



Universidad del Azuay

Facultad de Ciencias Jurídicas

Carrera de Derecho

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL ECUADOR:  
ANÁLISIS COMPARATIVO DEL SISTEMA  
JURÍDICO PROPIO RESPECTO DE OTROS  
SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL EN  
AMÉRICA LATINA

Autor:

**Karla Sofía Idrovo Pauta.**

Director:

**Ab. Sebastián Diego Medina Altamirano.**

**Cuenca – Ecuador**

**2024**

## **DEDICATORIA**

Dedico esta tesis a mis padres, quienes han sido un gran apoyo a lo largo de mi formación profesional.

A mis hermanos que siempre han estado para mí y me han motivado a nunca desanimarme y luchar por mis objetivos. A mis abuelas, quienes con su cariño y paciencia han sabido darme perspectiva y templanza.

## **AGRADECIMIENTO**

Agradezco a la Universidad del Azuay por la oportunidad de permitirme crecer como profesional.

Al Ab. Sebastián Medina por la paciencia y dedicación en el proceso de realización de este trabajo. En general a todos los docentes que formaron parte de mi camino profesional, quienes han aportado con sus conocimientos para que, poco a poco continúe con mi crecimiento académico y personal.

## **RESUMEN:**

El derecho a la Seguridad Social como derecho fundamental reconocido nacional e internacionalmente, tiene un trasfondo histórico merecedor de análisis y estudio, debido a los diferentes sistemas que existen y los problemas actuales que afronta la Seguridad social en nuestro medio.

Su implementación en Ecuador significó un gran avance en la protección de derechos y acceso a varios beneficios. Uno de sus principios es la Universalidad, empero, por diversas realidades no se ha podido materializar de esta manera. En el primer capítulo se analizan los diferentes sistemas de Seguridad Social en países puntuales de Latinoamérica, su origen y connotaciones particulares. En el segundo capítulo se determina el derecho a la Seguridad Social en el Ecuador su desarrollo normativo y las alternativas que se proponen. En el tercer capítulo se contrastan estas realidades para encontrar elementos aplicables a la realidad del caso ecuatoriano que permitan solventar estos inconvenientes.

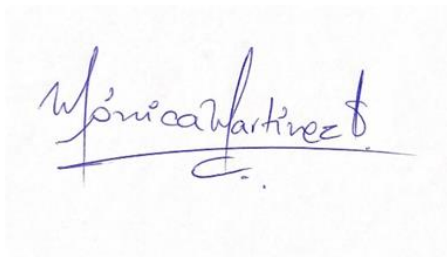
Palabras clave: derecho social, eficiencia, seguro y seguridad social, subsidiaridad, privatización.

## **ABSTRACT:**

The right to social security, recognized nationally and internationally as a fundamental right, has a historical background worthy of study due to the various systems that exist as well as the current challenges facing social security. Its implementation in Ecuador represented a significant advancement in the protection of rights and access to various benefits. One of its principles is universality. However, due to various realities, it has not been possible to materialize in this way. The first chapter analyzes the different social security systems in specific Latin American countries, their origins, and their particular connotations. The second chapter determines the right to social security in Ecuador, its normative development, and the proposed alternatives. In the third chapter, these realities are contrasted to find elements applicable to the Ecuadorian case that can help solve these issues.

Keywords: efficiency, insurance and social security, social rights, subsidiarity, privatization.

Approved by:

A handwritten signature in blue ink that reads "Mónica Martínez Sojos" with a horizontal line underneath.

Lcda. Mónica Martínez Sojos, Mgt.  
Cod. 29598

## ÍNDICE

|  |    |
|--|----|
| INTRODUCCIÓN.....  | 1  |
| CAPÍTULO 1. ....   | 3  |
| 1. LOS DIFERENTES SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL VIGENTES EN LATINOAMÉRICA. ....   | 3  |
| 1.1    Generalidades.....  | 3  |
| 1.2    Evolución de la Seguridad Social.....   | 4  |
| 1.2.1    El Modelo de Bismarck.....  | 6  |
| 1.2.2    El Modelo de Beveridge.....   | 9  |
| 1.3    Los principales Sistemas de Seguridad en América Latina. ....   | 12 |
| 1.3.1    Seguridad Social: caso mexicano.....  | 12 |
| 1.3.2    Seguridad Social: caso chileno.....   | 15 |
| 1.3.3    Seguridad Social: caso argentino. ....  | 18 |
| CAPÍTULO 2. ....   | 21 |
| 2. EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL ECUADOR.....   | 21 |
| 2.1    Origen del Sistema de Seguridad Social en el Ecuador.....   | 21 |
| 2.2    Regulación del Sistema de Seguridad Social.....   | 27 |
| 2.2.1    Constitución de la República del Ecuador.....   | 27 |
| 2.2.2    Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.....   | 28 |
| 2.2.2.1    Declaración Universal de Derechos Humanos. ....   | 29 |
| 2.2.2.3    Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo. ....   | 31 |
| 2.2.3    Ley de Seguridad Social.....  | 33 |
| 2.3    El Seguro Privado frente a la Seguridad Social Ecuatoriana.....   | 36 |
| CAPÍTULO 3. ....   | 39 |
| 3. ADAPTABILIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL ECUATORIANO RESPECTO DE LOS SISTEMAS DE ARGENTINA, MÉXICO Y CHILE. .... | 39 |
| 3.1    La Seguridad Social en varios países de América Latina y sus connotaciones particulares. ....                     | 39 |
| 3.1.1.    Del sistema argentino.....   | 39 |
| 3.1.2.    Del sistema mexicano.....  | 43 |
| 3.1.3.    Del sistema chileno. ....  | 45 |
| 3.2    Conclusiones y recomendaciones.....   | 47 |
| REFERENCIAS .....  | 52 |

## **INTRODUCCIÓN.**

La Seguridad Social como derecho fundamental, tiene un desarrollo histórico a nivel mundial, correlativa a la protección de derechos sociales, políticos y económicos. Por lo mismo y en función de su estructuración se fueron creando, conforme el avance de la sociedad, Sistemas que salvaguarden otros derechos fundamentales intrínsecamente relacionados con dicho derecho.

Los diferentes Sistemas de seguridad existentes aparecen en el último siglo conforme las realidades sociales de los países del mundo cambian, mutando y adaptándose constantemente, “por ello la implementación de los diferentes sistemas de seguridad se ha constituido en un suceso relacionado al derecho internacional y, de ahí, su creciente reconocimiento a nivel constitucional” (Holder, 2001 citado por Galiano y Bravo, 2019, p.6).

En Ecuador esta implicación se muestra superflua respecto a la consideración de factores técnicos, sociales, económicos e incluso legales al momento de la implementación y construcción de dichos cuerpos normativos, lo que tiene como consecuencia que el derecho a la Seguridad Social con todas las garantías que éste implica se pueda ver vulnerado, afectando el acceso libre, gratuito e inmediato al mismo.

Por otro lado, los sistemas privados de Seguridad Social pueden significar una alternativa que colabore, hasta cierto punto, con el sistema público, al cubrir ciertos riesgos y contingencias sociales, sin embargo, al no estar basado en principios de solidaridad, equidad, subsidiaridad, entre otros, implica el acceso limitado, al que solo recurren personas que están en capacidad económica de abonar primas y acceder de manera holgada al mismo, cuando uno de los principios que se defienden es el de Universalidad del Derecho (Nugent, 1997, p. 6).

Esta privatización, puede llegar a denotar, por un lado, que los aportadores perciban menos ingresos netos cada mes y, por otro lado, que los jubilados perciban pensiones reducidas en base a las aportaciones de los trabajadores regulares,

poniendo en riesgo derechos fundamentales como la salud, alimentación y en concreto la vida digna.

Para ello los métodos hermenéutico, cualitativo y comparativo serán utilizados a fin de conocer los aspectos jurídicos relevantes de la Seguridad Social, el contexto histórico, social, político y económico que la rodea y la viabilidad de adoptar elementos que permitan materializar el principio de universalidad de mejor manera a la que se ha venido aplicando.



# **CAPÍTULO 1.**

## **1. LOS DIFERENTES SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL VIGENTES EN LATINOAMÉRICA.**

### **1.1 Generalidades.**

La Seguridad Social como derecho fundamental, tiene un desarrollo histórico a nivel mundial, correlativa a la protección de derechos económicos, sociales y culturales, fundándose principalmente en la protección ante contingencias de salud y seguridad de las personas. En función de su estructuración se fueron creando, conforme el desarrollo y progreso de la sociedad, diversos sistemas que relacionan a la Seguridad Social con otros derechos fundamentales.

La integración de la Seguridad Social al contexto latinoamericano, si bien tuvo tintes progresistas, implicó complicaciones estructurales y legales que se alejaron de la realidad social y económica de muchos países. En el caso ecuatoriano no es la excepción, pues como bien señala Angélica Porras, el sistema pese a estar enfocado a la cobertura universal y ser contributivo, en la práctica no ha llegado a ejecutarse, o por lo menos se ha ido ejecutando de forma imparcial e incompleta, esto por la mala administración de recursos y una institución jurídica mal estructurada. (Porras, 2017, p. 14)

Por otro lado, el mal manejo político y la intervención inadecuada de gobiernos de turno han llevado a analistas políticos, como Lolo Echeverría (2021, p. 1) a determinar cómo urgente y preciso el reformar al Sistema de Seguridad Social, teniendo en cuenta la situación concreta del mismo y, teniendo presente que, de no haber ningún cambio, este derecho se vería seriamente afectado.

El derecho a la Seguridad Social es uno de los pilares de los derechos humanos fundamentales, su tratamiento se relaciona con la prevención, protección, aseguramiento y bienestar de la sociedad, mas no a tendencias políticas. Su constructo normativo debe estar encaminado en desarrollarse a la par que las contingencias surjan, empero la realidad es otra y más bien se ha ido rezagando y llevando a los sistemas a crisis considerables.

## 1.2 Evolución de la Seguridad Social

Las contingencias sociales y la inseguridad han estado presentes desde los inicios de la humanidad, desde el hombre primitivo en su lucha constante por sobrevivir a una naturaleza hostil, hasta las nuevas circunstancias que lo aquejan en la actualidad.

Determinar con precisión la regulación de la Seguridad Social, puede resultar extenso ya que el hombre se ha enfrentado a diversas contrariedades para su subsistencia, como enfermedades, accidentes o la misma vejez. Por eso, siempre ha estado presente la urgencia de reconocer a la seguridad social, en una normativa clara y concreta, que sirva como motor para el continuo avance de la sociedad. Por lo mismo, dependiendo los periodos históricos, en cada etapa se han desarrollado primeras ideas de soporte, dependiendo los tipos de riesgos o contingencias que se presentasen.

Haciendo un breve recorrido histórico, Ricardo Nugent deja entrever las primeras nociones de protección social. Así por ejemplo en la edad antigua, sea Egipto, Babilonia, Grecia y Roma, se prestaron distintos servicios. Se abrió paso a instituciones de ayuda mutua, impuestos especiales para salud, apoyo a huérfanos e hijos de padres incapacitados por cuestiones laborales o servicios militares, asociaciones laborales y fondos para la vejez, sin embargo, estos no estaban recogidos en cuerpos normativos. (Nugent, 1997, p. 2)

En la edad media, las figuras de las colectividades jerarquizadas y la subsistencia especial por parte de la iglesia o por asistencia real, se presentaron como medios de asistencia directa (Carrillo, 1981, p. 28). Sin embargo, no eran instituciones de asistencia con sustento legal, sino más bien se fundaban en la caridad e ideales religiosos de la época. Pese a ello, en lo posterior será el estado quien, gradualmente prestará el servicio de asistencia pública a la sociedad, conforme la influencia de las órdenes religiosas. (Porrás, 2017, p. 7)

Con la Revolución Francesa, el cambio en la estructuración social y la adaptación a las consecuencias de las Revoluciones Industriales, condujeron a que se propiciaran ideales de igualdad y libertad, tratando así de disminuir la brecha social existente y buscando mejores garantías para todos (Carrillo, 1981,

pá. 21) Sin embargo, la contraparte de ello fue el aumento en los riesgos de trabajo, jornadas laborales extensas y aumento en la enfermedad y mortalidad. Empero, empiezan a aparecer principios rectores que se recogerán en lo posterior, tales como los de responsabilidad, mutualidad y asistencia.

Estos principios para Angélica Porras, aunque considerados de manera limitada, sentaron las bases para una posterior estructuración de la seguridad social como institución jurídica. En esta etapa de la historia, solo se concebía la intervención gubernamental si había una relación laboral. También empezaron a evidenciarse sistemas de ahorro privado, mutualidad, responsabilidad civil y asistencia pública, en el caso de contingencias. Se cuestiona también quien ostentará la carga de responsabilidad en caso de accidentes laborales, sea responsabilidad estatal o del empleador. Cabe tener presente que esta protección social, solo se encuentra regulada para el trabajador, no se extiende a dependientes ni personas fuera del campo laboral (Porras, 2017, p. 8)

Finalmente, con el comienzo de la edad contemporánea, las siguientes revoluciones industriales y el cambio en los modelos económicos y laborales, fue menester la ampliación de la cobertura de protección y la estructuración de leyes adecuadas a la realidad. Los estados se ven en la necesidad de ampliar y mejorar sus sistemas de cobertura, disminuir los índices de desempleo y asegurar, ya no solo a los trabajadores dependientes, sino también a aquellos que por diversas circunstancias no han podido acceder a un empleo fijo o se encuentran en situaciones de vulnerabilidad. (Nugent, 1997, p. 10)

En esta última etapa hasta la actualidad, se empieza a vislumbrar primeras percepciones completas, ya recogidas en cuerpos normativos, sean en base de tratados, informes o actas. Dichos documentos buscan recopilar y refrescar todos los preceptos anteriores respecto de la seguridad social, dando estructura a las medidas de asistencia, seguros sociales, apoyo público e incluso regulando los seguros privados.

