

LA SEGURIDAD SOCIAL COMUNITARIA EN EL SICA



GOBIERNO DE
EL SALVADOR

VICEPRESIDENCIA
DE LA REPÚBLICA



Hanns
Seidel
Stiftung



CUADERNO DE
INTEGRACIÓN No. 5

LA SEGURIDAD SOCIAL COMUNITARIA EN EL SICA



VICEPRESIDENCIA
DE LA REPÚBLICA



Hanns
Seidel
Stiftung

CUADERNO DE
INTEGRACIÓN No. 5

“LA SEGURIDAD SOCIAL COMUNITARIA EN EL SICA”

Cuaderno de Integración No. 5, Editorial Bicentenario
Colección: Cuadernos de Integración
D.R. 2022

Dr. Félix Ulloa h.
Vicepresidente de la República de El Salvador
Dirección de la publicación

Mario Otero
Director General de Gabinete y Jefe de Despacho
de la Vicepresidencia de la República de El Salvador
Coordinador de la publicación

Oscar Martínez Peñate
Editor

Javier Alas
Corrección de estilo

Office Service
Diseño y diagramación

Servimpresos
Impresión

Primera edición, agosto 2022
ISBN:
San Salvador, El Salvador, Centroamérica

El siguiente documento ha sido producido gracias al apoyo de:



LA SEGURIDAD SOCIAL COMUNITARIA EN EL SICA

Agosto de 2022
Vicepresidencia de la República de El Salvador
El Salvador, Centroamérica

Contenido

Presentación del Vicepresidente de la República de El Salvador09

Dr. Félix Ulloa h.
Vicepresidente de la República de El Salvador

Saludo de Dr. Juan Carlos Ulloa 11

Jefe de la Unidad de Vinculación Estratégica del Instituto Salvadoreño del Seguro Social –ISSS- y
Coordinador de la Comisión Técnica de Integración Regional en Seguridad Social del Consejo de Instituciones
de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana – CISSCAD -

Saludo de Hanns-Seidel-Stiftung 12

Representante Regional para Centroamérica y el Caribe, Hanns-Seidel-Stiftung

I- Seguridad Social 14

- 1.1- Antecedentes históricos de la seguridad social. 15
- 1.2 Fechas importantes en la seguridad social..... 17
- 1.3 Modelos de la seguridad social. 19
- 1.4 Surgimiento de la seguridad social en los países miembros del SICA. 20

II- Antecedentes de la Seguridad Social Regional-Centroamérica 22

- 2.1- Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, ODECA, octubre 1951 22
- 2.2. Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, ODECA, 1962. 22
- 2.3. Creación del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA. 22
- 2.4. Decisiones sobre Seguridad Social en Centroamérica. 23
 - 2.4.1 Acta de la Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica. 23
 - 2.4.2 Resolución N° 2 (RMT-I), Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de
Centroamérica, San Salvador, 20 al 23 de abril de 1964.
Crear el Consejo de Trabajo y Previsión Social 24
 - 2.4.3 Resolución N° 3 (RMT-I), Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de
Centroamérica, San Salvador, 20 al 23 de abril de 1964.- Creación Comisión Técnica Regional
de los aspectos de Seguridad Social..... 24
 - 2.4.4 Primera Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica. 24
 - 2.4.5 Declaración Primera Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones
Exteriores de Centroamérica. 25
 - 2.4.6 Informe de la Comisión Técnica Regional de los aspectos de Seguridad Social, primera reunión,
San Salvador, El Salvador, 29 de junio al 3 de julio de 1964..... 26

2.4.7	Reglamento del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, II Reunión Ordinaria del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, Guatemala, 18-22 octubre de 1965.	26
2.4.8	El Convenio Multilateral de Seguridad Social, suscrito en San José, Costa Rica, 1967.	27
III- Desarrollo Institucional para la atención de la Seguridad Social en el SICA		28
3.1	Naturaleza y ámbito de intervención.	28
3.2	Alcance	28
3.3-	Principios, objetivos, propósitos y fines rectores de la Seguridad Social Regional en el SICA.	28
3.4-	La Reunión de Presidentes del SICA.	29
3.5-	El Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana.	29
3.6-	El Consejo de Ministros de la Integración Social del SICA-CIS.	30
3.6.1-	La Secretaría de la Integración Social Centroamericana, SISCA.	30
3.7-	El Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana, CISSCAD.	31
IV- Normativa comunitaria que regula la seguridad social regional del SICA		32
4-1	El Protocolo de Tegucigalpa.	32
4.2	El Tratado de la Integración Social Centroamericana, TISCA.	32
4.3	XIX Cumbre de Presidentes Centroamericanos – Declaración de Panamá II.	33
4.4	Normativa Derivada.	33
4.4.1	Declaración de los Presidentes Centroamericanos sobre Seguridad Social, XIII Cumbre de Presidentes de Centroamérica.	34
4.4.3	Acuerdo Multilateral para la Protección en Salud de los Asegurados en Tránsito de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica.	34
4.4.4	Propuesta de nuevo Acuerdo Multilateral para la Atención Médica de Emergencia a Asegurados en Tránsito de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana.	35
4.4.5	Estatuto del Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana.	35
4.4.6	Reglamento del Estatuto del Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana.	36
V- En la ruta de la integración de los trabajos del CISSCAD a la agenda social del SICA		37
5.1	– Comisión Técnica de Integración Regional en Seguridad Social.	37
VI- Consideraciones Finales		39
6.1-	Política Regional de Seguridad Social.	39

Presentación del Vicepresidente de la República de El Salvador



Dr. Félix Ulloa h.

Vicepresidente de la República de El Salvador

La Vicepresidencia de la República de El Salvador, continuando la ejecución de su Plan de Formación sobre el Sistema de la Integración Centroamericana iniciado en junio del año 2021, en lo atinente a su componente de generación de conocimiento, a través de la publicación de los Cuadernos de Integración, presenta el Cuaderno de Integración N° 5, cuyo contenido se refiere a un ámbito trascendental para la integración regional, la seguridad social regional.

En los diferentes esfuerzos de integración en nuestra región centroamericana, además de los asuntos económicos, sociales y políticos, desde la Creación de la Organización de Estados Centroamericanos -ODECA- en 1951, pero más acentuada, a partir de su reforma en el año 1962, se registró una marcada convicción de que en el proceso de integración era importante la atención de la seguridad social a nivel regional de forma complementaria, integral, progresiva y simultánea al desarrollo regional de las demás áreas, indicando un claro rostro humanista a las decisiones de los órganos regionales de la época por garantizar ese derecho a los pueblos de la región.

Como expresión de ese interés de garantizar la seguridad social a los pueblos de la región, se destacan la Creación del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, el que en su primera reunión en el año 1964, entre otros asuntos, creó la Comisión Técnica Regional de los aspectos de Seguridad Social, la que comenzó sus trabajos y reuniones para atender los asuntos de seguridad social de la región; y la inclusión de las autoridades de las instituciones de Seguridad Social con funciones asesoras para los asuntos de Seguridad Social; las que de forma conjunta y coordinada prepararon y luego suscribieron el Convenio Multilateral de Seguridad Social, en San José, Costa Rica en el año 1967.

Al Consejo se le asignó como objetivo fundamental el estudio, orientación y coordinación de la política laboral y social de los Estados Miembros de la O.D.E.C.A, por lo que en ese contexto, se consideró la necesidad de uniformar los sistemas y procedimientos para el otorgamiento de las prestaciones en especie y en servicio de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica; la protección de los derechos de Seguridad Social de los trabajadores centroamericanos que se trasladan dentro del área comprendida por la integración económica centroamericana y la preparación del anteproyecto de Convenio Multilateral de Seguridad Social entre los Estados de Centroamérica, adecuado para garantizar los derechos a la Seguridad Social de los trabajadores.

El citado Convenio Multilateral, se consideró un instrumento solidario e inclusivo, otorgaba a las personas que trasladaban a otro país de forma temporal o permanente, a sus familias o sobrevivientes los derechos adquiridos o en curso de adquisición mediante la continuidad de las afiliaciones a los regímenes de seguridad social del país de residencia, considerando las prestaciones por enfermedad o maternidad, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, auxilio de sepelio y prestaciones de invalidez, vejez y muerte, así como la sumatoria de los períodos cotizados para alcanzar una pensión.

Los asuntos de la integración en seguridad social se retoman de forma contundente en el año 1992, con la Declaración de los Presidentes Centroamericanos sobre Seguridad Social, que a su vez crea el Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social -COCISS- y sucesivamente la aprobación del Acuerdo Multilateral para la Protección en Salud de los Asegurados en Tránsito de las Instituciones de Seguridad social de Centroamérica en el año 1994, luego se incorporaron referencias a ella en el Tratado de la Integración Social Centroamericana en 1995; en la Declaración de Guatemala – Creación del Programa “Seguridad Social para Todos”, para una cultura en la Seguridad Social, 2009.

