

Del Derecho del Trabajo a la Seguridad Social

RAFAEL TENA SUCK

Profesor de Derecho del Trabajo y de
Seguridad Social, en la Universidad Iberoamericana.

SUMARIO: I. Introducción. II. Antecedentes Históricos de la Seguridad Social en México. III. Precisión Terminológica. IV. El concepto de la Seguridad Social. V. Bases Jurídicas de la Seguridad Social. VI. Ubicación de la Seguridad Social. VII. Conclusiones.

I. INTRODUCCION

DESDE TODAS las épocas, los hombres, los pueblos y las naciones han aspirado a la Seguridad Social sobre todas las cosas. Romper con la inseguridad en todos los órdenes es la prueba más fehaciente de la evolución misma del individuo y la consagración de los Estados políticamente estructurados, tal es el caso de las demandas cada vez mayores de medidas de seguridad, y sobre todo la presión y los efectos de esos movimientos sociales en el campo del Derecho.

El anhelo fundamental de la actual clase trabajadora, es no sólo asegurar el sustento y la comida del día siguiente, sino también la subsistencia decorosa y digna para el resto de sus días de él y de las personas que dependen económicamente de esa fuerza productiva laboral, así como de los infortunios o imprevistos que pueden presentarse.

Por ello, la Seguridad Social tiene por objeto contrarrestar la ciega injusticia de la naturaleza y de las actividades económicas, por medio de un sistema bien estructurado de bienestar selectivo integral, basado en la Justicia Social, niveladora de desigualdades que persigue remediar los grandes males y diferencias de las clases económicamente débiles.

En nuestro sistema de producción, la coordinación de esos factores en juego, se concretiza mediante la contratación individual de trabajo, que garantiza mediante un trabajo personal subordinado el pago de un salario. Y esta retribución es el único ingreso accesible del trabajador para procurar satisfacer todas las necesidades más apremiantes; sin embargo, este sueldo siempre es bajo e insuficiente para cubrir las obligaciones de un jefe de familia que se enfrenta a una civilización crítica y convulsionada, con galopante inflación que no puede detener ni remediar con los raquíticos elementos con que cuenta.

En suma, las condiciones de vida de la clase trabajadora son cada día más desventajosas e injustas, creando anarquía y desesperación (sobre todo económica), por la forma en que se encuentra distribuida la riqueza en nuestro medio.

Desde la Revolución Industrial y con el auge del Sistema Capitalista se agravaron las diferencias de clase existentes, y con el devenir de la gran industria y el maquinismo, la salud y la integridad del trabajador se vio expuesta a múltiples imprevistos y riesgos derivados del ejercicio del trabajo mismo.

En otro orden de ideas, y en plan ejemplificativo, en el año de 1979, de acuerdo a estadísticas proporcionadas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, nos revela que en el país 550,000 trabajadores sufrieron accidentes de trabajo, quedando inválidos total o parcialmente 12,813 trabajadores, habiendo muerto como consecuencia de dichos riesgos 1,375 trabajadores, representando un costo para el Instituto de \$1,500,000.00 aproximadamente, cifras que sin lugar a dudas nos demuestran alarma e inseguridad del trabajador en su empleo, así como deficientes sistemas de seguridad industrial y una falta de capacitación y adiestramiento en el trabajo. Todo ello sin contar las tremendas consecuencias familiares y sociales que esto representa.

Para los que tienen la dicha de percibir un salario, sólo les disminuye en cierta medida la intranquilidad e incertidumbre económica del día siguiente.

El accidente, la enfermedad, la muerte, la vejez, la cesantía, y en general el infortunio, son circunstancias que acechan y pueden afectar el hogar y la empresa donde presta sus servicios el trabajador, y cuando éste llega a faltar, la familia se ve abandonada en las más precarias condiciones, ya que el trabajador normalmente no reserva parte de su salario al vivir deficientemente con dicha remuneración y no se encuentra en condiciones de afrontar un imprevisto contingente que le

podiera ocurrir; también es conocido por todos la falta de ahorro de ciertos elementos de la sociedad mexicana.

La caridad pública y privada, son los medios más remotos que remediaban esos males, siendo discrecional, altruista y optativo el beneficio concedido, por lo que no inspiran confianza ni seguridad.

Gustavo Arce Cano explica claramente esta situación al indicar: "La beneficencia Pública no inspira afecto a la clase trabajadora. Su naturaleza del socorro suscita en los trabajadores animadversión hacia ella, ya que la caridad, ya sea particular o pública no es halagadora, porque hiere el honor y la dignidad de las personas que la reciben y disminuye el estímulo de éstas convirtiendo permanente la indigencia".

Agrega además: "que el panorama triste y desolador que amenaza la mayor riqueza de las naciones, la vida humana, no puede ser desatendida por el Estado, y que afortunadamente ya no se encuentra en boga la teoría abstencionista del "LAISSEZ FAIRE". Ahora la acción enérgica del Estado encaminada a dispensar al trabajador una tutela, no es discutida, ya que el Estado está obligado a procurar que la clase desheredada goce de los frutos de la civilización, dado que los intereses colectivos así lo exigen".

