

# UNA IDEA EN TORNO A LA SEGURIDAD SOCIAL

Rubén DELGADO MOYA\*

*Resumen:* En el presente trabajo se expone una idea en torno a la seguridad social, considerando a la misma no tanto como un simple derecho del ser humano, sino como una garantía absoluta de la humanidad entera. Para el efecto, se divide en dos partes, abarcando la primera de ellas el aspecto individual y la segunda el colectivo, reseñándose desde luego sus sendos desarrollos históricos. En ambos casos se relaciona a la seguridad social con otras instituciones como el mutualismo, el cooperativismo, la previsión social, los seguros mercantiles y el seguro social, que han servido al hombre y a los diversos grupos sociales para combatir la inseguridad a la que desde siempre y constantemente han estado sometidos. Asimismo, se da cuenta de que en nuestros días la seguridad social se ha llegado a convertir en una de las materias más importantes del derecho social atento a las conclusiones que se consignan al final.

## I. GENERALIDADES

En la historia de la humanidad, la seguridad en todos sus aspectos ha sido lo que primordialmente ha buscado incesantemente el hombre: seguridad a su vida, seguridad a sus derechos, seguridad a todo lo que él cree que le pertenece.

Para lograr esta seguridad, el ser humano ha ideado diversas formas de gobernar y de gobernarse.

Ha constituido muchos sistemas de sometimiento: por una parte, el de la esclavitud y el de la servidumbre, oprobiosos de por sí, y por la otra, no menos vejatorios de su propia naturaleza, el de la encomienda, el de la represión de derechos, el de las presiones económicas y del fanatismo religioso, entre varios más de similar naturaleza, como lo es también el del liberalismo.

---

\* Profesor de la Facultad de Derecho de la UNAM.



La entidad que nosotros llamamos hoy pueblo no existía en los conglomerados humanos antiguos.

Tal entidad estaba constituida por esclavos. Éstos cultivaban la tierra, realizaban las tareas domésticas, ejercían oficios manuales, quizá las profesiones liberarles y otras disciplinas más importantes, como la medicina.

En cambio, el hombre libre, miembro de la ciudad, y por ello detentador de las funciones públicas, gobernaba, administraba, juzgaba, o bien vivía en completo ocio de sus rentas o de las del Estado, porque éste se encargaba de alimentar a los ciudadanos incapaces de mantenerse por sus propios medios.

En conclusión: el ser libre dependía únicamente de las leyes, y era partícipe, de hecho y por derecho, de la soberanía; en tanto que el esclavo, dada su condición social, simplemente era un hombre sin nombre.

La abolición de la esclavitud se va efectuando con extrema lentitud, a pasos casi imperceptibles; y no es de pensarse que ésta ha sido jamás completa, ni aun en el período más avanzado de la civilización.

En su origen, la esclavitud se extendía incluso a los habitantes de la ciudad, donde estaban ubicadas la población industrial y comercial.

Con la conformación de los burgos (ciudades), que dieron lugar a la burguesía mientras la esclavitud iba desapareciendo en virtud de un lento avance en el camino de la liberación, en el sistema feudal fueron formándose nuevas clases.

La población de las naciones se dividía en nobles y plebeyos; y esta distinción continuaba recordando, en la realidad de las cosas, aunque con nombres distintos, la esclavitud antigua, sólo modificada pero no destruida.

Al pueblo, pues, por su seguridad, de su trabajo no le quedaba sino el sudor y la miseria.

La esencia de la esclavitud consiste en la destrucción de la personalidad humana, en la negación del hombre como hombre, en la negación de su libertad.

Reducido a la condición de bestia —e incluso considerado inferior a ésta—, carente de personalidad propia, el esclavo está excluido de todo derecho propio de los humanos y, en consecuencia, de cualquier deber que a él haga referencia.

Una de las características del esclavo es su exclusión de todo derecho de ciudadanía, de toda intervención en el gobierno y administración públicos, de toda participación en la soberanía colectiva.

Y no puede ser de otra manera porque la soberanía colectiva, consecuencia de la asociación, a la que cada uno aporta los propios derechos y en donde

éstos le son asegurados para la recíproca garantía de todos, tiene su origen en la autosoberanía, en la libertad, en la personalidad humana; en conclusión, negar la una, lleva lógicamente a negar la otra: donde no existe soberanía colectiva no hay tampoco libertad individual, de la misma forma que sin libertad individual no hay soberanía colectiva.

A continuación exponemos esto con mayor detalle en virtud de la trascendencia que conlleva tan interesante tópico.

## II. INTERRELACIONES HUMANAS CON MOTIVO DE LA SEGURIDAD

En términos generales podemos decir que en la sociedad suelen darse tres tipos de relaciones entre los hombres respecto a su seguridad: las individuales, domésticas o económicas, las civiles y las políticas; existiendo, por tanto, tres esferas en las que puede ser introducida la esclavitud, en las que el ser humano puede ser despojado —en diferentes gradaciones— de su soberanía, de su libertad y de su personalidad.

Por lo que se refiere al orden individual, doméstico o económico, estableciendo una premisa previa e indispensable en el planteamiento de este problema, debe entenderse por pueblo a los proletarios, es decir, a quienes no poseyendo nada viven únicamente de su trabajo.

Siguiendo con el mismo orden de ideas, es de decirse que el proletariado, en la sociedad moderna y contemporánea, considerado en forma abstracta, tiene una aparente inmensa ventaja sobre el esclavo de la sociedad antigua, puesto que dispone, sin eufemismo alguno y además como condición *sine qua non*, de una personalidad jurídica que lo hace aparecer libre para disponer de sí mismo, para trabajar o no trabajar, en síntesis para elegir, lo cual le estaba vedado al esclavo de la Antigüedad, por razones obvias.

Esta facultad, cuyo ejercicio está garantizado por las leyes, le es reconocida sin protesta alguna, pero es de advertirse que si bien es cierto que su voluntad no está sujeta a condicionamientos directos, como ocurría con el esclavo de la sociedad antigua, también es de reconocerse que, en cambio, dicha voluntad está sometida, evidentemente, a otro tipo de coerción, como lo es la económica, que a menudo es absoluta y determinante en la esfera de su libertad individual y hasta colectiva.

En efecto, el proletario es el hombre que vive de su propio trabajo, pero no puede vivir si no trabaja.

Para asegurar su seguridad, el fin perseguido por el proletario es el salario, esto es, la retribución que a cambio de su trabajo le concede el capitalista.

Por ende, en conclusión, la necesidad de vivir (el aseguramiento de su vida) hace del proletario un ser dependiente del capitalista y sometido en absoluto a él; es decir, en la bolsa de éste está encerrada la vida (seguridad) de aquél. Si esta bolsa se cierra, si el salario falta, el obrero se ve enfrentado con la muerte (carece de seguridad para vivir), a menos que se ponga a pedir limosna, otra falta de seguridad, además de que deviene esclavitud humillante.

Por eso, la relación existente entre capitalista y proletario es muy parecida a la que se estableció en la sociedad antigua entre el amo y el esclavo. Y, ¿qué era el esclavo respecto del amo? Un instrumento de trabajo; una parte —la más apreciada— de su propiedad.

El derecho adquirido atribuía al esclavo ese carácter de cosa poseída, y la coerción física le obligaba a obedecer. Las cadenas y los latigazos eran los castigos aplicados en nombre de este monstruoso derecho del hombre sobre el hombre.

¿Qué es el proletario en relación con el capitalista? Un instrumento de trabajo.

Liberado por el derecho vigente, responsable, legalmente, de su propia persona, ya no puede ser, es cierto, una propiedad factible de venderse y comprarse por quien tenga necesidad de ella. Pero esta libertad es sólo imaginaria. Los cuerpos no son esclavos; lo es la voluntad.

¿Acaso puede decirse que ejercita una voluntad real aquel que sólo tiene opción para escoger entre una muerte espantosa e inevitable y la aceptación de la ley que le es impuesta?

Ciertamente, no negamos el progreso moral ni negamos la existencia del derecho en cuanto a que los mismos han procurado establecer al hombre en la plenitud de su dignidad humana a través de la seguridad social.

