



SERIE Nº 6

DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

 The Global Initiative
for Economic, Social and Cultural Rights

I. CONCEPTOS GENERALES

La seguridad social, desde el punto de vista de los derechos humanos, tiene como objetivo fundamental “garantizar a todas las personas su **dignidad humana** cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente”¹ sus derechos. Dentro de estas situaciones se encuentran, por ejemplo:

1. La **falta de ingresos** procedentes del trabajo debido al padecimiento de una enfermedad, la invalidez, un accidente laboral o la muerte de un familiar; o por la ocurrencia de la maternidad o la vejez.
2. El desembolso excesivo de **gastos de atención de salud**; o
3. La **insuficiencia de apoyo familiar**, en particular para los hijos y los familiares a cargo.

Frente a ellas, la seguridad social constituye “el derecho a **obtener y mantener prestaciones sociales**, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación”² alguna. Es decir, la seguridad social “incluye el derecho a no ser sometido a restricciones arbitrarias o poco razonables de la cobertura social existente, ya sea del sector público o del privado, así como del derecho a la igualdad en el disfrute de una protección suficiente contra los riesgos e imprevistos sociales”³. Estas prestaciones, le entregan un **carácter redistributivo** a la seguridad social, desempeñando ésta un papel crucial en la reducción y

¹ Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (2007) *Observación General N° 19. El derecho a la seguridad social (artículo 9)*, numeral 1. Disponible en: https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=en (Consulta: 16 enero 2021).

² *Ibíd.*, numeral 2.

³ *Ibíd.*, numeral 9.

mitigación de la pobreza, la prevención de la exclusión social y la promoción de la inclusión social⁴.

A pesar de que pueden variar según el espacio en el que se apliquen, la seguridad social posee los siguientes elementos básicos:

- 1. Disponibilidad:** Este elemento requiere que “se haya establecido y funcione un sistema, (...) que garantice las prestaciones correspondientes a los riesgos e imprevistos sociales de que se trate”⁵. Este sistema debe estar establecido por ley ser administrado o fiscalizado por las autoridades públicas.
- 2. Riesgos e imprevistos sociales:** El sistema disponible debe cubrir “las nueve ramas principales de la seguridad social”. Estas son: (i) atención de salud, (ii) enfermedad, (iii) vejez, (iv) desempleo, (v) accidentes laborales, (vi) prestaciones familiares, (vii) maternidad, (viii) discapacidad, y (ix) sobrevivientes y huérfanos.
- 3. Nivel suficiente:** Las prestaciones ofrecidas, con independencia de su modalidad (en efectivo o en especie), “deben ser suficientes en importe y duración a fin de que todos puedan gozar de sus derechos”⁶. Los métodos que se apliquen deben, asimismo, “asegurar un nivel suficiente de las prestaciones”⁷, debiendo revisarse periódicamente los criterios de evaluación de suficiencia.
- 4. Accesibilidad:** Las prestaciones ofrecidas por el sistema disponible, deben ser accesibles en diversos aspectos:
 - a. Cobertura:** Todas las personas deben estar cubiertas por el sistema, sin discriminación, y especialmente

⁴ *Ibíd.*, numeral 3.

⁵ *Ibíd.*, numeral 11.

⁶ *Ibíd.*, numeral 22.

⁷ *Ibíd.*, numeral 22.

aquellas personas y grupos “más desfavorecidos o marginados”⁸.

- b. Condiciones:** Las condiciones para acceder a las prestaciones “deben ser razonables, proporcionadas y transparentes”, y su restricción “debe ser limitada, basarse en motivos razonables y estar prevista en la legislación nacional”⁹.
- c. Asequibilidad:** Los costos de los planes de seguridad social deben estar definidos por adelantado, y sus costos deben ser asequibles y no comprometer el ejercicio de otros derechos¹⁰.
- d. Participación e información:** Los beneficiarios deben “poder participar en la administración del sistema”¹¹, garantizándose el derecho a “recabar, recibir y distribuir información de manera clara y transparente”¹².
- e. Acceso físico:** Los beneficiarios deben tener acceso físico a las prestaciones y la información correspondiente. Este acceso toma especial importancia respecto de ciertos grupos vulnerables, tales como las personas con discapacidad, los trabajadores migrantes y las personas residentes de zonas remotas o expuestas a desastres naturales o conflictos armados¹³.