En tal virtud, la eficacia de la Seguridad Social radica en el derecho que jurídicamente se puede exigir al estado y la sociedad, para que ésta les proporcione los medios necesarios para la subsistencia del trabajador y de su familia para hacer frente dignamente a las contingencias imprevisibles o riesgos naturales.

Ciertamente, la Seguridad Social pugna por erigirse como un sostén o muralla protectora de la humanidad, procurando el bienestar colectivo en forma integral, para lograr la anhelada felicidad a la que todos tenemos derecho.

Luego entonces, la Seguridad Social tiene objetivos muy amplios y muy variados, que en ocasiones resulta difícil de lograr y de plasmar y sistematizar objetivamente, desde un punto de vista académico. De ahí nuestra inquietud primordial de analizar y concretizar la materia en este trabajo, para presentar metodológicamente una idea clara de la Seguridad Social en el ámbito del Derecho. Doctrina joven sin duda, inconclusa, expansiva, con un halagador presente y sobre todo con un promisorio futuro, que exige de los estudiosos del Derecho una debida integración y ubicación, dentro de la ciencia jurídica.

II. ANTECEDENTES HISTORICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

Desde tiempos muy remotos la civilización se ha preocupado de la Seguridad Social, de los hombres ante el peso de la inseguridad económica, por ello, aunque la Seguridad Social es una Institución moderna en su inspiración y sistema es tan antigua como la necesidad del hombre y de su deseo instintivo de combatirla.

Quizá el origen más remoto de lo que ahora son los seguros sociales se encuentran en los albores del Imperio Romano; Los Collegia Tenuiorum; luego en las Asociaciones que mediante el pago que hacían sus socios de una cuota o prima mensual, en caso de muerte, se le abonaba a sus familiares una cantidad para gastos de sepelio tal y como afirma el maestro Alberto Trueba Urbina (*Derecho Social Mexicano*, Editorial Porrúa, Primera Edición, México, 1978, p. 181). En la Edad Media, con el surgimiento de los Gremios, se establece el seguro de enterramiento y el seguro de enfermedad. Después surgieron las Gildas, las Asociaciones Mutuas y diversas formas de ayudas entre sí, en Inglaterra, Francia, Dinamarca y Alemania. Con el Canciller Bismarck se inicia el régimen de los seguros sociales institucionales con gran acierto, restringiéndose el derecho colectivo de los obreros.

Posteriormente, en Inglaterra, a partir de la implantación del seguro obligatorio para los trabajadores, en el año de 1911, las autoridades inglesas han tenido como finalidad perfeccionar los sistemas de seguridad social. Al poner en marcha el Plan Beveridge, son los primeros en aplicar un sistema integral de seguridad social en el mundo. Dicho plan fue creado por Sir Williams Beveridge, quien después de muchos estudios en el año de 1942, lo presentó al Gobierno Británico llamándole "INFORME SOBRE EL SEGURO SOCIAL Y SUS SERVICIOS CONEXOS". Se pone en práctica en el año de 1945 y se establece en el mismo año, el Seguro Nacional en Inglaterra, el cual ha tenido una gran influencia Universal.

En los Estados Unidos de Norteamérica, los principales factores que lo obligaron a crear y desarrollar un sistema de Seguridad Social, fue la crisis económica de 1929, que dejó sin empleo a miles de trabajadores, como consecuencia de las quiebras continuas de incontables fuentes de trabajo. El gobierno crea la Ley del Seguro Social aprovechando las experiencias de otros países en ese campo.

En 1935 adoptó el Sistema de Seguro Social, promulgando de inmediato la Ley contra la desocupación y la vejez, la Ley de Retiro de los ferrocarrileros, la Ley del Seguro de desempleo de los ferrocarrileros en 1946, en diversos Estados, etc., con excelentes resultados; no obs-

tante los pocos años que se encuentra vigente el sistema de Seguridad Social.

Así, universalmente se ha extendido la idea de la Seguridad Social y con el fortalecimiento de los movimientos obreros y la lucha de clases en todos los países se ha implantado o intentado dicho sistema, expidiéndose leyes que consignan normas para proteger sobre todo a los trabajadores enfermos en caso de siniestros o riesgos derivados de su trabajo.

En México, nace la idea de la seguridad social con el Mutualismo en las Asociaciones de obreros; sin embargo, como antecedente de una primitiva aplicación de la seguridad social en México, la encontramos en la época colonial, ya que en 1763 en la Nueva España se establece una Institución que proporciona a los Ministros de Audiencias, Tribunales de Cuentas y Oficiales de Hacienda, determinados beneficios, otorgando a las viudas e hijos pensiones y otras asignaciones familiares en caso de fallecimiento.

Los Montepíos de viudas y pupilos, empiezan a funcionar en el año de 1770, otorgando descuentos al sueldo para asegurar una determinada suma que permita conceder subsidios a los familiares del asegurado. Los Montepíos en México, y los gremios y corporaciones en Europa, influyen notablemente en la creación de las Sociedades Mutualistas y Unidades de Seguridad Colectiva, en donde aparecen conceptos reales de nuestro sistema de Seguridad Social, como lo es la ayuda y cooperación mutua de los propios asegurados.