Es lógico que, más pronto o más tarde, se produzca el hecho social propicio para ello; pero tal como están las cosas actualmente, aunque la condición del proletariado sea superior en el aspecto moral, principalmente, a la de la esclavitud antigua, físicamente es inferior a la de ésta.

En el otro orden de que se trata, la situación no era menos distinta que la descrita, pues el esclavo, al estar excluido del derecho familiar y del derecho natural, estaba con mucha más razón excluido del derecho civil.

Las leyes que protegían al ciudadano enmudecían ante sus cadenas o, peor aún, se convertían en leyes opresoras.

Hoy, el pueblo, acogido, igual que el rico, a un mismo código civil, a unas mismas leyes, ¿tiene derecho a la misma protección?, ¿la obtiene realmente?, ¿existe, de hecho, la igualdad proclamada por las leyes?

Examinemos esta cuestión.

No es necesario realizar un examen muy minucioso para comprender que el principio general de la igualdad no es sino una vana ficción; una ficción ideada para satisfacer o, mejor dicho, para engañar a la conciencia pública.

Es evidente que un gran número de leyes debe su origen a un manifiesto principio de igualdad; sin embargo, es de advertirse que, como las leyes están hechas por hombres que en su mayoría gozan de privilegios, las mismas, por tal razón, tienen que satisfacer en primer lugar dichos privilegios, contrariando en muchas ocasiones los intereses populares, generales, colectivos.

Respecto a la administración de la justicia, el Código Civil contiene todavía una desagradable desigualdad, que por la cantidad de ejemplos que existen al respecto es innecesario citar siquiera algunos de ellos.

En cuanto a lo político, es de señalarse que una de las características del esclavo era, como ya dijimos, su exclusión de todo derecho de ciudadanía, de toda intervención en el gobierno y administración públicos, de toda participación en la soberanía colectiva.

Ahora, podemos afirmar, las cosas casi continúan igual. Hoy mismo tenemos la prueba de ello ante nuestros ojos: ¿es que el pueblo es, de hecho, soberano? No. No lo es porque no participa efectivamente en el gobierno de la cosa común, ni siquiera en la gestión de los intereses que más de cerca le tocan. Luego, pues, en conclusión, es políticamente esclavo.

Es importante destacar lo anterior porque el pueblo, en las legislaciones de casi todos los Estados modernos y contemporáneos, es el titular de la soberanía, y en el ejercicio real de ella debe crear el derecho, mismo que en todo tiempo y lugar tiene como fin fundamental lograr la seguridad social.

Asimismo, es de advertirse que ninguna ciencia, y el derecho es una de ellas, aspira a llegar al conocimiento por el conocimiento mismo, tan sólo para hacer ver cómo está hecho el mundo, sino que cada una pretende pasar del conocimiento a la acción transformadora. En este aspecto, el derecho, siendo como es una ciencia social, debe reestructurar el mundo social en que vivimos, transformándolo en beneficio del propio hombre a través de la seguridad social de éste.

En consecuencia, tomando en cuenta tales antecedentes a manera de simple hipótesis, consideramos estar ya en condiciones para comenzar el desen-

volvimiento del aspecto histórico de la seguridad social, siguiendo para el caso la temática correspondiente.

### III. PANORAMA HISTÓRICO GENERAL

Previamente al desarrollo de este tópico, estimamos pertinente e indispensable sentar algunas de las bases sobre las que descansa la seguridad social con el objeto de que a la misma se le delimite dentro de su propia y característica órbita de acción para evitar, en lo posible, divagaciones inútiles al respecto.

Estas bases, principios o fundamentos son los siguientes:

La seguridad social, para un gran sector de la doctrina contemporánea, es el punto de partida de la exaltación y decadencia del Estado moderno.

Lo fundamental de la seguridad social es que ella realiza una gran síntesis y proclama el derecho que tiene todo hombre a que la sociedad le asegure un mínimo de vida digna y decorosa. La seguridad social no es el mero reordenamiento de todo lo existente en materia de previsión social. Es otra cosa más amplia. Es uno de los símbolos comunes a la generación que está actuando, y el desarrollo de una idea que pone la economía al servicio de las masas y no de las *elites*.

La seguridad social es la más pesada carga que actualmente gravita sobre el Estado contemporáneo y, en consecuencia, no debe gravitar exclusivamente sobre éste, ni tampoco sobre determinado núcleo de la población sino, en todo caso, sobre la nación entera.

La seguridad social no es la coordinación puramente mecánica del seguro social y de la asistencia pública. Por el contrario, entre todos esos servicios creados para la misma noble finalidad, la seguridad social pretende provocar una especie de síntesis o fusión orgánica basada en la idea de que la economía, antes de distribuir sus excedentes, debe atender las necesidades mínimas de la vida feliz que corresponde asegurar a todos los miembros de la sociedad.

En síntesis: la seguridad social defiende la libertad y la justicia, pero como dijo Ihering, la justicia está por encima de la libertad, porque, ¿para qué queremos una libertad sin justicia? La justicia distributiva llega donde no puede llegar la justicia conmutativa, sin reemplazarla, sino complementándola.

Éstos son algunos de los principios, bases o fundamentos sobre los que habremos de buscar los indicados antecedentes históricos correspondientes a la seguridad social, primero en su aspecto meramente individual y luego en su

modo colectivo, para finalizar con la proyección que la misma tiene en la actualidad como rama del derecho social contemporáneo.

Antes de continuar, como una simple referencia cabe recordar que durante el siglo pasado la sociedad se organizó en lo político, fijando la fuente del poder público, los límites de éste y el derecho del ser humano a participar en la dirección política del grupo. En cambio, en nuestra centuria se está organizando la sociedad en lo económico.

De esta manera, el ordenamiento del hecho económico se ha convertido en la cuestión central del tiempo que estamos viviendo.

Lo anterior ha propiciado que la sociedad actual esté asistiendo en este instante histórico a la sustitución del régimen del seguro social por el sistema de la seguridad social, y está pasando del esquema del contrato al esquema del servicio público, de una concepción de la vida basada en la libertad y la igualdad a otra que se inspira además en la idea de la fraternidad, de la confusa noción del aporte al régimen del impuesto y de la idea del riesgo al de las cargas sociales.

Esta idea de justicia que persigue la seguridad social pretende amparar al hombre contra las contingencias sociales, las cuales producen consecuencias económicas a veces graves, tanto a la persona que trabaja en relación de dependencia o en forma autónoma, que pierde ingresos por la imposibilidad de continuar transitoria o definitivamente su actividad, como a la persona que aún no ha empezado a trabajar, ha dejado de hacerlo, o nunca ha trabajado, en cuanto dichas contingencias ocasionan cargas económicas suplementarias, que también alcanzan a los activos, como la necesidad de asistencia médica o farmacéutica, o de mantener al grupo familiar.

En consecuencia, es de establecerse que la seguridad social ampara tanto a los trabajadores, que además son sujetos del derecho laboral, como al resto de los seres humanos contra todas las contingencias sociales.

Por tanto, en síntesis, por ejemplo la doctrina del riesgo profesional, que contempla los accidentes del trabajo y las enfermedades profesionales pertenecientes de manera exclusiva al derecho del trabajo o en forma derivada al derecho de la previsión social, ahora tiene su mayor campo de aplicación dentro de los linderos del derecho a la seguridad social, en virtud de que no es tanto al empresario como a la sociedad contemporánea a quien más le interesa la vida, la salud, etcétera, de todos los miembros que la integran, sean trabajadores o no.

#### IV. BREVE REFERENCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL CON RELACIÓN A OTRAS INSTITUCIONES ASISTENCIALES

Bajo el régimen del seguro social, el financiamiento se lleva a cabo por los métodos clásicos de aportes y contribuciones a cargo de los trabajadores y de los patrones, o solamente de éstos, y en todos los casos con o sin la participación del Estado.

Estos aportes y contribuciones son obligatorios, y las instituciones que recaudan y administran los fondos no tienen ni deben tener fines de lucro ni hacer selección de riesgos cubiertos ni exigir una matemática proporción entre el aporte y el beneficio o prestación que se pueda percibir.

