

El derecho humano a la seguridad social

¿En qué consiste este derecho?

Toda persona tiene derecho a la seguridad social –también denominada protección social– que le garantice seguridad de ingresos y apoyo en todas las etapas de la vida, prestando especial atención a las personas más vulnerables. El derecho a la seguridad social es de importancia fundamental para garantizar a todas las personas su dignidad humana cuando hacen frente a circunstancias que les privan de su capacidad para ejercer plenamente sus derechos humanos. Debido a su carácter distributivo, la seguridad social desempeña un importante papel en la reducción y el alivio de la pobreza, y la prevención de la exclusión social.

El derecho a la seguridad social fue proclamado en la **Declaración Universal de Derechos Humanos** (arts. 22 y 25), y desarrollado como norma internacional en diferentes tratados internacionales vinculantes ratificados por Chile, como el **Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales** (ICESCR, por sus siglas en inglés) (art. 9); la **Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial** (ICERD, por sus siglas en inglés) (art. 5); la **Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer** (CEDAW, por sus siglas en inglés) (art. 11. 1. e); la **Convención sobre los Derechos del Niño** (CRC, por sus siglas en inglés) (art. 26); la **Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares** (ICRMW, por sus siglas en inglés) (art. 27); y la **Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad** (ICRPD, por sus siglas en inglés) (art. 28).

El alcance de este derecho ha sido desarrollado por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, que vigila la aplicación del ICESCR, en su **Observación General N° 19 de 2007**. El Comité ha aclarado que *“el derecho a la seguridad social incluye el derecho a obtener y mantener prestaciones sociales, ya sea en efectivo o en especie, sin discriminación, con el fin de obtener protección, en particular contra: a) la falta de ingresos procedentes del trabajo debido a enfermedad, invalidez, maternidad, accidente laboral, vejez o muerte de un familiar; b) gastos excesivos de atención de salud; c) apoyo familiar insuficiente, en particular para los hijos y los familiares a cargo”* (**Observación General N° 19, ICESCR, de 2007, párr. 2**). Estas prestaciones pueden tomar la forma de planes de otorgamiento de

dinero, programas de trabajo público, estipendios escolares, prestaciones por desempleo o discapacidad, pensiones sociales, vales de comida y entrega de alimentos, exenciones de pago para la atención sanitaria o la educación, servicios subvencionados, entre otras.

El Comité ha señalado que el derecho a la seguridad social implica dos categorías predominantes de medidas: los regímenes de seguro social, en los que se pide a los beneficiarios que contribuyan económicamente (regímenes contributivos); y los regímenes de asistencia social, normalmente financiadas con impuestos y necesarias para cubrir los sectores más vulnerables de la población que no tienen o no tuvieron capacidad de contribuir a la seguridad social (regímenes no contributivos). Asimismo, el Comité ha aclarado que *“también son aceptables otras formas de seguridad social, en particular: a) los planes privados y b) las medidas de autoayuda u otras medidas, como los planes comunitarios o los planes de asistencia mutua”* (párr. 5). Sin embargo, *“cualquiera que sea el sistema elegido, debe respetar los elementos esenciales del derecho a la seguridad social y, en ese sentido, deben ser considerados como planes que contribuyen a la seguridad social y por consiguiente deberán estar amparados por los Estados, de conformidad con la presente observación general”* (párr. 5).

Asimismo, el Comité ha detallado las obligaciones del Estado conforme a las características esenciales del derecho:

- a. Disponibilidad, siendo necesaria la existencia de un sistema de seguridad social que garantice que las prestaciones se administran y supervisan eficazmente.
- b. Nivel suficiente de prestaciones sociales, en efectivo o en especie, en importe y duración, a fin de que todos puedan ejercer sus derechos a la protección y asistencia familiar, a un nivel de vida adecuado y a la atención de salud.
- c. Asequibilidad, para costear los costos (directos e indirectos) relacionados con las cotizaciones sociales, sin comprometer el ejercicio de otros derechos humanos.
- d. Accesibilidad del sistema, su cobertura y sus prestaciones para todas las personas, incluidas las personas pertenecientes a los grupos más vulnerables, así como la accesibilidad física.

