deberes colectivos para con ellos.

El derecho a la seguridad social está consagrado en la mayoría de las constituciones del mundo, sobre todo entre aquellas que han sido redactadas en los últimos 40 años (Jung, et al., 2014; OIT, 2011b). Existe amplia variabilidad respecto de cómo se consagra este derecho, distinguiéndose, primero, entre aquellas constituciones que lo mencionan como una simple declaración de principios, aquellas que lo incluyen como orientación de política pero no lo aseguran como derecho justiciable y, finalmente, aquellas que lo complementan con acciones judiciales para hacer de este derecho uno justiciable. Cuando las constituciones entregan detalle sobre el derecho a la seguridad social, también varían respecto del nivel de detalle que ofrecen respecto a los riesgos cubiertos, las instituciones que lo deben garantizar, el modo en que se financia y organiza el sistema de seguridad social, entre otras consideraciones.

La inclusión del derecho a la seguridad social en las constituciones define acuerdos mínimos sobre la protección de las personas frente a riesgos sociales. Guía el desarrollo e interpretación del marco legislativo y de las políticas nacionales. Establece los principios que tendrán que traducirse en un marco legal que convertirlos en derechos concretos. La inclusión sienta también las bases para la resolución de disputas y la evaluación de la constitucionalidad del ordenamiento jurídico. Dan coherencia a sistemas complejos y definen parámetros básicos para la organización del sistema de seguridad social. Cambios a la constitución implicarán

un ejercicio de evaluación de la coherencia del marco jurídico, justificando cambios a este marco para asegurar la conformidad y coherencia con una constitución.

Además, como se ha demostrado en diversos estudios sobre derechos sociales, esta inclusión no afecta necesariamente el nivel de gasto fiscal en política social (Jung, et al., 2014). Sin embargo, en tanto afectan el diseño del sistema de protección social y las prestaciones, su reflexión e incorporación en una nueva constitución debe tener en cuenta las perspectivas, desarrollo, extensión y futuras necesidades de la población a cubrir, sobre todo considerando que el diseño de protección social adolece de déficits en cuanto a cobertura y suficiencia (ver p. ej. Andrade, 2019; Gálvez y Kremerman, 2019).

Por otra parte, la inclusión de un derecho a la seguridad social en una constitución da cuenta del nivel de compromiso estatal, del carácter fundamental de este derecho que da identidad a una determinada comunidad política, y de la forma con que deben abordarse las infracciones al mismo. Si bien existe cierta doctrina que minimiza la importancia de la referencia constitucional a derechos sociales de carácter prestacional, su presencia en los catálogos de derechos constitucionales es fundamental para generar un adecuado compromiso estatal en la materia, y servir de base para el modo en que una comunidad política considera y da forma a una suerte de ciudadanía social.

Los textos constitucionales comparados revisados aquí, en conjunto con una evaluación de la práctica constitucional chilena, nos permiten avanzar respuestas a las siguientes preguntas que deben guiar cualquier reflexión respecto de la reforma de un texto constitucional o de la redacción de uno nuevo:

- ¿Debe estar el derecho a la seguridad y protección social consagrado en la Constitución?
- En caso afirmativo, se podrá especificar, entre otras:
 - » ¿qué se entiende por seguridad social?,
 - » ¿qué individuos tienen acceso a este derecho?,
 - » ¿qué rol debe jugar el Estado?
 - » ¿será el Estado el responsable general para la buena administración y financiación del sistema de seguridad social?,
 - » ¿qué organismo tiene la competencia regulatoria sobre la seguridad social?,

- » ¿qué principios deben orientar esta regulación?,
- » ¿deberán la solidaridad y la suficiencia formar parte de estos principios orientadores?,
- » ¿cuál es el origen de los recursos de la seguridad social y qué restricciones hay en su uso para asegurar la sostenibilidad?,
- » ¿qué rol deben jugar los actores sociales y los privados en el diseño, gobernanza y operación de la seguridad social?, y
- » ¿existen otras consideraciones relevantes para el país que deban ser incluidas?

Dar respuesta a estas preguntas permitirá reducir la ambigüedad a la que pueden verse enfrentados los tribunales y otorgar mayor certeza a las instituciones involucradas en las prestaciones de seguridad social.