Estas características son del seguro social, que utiliza la técnica del seguro privado, y junto con él, el ahorro y el mutualismo —estos tres últimos en forma complementaria— constituyen los medios técnicos financieros “previsionales” empleados por la seguridad social para realizarse, sobre todo en países que se encuentran en vías de desarrollo económico.

En estos cuatro instrumentos financieros, el afiliado o interesado efectúa aportes en forma de primas o cuotas, etcétera, que obtiene de sus ingresos; de ahí el nombre de previsionales o contributivos dado a todos estos medios.

También el patrón puede efectuar la contribución para y por el trabajador, sin que éste efectúe aporte alguno.

Existen otros medios financieros no contributivos, no previsionales, como cuando se practica la asistencia privada o pública, denominándose la primera beneficencia, financiándose con bienes de las personas caritativas que ayudan al necesitado sin medios para sostenerse; la segunda se denomina asistencia social o pública, y es la que realiza el Estado, financiada con impuestos y beneficiando exclusivamente al necesitado que no tiene medios propios de vida.

También como instrumento no contributivo se conoce el denominado servicio público, que se financia con impuestos, pero otorga beneficios a todos los que sufren la contingencia, tengan o no medios propios de vida.

El seguro social es el instrumento más eficaz actualmente utilizado para financiar el otorgamiento de prestaciones, y los restantes son medios complementarios o suplementarios, sin perjuicio de que en algunos países el servicio público sea el medio casi único que se emplee al respecto.

La seguridad social requiere ingentes fondos financieros para satisfacer el pago de prestaciones de todas sus ramas, y además la redistribución de lo re-

caudado —aportado por los activos— entre la masa de pasivos, lo cual implica un fenómeno económico de singular importancia, al grado de que Francisco de Ferrari llegó a afirmar que la seguridad social forma parte del derecho económico.

Sobre el particular emitimos opinión en el sentido de que la seguridad social responde a principios propios que no pueden ser confundidos con los del derecho económico, aunque la aplicación de las normas de la seguridad social produzca influencia en el orden económico y, a su vez, la economía influya sobre los regímenes de la seguridad social.

También es de advertirse que, en otro caso, se ha presentado a la seguridad social, junto con el derecho del trabajo, como la encarnación del nuevo derecho social, cuya imagen se ha levantado como una nueva rama del derecho opuesta, precisamente, al derecho civil, de marcada tendencia individualista. Sin embargo, la reacción contra la concepción del derecho se ha extendido a otras ramas, como locaciones urbanas y rurales (derecho a la propiedad) y la economía (derecho económico), de modo que ya no se puede confundir el derecho social con el derecho del trabajo y el de la seguridad social, aunque en estos últimos la corrección del individuo se haya presentado en forma más apremiante, al haber descubierto al trabajador como persona.

## V. MUTUALISMO INDIVIDUALISTA

Los antecedentes históricos más remotos de la seguridad social deben buscarse en las primitivas sociedades de socorro mutuo, y, para el aspecto que nos preocupa en esta parte del presente estudio, con mayor precisión en el ahorro individual del ser humano, que es la forma más semejante al mutualismo individualista, ya que el hombre, antes de haber demandado el apoyo de sus congéneres para defenderse y librarse de sus más apremiantes necesidades económicas o de subsistencia, tuvo que recurrir a él mismo mediante el acopio del ahorro de toda especie de satisfactores para que así pudiera sobrevivir.

De este impulso inicial arranca el actual movimiento en favor de un régimen de seguridad para los estratos sociales necesitados.

El mutualismo considerado genéricamente no dio con toda nitidez un derecho a sus afiliados sino más bien les impuso deberes y obligaciones.

Los subsidios que repartía el mutualismo individualista no fueron nunca verdaderas indemnizaciones, ya que los mismos se entregaban más bien con

ánimo piadoso, para ayudar a sobrellevar las penurias inherentes a ciertas situaciones creadas en el seno de la familia obrera por enfermedades o invalidez. Pero si estas sociedades fueron modestas en sus comienzos, marcaron, en cambio, un rumbo y una dirección que la humanidad nunca abandonó.

Además, si el origen de las sociedades de socorro mutuo fue humilde, harían, en cambio, con el tiempo, un progreso notable.

En efecto, a medida que se fue arraigando más profundamente en los necesitados el hábito de la previsión y el convencimiento de sus ventajas, el mutualismo fue perdiendo poco a poco el carácter regionalista y mendicante de la época anterior, practicado por pequeños grupos de hombres unidos por vínculos puramente profesionales, para convertirse en poderosas organizaciones de estructura nacional, de base técnica y espíritu social.

Pero este extraordinario esfuerzo de la iniciativa privada, realizado en el campo de la previsión, fue repentinamente detenido, atendiendo seguramente a las causas siguientes:

Como es ampliamente conocido, después de la Revolución francesa, una legislación restrictiva de la libertad de asociación detuvo por un tiempo el avance del mutualismo. Las organizaciones obreras y las sociedades de socorro mutuo debieron disolverse por mandato de la ley, y de esta manera el hombre quedó de nuevo solo e indefenso frente a las eventualidades que lo amenazaban.

Para reparar en parte las consecuencias de esta política contraria al derecho de asociación surgió el principio de asistencia pública.

El Estado, que había arrebatado a los trabajadores sus organismos de previsión, debió reconocer al ser humano el derecho de ser protegido por intermedio de servicios asistenciales públicos. Así surgió la idea de la asistencia pública.

En Francia, el Estado constituyó por decreto la asistencia pública como una carga nacional, en 1794.

En este decreto puede hallarse la esencia misma de la seguridad social: la colectividad, y no unos cuantos de sus miembros o alguno o algunos de sus estratos sociales, debe tomar a su cargo los estados de necesidad de todos sus componentes.

Como se sabe, las ideas del servicio público y de carga social, básicas en los actuales sistemas de seguridad social, en el primer momento los gobiernos hicieron una aplicación arbitraria y humillante de este noble principio, y por esta razón fue que los servicios de asistencia pública que se instalaron y empezaron a funcionar no contaron con la simpatía y el apoyo del pueblo; además,

porque el Estado prestaba una ayuda insuficiente y, sobre todo, incompatible con el decoro y la dignidad del necesitado.

## VI. EL COOPERATIVISMO Y EL PROBLEMA DE LA LIBERTAD INDIVIDUAL

El cooperativismo es otra de las formas con la que los integrantes de la comunidad se ayudan recíprocamente para sobrellevar las cargas económicas a que están sujetos como miembros de dicha comunidad.

Esta forma de ayuda, sin embargo, limita al hombre en cuanto al ejercicio de su libertad, económica y jurídica, principalmente, ya que en la primera de las hipótesis (la de la libertad económica), en infinidad de casos, el necesitado no puede corresponder a las cargas económicas que el cooperativismo le impone, lo cual desvirtúa en principio la efectividad del sistema cooperativista y de manera subsidiaria le resta al individuo su derecho a la libertad económica que posee como persona que es, por sobre todas las cosas, y en la segunda (supuestos de la libertad jurídica), porque al no ser correspondido en las obligaciones que le impone el régimen cooperativista, su derecho deviene inoperante, es decir, se torna ineficaz y hasta contrario a sus propios intereses.

Por otra parte, cabe agregar, el cooperativismo lejos de incrementar el capital lo hace decrecer a su más baja expresión económico-productiva, por la forma contractual privatística a que su funcionamiento está sujeto.

El régimen basado en el cooperativismo, no obstante su reiterada aparición en la historia, ha fracasado como un auténtico sistema de seguridad social; el corporativismo, el fascismo y el seguro social son algunos de sus ejemplos.

## VII. LA PREVISIÓN SOCIAL

Para cada necesidad, la sociedad, instintivamente, crea siempre e invariablemente el órgano necesario para atenderla.

No obstante, ninguna institución, ninguna costumbre, ninguna forma de cultura puede subsistir si no descansa sobre las ideas reinantes y sobre estados definidos y claros de la conciencia colectiva.

