

Inés Rodríguez Lara**
Daniel Augusto Ramos Bolaño***

Un recorrido de rango constitucional de la seguridad social en Latinoamérica*

A review of constitutional range of social security in Latin America

Recibido: 30 de septiembre de 2010 / Aceptado: 8 de noviembre de 2010

Palabras clave:

Seguridad Social,
Rango Constitucional.

Resumen

El presente artículo de reflexión, tiene como propósito describir las garantías de la Seguridad Social en las relaciones laborales tal como las concibe las diferentes constituciones en Latinoamérica, es decir, como un derecho general de los ciudadanos y que su efectividad no puede depender de la existencia de vínculos laborales, sin embargo en este artículo se concibe como un principio mínimo de aquellos individuos que prestan unos servicios. En ese sentido se realizará un estudio de derecho constitucional comparado conforme los principios mínimos inherentes a las relaciones laborales como garantía a la Seguridad Social, consagrados en las cartas políticas Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Perú.

Key words:

Social security,
Constitutional status.

Abstract

This article reflection aims describe the social security guarantees in labor relations as conceived in the different constitutions in Latin America, that is, as a general right of citizens and that its effectiveness may not depend on the existence of labor ties, however in this article is intended as a minimum principle for those individuals who provide a service. In that sense there will be a study of comparative constitutional law as the minimum principles inherent in labor relations as the social security guarantee enshrined in the political cards Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia and Peru.

* Este artículo se deriva del proyecto de investigación “Implicaciones de la globalización frente a las relaciones laborales en Colombia” desarrollado por el Grupo de Investigación en Derecho Laboral y Seguridad Social, de la Universidad Simón Bolívar de Barranquilla.

** Abogada. Egresada de la Universidad Simón Bolívar, especialista en Derecho Procesal. Magíster en Educación. Docente universitaria, investigadora, líder del Grupo de Derecho Laboral y Seguridad Social de la Universidad Simón Bolívar, línea de investigación Tendencias del Derecho Laboral. irodriguez1@unisimonbolivar.edu.co

*** Estudiante de octavo semestre de la Facultad de Derecho de la Universidad Simón Bolívar, integrante activo del semillero de investigación del Grupo de Derecho Laboral y Seguridad Social de la Universidad Simón Bolívar.

INTRODUCCIÓN

En el contexto del Estado Social de Derecho que preconiza la Constitución Política de Colombia, una de las principales temáticas es la alusiva a la Seguridad Social que viene a ser parte tanto de las relaciones laborales individuales como de las relaciones laborales colectivas del país, y siendo coherentes con los objetivos específicos que hemos construido para alcanzar el objetivo general planteado en el proyecto de investigación cuando corresponde a revisar los aspectos relevantes de las relaciones laborales de países latinoamericanos en una primera fase se ha seleccionado lo concerniente a aspectos de rangos constitucionales de la Seguridad Social en países latinoamericanos.

En la dimensión constitucional de los países del continente suramericano, es claro que el derecho tiene como fin regular las funciones del Estado y su relación con la ciudadanía, como también todo lo que tenga que ver con lo social, utilizando su mejor instrumento que es la justicia (Child, 1993). Entonces para garantizar la anhelada búsqueda de la justicia social, se consagró en las supremas normas constitucionales el derecho de estar amparados en el manto protector de la Seguridad Social para los distintos grupos sociales. De esta manera, es obligación para los Estados, establecer la prestación del servicio público de la seguridad social, e igualmente a que se responsabilicen de crear los instrumentos idóneos para alcanzarla, como lo son los seguros sociales, resultando imprescindible plasmar tanto derechos y privilegios como obligaciones y responsabilidades en los textos reglamentarios

del mandato constitucional. Es preciso señalar que el derecho de la Seguridad Social es un derecho humano y social, que a nivel nacional es un conjunto de normas jurídicas de orden público e interés social visibles por el Estado, obligando a los ciudadanos a cancelar sus respectivos aportes a la seguridad social, y a su vez los socios-miembros del Estado podrán exigir este derecho (Declaración Universal de los Derechos Humanos, Art. 22 y en conexidad 25).