Resulta fundamental complementar estas especificaciones con los resguardos y mecanismos para asegurar su cumplimiento, de modo que las orientaciones generales sobre la seguridad social tengan respaldo para ser, efectivamente vinculantes, traducidas en políticas públicas y den pie para el desarrollo de un sistema de seguridad social conforme a los acuerdos alcanzados. La configuración y competencia de los tribunales constitucionales y supremos adquieren también relevancia son ellos quienes interpretan el derecho a la seguridad social en situaciones de supuesta vulneración y generan la jurisprudencia, por lo que, son, en último término, también garantes del derecho a la seguridad social.

Las Constituciones también establecen la autoridad, o incluso superioridad de los tratados internacionales ratificados por un país, incluidas las Normas Internacionales del Trabajo²⁴. La mayoría de las Constituciones latinoamericanas, incluida la de Chile (art. 5.2 introducido con la Ley No. 18.825), Brasil (art. 4) y Ecuador (art. 11) otorgan tal autoridad a las Normas Internacionales del Trabajo ratificadas. El establecimiento de la autoridad de los tratados internacionales y la consiguiente ratificación de estos tratados, es por lo tanto, una manera efectiva de integrar el derecho a la seguridad social a nivel Constitucional o por sobre él (OIT, 2016).

El Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) y la Recomendación sobre pisos de protección social, 2012 (núm. 202) además de otras normas internacionales relativas a la seguridad social (ver Apéndice 1) ofrecen directrices concretas, vigentes y consensuadas que pueden responder a cada una de estas preguntas.

24. Lista de ratificaciones de las normas internacionales del trabajo por Chile https://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:11200:0::NO:11200:P11200_COUNTRY_ID:102588

▶ 7. Referencias

Andrade, C. 2019. ¿Cuánto más soporta el Pilar Solidario? La experiencia de la vejez en el Chile actual, en *Hilos Tensados: Para Leer El Octubre Chileno* (Santiago, Editorial USACH), pp. 217–242.

Arellano, P. 2012. Marco de análisis del sistema de pensiones chileno después de la reforma de 2008, *Revista de Derecho Universidad Católica del Norte*, Vol. 19, No. 2, pp. 21-43.

—. 2016. *Código de la Seguridad Social* (Santiago, Legal Publishing Chile).

Ben-Bassat, A.; Dahan, M. 2008. Social rights in the constitution and in practice, en *Journal of Comparative Economics*, Vol. 36, No. 1, pp. 103–119.

—; —. 2016. Constitutional Commitment to Social Security and Welfare Policy, in *Review of Law & Economics*, Vol. 12, No. 1, pp. 165–201.

Bertranou, F. 2019. Del seguro y la seguridad social a la protección social en América Latina: Una revisión crítica, en *Reflexiones Sobre El Trabajo: Visiones Desde El Cono Sur de América Latina En El Centenario de La OIT* (Santiago, Organización Internacional del Trabajo), pp. 153–159.

Chilton, A.; Versteeg, M. 2017. Rights without Resources: The Impact of Constitutional Social Rights on Social Spending, en *The Journal of Law and Economics*, Vol. 60, No. 4, pp. 713–748.

Cifuentes, H.; Arellano, P.; Walker, Francisco. 2013. *Seguridad Social: Parte general y pensiones* (Santiago, Librotecnia).

Consejo Económico y Social de NNUU. 2008. *Observación general Nº 19: El derecho a la seguridad social (artículo 9)*, E/C.12/GC19.

Fernandois, A. 2006. *Derecho Constitucional Económico* (Santiago, Universidad Católica).

Gálvez, R.; Kremerman, M. 2019. Pensiones bajo el mínimo: Resultados del sistema de capitalización individual en Chile, en *Fundación SOL, Ideas Para El Buen Vivir*, Vol. 16, pp. 1-18.

Humeres, H. 2016. El Derecho a la Seguridad Social en las constituciones políticas de Chile: una visión panóptica (1833-2012), en *Revista Chilena de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social*, Vol. 2, No. 4, pp. 29-50.

