

PRINCIPIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Jorge Iván Calvo León

Los enunciados de carácter general, planteados como ideales a alcanzar por un modelo de seguridad social, constituyen sus principios generales.

Tales principios son una guía para establecer los diferentes componentes de un sistema de seguridad social, en función de un cometido último. Una vez creado el sistema, los principios generales que lo informaron son útiles como criterios de interpretación de las normas en que se plasma el sistema, como criterios de orientación que deben evitar que el sistema descuide sus derroteros fundamentales.

Estos principios tienen especial importancia, también, en orden a realizar la evaluación de un modelo de seguridad social y determinar los ajustes necesarios para garantizar la supervivencia del sistema mismo. Además constituyen parámetros para enjuiciar el grado de desarrollo de un modelo de seguridad social determinado.

En el estado actual de la seguridad social costarricense, inmersa en un proceso de cambios sustanciales en relación con las prestaciones derivadas de la seguridad social, conviene hacer un repaso de los principios generales, para que, en el esfuerzo continuo de recrear los instrumentos en que aquélla se desarrolla, no se pierdan de vista esos enunciados generales, que permiten tener un rumbo claro y congruente, en esa labor permanente de adaptar el modelo de seguridad social a los cambios constantes de la sociedad.

PRINCIPIO DE UNIVERSALIDAD

Todas las personas deben participar de los beneficios del sistema de seguridad social.

Con este enunciado se superan las limitaciones propias de los seguros sociales que nacieron con un carácter clasista, como un sistema de protección exclusivo, en función de los trabajadores asalariados. La función de la seguridad social es proteger al ser humano como tal, dentro de una determinada colectividad social, sin importar a qué dedique su existencia. El acceso a la protección deja de ser un derecho para unos y una concesión graciosa para otros, y se constituye en un derecho subjetivo público.

El acceso a la seguridad social es un derecho humano, es un derecho inherente al ser humano por el solo hecho de serlo. Además, en tanto está reconocido por el derecho positivo, se califica, desde el punto de vista técnico jurídico, como un derecho fundamental de rango constitucional.

PRINCIPIO DE SOLIDARIDAD

Este principio viene a ser la otra cara del principio de universalidad. Si con el principio de universalidad se pretende la protección a toda la población, es decir, se conceden derechos derivados de la seguridad social a todos los pobladores, con el principio de solidaridad se

enuncia que toda la población, en la medida de sus posibilidades, debe contribuir económicamente al financiamiento de aquella protección.

En la práctica, la solidaridad se manifiesta como el sacrificio de los jóvenes respecto de los ancianos, de los sanos frente a los enfermos, de los ocupados ante quienes carecen de empleo, de quienes continuamos viviendo ante los familiares de los fallecidos, de quienes no tienen carga familiar frente a los que sí la tienen, etc.

Si en el esfuerzo hacia la universalidad se han dado grandes avances, no puede decirse lo mismo en relación con el principio de solidaridad, pues el sostenimiento del sistema se ha mantenido prácticamente igual, a cargo del sector asalariado- hablando del caso de Costa Rica-. Es necesario avanzar en el desarrollo de la solidaridad, estableciendo la contribución forzosa de todos los que participan en el proceso de producción de la riqueza. En este avance es de particular importancia la obligatoriedad de la contribución a la seguridad social de los trabajadores independientes.

PRINCIPIO DE UNIDAD

De acuerdo con este principio, el sistema de seguridad social como un todo, debe funcionar con criterios congruentes y coordinados, y otorgar prestaciones o beneficios similares para los diferentes colectivos que se protegen.

Este principio se ha confundido muchas veces con la exigencia de centralización en una sola entidad de todo el sistema de seguridad social. Lo que se enfatiza con este principio es que debe existir una congruencia en la gestión de las diferentes entidades que participan en la administración del sistema de seguridad social, y en los beneficios otorgados por ellas, de modo que la multiplicidad de instituciones no quiebre el principio de igualdad.

En el ámbito del derecho a la salud, este principio ha tenido un desarrollo significativo, no así en relación con el derecho a la jubilación en el que, pese a algunos esfuerzos, se mantienen diferencias importantes en las prestaciones y en las formas de financiamiento, sin que dichas diferencias tengan respaldo técnico.

PRINCIPIO DE IGUALDAD

El principio de igualdad es un principio general de derecho y como tal es aplicable al campo de la seguridad social. De acuerdo con este principio, se debe dar el mismo trato a todas las personas que se encuentran en la misma situación, y a la inversa, debe darse un trato distinto y adecuado a cada circunstancia a las personas que se encuentren en situaciones distintas.

Posiblemente es éste uno de los principios que menos se cumple particularmente por la tendencia de igualar sin considerar las diferencias. Se echa de menos, en los sistemas de seguridad social, una adecuada distinción de diferentes situaciones concretas tanto en lo que hace a los beneficios derivados de la seguridad social como a las obligaciones frente a ella. Es decir, ya los sistemas en sí mismos tienen la tendencia a establecer criterios de igualdad frente a situaciones distintas y además esa tendencia se ve reforzada por la actitud

de los órganos jurisdiccionales de interpretar de forma favorable a igualar, pese a estar en presencia de situaciones distintas.