Surgen las primeras nociones de seguro obligatorio, el subsidio del estado para quienes perciben ingresos mínimos o no tienen acceso a empleos estables (Carrillo, 1981, p. 32). Se presenta con mayor fuerza las teorías de los riesgos

profesionales y se buscaba implementar sistemas de cobertura global independientemente de la situación socioeconómica de las personas o su situación laboral.

Todas estas ideas se verían recogidas y promulgadas en lo posterior en dos tratados de seguridad social predominantes, uno propuesto por Otto Von Bismarck en Alemania a finales del siglo XIX y, otro propuesto por William Beveridge en Inglaterra a mediados del siglo XX. (Porras, 2017, p. 9)

### **1.2.1 El Modelo de Bismarck**

En la Alemania de finales del siglo XIX, bajo un contexto socioeconómico en cambio, debido a los resientes ideales marxistas y la formación de teorías social-democráticas durante el reinado de Guillermo I de Prusia y bajo los lineamientos de éste, se empiezan a esgrimir las primeras nociones de Seguridad Social como una institución jurídica de carácter obligatorio a cargo de la cobertura y asistencia en caso de contingencias (Acevedo, 2010, p. 9)

Con la I Revolución Industrial y el cambio general de la estructura del trabajo, el aumento en los riesgos laborales y la aparición de nuevas contingencias, la clase obrera se vio en la necesidad de requerir mayores protecciones, ya no solo por parte del empleador sino también del Estado. Es por eso, que empiezan a organizarse de manera colectiva para dar a conocer sus exigencias y presionar al Estado por una regulación que los ampare.

Con todo ese contexto, el canciller y primer ministro alemán Otto Von Bismarck, en 1883 presenta ante el parlamento su proyecto de seguro social obligatorio, basándose principalmente en la protección ante enfermedades o accidentes laborales, protección enfocada a la clase obrera y trabajadora, así como también la protección frente a contingencias de maternidad, vejez o muerte. Recoge en su proyecto de ley una aportación tripartita para dichos seguros sociales, misma que estaba conformada por un aporte del empleador, otro del trabajador y un porcentaje de aporte a cargo del estado. (Sanchez, 2012, p. 2)

En este proyecto, promueve la responsabilidad y el deber de cada uno de los estados de promulgar y proporcionar los recursos idóneos, a fin de prestar asistencia a quienes, por razones de salud, edad o situación económica, no pueden acceder a mínimos necesarios que garanticen el desarrollo de una vida más o menos digna. Un gran aporte progresista en este proyecto es también, la implementación de los seguros contra accidentes de trabajo.

Según Rafael Rodríguez (2019) El período que comprende la implementación de la normativa relativa a seguridad social comprende de 1883 a 1914 aproximadamente. Durante estos años se implementaron 3 leyes base, sustento para los actuales sistemas de Seguridad social.

Una *ley de seguro de enfermedad* en la que se detallaba los aportes para su cobertura, siendo estos de 2/3 a cargo del empleador y 1/3 a cargo del trabajador. También se regularizó el tiempo de duración de la cobertura, además de otros rubros ya por cuestiones propias del caso. Cabe recalcar que esto solo aplicaba a trabajadores del sector industrial. Se debe tener presente también que, en esta primera ley, se recoge de manera sistemática todos los principios y leyes relativas a seguros contra enfermedades, así como la obligatoriedad en la afiliación de este seguro (Rodríguez, 2019, p. 14)

La *ley de seguros contra accidentes de trabajo* en la que se puede vislumbrar de manera concreta y taxativa, la completa responsabilidad del empleador, cuando se han suscitado accidentes por razón de la actividad que se ejecutaba, independientemente de la culpabilidad del trabajador, las consecuencias eran asumidas por las empresas. (Rodríguez, 2019, p. 15)

Esta cobertura se manejaba a través de sistemas de cajas de aportación en las que el empleador, aportaba rubros diferenciados dependiendo de: el accidente de trabajo, el tiempo de imposibilidad de retorno a las actividades, los porcentajes de discapacidad en caso de que se hayan ocasionado e incluso un porcentaje determinado en caso de que el accidente haya ocasionado la muerte del trabajador. Dice también Alfredo Sánchez (2012, p. 3), que esta ley recogía regulaciones respecto del funcionamiento de las empresas y la obligatoriedad de inspección a

las mismas, con el fin de mejorar las condiciones de la indumentaria que se utilizara y la prevención de futuros accidentes.

Posteriormente, según señala Rafael Rodríguez (2019, p. 15) se implementó una *ley de seguros contra invalidez y vejez*, misma en la cual se determinaba la obligatoriedad del respaldo y financiamiento del Estado para cubrir esta particular contingencia, fijándose un aporte mínimo sumado a las aportaciones de empleadores y trabajadores. Se implementa también una ley que ampara las contingencias provenientes de situaciones de viudez u orfandad. De la mano de estas contingencias está la obligatoriedad de la afiliación a este seguro, para lo cual se tenía presente el ingreso anual del aportador y la edad en la que debía o podría jubilarse (Sanchez, 2012, p. 3)

Todas estas leyes, sentaron las bases para la estructuración de los Sistemas de Seguridad Social en la mayoría de los países no solo de América Latina sino de todo el hemisferio occidental. El tratado de Bismarck respecto de la seguridad social, sus aportaciones y novedades se encuentran vigentes aún en la actualidad en las legislaciones de muchos estados.

Un aporte importante en su tratado es el reconocimiento de ciertos principios rectores de la Seguridad Social, tales como la obligatoriedad, separación de los riesgos dependiendo de la actividad laboral o industrial que se realice y la financiación correlativa dependiente de la contingencia que se tratare. En lo posterior se conocerán estos principios como rectores incluso a nivel constitucional.

Además, en su tratado determina la dinámica de funcionamiento explicando que, el porcentaje correspondiente al trabajador es retenido y enviado al ente correspondiente de seguridad social, mismo que lo retribuirá en caso de que sobrevenga un accidente de trabajo (Sanchez, 2012, p. 18)

Todos estos preceptos podemos observarlos en la actualidad en varios países latinoamericanos. Varios países han adaptado su Sistema de Seguridad Social en base al sistema Bismarckiano, de ahí la gran importancia del mismo en el desarrollo de dicho derecho.

### 1.2.2 El Modelo de Beveridge

Al ser Inglaterra uno de los primeros países en incursionar en el desarrollo de la Revolución Industrial y, dar un completo giro en el desarrollo de la economía y las relaciones laborales, se lo puede mirar como uno de los principales países en los que surgen grandes movimientos obreros organizados, en principio, en razón de la actividad que realizaban. Respecto a este tema, Gonzales y Paitán (2017, p. 27), señalan que estos primeros colectivos buscaban conseguir de sus empleadores el reconocimiento de su colectividad dentro de la empresa, a la vez que la cobertura en caso de accidentes de trabajo. Buscaban que se reconociera el derecho de asociarse y el derecho a la huelga cuando se presentaren vulneraciones de derechos dentro de la empresa.

La normativa implementada por Bismarck y reconocida por algunos países de Europa, había funcionado hasta la I Guerra Mundial, después de ello se volvieron insuficientes los postulados que aquel proponía. Las nuevas situaciones que se presentaron como consecuencia del fin de la primera guerra fueron tan complejas que el soporte y la ayuda existentes fueron escasos. Los seguros sociales entraron en crisis debido a la insuficiente intervención del Estado, la falta de previsión de las nuevas contingencias producto de la primera guerra y las que se estaban presentando con el comienzo de la segunda (Gonzales y Paitán, 2017, p. 29)

Bajo ese contexto, y en pleno apogeo de la II Guerra Mundial, en Inglaterra (1941), William Beveridge propone un informe, mismo que recoge, tanto normativa acorde a la seguridad social como la referente al empleo. Este informe buscaba aproximarse a los postulados del Estado de Bienestar, y buscaba mejorar las condiciones de todas las personas independientemente de su situación. Recalca Rafael Rodríguez (2019) que este informe se sustenta principalmente en el principio de “universalidad” en la cobertura, para ello presenta ciertas propuestas como:

Un *sistema nacional de seguridad social* unificado en cuanto a contribuciones y administración de los organismos encargados de dar servicio y cobertura a la comunidad, teniendo en cuenta la diferenciación en las prestaciones y los beneficios económicos que se otorgasen (Rodríguez, 2019, p. 21)

Además, señala Rodríguez (2019, p. 21), un *servicio de salud* que cubra a todos los ciudadanos con el aporte exclusivo del Estado a partir de sus recursos y financiamiento, cobertura que se extiende en caso de desempleo por un periodo determinado de tiempo, presumiblemente hasta que se encuentre otro medio de sustento. Para lo cual se debía entender que el Estado debe separar anualmente un porcentaje para su cobertura.

Presenta la implementación de *programas de prevención* en caso de futuras contingencias, a fin de que, en base al financiamiento, puedan ser cubiertas de manera óptima y no se vean afectados los usuarios de las distintas instituciones. Evidenciando así, el apoyo del Estado en caso de accidentes que pudieren ocasionar discapacidades parciales y temporales. (Rodríguez, 2019, p. 21).

También, recoge Rodríguez (2019, p. 22) propone un *sistema de cobertura indiferenciado* para las cargas familiares de los trabajadores paralelas a las prestaciones propias y obligatorias, subvencionado por los ingresos provenientes de impuestos generales del Estado, relativo al principio de solidaridad propio de la Seguridad Social.

Promulga también, el *pleno empleo* como base para el desarrollo y continuidad de la Seguridad Social, para lo cual requiere de la intervención del estado en cuanto a control de gastos, así como la promoción de nuevas fuentes de empleo que garanticen que la mayoría de las personas tengan un ingreso continuo (Llanos, 2013)

Las propuestas de Beveridge estaban enfocadas principalmente en darle un giro a la economía del País, mirando principalmente la intervención del Estado en razón de brindar, especialmente para la Seguridad Social “una política económica capaz de asegurar niveles elevados de empleo (Llanos, 2013). Señalan a su vez Gonzales y Paitán que el informe a su vez tenía dos objetivos principales; una universalidad subjetiva que se encaminaba en la protección de todas las personas indistintamente desde el nacimiento hasta la muerte y, una generalidad objetiva orientada a la protección mediante prestaciones de salud y pensiones suficientes, eficientes y oportunas. (Gonzales & Paitán, 2017, p. 28)



Con esas propuestas buscaba disminuir las brechas sociales aún en ese entonces bastante marcadas y, con la intervención del Estado, se tenía la expectativa de ampliar la protección social y la centralización de la Seguridad Social.

Para Llanos (2013) esta centralización implicaba la creación de un fondo común enfocado en sostener un fondo mínimo de ingresos para desempleados subvencionado por el aporte de todos. Otro Punto a destacar en el reporte de Beveridge, es que éste se enfoca en la responsabilidad del Estado por disminuir las situaciones de necesidad o extrema necesidad de los individuos, y garantizar mínimamente el derecho a una vida digna o, cuanto menos, sin carencias básicas.

Así mismo, tiene presente que cualquier situación que implique la interrupción o cese en la percepción de ingresos, estará regulada por la Institución de la Seguridad Social. Va más allá al implementar no solo la cobertura mínima a corto, mediano o largo plazo, sino también la provisión de ingresos que solventen la situación de desempleo, enfermedad o discapacidad, así como la maternidad, matrimonio o muerte (Llanos, 2013)

Llanos (2013) tiene presente que, Beveridge se enfocó en promulgar políticas encaminadas no solo al desarrollo económico de Inglaterra, sino a mejorar la relación Estado-sociedad. Buscaba que el Estado progrese y se desarrolle en sus aspectos políticos, sociales y económicos, así también que la sociedad tenga garantizado el empleo pleno, el acceso a la salud, la cobertura en caso de diversas contingencias que pudieran presentarse, así como también la educación y el acceso a entornos aptos para el pleno desarrollo del hombre.

Las propuestas de Otto Von Bismarck en Alemania y de William Beveridge en Inglaterra, sentaron las bases para la estructuración de cuerpos normativos relativos a la Seguridad Social en varios países de América Latina. Sin embargo, pese a la trascendencia e importancia de sus aportaciones teóricas, estas se verían como insuficientes o incompatibles a la realidad del subcontinente, esto tomando en cuenta el contexto histórico, político, cultural, social y económico en el que aquellas se desarrollaron y su adaptación particular en cada estado.

### **1.3 Los principales Sistemas de Seguridad en América Latina.**

La promulgación de la Seguridad Social y el impacto progresista que significó en el desarrollo de Derechos Sociales en Europa sirvió de modelo y guía para que, en los años posteriores se implementara en la mayoría de los países, sobre todo en el continente americano.

Las primeras nociones de Seguridad Social en América Latina empiezan a surgir a inicios del siglo XX, bajo un contexto de transición política, económica y social, a nivel general. Sin embargo, estas ideas fueron traídas del continente europeo, sin tomarse en cuenta el contexto de cada país del subcontinente.

Hay que tener presente que la Seguridad Social emergente en Europa, nace bajo el marco de la Revolución Industrial y por lo mismo, se ve fundamentada en situaciones laborales, sociales y políticas, someramente diferentes a las de muchos países americanos. Es posible que, al momento que se codificaron las leyes referentes a la materia, no se haya prestado atención al contexto general de los estados, trayendo como consecuencia, a mediano y largo plazo, que dichas normativas sean insuficientes o incongruentes respecto de las necesidades poblacionales.

A lo largo del siglo XX, varios países de América Latina promulgaron sus leyes relativas a la Seguridad Social, apegándose más a uno u otro sistema y modelo, sean estos públicos, privados o mixtos. No obstante, cada uno tendrá una variación, en razón de su realidad y conforme la ideología política del gobierno de turno.