Miguel García Cruz, indica que la Seguridad Social es el postulado de los partidos políticos que estructuraron la Revolución Mexicana, tales como:

- a) Partido Liberal Mexicano.
- b) Partido Democrático.
- c) Partidos Antirreleccionista y Constitucional Progresista.
- d) Revolución Constitucionalista.
- e) Casa del Obrero Mundial.
- f) Soberana Convención Revolucionaria.

En ese orden de cosas, Gustavo Arce Cano menciona que la primera disposición de seguridad social propiamente dicha, establecida en nuestro país, aparece en la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán de 1915, que en su artículo 135, textualmente decía: "El Gobierno fomentará una Asociación mutualista, en la cual se asegurarán los obreros contra los riesgos de vejez y muerte".

La política mutualista de los trabajadores subsistió hasta el estallido de la Revolución Mexicana, y es así dado que en el artículo 123 de nuestra Constitución de 1917, consigna expresamente en su versión original un seguro potestativo en su fracción XXIX indicando:

“Se considera de utilidad social: El establecimiento de cajas de seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular”.

Dicho precepto Constitucional, no obstante su timidez, provocó la aspiración hacia una ley del Seguro Social, no sólo en nuestro país sino en toda América Latina y Europa.

En tal virtud, el 6 de septiembre de 1929 se promulgó una reforma a la citada fracción XXIX del artículo 123 Constitucional, base jurídica para la creación del Seguro Social con carácter obligatorio:

“Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedad y accidentes y otros con fines análogos”.

El texto original encomendó a los Estados la expedición de leyes de trabajo; pero dichos Códigos solamente pudieron indicar, dada la insuficiente base legal, que los patrones podrían cumplir sus obligaciones sobre riesgos profesionales contratando seguros en beneficio de sus trabajadores, tal es el caso de los Estados de Puebla, Campeche, Veracruz, Tamaulipas, Aguascalientes, Hidalgo, Jalisco y el Estado de México.

En 1921 el Presidente Obregón elaboró el primer proyecto de la Ley del Seguro Social, que no llegó a promulgarse, pero sirvió para canalizar una corriente de opinión en favor del Seguro Social. Tan es así, que el general Obregón, interesado en el proyecto, en 1927-1928, durante su campaña política para ocupar nuevamente la Presidencia de la República, adquirió el compromiso prometiendo una Ley del Seguro Social, cristalizando en una iniciativa de Ley elaborada en 1929, en la cual se obligaba a trabajadores y patrones que depositaran en un banco de 2 a 5% del salario mensual para entregarlo posteriormente a los obreros a cuyo beneficio se creaba.

Por otra parte, cabe mencionar que el día 12 de agosto de 1925, se promulgó la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, antecedente y motivación importante de la Ley del Seguro Social, por

medio de la cual los funcionarios y empleados de la Federación y de los Gobiernos de los Territorios Nacionales y los del Departamento del Distrito Federal, tenían derecho a una pensión cuando tuvieran la edad de 55 años, o cuando tengan 35 años de servicios o cuando se inhabilitaran para el trabajo.

También tenían derecho a la citada pensión, los deudos de los funcionarios y empleados. El fondo de pensiones se formó principalmente con el descuento forzoso de los sueldos, durante todo el tiempo de sus servicios y con las subvenciones de la Federación y Distrito y Territorios Federales.

Así también, la Secretaría de Educación Pública impulsó el decreto de 13 de noviembre de 1928, en el que se creaba el Seguro Federal del Maestro, con el objeto de ayudar a los deudos y familiares de los maestros, en caso de defunción.

Una vez hecha la reforma al artículo 123, la Seguridad Social asciende a la categoría de un derecho público obligatorio, y se reserva al Congreso de la Unión la facultad exclusiva de legislar en materia del trabajo y de la Seguridad Social, en reforma también de la Fracc. X del artículo 73 Constitucional.

Por decreto de 27 de enero de 1932, el Congreso de la Unión otorgó facultades extraordinarias al Ejecutivo Federal, para que expidiera la Ley del Seguro Social obligatorio, en un plazo que terminaba el 31 de agosto de ese mismo año, no cumplimentándose lo anterior por acontecimientos políticos que culminaron con la renuncia presentada el 2 de septiembre de 1932, por el Ing. Pascual Ortiz Rubio, a la Presidencia de México.

Al presentarse al Congreso de la Unión, en el año de 1929, el proyecto de la Ley Federal del Trabajo, en el artículo 368 se sigue pensando en instituciones de carácter privado, para aplicar los Seguros Sociales, la misma idea se conservó al promulgarse dicha Ley el 18 de agosto de 1931.

Siendo Presidente de la República el General Abelardo L. Rodríguez, a través de la oficina de previsión social del Departamento de Trabajo designó, en febrero de 1934, una comisión encargada de elaborar la Ley del Seguro Social, integrada por los señores: Ing. Juan de Dios Bojórquez, Lic. Vicente González, Lic. Adolfo Zamora, Sr. Alfredo Iñárritu, el maestro Mario de la Cueva, Ing. Juan F. Noyola, Ing. Emilio Alanís Patiño y Prof. Fritz Bach.