En esta nueva etapa del proceso de integración, con la aprobación del Protocolo de Tegucigalpa en el año 1991, entre sus principales ámbitos de acción incluye el subsistema social; la Declaración de los Presidentes Centroamericanos sobre Seguridad Social de 1992; y el relanzamiento de la integración centroamericana en el año 2010, incluye entre los cinco pilares determinados, el pilar social, estos en su totalidad constituyen el marco en el cual tiene cabida el desarrollo de la seguridad social en el SICA, procurando el beneficio para la población de los ocho países miembros.

Saludo del Dr. Juan Carlos Ulloa



Dr. Juan Carlos Ulloa Peña

Jefe de la Unidad de Vinculación Estratégica del Instituto Salvadoreño del Seguro Social –ISSS- y Coordinador de la Comisión Técnica de Integración Regional en Seguridad Social del Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana – CISSCAD -

Fundamentos históricos, sociales y culturales comunes hermanan nuestras naciones, no podríamos imaginarnos una integración regional sin seguridad social, sobre todo, cuando se considera como un derecho humano fundamental, lo anterior fue advertido por las naciones de Europa cuándo daban los primeros pasos para conformar una comunidad que era necesaria para resurgir posterior a dos guerras mundiales con los trágicos saldos conocidos. Sabemos que América ha caminado siguiendo esos pasos, de forma particular en la región de América del Sur y últimamente la región Centroamericana se han tenido importantes avances.

Este Cuaderno de la Integración, pretende hacer una recopilación de los sucesos más trascendentales desde principios del siglo pasado, pero más enfáticamente desde la Carta de la ODECA en 1951. Es interesante evidenciar las épocas en donde el deseo de integración con seguridad social fue más dinámico. Las iniciativas están vigentes y es importante retomadas e impulsarlas, la voluntad política debe apuntar hacia la dignificación de la región y de sus habitantes que superan los 50 millones. Las portabilidades de derechos son fundamentales para la estabilidad de los trabajadores migrantes permanentes o por temporada, la protección de emergencias en salud para los Centroamericanos en tránsito debe estar garantizada, cuando por trabajo o esparcimiento se desplacen por nuestros países.

Una mirada al pasado nos enseñará lo solidarios que fueron esas épocas en donde si bien es cierto se impulsó la integración económica en primera instancia, no se dejó de lado el considerar instrumentos que prodigarán al individuo de protección social. También es un reconocimiento de justicia a la labor de esos hombres que bajo una óptica Centro americanista defendieron aún con sus vidas los ideales de la integración regional.

Esfuerzos como el Plan de Formación sobre el Sistema de la Integración Centroamericana impulsado por la Vicepresidencia de la República nos llena de esperanza, considerando al conocimiento cómo la base para entender los caminos de la integración, se habla de competencias comunitarias para el desarrollo y de una ciudadanía Centroamericana, todo esto da un refrescamiento a este esfuerzo de muchos años. Es el deseo de este servidor que la consulta del presente documento sean insumo para las presentes y futuras generaciones que en su momento buscarán continuar con este noble esfuerzo.

Saludo de Hanns-Seidel-Stiftung



Philipp Fleischhauer

*Representante Regional para Centroamérica y el Caribe,
Hanns-Seidel-Stiftung*

Hanns-Seidel-Stiftung (HSS) rotula su trabajo bajo el lema “Al servicio de la democracia, la paz y el desarrollo”. Realizamos nuestro trabajo internacional mediante el uso de fondos públicos del Ministerio para la Cooperación Económica y el Desarrollo de la República Federal de Alemania.

HSS lleva más de 50 años implementando proyectos dirigidos al fortalecimiento institucional, la participación ciudadana y la consolidación democrática en más de 70 países alrededor del mundo. En Centroamérica, HSS ha estado presente por más de tres décadas, colaborando con contrapartes locales a través de asesoramientos, investigaciones académicas, intercambios internacionales y procesos formativos.

Nuestra organización tiene su sede en Múnich, capital del Estado libre de Baviera, región fronteriza que a través de su historia siempre ha reconocido el valor y la importancia de la integración europea. De igual manera, ha logrado conservar y desarrollar de forma muy particular su identidad local, manteniendo sus costumbres y tradiciones, así como sus propios conceptos de política interior y exterior.

Por lo tanto, estamos convencidos de que un proceso de integración regional solo puede ser sostenible y exitoso a largo plazo, si logra garantizar que las necesidades de los entes regionales y locales sean atendidas, lo cual es clave tanto en la

arquitectura institucional europea como en la centroamericana. Lo anterior, claro, sin sobrepasar la integridad de los Estados nacionales, quienes son los protagonistas en este proceso.

En este marco, juntamente con la Vicepresidencia de la República de El Salvador, procuramos dejar un legado en el cual se plasmen los esfuerzos realizados por ambas instituciones en aras de fortalecer los conceptos, la historia y la importancia del proceso de integración centroamericana, como es el caso de la publicación de las diferentes ediciones de los “Cuadernos de la Integración”, en los cuales se abordan las temáticas más relevantes para el desarrollo de la región.

Desde HSS estamos complacidos de colaborar con este innovador proyecto y de poder evidenciar, a través de esta publicación, el proceso de desarrollo regional tan importante. Aprovechamos para reiterar nuestra convicción de que la democracia y la paz son pilares fundamentales para la construcción de un mejor futuro para Centroamérica y su desarrollo. Agradecemos el esfuerzo y la dedicación del equipo de trabajo que hizo posible la materialización de este documento y ponderamos y valoramos el interés y el compromiso de las autoridades pertinentes en la puesta en práctica de las herramientas recogidas en esta guía.

Seguridad Social

La seguridad social es tan antigua como las necesidades del individuo, y sobre todo de las capacidades para afrontar las contingencias a lo largo de su existencia. En tal sentido “la vulnerabilidad” debe ser entendida como “la falta de capacidad para resistir una amenaza, o para reponerse posterior a la contingencia”, o “como la probabilidad de ser afectado por un riesgo de cualquier naturaleza y, en este sentido, está vinculada con la capacidad de enfrentarlo. La vulnerabilidad puede entenderse como estructural (permanente) o transitoria” (ONG Crece, 2002, p.4). Está asociada a dos factores de los cuales es, por lo tanto, una función: directamente proporcional a la exposición al riesgo mismo e inversamente proporcional al grado o capacidad de administrar dicho riesgo (Restrepo., R).

Por lo anterior se reconoce que esta vulnerabilidad está presente desde antes del nacimiento hasta después de la muerte, conformándose en un equilibrio inestable en todo el curso de vida del individuo. En tanto las posibilidades de afrontar esta realidad transitan desde un esfuerzo por disminuir el impacto del riesgo hasta mitigar las secuelas del daño.

La definición de seguridad social ha venido evolucionando a través del tiempo en correspondencia a la progresividad y las transformaciones que las sociedades han experimentado. Sin embargo, las necesidades y riesgos del individuo se mantienen, por lo que es correcto definir a la seguridad social como “Un derecho humano definido como un conjunto de políticas y programas diseñados para reducir y prevenir la pobreza y la vulnerabilidad en todo el ciclo de vida. Abarca los beneficios familiares, las prestaciones de maternidad, desempleo, accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, así como las pensiones de vejez, invalidez y sobrevivientes, y la protección de la salud. Los sistemas de protección social abordan todas estas ramas mediante una combinación de regímenes contributivos (seguro social) y de prestaciones no contributivas financiadas con impuestos, en particular la asistencia social”. (1)

(1) *Informe Mundial sobre la Protección Social 2017 – 2019, OIT.*

Antecedentes Históricos de la Seguridad Social

“Las primeras expresiones de la actual seguridad social tuvieron que ver con estrategias informales y formas primitivas, que aparecen en Judea, Egipto, Cartago, Fenicia y otros pueblos de la antigüedad”, de acuerdo con Romero (2003). También la historia registra figuras asociativas como los collegia de la Antigua Roma, que originalmente surgieron con el propósito de garantizar los servicios funerarios y de perpetuidad de sus miembros. Posteriormente los collegia se diversificaron en un amplio espectro de figuras de acuerdo a los intereses comunes de los asociados. (2)

En la edad media figuran como antecedentes las asociaciones religiosas y estatales que proporcionaban ayuda a personas carentes de recursos, por la vía de casas de caridad, asilos, hospicios y hospitales. Surgen las primeras formas incipientes de mutualismo. Bajo el modelo social del feudalismo la asistencia social es asumida por la iglesia católica, a través de hermandades de socorro, comunidades religiosas, cofradías y posteriormente cajas de ahorros y montepíos.