#### **1.3.1 Seguridad Social: caso mexicano**

La seguridad social en México surge dentro del contexto revolucionario del país a finales del siglo XIX e inicios del XX, con el gobierno dictatorial de Porfirio Díaz. Éste era bastante criticado, debido a que si bien, tenía estabilidad política y económica la tenía a costa de la sobreexplotación, sobre todo, a los campesinos. Hasta aproximadamente 1910, las situaciones laborales se enfocaban en una especie de sistema de latifundios, en el que los trabajadores agrícolas eran tratados prácticamente como esclavos y eran “remunerados” con mercancías, lo

cual les impedía el acceso a créditos y más bien les obligaba a estar endeudados con sus patronos. (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México , 2023)

Con la industrialización, la explotación de materia prima, minería e industria textil, el país fue ampliando su espectro laboral. Sin embargo, por las crisis económicas de los grandes países, México se vio afectado y nuevamente los obreros se vieron perjudicados.

En ese contexto las leyes laborales, si bien ya contemplaban la previsión ante accidentes de trabajo, las mejoras en las condiciones salariales y laborales, las situaciones relativas a la sanidad y otros derechos sociales no alcanzaban a cubrir las nuevas situaciones que se presentaron conforme la implementación de la industria, o cuanto menos lo hacían de forma deficiente. A partir de ahí empiezan a formarse agrupaciones obreras, con el fin de conseguir que se reconozcan sus plenos derechos, a la vez que se les garantice seguridad y solvencia en caso de posibles contingencias (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México , 2023)

Con la Revolución Mexicana en 1917 y la suscripción de una nueva Constitución, con miras al progreso y la mayor participación del Estado en las situaciones sociales, se establecen los primeros preceptos normativos relativos a la protección y seguridad social. Con la Constitución se buscó reconocer y legitimar los objetivos propuestos por el movimiento revolucionario, mismos que se mantuvieron fieles a las demandas de los grupos obreros, respecto de derechos y obligaciones correlativos a la seguridad social, a saber, siendo los principales:

1. La obligatoriedad de las autoridades de responsabilizarse por la precariedad de sectores vulnerables, asegurando el acceso a la salud, medicamentos y asistencia, a la par que derechos laborales. (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México , 2023)

2. La responsabilidad del Estado de solventar carencias de educación, salud, alimentación, vivienda digna, y demás preceptos mínimos para el desarrollo diario de la vida, así como los derechos de los cuales goza el trabajador en función de su actividad laboral. (Comisión de Derechos Humanos del Estado de México , 2023)

En lo posterior, se implementaron leyes enfocadas en regular los fondos de pensiones, el acceso a la salud en instituciones públicas, además de normativa referente al trabajo digno y útil, la jornada laboral, las condiciones de trabajo, accidentes laborales y demás. Contempla también, el derecho a la asociación, incluyendo los sindicatos y las huelgas, los contratos colectivos, reglamentos internos y la forma de resolución de conflictos a través de mecanismos legales, como la conciliación o el arbitraje. Además, dice Ernesto Cotonierto (2021) se crea el Instituto Mexicano de Seguridad Social, como institución encargada de asumir la cobertura y soporte para todas las contingencias, sean estas de índole laboral o no.

Así mismo, empieza a cobrar relevancia el sector privado y se reduce la participación del Estado, llegando a descentralizarse la institución, llegando a la consecuencia de que las instituciones privadas participen en la cobertura para la población que no haya podido afiliarse a instituciones públicas como el IMSS, sustituyendo además el sistema de reparto por uno de cuenta individual. (Cotonierto-Martinez, 2021)

La contraparte de ello es que, con el endeudamiento externo, el sector privado suple las obligaciones del Estado, abriendo una brecha social y económica en el acceso a servicio de salud y seguridad social. Señala Ernesto Cotonierto (2021) que se intentaron hacer reformas encaminadas a la privatización de la Seguridad Social, sin embargo, las mismas no llegaron a efectuarse por la fuerte oposición que hubo al momento en que se presentó el proyecto.

Actualmente la Seguridad Social mexicana aún es criticable, y en opinión de Ángel Ruiz es un sistema disperso, inseguro y desarticulado. Pese a ser enteramente público, está ejecutado por empresas del sector privado. Más aún afirma que “México se ha quedado en la etapa de los Seguros Sociales y nunca ha tenido un genuino sistema de seguridad social” (Ruiz, 2019, p. 11)

La Seguridad Social en México es eminentemente pública, sin embargo, la carencia en su regulación, la ausencia de principios rectores de dicho derecho y los intereses políticos, han llevado a que la seguridad social se vea reducida solo al asistencialismo enfocado a los aportadores, dejando de lado a otros grupos

vulnerables. La situación se centra entonces, en la falta de universalidad como principio rector de la seguridad social mexicana, de la cual se desprenden otros principios y que, pese a que la misma sea pública, empuja a que ciertos sectores de la población recurran a instituciones privadas para atender sus situaciones o, en el peor de los casos se encuentren sin ningún seguro o protección.

### **1.3.2 Seguridad Social: caso chileno**

La industrialización, las primeras nociones de globalización y la expansión de nuevos ideales, significaron gran influencia económica y política tanto para Chile como para el resto de los países de América Latina a lo largo del siglo XX. En Chile surgen las primeras nociones de Seguridad Social, encaminadas desde la perspectiva de las mutualidades aplicadas en Europa a finales del siglo XIX, se centra también en la participación del sector privado para la prestación de dicho servicio y la cobertura del derecho.

Según Fernando Vanegas (2021), un primer esbozo de las mutualidades aparece en 1848 aproximadamente, basándose en el concepto de “Sociedad de Igualdad” y, con el objetivo de que los asociados estén cubiertos ante situaciones de enfermedad, incapacidad o vejez, impulsando al gobierno a implementar medidas proteccionistas, con el fin de que el Estado incremente su producción interna y mejore sus condiciones de vida.

Estos ideales se fundan en el impulso y mejora de una sociedad basada en el socorro mutuo, buscando su financiamiento en el aporte individual de cuotas únicas indiferenciadas, con miras al reparto y beneficio del colectivo por sobre el individuo. Estaba impulsado, no solo por la clase obrera y artesanal sino también por los sectores industriales y las grandes empresas. Preveía una cobertura ante contingencias de salud, accidente, vejez o mortandad, aunque no siempre podía ser cubierto el monto esperado (Vanegas, 2021)

Más adelante, alude Vanegas (2021) se buscó que las mutuales se asociaran y que, cada una se encargara de solventar económicamente cuanta necesidad se presentare y fuera viable. Pese a ello, la inestabilidad de la seguridad social era constante ya que, al haber tantas organizaciones mutuales, el financiamiento era reducido e insuficiente para cubrir todas las contingencias.

En lo posterior, se implementa el modelo de capitalización individual, vinculando a las partes respecto de sus aportaciones personales y definidas para la posteridad. Estos fondos eran administrados por compañías enfocadas en ello, lo cual denotaba la participación del sector privado en la seguridad social chilena. Se establecen pensiones y fondos mínimos para quienes no lograban acceder a una cobertura estable, a la par se buscaba extender la cobertura para los sectores menos favorecidos económicamente. (Robles, 2011, p. 8)

Apunta Claudia Robles (2011, p. 7) que, la década de los ochentas estuvo caracterizada por programas de privatización, enfocadas principalmente en la educación y salud. Para eso, se crean instituciones como las Administradoras de Fondos de pensiones, encargadas de la administración desde el sector privado, a la vez que se traspasan las responsabilidades estatales hacia cada municipio.

Pese a que la seguridad social estaba regulada por el sector privado, el Estado se encargó de cubrir el déficit que se ocasionó por cuestiones de transición económica y política. Se proponen programas que garanticen una pensión mínima y el acceso a la salud pública siempre que, quienes estén adheridos a los mismos, hayan tenido un mínimo de aportación a las Administradoras. (Robles, 2011, p. 8)

Resalta Robles (2011, p. 8) que a finales de la década de los noventa e inicios del año dos mil, se crean reformas legales enfocadas en: perfeccionar el sistema de capitalización individual incentivando el ahorro propio, mejorar el sistema solidario a cargo del Estado ampliando la cobertura e, implementar un sistema de bonos que sirva de soporte para los grupos vulnerables.

El sistema público presentaba algunas complicaciones, si bien acoge a la mayoría de la población, lo hace de forma poco satisfactoria ya que no tiene el financiamiento adecuado por parte del Estado. Por otro lado, el sistema privado prestaba mejores atenciones a sus afiliados y aportadores voluntarios, aunque por la autonomía que tienen podían variar los costos, vulnerando el acceso pleno de sus afiliados y dependientes. (Robles, 2011, p. 9)

Sin embargo, se ha mantenido el enfoque de la seguridad social chilena en el campo de lo privado, ya que lo que se busca es que el Estado sea solo un

organismo subsidiario ante las contingencias de salud y seguridad social, con interferencia mínima. Se enfoca en que el Estado promulgue e impulse el libre mercado y la actividad del sector privado, como su eje central y modelo de economía extendiéndose a lo social, por la íntima relación que ambos campos tienen. (Marcone, 2019, p. 6)

Se reconoce que la seguridad social chilena aún debe ser mejorada ya que, al estar subyugada al sistema económico, se ve limitada a meros aspectos de mercado, alejándose de su objetivo principal de aseguramiento universal indistinto y, sobre todo de solidaridad social. Marcone propone que se mute de un sistema individual a uno cooperativo, en el que haya una dinámica enmarcada en principios de solidaridad y apoyo en caso de insolvencia económica de los aportadores, esto mediante un fondo previsional financiado de forma indistinta, buscando así que se mejore la calidad en la prestación de servicios y garantizando dinamismo y libertad en las aportaciones y el acceso a la seguridad social como un derecho fundamental. (Marcone, 2019, p. 13)

En 2022 se propone una nueva Constitución que, entre otros objetivos buscaba cambiar la participación del Estado en temas sociales, apoyándose en principios de universalidad, solidaridad y equidad. Buscaba que haya un mayor financiamiento del Estado en temas de salud y educación y que, el sistema esté financiado por cotizaciones preestablecidas por el Estado en base a su presupuesto anual y ya no por aportaciones individuales obligatorias. Sin embargo, estas propuestas no llegaron a materializarse debido a la situación interna del País y la disgregación política en la que se encuentra. (Morales, 2023). Por lo tanto, se puede vislumbrar que Chile tiene un sistema de seguridad social privado, manteniendo la participación del sector público en el financiamiento y cobertura de las contingencias solo de manera subsidiaria sin que, al menos por el momento, se plantee la posibilidad de que se vuelva público o cuanto menos mixto.

### 1.3.3 Seguridad Social: caso argentino.

La popularidad del “Estado de Bienestar” en Alemania y el surgimiento de los seguros y la seguridad sociales, sirvieron de modelo para la estructuración de dicho derecho en Argentina, sobre todo a principios del siglo XX.

El origen de la seguridad social en Argentina se lo puede ubicar a finales del siglo XIX, bajo el contexto de la llegada de migrantes, la influencia de las revoluciones industriales y la subsecuente conformación de células sociales y laborales. Tras la adaptación de los argentinos nativos a las nuevas formas de trabajo, estos buscaron que se reconozcan y protejan derechos de asociación, protección ante contingencias, fijación de remuneraciones y horarios salariales, entre otros, como objetivos principales de cobertura Estatal. (Danani, 2013, p. 5)

Además, señala Claudia Danani (2013, p. 6) a partir de ese entonces y hasta aproximadamente los años sesenta, en Argentina se fue implementando y mejorando el sistema previsional, ampliando, si se puede decir, la cobertura hacia diversos sectores sociales y buscando la afiliación de la mayor parte de la población.

Como en la mayoría de los países, Argentina tenía un sistema basado en mutualidades y organizaciones de socorro mutuo, así como sistemas de cajas pensionales y de jubilación financiadas con un porcentaje de aporte de los trabajadores. Los gremios y asociaciones exigían un fondo de jubilación a la par de estabilidad laboral, aquello fue aceptado con la condicionante de que no se reunieran en huelgas. La cobertura era fragmentada y previsional y enfocaba a ciertos miembros de la clase trabajadora. (Fraschina, *et.al*, 2021, p. 12)

Señalan Fraschina *et.al* (2021, p. 14) que inicialmente la seguridad social se basó en un sistema de individualización, pero con el cambio en las políticas públicas y el interés del Estado en participar activamente en el progreso social, se optó de manera legal por sustituirlo por un sistema de reparto. De este modo se podía garantizar la cobertura a un mayor espectro de la población, sin embargo, aún estaba presente la fragmentación en cuanto a las aportaciones dependiendo el sector laboral de cada trabajador.



Durante las dictaduras militares, se dejó de lado la visión del Estado de Bienestar y, consecuentemente las problemáticas sociales pasaron a un segundo plano, incrementando los índices de desempleo, disminuyendo el empleo formal pleno, y en lo tocante a la seguridad social, esta se vio afectada sobre todo en su financiamiento. Se privatizaron empresas públicas de servicio ante contingencias laborales, se aumentó la edad de jubilación y se crearon instituciones encargadas de la cobertura ante contingencias de vejez, invalidez y muerte.

Fraschina, *et.al* (2021, p. 15) señalan que el Sistema Único de Seguridad Social se configura como un sistema mixto conformado por dos subsistemas. Un *régimen de reparto* como un régimen previsional público, en donde el Estado otorga las prestaciones que se financian a través de un sistema solidario de reparto y; un *régimen de capitalización* siendo un régimen previsional privado, basado en la capitalización individual, administrado por las Administradoras de Fondos de Jubilaciones y Pensiones.

Por un lado, se da la oportunidad al acceso a mejores y más eficientes servicios prestados por el sector privado. Por otro lado, se mantiene vigente la solidaridad como principio rector, respecto del régimen de reparto, dando a entrever que si bien el gobierno de ese entonces estaba enfocado en políticas económicas aun velaba por la situación social del país. Así mismo, la regulación mandaba que, quienes no estén afiliados a uno u otro régimen, por la razón que fuere, seria asignado al régimen privado, contrariando la solidaridad, además imposibilitaba a aquellos afiliados al régimen de capitalización el acceso a servicios públicos.