El proyecto de investigación científica del cual se deriva este artículo, se ha venido desarrollando apoyándose en teorías con la intención de dilucidar la cuestión problemática que se plantea: de una parte, la teoría del fenómeno, que implica que existe cada vez más un mayor grado de interdependencia entre las diferentes regiones y países del mundo, en particular en las áreas de relaciones sociales, políticas y económicas; por otro lado, la teoría del desarrollo, que tiene como postulado esencial que un mayor nivel de integración está teniendo lugar entre las diferentes regiones del mundo, y que ese nivel de integración está afectando las condiciones sociales, políticas y económicas de los países.

Sin embargo, en lo que se refiere al estudio de las relaciones laborales existen otras teorías que describen el fenómeno objeto de estudio, entre las que se pueden destacar: la teoría del funcionalismo que fundamenta la orientación de la acción en los valores compartidos a través de procesos de socialización que le van a permitir a los individuos después seguir normas sociales garantizando un orden social y justo, la teoría del intercambio que propone que los individuos

economizan, intercambian, negocian, son racionales y buscan la eficiencia y la teoría de la elección racional que consiste en enseñar que los individuos escogen, en cualquier situación dadas las alternativas más cercanas a sus preferencias personales.

El estudio de las relaciones laborales vistas desde estas teorías, toman como características la unificación y la internacionalización de nuevos sistemas con la finalidad de relacionarse mejor con su entorno, a fin de enfrentar y superar la complejidad de la realidad.

Por lo que se hace necesario abordar un análisis comparativo sobre uno de los aspectos de gran trascendencia en las relaciones laborales, tal como es el de la Seguridad Social en sus términos constitucionales, entre Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Perú, países que integran la Comunidad Andina de Naciones (CAN). Así las cosas, es necesario saber cómo consagran estos países en sus respectivas Constituciones el derecho de la seguridad social.

RESULTADOS DE INVESTIGACIÓN

1. Fundamentos constitucionales de la Seguridad Social en Colombia

En lo que se refiere a Colombia se encuentra consagrada en la Constitución Política de 1991 reformada en 1997, el derecho de la Seguridad Social consagrado en el Art. 48, Capítulo II, del Título II,

Que expresa:

“Artículo 48. La Seguridad Social es un servicio público de carácter obliga-

torio 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.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado, con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la Ley.

La Seguridad Social podrá ser prestada por entidades públicas o privadas de conformidad con la Ley.

No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella.

La Ley definirá los medios para que los recursos destinados a pensiones mantengan su poder adquisitivo constante.”

De lo anterior podría considerarse y se contempla un Sistema de Seguridad Social Integral (Rodríguez, 1995) inmersos en unos principios de universalidad, solidaridad, eficiencia, integralidad, participación, unidad de gestión y unas características de rango constitucional tales como el carácter de servicio público de la Seguridad Social, su irrenunciabilidad, la potestad exclusiva de Estado de ejercer la vigilancia y control y de carácter legal e innovador como es lo referente a la prestación de la seguridad social que se extiende a los particulares a manera

de una invitación al sector privado para que de manera voluntaria puedan brindar los aspectos pensionales que garanticen la protección contra las contingencias de la vejez, la invalidez por riesgo común y la muerte; el servicio público de la salud, la protección contra los accidentes de trabajo y las enfermedades profesionales.

Adicionalmente a lo anterior y a consecuencia de la reforma constitucional producto del Acto legislativo 01 de julio de 2005 se precisan aspectos de gran trascendencia tales como la sostenibilidad financiera del sistema de Seguridad Social en Colombia, el cuestionado régimen de transición consagrado en el Artículo 36 de la Ley 100 de 1993, su aplicación, condiciones y garantía del mismo y finalmente lo que tiene que ver con los regímenes exceptuados del Sistema, así:

El Estado garantizará los derechos, la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional, respetará los derechos adquiridos con arreglo a la ley y asumirá el pago de la deuda pensional que de acuerdo con la ley esté a su cargo. Las leyes en materia pensional que se expidan con posterioridad a la entrada en vigencia de este acto legislativo, deberán asegurar la sostenibilidad financiera de lo establecido en ellas.

Sin perjuicio de los descuentos, deducciones y embargos a pensiones ordenados de acuerdo con la ley, por ningún motivo podrá dejarse de pagar, congelarse o reducirse el valor de la mesada de las pensiones reconocidas conforme a derecho.