Fue por eso que el Estado liberal permaneció frío e indiferente ante los sufrimientos humanos, porque, producto de la evolución y del medio, juguete de las pasiones de los hombres, no pudo eludir la influencia de los conceptos

imperantes, especialmente de las concepciones biológicas de la época, de las ideas transformistas y de los dogmas de la escuela manchesteriana.

Con arreglo a las ideas dominantes, la vida debía ser considerada como una despiadada lucha por la supervivencia de los más fuertes, y el Estado, por eso mismo, debía adoptar una actitud expectante ante la destrucción y el sufrimiento de los seres humanos más débiles, porque en el complejo social todo debía ser regulado, como en la vida de las especies, “por los sanos principios de la selección natural”.

En la doctrina política, estas ideas las expresaba Macaulay de la siguiente manera: “Para mejor promover el bienestar de la nación nuestros gobernantes deberán limitarse estrictamente a sus propios legítimos deberes, dejando al capital que busque su empleo más lucrativo, las mercancías su justo precio y la inteligencia su recompensa, la holgazanería y la necesidad, su natural castigo”.

No debe omitirse tampoco que en la vida de los pueblos el Estado y el derecho representaban nada más que la parte formal de su historia, y que no es precisamente el Estado el que cambia, sino la conciencia de las épocas y de las generaciones que se van sucediendo.

Por esto, siendo el Estado, desde el punto de vista formal, siempre el mismo, es, en cambio, siempre distinto si lo encaramos como la expresión de una conducta colectiva.

Esto explica por qué el Estado liberal no se pareció al totalitarismo y por qué éste, a su vez, difiere completamente del que está surgiendo en esta hora de cambio y de esperanza.

Agreguemos que también las ideas y los hombres que en este periodo se opusieron a este Estado, que devoraba a sus hijos, eran igualmente en alguna forma el producto de su tiempo y de su medio, es decir, de los conceptos dominantes, especialmente de las teorías de Carlos Darwin y de Roberto Malthus, de su ley de la población y de la lucha por la existencia, de donde Marx seguramente tomó, en ese momento, su idea de la lucha de clases, que no es otra cosa “que la lucha por la existencia como fenómeno social”.

Concretándonos totalmente al tema de la previsión social, por ser trascendente, expresamos lo siguiente:

La previsión social es el sistema político-económico que protege, tutela y reivindica los derechos e intereses de los que viven de su trabajo.

La previsión social fue el primer momento de la sociedad contra el Estado y el capital en la eterna lucha que han sostenido en el terreno económico-político, con el fin de reivindicar a la clase trabajadora.

Este intento que la sociedad realizó fue exclusivamente clasista, pero su esfuerzo sirvió para abrir el gran cauce por donde hoy circula el sistema de seguridad social, que es más amplio y efectivo que el de la previsión social.

Los periodos que comprende la previsión social son: tiempos primitivos, Edad Media, edad moderna, edad contemporánea.

En los tiempos primitivos, la previsión social se manifestó como una tendencia a conservar o reservar los artículos de primera necesidad en las épocas de abundancia, para atender las necesidades de la vida en las épocas en que se careciese de ellos.

Nace de esta forma el ahorro, que sólo pueden practicarlo aquellos que tienen riqueza material, no los pobres, porque la penuria en que viven les impide hacerlo.

Los griegos ahorraban su dinero para rescate o para su vejez y lo depositaban en los templos. Estos ahorros sirvieron de base para levantar los famosos y legendarios templos de Atenas, siendo uno de ellos el Partenón, que costó nueve millones de dracmas, tres siglos antes de nuestra era.

Los legionarios romanos depositaban la mitad de los regalos que se les hacían en dinero para servirse de él en la vejez o para cuando llegaban a estar inválidos con motivo de las guerras en las que constantemente se veían obligados a participar.

El sentimiento de previsión se manifiesta más tarde en las asociaciones de socorro mutuo, fundaciones religiosas, etcétera.

En Grecia funcionó la asociación llamada *Eranoi* (cotización), que tenía como finalidad primordial el socorro de los necesitados en forma de asistencia mutua, exigiéndose a los socios pudientes el auxilio para los desvalidos.

En Roma funcionaron las asociaciones constituidas por artesanos (*collegio tenuierum*, *collegio funeratitia*), que otorgaban a sus adheridos, mediante una insignificante cuota de entrada y una cotización periódica mínima, una sepultura y funerales.

En la Edad Media, la previsión social se incrementa mediante las guildas del siglo IX, que fueron asociaciones que entre otras finalidades perseguían la mutua asistencia en los casos de enfermedad, incendio o por viaje; y en las cofradías o hermandades, instituciones de carácter eminentemente católico y cuya finalidad principal era la de atender los casos de enfermedad, invalidez, entierro, dotes de doncellas, etcétera.

En la España del medioevo se constituyeron cofradías gremiales que más tarde se transformaron en *Montepíos*, los que desarrollaron funciones de auténtica previsión social.

Los sistemas de la Edad Media no tuvieron, como era de esperarse, el suficiente apoyo oficial para que su desenvolvimiento respondiera a la utilidad que reportaban, y por ello hubo que darle al ahorro otra aplicación más adecuada, surgiendo entonces la institución denominada seguro.

La previsión social en la edad moderna se desenvuelve a través de las cajas de ahorro que, alentadas por los montepíos, mutualidades y asociaciones de seguros, son verdaderas instituciones de previsión social que tienen una gran importancia por los beneficios que producen a los que a ellas llevan sus pequeños ahorros.

La caja de ahorro no es otra cosa que el seguro privado, mismo que más adelante se constituyó en el seguro social, protegido y alentado por el Estado.

La previsión, en esta época, adquiere un gran incremento por la atención que le prestan los gobiernos de casi todos los países dictando acertadas disposiciones y muy particularmente en lo que se refiere a los seguros voluntarios y sociales.

La previsión en los momentos actuales es básica y hasta cierto grado indispensable para el saludable desarrollo económico y político de los pueblos.

En la época contemporánea, la previsión social ha llegado a adquirir tanta importancia que se puede afirmar que constituye la base principal de la política económica y social de los países civilizados, ya que mediante ella se ha fomentado la constitución de las cajas de ahorro populares, las instituciones de economía en los grandes consorcios industriales, las secciones benéficas en las entidades cooperativas y las asociaciones de mutualidad que dieron origen, primero, al seguro privado, para dar paso después a los seguros sociales, antecedente inmediato del derecho a la seguridad social.

No obstante, en conclusión, la previsión social, en sus múltiples manifestaciones, ya ha cumplido su destino, y de privilegio de clase (la obrera) debe convertirse en un privilegio del hombre, sin distinciones de especie alguna; es decir, que de previsión social debe transfigurarse en seguridad social; de protectora y tuteladora de un sector social debe convertirse en reivindicadora del linaje humano.

## VIII. SOMERA REFERENCIA A LOS SEGUROS PRIVADOS MERCANTILES

Por otra parte, es de señalarse que, como se sabe, los seguros privados o mercantiles solamente hicieron sentir sus efectos benéficos entre el número siempre limitado de los miembros previsores de la sociedad, careciendo, por

esta razón, de importancia, independientemente de que por lo regular estuvieron desprovistos de espíritu social, puesto que nunca abordaron grandes empresas destinadas a extirpar, de una manera sistemática y de un modo efectivo, los males cuyos efectos económicos se busca evitar.

De esta manera, tales seguros, basados en un principio conmutativo y, por tanto, distribuyendo beneficios en forma proporcional a la prima pagada, vivieron encadenados a su espíritu mercantil y fueron, durante mucho tiempo, sólo un remedio que atendió en algunos casos una pequeña parte de los sufrimientos humanos derivados de la adversidad o de la inestabilidad de los medios económicos.

La póliza del seguro se inventó en el siglo XIV, pero fue hasta la centuria pasada o tal vez al final del siglo XIX en que se generalizó y se intensificó la explotación en gran escala de todas las formas del seguro comercial.