El sector público se vio afectado en cuanto a su financiamiento, debido a una falla en el cálculo de las aportaciones por un lado y, a su vez también por la fluctuación en los ingresos de los trabajadores cuando estos quedaban desempleados. Se presentaron crisis de desempleo, subempleo, además de una crisis monetaria que afectó el salario de los trabajadores y, consecuentemente el porcentaje de aportaciones, además de una disminución del aporte patronal, llevando a que el sistema público de reparto se viera afectado, por lo que se propuso leyes tributarias emergentes que subsanaran dicha situación. (Fraschina, *et.al*, 2021, p. 16)

La prestación de la Seguridad Social en Argentina está fuertemente ligada a la estabilidad laboral y las políticas públicas encaminadas al empleo pleno. También está relacionada con el soporte a grupos vulnerables. Pese a ser eminentemente contributiva, los beneficios son diferenciados y no se contempla la cobertura hacia los sectores informales, lo cual se desapega del principio de universalidad de la seguridad social. (Bianciotto, 2020, p. 31,32)

Con las posteriores reformas, se incrementa el financiamiento, se modificaron los requisitos para el acceso a la pensión mínima y se mejoraron las prestaciones y se amplió la cobertura. Para el 2004, señala Mariana Rulli (2010, p. 6) Argentina contaba con un sistema mixto-integrado, combinado entre un sistema de reparto y de incentivos para el mercado. En el 2008 se implementa el Sistema Integral Previsional Argentino, suprimiendo al sector privado y sustituyéndolo por un sistema de reparto eminentemente público. Con las reformas, en 2021 se reforma el sistema previsional en la búsqueda de mejorar las condiciones de financiamiento y que la seguridad social se encamine más a un sistema completamente público (Fraschina, *et.al*, 2021, p. 32)

Argentina experimentó un sistema de seguridad social mixto, sin embargo, tanto por las crisis económicas, políticas y sociales que el País ha enfrentado, este sistema se vio afectado, teniendo la necesidad de cambiar a un sistema público que garantice el acceso y cobertura a todos los sectores sociales, sin discriminación alguna en cuanto a las aportaciones. Sin embargo, aún se mira a la Seguridad Social como un gasto público antes que una inversión social por parte del Estado es por ello que se sugiere que la normativa relativa a la materia se apegue más a los principios rectores de la seguridad social, a fin de que la misma no se vea manipulada por la discrecionalidad de los gobiernos y cumpla con su objetivo central. Por lo pronto, en la actualidad argentina aún se mantiene con un sistema de seguridad social mixto que, si bien se ha perfeccionado con las reformas, aún tiene la expectativa de que se vuelva público, tanto así que se puede denotar que está inclinada por los preceptos públicos antes que privados, llevándola justamente a la crítica respecto de cuál será el sistema final que adopte.

## **CAPÍTULO 2.**

### **2. EL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN EL ECUADOR.**

#### **2.1 Origen del Sistema de Seguridad Social en el Ecuador.**

Al igual que en algunos los países de América Latina, Ecuador se vio influenciado por la industrialización proveniente del continente europeo, trayendo consigo postulados económicos, políticos, sociales y laborales distintos a los de ese entonces. El incremento en la exportación de diversos productos, la creación de industrias enfocadas a distintas actividades y los incentivos a empresas locales, fueron factores decisivos en la transformación económica y social del País. A lo largo del siglo XX, varias células obreras se fueron conformando, en la búsqueda de reconocimiento de derechos, fundándose así las primeras asociaciones, con el objetivo principal de implementar el derecho a la seguridad social en su pliego de derechos laborales (Carranza y Villavicencio, 2022, p. 2)

Señalan Carranza y Cisneros, (2014, p. 18) que a partir de 1917, se crean las primeras instituciones encargadas de administrar los recursos de los trabajadores pertenecientes al sector laboral formal y, para quienes no formaban parte de este sector, la asistencia o protección social estaba a cargo de instituciones privadas y/o religiosas sin fines de lucro, guiadas más bien por la solidaridad y la filantropía. De eso se desprende que la seguridad social se esgrimió sobre las bases de los seguros sociales, desde la perspectiva asistencialista, propia del sistema bismarckiano, mismo en el que se asegura a todos aquellos sujetos en relación de dependencia, en base al financiamiento tripartito característico de dicho sistema. (Carranza y Villavicencio, 2022, p. 6)

Desde 1928 hasta 1970 se promulgó normativa enfocada en ampliar y mejorar la cobertura ya no solo para los trabajadores del sector formal, sino también a aquellos que, por diversas circunstancias tenían ingresos inferiores al salario mínimo, no tenían un empleo formal o se encontraban en situaciones de subempleo.

En lo posterior, se determina de manera expresa, a nivel constitucional la obligatoriedad del Estado en garantizar y promover el derecho a la seguridad social. (Carranza y Villavicencio, 2022, p. 5)

A partir de este punto, es importante analizar los aportes que han dado las diferentes Constituciones del Ecuador desde 1928, así como los diferentes decretos y políticas públicas que buscaron materializar este derecho, desde ese entonces y hasta la actualidad.

En 1928 se crea la Caja de Pensiones, mediante Decreto No.18, con el fin de estructurar un cuerpo legal que recoja toda la normativa existente hasta ese momento respecto del seguro social, siendo así un primer antecedente a la estructuración legal del Derecho a la Seguridad Social. En este se consagra los distintos derechos a los que tenían acceso los trabajadores, tanto del sector público como privado. Entre 1935 y 1944 se expide y perfecciona la Ley de Seguro Obligatorio, buscando que se fomente la afiliación al mismo, así como al seguro voluntario. También se implementa la cobertura por enfermedad y maternidad, empero solo para los afiliados. (Porrás, 2017, p. 11)

Durante este periodo se realizaron reformas importantes que buscaron el equilibrio respecto de la Seguridad Social lo cual, a criterio propio, pudo significar estabilidad, confianza y seguridad para los afiliados, aproximándose así a varios de los principios rectores del derecho a la seguridad social como la solidaridad, subsidiaridad y suficiencia.

Con la promulgación de la Constitución de 1945, se puede observar la intención del constituyente de reconocer a la Seguridad Social como un derecho garantizado por el Estado. Asimismo, se puede determinar de forma tácita la implementación de ciertos principios rectores como la obligatoriedad, universalidad, subsidiaridad, irrenunciabilidad y eficiencia. Fortalece el criterio bismarckiano al reconocer la participación del Estado, junto con los trabajadores y empleadores respecto del financiamiento para la Seguridad Social en los casos de contingencias, además de la autonomía de las instituciones encargadas de la prestación de los distintos servicios (Porrás, 2017, p. 11)

Angélica Porras (Porras, 2017, p. 12) sostiene que posteriormente con la Constitución de 1967, en los artículos 65 y 66 se recoge la progresividad del derecho amparada por el Estado, la autonomía de cada una de las instituciones encargadas de la prestaciones y la diferenciación de los recursos asignados. El artículo 66 determina expresamente que “los fondos o reservas del Seguro Social, que son propios, distintos del Fisco, no se destinarán a objeto diferente del de su creación, se invertirán en condiciones de seguridad rendimiento y liquidez” Este postulado sienta las bases de la autonomía financiera del Seguro Social, lo cual deja entrever que por ningún motivo el Estado puede hacer uso de dichos fondos, y que a su vez los mismos están enfocados exclusivamente el aseguramiento de derechos y beneficios para los afiliados.

Durante la época de la dictadura, en las décadas de 1960 y mayormente en 1970 la Seguridad Social se ve rezagada a un segundo plano, pues el enfoque del gobierno estaba encaminado en el progreso económico del País. El auge pretolero fue de gran importancia en este aspecto y trajo consigo grandes beneficios para varios sectores productivos, sin embargo en lo relativo a la protección y seguridad social, sus beneficios eran aprovechados por un porcentaje reducido de la población. (Paz y Miño, 2002 citado en Carranza & Villavicencio, 2022, p. 6)

Angélica Porras (2017, p. 2) señala que en 1970 mediante Decreto No. 40 se crea oficialmente el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social, como ente regulador de los distintos órganos que lo conforman. Dicha institución se crea como un órgano descentralizado y autónomo, conformado tripartitamente por el Estado, un representante de los empleadores y un representante de los trabajadores. Asimismo, se le reconoce la plena autoridad para administrar los recursos de los afiliados, no desde una perspectiva privada, sino desde el enfoque de una administración central, mínimamente interferida y garantista de la calidad en la cobertura y prestación de servicios. (Carranza y Cisneros, 2014, p. 6)

En 1979, con el retorno a la democracia se reafirman los principios ya recogidos en la Constitución de 1967, a la vez que buscando reforzar los postulados del Estado de Bienestar inglés, esto es la universalidad del derecho a la seguridad social respecto de toda la sociedad independientemente de su situación socio-económica. (Porras, 2017, p. 12). A partir de esta etapa, se busca reforzar y

garantizar la protección y asistencia social, marcando como uno de los ejes centrales del gobierno, la atención a este apartado de derechos económicos, sociales y culturales. (Carranza y Villavicencio, 2022, p. 6)

En 1998, según señalan Carranza y Cisneros (2014, p. 19) se presentan reformas a la seguridad social en las que se buscaba modernizar al sistema, cambiando las aportaciones y, respecto de la Constitución de ese año, se puede notar en su artículo 55 que “la seguridad social (...) se prestará con la participación del sector público y privado, de conformidad con la ley” (Constitución Política del Ecuador, 1998) dando a entender que la misma cambiaría de un sistema público, con financiamiento tripartito, a un sistema mixto con mayor participación del sector privado en la administración de los fondos.

Para 1995, indica Rosario Maldonado (2022, p. 4) que con el pretexto de la modernización del Estado, el gobierno de Durán Ballén propuso una ley a través de la cual se buscaba privatizar la seguridad social. Esto se fundamenta en el argumento de que la misma era defectuosa e incompleta, impedía el derecho de libertad de las personas a elegir respecto del ente prestador de servicios y significaba un gasto para el Estado, debido a un incorrecto manejo de los fondos destinados a la protección y derechos sociales.

Sin embargo, el proyecto de ley no fue aprobado por lo que, en lo posterior se diseñó una consulta popular proponiendo exactamente lo mismo, presentando a los ciudadanos la opción de escoger libremente el adscribirse al sistema público existente o a instituciones privadas que, en teoría cubrirían los mismos derechos y contingencias que el sistema público. Empero dicha consulta resultó contraproducente ya que al ganar el no, se descartó la idea de privatizar la seguridad social. (Maldonado, 2022, p. 4)

Por otro lado, la Constitución de 1998 amplía aun más el panorama respecto de los derechos sociales y, en cuanto al derecho a la seguridad social, recoge principios rectores, tal como manda el artículo 56 *ibidem* “ (...) La seguridad social se regirá por los principios de solidaridad, obligatoriedad, universalidad, equidad, eficiencia, subsidiaridad y suficiencia, para la atención de las necesidades individuales y colectivas en procura del bien común.” (Constitución Política del

Ecuador, 1998). Sin embargo, este mismo cuerpo normativo, mantiene la apertura respecto de la Constitución de 1988 en lo relativo de la prestación de servicios a través del sector público o privado.

La Constitución de 1998 fue más progresista y en su artículo 57 consagraba la ampliación de la cobertura, ya no solo a la población urbana sino también a la rural, tenga o no relación de dependencia. Se distingue así la intención de aproximarse a los postulados de Beveridge respecto de la universalidad del derecho y, por consiguiente, la obligatoriedad del Estado de garantizar este derecho independientemente de la situación socio-económica del sujeto. (Constitución Política del Ecuador, 1998 art.57)

Por otro lado, el artículo 58 reconocía la responsabilidad del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social en cuanto a la prestación de sus servicios, así como la obligatoriedad de regirse bajo principios de descentralización y desconcentración. Se entiende entonces la autonomía en la toma de decisiones respecto de la gestión y administración de recursos, así como la limitante en la intervención política en la toma de decisiones internas del Instituto. (Constitución Política del Ecuador, 1998 art. 58)

Finalmente el artículo 59 señalaba que, cuanto al porcentaje de aportaciones del Estado, debía constar en el presupuesto general del Estado y que los fondos destinados a la Seguridad Social serían distintos de los de aquel presupuesto, por lo que ninguna otra institución gubernamental podía intervenir con esos fondos. El objetivo se centró en que cada derecho sea garantizado de manera plena y no se vea desprotegido por falta de liquidez o el potencial déficit que pueda llegar a presentarse por situaciones económicas o políticas internas o externas. (Constitución Política del Ecuador, 1998, art 59)

Carranza y Cisneros (2014, p. 20) señalan que en el Ecuador en el año 2001 se promulgó la Ley de Seguridad Social, misma que buscó que el sistema de seguridad social transite de un sistema público a uno mixto, dando posibilidad a la participación de instituciones del sector privado para la prestación de servicios. Propone cambios relativos al tiempo de aportación y, sobre todo cambios a nivel institucional que buscaban autonomía financiera, tanto a nivel externo como

interno, es decir: que por un lado otros organismos o instituciones estatales no interfieran en el presupuesto general del Estado y se genere déficit y, por otro lado, que el Estado en sí no interfiera con la estabilidad económica de la institución, so pretexto de falta de liquidez en el presupuesto anual.

En lo posterior, con la promulgación de la Constitución del 2008, se pretende fortalecer el Derecho a la Seguridad Social, enmarcándolo como uno de los principales objetivos del plan de gobierno en materia social. Asimismo, se recoge y mejora regímenes especiales propuestos con anterioridad, como lo es el seguro social campesino y el seguro social para miembros de la fuerza pública, con el fin último de garantizar la protección social hacia la mayor cantidad de individuos posibles. (Carranza y Villavicencio, 2022, p. 9)

Cabe recalcar que en la actual Constitución, en el artículo 367 determina expresamente que “el sistema de Seguridad Social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población” En este apartado se denota la obligatoriedad del Estado de garantizar dicho derecho a toda la población. Asimismo, la prohibición expresa de privatización de la Seguridad Social, no solo respecto de la administración de las pensiones, sino como derecho fundamental persé. (CRE, 2008 art 367)

Aproximadamente en los últimos cinco años se ha venido planteando, tanto por analistas políticos, como por ofertas de campaña de diversos aspirantes a la presidencia de la República, la posibilidad de reformar el sistema de seguridad social. Si bien se han dado reformas a la Ley, éstas han sido mínimas y relativas al monto y los años de las aportaciones. Sin embargo, otras propuestas de reforma han pretendido privatizar la Seguridad Social, sin tomar en cuenta que para ello primero deben plantear una reforma constitucional, debido a que el artículo 367 de la Constitución determina expresamente la prohibición de privatizar el sistema de seguridad social.