Para asegurar este derecho, los Estados están obligados a tomar medidas para entregar estas prestaciones que aseguren a todas las personas al menos un disfrute mínimo de este derecho y que no

⁸ *Ibíd.*, numeral 23.

⁹ *Ibíd.*, numeral 24.

¹⁰ *Ibíd.*, numeral 25.

¹¹ *Ibíd.*, numeral 26.

¹² *Ibíd.*, numeral 26.

¹³ *Ibíd.*, numeral 28.

definan las prestaciones de manera restrictiva. En concreto, para el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, estas medidas pueden consistir en:

1. **Planes contributivos o planes basados en un seguro**, como el seguro social. Éstos implican “el pago de cotizaciones obligatorias de los beneficiarios, los empleadores y a veces el Estado, juntamente con el pago de las prestaciones y los gastos administrativos con cargo a un fondo común”¹⁴.
2. **Planes no contributivos**, como los planes universales o los planes de asistencia social destinados a determinados beneficiarios. Los primeros “en principio ofrecen la prestación correspondiente a toda persona expuesta a un riesgo o situación imprevista particular”¹⁵, mientras los segundos las ofrecen a “las personas necesitadas”¹⁶.
3. **Otras formas de seguridad social**. Dentro de esta categoría se incluyen, por ejemplo, los planes privados y “las medidas de autoayuda u otras medidas, como los planes comunitarios o los planes de asistencia mutua”¹⁷.

En el diseño de estos planes, los Estados deben respetar especialmente las normas generales de **igualdad y no discriminación**¹⁸, en especial en materia de género¹⁹, de los trabajadores con protección insuficiente²⁰ (tales como los de jornada parcial, los ocasionales, los empleados por cuenta propia y quienes trabajan desde su hogar), quienes trabajan en el sector informal²¹, las

¹⁴ *Ibíd.*, numeral 4 letra a).

¹⁵ *Ibíd.*, numeral 4 letra b).

¹⁶ *Ibíd.*, numeral 4 letra b).

¹⁷ *Ibíd.*, numeral 5.

¹⁸ *Ibíd.*, numerales 29 a 31.

¹⁹ *Ibíd.*, numeral 32.

²⁰ *Ibíd.*, numeral 33.

²¹ *Ibíd.*, numeral 34.

poblaciones indígenas y los grupos minoritarios²², las personas extranjeras²³, y los desplazados o inmigrantes internos²⁴.

II. REGULACIÓN INTERNACIONAL

Ya en 1948, la **Declaración Universal de Derechos Humanos** incorporó en su artículo 22 el derecho a la seguridad social, señalando que

“Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

Posteriormente, en 1966, el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** reiteró este derecho de manera general en su artículo 9, y específicamente respecto de las prestaciones durante la maternidad, en su artículo 10.2.

La **Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer** también reconoce el derecho a la seguridad social de las mujeres en la esfera de la eliminación de la discriminación en el empleo, y “en particular en casos de jubilación, desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otra incapacidad para trabajar, así como el derecho a vacaciones pagadas” (art. 11.1 e)). Asimismo, este instrumento asegura el derecho específico de las

²² *Ibíd.*, numeral 35.

²³ *Ibíd.*, numerales 36 a 38.

²⁴ *Ibíd.*, numeral 39.

mujeres en zonas rurales a beneficiarse “directamente de los programas de seguridad social” (art. 14.2 c)).