Jung, C.; Hirschl, R.; Rosevear, E. 2014. Economic and Social Rights in National Constitutions, en *The American Journal of Comparative Law*, Vol. 62, No. 4, pp. 1043-1094.

King, J. Social Rights, Constitutionalism and the German Social State Principle, en *e-Pública*, Vol. 1, No. 3, pp. 19-40.

OIT. 2011a. *Seguridad social para la justicia social y una globalización equitativa* (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo).

—. 2011b. *Estudio general 2011 relativo a los instrumentos de la seguridad social a la luz de la Declaración de 2008 sobre la justicia social para una globalización equitativa* (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo).

OIT. 2016. *The right to social security in the constitutions of the world: Broadening the moral and legal space for social justice (Vol. 1 Europe)* (Ginebra, Organización Internacional del Trabajo).

Pardow, D.; Vallejo, R. 2008. Derribando mitos sobre el Estado empresario, en *Revista chilena de derecho*, Vol. 35, No. 1, pp. 135-156.

Rosevear, E. 2017. Realizing social rights: The material impacts of constitutional entrenchment, en *Contemporânea*, Vol. 7, No. 2, pp. 313-340.

Salgado, C. 2007. Derechos sociales, protección de la salud e interpretación constitucional, en *Revista de Derecho, Universidad Católica del Norte*, Vol. 22, No. 1, pp. 401-432.

Sobrino, I. 2017. Right to Social Security” in *Max Planck Encyclopedia of Comparative Constitutional Law* (Oxford, Oxford University Press).

Silva Bascuñán, A. 1997. *Tratado de Derecho Constitucional* (Santiago, Editorial Jurídica).

Soto Kloss, E. 1999. La Actividad Económica en la Constitución Política de la República de Chile, en *Revista Ius Publicum* No. 2, pp. 119-129.

Verdugo, M.; Pfeffer, E.; Nogueira, H. 1997. *Derecho Constitucional* (Santiago, Editorial Jurídica).

Viera, C. 2014. Estado social como fórmula en la Constitución chilena, en *Revista de Derecho (Coquimbo)*, Vol. 21, No. 2, pp. 453-482.

Sentencias del Tribunal Constitucional de Chile analizadas

STC 352: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/desent.php?id=352>

STC 976: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/desent.php?id=976>

STC 790: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/desent.php?id=790>

STC 1572: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/desent.php?id=1572>

STC 1710: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/desent.php?id=1710>

STC 1733: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/desent.php?id=1733>

STC 2275: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/desent.php?id=2275>

STC 2461: <http://www.tribunalconstitucional.cl/wp/desent.php?id=2461>

Constituciones analizadas

Chile: Constitución de 1980

Oficial: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=242302>

Chile: Constitución de 1980: Reforma de abril de 1989 (Ley no. 18.825)

<https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=30201>

Chile: Constitución de 1925: Reforma de enero 1970 (Ley No. 17.398)

Oficial: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28981>

Chile: Constitución de 1925: Reforma de enero de 1971 (Ley No. 17.284)

Oficial: <https://www.leychile.cl/Navegar?idNorma=28888>

Argentina: Constitución de 1853 con las reformas de los años 1860, 1866, 1898, 1957 y 1994

Oficial: <http://servicios.infoleg.gov.ar/infolegInternet/anexos/0-4999/804/norma.htm>

Bolivia: Constitución de 2009

Oficial: https://www.oas.org/dil/esp/Constitucion_Bolivia.pdf

Brasil: Constitución de 1988

Castellano: <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2001/0507.pdf>

Oficial: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm

Colombia: Constitución de 1991

Oficial: <https://www.corteconstitucional.gov.co/inicio/Constitucion%20politica%20de%20Colombia.pdf>

Ecuador: Constitución de 2008

Oficial: <http://www.ecuanex.net.ec/constitucion/titulo03b.html#46>

España: Constitución de 1978

Oficial: https://www.lamoncloa.gob.es/documents/constitucion_es1.pdf

Finlandia: Constitución de 1999

Oficial: <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>

Castellano: <https://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/es19990731.pdf>

Grecia: Constitución de 1975

Oficial: <https://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/8c3e9046-78fb-48f4-bd82-bbba28caef5/SYNTAGMA.pdf>