Para que el derecho a la Seguridad Social pueda ser plenamente garantizado por el Estado, la normativa que lo regula debe estar en sintonía con la Constitución sin embargo, según señalan Casalí *et.al* (2020, p. 10) existen algunos elementos de la Ley que no se reflejan en la Constitución. Por ejemplo, que el principio de



universalidad recogido en la Ley, regula el régimen contributivo, empero en la Constitución este mismo principio engloba también el régimen no contributivo, lo cual no se encuentra regulado. Esto denota que la institucionalización de este derecho en el caso ecuatoriano, no se sienta sobre bases sólidas, generando que sea insuficiente en la consecución de sus objetivos y por ende la obligatoriedad del Estado de garantizar este derecho sea defectuosa en la actualidad.

## **2.2 Regulación del Sistema de Seguridad Social.**

El derecho a la Seguridad Social en el Ecuador se encuentra regulado por la Constitución de la República, los Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos y la Ley de Seguridad Social. Es importante analizar la normativa que cada uno de los instrumentos legales recoge, con el fin de conocer cómo funciona el sistema vigente, para poder determinar si le pueden ser aplicables elementos de otros sistemas que puedan suplir sus deficiencias y buscar la completa institucionalización de la Seguridad Social como derecho fundamental de todas las personas.

### **2.2.1 Constitución de la República del Ecuador.**

La actual Constitución se promulgó el 20 de octubre del 2008, como una Constitución garantista que recoge un amplio catálogo de derechos y principios enfocados en la protección, reconocimiento y promulgación de los derechos sociales y económicos de todas las personas. Esta Constitución, implementa normativa con el fin de precautelar, no solo el funcionamiento de las instituciones, sino concretamente el acceso de las personas a este derecho.

A partir de este punto, es importante identificar aquellos preceptos normativos relativos a la Seguridad Social, para tener un mejor entendimiento de cómo este derecho ha progresado en cada uno de los distintos cuerpos normativos y especialmente en la presente Constitución.

El artículo 3 respecto de los deberes primordiales del Estado, establece la obligatoriedad de garantizar el derecho a la seguridad social a todas las personas,

obligatoriedad que, como se ha señalado ha sido reconocida desde la constitución de 1945. Además, se puede entender que este deber primordial del Estado se ha perfeccionado a través de los años, buscando que todas las personas gocen del acceso a dicho derecho. (CRE, 2008 art.3)

Asimismo, el artículo 34 consagra a la Seguridad Social como derecho irrenunciable, reafirma los principios previamente reconocidos además de que promulga los principios de transparencia y participación, a fin de que la población participe y conozca activamente del desarrollo del Derecho. (CRE, 2008, art 34)

Por otro lado, el artículo 367 recoge expresamente que “el sistema de Seguridad Social es público y universal, no podrá privatizarse y atenderá las necesidades contingentes de la población” (CRE 2008 art. 367). Este artículo en concreto es clave respecto de la presente investigación. El mismo expresamente prohíbe la privatización del Sistema de Seguridad Social, también garantiza el acceso libre a sus servicios para todas las personas, independientemente de los ingresos que perciban, si cuentan con un empleo fijo o si se encuentran en situación de subempleo o desempleo.

Por último, el artículo 372 determina la autonomía del presupuesto de la Seguridad Social respecto de otras instituciones prestadoras de servicios del Estado, prohibiendo que éstas últimas hagan parte de dicho presupuesto, so pretexto del déficit financiero que pueda presentarse, esto con el fin de que el derecho no se vea menoscabado. (CRE, 2008 art 372)

### **2.2.2 Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos.**

El Ecuador se ha adherido a varios Instrumentos Internacionales de Derechos Humanos, con el fin de mantener armonía con los demás Estados y, sobre todo, de mejorar y garantizar de manera óptima, progresiva y eficiente los derechos que se han implementado a lo largo del desarrollo de cada uno de los estados. En este apartado se recoge de manera somera los instrumentos a los cuales el Ecuador se encuentra adherido y, en virtud de los cuales, reconoce y garantiza la Seguridad Social como derecho fundamental de todas las personas.

### **2.2.2.1 Declaración Universal de Derechos Humanos.**

La Declaración Universal de Derechos Humanos se proclama y adopta en 1948, en ella se recoge un amplio pliego de derechos y obligaciones que deben reconocer, proponer y promulgar cada uno de los Estados que se suscriban a la misma. En cuanto a la Seguridad Social, esta declaración reconoce en el artículo 22 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 del Estado, la satisfacción de los Derechos Económicos Sociales y Culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad” (Declaración Universal de Derechos Humanos, 1948)

Como primera impresión, se observa el derecho inherente que debe tener toda persona al acceso a la Seguridad Social y todos los beneficios que ella implica, sin ningún tipo de distinción, además reconoce la obligatoriedad de todos los estados de promulgar este derecho, teniendo en cuenta su organización y distribución de los recursos destinados. Este derecho se encuentra vinculado con otros derechos fundamentales como lo son la salud, vida digna, igualdad e integridad.

En este sentido, la Declaración Universal es de carácter vinculante y por lo mismo los estados parte que se han adherido a esta tienen la obligación de cumplir con las disposiciones que han aceptado como parte de su adhesión. En materia de seguridad social, en la declaración se la reconoce como un derecho fundamental que está intrínsecamente relacionado con otros derechos que garantizan el desarrollo pleno de las personas y, sobre todo, son inherentes a la condición del ser humano. La responsabilidad de los Estados parte es la de emitir los reportes pertinentes detallando las situaciones generales y particulares que se han presentado en torno, a la promulgación y garantía del derecho a la seguridad social en sus respectivas sociedades.

El Ecuador en el reporte emitido en el año 2021, recalca el fortalecimiento institucional del IESS, encaminado en la transparencia en la información y la

participación de todos los individuos. El apoyo brindado por la ONU refleja, también, la extensión de la cobertura de la seguridad social a trabajadores independientes e informales, sugiriendo para ello la implementación de normativa que regule aquellas situaciones y promoviendo el fortalecimiento del derecho. (Naciones Unidas Ecuador, 2021, p. 39)

Asimismo, este instrumento internacional, reconoce principios básicos de la seguridad social, enfocados principalmente en la universalización de la misma, buscando que los Estados desarrollen de forma progresiva el derecho y los individuos puedan gozar, cada vez de mejor manera los beneficios que de él se desprenden y, por encima de todo aquello, que todas las personas tengan un acceso pleno.

Un claro ejemplo de progresividad en el caso ecuatoriano es el relativo a la reforma que se hizo a la Ley de Seguridad Social en su artículo 2 en el que, a más de los sujetos de protección ya reconocidos se le incluye a “las personas que realicen trabajo del hogar no remunerado” (Ley de Seguridad Social, 2011)

Esta reforma se encuentra en sintonía con el principio de universalidad y se sustenta en el hecho de que quienes realizan esas actividades cumplen un rol de importancia para el sector de la economía y por lo mismo, es necesaria su integración a la protección del derecho. (Caicedo, 2016, p. 143,144). En lo posterior y para asegurar la cobertura apropiada de estos sujetos, se realizan ajustes a la Ley relativos a la protección ante contingencias, la materia gravada y demás beneficios y obligaciones existentes.

#### **2.2.2.2. Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales.**

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales, entra en vigor en 1976, reconociendo la necesidad de que se creen condiciones mínimas indispensables para el pleno goce de este apartado de derechos. En este pliego de derechos y obligaciones, específicamente en el artículo 9 se determina que “Los Estados parte en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a la seguridad social, incluso al seguro social”

En este pacto, ya no solo se reconoce el derecho que tiene y debe tener cada individuo al acceso a la Seguridad Social como derecho fundamental, sino el acceso a las distintas instituciones que garanticen la prestación de servicios relativos a tal derecho. Analizando de manera concreta, se puede ver la responsabilidad de los Estados parte de promulgar leyes encaminadas en la consecución de dicho objetivo.

Sin embargo, pese a que a este Pacto ha sido ratificado por varios países, entre ellos Ecuador, Chile, México y Argentina, y que reconocen en sus respectivos cuerpos normativos lo que en aquel se consagra, según indica la Observación General 19 de respecto del derecho a la seguridad social emitida por el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales aún hay preocupación respecto de la accesibilidad al derecho a la seguridad social ya que indica que aproximadamente el 80% de la población carece de acceso a una seguridad social estructurada y así mismo que la condición de pobreza extrema disminuye aún más el acceso a ese derecho (Comité de Derechos Económicos Sociales y Culturales, 2007, p. 2,4)

Indica además que cada estado debe establecer un sistema estructurado y que el mismo debe estar establecido en el marco normativo nacional y las autoridades deben asumir la responsabilidad de su administración y asegurar la accesibilidad y pleno goce del derecho para la posteridad.

### **2.2.2.3 Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo.**

El 28 de junio de 1952, en el marco de la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo, se adoptaron diversas proposiciones relativas al derecho a la Seguridad Social, como normas mínimas a cumplirse. En 1974 Ecuador ratifica el Convenio, aunque lo hace de forma parcial, adhiriéndose a los capítulos relativos a las prestaciones por enfermedad, vejez, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, invalidez, prestaciones de los sobrevivientes.

Los demás capítulos a los cuales no se adhiere el Estado, se justifican por la ratificación a otros convenios promulgados por la misma organización, como son el Convenio 121 relativo a las prestaciones en caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de 1964, o el Convenio 128 referente a las prestaciones

por vejez, invalidez y muerte de 1967. La ratificación a ciertos convenios deja sin efecto ciertos capítulos y/o artículos pertenecientes al Convenio 102. (Durán, 2008)

Sin embargo, aquello no significa que no se esté reconociendo, protegiendo y garantizando el acceso y goce del derecho, más bien demuestra la apertura del Estado de integrar a su cuerpo legal normativa específica referente a cada tipo de prestación. En ese sentido, la protección y garantía del derecho a la Seguridad Social cuenta con amplia normativa, tanto a nivel internacional como a nivel interno y, en el caso ecuatoriano no es la excepción.

El Ecuador es reconocido como uno de los estados con mayores garantías constitucionales en cuanto a derechos fundamentales a partir del 2008, recogiendo principios en base de los cuales se desarrollan todos los derechos, su aplicabilidad, desarrollo, la responsabilidad de las instituciones prestadoras de servicios y, sobre todo la obligatoriedad del Estado de garantizar permanente y progresivamente el acceso y goce de dichos derechos.

El haber ratificado distintos convenios internacionales relativos a la materia, le permite al Estado trabajar de mejor manera en cuanto a política de funcionamiento y aplicabilidad del Derecho, siguiendo los lineamientos a los cuales se ha adherido y, fomentando a que las instituciones se apeguen a ello con el fin de que todos o la mayoría de los sujetos, disfruten con mayor amplitud de todos los beneficios que desprende el derecho a la Seguridad Social.

Pese a ello, la realidad es otra. El Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social ha tenido dificultades en la prestación de sus servicios, principalmente por la crisis de financiamiento que ha presentado en los últimos años, contrariando principios de suficiencia y eficiencia del derecho. No obstante, el problema no se centra solo en aquello, ya que la falta de bases teórico-jurídicas sólidas ha hecho que el desenvolvimiento de esta institución y en concreto de la Seguridad Social se vean afectados.

Por lo mismo, en razón de poder acceder a los distintos beneficios, los usuarios se han visto en la necesidad de recurrir a instituciones de índole privada que puedan garantizar la seguridad y confianza necesarias respecto de las distintas contingencias que se presentan en la vida diaria, como enfermedades o accidentes.

Sin embargo, estas instituciones privadas no siempre van a poder cubrir todas las contingencias de manera óptima, oportuna y eficiente, además de representar un costo medianamente elevado para sus usuarios por lo que, pese a ser una alternativa relativamente fiable, no es accesible a todos los individuos, y en caso de derivaciones, el IESS no se encuentra al día en los pagos, lo que ha generado resistencia por parte de hospitales privados.

Tal es así, que según una entrevista realizada a la directora ejecutiva de la Asociación Nacional de Clínicas y Hospitales Privados del Ecuador por parte *del diario* Primicias en 2022, la deuda que sostiene tanto el Ministerio de Salud como el Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social con los prestadores privados de salud es millonaria. En el caso del IESS, la solución planteada es disminuir las derivaciones, sin embargo, no se toma en cuenta que esa misma institución no ha podido cubrir con los medicamentos e insumos necesarios. Lo que asegura la entrevistada, es que varias entidades han preferido abstenerse de firmar los convenios con el IESS en el caso de las derivaciones y únicamente las aceptarán en caso de emergencias. (Diario Primicias , 2022)

En este sentido las instituciones privadas, pese a estar obligadas a atender pacientes en situación de emergencia, tienen la facultad de negar el acceso a otros individuos derivados, sustentándose principalmente en el factor económico que ello implica, pues no pueden permitirse tener pérdidas o aumentar su porcentaje de endeudamiento, lo cual puede desestabilizar e inclusive llegar a la quiebra de la clínica. Siendo así, se puede evidenciar que se contraría una vez más el objetivo principal de la Seguridad Social que es la accesibilidad universal de las personas a este derecho.

### **2.2.3 Ley de Seguridad Social.**

La Ley de Seguridad Social se promulga en el 2001 en registro oficial No. 465, con el objetivo de regular el funcionamiento de los distintos regímenes especiales que conforman la Seguridad Social ecuatoriana. Esta ley recoge y detalla los principios rectores del derecho a la Seguridad Social, además de toda la normativa relativa al funcionamiento, administración de los distintos institutos

encargados de la prestación del servicio y la materia gravada relativa a las aportaciones.