Los trabajos de dicha comisión establecieron las bases generales, que debían normar el proyecto de ley del Seguro Social, determinan-

do las bases y principios del Seguro Social, entre otros, que dicho seguro debía organizarse sin fines de lucro y administrado y financiado en forma tripartita.

En los últimos días del Gobierno del General Lázaro Cárdenas, 27 de diciembre de 1938, envió al Congreso de la Unión un proyecto de la Ley del Seguro Social, que cubría los riesgos de enfermedad y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria teniendo el mismo éxito que los anteriores, ya que el Congreso nunca llegó a discutirlo, y con el pretexto de que debía elaborarse un nuevo proyecto más completo y que tuviera como base esencial un buen estudio de actuariado social.

En la campaña Presidencial y al tomar posición como Presidente de la República el General Manuel Avila Camacho, prometió a los trabajadores expedir la Ley del Seguro Social y con esa finalidad el Lic. Ignacio García Téllez, nombrado Secretario de Trabajo y Previsión Social, crea en el año de 1941, el departamento de Seguros Sociales, el cual de inmediato comienza a trabajar sobre el estudio de las Leyes sobre Seguros Sociales.

En los Diarios Oficiales del día 2 al 18 de junio de 1941, aparecen publicados los acuerdos presidenciales que ordenan la formación de una comisión técnica, encargada de redactar un proyecto de ley.

Dicha comisión analiza el anteproyecto elaborado por la Secretaría del Trabajo, quien a su vez crea el proyecto de la Ley del Seguro Social, ese proyecto es enviado al Congreso de la Unión y después de los trámites legales se convierte en Ley, por Decreto de fecha 31 de diciembre de 1942.

El anteproyecto en cuestión que fue estudiado por la comisión que justamente lleva el nombre de "Proyecto García Téllez" y el cual, con reformas insignificantes, fue presentado a la Oficina Internacional del Trabajo y a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile en 1942. Ambos organismos dieron una opinión favorable al proyecto, ocurriendo a su publicación mediante un Decreto Presidencial.

Después de todos los esfuerzos realizados, el 15 de enero de 1943, se publica en el Diario Oficial de la Federación la Ley del Seguro Social, creándose como consecuencia, el Instituto Mexicano del Seguro Social, y el 14 de mayo de ese mismo año se publica su Reglamento en lo referente a la inscripción de trabajadores y patrones, y la organización y funcionamiento de dicho Instituto, base de la Seguridad Social en México.

Por decreto de 30 de diciembre de 1959, se reformó la Ley del Seguro Social, quitándole al I.M.S.S. las facultades que le habían otorgado para organizar la Seguridad Social de los Trabajadores al servicio del Estado.

Conjuntamente con dicha reforma, se expidió la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado el 28 de diciembre de 1959, dando nacimiento al Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, la cual fue publicada en el Diario Oficial del 30 del mismo mes y año.

Se incorporaron a dicho Instituto los trabajadores del servicio civil de la Federación, del Departamento del Distrito Federal, así como los trabajadores de Organismos Públicos que por Ley, o por acuerdo del Ejecutivo Federal sean incorporados, tan es así, que en el mes de agosto de 1965 tenía 292,187 trabajadores asegurados y 730,467 familiares beneficiarios.

Dicha cobertura ha sido ampliada constantemente, toda vez que en 1976 el Presidente Echeverría extendió mejores prestaciones de carácter social a dichos trabajadores, tal es el caso de lo relativo a vivienda y tienda de consumo popular.

Siguiendo con el desarrollo de la Seguridad Social en nuestro país, en 1976 se extiende la Seguridad Social de los elementos que integran las Fuerzas Armadas mexicanas, de aire, mar y tierra, creándose para tal efecto un organismo público descentralizado, el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas mexicanas, cuyas funciones sociales se concretan a la prestación y administración de servicios de carácter social para los miembros de las Fuerzas Armadas, y de los recursos del Fondo para la Vivienda, entre sus principales.

La extensión de los Seguros Sociales continúan su marcha, para integración de la Seguridad Social; sin embargo, aún muchos sectores de la población se encuentran al margen de sus beneficios.

Las metas por cumplir tendrán como objetivo hacer posible la mejor distribución del ingreso nacional y proporcionar el mayor bienestar a la población del país, protegiendo en sus servicios y en su esfera jurídica a todos y cada uno de los sectores.

III. PRECISION TERMINOLOGICA

Existen algunos términos y acepciones relacionados con la materia que pueden crear confusión y distorsionan el sentido de la misma, por lo que nos referiremos a cada uno de ellos para tratar de ubicar y

aclarar los conceptos. En efecto, "La Asistencia Social", "La Previsión Social", "El Seguro Social" y la "Seguridad Social", suelen confundirse y equipararse, no obstante ser diferentes en la esencia y en su estructura intrínseca, aunque sus objetivos coincidan en proteger en cierta medida al ser humano.