Otros tratados de derechos humanos también incluyen provisiones sobre seguridad social. Así ocurre por ejemplo, con la **Convención sobre los Derechos del Niño**, que asegura el derecho de todos los niños “a beneficiarse de la seguridad social, incluso del seguro social” (art. 26.1). Del mismo modo, la **Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares** garantiza el trato igualitario de los trabajadores migratorios y sus familias respecto de los sistemas de seguridad social (art. 27.1), a la vez que impone a los Estados el deber de procurar que estos trabajadores se encuentren debidamente protegidos por la seguridad social cuando se diseñen proyectos específicos (art. 61.3) Por último, la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** también garantiza el goce igualitario del derecho a la seguridad social (art. 5 e iv)), sin distinción de raza, color y origen nacional o étnico.

A nivel regional es la **Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre** la que fija la pauta. En su artículo XVI, este instrumento señala que

“Toda persona tiene derecho a la seguridad social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

Del mismo modo, el Protocolo Adicional a la Convención Americana Sobre Derechos Humanos En Materia de Derechos Económicos, Sociales Y Culturales (**Protocolo de San Salvador**) también reconoce el derecho de toda persona a la seguridad social, la que de acuerdo a su texto protege a las personas contra las consecuencias negativas de la vejez, la incapacidad física o mental, muerte, los accidentes del trabajo, enfermedades profesionales y la maternidad.

III. REGULACIÓN CHILENA

La actual Constitución de Chile asegura a todas las personas el **derecho a la seguridad social** en su artículo 19 N° 18, fijándole como objetivo garantizar el acceso “al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de **instituciones públicas o privadas**” para todos los habitantes del país. Además agrega que la ley (que siempre deberá ser de quórum calificado) podrá establecer cotizaciones obligatorias, dando pie a la existencia de planes contributivos. Por último, entrega al Estado la responsabilidad de supervigilar el ejercicio de este derecho.

Sin embargo, a pesar de su inclusión formal dentro de la Constitución, este derecho no cuenta con mecanismos para hacerlo exigible judicialmente en la práctica. El denominado **recurso de protección** que se encuentra regulado en el artículo 20 de la Constitución, no incluye dentro de causales de operación el derecho a la seguridad social (numeral 18 del artículo 19). De este modo, y desde el punto de vista de los derechos humanos, esto significa que el derecho a la seguridad social en Chile es un derecho programático y **no justiciable**; es decir, que queda sólo al arbitrio del Estado o los privados su mayor o menor cumplimiento, y que no existen mecanismos para que los ciudadanos participen de la exigibilidad u observancia de este derecho dentro del país.

¿SABIAS QUÉ?

- El Estado de Chile es 1 de los 3 países signatarios del Protocolo de San Salvador que aún no lo ha ratificado²⁵. Actualmente se encuentra pendiente en el Congreso, desde el ingreso del proyecto en 2006²⁶.
- Al estar excluido del recurso de protección, la mayor parte de los casos sobre seguridad social que se judicializan se resuelven en base a las normas domésticas que regulan las competencias de las instituciones encargadas de la supervisión de los sistemas de seguridad social, tales como la Superintendencia de Seguridad Social (SUSESO) y las Comisiones de Medicina Preventiva e Invalidez (COMPIN).

²⁵ Departamento de Derecho Internacional OAE (sin fecha) *A-52: Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador"*. Disponible en: <https://www.oas.org/juridico/spanish/firmas/a-52.html> (Consulta: 19 diciembre 2020).

²⁶ Gobierno de Chile (2006) *Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, denominado Protocolo de San Salvador*. Boletín 4087-10, 24 enero. Disponible en: http://www.senado.cl/appsenado/templates/tramitacion/index.php?boletin_ini=4087-10 (Consulta: 19 diciembre 2020).



Créditos Imagen de portada y
contraportada:
Juan Manuel Núñez Méndez para
Unsplash

 **The Global Initiative**
for Economic, Social and Cultural Rights

www.gi-escr.org/chile-1