Castellano: <http://roble.pntic.mec.es/jmonte2/ue25/grecia/grecia.pdf>

Hungría: Constitución de 2011

Oficial: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a1100425.atv>

Inglés: <https://madrid.mfa.gov.hu/assets/51/66/26/9a4f50851e4ee5e-d3492300cc62a5693b8cd84dc.pdf>

Italia: Constitución de 1947

Oficial: <https://www.gazzettaufficiale.it/eli/id/1947/12/27/047U0001/sg>

Castellano: <http://www.ces.es/TRESMED/docum/ita-cttn-esp.pdf>

Paraguay: Constitución de 1992 con la reforma de 2011

Oficial: https://www.oas.org/juridico/spanish/par_res3.htm

Portugal: Constitución de 1976

Oficial: <https://www.parlamento.pt/Legislacao/Paginas/ConstituicaoRepublica-Portuguesa.aspx>

Castellano: <http://confinder.richmond.edu/admin/docs/portugalsp.pdf>

Suiza: Constitución de 1999

Oficial: <https://www.admin.ch/opc/fr/classified-compilation/19995395/index.html>

Castellano: <https://www.wipo.int/edocs/lexdocs/laws/es/ch/ch191es.pdf>

Uruguay: Constitución de 1967

Oficial: <https://parlamento.gub.uy/documentosyleyes/constitucion>

► Apéndice 1. Instrumentos internacionales relativos a la seguridad social

Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948

Eleva los derechos económicos, sociales y culturales y el derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado al nivel de Derecho Humano.

https://www.ohchr.org/EN/UDHR/Documents/UDHR_Translations/spn.pdf

*Pacto internacional de derechos económicos, sociales y culturales, 1966 **

Define los derechos económicos, sociales y culturales, incluidos el derecho a la seguridad social y a un nivel de vida adecuado.

<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cescr.aspx>

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

Cubre las nueve ramas de la seguridad social y establece normas mínimas para cada rama.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312247:NO

Recomendación sobre los pisos de protección social, 2012 (núm. 202)

Proporciona pautas de orientación para el establecimiento y el mantenimiento de pisos de protección social y su aplicación dentro de estrategias para la extensión de la seguridad social con vistas a alcanzar un sistema de seguridad social integral.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:3065524:NO

Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130)

Establece disposiciones relativas a la atención de salud y prestaciones monetarias de enfermedad.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:C130

Convenio sobre el fomento del empleo y la protección contra el desempleo, 1988 (núm. 168)

Se refiere a las prestaciones de desempleo.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312312:NO

Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128)

Abarca las prestaciones de vejez, las prestaciones de invalidez y las prestaciones de sobrevivientes.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312273:NO

El Convenio sobre las prestaciones en caso de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, 1964 (núm. 121) *

Establece disposiciones relativas a las prestaciones en caso de accidente de trabajo y de enfermedad profesional.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312266:NO

El Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183)

Abarca las prestaciones de maternidad.

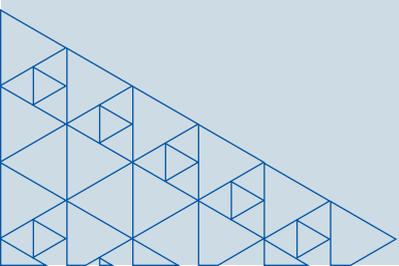
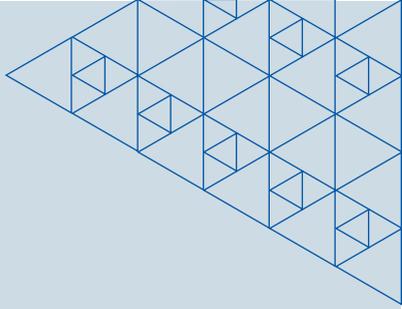
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312328:NO

Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157)

Proporciona una protección reforzada a los trabajadores migrantes.

https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312302:NO

(*) Ratificado por Chile



Equipo de Trabajo Decente y Oficina de Países de la OIT
para el Cono Sur de América Latina

Tel: +56-2 2580-5500
E-mail: santiago@ilo.org
www.ilo.org/santiago

Santiago de Chile