En el siglo XV en Inglaterra, con el declive de los monasterios y el colapso de la estructura social medieval, la caridad fue reemplazada gradualmente por un impuesto territorial obligatorio recaudado a nivel de parroquia, lo que dio origen a la Antigua Ley de Pobres. Esta ley ofrecía alivio a las personas que no podían trabajar, principalmente a los que eran "cojos, impotentes, viejos, ciegos".

En 1665, en Francia, Jean B. Colbert con su política mercantilista hizo un cambio sobre el concepto de la beneficencia y la caridad por la de previsión social, estableciendo un descuento en las remuneraciones de los trabajadores para cubrir gastos de hospitalizaciones. Posteriormente se incluye riesgos laborales para cubrir las actividades productivas, como una primicia de los regímenes de riesgos laborales. (3)

(2) García Bodini, M. (2013) "DERECHO LOS COLLEGIA ROMANOS Y SU EVOLUCIÓN DURANTE LA REPÚBLICA TARDÍA", *Derecho Romano*, Núm. 11.

(3) Cortés González, J. (2016) "SEGURIDAD SOCIAL DERECHO PARA TODOS", *Organización Iberoamericana de Seguridad Social*. Primera Edición.

Posteriormente se dan los movimientos revolucionarios en Inglaterra (1688), Francia (1789); asimismo la independencia de las colonias inglesas en Norteamérica (1776).

Los cambios socioeconómicos históricamente han marcado las tendencias de nuevas clases económicas y acercamientos a políticas sociales. Remarcamos la revolución industrial de Inglaterra (1760–1840), que trajo consigo un cambio en la manera de producir riqueza; de la agricultura, la ganadería y lo artesanal, a lo tecnificado para la producción en serie. Esto trae implícito los cambios sociales que demandarían protección social para la nueva clase proletaria. La abolición de la monarquía francesa (1789–1799) eliminó las bases económicas y sociales feudales, esto cambió radicalmente los mecanismos de apoyo a la población necesitada y vulnerable.

Fechas Importantes en la Seguridad Social

1917 – La revolución mexicana incorpora un texto constitucional (Art 123), el derecho a la seguridad social, declarándola como de interés público.

1919 – Declaración XIII del Tratado de Versalles, se crea la Organización Internacional del Trabajo, OIT.

1927 – Bélgica. Se constituye la Asociación Internacional de la Seguridad Social, AISS.

1935 – Se promulga en los Estados Unidos de América la Social Security Act, para entonces se constituye el estado benefactor o welfare state.

1942 – Chile. Se crea la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, CISS.

1944 – Declaración de Filadelfia: «Extender las medidas de seguridad social para garantizar ingresos básicos a quienes lo necesiten y prestar atención médica completa».

1948 – Declaración Universal de los Derechos Humanos.

1951 – España. Se constituye la Organización Iberoamericana de la Seguridad Social, OISS.

1951 - Carta de la ODECA.

1952 – La OIT adopta el Convenio 102 (Norma Mínima).

1962 - Carta de la ODECA (Reforma a Carta de ODECA 1951).

1963 – Creación del Centro Interamericano de Estudios en Seguridad Social, CIESS.

1964 - Creación del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA. Resolución N° 2 (RMT-I), Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, San Salvador, Crear el Consejo de Trabajo y Previsión Social.

1964 - Acta de la Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, San Salvador.

1964 - Resolución N° 3 (RMT-I), Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, San Salvador, Creación Comisión Técnica Regional de los aspectos de Seguridad Social.

1964 - Informe de la Comisión Técnica Regional de los aspectos de Seguridad Social, primera reunión, San Salvador, El Salvador.

1964 - Reunión de las Comisiones Técnicas Regionales de Asuntos Laborales y de Asuntos de Seguridad Social, San Salvador, El Salvador.

1965 - Primera Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica, San Salvador (Resolución de Creación del Consejo de Trabajo y Previsión Social de ODECA).

1965 - Declaración Primera Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica.

1965 - Reglamento del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, II Reunión Ordinaria del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, Guatemala.

1967 - El Convenio Multilateral de Seguridad Social, suscrito en San José, Costa Rica.

1972 - Argentina - Congreso Iberoamericano de Seguridad Social -Aprueba la "Declaración Iberoamericana de Seguridad Social de Buenos Aires".

1991 - Protocolo de Tegucigalpa - Da origen al Sistema de la Integración Centroamericana, SICA.

1992 - "La Declaración de los Presidentes Centroamericanos sobre Seguridad Social".

1992 - Creación del Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social, COCISS.

1994 - Acuerdo Multilateral para la Protección en Salud de los Asegurados en Tránsito de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica.

1995 - El Tratado de la Integración Social Centroamericana

2009 - Suscripción de la "Declaración de Guatemala" - Creación del Programa "Seguridad Social para Todos" - Para una cultura en la Seguridad Social.

Modelos de Seguridad Social

Modelo Alemán – Otto Von Bismarck (1883)

Se considera el primer modelo de seguros sociales. Ante el avance de la socialdemocracia y las corrientes socialistas, Bismarck propuso una serie de leyes que perseguían la contención de estas doctrinas. Ello por la vía de la promoción del bienestar de todos los miembros de la sociedad, en especial los más débiles y necesitados, con los medios disponibles de la colectividad y con la tutoría del Estado. Estas leyes involucraban los seguros contra enfermedades, accidentes del trabajo, invalidez y vejez.

Todos estos seguros funcionaban sobre la obligatoriedad de afiliación cuando se tiene un trabajo remunerado. En algunos casos como el seguro de enfermedad y de pensiones, la participación de la cotización era compartida entre el trabajador, el patrono y el Estado. En el caso del seguro de accidentes laborales, la responsabilidad era solamente del empleador.

Modelo Inglés – William H. Beveridge (Plan Beveridge 1942)

La característica primordial del Plan Beveridge es que los beneficios no están limitados a los poseedores de un trabajo remunerado, sino que estos beneficios son para toda la población, en lo referido a una pensión por vejez, incapacidad, gastos funerarios y servicios médicos. Con este modelo se aplican los principios de la Seguridad Social como la Solidaridad y la Universalidad. El financiamiento depende mayoritariamente del presupuesto público, asimismo la optimización de la gestión administrativa unificada, pero diferenciada para cada riesgo, lo que disminuía los costos operativos. Con este modelo surge la idea del derecho a la seguridad social para cada individuo, que posteriormente se consagró como un derecho humano fundamental.

Surgimiento de la Seguridad Social en los Países Miembros del Sica

En general los sistemas de seguridad social en Centroamérica empezaron a consolidarse en la década de los cuarentas y cincuentas, cuando se crean las leyes de seguridad social y se fundan las instituciones que gestionarían estos regímenes. Las coberturas y alcances se han acrecentado en el decurso de los años, ya que al principio estos regímenes nacieron para darle cobertura al trabajador, y en algunos casos solamente en ciertas regiones de los países; también algunos de estos regímenes iniciaron con trabajadores del sector público, y posteriormente se extendieron al trabajador del sector privado, como en el caso de Costa Rica (en el seguro IVM). Pero en otros casos inició con la cobertura del trabajador del sector de la economía formal, y posteriormente se incluyó al sector público (como el régimen de Salud del Instituto Salvadoreño del Seguro Social).

No todos los sectores fueron incluidos en estos regímenes desde su inicio, como los maestros y militares, que tuvieron sus propias instituciones de seguridad social. O en el caso del sector agrícola, o trabajadores domésticos, que aún no están incluidos en los sistemas de seguridad social de algunos países del área. El caso de Costa Rica se considera, junto a Panamá, como los precursores de estos movimientos, ya que mediante la Ley N° 17 del 1 de noviembre de 1941 se crea la Caja Costarricense de Seguro Social, CCSS, como una institución autónoma del Estado dirigida a la clase trabajadora, y con un sistema tripartito de financiamiento. La afiliación es de carácter obligatorio.

Asimismo, en Panamá, mediante la Ley 23 del 21 de marzo de 1941 se crea la Caja Panameña de Seguridad Social, CSS, como un organismo autónomo, financieramente tripartito y de carácter obligatorio.

Para el caso de Guatemala se crea el Instituto Guatemalteco de Seguridad Social, IGSS. Mediante el decreto legislativo número 295, del 30 de octubre de 1946 se constituye como una institución autónoma de derecho público, con la finalidad de otorgar a la población un beneficio a partir de un Régimen Nacional, Unitario y Obligatorio de Seguridad Social.