En un amplio estudio al respecto, el maestro Francisco Díaz Lombardo (El Derecho Social y la Seguridad Social, editado por la UNAM) define dichos conceptos con claridad ayudándonos a precisar terminológicamente las diferencias y similitudes manifestando: "Por Derecho de la Asistencia Social y Bienestar Social, hemos entendido a la rama del Derecho Social cuyas normas integran la actividad del Estado y la de los particulares, destinadas a procurar una condición digna, decorosa y humana, para aquellas personas, sociedades y Estados que, imposibilitados para satisfacer por sí mismos sus más urgentes necesidades y procurar su propio bienestar social, requieren de la atención de los demás, en función de un deber de justicia, o aun de un altruista deber de caridad". Tal es el caso de la urgente ayuda que necesitan los menesterosos e indigentes, que desgraciadamente aún existen en nuestra sociedad.

Por otra parte, tratando de objetivizar dichos conceptos y de aclararlos, Ernesto Krotoschin, en sus Instituciones del Derecho del Trabajo, nos da un concepto de la "Previsión Social", indicando, "que es el conjunto de las iniciativas espontáneas o estatales dirigidas a aminorar la inseguridad y el malestar de los económicamente débiles dentro o fuera del trabajo, siendo su principal forma el seguro social".

Luego entonces, la Previsión Social contempla, en gran forma, la protección y defensa del trabajador con la tutela de su persona en el momento en que quedan imposibilitados para prestar su servicio, eliminando sus inseguridades, ya que dichas normas están destinadas a dar cumplimiento a la obligación de la empresa y el derecho del trabajador exclusivamente, por conducto de una institución denominada Seguro Social.

Ciertamente, el Seguro Social es la principal forma de la Previsión Social, pero ampliando sus objetivos de dicha institución se considera como la instrumentación básica de la Seguridad Social, ya que trata de amparar y proteger a todos los sectores de nuestra sociedad y no sólo a los que prestan un servicio personal subordinado a cambio de un salario.

En este orden de ideas, el Seguro Social se ha definido como el instrumento básico de la Seguridad Social, de orden público, por medio

del cual queda obligada, mediante una cuota o prima que cubren los patrones, los trabajadores u otros, y el Estado a entregar al asegurado o beneficiario una pensión o subsidio, cuando se realizan algunos de los siniestros o riesgos que protege o ampara.

Al respecto, el Ing. Miguel García Cruz, nos da una idea de la Seguridad Social, describiéndola como: "Un derecho público de observancia obligatoria y de aplicación universal, para el logro solidario de una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que aseguran a toda la población una vida mejor, con ingresos o medios económicos suficientes para una subsistencia decorosa, libre de la miseria, temor, enfermedad, ignorancia, desocupación, con el fin de que en todos los países se establezca, mantengan y acrecienten el valor intelectual, moral y filosófico de su población activa, se prepare el camino a las generaciones venideras y se sostenga a los incapacitados eliminados de la vida productiva".

Podemos considerar que la Seguridad Social se distingue de la previsión social y de la asistencia social, por la forma de operar y por el ámbito de protección y amparo de los sujetos que son el objeto mismo de su existencia, así como de la estructura financiera y económica del sistema en particular.

Los seguros sociales operan dentro de los principios del cálculo de probabilidades, la teoría del riesgo y una idea restringida de solidaridad, la asistencia social obedece a principios de caridad y altruismo, sin ser jurídicamente exigibles los beneficios. La Previsión Social concentra su atención y su campo de aplicación a los trabajadores; en cambio la Seguridad Social lleva implícita la adopción de nuevas obligaciones y derechos de solidaridad social que celosamente vigila y fomenta el Estado, por ello, dichos conceptos tienden a fusionarse y tendrán como finalidad proteger al hombre frente a todos los riesgos tradicionalmente considerados, proporcionándole prestaciones en especie y en dinero, de acuerdo al nivel de vida de cada país.

IV. EL CONCEPTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Al tratar de analizar el concepto integral de cualquier ciencia o rama del Derecho, nos encontramos con el problema de que existen diversas opiniones acerca del concepto de la misma, sin que contengan todos los elementos indispensables de conformación, la seguridad social no es la excepción, ya que existen algunas que atienden fundamentalmente al objeto o a los sujetos que componen la relación base del estu-

dio de nuestra materia; sin embargo, intentaremos presentar algunas de ellas, en afán primordial de dar a conocer una verdadera idea de la seguridad social:

En 1942, Sir Williams Beveridge, para los fines de su informe sobre los seguros sociales, definió a la seguridad social como "El mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia".

Asimismo, en un sentido más amplio, señalaba que "la meta del plan de seguridad social es hacer innecesaria la indigencia en cualquier circunstancia".

De lo anterior, se infiere que Beveridge concebía a la seguridad social como algo práctico, sin proyección científica, ya que limitaba su trabajo a resolver la crisis inglesa de la Posguerra, aconsejando medidas para los males exclusivamente británicos, mediante reformas sociales encaminadas a resolver los males calificados como los cinco gigantes: La indigencia, La enfermedad, La ignorancia, La suciedad y El ocio.

La imprecisión jurídica de otra definición, se puede observar en los conceptos vertidos por Arthur J. Altamayer y Abraham Epstein, al expresar: "La seguridad social es la política aplicada al riesgo".