Es importante y pertinente a este trabajo, analizar entre todo, los principios que recoge y desarrolla la Ley, con el fin de entender su relevancia en la estructuración de la institución de la Seguridad Social.

El principio de solidaridad, entendiéndolo a esta como la ayuda entre todas las personas aseguradas, sin ningún tipo de distinción, para asegurar el financiamiento del Seguro Obligatorio. (Ley de Seguridad Social, 2001, art.1)

La obligatoriedad, siendo este principio enmarcado en prohibición de acordar cualquier afectación, disminución, alteración o supresión del deber de solicitar y el derecho de recibir la protección del Seguro General Obligatorio. *ibidem*

Respecto de la Universalidad, la define como la garantía de que todas las personas puedan acceder a las distintas prestaciones, independientemente de su condición y del acceso que tengan al Seguro. *ibidem*

La Equidad como uno de los principios rectores e ideales de la Seguridad Social encaminado a la proporcionalidad al acceso de los beneficios a todos los contribuyentes, en razón de sus prestaciones, asegurando el amparo de cada uno de los beneficiarios, tanto de manera individual como colectiva. *ibidem*

En cuanto a la eficiencia, la detalla como un principio enfocado en el uso adecuado de los recursos, en mira de garantizar oportunamente las prestaciones a sus beneficiarios *ibidem*

Determina a la subsidiariedad como aquel principio enfocado en el auxilio y responsabilidad del Estado en el aseguramiento y complementación en el financiamiento de las prestaciones, cuando los aportes de los asegurados resultan insuficientes. *Íbidem*

Finalmente describe al principio de suficiencia como aquel en virtud del cual se asegura la entrega de todos los beneficios prestados por las distintas



instituciones, conforme disminuye la capacidad adquisitiva de los asegurados  
*ibidem*

Estos principios son los lineamientos base para que el Derecho a la Seguridad Social cumpla sus objetivos, la observancia y aplicación de los mismos es fundamental para que los individuos gocen plenamente del acceso y beneficios que se desprenden de aquel. Sin embargo, en la práctica muchos de esos principios pueden no ser aplicados al momento de que se reforman las leyes e incluso pueden ser completamente ignorados, lo cual se traduce en desmejoramiento del derecho y un retroceso en la promulgación del mismo.

Por otro lado, el artículo 71 determina la prohibición de la Institución de conceder préstamos a instituciones públicas o privadas, reafirmando la autonomía financiera y administrativa de la Institución y, más allá de aquello, la prohibición de que los gobiernos interfieran con los recursos propios destinados para los distintos beneficiarios. Sin perjuicio de esto, han existido políticos que han contrariado esta norma. Un reportaje realizado por Diario El Universo, señala que la deuda que mantiene el Estado con el IESS es tan alta y acumulada que ha puesto en riesgo a la institución, y por sobre aquello, directamente a los beneficiarios. (Ley de Seguridad Social, 2011 art. 71)

Asimismo, se indica que el incumplimiento en los pagos obligatorios por parte del Estado al IESS y los valores adeudados que se han acumulado, han generado inestabilidad financiera para la institución. Además, la falta de transferencia de esos recursos ha provocado que se intercambien los roles de inversión, teniendo como consecuencia que el Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social invierta en Bonos del estado, pudiendo traducirse en que este último financie al Presupuesto General del Estado durante todo ese periodo, cuando lo que legalmente debería ocurrir es lo opuesto.

## **2.3 El Seguro Privado frente a la Seguridad Social Ecuatoriana.**

Por otro lado, el criterio de incluir la participación del sector privado respecto de la Seguridad Social ha estado presente en el discurso de varios gobiernos, como una opción simultánea a las instituciones públicas. Según Guerrero *et.al* (2019, p. 1) conforme han ido apareciendo nuevos índices de inseguridad y contingencias, las aseguradoras han tenido que ampliar su campo de cobertura, por lo mismo el nivel de competitividad ha incrementado y, conforme las exigencias de los usuarios, se han visto en la necesidad de mejorar sus prestaciones de servicios.

En el caso ecuatoriano, la evolución de los seguros privados ha ido avanzando paulatinamente, asegurando su solvencia y subsistencia, para ello la normativa que regula este sector de la economía se enfoca principalmente en regular que aquellos no transgredan derechos o contraríen la norma so pretexto de obtener mejores réditos. En este sentido, los seguros privados están más ligados a un cierto sector de la población. Sin embargo, deben estar regulados por el Estado y las instituciones encargadas, a fin de que se encuentren dentro del marco legal vigente.

El objetivo de las aseguradoras privadas es el de cubrir ciertos riesgos o contingencias, mediante la contratación de pólizas de seguros, pólizas que tendrán un costo diferenciado dependiendo del bien o cliente que se busque asegurar. Siendo así, las aseguradoras privadas pueden llegar a prestar sus servicios de indemnización respecto tanto de bienes materiales como los relativos a la seguridad y salud de las personas. (Guerrero, *et.al*, 2019, p. 5)

La importancia de la contratación de seguros privados radica en la necesidad del hombre de prevenir situaciones que puedan generarse, tanto por su propia actuación como por situaciones ajenas a su voluntad. El fundamento está en la “economía del bienestar” en la que, si los riesgos son pérdidas, entonces lo óptimo sería que las personas puedan asegurarse de que dichas pérdidas puedan reducirse al mínimo, por lo que es necesario que cada institución aseguradora pueda ofertar pólizas de seguro confiables y viables económicamente, tanto para la

institución como para los contratantes de dicho servicio (Arrow 2003, citado en Guerrero, *et.al*, 2019, p. 7)

Por otro lado, los asegurados pagan una prima determinada dependiendo del seguro y bien que pretenden asegurar. Pero las empresas aseguradoras siempre miran al aumento y estabilidad de sus utilidades, buscan la rentabilidad financiera y, consecuentemente la diferenciación de sus tarifas respecto de los seguros que ofertan es amplia, por lo que no todas las personas pueden acceder a todos los seguros que requieren.

Según Carlos Livellara (2000, p. 5) en cuanto a las ventajas, de las aseguradoras privadas podemos evidenciar la eficiencia en la prestación del servicio y la gestión en cuanto a las diferentes pólizas que ofertan. Buscan, asimismo cubrir las deficiencias que se presentan en el sector público y sus distintas instituciones. Además, generan fuentes de empleo y aportan anualmente al Producto Interno Bruto del Estado siendo así como entes de soporte para las instituciones financieras y complementarias a las prestaciones relativas Seguridad Social.

Asimismo, el autor señala que tienen una administración de fondos independientes, hay una mejor y más oportuna asignación de recursos, permitiendo que quienes han contratado con dichas aseguradoras, tengan garantías plenas de que serán asistidos en caso de diversas contingencias que pudieran presentarse. (Livellara, 2000, p. 5)

Sin embargo, las desventajas son mayores ya que al ser un servicio contratado, solo aquellas personas con posibilidad de cubrir los valores relativos a las pólizas podrán obtener los beneficios, lo cual contraría principios fundamentales como el de solidaridad, universalidad y equidad. Asimismo, al ser instituciones privadas las encargadas de la protección y prestación de este servicio, implica la indiferencia respecto de los problemas de las personas que, por cuestiones socioeconómicas, no pueden contratar esos servicios, lo cual puede significar que las brechas sociales se amplíen y menos personas puedan gozar plenamente del derecho a la Seguridad Social. (Livellara, 2000, p. 6)

Si bien los seguros privados ofrecen calidad y eficiencia en la prestación de sus servicios, estos beneficios solo son permitidos a aquellas personas que tienen

un cierto nivel económico estable, sustentable y constante que les permitan aquello. En ese sentido, el objetivo primario de la Seguridad Social se ve menoscabado, ya que ese ideal de cobertura universal mínima en la práctica no se ve materializado, puesto que hay tarifas diferenciadas y no todos tienen acceso a las aseguradoras privadas.

Además, pese a la calidad en la prestación de sus servicios, las aseguradoras privadas no cubren otras contingencias como la jubilación o el desempleo, independientemente de las razones porque aquellas se presenten, tampoco contempla cobertura para los regímenes especiales reconocidos en la Constitución y la Ley, así como tampoco contempla directrices de cobertura para las personas no remuneradas que se encuentran en el hogar.

Con todo lo antes mencionado, al existir prohibición expresa de la Constitución de privatizar la Seguridad Social, habiendo instrumentos internacionales de carácter vinculante a los cuales el Estado se encuentra suscrito y que determinan la garantía del derecho, habiendo principios rectores plenamente recogidos y desarrollados en la Ley que delimitan el derecho a la Seguridad Social, se puede entrever que en el caso ecuatoriano no es posible privatizar este derecho y, más allá de aquello, implicaría la vulneración de las personas que se encuentran en situaciones económicas poco favorables, contraponiéndose al principio de universalidad.

Además, teniendo presentes las desventajas que presenta el sector privado en la prestación del servicio, se puede considerar que los planteamientos políticos de privatizar la Seguridad Social tendrían como consecuencia el desmejoramiento y retroceso del derecho, y menos personas podrían acceder al mismo.

## **CAPÍTULO 3.**

### **3. ADAPTABILIDAD DEL SISTEMA DE SEGURIDAD SOCIAL ECUATORIANO RESPECTO DE LOS SISTEMAS DE ARGENTINA, MÉXICO Y CHILE.**

#### **3.1 La Seguridad Social en varios países de América Latina y sus connotaciones particulares.**

El derecho de la Seguridad Social en Latinoamérica ha ido cambiando y evolucionando desde que las primeras teorías se fueron adaptando a las diversas realidades. Cada país, ha tomado en consideración diferentes modelos y sistemas de Seguridad Social, dependiendo tanto de la ideología política del momento, como de la realidad social. Sin embargo, al momento de implementar los modelos, algunos de esos sistemas presentaron en su momento ciertas dificultades, tanto en la normativa como en la aplicabilidad, dando como resultado que el mencionado derecho se vea menoscabado y sus objetivos se encuentren lejos de ser alcanzados.

El objetivo en este capítulo es el de determinar la idoneidad de los elementos particulares de cada uno de los sistemas de Seguridad Social de países como México, Chile y Argentina con el fin de evidenciar sus elementos más importantes para el alcance en la garantía del derecho y, sobre todo, si algunos de sus elementos pueden ser aplicables al sistema ecuatoriano a fin de garantizar la universalidad del mismo.

##### **3.1.1. Del sistema argentino.**

Como se analizó en el capítulo II, el Sistema de Seguridad Social en Argentina tiene enfoque subsidiario, es decir mantiene presencia activa del Estado

de manera parcial y, a su vez, las instituciones privadas participan en mayor medida en la prestación del servicio, por lo que presenta connotaciones particulares.

Según Graciela Cipolleta (2009, pág. 5) en 1991 se presentan reformas a la seguridad social que “a pesar de no adecuarse a la letra ni espíritu de la Constitución se mantienen intactas hasta la actualidad”. En esa reforma, mediante decreto se busca privatizar el sector de la seguridad social y en gran parte lo relativo a las pensiones y jubilaciones. Tales reformas estaban encaminadas en disminuir los beneficios, ajuste de las prestaciones, desuniversalización del sistema de asignaciones, eliminación de beneficios y demás, lo cual bien puede traducirse en una contradicción del sistema de seguridad social argentino, respecto de su Constitución.

Por otro lado, indica Cipolleta (2009, p. 5) conforme las reformas que se han implementado, si bien la cobertura es amplia en el sentido de que cubre varias contingencias para sus afiliados, ha sido segmentada, es decir, no ha alcanzado el objetivo de universalidad. Según la autora, estas reformas han llevado a que menos personas puedan acceder a los beneficios, puesto que se han implementado mayores requisitos para acceder a las prestaciones, desmejorando los niveles de protección y manejo o gestión de la seguridad social.

En ese sentido, Argentina recoge varios regímenes especiales dependiendo del área laboral a la que pertenezcan los usuarios, empero presenta rezago para aquellos fuera de los beneficiarios, por ejemplo, como indica la autora, respecto de las cargas familiares o la cobertura en caso de desempleo, no tienen cobertura los trabajadores domésticos ni quienes trabajen de forma autónoma (Cipolleta, 2009, p. 5)

Respecto de las instituciones prestadoras de servicios, dependiendo las contingencias, estas serán de carácter público o privado. Por ejemplo, respecto de accidentes y enfermedades que hayan surgido en razón del trabajo que se realiza, la gestión es realizada a través de las Administradoras de Riesgos del Trabajo, siendo estas de índole privado y en las cuales los trabajadores están obligados a contratar sus servicios (Cipolleta, 2009, p. 14)

Indica Cipolleta (2009, p. 26) que un aspecto importante que vale la pena rescatar de este sistema es que, respecto de los fondos para la vejez, aquellas personas que no han alcanzado a reunir todos los requisitos para acceder a las prestaciones públicas podrán acceder a la jubilación ordinaria, empero que la misma no sea considerada como tal ya que el monto que representa es mínimo y no alcanza a cubrir ciertas contingencias o adversidades que pueda presentar el usuario. Sin embargo, al reunirse todos los requisitos, el beneficio se centraría en el hecho de poder acumular las aportaciones tanto al régimen público como privado que haya realizado el beneficiario.

Es de destacar que en el caso argentino, en cualquiera de las contingencias, sean estas vejez, invalidez o mortandad, el Estado se pronuncia, bien sea cuando los beneficiarios no han alcanzado a cubrir el monto de las cuotas, bien cuando las personas no han podido acceder a uno u otro sistema, demostrando una vez más su carácter de subsidiario en la prestación de servicios relativos a la seguridad social. Por otro lado, la normativa tiene sus limitaciones en cuanto a los beneficiarios se refiere, bien señala Graciela Cipolleta (2009, p. 35) algunos prefieren sacrificar sus ascensos laborales a perder el beneficio de las prestaciones para las asignaciones familiares. También está el hecho de que la norma no toma en cuenta la singularidad en cada caso, y asigna indistintamente los beneficios de los servicios sociales, por ejemplo, que un trabajador con un hijo con discapacidad percibe las asignaciones independientemente de su nivel salarial, mientras que otro trabajador con diez hijos, que percibe un salario superior no tiene derecho a percibir ninguna asignación.