En El Salvador se decreta la primera Ley del Seguro Social (decreto legislativo 329) el 29 de septiembre de 1949, y el 23 de diciembre del mismo año se crea el Instituto Salvadoreño del Seguro Social, ISSS. Es una entidad autónoma, con financiamiento tripartito y de cotización obligatoria para el trabajador del Estado y del sector privado. A partir de 1954 inicia la prestación de servicios médicos.

El Instituto Nicaragüense de Seguridad Social, INSS, fue creado mediante decreto legislativo 161 el 22 de diciembre de 1955, como un ente autónomo del Estado. Su financiamiento es tripartito, de carácter obligatorio para todo trabajador vinculado laboralmente a otra persona física o jurídica.

El Instituto Hondureño de Seguridad Social, IHSS, fue creado mediante el decreto 140 el 3 de julio de 1959, como el órgano encargado de administrar los servicios de la seguridad social a la población trabajadora de Honduras.

Hasta el año 2002 la República Dominicana tuvo un sistema de salud segmentado, y la población trabajadora del sector formal de bajos ingresos se encontraba afiliada al Instituto Dominicano de Seguros Sociales, IDSS. El resto de la población era atendida en la red hospitalaria de la Secretaría de Estado de Salud Pública y Asistencia Social. Sin embargo, este sistema de atención tenía serias deficiencias que obligaban a la contratación masiva de servicios privados. Es así que la promulgación de la ley 87-01 del 9 de mayo de 2001 instituye el Sistema Dominicano de Seguridad Social, SDSS, el cual comprende a todas las instituciones que realizan actividades principales o complementarias de seguridad social. Mediante esta reforma se propuso lograr la universalidad y equidad en el financiamiento de la salud.

Belice implementó sus programas de seguridad social posterior a la Ordenanza de Seguridad Social en 1979. Esta ordenanza creó el plan general de Seguridad Social, GSSS, que comenzó a funcionar en 1981. En 2001 se estableció el Seguro Nacional de Salud, NHI, ya que anteriormente la seguridad social solo daba servicios de salud ante enfermedades y accidentes relacionados con el trabajo. (4)

(4) "Seguridad Social para Centroamérica y República Dominicana" (2018), Informe sobre la situación actual, retos y desafíos. Estudio CISSCAD-OPS/OMS.

Antecedentes de la Seguridad Social Regional-Centroamérica

Posterior a la segunda guerra mundial comenzaron los movimientos de integración regional en Europa, como una respuesta a la reconstrucción de un continente que había quedado devastado. Asimismo, fueron incorporados elementos de la seguridad social como un mecanismo de consuelo y apoyo, sobre todo a las clases más desprotegidas, generando el Estado de bienestar como un instrumento que ayudó a la paz y justicia social. En esos mismos años de manera contemporánea se consolidaban ideas de integración en Centroamérica, se suscriben tratados y acuerdos, y surgen las organizaciones regionales.

Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, ODECA, octubre 1951

Conocida como Carta de San Salvador por haberse firmado en esa ciudad, constituye el primer acercamiento bajo el espíritu de integración de los países de Centroamérica, suscrita por los gobiernos de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua y Costa Rica. La ODECA nace con características similares a la ONU y la OEA, y su enfoque inicial es de carácter económico y para el mantenimiento de la paz y seguridad regional.

Carta de la Organización de los Estados Centroamericanos, ODECA, 1962

El 12 de diciembre de 1962 en la ciudad de Panamá se suscribe la nueva Carta de la ODECA. Nace como una comunidad económico-política que aspira a la integración de Centroamérica, y con nuevos Órganos y Consejos que aseguren un progreso no solo económico sino también social para mejorar las condiciones de vida de la región.

Creación del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA

En el marco de la Primera Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores, el órgano de importancia principal en la estructura de gobierno de la ODECA, se crea en abril de 1965 el Consejo de Trabajo y Previsión Social, actualmente el Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana. En la Primera Reunión Ordinaria, se creó el Consejo de Salud Pública: el actual Consejo de Ministros de Salud de Centroamérica y República Dominicana, COMISCA. Estos antecedentes son importantes en el plano de la Seguridad Social porque establecen los foros permanentes en las líneas estratégicas de Trabajo y Salud Pública, intentando unificar iniciativas que con el tiempo han representado instancias trascendentes en el quehacer doméstico de los Estados, pero con un soporte regional.

Decisiones sobre seguridad social en Centroamérica

Acta de la Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica

Los Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica realizaron la primera reunión en la ciudad de San Salvador, del 20 al 23 de abril de 1964. Participaron representantes de otras organizaciones internacionales como la OIT, la OEA y la CEPAL, entre otras. La agenda contempló importantes aspectos de la seguridad social, entre los que mencionamos un plan de desarrollo nacional y regional de actividades en el campo laboral y social, la unificación de las leyes laborales, unificación de los sistemas de seguridad social, movilidad laboral, entre otros. A partir de estos acuerdos el pleno consideró la importancia de incluir lo social en integración a lo económico, de manera que las poblaciones centroamericanas percibieran los beneficios del desarrollo.

Entre las recomendaciones se hace un llamado a los gobiernos para que los sistemas de seguridad social reciban el decidido apoyo en lo económico, a fin de lograr la percepción de estos beneficios por parte de la población. Asimismo se encomendó a la Secretaría General de la ODECA la realización de un estudio de carácter jurídico en materia de seguridad social, a fin de que en lo posible se logre homologarlas, para posteriormente uniformar los programas de protección social tanto en salud, maternidad, IVM y subsidios; ampliar las coberturas geográficas de cobertura y promover las reuniones sectoriales de autoridades de las instituciones de la seguridad social regional, para establecer la coordinación de las actividades necesarias que consigan los objetivos mencionados. ⁽⁵⁾

(5) Publicación Bimestral de las Secretarías Generales de la CIS y AISS. Marzo-junio 1964. México, D.F.

Resolución N° 2 (RMT-I), Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, San Salvador, 20 al 23 de abril de 1964-Crear el Consejo de Trabajo y Previsión Social

En el marco de la Primera reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica en 1964, se definió que para el estudio de los diferentes problemas de orden laboral y social era necesario crear organismos específicos. Que los mismos procurasen la unificación, coordinación y fomento en estos aspectos, en concordancia con el proceso pleno de integración. Se emitió la Resolución N°2 (RMT-I), que consistió en la creación del Consejo de Trabajo y Previsión Social, integrado por los Ministros de Trabajo de Centroamérica. Su función principal sería orientar y coordinar la política laboral y social de los Estados Miembros de la ODECA. Los gerentes o directores generales de las instituciones de Seguridad Social formarán parte de este Consejo en carácter de asesores, para los efectos de conocer de los asuntos de Seguridad Social. Asimismo, se encomendó a la Secretaría General de la ODECA realizar todos los trámites pertinentes, de manera que este Consejo de Trabajo y Previsión Social formara parte de la Organización de Estados Centroamericanos, como órgano subsidiario.

Resolución N° 3 (RMT-I), Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, San Salvador, 20 al 23 de abril de 1964-Creación Comisión Técnica Regional de los aspectos de Seguridad Social

Siempre en el contexto resolutivo de la Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, en la Resolución N° 3 (RMT-I) se crearon dos Comisiones Técnicas Regionales, una encargada de asuntos laborales y otra de los aspectos de Seguridad Social. Estas Comisiones son órganos técnicos del Consejo de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, para el estudio e investigación de los problemas laborales y de Seguridad Social de los Estados Miembros. Estarían integrados por delegados de sus respectivos países, del Ministerio de Trabajo y de las Instituciones de Seguridad Social respectivamente.

Primera Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica

Del 29 de marzo al 2 de abril de 1965 se realizó la Primera Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica en la ciudad de San Salvador, para tratar aspectos relacionados con la entrada en vigor de la nueva Carta ODECA suscrita en 1962.

En este contexto, por resolución de los Ministros de Relaciones Exteriores, se creó El Consejo de Trabajo y Previsión Social, con el propósito de realizar estudios regionales en lo relacionado a lo laboral y social. Ello como seguimiento a lo solicitado en la Resolución N°2 (RMT-I) de la Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social, que encomendó a la Secretaría General de la ODECA hacer todos los trámites pertinentes para el propósito antedicho. Este Consejo también tendría la función de promover y coordinar las medidas para lograr la uniformidad de la política laboral y social de los Estados miembros.

Declaración Primera Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica

Como producto de la Primera Conferencia Extraordinaria de Ministros de Relaciones Exteriores de Centroamérica, quedó expresada la fe en el espíritu unionista como el rotundo imperativo histórico, y el sistema democrático como la fortaleza de los pueblos; y el compromiso de respaldar las instituciones que garanticen el efectivo ejercicio de la democracia, conscientes de que es el único camino que garantiza el respeto a la dignidad humana y el desarrollo en libertad, así como la justicia social.