Postura metajurídica sostenida también por el español José Pérez Leñero, en sus Fundamentos de Seguridad Social, que equivocadamente definió al indicar: "La seguridad social es la parte de la ciencia política, mediante adecuadas instituciones técnicas de ayuda, previsión o asistencia tendientes a defender y propulsar la paz y la prosperidad general de la sociedad, a través del bienestar individual de todos sus miembros". Errónea sin lugar a dudas, ya que ubica a la materia en la ciencia política, no obstante que contiene normas de carácter imperativo que deben obedecerse inexorablemente con la debida intervención del Estado.

Por otra parte, Gustavo Arce Cano, en su extraordinario tratado de seguridad social ("De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, Editorial Porrúa, 1972"), nos da una definición un poco más desarrollada y madura, concibiendo a la seguridad social como "El instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el ingreso para vivir y a la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del Seguro Social, al que contribuyen los patrones, los trabajadores y el Estado, o alguno de ellos como subsidios, pensiones y atención facultativa y de servicios sociales, que otorgan de los impuestos de las dependencias de aquél, quedando amparados contra los riesgos profe-

sionales y sociales, principalmente de las contingencias de la falta o insuficiencia de ganancia para el sostenimiento de él y de su familia”.

Ahora bien, la Ley del Seguro Social, en su artículo segundo, nos precisa claramente el objeto de la materia, al determinar que “la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo”. Sin embargo, considero que dicho concepto es insuficiente, ya que no se refiere a qué tipo de normas se dirige la finalidad esgrimida, ni tampoco se determinan los sujetos base del beneficio, pero no deja de ser un buen intento y una muy bella preocupación social.

Los conceptos de la seguridad social también se plasman en el ámbito internacional, tal es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, el 10 de diciembre de 1948, y considera a la seguridad, en sus artículos 22 y 25, al asentar en el primero de ellos:

“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 derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”.

Por su parte, el segundo señala como meta de todos los individuos el derecho que tienen a:

“Un nivel de vida adecuado que les garantice y asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tienen, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de los medios de subsistencia, por circunstancias independientes a su voluntad. La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especial, todos los niños nacidos en matrimonio o fuera del matrimonio tienen derecho a igual protección social”.

Todas las definiciones citadas, nos dan una idea del objeto y la finalidad de la disciplina; sin embargo, la realidad es otra, y no todas las personas económicamente débiles cuentan con una protección de la seguridad social, lo que nos obliga aún más a contemplarla, como un instrumento jurídico que se encuentra en expansión y en vías de desarrollo para integrar un sistema verdadero de bienestar colectivo.

V. BASES JURIDICAS DE LA SEGURIDAD SOCIAL

La seguridad social se integra por un complejo normativo de leyes específicas que rigen a los trabajadores en general, conforme al apartado "A" del artículo 123 de la Constitución, para los empleados públicos de los Poderes de la Unión en su apartado "B" y Fuerzas Armadas mexicanas, mediante una legislación también particular.

Entre otros, los trabajadores de los Estados y Municipios se encuentran al margen de la seguridad social, ya que no hay ninguna Ley Federal al respecto, no obstante que, conforme a la Fracción X del artículo 73 constitucional, es facultad del Congreso de la Unión, legislar en materia de trabajo y Seguridad Social; sin embargo, se han hecho grandes esfuerzos por llevar a dichos trabajadores los beneficios de la materia, en ocasiones, contratando los servicios del ISSSTE o del IMSS.

El derecho a la Seguridad Social, como afirma el Dr. Alberto Trueba Urbina, en su Nueva Legislación de Seguridad Social en México (Editorial UNAM, 1977, pp. 10, 11 y 12), nació del Derecho Laboral:

"El derecho a la Seguridad Social se consigna por primera vez en el mundo, en función tutelar y reivindicatoria de los trabajadores en la Declaración de Derechos Sociales, contenida en el artículo 1o. 123, bajo el título del Derecho del Trabajo y Previsión Social". Precisamente en la Fracción XXIX del mencionado precepto se establece:

"Se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros sociales, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado, deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir la previsión popular".

Como ya se dijo en la parte conducente, en el año de 1929, se publicó en el Diario Oficial de la Federación una reforma al mencionado texto arriba citado, en los términos siguientes:

"Frac. XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedad y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y seguridad de los trabajadores, campesinos y no asalariados, y otros sectores sociales y sus familiares".

Podemos concluir que la Seguridad Social en México, nació del artículo 123 constitucional, base fundamental del Derecho del Trabajo, y con el transcurso del tiempo se desligó poco a poco de dicha disci-

plina, a tal grado que en la actualidad y en la Sistemática Jurídica, la Seguridad Social es una rama plenamente autónoma, desde el punto de vista doctrinal, legislativo, jurisdiccional y académico, con principios e instituciones propias y con metas y objetivos sumamente progresistas dentro de la esfera social.