El éxito alcanzado por las empresas privadas dedicadas a esta clase de operaciones, la obra que realizaban, el auge que había logrado la póliza en otros dominios, su valor técnico y sus insinuadas proyecciones sociales, así como las ventajas indudables de la previsión colectiva sobre la individual que la nueva fórmula había puesto de manifiesto, sedujo en esos momentos a muchos espíritus generosos y los inclinó a utilizar también en el orden social la técnica del seguro mercantil.

Pero la póliza que tanto se había generalizado como una operación comercial era, sustancialmente, un contrato. Por tal razón, el seguro social, es decir, la nueva fórmula de previsión social que se proponía, no se libraría ni se ha librado hasta ahora de su herencia contractualista.

De esta manera, el seguro social fue también por su origen, su espíritu y su técnica, y sigue siendo, un contrato, o sea, una verdadera transacción comercial mediante la cual los más ricos y fuertes lograban y logran mayores ventajas a expensas del ahorro y las privaciones de las masas desamparadas.

En síntesis, bajo este sistema, el que puede pagar primas más altas, es decir, el que aporta más, recibe más, en tanto que aquel que no puede hacer alguna contribución queda fuera del marco de las nuevas garantías establecidas, crucificado en su propia impotencia.

## IX. EL SEGURO SOCIAL

No obstante su denominación, la fórmula de esta clase de seguro carece de espíritu social, y representa, en la historia de la lucha contra la adversidad, una concepción puramente técnica de la de la previsión, en donde la idea de las

cargas sociales no ha reemplazado todavía a la idea del riesgo; en donde el derecho a la vida de todo ser humano, acaso el más importante de todos los derechos, ha estado y está quedando impune ante la indiferencia del poder público en muchos casos, por lo menos.

Esto significa, en síntesis, que los seguros sociales, al igual que el mutualismo de la última época, han tenido más bien un sentido técnico que político, al haber estado configurando un sistema de previsión mercantilista, discriminatorio y anacrónico, por cuanto a que se han estado basando en la formación de grandes reservas y en cuentas personales abiertas únicamente a una parte de la población, y no a su totalidad, como es necesario que así sea, en beneficio de todos y no de unos cuantos.

Podemos entonces decir que ni el mutualismo ni el seguro social, no obstante el progreso que significó este último sistema, han representado la solución al problema de la seguridad de que se trata, porque ni una ni otra fórmula, ni la rudimentaria ni la técnica, configuran en el plano de la comunidad una verdadera política de garantías mínimas, ya que no se conceden plenamente al ser humano los derechos derivados de la socialización de la medicina, del pleno empleo, de la ayuda a la familia, que en último término serán las soluciones que absorberán las nuevas estructuras socioeconómicas de la civilización contemporánea.

Como la presente es solamente una simple referencia, nos concretamos a manifestar que en el plano histórico los seguros sociales, en su concepción moderna, como es de sobra conocido, se originaron en Alemania en las postrimerías del siglo XIX: primero con la Ley del Seguro Obligatorio de Enfermedades, del 15 de junio de 1883; después con la Ley del Seguro de Accidentes del Trabajo de los Obreros y Empleados de las Empresas Industriales, del 6 de julio de 1884; y, finalmente, con la Ley del Seguro Obligatorio de Invalidez y Vejez, del 22 de junio de 1889, inspirados, fundamentalmente, por el pensamiento que al respecto tuvo Bismarck.

A partir de ese tiempo, como lo hace notar Krzeczowski, la multiplicidad de sistemas en vigor y su carácter todavía rudimentario explican que no se haya intentado aún unificar internacionalmente los seguros sociales, constituyendo en Europa un verdadero mosaico, en donde cubren riesgos más o menos numerosos según los países, independientemente de que las modalidades y los principios están lejos de ser idénticos.

Por otra parte, sigue diciendo el tratadista citado, sus tipos no reúnen las eventualidades que amenazan a los asegurados y su eficiencia no es siempre la misma.

Para terminar con este estado de cosas, decía Krzeczowski hace aproximadamente noventa años, es necesario ir a la fusión de los distintos tipos de seguros.

Sobre el particular cabe señalar que la teoría y la práctica ya habían demostrado en esa época la necesidad de una unificación, en vista de que todos los servicios de previsión, que entonces estaban funcionando, convergían en realidad hacia un fin común: paliar las consecuencias derivadas de los riesgos.

Al respecto, el propio Krzeczowski recuerda que la sistematización más completa podía encontrarse en el decreto ruso del 31 de octubre de 1918 y en el proyecto semioficial polaco de 1919, que encaraban sin discriminación todo caso “de pérdida de los medios de existencia”.

Sin embargo, los ensayos de unificación llevados a cabo hasta ese momento presentaban el mismo efecto. Más que de una verdadera unificación se trataba, en casi todos los casos, de una mera coordinación mecánica de los diversos tipos de seguro, cuando en realidad lo que debía buscarse era el establecimiento de un tipo único capaz de reemplazar ventajosamente a todos los anteriores, cuyo objetivo debía ser siempre remediar la pérdida del salario, cuando ésta ocurría por una circunstancia no imputable al trabajador.

Esa situación caótica, caracterizada por la falta de una unidad orgánica entre las diversas ramas de la seguridad social, se prolongó por mucho tiempo, lo que permitió decir a Stack que “desde 1935 a 1945 los efectos orgánicos del sistema europeo de seguridad social radicaban en la multiplicidad de sistemas sin coordinación entre sí y basados en principios contradictorios”.

No obstante, sobre el particular de que se trata y guardando la debida proporción que amerita el caso, cabe recordar que, por ejemplo, la ley neozelandesa, de 1938, sobre seguridad social, dio el paradigma de un régimen de gran alcance al cubrir los riesgos biológicos y económicos, y al basarse, además, en la fusión de los principios de asistencia y de seguro.

Más tarde, siguiendo la misma línea de la presente descripción de naturaleza histórica, es de recordarse que en 1942 el Plan Beveridge se nos presenta como la más grande sistematización de estas ideas, cuya generalización se debe, en gran parte, a la Carta del Atlántico de 1941 y a los esfuerzos indeclinables de las organizaciones internacionales.

Y así, en los últimos setenta años, parece que una evolución notable de los sistemas en actividad se encuentra orientada hacia el cambio de la estructura y los fundamentos de la seguridad social colectiva. Esa evolución se está cumpliendo en el sentido de afirmar la unidad de los seguros sociales, no en

la forma que preveía Krzeczkowski, sino en el sentido de la unidad esencial de las funciones de la garantía de los medios de vida que hasta ahora figuran en regímenes diferentes, y reconociendo a la vez la unidad esencial de los servicios de sanidad, preventivos y curativos.

De esta manera, corresponde expresar que las tendencias actuales de la previsión social nos muestran, en este momento, dos procesos de unificación: el que se está cumpliendo alrededor de la garantía mínima de medios materiales de existencia debida a todo miembro de la sociedad, mientras paralelamente el cuidado de la salud, la lucha contra la enfermedad y la preservación de la especie tienden a desprenderse de los mecanismos de la seguridad social, o, más exactamente, tienden a dejar de ser uno de sus ramajes auxiliares o secundarios para dar lugar a la formación de los grandes servicios públicos —independientes y unificados— como los de Nueva Zelanda o, de modo más audaz y definido, los correspondientes al sistema que comenzó a imperar en Inglaterra hace ya algunos años, en donde este proceso se cumplió conforme a los planes más ambiciosos y completos que conllevan la socialización de la medicina.

En fin, antes de llegar a formular una síntesis acerca de los seguros sociales, cabe hacer notar que actualmente los mismos funcionan distribuyendo beneficios que no son siempre iguales, ni cuantitativa ni cualitativamente, lo cual ha retardado la incorporación de cierto tipo de prestaciones de dicho instituto al régimen de la seguridad social, por lo menos en su aspecto material, que es el que de momento más interesa para que llegue a cumplimentarse ésta plenamente.

Por lo expuesto, es de concluirse que los seguros sociales, por la forma en que han estado funcionando, no son operantes todavía para realizar los grandes fines que tiene asignados en la actualidad el derecho sustantivo de la seguridad social, por lo que, en tales condiciones, lo que procede es atender a las directrices que configuran la seguridad social en general como rama integradora del derecho social de nuestros días.