Informe de la Comisión Técnica Regional de los aspectos de Seguridad Social, primera reunión, San Salvador, El Salvador, 29 de junio al 3 de julio de 1964

La Primera Reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, celebrada en San Salvador del 20 al 23 de abril de 1964, adoptó la resolución número 3 (RMI-1) creando dos Comisiones Técnicas Regionales: una encargada de asuntos laborales, y otra de aspectos de seguridad social. Debían constituirse en un plazo no mayor de tres meses a partir de la fecha de su creación, por lo que la Secretaría General de la Organización de Estados Centroamericanos, ODECA, convocó para que llevara a cabo en San Salvador la presente reunión. En ella quedó formalmente constituida como un Órgano Técnico del Consejo de Trabajo y Previsión Social de Centroamérica, para el estudio e investigación de problemas de Seguridad Social de los Estados Miembros. Esta comisión estaría integrada por representantes de las instituciones de Seguridad Social de la región.

Además, se adoptaron las siguientes resoluciones:

“Que la Secretaría General de la ODECA realice dentro de un plazo no mayor de seis meses, un estudio comparativo de la legislación de seguridad social en los países centroamericanos a fin de establecer diferencias y forma de superarlas.

“Tercero: Que las instituciones de Seguridad Social centroamericanas en su primera etapa y con el apoyo decidido de los respectivos Gobiernos, procedan en el menor tiempo posible al desarrollo de las siguientes acciones:

“Uniformar programas de protección, básicamente para los siguientes riesgos:

- Enfermedad común
- Maternidad
- Riesgos Profesionales
- Invalidez, vejez y muerte.

“Uniformar sistemas y procedimientos para el otorgamiento de las prestaciones en especie o en servicio.

“Extender gradual y progresivamente los beneficios de la seguridad social a todo el territorio nacional y a todas las categorías de trabajadores.

“Uniformar subsidios por incapacidad temporal y uniformar terminología de seguridad social.”⁽⁶⁾

(6) Organización de los Estados Centroamericanos – Actividades de la Secretaría General de la ODECA – Memoria – febrero 1964-marzo 1965.

Reglamento del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, II Reunión Ordinaria del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, Guatemala, 18-22 octubre de 1965

Del 18 al 22 de octubre de 1965 se realizó en la ciudad de Guatemala la II Reunión Ordinaria del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA. En el marco de la reunión se aprobó el Reglamento del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, con base en la necesidad de contar con un reglamento adecuado que normara sus actividades, y las de las Comisiones Técnicas Regionales de Asuntos Laborales y de Seguridad Social. El Reglamento establece que El Consejo tendrá como objetivo fundamental el estudio, orientación y coordinación de la política laboral y social de los Estados Miembros de la ODECA.

La Comisión Técnica Regional de Seguridad Social propuso recomendaciones sobre la necesidad de uniformar los sistemas y procedimientos para el otorgamiento de las prestaciones en especie y en servicio de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica.

Entre los acuerdos más relevantes figura la “protección de los derechos de Seguridad Social de los trabajadores centroamericanos que se trasladan dentro del área comprendida por la integración económica centroamericana. En este sentido se encomendó a la Comisión Técnica Regional de Seguridad Social la elaboración de un anteproyecto de Convenio Multilateral de Seguridad Social entre los Estados de Centroamérica, adecuado para garantizar los derechos a la Seguridad Social de los trabajadores”. (7)

(7) Organización de los Estados Centroamericanos – Actividades de la Secretaría General de la ODECA – Memoria 1964-1968.

Evidentemente, a partir de la carta de la ODECA de 1962, los movimientos integracionistas establecieron de una forma clara y precisa las intenciones de generar un espacio notable para la seguridad social, dotándola de una institucionalidad regional que permitiera avances de calidad, y el reconocimiento de los estados en adquirir el compromiso de un trabajo unánime hacia el logro del bienestar de la comunidad centroamericana.

Para ese momento las corrientes mundiales, y en especial los modelos europeos de la seguridad social, habían sido adoptados por los países de América. Asimismo, las organizaciones especializadas de la seguridad social hacían sus postulados, especialmente la OIT con el Convenio 102 (Norma Mínima) de 1952. Este contempla las nueve ramas de la seguridad social, y sirvió de base para que sobre estos enunciados se elaboraran instrumentos. Las Comisiones Técnicas Regionales de Asuntos Laborales y de Seguridad Social del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, postularon en su momento dichos instrumentos, de cara a garantizar la extensión de los programas de cobertura y la portabilidad de derechos de los trabajadores que transiten el istmo centroamericano.

Sin embargo, todos estos esfuerzos se vieron interrumpidos por los conflictos regionales e internos, y es a partir de la Reunión de Esquipulas I y II que se inician los procesos de pacificación de la región. Es hasta 1991 que se retoman los esfuerzos de integración con el Protocolo de Tegucigalpa, que reforma la Carta de la ODECA de 1962 y da origen al Sistema de la Integración Centroamericana, SICA.

El Convenio Multilateral de Seguridad Social, suscrito en San José, Costa Rica, 1967

Entre los acuerdos obtenidos de la II Reunión Ordinaria del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, celebrada en Guatemala del 18 al 22 octubre de 1965, se encomendó a la Comisión Técnica Regional de Seguridad Social del Consejo de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, la elaboración de un anteproyecto de Convenio Multilateral de Seguridad Social entre los Estados de Centroamérica, adecuado para garantizar los derechos a la Seguridad Social de los trabajadores. De esta forma Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, suscriben el Convenio Multilateral de Seguridad Social, en San José, Costa Rica, el 14 de octubre de 1967, en seguimiento a tal acuerdo.

Considerado como un instrumento solidario e inclusivo, pretende otorgar al migrante temporal o residente permanente, sus familias o sobrevivientes, los derechos adquiridos o en curso de adquisición, mediante la continuidad de las afiliaciones a los regímenes de seguridad social del país de residencia. Las prestaciones son por enfermedad o maternidad, accidentes de trabajo y enfermedad profesional, auxilio de sepelio y prestaciones de Invalidez, Vejez y Muerte. También se incluye la sumatoria de los períodos cotizados para alcanzar una pensión. El instrumento fue redactado conforme al Convenio 102 de (Norma Mínima) OIT.

Desarrollo Institucional para la atención de la Seguridad Social en el SICA

Naturaleza y ámbito de intervención

El SICA nace en 1991, a partir del Protocolo de Tegucigalpa, como una Comunidad Económico-Política que aspira a la integración de Centroamérica (Art.1), y como objetivo fundamental “Constituirlo como región de Paz, Libertad, Democracia y Desarrollo” (Art.3). Sus integrantes son los países representados en la ODECA, pero con la incorporación de Panamá y posteriormente la adhesión de Belice y República Dominicana. El objetivo es la búsqueda del bien común regional, los propósitos y políticas de interés regional. Cuenta con personalidad jurídica, con representación regional por el Secretario General, e internacional por el Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores, con la potestad de relacionarse y adquirir compromisos recíprocos con otros Estados u organismos internacionales en la búsqueda de los objetivos.

Alcance

Su ámbito de acción está enmarcado en cuatro Subsistemas: Económico, Social, Político y Ambiental. En 2010 se incluyeron los cinco pilares de integración que establecen los apartados para los planes de trabajo del SICA: económico-social, seguridad democrática, cambio climático, gestión integral del riesgo y fortalecimiento institucional. En ese marco del subsistema social y del pilar social tiene cabida el desarrollo regional de todo lo referente a la integración en seguridad social en el marco del SICA, procurando con ello el beneficio para la población de los ocho países miembros.

Principios, objetivos, propósitos y fines rectores de la Seguridad Social Regional en el SICA

Entre los Propósitos del SICA, contenidos al más alto nivel en el Protocolo de Tegucigalpa, que nos sirve de base y nos habilita para poder trabajar y desarrollar la seguridad social a nivel regional, se indica: *“Impulsar un régimen amplio de libertad que asegure el desarrollo pleno y armonioso del individuo y de la sociedad en su conjunto” (Art. 3 letra c), “Sistema Regional de Bienestar, justicia económica y social en los pueblos de Centroamérica” (Art. 3 letra d).*

Por otra parte, también se debe desarrollar la integración de la seguridad social regional, basándonos en los objetivos fundamentales del SICA, de la tutela, promoción y respeto de los derechos humanos, Art 4 letra a; la solidaridad centroamericana como expresión de su profunda interdependencia, origen y destino

común, Art. 4 letra d, y la globalidad del proceso de integración y la participación democrática, en el mismo, de todos los sectores sociales, Art. 4 letra f.