Por su parte, el Dr. Néstor de Buen Lozano, aclara dicha circunstancia, en una brillante conferencia sustentada en la Facultad de Derecho de la UNAM, en el año de 1973, misma que debería de transcribir íntegramente por ser un instrumento básico de nuestra materia; sin embargo, por las limitaciones de espacio, no es posible hacerlo, y nos referimos tan sólo a los aspectos más sobresalientes:

Hay otra cosa a la que no resisto la tentación de referirme, más que como especialista, que no lo soy, como aficionado al derecho laboral. Es el problema de que por fin, afortunadamente, la seguridad social se ha separado de una manera definitiva del derecho del trabajo. Y ha ido mucho más allá, al grado de que, en mi concepto, lo que va a ocurrir de ahora en adelante, es que el derecho del trabajo va a tener que ir detrás de la seguridad social, porque ésta se ha olvidado del concepto de "subordinación", como elemento estructural de la relación laboral o del ámbito de protección. Por lo menos ya el concepto de trabajador lo maneja sin necesidad de hablar de esa subordinación, que nuestra ley actual exige como condición "sine qua non" para hablar de una relación de trabajo".

En el año de 1960, se adicionó el artículo 123 con un nuevo apartado, el "B", para regir las relaciones entre Poderes de la Unión, los entonces Territorios y el Gobierno del Distrito Federal y sus Trabajadores, creando un sistema de seguridad social específico para los empleados públicos federales y del Distrito Federal, en la Fracc. XI que a la letra dice:

"a) Cubrirá los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

"b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho del trabajo por el tiempo que determine la ley.

"c) Las mujeres durante el embarazo no realizarán trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para su salud en relación con la gestación; gozarán forzosamente de *un mes* de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y de otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario íntegro y

conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo.

"d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en proporción que determine la Ley.

"e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

"f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas, en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado, mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda, a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos créditos baratos, y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

Las aportaciones que se hagan en dichos fondos serán enteradas al organismo encargado de la seguridad social regulándose en su Ley y en las que corresponda, la forma y el procedimiento conforme a los cuales se administrará el citado fondo y se otorgarán y adjudicarán los créditos respectivos".

Por otra parte, en 1976, se extiende la seguridad social a los elementos que integran las Fuerzas Armadas, teniendo como base jurídica la Fracc. XIII del apartado "B" del artículo 123 constitucional, que vale la pena transcribir por su importancia:

"Fracc. XIII: Los Militares, Marinos y Miembros de los cuerpos de Seguridad Pública, así como el personal de servicio exterior se registrarán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros, en el activo del Ejército, Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso f) de la Fracc. XI de este apartado, en los términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas Instituciones".

VI. UBICACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL

Siempre ha existido la preocupación por clasificar al derecho, ya en el Digesto, Ulpiano lo distingue, en su ya clásica división, de lo cual el derecho público tendría por objeto el Gobierno de la Repú-

blica romana y el derecho privado pertenecería al provecho de cada individuo en particular.

Ubicar a la seguridad social, es tratar de determinar su naturaleza jurídica y situarla en el lugar que le corresponde dentro de la clasificación del derecho; luego entonces, es una cuestión de la ciencia del derecho, que como tal, es objeto de clasificación. Federico de Castro, indica: "que a principios de siglo se podrían contar unas 17 teorías que tratan de lo cuestionado y que hoy podrían ser medio centenar, encontrando como las principales: la teoría del interés en juego, las teorías del sujeto, norma protectora de la patrimonialidad, teorías pluralistas, eclécticas, etc., todas ellas para explicar la clasificación del derecho.

Sin embargo, coincidimos con Kelsen, cuando establece que no cabe diferenciar a la norma jurídica, dado que es estatal y el Sistema Jurídico es unitario.

León Duguít, menciona que el derecho es indivisible en cuanto todas sus normas responden, como fin a la Solidaridad Social.

Por lo tanto, creemos que no es posible ubicar a ninguna disciplina jurídica, particularmente a la seguridad social en una determinada rama del derecho, ya que todo derecho es social emanado del Poder Público, homogéneo, y pretender clasificarlo como dice Kelsen, es tratar de clasificar los cuadros de un museo por su precio. En rigor científico, cualquier clasificación intentada presenta errores e implicaciones con los otros grupos, y por tanto, es difícil tener un criterio definido de diferenciación científicamente aceptable; no obstante que las teorías de las relaciones jurídicas han sido un buen intento de clasificación.

La mayoría de los estudiosos de la seguridad social se inclinan por ubicar a la materia en una tercera categoría representada por el Derecho Social, teoría que podríamos aceptar desde un punto de vista académico, y en afán de conseguir una integración y una estructura de la misma; sin embargo, pese a su fuerte acogida es un concepto difícil de manejar, problemática que se complica, ya que varios autores aún la consideran como parte del derecho del trabajo y por lo tanto Derecho Público.

Nos preguntamos, ¿en qué consiste el Derecho Social y cuáles son sus características principales?, para tener una idea somera de su contenido y manejo.

El Derecho Social, en primer término, responde a una idea del hombre sujeto a vínculos sociales, del hombre colectivo, producto de una moral colectivizada; la idea central en que el Derecho Social se inspira, dice Gustavo Radbruch, no es la idea de la igualdad de las personas, sino la

de la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen, la igualdad deja de ser, así, punto de partida del derecho para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico.