#### X. REFLEXIÓN ACERCA DE LA SEGURIDAD SOCIAL RESPECTO DE ALGUNAS INSTITUCIONES ASISTENCIALES

La asistencia pública y la beneficencia privada se basaron en la idea de la caridad, contemplando únicamente los estados de indigencia. Sus servicios fueron financiados por el Estado o por los particulares, sin que el beneficiario hiciera aporte alguno.

El seguro social funcionó propiamente en casi todos los países del orbe, sobre la condición de que las cargas inherentes al riesgo fueran repartidas proporcionalmente entre el Estado, la industria y los interesados.

La seguridad social, en cambio, constituyó siempre un derecho propio y característico del ser humano, y por tal motivo dio lugar a la organización de servicios en cuyo sostenimiento participaron, desde sus orígenes, todos aquellos que eran fiscalmente imputables, pero preponderantemente el Estado en su carácter de principal ente responsable de y ante la comunidad.

Como consecuencia de lo anterior, es de decirse que la oposición entre la seguridad social y los otros sistemas (asistencia pública, beneficencia privada y seguro social) subsiste solamente en la medida en que los socorros de asistencia y de beneficencia dependen de la comprobación de un estado de necesidad, y en el pago de prestaciones cuando se cumpla el riesgo de trabajo en el caso del asegurado.

Además, hay que agregar, para que quede debidamente establecido, que primero el mutualismo y después del seguro social tuvieron un campo de operaciones limitado a la reparación de los riesgos fisiológicos, porque el ser humano no experimentó entonces la sensación de impotencia y de miedo que siente hoy frente a la complejidad de la vida social y económica.

Aquellas dos ramas de previsión prometían seguridad únicamente a quien invocaba una incapacidad para el trabajo producida por una alteración de la salud o del estado físico.

La seguridad era considerada entonces una biología, al decir de Alexis Carrel, y seguía, en lo fundamental, la vieja concepción alemana según la cual la protección se debía solamente cuando la incapacidad de ganancias procedía de una claudicación del estado fisiológico.

Pero esta concepción limitada a los riesgos clásicos (enfermedad, invalidez y muerte) fue superada por la doctrina social de nuestros días.

La vieja concepción alemana que sirvió de modelo al mundo durante muchos años, empezó a ceder su lugar a los nuevos principios de la previsión contemporánea, que aparece nítidamente, por primera vez, en el decreto ruso de octubre de 1918, según el cual el seguro social debe contemplar todo estado de necesidad económica en que pueda caer el hombre por hechos no imputables a su voluntad.

En otros términos, las nuevas ideas empiezan a hacer notar que el amparo del seguro social debe alcanzar a cualquier eventualidad que determine la pérdida de los medios de subsistencia.

Por tal motivo, con sobrada razón, Krzeczkowski dijo: todo marcha en nuestros días hacia la introducción de un nuevo seguro contra la pérdida del salario.

Y Beveridge, a su vez, llegó a concebir al seguro social como parte de una amplia política de progreso social, como el medio para procurar a los seres humanos seguridad en sus ingresos, como un ataque a la indigencia; asimismo, ya en torno de su definición de la seguridad social, expresó que era el mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia; y con un sentido más amplio afirmaba que la meta del plan de seguridad social era hacer innecesaria la indigencia en cualquier circunstancia, con la política de pleno empleo. Ciertamente, decía, que los caminos para lograrlo no eran ni son fáciles, ya que se requiere el esfuerzo y la cooperación de todos, y sabiéndolo así, señaló que la liberación de la indigencia no puede ser impuesta ni obsequiada por la democracia, sino ser ganada por ella. El ganarla, decía Beveridge, requiere valor y fe y un sentido de unidad nacional; valor para enfrentarse a los hechos y dificultades, y vencerlos; fe en nuestro futuro y en los ideales de juego limpio y de libertad por los cuales siglo tras siglo nuestros antepasados siempre estuvieron dispuestos a morir; sentido de unidad nacional que se sobreponga a los intereses de cualquier clase de sector, para que el pueblo esté ocupado y rindiendo, y sólo cuando no pueda por causas ajenas a la voluntad individual, por falta del pleno empleo, del trabajo para todo capaz en edad de laborar, entraría la seguridad social para proteger a los abandonados, inválidos, cesantes, viejos, huérfanos, enfermos...

Por lo expuesto, la nueva concepción de seguridad social no debe ser considerada como producto de meras especulaciones de tratadistas, sino como una consecuencia de las necesidades y de las aspiraciones de los individuos y de las sociedades.

Ésta es la razón por la que la seguridad social ha estado siempre presente, de manera directa o indirecta, en los temarios y debates de las asambleas de los representantes de los pueblos y de los gobiernos en las organizaciones internacionales: de las Naciones Unidas, del Trabajo, de los Estados Americanos y, sobre todo, en la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Las numerosas resoluciones y convenios de las organizaciones internacionales y las ideas expresadas por estudiosos de las situaciones económicas y sociales, los fundamentos y consideraciones de los diversos programas nacionales para el desarrollo de los regímenes de seguros, no son sino la manifestación más evidente de que aún no ha sido posible alcanzar, plenamente, las

metas de la seguridad social ni de dar satisfacción a las necesidades de los pueblos, que es el camino que se recorre a fin de alcanzar una sociedad en la que todos los seres humanos posean el derecho de participar del progreso social y las naciones la obligación de realizar, en bien de todos, organizaciones sociales más justas.

Por tanto, es lógico que los viejos conceptos sobre los seguros sociales hayan sido abandonados y, en cambio, el concepto de seguridad social se esté definiendo más claramente con un contenido más amplio a fin de que pueda cubrir mayores riesgos o eventualidades.

Beveridge mismo, que limitaba el fin inmediato del seguro social a un ataque a la indigencia, decía que “el seguro social no es más que un medio encaminado a la consecución de un esfuerzo positivo y una vida desahogada”.

En cambio, la seguridad social tiene ahora como finalidad atender el mayor número de necesidades del ser humano frente a las múltiples contingencias de su vida individual y familiar, contribuir, mediante servicios y prestaciones económicas, a elevar sus niveles de vida social, económica y cultural, y proporcionar, mediante la aplicación de sus técnicas, mayores recursos a la población trabajadora que permitan una mejor distribución del ingreso nacional del país.

Sobre el particular, es de mencionarse que en el Convenio 102 de la Organización Internacional del Trabajo sobre las normas de la seguridad básica se establece un proceso paulatino para pasar del seguro social a la nueva institución de la seguridad social en su completa magnitud.

Y es que hay que tener presente que el hombre de nuestro tiempo, hoy más que nunca, está sintiendo la necesidad de eludir toda preocupación y de vencer finalmente su miedo secular a la necesidad económica.

Por esta razón, muy comprensible, es que aspira a que las indemnizaciones de los seguros sociales cubran también las simples cargas.

Al respecto, Lavigne, en 1948, hizo notar que en los sistemas modernos de seguridad se produjo entonces la desaparición de la noción del riesgo y el advenimiento de una nueva forma de la reparación, que descansó en la noción de la carga.

En realidad, escribió este autor, solamente subsistirán con el tiempo las reparaciones de las cargas sociales, porque la idea de la seguridad constituye, en el fondo, una indemnización colectiva si se tiene en cuenta que hoy no existen, desde el punto de vista estadístico, acontecimientos aleatorios. Hoy tenemos la certidumbre, concluyó, de los grandes números, y de esta manera las

prestaciones de la seguridad social tienden a convertirse en cargas que pesan sobre la economía nacional y que el impuesto debe financiar.

“Nosotros oponemos la noción de carga, expresa Netter, a la noción de riesgo, y utilizar la palabra «carga» para señalar los acontecimientos que hacen surgir una necesidad susceptible de compensación”.

Como se observa, para estas ideas no interesa que el hecho sea aleatorio o no, que se trate o no de una contingencia, o que se esté frente a un hecho ya cumplido.

Lo fundamental es que sea capaz de crear una necesidad distinta de las corrientes.