Por otro lado, cuando se presentan situaciones que vulneren el derecho a la seguridad social de los ciudadanos, en el caso argentino existen órganos encargados de dirimir estas situaciones, dependiendo del tipo de contingencia del reclamo. Siendo así, la Administración Nacional de la Seguridad Social como ente administrativo descentralizado tiene facultades para resolver contingencias relativas a la vejez, invalidez, mortandad o desempleo, dichas resoluciones administrativas bien pueden ser impugnadas ante tribunales federales. Sin embargo, en lo tocante a las asignaciones familiares, cuando se presentan controversias relativas a esta prestación la norma argentina no determina modo alguno en el cual pueda resolverse, ni mucho menos determina quien será competente para conocer del conflicto. (Cipolleta, 2009, pá. 39,41)

En este sentido, el sistema argentino tiene sus ventajas, por un lado, tiene amplia cobertura respecto de las contingencias para todos sus afiliados, se ha buscado que los mismos tengan mejores accesos a la salud y, en caso de que aquellos no alcancen a cubrir las cuotas necesarias para la afiliación, el Estado se encarga de la cobertura de ese coste. Además, al tener un aporte subsidiario permite que, quienes se encuentran en situaciones de desempleo puedan tener acceso a servicios de salud y atención primaria en caso de contingencias propias de su situación socioeconómica.

Este carácter de subsidiario, pese a que necesita ser perfeccionado, puede implicar que su estructuración sirva como modelo para aplicarse en el caso ecuatoriano, ya que permitiría aplicar de mejor manera el principio de universalidad. Si bien el aspecto subsidiario y asistencial del Estado en el caso de personas que no han podido acceder a sistemas privados o que no se encuentran bajo relación de dependencia, aun presenta sus deficiencias, estas no están relacionadas directamente por una mala estructuración normativa del sistema, sino más bien por situaciones o conflictos económicos, naturales o incluso de índole política por las transiciones en las que se ha visto envuelto Argentina en los últimos años. Situación similar se presenta en la realidad ecuatoriana que quiere una importante reorganización en los aspectos financieros y de estructuración de la Seguridad Social.

Por otro lado, las desventajas se presentan al momento de la consecución del principio de universalidad, pues si bien la cobertura es amplia ésta es segmentada y no todos pueden tener acceso a los beneficios propios de la seguridad social, ya que la participación del Estado de forma subsidiaria conlleva a que no se encuentre pendiente de la situación de las personas que no se encuentran afiliadas a ningún sistema. Además, la normativa impide que todas las contingencias puedan ser ajusticiadas en caso de que se presenten conflictos, lo que hace que el derecho en su plenitud se vea vulnerado.

Además, el sistema ha enfrentado problemas financieros sobre todo por la cuestión de envejecimiento de la población, lo que conlleva a que la sostenibilidad del sistema a largo plazo se vea en riesgo, sumado a que no se han implementado reformas legales que puedan prever y solucionar dicha situación.



Siendo así, lo que se puede rescatar del sistema de seguridad argentino es la subsidiaridad con la que se desenvuelve. En este sentido, lo conveniente y más adecuado para el sistema ecuatoriano es la participación del Estado, como ente subsidiario en los casos de personas que no puedan tener acceso a la seguridad social, no así para quienes tienen un empleo pleno y aportan de manera regular, pudiendo acceder por derecho a los beneficios del sistema, lo cual ameritaría una reforma normativa respecto de los aspectos financieros y estructurales; así como la aplicación de la ley por parte de las autoridades de turno para respetar y hacer respetar los fondos generados y destinados para la Seguridad Social.

### **3.1.2. Del sistema mexicano.**

Partiendo del análisis realizado en el capítulo II, el sistema de seguridad social mexicano se caracteriza por ser el primer sistema implementado a nivel latinoamericano, en ese sentido ha tenido una evolución que merece la pena tener en consideración. Si bien inició bajo un sistema de seguros sociales, poco a poco conforme el progreso del derecho se buscó alcanzar la plenitud del derecho a la Seguridad Social, no obstante, no ha alcanzado la finalidad y resultados esperados.

Sin embargo, según indican Martínez y Cabestany (2016, p. 2) “el sistema de seguridad social actual en México presenta anomalías importantes relacionadas con la fragmentación, desarticulación y deficiencias” Según indican los autores, los problemas que presenta el sistema de seguridad social mexicano son tanto de fondo como de forma, los usuarios no alcanzan a satisfacer todas sus necesidades y los beneficios que el sistema oferta son insuficientes, la cobertura del sistema es ineficiente y consecuentemente, ha llevado a que algunos analistas lleguen a la conclusión de que el sistema puede llegar a fracasar por falta de universalidad e integralidad en las prestaciones, lo que también ocurre en el caso ecuatoriano.

La falta de normativa ha llevado a la fragmentación del sistema implicando que se dividan los regímenes de protección y estos no alcancen a cubrir de manera óptima las contingencias, y solo aquellos que se encuentren plenamente suscritos a

un sistema podrán gozar de los beneficios, no así quienes por determinadas circunstancias no han podido acceder al derecho. Sumado a ello, la precarización del empleo formal y el aumento del empleo informal y el desempleo significaron disminución en la incorporación y contribución al sistema de seguridad social (Martinez & Cabestany, 2016, p. 5)

Por tal, el sistema de seguridad social mexicano presenta una continua fragmentación de sus instituciones, lo cual dificulta la universalidad en la garantía del derecho. Se puede entrever que el sistema se quedó estancado en los Seguros Sociales y, lejos de alcanzar la Seguridad Social como institución jurídica completa y amplia, se ha enfocado únicamente en la protección y aseguramiento de los individuos con condiciones laborales estables, manteniendo una barrera legal para el acceso efectivo a servicios y prestaciones sociales. (Martinez & Cabestany, 2016, p. 12)

En este sentido, el sistema mexicano, lejos de aportar innovación respecto de su normativa y manejo del derecho a la seguridad social, presenta sus propias complicaciones y merece ser perfeccionado. Autores como Iván Flores (2020, p. 3) sugieren que se implementen tribunales especializados respecto de la seguridad social, a fin de los conflictos que se presenten debido a la vulneración del derecho, puedan ser sustanciados por un solo ente con competencia para conocer todas las situaciones que se presenten en los distintos regímenes encargados de prestar los servicios de seguridad social. No obstante, la propuesta solventaría solamente el acceso a la justicia en caso de vulneraciones, más no el problema estructural y normativo que enfrenta el sistema mexicano

Por todo lo antes mencionado, el sistema de seguridad social mexicano no significa una alternativa que implique mejoras o aporte positivamente al sistema ecuatoriano. Se puede entrever que actualmente México presenta sus propias deficiencias en aspectos económicos y estructurales que no le permita cumplir con los principios básicos y fundamentales del derecho a la Seguridad Social pese a que en las décadas de 1940 y posteriores fue referente para el sistema de seguridad social ecuatoriano

### **3.1.3. Del sistema chileno.**

El sistema de seguridad social chileno se caracteriza por ser un sistema que se mantiene con elementos de índole mayormente privada. La Constitución chilena mantiene en su listado normas que reconocen el derecho a la Seguridad Social y la participación del Estado en la garantía del mismo, mediante instituciones tanto públicas como privadas.

Según Montt y Coddou (2020, p. 10), la norma que recoge a la seguridad social no se encuentra pormenorizada y detallada en su nivel legal como práctico, dando a entender que el Estado tendrá presencia en la seguridad social de una manera asistencial y subsidiaria, más no con participación directa. Además, indican los autores que, durante la creación de la normativa chilena referente a la Seguridad Social, se dejaron fuera principios esenciales de la seguridad social como lo son el de solidaridad y suficiencia, restando la participación del Estado en la determinación del funcionamiento y desarrollo del sistema.

Asimismo, la Constitución chilena recoge de forma explícita que las prestaciones de seguridad social podrán ser prestadas tanto por instituciones públicas como privadas, dando a entender que los privados puedan participar abiertamente, sea o no con fines de lucro, en la prestación de servicios y beneficios, empero no determina en ninguna ley cuáles son las pautas para que dichas instituciones sean reguladas. Más bien se indica que cualquier tipo de reforma relativa a la seguridad social estará sujeta a una reserva legal calificada, lo cual, a criterio del autor, dificulta al Estado la plena garantía y realización del derecho. Con ello se deja en libertad al legislador para que sea quien determine cómo, en qué condiciones y bajo qué presupuestos se van a garantizar las prestaciones. (Montt & Coddou, 2020, p. 13)

En definitiva, la Constitución chilena no ofrece garantías ni remedios concretos para garantizar el ejercicio pleno del derecho, pese a que en el mismo cuerpo normativo se encuentran determinados los recursos de protección, empero excluye explícitamente a la seguridad social indicando que “la vulneración al derecho a la seguridad social no puede ser objeto de recurso de protección”. Siendo

así, quienes han sido vulnerados este derecho, han optado por solicitar medidas de protección respecto de otros derechos relacionados con la seguridad social, como la salud, la vida digna o la integridad, con el fin de que sus derechos sean tutelados y consigan soluciones por parte del Estado.

El Sistema de seguridad social chileno se basa en un sistema organizado y dirigido por las Administradoras de Fondos de Pensiones, lo cual puede implicar algunas ventajas, tales como el hecho de que cada usuario tenga una cuenta individual donde se registran sus ganancias y contribuciones, los afiliados tienen la posibilidad de elegir al prestador de servicios y beneficios, lo cual se puede traducir en que aquellos puedan escoger de manera libre y acorde a sus posibilidades económicas, quien puede garantizar mejores servicios y rendimiento en los mismos.

Por otro lado, las desventajas que presenta este sistema se centran en que, como los fondos de pensiones dependen directamente de las aportaciones, las pensiones resultantes suelen ser limitadas e insuficientes para cubrir las necesidades básicas, lo cual puede traducirse en una transgresión al principio de eficiencia del derecho. Cabe mencionar también que las Administradoras cobran comisiones por administrar los fondos, lo que significaría que se reduzca el monto total de las pensiones que reciben los usuarios, implicando a su vez un costo adicional a las aportaciones mensuales de aquellos y una disminución en los beneficios que perciben. Además, al ser instituciones privadas, solo aquellos con posibilidades económicas pueden acceder a los mismos, lo cual amplía la brecha en el acceso y pleno goce del derecho y, se trata sobre todo de personas que se encuentran en situación de informalidad o que por giros del negocio perciben bajos ingresos.

El modelo ha enfrentado críticas por sus bajos niveles de pensiones y la inestabilidad que ha presentado en sistema financiero durante ciertos períodos sobre todo durante la época de la dictadura. Conforme el avance de las décadas, se fueron realizando reformas que buscaban mejorar el sistema, empero siempre enfocados en la privatización, se centraron en la educación y salud en su mayoría, se fortaleció la capitalización individual, se expandió la cobertura estatal y se establecieron programas de bonos para grupos vulnerables.

En ese sentido se buscó una mayor participación del Estado más allá de ser solo un ente subsidiario y de asistencia, sin embargo, en los procesos de reforma a la Constitución que se ha presentado en los últimos años, tales expectativas se han visto obstruidas. El sistema público enfrenta limitaciones financieras y no cubre adecuadamente las necesidades de la población. Por otro lado, el sistema privado ofrece servicios de calidad que varían según los costos y la capacidad financiera de los usuarios, empero dificulta el acceso para quienes no poseen un nivel económico estable.

Por lo analizado, podemos concluir en esta apartado que la privatización de la seguridad social, sistema aplicado y vigente en Chile, no es un elemento aplicable ni aporta significativamente al caso ecuatoriano.

### **3.2 Conclusiones y recomendaciones.**

Como se analizó con anterioridad en el capítulo II, el sistema de seguridad social ecuatoriano ha evolucionado desde su implementación. Más allá de las primeras nociones que se conocieron respecto de dicho derecho en nuestro país, es importante recalcar la evolución y progreso del mismo, respecto de aspectos sociales, políticos y económicos, así como la normativa implementada en miras de garantizar la consecución del derecho.

Se puede entrever que la Seguridad Social se desarrolla a partir de la implementación de seguros sociales, enfocados en la protección hacia los trabajadores. En lo posterior, buscando mejorar la garantía del derecho, se reconocen y promulgan principios esenciales de la seguridad social y, consecuentemente con ello se amplía el espectro de protección. Las constituciones como la de 1979, 1988 y 1998 tuvieron como principal objetivo el desarrollar un amplio pliego de garantías y derechos constitucionales, enfocados principalmente en el reconocimiento y protección de los derechos económicos y sociales de las personas.

Todos esos antecedentes sirvieron como base para que, con la Constitución del 2008 vigente, se despliegue normativa encaminada al acceso y goce a la Seguridad Social, como un derecho eminentemente público y sobre todo universal.

No obstante, la realidad en la que se encuentra dicho derecho es otra, puesto que, por razones políticas propias de los gobiernos de turno, el mismo se ha visto desmejorado. En los últimos años el sistema de Seguridad Social ha presentado múltiples adversidades, más allá de la crisis de financiamiento, la problemática se centra en la inobservancia a la norma que regula a este derecho, ya que varios gobiernos han utilizado los fondos del IESS como caja chica y han intentado desconocer obligaciones contraídas con dicha institución.

Asimismo, la Constitución en el artículo 367 manda expresamente que el sistema es público y universal y no podrá privatizarse. En este sentido hay una prohibición expresa de convertir al sistema en uno del tipo privado. Sin embargo, con las últimas tendencias y con el objetivo de buscar una solución a la crisis que presenta la seguridad social, se ha planteado por gobiernos anteriores la privatización de este derecho.

Además, tanto la Constitución como la Ley de Seguridad Social prohíben que los recursos asignados a la consecución del derecho sean utilizados o “tomados en préstamo” por otras instituciones del Estado so pretexto del déficit financiero de cada sector de la economía. En este sentido, cualquier usuario que sienta que su derecho se ha visto vulnerado por no poder acceder a sus prestaciones, puede recurrir a recursos de protección plenamente reconocidos en la Constitución.