La seguridad social debe ser accesible, sin discriminación, a todas las personas, incluso a los sectores más vulnerables de la población. En esta línea, el Comité ha aclarado que *“los Estados deben prestar especial atención a las personas y los grupos que tradicionalmente han tenido dificultades para ejercer este derecho, en particular las mujeres, los desempleados, los trabajadores insuficientemente protegidos por la seguridad social, las personas que trabajan en el sector no estructurado, los trabajadores enfermos o lesionados, las personas con discapacidad, las personas de edad, los niños y adultos a cargo, los trabajadores domésticos, las personas que trabajan en su domicilio, los refugiados, los solicitantes de asilo, los desplazados internos, los repatriados, los no nacionales, los presos y los detenidos”* (párr. 31).

Asimismo, el sistema de protección social debe tener en cuenta las cuestiones de género y la carga desigual de las mujeres en el trabajo de cuidados no remunerado. En ese contexto, el Comité ha considerado la discriminación en la prestación de seguridad social por razones de

género, con especial enfoque en las pensiones, en su **Observación General N° 16 de 2005**. Entre otras cosas, el Comité ha llamado a garantizar que las mujeres reciban las mismas prestaciones de los planes de pensiones, tanto públicos como privados; y que se garantice una licencia de maternidad para las mujeres, una licencia de paternidad para los hombres y una licencia compartida para ambos. Al momento de formular los sistemas de seguridad social, los Estados también deben considerar las diferencias de expectativa de vida de los hombres y mujeres, el hecho que las mujeres tienen más probabilidades de vivir en la pobreza que los hombres y que a menudo son las únicas responsables del cuidado de los hijos.

Por último, los Estados están obligados a la realización progresiva e inmediata de la seguridad social, asegurando niveles mínimos esenciales de goce sin discriminación. El Comité ha reconocido *“que el ejercicio del derecho a la seguridad social conlleva importantes consecuencias financieras para los Estados, pero observa que la importancia fundamental de la seguridad social para la dignidad humana y el reconocimiento jurídico de este derecho por los Estados supone que se le debe dar la prioridad adecuada en la legislación y en la política del Estado”* (**Observación General N° 19, ICESCR, de 2007, párr. 41**). De esta manera, los Estados tienen el deber de garantizar el acceso a un régimen de seguridad social que proporcione un nivel de prestaciones esenciales a todas las personas y familias *“que les permita obtener por lo menos atención de salud esencial, alojamiento y vivienda básicos, agua y saneamiento, alimentos y las formas más elementales de educación”* (**párr. 59. a**). Los Estados deben cumplir inmediatamente ese estándar mínimo y realizar progresivamente un nivel adecuado de prestaciones a lo largo del tiempo, demostrando la utilización de todos los recursos que están a su disposición.

Cuando hay un acceso desigual, o cuando el Estado no se ocupa de su realización progresiva, con los máximos recursos disponibles o incumple de algún otro modo sus obligaciones en materia de derechos humanos, las personas deben ser capaces de acceder a la justicia, para perseguir la rendición de cuenta y acceder a los remedios necesarios para hacer justiciable su derecho.

En complemento a lo anterior, la comunidad internacional ha acordado en el marco de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) normas mínimas sobre seguridad social, tales como el **Convenio núm. 102 sobre la seguridad social (norma mínima), de 1952**, y ha formulado la **Recomendación núm. 202 sobre los pisos de protección social, de 2012**, para ser utilizada como instrumento de política pública. Estas normas y recomendaciones, entre otras cosas, establecen los objetivos de cobertura universal de la protección, adecuación de las prestaciones y sostenibilidad financiera, fiscal, económica y social del sistema. Orientan la creación de prestaciones previsibles y revisadas periódicamente y financiadas colectiva y solidariamente. Prevén sistemas con una responsabilidad específica y primordial del Estado, con administración transparente y donde participen activamente los actores sociales y demás partes interesadas, independiente de si la administración de la seguridad social está en manos de una entidad privada.