Es importante considerar que la gobernanza del SICA está regida por una institucionalidad determinada en el Art. 12 del Protocolo de Tegucigalpa, en la que la Reunión de Presidentes del SICA, el Consejo de Ministros, el Comité Ejecutivo y demás instituciones especializadas deben actuar en sus ámbitos de competencia que se les ha atribuido, y atender a nivel regional su área respectiva.

La Reunión de Presidentes del SICA

En ese marco de gobernanza, El Protocolo de Tegucigalpa establece en su articulado que La Reunión de Presidentes es el Órgano Supremo del SICA (Arts. 12 letra a y 13). La integran los Presidentes Constitucionales de los Estados miembros, sus decisiones las toman por consenso y se reúnen ordinariamente cada seis meses, o extraordinariamente cuando lo decidan.

Entre sus competencias está definir y dirigir la política centroamericana, armonizar las políticas exteriores de sus Estados, asegurar el cumplimiento de los acuerdos, convenios y protocolos que constituyen el ordenamiento jurídico del SICA. Se establece con una rotación de seis meses en orden geográfico una PPT que articula y coordina entre los Estados, los órganos, secretarías e instituciones el desarrollo continuado de la Agenda de Integración Regional mientras dure su período.

En ese sentido, es el máximo órgano decisorio en los asuntos de integración de seguridad social en el ámbito del SICA, y ya ha emitido declaraciones presidenciales especiales y mandatos referentes al desarrollo de la seguridad social regional, y determinado la institucionalidad que debe llevarla adelante.

El Consejo de Ministras y Ministros de Trabajo de Centroamérica y República Dominicana, CMT

En el marco de gobernanza regional ya indicado, este Consejo conformado por las ministras y los ministros de Trabajo de los Estados miembros, desde su creación en la ODECA se consideró de vital importancia para el desarrollo de diferentes ámbitos relacionados con la seguridad social regional. Tal rol debe ser efectivo en este contexto, para lograr una integración de seguridad social regional sólida y de beneficio para los pueblos asegurados.

Conforme a lo establecido en el Protocolo de Tegucigalpa, este Consejo debe tomar sus decisiones por consenso, sostener reuniones ordinarias y extraordinarias. Su adopción de decisiones debe ser a través de resoluciones, reglamentos, acuerdos y recomendaciones. Desarrolla una coordinación a través de una PPT que rota cada seis meses, al igual que la de Presidentes. Por ello es el principal Consejo llamado a adoptar las decisiones que sean necesarias, y en el marco de sus competencias para fomentar, desarrollar y consolidar una efectiva integración de seguridad social en el marco del SICA; y que esta permita garantizar los derechos de seguridad social a los ciudadanos de toda nuestra región y en toda la región.

El Consejo de Ministros de la Integración Social del SICA-CIS

Tiene su fundamento de creación a partir de la suscripción del Protocolo de Tegucigalpa a la Carta de la Organización de Estados Centroamericanos, ODECA, en 1991 (artículo 12). Su creación, competencia y funcionamiento se concretiza en 1995 con el Tratado de la Integración Social Centroamericana, Arts. 9, núm. 1, letra a, 11 y 12.

En la búsqueda de incorporar el pilar social a los esfuerzos de integración se establece en marzo de 1995 el Consejo de la Integración Social, CIS, y se nombra a la SISCA como la Secretaría Técnica, y por tanto ejecutora de sus mandatos. Las funciones del CIS están encaminadas a impulsar el Subsistema Social a través de la actualización permanente de la política social regional, estableciendo para ello una ruta y agenda de trabajo que pueda llevar desarrollo social a la región. Asimismo, será el encargado de dar seguimiento a los acuerdos adoptados por las Reuniones de Presidentes que sean de carácter social, canalizando los trabajos sectoriales e intersectoriales de la institucionalidad que atiende estos temas regionalmente, de acuerdo a la normativa del SICA.

La Secretaría de la Integración Social Centroamericana, SISCA

El subsistema de la Integración Social comprende dentro de su estructura a la Secretaría de la Integración Social, como el órgano técnico administrativo del proceso de la integración social centroamericana. Tiene a su cargo velar por la ejecución de las acciones tendientes al cumplimiento de las actividades que el Consejo de Integración Social resuelva. También tiene la potestad de proponer en su materia de competencia, y será el enlace con la Secretaría General del SICA. ⁽⁸⁾

(8) Sistema de Integración Centroamericana – www.sica.int/Instancias/Instancias

La SISCA, en tanto que secretaría técnica del CIS, también está llamada a atender desde sus competencias —y cumpliendo con lo decidido por su Consejo de Ministros— lo relativo al buen desarrollo de la integración regional en seguridad social, y desplegar las acciones que sean necesarias para el logro de tal propósito.

El Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana, CISSCAD

El CISSCAD es un organismo técnico, ejecutivo y especializado. Fue creado como Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social, COCISS, a partir de la XII Cumbre de Presidentes de la Región, realizada en la ciudad de Panamá del 10 al 12 de diciembre de 1992. Es el Sistema de Integración Centroamericana quien le da vida, e inicialmente estuvo integrado por las instituciones de seguridad social de Belice, Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá. En la XXVIII Asamblea Ordinaria, celebrada en la Ciudad de Guatemala el 5 de septiembre de 2007, con la incorporación de República Dominicana se aprueba por unanimidad el cambio de nombre a Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana, CISSCAD.

El Consejo tiene como fin lograr un efectivo apoyo y coordinación entre las instituciones de Seguridad Social de los países centroamericanos y República Dominicana. Ello por medio de la comunicación, intercambio y aprovechamiento de las experiencias mutuas en el desempeño de sus funciones, así como desarrollar sus propias actividades establecidas en el Estatuto del Consejo. ⁽⁹⁾

Como organismo técnico especializado en los asuntos de la seguridad social regional, e integrado en su mayoría por las autoridades superiores que atienden los asuntos relativos a la seguridad social en sus respectivos Estados, es el llamado a dar impulso a las iniciativas en materia de integración en seguridad social regional; y avanzar hacia esa integración de forma real y efectiva en la región, para lo cual deberá trasladar dichas iniciativas, propuestas y demás acciones a las instituciones competentes para que adopten las decisiones que correspondan, y dar seguridad y certeza jurídica de los derechos referente a la seguridad social de las personas de la región en todos los Estados miembros del SICA.

(9) Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana. Estatuto y Reglamento-octubre 2007.

Normativa comunitaria que regula la seguridad social regional del SICA

El Protocolo de Tegucigalpa

Establece los parámetros sobre los cuales se desarrollarán todos los aspectos de carácter social, prodigando un desarrollo sostenido social de los Estados y de la región en su conjunto. Establece como principios: la tutela, el respeto, la promoción de los derechos humanos, la identidad centroamericana y la participación democrática de todos los sectores sociales (Art.4).

El desarrollo de la seguridad social regional en el marco del SICA se sustenta en lo dispuesto en el Protocolo de Tegucigalpa, como se indicó anteriormente.

El Tratado de la Integración Social Centroamericana, TISCA

Con el propósito de darle un soporte jurídico, organizar, regular y determinar la estructura del subsistema social, se suscribe en 1995 el Tratado de la Integración Social Centroamericana, TISCA, instrumento complementario y derivado del Protocolo de Tegucigalpa. Establece que el proceso de integración social centroamericano será de carácter voluntario, gradual, complementario y progresivo. Ello a fin de promover mayores oportunidades, mejor calidad de vida y trabajo a la población, asegurando participación plena en los beneficios del desarrollo sostenible (Art.1). También refiere que la integración social se logrará por medio de la ejecución de políticas, mecanismos y procedimientos, bajo el principio de mutua cooperación y apoyo solidario (Art.2).

XIX CUMBRE DE PRESIDENTES CENTROAMERICANOS

- DECLARACIÓN DE PANAMÁ II

Con el propósito de fortalecer y racionalizar la institucionalidad regional, en la XIX Declaración de Presidentes se adoptaron los Lineamientos para el Fortalecimiento y Racionalización de la Institucionalidad Regional. Se establecieron las áreas que conforman el subsistema social, garantizando un efectivo funcionamiento de las instituciones que tienen funciones sociales y que están vinculadas directamente al subsistema social del SICA: Salud, Nutrición y Seguridad Social, Vivienda y Asentamientos Humanos; Educación, Cultura y Deporte, Trabajo y Previsión Social y Desarrollo local.

En el año 2019 el Consejo de Integración Social, CIS, mediante resolución especial, llamó a los Estados a iniciar un proceso de formulación de una Política Social de Integración Regional, PSIR-SICA, considerado un instrumento fundamental en la integración social de la región.