Estas ideas están comprendidas en la noción del riesgo social que hace ya mucho tiempo expuso el perito en la materia, Durand, cuando indicó que el riesgo social no consiste solamente en la pérdida de los medios de subsistencia, sino también en la disminución del nivel de vida del trabajador y, nosotros agregamos, del ser humano en general, para que se cubra la verdadera área de protección de la seguridad social que tiene encomendada preservar, como parte básica del actual derecho social.

“El sistema de la proporcionalidad —también dice Durand— da una seguridad más efectiva, porque permite al asegurado conservar su nivel de vida” y estimula al trabajador a elevarlo al saber que nunca lo perderá. Por estas razones, entre otras, se presenta como superior a los demás sistemas, si bien se suele objetar que deja de ser justo cuando el salario del asegurado es insuficiente o excesivamente bajo.

Consideradas las prestaciones de modo general, corresponde expresar que las cumplidas en naturaleza han tenido un gran desarrollo debido a que por su intermedio se atienden necesidades básicas de la colectividad.

Sobre el particular, es de expresarse que se ha estimado que el mantenimiento de un alto nivel de salud es un buen negocio para la institución del seguro social, porque la acción preventiva transforma a la invalidez, la enfermedad, maternidad, e incluso a la vejez, en riesgos menos temibles para el asegurado y menos onerosos para el seguro, ya que una lesión mal curada, una enfermedad mal atendida, un sistema deficiente de revisiones médicas periódicas y de cuidados preventivos, puede aumentar de modo sensible las cargas del seguro social.

Es por esta razón que Paul Pic dejó escrito que era indudable que el seguro obligatorio generalizado “presenta las más grandes ventajas desde el punto de vista social, por cuanto facilita la realización de obras de preservación colectiva, útiles a toda la población”.

Y que por tal motivo, en el mismo sentido, también se expresara Tixier, al recordar que las prestaciones en naturaleza ocupaban un lugar cada vez más destacado en los regímenes de la seguridad social, porque se había comprendido, en definitiva, que era de mayor interés para el asegurado recobrar las fuerzas de trabajo perdidas que recibir una buena indemnización en metálico, y que a la nación le era particularmente útil conservar a un buen nivel el caudal de sus energías a fin de disminuir después las cargas de los servicios de asistencia pública.

Expuesto lo anterior en otros términos, los líderes de la seguridad social, al haber dado mayor desarrollo a las prestaciones en naturaleza, tuvieron en cuenta, con Calamani, que “un inválido que no se cura depauperera físicamente a la nación”.

Esta idea que entraña el seguro social, que parece mercenaria, es el antecedente inmediato del derecho a la seguridad social individual.

Dicha idea, sin embargo, tiene que ser superada con el tiempo en muchos aspectos, por las razones que enseguida exponemos.

Toda organización o sistema de seguridad supone una financiación, con ayuda de la cual se hace frente a los gastos que origina la previsión y reparación de los riesgos, así como a los dispendios administrativos del servicio.

Los seguros sociales, desde su fundación en 1883, recurrieron al sistema de la “cotización profesional”, que puede ser o no tripartita (trabajador-patrón-Estado).

De esta manera, los asegurados se hicieron siempre cargo de una parte importante de los gastos de seguridad, formando entre ellos una masa en la cual los riesgos eran soportados en común.

Dentro de esta misma fórmula, las cargas de la seguridad, a medida que fueron evolucionando los sistemas implantados, terminaron siendo tripartitas, o sea, repartidas por lo menos de un modo formal entre los indicados asegurados, los patronos y el Estado.

Esta distribución pareció justa durante mucho tiempo.

Precisamente por la forma de financiamiento, la clase trabajadora apoyó y rodeó desde sus orígenes a las instituciones del seguro social.

Si esta nueva modalidad, con tendencia socializante y socializadora, de la previsión se basaba en la idea de la responsabilidad colectiva, he aquí el gran salto, y había venido a sustituir las viejas formas de la previsión individual, pareció lógico que el sostenimiento de tales servicios se dejara a cargo del empresario, de los asegurados y del Estado, sobre todo porque, de una mane-

ra directa o indirecta, de una u otra forma, todos los seres humanos obtenían un beneficio de la seguridad social y todos tenían, además, una parte de culpa de los males y sufrimientos ajenos.

Por estas razones se consideró natural, en primer término, que ayudaran a mantener dichas instituciones del seguro social las personas en beneficio de las cuales se había constituido.

La cotización, por otra parte, daba a los trabajadores un derecho a las prestaciones, lo que permitía presentar al seguro como una práctica que, lejos de desmoralizar al trabajador como las fórmulas paternalistas de la asistencia pública, enaltecía su condición de miembro de la sociedad.

Además, siempre se entendió que su aportación conferiría al trabajador un derecho a participar en la dirección de esas instituciones, lo que dio al seguro social, aparte de un sentido ennoblecedor, un elevado valor educativo.

En algunos casos, desgraciadamente no muy frecuentes por cierto, ante la insuficiencia del salario percibido por el trabajador, el patrón estuvo obligado a contribuir con la cotización correspondiente.

Finalmente, el Estado concurrió al financiamiento de dichos servicios y los apoyó moral y materialmente, logrando con ello un mejoramiento notable en la previsión de riesgos y en la salud pública en general.

No obstante, es de decirse que el seguro social así considerado, en cuanto a su financiamiento, en la actualidad es insuficiente para la previsión y prevención de riesgos, para atender a una política de pleno empleo, de medicina socializada y de cobertura de las cargas familiares.

Por tanto, el sistema tripartita que el seguro emplea se ha tornado inoperante y es necesario sustituirlo por otro más funcional, o sea, por aquel que tomando al hombre como persona humana le finque a éste y a todos los demás hombres una responsabilidad colectiva ante cualquier siniestro.

Y es así como del régimen del seguro social se pasa al sistema de la seguridad social individual, empleando en parte lo mejor de las experiencias adquiridas por el seguro social a través del lapso en que el mismo ha estado vigente, y restándole sus defectos, tales como el de la limitación en el número de sus derechohabientes y el de la reducida cobertura de los riesgos que ampara y ampara aún en muchos casos.

En síntesis, la seguridad social individual protegerá a todos contra todo, porque lejos de ser un simple paliativo como lo fue y todavía lo es el seguro social, en muchos casos, por lo menos, es una economía de seguridad en la

que todos los miembros integrantes de la comunidad tienen el mismo derecho a una vida placentera y libre de privaciones y de temores.

En resumen, el derecho sustantivo de la seguridad social individual es el nuevo derecho por el que propugnamos todos los que tenemos fe en el destino del hombre, puesto que es un derecho nuevo del hombre y para el hombre, conceptuado éste como una persona humana y como un ser social, ya que, como dijera Martí Bufill, es un “derecho general de garantías contra los infortunios sociales que alcanzan a todos los seres humanos”.

Estas ideas no son nuevas, como se aprecia a simple vista; son, sin embargo, un compendio de lo que hasta ahora se ha pensado, escrito y dicho por algunos de los especialistas en los seguros sociales y la seguridad social.

A ellos ha correspondido el elevado privilegio que representa pensar, escribir y hablar sobre la necesaria seguridad del hombre.

A nosotros, en esta parte del presente estudio, únicamente nos ha tocado organizar los conceptos que se tienen con respecto a la seguridad social como un derecho sustantivo individual que el hombre debe poseer como persona que es.

Nos vemos precisados a expresar lo anterior porque en la mayoría de las universidades de México, incluyendo a la UNAM, por lo regular el derecho a la seguridad social se imparte sin seguir un método, sin observar un sistema, en cuanto a su enseñanza, independientemente de que de hecho no se imparte dicha materia, sino, en todo caso, cuando mucho, se llegan a exponer algunas nociones sobre el seguro social, y tal circunstancia, como es lógico suponer, deforma o cuando menos deteriora la adquisición de los correspondientes conocimientos en los educandos acerca del susodicho derecho a la seguridad social.

Ésta es nuestra preocupación de carácter completamente intelectual, motivo por el que, durante el desarrollo de este breve ensayo, hemos procurado conservar una directriz, y con ella deslindar el derecho sustantivo de la seguridad social individual de los demás derechos que existen con relación a la seguridad social en general.