¿Cuál es el reconocimiento de este derecho a nivel normativo en Chile?

La Constitución Política de la República de Chile contempla el derecho a la seguridad social, indicando que *“la acción del Estado estará dirigida a garantizar el acceso de todos los habitantes al goce de prestaciones básicas uniformes, sea que se otorguen a través de instituciones públicas o privadas. La ley podrá establecer cotizaciones obligatorias. El Estado supervigilará el adecuado ejercicio del derecho a la seguridad social”* (art. 19. 18). Sin embargo, la Constitución no considera expresamente el derecho a la seguridad social de la lista de derechos y garantías cuya violación puede ser objetada frente a la justicia mediante la acción de protección (art. 20).

Igualmente, el derecho a la seguridad social se encuentra reconocido en diversos instrumentos, tales como la Ley N° 16.744, de 1968, que estableció el seguro obligatorio contra riesgos de accidentes del trabajo; la Ley N° 18.020, de 1981, que estableció un subsidio familiar para personas de escasos recursos; la Ley N° 19.728, de 2001, que creó el Seguro de Cesantía; y la Ley N° 20.255, de 2008, que estableció un Sistema de Pensiones Solidarias, entre otros.

El sistema de contribución individual de fondos de pensiones administrado por privados, conocido como Administradoras de Fondos de Pensión (AFP), fue establecido por el Decreto Ley N° 3.500, de 1980. Dicho sistema se basa en la concepción del rol limitado del Estado y no cuenta con criterios de solidaridad ni suficiencia de sus prestaciones, a diferencia de lo que sí sucede con el sistema de seguridad social de los funcionarios, funcionarias y familiares de las Fuerzas Armadas.

El Estado de Chile no ha ratificado importantes convenios de la OIT, que establecen normas mínimas sobre seguridad social, tales como el **núm. 102 sobre la seguridad social (norma mínima) de 1952**, el **núm. 128. sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes de 1967**, el **núm. 130 sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad de 1969**, y el **núm. 157 sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social de 1982**, entre otros.

¿Por qué es importante el reconocimiento de este derecho en la nueva Constitución?

- Por formar parte de las obligaciones de derechos humanos contenidas en los tratados internacionales ratificados por Chile, y de los compromisos políticos de la **Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible**.
- Porque la inclusión del derecho a la seguridad social en las constituciones define acuerdos mínimos sobre la protección de las personas frente a riesgos sociales, orientando tanto el desarrollo como la correcta interpretación del marco legislativo y de las políticas nacionales.
- Porque su inclusión es garantía, al menos, de los niveles mínimos esenciales de protección social no contributiva, sin discriminación y sensible al género y a la diversidad cultural. Esto constituye una obligación legal en virtud del derecho internacional, y no una opción política.

- Porque los compromisos constitucionales más fuertes de los sistemas de seguridad social deberían estar asociados a tasas de contribución más altas, a una mayor cobertura de la seguridad social, y a la plena integración de los principios internacionales de la seguridad social sobre universalidad, solidaridad, uniformidad, suficiencia, igualdad y no discriminación, entre otros.
- Por su rol en el avance de la equidad de género y el reconocimiento de la carga de trabajo de cuidados no remunerado.

¿Qué recomendaciones de la ONU ha recibido Chile?

Los mecanismos de protección de los derechos humanos de las Naciones Unidas –que incluye a los Comités de las nueve convenciones principales de derechos humanos, a los Procedimientos Especiales y al Examen Periódico Universal del Consejo de Derechos Humanos–, han realizado diversas recomendaciones al país (consultables en el **Índice Universal de Derechos Humanos**). Algunos de los aspectos recomendados son:

- Intensificar los esfuerzos por elaborar un sistema de seguridad social que garantice una amplia cobertura social, que asegure las prestaciones adecuadas a todas y todos los trabajadores y a todas las personas, incluidos los grupos más vulnerables, así como a las personas que trabajan en el sector informal.
 - Establecer niveles mínimos de protección social que incluyan garantías básicas de seguridad social universal, a fin que todas las personas puedan tener condiciones de vida dignas.
 - La adopción de las medidas necesarias para asegurar que el sistema de seguridad social funcione de forma efectiva y participativa, particularmente en el sistema de pensiones delegado a entes no estatales.
 - Adoptar medidas de reforma para lograr la igualdad con respecto a los fondos de pensión, en particular, para eliminar todas las disposiciones discriminatorias contra la mujer que impiden que puedan recibir la misma pensión que los hombres.
-