De igual forma un segundo instrumento fue aprobado en 2018: la Agenda Regional Intersectorial sobre Protección Social e Inclusión Productiva con Equidad, ARIPSIP, 2018-2030. La misma fue elaborada por varias secretarías, y aprobada por los respectivos Consejos de Ministros.

La Reunión de Jefes de Estado y Gobierno, en la Declaración de Santo Domingo en 2018, recibió con mucho beneplácito la aprobación de la ARIPSIP, y encomendó el seguimiento y las coordinaciones intersectoriales necesarias para su cumplimiento. Estas políticas son producto del esfuerzo de los países y sus delegados que participaron de un proceso de consolidación de acuerdos sustantivos para la construcción de estos instrumentos.

Normativa Derivada

Declaración de los Presidentes Centroamericanos sobre Seguridad Social, XIII Cumbre de Presidentes de Centroamérica

En la ciudad de Panamá, el 10 de diciembre de 1992, los Presidentes de Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Costa Rica y Panamá expresaron la necesidad de que los Estados reconocieran a la seguridad social como un derecho inalienable del ser humano. Además, que era necesario que las instituciones de seguridad social de cada Estado tuvieran el decidido apoyo de los gobiernos, a fin de que pudieran cumplir sus responsabilidades y lograr la cobertura universal en los beneficios de la seguridad social. Asimismo, acordaron que era necesario que en el menor tiempo posible se dieran los mecanismos que permitieran a las instituciones de seguridad social la portabilidad de los derechos de la población afiliada, cuando se encontrara en cualquiera de los países de la región centroamericana.

De igual forma dieron su respaldo para que en el marco del SICA fuera creado el Consejo Centroamericano de Instituciones de Seguridad Social, COCISS, como un ente ejecutivo que coordinara las acciones de cooperación regional en el ámbito de la seguridad social; así como todo el respaldo necesario para que el Consejo realizara sus funciones sin obstáculo alguno.

Esta cumbre de Presidentes marcó la hoja de ruta para la integración de la seguridad social en la región, retomando los esfuerzos de los años sesenta y principios de los ochenta, interrumpidos por los conflictos armados de la región. De esta forma estableció la institucionalidad del SICA en el ámbito de la seguridad social por la vía del COCISS, dotándole del soporte de los gobiernos centrales de los Estados Miembro, y encomendándole acciones específicas como la portabilidad de derechos. Por eso marca un hito en ese derrotero, reflejado con la suscripción de sendos convenios que plasmaron ese anhelo manifiesto por los Presidentes de la época.

Acuerdo Multilateral para la Protección en Salud de los Asegurados en Tránsito de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica

En cumplimiento a la Declaración de Presidentes suscrita en la XIII Cumbre de Presidentes, realizada en la ciudad de Panamá en 1992, fue suscrito por las instituciones miembros del COCISS el 7 de septiembre de 1994 en la ciudad de Managua, Nicaragua, el citado Acuerdo. El mismo establecía la atención de prestaciones médicas de urgencia para los afiliados de las instituciones de seguridad social que se encontraran en tránsito en cualquiera de los países del istmo centroamericano. Las atenciones brindadas son en términos de reciprocidad, y comprenden los procedimientos necesarios hasta la estabilización del paciente, que le permita ser trasladado a su país de origen.

No incluye ningún tipo de prestación pecuniaria, y los únicos requisitos eran la comprobación de ser un cotizante activo con derecho a recibir atención médica en su institución de afiliación, y su calidad transitoria, la cual debía ser comprobada documentalmente.

El mismo acuerdo establece la encomienda al Secretario Técnico de la presentación de un Reglamento para el funcionamiento del Acuerdo en la próxima Asamblea del COCISS. Sin embargo, no hay registro de presentación alguna de este reglamento, lo que dificultó la puesta en marcha del Acuerdo.

Es interesante reconocer el espíritu de solidaridad con que fue consignada la no compensación económica por los servicios prestados, sino que en base a reciprocidad.

Propuesta de nuevo Acuerdo Multilateral para la Atención Médica de Emergencia a Asegurados en Tránsito de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana

En la XXXIII Asamblea Ordinaria del CISSCAD, realizada en Belice en 2012, a iniciativa del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, ISSS, se retomó la idea de suscribir un nuevo acuerdo, ahora con la inclusión de República Dominicana y Belice. En términos generales el instrumento era similar al suscrito en 1994. La diferencia: establecía un sistema de compensación monetaria de los servicios médicos de urgencia prestados a los afiliados en tránsito, que sufrieran alguna contingencia en salud y que requirieran atención médica urgente. El resto de consideraciones son las mismas. En esta oportunidad, a diferencia de 1994, se presentó una propuesta de Reglamento.

En la presentación de este nuevo acuerdo estuvieron presentes algunas organizaciones de seguridad social internacional, la OPS y la Secretaría Técnica del COMISCA. En esa oportunidad la Asamblea lo dio por recibido, y se instruyó a la Comisión Técnica de Prestaciones Sociales del CISSCAD que le diera seguimiento al Reglamento por parte de todas las instituciones de seguridad social involucradas. Tal situación fue ratificada en la XXXIX Asamblea Ordinaria del CISSCAD en 2018 en Guatemala.

Estatuto del Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana

El 20 de octubre de 2007 en la ciudad de Managua, Nicaragua, la Asamblea aprobó el Estatuto del CISSCAD. En el mismo se le confiere al CISSCAD un carácter de organismo técnico-ejecutivo especializado. Establece que “La finalidad del CISSCAD es lograr un efectivo apoyo y coordinación entre las instituciones de seguridad social de los países centroamericanos y República Dominicana”.

El objeto del organismo es lograr la extensión de los beneficios de la seguridad social a todas las poblaciones de la región centroamericana y República Dominicana, coordinando todas las acciones interinstitucionales en términos de cooperación, formación de recursos e intercambio de experiencias.

Establece las categorías de miembros entre titulares y asociados, siendo los titulares los representantes de la institución de seguridad social del país miembro, y los asociados las instituciones que administren otras ramas de la seguridad social.

Establece que los órganos de gobierno del CISSCAD son:

- a) La Asamblea de Presidentes, Directores o Gerentes de las instituciones miembros.
- b) La Secretaría técnica.
- c) Los Consejos Técnicos.

La forma de votación es de un voto por país, y las decisiones se toman por mayoría simple y con dos tercios de los miembros titulares en los casos que así lo establezca el Estatuto. La Presidencia pro tempore será rotatoria en orden alfabético por períodos de dos años. El financiamiento del CISSCAD es por fondos propios que provienen de las aportaciones anuales de las instituciones miembros.

Reglamento del Estatuto del Consejo de Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana

El Reglamento de Estatuto del CISSCAD establece toda la formalidad en lo referente a ingreso de nuevos socios y a la forma como se adoptan las resoluciones en la Asamblea. Asimismo, establece las atribuciones y responsabilidades de todos los órganos de gobierno del CISSCAD. En el caso de los Consejos Técnicos Permanentes, tendrán un representante por país y un coordinador que será electo por Asamblea General. Se considerará su idoneidad según la naturaleza del Consejo respectivo, ya que deberán analizar, emitir opinión calificada y criterio de acuerdo a la materia que se les consulte, o proponer nuevas iniciativas. Todo Consejo Técnico deberá rendir un informe de labores cuando se lleve a cabo cada Asamblea, sea esta ordinaria o extraordinaria. El Reglamento contempla además las obligaciones de los miembros.

El Reglamento establece que la administración de los fondos del CISSCAD corresponderá a la institución que ostente la Presidencia pro tempore, quien deberá rendir informe a la Asamblea General de los gastos anuales, así como solicitar la aprobación del presupuesto para el siguiente año.

En la ruta de la integración de los trabajos del CISSCAD a la agenda social del SICA

La XL Asamblea Ordinaria del CISSCAD en 2019 fue el punto de partida para la reactivación de las acciones de integración regional en materia de seguridad social. En esa oportunidad la Asamblea General instruyó a la PPT y la Secretaría Técnica realizar las gestiones oportunas que permitan la incorporación de las iniciativas regionales a los planes de acción del SICA.

Es así como el 15 de octubre de 2019 la Comisión Técnica de Prestaciones Sociales del CISSCAD presentó ante la 70° Reunión del Consejo de la Integración Social Centroamericana, CIS, el perfil especializado en seguridad social del organismo; además, su estructura e iniciativas de carácter regional. Asimismo, el 18 de diciembre de 2019 la Comisión Técnica de Prestaciones Sociales del CISSCAD presentó el Acuerdo Multilateral para la Atención de Emergencia a Asegurados en Tránsito, ante la Reunión Técnica preparatoria para la 80° Reunión de Consejo de Ministros de Relaciones Exteriores.