2. Fundamentos constitucionales de la Seguridad Social en Venezuela

En la Constitución Política de Venezuela de 1999, en su Artículo 86 dispone lo siguiente:

“Artículo 86. Toda persona tiene derecho a la Seguridad Social como servicio público de carácter no lucrativo, que garantice la salud y asegure protección en contingencias de maternidad, paternidad, enfermedad, invalidez, enfermedades catastróficas, discapacidad, necesidades especiales, riesgos laborales, pérdida de empleo, desempleo, vejez, viudedad, orfandad, vivienda, cargas derivadas de la vida familiar y cualquier otra circunstancia de previsión social.

El Estado tiene la obligación de asegurar la efectividad de este derecho, creando un sistema de Seguridad Social universal, integral, de financiamiento solidario, unitario, eficiente y participativo, de contribuciones directas o indirectas. La ausencia de capacidad contributiva no será motivo para excluir a las personas de su protección.

Los recursos financieros de la Seguridad Social no podrán ser destinados a otros fines.

Las cotizaciones obligatorias que realicen los trabajadores y las trabajadoras para cubrir los servicios médicos y asistenciales y demás beneficios de la Seguridad Social podrán ser administrados solo con fines sociales bajo la rectoría del Estado. Los remanentes netos del capital

destinado a la salud, la educación y la Seguridad Social se acumularán a los fines de su distribución y contribución en esos servicios. El sistema de Seguridad Social será regulado por una ley orgánica especial.”

En este punto es pertinente decir, que entre las anteriores disposiciones constitucionales, existe una evidente diferencia, que se aprecia teniendo en cuenta que en el Artículo 48 de la Constitución colombiana, se permite la intervención de entes privados para que amplíen de forma progresiva la cobertura de la Seguridad Social; en cambio en el Artículo 86 de la Constitución de Venezuela, no se permite de manera expresa, desde esta norma fundamental, que los particulares participen en la gestión y dirección de la protección de la Seguridad Social, siendo una función indelegable y asumida exclusivamente por el Estado venezolano.

3. Fundamentos constitucionales de la Seguridad Social en Ecuador

El derecho de la Seguridad Social en la Constitución ecuatoriana de 1997 reformada en el 2008, se encuentra señalado en el Título II, Capítulo II, Sección VIII, del Art. 34, y expresa:

“Art. 34. El derecho a la Seguridad Social es un derecho irrenunciable de todas las personas, y será deber y responsabilidad primordial del Estado. La Seguridad Social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad, suficiencia, transparencia y participación,

para la atención de las necesidades individuales y colectivas.

El Estado garantizará y hará efectivo el ejercicio pleno del derecho a la Seguridad Social, que incluye a las personas que realizan trabajo no remunerado en los hogares, actividades para el autosustento en el campo, toda forma de trabajo autónomo y a quienes se encuentran en situación de desempleo.”

Antes de ser reformada la Constitución del Ecuador en octubre de 2008, en la Constitución de este país desde el año 1998 se estableció la permanencia del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (IESS) como única institución responsable del Seguro General Obligatorio, pero en cuanto a los seguros complementarios había participación de empresas del sector privado. Ahora en la actual Constitución de Ecuador la Seguridad Social taxativamente es un derecho irrenunciable y es obligatoria su contribución y es el Estado el responsable primordial en definir las políticas de la Seguridad Social, prohibiéndose su privatización. Siendo así las cosas, se especifica que los campesinos, desempleados, trabajadores autónomos y los que no reciben remuneración en los hogares son incluidos en la garantía de este derecho; podría entenderse que antes de esta reforma, estas personas estaban excluidas de este derecho bajo el amparo constitucional. De esta forma, el IESS está integrado junto con dos instituciones más, el Sistema de Seguridad Social en Ecuador, por tanto ya no es la única institución comprometida en la sostenibilidad del Seguro General Obligatorio.

4. Fundamentos constitucionales de la Seguridad Social en Bolivia

En la Constitución boliviana de 1967 y reformada en 1994, este derecho es contemplado como un derecho y un deber fundamental, en los Artículos 7 y 8 respectivamente, del Título I, y en conexidad con el Artículo 158 de la Parte Tercera, Título Segundo, que trata de los Regímenes Especiales:

“Artículo 7. Toda persona tiene los siguientes derechos fundamentales, conforme a las Leyes que reglamenten su ejercicio:

k. A la Seguridad Social. En la forma determinada por esta Constitución y las Leyes”.