El maestro José Campillo Sáinz (Los Derechos Sociales, revista de la Facultad de Derecho. T.1, 1-2, enero-junio 1951, pp. 189-213) expresa al respecto lo siguiente:

“Los Derechos Sociales constituyen un conjunto de exigencias que la persona puede hacer valer ante la sociedad, para que ésta le proporcione los medios necesarios para poder atender el cumplimiento de sus fines, y le asegure un mínimo de bienestar que le permita conducir una existencia decorosa y digna de su calidad de hombre”.

Por ello, los Derechos Sociales intentan realizar, preferentemente, la Justicia Social, otorgándose a una categoría social colectivizada, siendo el sujeto pasivo de la relación primordialmente el Estado.

Por su parte, el Dr. Mario de la Cueva (Derecho Mexicano del Trabajo, T. I, Editorial Porrúa, S. A., México, 1970, p. 221) dice: “Que a fines del siglo XIX Otto Von Gierke, dudó sobre la clasificación clásica del derecho, al expresar que existía una tercera rama del derecho, un derecho social que no era ni público ni privado y que si preocupaba como todo el derecho, la regulación de las conductas y relaciones humanas a diferencia de los derechos públicos y privados contemplaba al hombre como un integrante de lo social”.

Por último, Lucio Mendieta y Núñez (El Derecho Social, Editorial Porrúa, México, 1967, pp. 66 y 67) define al Derecho Social de la siguiente forma: “El Derecho Social es el conjunto de Leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad, integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo.

Agrega además, que el Derecho Social se clasifica:

- a) Derecho del Trabajo.
- b) Derecho de la Seguridad Social.
- c) Derecho de Asistencia Social.
- d) Derecho Cultural.
- e) Derecho Social Internacional.
- f) Derecho Agrario.
- g) Derecho Social Económico.

En conclusión, científicamente no es posible dividir el orden jurídico, con sus complicaciones sociales y políticas; sin embargo, académica-

mente a la Seguridad Social la ubicamos en el Derecho Social, concebido como un derecho nivelador de las desigualdades existentes en la sociedad, tendiente a alcanzar la justicia social, para que el Estado le proporcione la satisfacción de las necesidades a los grupos con una moral colectivizada.

VII. CONCLUSIONES

1. El ámbito de aplicación de la Seguridad Social no está limitado a un grupo social determinado, sino que protege a la sociedad en general.

2. La Seguridad Social tiene como anhelo vital, el de proteger las necesidades insatisfechas de la sociedad en todos los órdenes.

3. La Seguridad Social puede definirse como el conjunto de normas e instituciones que tienen por objeto garantizar y asegurar el bienestar individual y colectivo.

4. La Seguridad Social en México nació del derecho del trabajo, pero ha ido mucho más allá, con conceptos e instituciones más progresistas; sin embargo, las bases jurídicas las encontramos en el artículo 123 constitucional.

5. La Seguridad Social ha alcanzado plena autonomía científica en el ámbito jurisdiccional, académico, doctrinal y legislativo, con principios propios de carácter social.

6. La Seguridad en México se integra fundamentalmente por la Ley del Seguro Social, base o instrumento de la misma; sin embargo, se ha ido extendiendo cada día, a tal grado que los empleados públicos y las Fuerzas armadas mexicanas, ya cuentan con una protección.

7. Desde el punto de vista académico, podemos ubicar a la Seguridad dentro de la ciencia Jurídica, en el Derecho Social, concebido como el conjunto de exigencias que el individuo puede hacer valer ante la sociedad y el Estado, para que esto les garantice una protección y amparo adecuado a sus necesidades, en virtud de ser un derecho nivelador de desigualdades.

8. La Seguridad Social tiene un gran porvenir, ya que la preocupación del Estado es constante, tratándose de mejorar el régimen de Seguridad Social Integral, los servicios sociales, médicos, hospitalarios, guarderías, prestaciones económicas, etc., corrigiendo deficiencias y procurando extenderla a toda la sociedad.

BIBLIOGRAFIA

1. *Aplicación práctica de la Ley del Seguro Social*. AMESS, 1978.
2. Arce Cano, Gustavo, *De los Seguros Sociales a la Seguridad Social*, Editorial Porrúa, S. A., México 1972.
3. Beveridge, Williams, *Bases de la Seguridad Social*, Fondo de Cultura Económica, México, 1944.
4. García Cruz, Miguel, *Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social*, U.N.A.M., México, 1962.
5. González Díaz, Lombardo, *Del Derecho Social a la Seguridad Social*, U.N.A.M., 1978.
6. Pérez Leñero, José, *Fundamento de la Seguridad Social*. Aguilar, S. A., Madrid, 1956.
7. Mendieta y Núñez, Lucio, *El Derecho Social*, Editorial Porrúa, S. A., México, 1967.
8. Trueba Urbina, Alberto, *La Nueva Legislación de Seguridad Social en México*, U.N.A.M., 1977.

LEGISLACION RELEVANTE

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Ley del Seguro Social.

Ley Federal del Trabajo.

Lic. RAFAEL TENA SUCK