PRINCIPIO DE EVOLUCION PROGRESIVA DE LOS BENEFICIOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Este principio tiene una doble vertiente. Significa por un lado que los beneficios de la seguridad social deben crearse paulatinamente y continuar elevando progresivamente los beneficios más allá de los niveles mínimos de protección. Significa al mismo tiempo que una vez superada una fase evolutiva en relación con el contenido de las prestaciones no es dable retroceder a otra etapa.

Desde luego que la progresividad de los beneficios debe verse en forma global, de manera que la supresión de un beneficio en sí misma no significaría una infracción a este principio de evolución progresiva, sino que debe verse el sistema como un todo, de manera que es perfectamente entendible la disminución o supresión de un beneficio en relación con el aumento o creación de un beneficio distinto en otra área del sistema de seguridad social.

Tampoco se quebranta este principio, cuando resultan necesario hacer un ajuste para corregir un error o bien para corresponder a la realidad económica.

PRINCIPIO DE CONCORDANCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL CON LA REALIDAD ECONOMICA

El desarrollo de la seguridad social debe responder a su vez al desarrollo económico de la sociedad. Un modelo de sistema de seguridad social que por exceso o defecto se aparte de la realidad económica está condenado al fracaso. Para ello es necesario la planificación y la coordinación.

En general la doctrina se inclina por el establecimiento de entes autónomos para la administración de la Seguridad Social. La autonomía, particularmente la de gobierno, resulta, en principio, incompatible con la planificación.

Sin embargo, todo ente público, también los privados que prestan un servicio público, están sujetos al principio de razonabilidad que es de rango Constitucional. Siendo ello así, la planificación y la coordinación pueden resultar vinculantes, no en virtud de una relación de tutela administrativa, sino en aplicación de la razonabilidad.

La planificación y la coordinación son necesarias, ya no solo en el ámbito de las entidades encargadas de la seguridad social como lo exige el principio de unidad, sino además, en relación con todas las entidades del sector público y también del sector privado, cuando fuere del caso. Solo así podrá instrumentarse el principio de concordancia de la seguridad social con la realidad económica.

PRINCIPIO DE PARTICIPACION SOCIAL

En un sentido muy genérico y amplio podría pensarse que dentro de este principio se engloban los principios de universalidad, y de solidaridad, en tanto que, de acuerdo con el principio de universalidad, se plantea la participación de la población en los beneficios de la seguridad social, y con el de solidaridad se plantea la participación de la población en el financiamiento de la seguridad social.

No obstante, cuando se habla de participación social se hace en una forma más restringida y separada de aquellos principios, pues con ella se hace relación a que los diferentes colectivos protegidos deben estar representados en la dirección de las entidades que administran los diferentes programas de seguridad social y que, además, deben tener participación en el diseño del sistema y de los cambios que se puedan dar en general, y en particular en el perfil de beneficios.

PRINCIPIO DE INTEGRALIDAD

De acuerdo con este principio, las prestaciones de la seguridad social del sistema deben ser acordes con las necesidades de los colectivos que se pretende proteger. Las prestaciones de la seguridad social no deben quedarse en la protección de los riesgos clásicos (invalidez, vejez, muerte, enfermedad y maternidad), sino que debe tener un crecimiento constante tendiente a detectar las diferentes necesidades sociales para acudir a su protección.

Para satisfacer las diferentes necesidades, de acuerdo con cada uno de los sectores protegidos, deben establecerse beneficios adecuados a las diferentes circunstancias.

PRINCIPIO DE INMEDIATEZ

De acuerdo con este principio, los beneficios de la seguridad social deben llegar en forma oportuna al beneficiario.

Para ello, para que los beneficios de la seguridad social lleguen en forma oportuna, es necesario que los procedimientos sean ágiles y sencillos; los plazos de resolución, cortos. La participación material del beneficiario en el trámite debe reducirse al mínimo, pues la administración de la seguridad social debe suplir los trámites.

Debe darse publicidad a los beneficios, para que todos conozcan sus eventuales derechos. Es contrario al principio de inmediatez el establecer beneficios sobre hipótesis confusas, cuya existencia solo algunos conocen.

La prestación de los servicios debe desconcentrarse, para que las distancias territoriales no sean obstáculo en la obtención de los beneficios.

PRINCIPIOS DE SUBSIDIARIDAD DEL ESTADO

En última instancia es la colectividad la responsable de la seguridad social, no el órgano o ente que administra un determinado programa.

Por ello, convergiendo con el concepto de responsabilidad, es en última instancia el Estado el que debe hacerle frente a los programas de seguridad social.

PRINCIPIOS DE ASIGNACION PREFERENTE DE RECURSOS

El fin principal del Estado debe ser la tutela del ser humano. Dado ese carácter instrumental, debe preferirse la asignación de recursos económicos a los programas de seguridad social, particularmente a aquellos que tienden a la satisfacción de las necesidades fundamentales. Este principio es de especial importancia en situaciones de crisis económicas.

CONSIDERACION FINAL

La enumeración anterior no aporta el catálogo de principios de la seguridad social, pero sí se han citado los de especial relevancia, no por ello ajenos a la discusión de su contenido y alcances.

No es posible replantear un sistema de seguridad social sin ponderar el contenido de los principios fundamentales, pues el resultado sería un sistema incongruente, desfasado, sin visión de conjunto y, en consecuencia, distante de encontrar las soluciones adecuadas a los problemas planteados.

No es suficiente tener a la vista los principios ideológicos, pero tampoco lo sería el considerar únicamente los económicos o meramente técnicos.