Artículo 8. Toda persona tiene los siguientes deberes fundamentales:

g. De cooperar con los órganos del Estado y la comunidad en el servicio y la Seguridad Social.

Artículo 158. El Estado tiene la obligación de defender el capital humano protegiendo la salud de la población; asegurará la continuidad de sus medios de subsistencia y rehabilitación de las personas inutilizadas; propenderá asimismo al mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar.

I. Los regímenes de Seguridad Social se inspirarán en los principios de universalidad, solidaridad, unidad de gestión, economía, oportunidad y eficacia, cubriendo las contingencias de enfermedad, maternidad, riesgos profesionales, inva-

lidez, vejez, muerte, paro forzoso, asignaciones familiares y vivienda de interés social.”

De este artículo se puede decir, que la Seguridad Social en Bolivia es un derecho y una obligación para todas las personas, nacionales o extranjeras, que trabajen en el territorio de la República y prestan servicios remunerados a otra persona, natural o jurídica, mediante designación o contrato de trabajo.

5. Fundamentos constitucionales de la Seguridad Social en Perú

En la Constitución Política de la República de Perú de 1993 en el Título I, Capítulo II, de los Artículos 10, 11 y 12, destaca que:

“Artículo 10. El Estado reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la Seguridad Social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida”.

Artículo 11. El Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas (*sic*) privadas o mixtas. Supervisa así mismo su eficaz funcionamiento.

Artículo 12. Los fondos y las reservas de la Seguridad Social son intangibles. Los recursos se aplican en la forma y bajo la responsabilidad que señala la ley.”

El marco constitucional de Bolivia ha sufrido modificaciones, ya que en la Constitución de 1979 la Seguridad Social contenía un perfil ampliamente definido y mucho más completo

y operativo, porque se detallaba puntualmente en un solo artículo cuáles son las contingencias, cuál es el carácter con el que está revestido la institución encargada de la Seguridad Social de los trabajadores, y quiénes son los que integran esta institución; a diferencia de lo que se encuentra estipulado en la Constitución de 1993 de este país, al reflejar cierta insuficiencia del texto sobre la seguridad social, sin poder precisar cuál es el contenido programático y operativo de la Constitución conforme a este derecho.

CONCLUSIONES

Una vez analizadas cada una de estas disposiciones constitucionales de los países que conforman la CAN, es lógico afirmar que presenten ciertas similitudes, reflejando que existe una unidad, de forma casi espontánea, porque estos países están fraternizados por razones culturales, económicas, geográficas, históricas y políticas, por tanto se puede observar que las Constituciones Políticas al regular el destino de sus pueblos, igual y conjuntamente son susceptibles de cambios generados por las grandes exigencias de la modernidad y la creciente globalización, adaptándose dichas Constituciones a las innovaciones de los mercados, de la competitividad y la productividad, evitando la desregulación y flexibilidad de la relaciones de trabajo, y más aún de la Seguridad Social, que aun conservando este derecho una concepción garantista del Estado, en la realidad práctica se aprecian grietas o fisuras en dicha concepción.

Con todo esto, algunas de las Constituciones Políticas les hacen falta criterios que se adecúen

más a la realidad, ya que contienen preceptos obsoletos, que generan cierta oposición con la incesante evolución normativa de la Seguridad Social, por lo que es justo que se hagan ajustes estructurales en los preceptos de forma oportuna; pero realmente, hay que tener en cuenta que en la esencia de la Seguridad Social el factor político está por encima del social o económico.

De igual forma hay otros países que consagran preceptos constitucionales que son más modernos, cuyos textos contienen un diseño de una verdadera política de Estado en lo que respecta a la Seguridad Social, implementando dos clases de alternativas para el goce de este derecho, una directa, en la que solamente es otorgado bajo la dirección y coordinación única y exclusiva del Estado como en el caso de Venezuela, y una indirecta, en la que el Estado permite que entidades privadas intervengan en la prestación de este servicio público como en el caso de Colombia.