Por tanto, se puede entrever que la privatización no es una opción viable en nuestro sistema por varias razones. En primer lugar, el privatizar implicaría una reforma a la Constitución, no solo en lo tocante a la seguridad social, sino también respecto de los derechos correlativos a aquel. Asimismo, el Estado al haberse adherido a varios instrumentos internacionales, reconoce el pleno acceso al derecho, así como los principios rectores del mismo, lo cual, si se implementa la privatización, contrariaría directamente con los principios de solidaridad, equidad, subsidiaridad y universalidad. Además, vulneraría directamente los derechos de personas en situaciones económicas adversas, privándoles del acceso a los beneficios propios de la seguridad social y dejándoles en estado de indefensión y vulnerabilidad.

En el presente capítulo se han analizado elementos relativos a la seguridad social de algunos países de América Latina, entre ellos Argentina, México y Chile, con el objetivo de determinar la aplicabilidad de estos al sistema ecuatoriano.

Si bien México es pionero en la implementación de la Seguridad Social en América Latina como un derecho fundamental e inherente a la condición de ser humano, en lo posterior se vio estancado en la consecución de sus objetivos, pues lejos de presentar elementos favorables que puedan ser compatibles con el sistema ecuatoriano, presenta sus propios problemas sociales y económicos

Asimismo, la fragmentación y deficiencia normativa, la falta de cobertura hacia los sectores más vulnerables de la población y el ineficiente desarrollo del sistema mexicano tienen como consecuencia que el principio de universalidad de este derecho sea menoscabado. La falta de cumplimiento de los principios básicos e inherentes a la Seguridad Social conlleva a que la misma no pueda ser desarrollada ni ejercida de manera plena.

Por otro lado, Chile pese a que en sus inicios se apegó a la Seguridad Social basándose en principios de solidaridad y mutualidad propios de los sistemas públicos, pero en lo posterior optó por instaurar un sistema de seguridad social eminentemente privado, administrado por instituciones con fines de lucro. Ha promulgado un modelo de capitalización individual, sustentado en la posibilidad económica de cada individuo para el financiamiento y accesibilidad a los beneficios. Sin embargo, ese modelo limita y obstruye el acceso a la seguridad social para aquellas personas que no se encuentran bajo relación de dependencia o que, por distintas situaciones no perciben ingresos, contrariando directamente con el principio de universalidad

Pese a que Chile reconoce en su Constitución que el sistema de seguridad social puede ser público o privado, en la práctica no se evidencia tal dualidad. El Estado es visto como un ente subsidiario de último recurso, ya que solo se manifiesta cuando las administradoras privadas no han alcanzado a cubrir los montos mínimos necesarios o, en ciertas circunstancias respecto de personas no relacionadas al sector laboral, siempre y cuando cumplan una serie de trámites.

En este sentido, los aportes normativos y connotaciones particulares del sistema chileno no pueden ser aplicados o considerados para el modelo ecuatoriano, puesto que vulneran los principios de solidaridad, universalidad y subsidiaridad propios de la Seguridad Social, los cuales reconoce expresamente el Ecuador. Cabe recalcar también que, la Constitución ecuatoriana prohíbe expresamente la privatización del sistema. Además, en el caso chileno se evidencia que su sistema no tiene un trasfondo social ni universal, caso que es contrario al caso ecuatoriano

Finalmente, y de todos los países analizados en este trabajo, el sistema de seguridad social argentino es el único del cual se puede rescatar un aspecto trascendental aplicable al caso ecuatoriano como lo es el enfoque que dicho sistema le da a la subsidiaridad en la participación del Estado. Si bien el sistema argentino se caracteriza por implementar en su normativa la participación de los sectores públicos y privados en la prestación del servicio, mantiene firme la participación del Estado en cuanto al financiamiento de los recursos y prestaciones enfocado únicamente a las personas que no tienen acceso a la Seguridad Social.

Este sistema sugiere que, si bien el trabajador o la persona que realiza actividades económicas tiene la obligación de asegurarse incluido su núcleo familiar; y, en caso de que los fondos le resulten insuficientes el Estado podrá aportar el faltante, con el objetivo de que pueda acceder a todos los beneficios y servicios prestados por las distintas instituciones. Además, el sistema implica que, para quienes no pueden acceder a ninguno de los sistemas o instituciones de seguridad social, sea por su situación económica, vejez o enfermedad, el Estado garantice el aporte de un presupuesto establecido que pueda cubrir a todas esas personas, aproximándose así a la universalidad en la cobertura del derecho de mejor manera que en Ecuador

Siendo así, el sistema de seguridad social ecuatoriano puede apoyarse en estas particularidades del sistema argentino, ya que éste, a criterio propio puede significar un potencial modelo de aplicación sobre todo respecto del sistema de financiamiento que maneja. El Estado, en garantía del principio de universalidad recogido tanto en la Constitución, Tratados Internacionales y la Ley de Seguridad Social, fungiría como un ente subsidiario enfocado en el apoyo hacia las personas



que no tienen acceso a la seguridad social por diversas circunstancias aportando además a la materialización de otros principios como el de suficiencia y eficiencia.

Por último, el caso argentino aporta un elemento importantísimo que es de garantizar la imparcialidad en la prestación del servicio de la seguridad social, debido a que los reclamos no se presentan ante el mismo organismo como sucede en Ecuador, sino ante otro ente autónomo encargado de solventar estas controversias denominado “Administración Nacional de la Seguridad Social”

El derecho a la Seguridad Social en el Ecuador ha presentado dificultades en los últimos años, dificultades que han sido provocadas sobre todo por el mal manejo político y económico de los gobiernos de turno, menoscabando el derecho de los usuarios y beneficiarios y contrariando las normas y principios que rigen y permiten su ejecución.

Como se ha analizado de manera reiterada, la privatización no es una opción factible por todas las observaciones ya realizadas. Además, tanto el derecho a la seguridad social como todos los derechos sociales no deben ser amparados o garantizados teniendo en cuenta tintes políticos o intereses privados que persigan fines de lucro, debe promulgarse y desarrollarse en función de los intereses y necesidades de todos los miembros de la sociedad. En este sentido, independientemente del gobierno de turno, la propuesta para reformar el sistema de seguridad social debe estar enfocada en la consecución del desarrollo, progreso y bienestar de los derechos de los miembros de la sociedad ecuatoriana.

## REFERENCIAS

- Acevedo, A. (2010). La seguridad social. Historia, marco normativo, principios y vislumbres de un Estado de derecho en Colombia. 15. Obtenido de file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-LaSeguridadSocialHistoriaMarcoNormativoPrincipiosY-5755001%20(1).pdf
- Asamblea Nacional. (2011, 31 de marzo). Ley de Seguridad Social. Registro Oficial No. 465. Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_segu.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_segu.pdf)
- Bianciotto, O. (2020). Bases Dogmáticas del Sistema de Seguridad Social Argentino. 70. Revista de la Facultad de Derecho de México . doi:<https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2020.277-I.76264>
- Carranza, C., & Cisneros, M. V. (2014). Hacia un sistema de protección social más inclusivo en el Ecuador: seguimiento y desenlace de un proceso de construcción de consensos en la búsqueda del Buen Vivir. CEPAL. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/items/38fbb25c-3186-400c-bd3a-028c15d7afdb>
- Carranza, C., & Villavicencio, N. (2022). Panorámica histórica de la Seguridad Social en Ecuador. 1. Observatorio de Financiamiento para el Desarrollo . Obtenido de <http://200.12.169.96/index.php/OBSERVATORIO/article/view/336/325>
- Carrillo, I. (1981). Introducción al Derecho mexicano: derecho de la seguridad social. Obtenido de <https://biblio.juridicas.unam.mx/bjv/detalle-libro/315-derecho-de-la-seguridad-social>
- Casalí, P., Jaramillo, D., Vallejo, F., & Maldonado, R. (2020). ¿Cuáles son los principales nudos críticos del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social? Organización Internacional del Trabajo . Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_749915.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_749915.pdf)
- Cipolleta, G. (2009). La Seguridad Social en la República Argentina. Revista Latinoamericana de Derecho Social . Obtenido de <https://www.redalyc.org/pdf/4296/429640263001.pdf>
- Comisión de Derechos Humanos del Estado de México . (2023). *Comisión de Derechos Humanos del Estado de México* . Obtenido de <https://www.codhem.org.mx/revolucion->



- Flores, I. (2020). Creación de un tribunal especializado en materia de Seguridad Social en México. Cielo Laboral. Obtenido de [https://cielolaboral.com/wp-content/uploads/2020/11/flores\\_noticias\\_cielo\\_n10\\_2020.pdf](https://cielolaboral.com/wp-content/uploads/2020/11/flores_noticias_cielo_n10_2020.pdf)
- Fraschina, S., Soloaga, S., & Gobbo, L. (2021). Evolución y perspectivas de la seguridad social en Argentina. (51). Revista Realidad Económica. Obtenido de <https://ojs.iade.org.ar/index.php/re/article/view/141/110>
- Galiano, G., & Bravo, I. (2019). La Seguridad Social en Ecuador: breves apuntes sobre sus deficiencias y beneficios. 6. Revista UNIANDÉS. Obtenido de <https://revista.uniandes.edu.ec/ojs/index.php/EPISTEME/article/view/1385/836>
- Gonzales, C., & Paitán, J. (2017). *El Derecho a la Seguridad Social* (Vol. 28). Pontificia Universidad Católica de Perú.
- Guerrero, V., Guevara, M., & Suriaga, M. (2019). Revisión teórica sobre las Aseguradoras en Ecuador. 4(34 ). Revista Polo de Conocimiento . Obtenido de <file:///C:/Users/USER/Downloads/Dialnet-RevisionTeoricaSobreLasAseguradorasEnEcuador-7164348.pdf>
- Ley de Seguridad Social. (2011). Registro Oficial No. 465. Obtenido de [https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4\\_ecu\\_segu.pdf](https://www.oas.org/juridico/pdfs/mesicic4_ecu_segu.pdf)
- Livellara, C. (2000). Ventajas y desventajas de la privatización de la seguridad social. IDEARIUM.
- Llanos, C. (2013). Seguridad Social, empleo y propiedad privada en William Beveridge. 51. Historia Crítica . Obtenido de [http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0121-16172013000300011&lang=es](http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0121-16172013000300011&lang=es)
- Maldonado, R. (2022). Reforma a la Seguridad Social, ¿mismo guión, misma receta, mismos "patricios"? 3. Observatorio de Financiamiento para el Desarrollo . Obtenido de <http://200.12.169.96/index.php/OBSERVATORIO/article/view/332/366>

- Marcone, R. (2019). Bases del Sistema de Seguridad Social y sus paradigmas en la transformación a propósito de la Constitución Chilena. Universidad de Valencia . Obtenido de <https://roderic.uv.es/handle/10550/74553>
- Martinez, J., & Cabestany, G. (2016). La reforma de la seguridad social en México frente a los desequilibrios del mercado de trabajo. 397. Revista Economía Informa . Obtenido de <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0185084916000177>
- Montt, G., & Coddou, A. (2020). El derecho a la Seguridad Social en Chile y el Mundo: Análisis comparado para una nueva Constitución. Organización Internacional del Trabajo .
- Morales, C. G. (2023). Pertinencia y factibilidad de reforma para crear un sistema universal de salud en Chile. Rev Panam Salud Pública . doi:<https://doi.org/10.26633/RPSP.2023.123>
- Naciones Unidas Ecuador. (2021). Reporte de resultados 2021. Organización de Naciones Unidas. Obtenido de [https://ecuador.un.org/sites/default/files/2022-06/Reporte%202021%20-%20ONU%20Ecuador\\_1.pdf](https://ecuador.un.org/sites/default/files/2022-06/Reporte%202021%20-%20ONU%20Ecuador_1.pdf)
- Nugent, R. (1997). La Seguridad Social: su historia y sus fuentes. México. Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/139/36.pdf>
- Porras, A. (2017). La Seguridad Social en el Ecuador: un necesario cambio de paradigmas. Obtenido de <https://revistas.uasb.edu.ec/index.php/foro/article/view/453/448>
- Robles, C. (2011). El sistema de protección social de Chile: una mirada desde la igualdad. CEPAL. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/8593ba98-ddc8-42be-ae37-bf4a1ee75757/content>
- Rodríguez, R. (2019). *Tratado sobre Seguridad Social*. (U. d. Norte, Ed.) Obtenido de [https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=kdWrDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&q=tratado+bismarckiano+de+seguridad+social+&ots=U5N3Vaj7I8&sig=Rru18uFIXKRwAk47kmRM4\\_p62a8#v=onepage&q=tratado%20bismarckiano%20de%20seguridad%20social&f=false](https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=kdWrDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PP1&q=tratado+bismarckiano+de+seguridad+social+&ots=U5N3Vaj7I8&sig=Rru18uFIXKRwAk47kmRM4_p62a8#v=onepage&q=tratado%20bismarckiano%20de%20seguridad%20social&f=false)
- Ruiz, A. (2019). La Seguridad Social en México y el futuro que nos espera en el siglo XXI. 69. Revista de la Facultad de Derecho de México . Obtenido de <https://doi.org/10.22201/fder.24488933e.2019.273-1.68619>

- Rulli, M. (2010). ¿Construyend castillos de arena? La política de la seguridad social. Las reformas de pensiones en CHile (1981-2008) y Argentina (1993-2008). *10. Revista Opera* .  
Obtenido de <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=3904988>
- Sanchez, A. (2012). La seguridad y la protección social en México: su necesaria reorganización. Biblioteca Virtual de la Universidad Autónoma de la Universidad de México . Obtenido de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/7/3120/4.pdf>
- Vanegas, F. (2021). Mutualismo en Chile central: la clase trabajadora y la seguridad social (1848-1922). *28(2). Revista de historia (concepción)*. Obtenido de [https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0717-88322021000200334&script=sci\\_arttext](https://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0717-88322021000200334&script=sci_arttext)