Recursos citados en el documento normativo

- La Declaración Universal de los Derechos Humanos, 1948
<https://www.un.org/es/about-us/universal-declaration-of-human-rights>
- El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, 1966
<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CESCR.aspx>
- La Convención Internacional sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Racial, 1965
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/cerd.aspx>
- La Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer, 1979
https://www.ohchr.org/Documents/ProfessionalInterest/cedaw_SP.pdf
- La Convención sobre los Derechos del Niño, 1989
<https://www.ohchr.org/sp/professionalinterest/pages/crc.aspx>
- La Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de todos los Trabajadores Migratorios y de sus Familiares, 1990
<https://www.ohchr.org/SP/ProfessionalInterest/Pages/CMW.aspx>
- La Convención Internacional sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, 2006
<https://www.ohchr.org/SP/HRBodies/CRPD/Pages/disabilitiesconvention.aspx>
- Observación General N° 19 de 2007 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fGC%2f19&Lang=es
- Observación General N° 16 de 2005 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2005%2f4&Lang=es
- Convenio sobre la seguridad social (norma mínima), 1952 (núm. 102) de la Organización Internacional del Trabajo
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) de la Organización Internacional del Trabajo
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R202
- Convenio sobre las prestaciones de invalidez, vejez y sobrevivientes, 1967 (núm. 128) de la Organización Internacional del Trabajo
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312273:NO

- Convenio sobre asistencia médica y prestaciones monetarias de enfermedad, 1969 (núm. 130) de la Organización Internacional del Trabajo
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312275:NO
- Convenio sobre la conservación de los derechos en materia de seguridad social, 1982 (núm. 157) de la Organización Internacional del Trabajo
https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312302:NO
- La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, página web de las Naciones Unidas
<https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/objetivos-de-desarrollo-sostenible/>
- Índice Universal de Derechos Humanos, página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<https://uhri.ohchr.org/es/buscar-recomendaciones-de-derechos-humanos>

Recursos adicionales de consulta

- ‘El ACNUDH y el derecho a la seguridad social’, página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<https://www.ohchr.org/SP/Issues/RightSocialSecurity/Pages/SocialSecurity.aspx>
- Informe del Secretario General sobre la cuestión del ejercicio efectivo, en todos los países, de los derechos económicos, sociales y culturales, Informe anual de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos e informes de la Oficina del Alto Comisionado y del Secretario General, Consejo de Derechos Humanos, A/HRC/28/35, 2014
<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=A%2FHRC%2F28%2F35&Language=E&DeviceType=Desktop>
- ‘Relator Especial sobre la extrema pobreza y los derechos humanos’, página web de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos
<https://www.ohchr.org/sp/issues/poverty/pages/srextremepovertyindex.aspx>
- Informe de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, Consejo Económico y Social, E/2013/82, 2013
<https://undocs.org/Home/Mobile?FinalSymbol=E%2F2013%2F82&Language=E&DeviceType=Desktop>
- ‘Protección Social’, página web de la Organización Internacional del Trabajo
<https://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang-es/index.htm>
- ‘Social Protection and Human rights’ (en inglés), Plataforma web sobre protección social y derechos humanos. Iniciativa conjunta de OIT, ACNUDH y las agencias de las Naciones Unidas con mandato en seguridad social
<https://socialprotection-humanrights.org/>

- El derecho a la seguridad social en Chile y el mundo: Análisis comparado para una nueva Constitución, Informe Técnico de OIT Cono Sur, Organización Internacional del Trabajo, Santiago, 2020
https://chile.un.org/sites/default/files/2020-11/wcms_749292.pdf



El derecho humano a la seguridad social

acnudh.org
2022