Ahora bien, se enunciarán los preceptos más destacados sobre el derecho a la Seguridad Social de las Constituciones de Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Perú, en las siguientes deducciones:

- En todas las Constituciones la Seguridad Social es reconocida como un derecho irrenunciable y fundamental para toda la ciudadanía.
- Quien garantiza el desarrollo de la Seguridad Social es el Estado, por tanto este derecho es un servicio público que es prevalentemente obligatorio, y de igual forma el Estado coordinará, dirigirá y supervisará las actuaciones progresivas que de este derecho realicen las

- entidades públicas y privadas.
- La Seguridad Social adquiere mayor distinción de los demás derechos en cuanto en torno a ella se atribuyen los principios de subsidiaridad, unidad de gestión, eficacia, equidad, solidaridad, economía, oportunidad, suficiencia y universalidad.
 - Algo muy curioso que se presenta es que las Constituciones de los países del CAN no citan expresamente el principio de la internacionalización de la Seguridad Social, lo que resulta pensar que los sistemas de Seguridad Social de Colombia, Venezuela, Ecuador, Bolivia y Perú son inspiración nacional.
 - El principio de universalidad sobre la Seguridad Social es el es más resaltado por todas las Constituciones mencionadas, porque siempre dirigen este derecho a todos los habitantes, a toda la población rural y urbana. El derecho a la Seguridad Social aparece siempre ubicado en los derechos, deberes y garantías de las Constituciones de los países ya referidos, es decir, está consagrado en la parte dogmática de dichas Constituciones.
 - Todas las Constituciones revelan por igual, la misma tendencia de no estipular en la misma norma o artículo de la Seguridad Social, el derecho a la salud, derecho que se consagra de forma independiente en otro artículo; y hago referencia a esto porque estos derechos tienen conexidad.
 - Se estima una predisposición de darle una atención especial a ciertas clases de personas de acuerdo a sus condiciones, como lo son las mujeres embarazadas indígenas, campesinos, personas de la tercera edad, niños, adolescentes; y además se dispone la creación constitucional de regímenes especiales.
 - Los países estipulan medidas para que las fuentes de financiamiento de la Seguridad Social, sean equilibradas y sólidas, para mantener de forma adecuada la administración de los recursos y fondos de la Seguridad Social y así no haya una pérdida del poder adquisitivo para la cuantía de las pensiones.
 - Y por último, la Seguridad Social tiene un carácter protector, en la que su radio de aplicación se extiende a los acontecimientos adversos que llega a padecer la población como vejez, discapacidad, invalidez, riesgo del trabajo, maternidad, enfermedad y muerte.
 - De igual manera se observa que en ninguno de los preceptos constitucionales se hace referencia al principio de la internacionalización de la Seguridad Social, no obstante no se desconoce el bloque de constitucionalidad que en los tratados internacionales se estudian aspectos concernientes.
- Luego de las premisas es válido concluir que cada país en sus normas constitucionales que son de creación del siglo XX, tiene la libre disposición de adoptar y elegir el esquema ideal de la Seguridad Social más apropiado y conforme a la idiosincrasia de su pueblo, así como también atendiendo a las circunstancias culturales, históricas, tradicionales, políticas, económicas, entre otras. Es por esto, que no existe ningún país que tenga una estructuración de la Seguridad Social totalmente idéntica al de otro, y aun así que existiera, por las características propias de cada país,

no tendría un desarrollo ni un funcionamiento igual, por tal razón que si en Colombia la Seguridad Social fuera progresivamente genial, no quiere decir que podría suceder lo mismo en Bolivia, Venezuela, Europa o en cualquier otra parte. Así las cosas, se generan opiniones diferentes en cuanto a la forma de concebir la Seguridad Social al ser instrumentada en la ley, pero algo sí es seguro, que cuando una disposición legal es contraria a la Constitución, está vulnerando derechos fundamentales, por tal razón debe ser declarado inconstitucional, que obviamente se convierte en asunto de mayor observancia para el Estado; aunque ignorándose todavía si, ya en la práctica, que al materializarse los preceptos constitucionales de la Seguridad Social se violentan derechos adquiridos o derechos latentes.

REFERENCIAS

- Child, J. (1993). *Fin del Estado*. Bogotá. D.C.: Editorial Grijalbo S.A.
- Constitución Política de Colombia.
- Constitución Política de Venezuela.
- Constitución Política de Ecuador.
- Constitución Política de Bolivia.
- Constitución Política de Perú.
- Declaración Universal de los Derechos Humanos, Art. 22 y en conexidad 25.
- Rodríguez, R. (1995). *Regímenes de Seguridad Social*. Bogotá D.C.: Rodríguez Quito Editores.