Comisión Técnica de Integración Regional en Seguridad Social

En la Asamblea Extraordinaria del CISSCAD, llevada a cabo el 30 de abril de 2021, se da origen a la Comisión Técnica para la Integración Regional de la Seguridad Social. Esta tendrá como funciones específicas:

- a) La integración de los trabajos del CISSCAD a la agenda del SICA como instancia especializada de seguridad social.
- b) Proponer una Política Regional en Seguridad Social.
- c) Acuerdo Multilateral para la Atención Médica de Emergencia a Asegurados en Tránsito de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana.

A partir de este momento el organismo especializado cuenta con una Comisión enlace entre las dos organizaciones SICA/CISSCAD, lo que permitió un mayor acercamiento y una dinámica efectiva de avance hacia la consecución de los objetivos.

Desde este mismo año el Vicepresidente de la República de El Salvador, Dr. Félix Ulloa h., por encomienda especial del Presidente de la República Nayib Bukele, ha impulsado las iniciativas de integración en los que participa la institucionalidad de las instancias de gobierno. En este sentido ha habido un respaldo incondicional a la iniciativa del CISSCAD, a partir de las gestiones que realiza la Comisión Técnica de Integración Regional en Seguridad Social del CISSCAD. Sobre todo, porque la coordinación de la Comisión está a cargo del Instituto Salvadoreño del Seguro Social, ISSS.

En el mes de enero de 2022 una Comisión del CISSCAD, liderada por la PPT que para ese momento era representada por el Instituto Guatemalteco del Seguro Social, asistió a la Reunión de la Comisión de Secretarías del SICA convocada por la PPT Panamá. El propósito era conformar los trabajos intersectoriales para la elaboración del Plan de Trabajo para el primer semestre de 2022, en el marco del pilar social del proceso de integración.

Lo anterior marcó un hecho trascendental, porque quedaron incluidas dos acciones estratégicas para el CISSCAD, que incluían la encomienda de preparar una Política de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana, así como el reconocimiento de parte del SICA de la Comisión Técnica de Integración en Seguridad Social como ente enlace en el proceso de integración.

Consideraciones Finales

Como hemos descrito anteriormente, no cabe ninguna duda de que nuestra región ha transitado un largo camino en la búsqueda de una integración plena de nuestros países. Cuenta con órganos de decisión y ejecución e institucionalidad que desarrollan un trabajo sectorial e intersectorial en el logro de ese propósito, y que han hecho posible un desarrollo efectivo en varios planos como el económico y comercial. Asimismo, en el plano de la salud se han realizado importantes esfuerzos de parte del Consejo de Ministros de Salud y su Secretaría, SE-COMISCA. Un reciente ejemplo fue a partir de la Reunión de Jefes de Estado y Gobierno del SICA el 12 de marzo de 2020: mediante la Declaración de Presidentes “Centroamérica Unida contra el Coronavirus”, el Plan de Contingencia Regional y la facilitación en el acceso a la vacuna Covid-19, se logró mitigar en parte los estragos de esta pandemia en nuestra región.

La aprobación del Reglamento COMISCA 02-2017 para la Negociación Conjunta COMISCA de medicamentos, dispositivos médicos y otros bienes de interés sanitario para los Estados Miembros del SICA, ha permitido el acceso a medicamentos y otros insumos de alto costo, obteniendo importantes ahorros para las instituciones en salud participantes. Asimismo, mediante el Reglamento 01-2019 para la gestión de donación, permuta o préstamo de medicamentos y dispositivos médicos de interés entre instituciones de salud de los Estados Miembros del SICA, se ha logrado subsanar algunas carencias o desabastecimientos temporales en las instituciones de salud de la región.

Política Regional de Seguridad Social

Desde la Política Social de Integración Regional, PSIR-SICA, promovida por el Consejo de Integración Social, CIS, en 2019, que marcó una nueva modalidad de interacción intersectorial, es importante aterrizar una política específica de la Seguridad Social. Una que reconozca los términos de recuperación postpandemia, los objetivos de Desarrollo Sostenible —en especial el 1, 3, 5, 8, 10 y 17— los principios actuales de la seguridad social de universalidad, equidad, solidaridad, unidad, inmediatez, integralidad y subsidiaridad del Estado; los pisos de protección social (OIT, 2012), la portabilidad de derechos con adopción de instrumentos multilaterales como el Convenio Iberoamericano de Seguridad Social (OISS), que garantizará la sumatoria de períodos cotizados a los trabajadores que hayan trabajado en dos o más países de la región u otros países que lo han suscrito, garantizándole la posibilidad de obtener una pensión de retiro o los subsidios en caso de invalidez, y por tanto la imposibilidad de desarrollar una actividad productiva.

El derecho a recibir una atención de emergencia en salud será posible con la aprobación del nuevo Acuerdo Multilateral para la Atención Médica de Emergencia a Asegurados en Tránsito de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y República Dominicana. Este permitirá obtener tal derecho, indispensable para garantizar la sobrevivencia ante este tipo de contingencias, y otras estrategias con validación internacional como la Estrategia Iberoamericana de Seguridad y Salud en el Trabajo de la OISS.

En los trabajos de preparación para la celebración de la XLIII Asamblea Ordinaria del CISSCAD, el 18 de marzo de 2021, se presentaron diferentes perspectivas de lo que debería contener una política regional de seguridad social. Con la participación de expertos en integración regional, funcionarios del SICA y de su institucionalidad, expertos de organismos internacionales de seguridad social y participaciones de los representantes de las instituciones miembros del CISSCAD, se identificaron valiosos elementos a considerar en la conformación de una política de seguridad social. De igual forma la hoja de ruta de cara a la adopción de la misma por parte de la máxima instancia de gobierno del SICA. Por ello la Asamblea General emitió el Acuerdo de instruir a la Comisión Técnica de Integración Regional en Seguridad Social, continuar con la elaboración de la Política Regional de Seguridad Social; así como de las gestiones al interior de los procesos de integración del SICA de acuerdo a su normativa, y elevar a la Cumbre de Presidentes el reconocimiento a los avances de los trabajos en seguridad social regional del CISSCAD y la plena participación en las áreas de su competencia.

Como puede apreciarse, la región en diferentes momentos ha desarrollado instrumentos de gran importancia social y de garantía de seguridad social para los pueblos, los cuales por diferentes situaciones y coyunturas regionales no han logrado ser ejecutados efectivamente y asegurar plenamente esos beneficios a la población. No obstante, esta nueva etapa de la integración en seguridad social debe ser efectiva, pues así ha sido mandatado al más alto nivel regional por la Reunión de Presidentes del SICA.

Esta etapa, sin ninguna duda, llama a los órganos e instituciones del SICA, Consejos de Ministros competentes e instituciones técnicas, a un trabajo decidido sectorial, intersectorial, coordinado e integral para darle y garantizarle a nuestra población regional esos derechos humanos que constituyen la seguridad social.

La institucionalidad indicada tiene la responsabilidad de generar y aprobar la Política de Integración en Seguridad Social del SICA, y sucesivamente, desarrollar las acciones, decisiones y normativa comunitaria que sean necesarias para hacer efectiva esa protección de seguridad social de las personas a nivel regional.

Dicha política debe guardar relación y estará coordinada con los otros subsistemas del SICA, en los cuales su desarrollo requerirá indispensablemente de acciones de seguridad social regional. Entre ellas, lo establecido en el subsistema de la integración económica regional, en lo referente al desarrollo de una de sus etapas para la integración económica contenida en el Protocolo de Guatemala, la referida a la libre movilidad de factores productivos, específicamente la de libre movilidad de la mano de obra en la región, Arts. 18 y 31 P.G.; otros vinculados a la salud, portabilidad de derechos y otras, así como la consideración de otras áreas transversales en el proceso de integración regional, como los temas de género.

Todo lo anterior deberá acompañarse de mecanismos de control y procedimientos adecuados para el efectivo seguimiento y cumplimiento, sea mediante acciones preventivas o correctivas según cada caso, y un efectivo ejercicio de los derechos de las personas en exigencia de sus garantías en los asuntos de seguridad social regional.





MINISTERIO
DE RELACIONES
EXTERIORES



SIECA
SECRETARÍA DE INTEGRACIÓN
ECONÓMICA CENTROAMERICANA



IEESFORD
Ministerio de Relaciones Exteriores



**Hanns
Seidel
Stiftung**

**LA SEGURIDAD
SOCIAL COMUNITARIA
EN EL SICA**
CUADERNO DE INTEGRACIÓN NO. 5

Vicepresidencia de la República de El Salvador
Alameda doctor Manuel Enrique Araujo No 5500, San Salvador, El Salvador, C.A.