Esperamos estar alcanzado este objetivo, y que el presente trabajo pueda servir a los estudiantes del derecho a la seguridad social, cuando menos en lo relativo a la seguridad social como un nuevo derecho sustantivo del ser humano, considerado exclusivamente en forma individual, ya que por razones de método nos ocuparemos enseguida de la colectiva.

## XI. DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL COLECTIVA

El derecho a la seguridad social colectiva, como se sabe, tiene su origen en diversas instituciones.

Los textos recuerdan, en forma general, que en los comienzos de la práctica corporativa la asignación familiar fue considerada por la jurisprudencia como una parte del salario que percibía el trabajador.

“La asignación familiar —enseñó Picard al respecto— aparece en su origen como un accesorio del salario, teniendo la misma causa jurídica que él y lo sigue en todas sus condiciones”.

Refiriéndose a Francia, escribió Gazier que “antes de la ley del 11 de marzo de 1932, que declara obligatorio en este país el pago de asignaciones, la Corte de Casación ha decidido invariablemente que dichas asignaciones, servidas benévolamente sea por los jefes de la empresa sea por una caja de compensación, debían necesariamente ser comprendidas en el salario de base”.

Esta jurisprudencia cambió radicalmente después de 1932. Al dictarse en Francia, en ese año, la ley que declaró obligatorio pagar asignaciones familiares, se empezó a entender que éstas ya no integraban el salario, habiendo triunfado de esta manera la tesis de la clase trabajadora, que siempre se mantuvo fiel a la antigua fórmula “a igual trabajo, igual salario”.

A partir de este nuevo periodo, las sumas dadas a los obreros, teniendo en cuenta sus cargas familiares, debían considerarse “extrañas al salario, el cual, con relación a un trabajo determinado —dijo Pic—, debe ser, frente a rendimientos iguales, idéntico para todos; la asignación se agrega al salario de los beneficiarios, pero no se incorpora a él”.

Refiriéndose a la naturaleza jurídica de las asignaciones, escribió Durand que “es indudable que estamos en presencia de una concepción nueva”, determinante de un importante fallo de la Corte de Casación del 11 de febrero de 1948.

“La Corte —agrega el mismo autor— ha decidido que la asignación familiar, siendo acordada no a título de retribución del trabajo cumplido por el obrero sino a toda persona —asalariada o no— con el fin de asegurar la guarda y alimentación de los niños, que son los verdaderos beneficiarios, no puede constituir un suplemento del salario”.

Así, las asignaciones familiares se han “convertido en un elemento del sistema general de seguridad social”.

Y es que, en efecto, como dijo Avelino Brena: “Las asignaciones familiares no forman parte del salario. No tienen nada que ver con el salario, es algo que pertenece a los hijos; si no sería el viejo salario familiar, que no es el caso. Éste es un subsidio familiar...”.

En consecuencia, es de establecerse que la asignación familiar forma parte de las garantías debidas a los miembros de la sociedad, y que su naturaleza jurídica es la misma de las demás prestaciones correspondientes a la seguridad social.

Tan es así que Boris afirma que la asignación familiar es “una prestación dada al trabajador en tutela de la familia”, y Greco indica que es “una redistribución entre los trabajadores en relación a las cargas de familia y con base en una solidaridad de intereses”.

Para nosotros, la mencionada asignación familiar es el reconocimiento que nuestra época ha hecho del derecho a un ingreso capaz de asegurar, en cualquier eventualidad o situación, un mínimo decoroso de vida a todo integrante de la sociedad. Por consiguiente, como simple comentario aparte, es de expresarse que en este caso estamos frente a una prestación de la seguridad social, toda vez que se recibe algo en nombre de esa garantía. Como, frente al salario, cuando se recibe algo en retribución de un servicio prestado; frente a un precio, cuando recibimos algo equivalente a lo que damos; frente a un dividendo, renta o interés, cuando lo que se nos entrega es el fruto de las cosas que nos pertenecen.

## XII. ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Dentro de los anacrónicos sistemas de las asignaciones familiares, la asignación familiar conserva su primitivo carácter de prestación complementaria del salario establecida en beneficio exclusivo de la familia obrera.

Sin embargo, según las nuevas ideas, la referida asignación debe llegar a todos los hogares, sean o no obreros, porque los hijos de estos últimos plantean el mismo problema como en todas las familias, y así se tiene como ejemplo que Inglaterra, Australia, Canadá, Irlanda, Nueva Zelanda y Suecia, en su oportunidad, establecieron sistemas que extendieron sus beneficios a toda la población y ampararon tanto a las familias modestas como a las que no lo eran.

También se tiene el caso de Bélgica, que dio gran extensión a su sistema con la ley de 10 de junio de 1937, al otorgar subsidios a muchas categorías de

personas asalariadas, y de Francia, que, por su parte, inició una experiencia similar en 1939 con su plan de ayuda familiar, que era financiado con la contribución de todos los habitantes, cuyo lema fue: “Un subsidio igual para todos los franceses”.

En general, por lo que hace a la mayoría de los países civilizados, es de indicarse que la concesión que efectúan de tales subsidios es independiente de las condiciones de empleo “del cabeza de familia y de sus recursos”.

Sobre el particular, hace ya muchos años Durand expresó que la fórmula entonces más reciente consistía en la “cobertura general de la población cualquiera que sea el empleo del jefe de familia y la importancia de sus medios de existencia”.

Sin embargo, esta fórmula, que en una considerable parte del mundo tiende a universalizar el citado beneficio, haciéndolo llegar a todos los miembros de la sociedad, no ha sido seguida por nuestro derecho patrio, el cual sólo se ha concretado a reproducir hasta la fecha, en este importantísimo renglón, soluciones anacrónicas que ya no tienen ningún objetivo que cumplir en esta rama del derecho social: el derecho sustantivo de la seguridad colectiva.

Llama la atención, por todo esto, en primer lugar, que nuestro sistema descarte o no se apoye en la contribución del Estado.

En efecto, si la asignación debe ser considerada como un ingreso que el niño y la madre, por ejemplo, deben tener con independencia del jefe del grupo familiar, parece indudable que el Estado deberá tomar a su cargo el sostenimiento de este servicio.

Lo anterior se deduce porque, según el nuevo concepto, la asignación familiar ya ha trascendido los cuadros de la vida profesional para beneficiar a todos indistintamente.

Tan es así que en Inglaterra, Canadá, Irlanda, Grecia, Noruega, Finlandia, Brasil, Australia y Nueva Zelanda, entre otros países, el Estado ha tomado exclusivamente a su cargo el pago de la referida asignación.

Por otra parte, es de decirse que en Francia y Bélgica si bien el servicio es todavía financiado por los patrones, acaso por ser los países donde nacieron y se desarrollaron los sistemas basados en la idea de Romanet (recuérdese que Aurelio Romanet basó su sistema en la idea de la compensación), el Estado, con arreglo a sus últimas leyes, ha reconocido ya desde hace algún tiempo su obligación de participar en los gastos del indicado servicio, además de que en estas naciones la falta de apoyo pecuniario del Estado se compensaba por las altas cotizaciones que se exigían a los patrones a fin de que la asignación no perdiera su valor social.

En este aspecto, es de señalarse que solamente Portugal, España y Chile siguen el principio de la contribución obrera.

Uruguay, como se sabe, pese a los extraordinarios esfuerzos que al respecto hiciera Francisco de Ferrari, no adoptó esta solución, no obstante haber planteado como obligatorio el régimen de la asignación familiar en 1943 y de haberlo revisado en 1950.

Sin embargo, el financiamiento parcial o total de este servicio por parte del Estado parece ser, por todo lo expuesto, además de una práctica ya impuesta en la mayoría de los países, una solución lógica y razonable si se tiene presente que la asignación familiar desprendida del salario plantea, en realidad, un problema que se refiere exclusivamente a los más pequeños integrantes de la sociedad que consumen y que no producen, y cuya existencia y formación moral y física interesa de manera capital al grupo social, que subsiste y se perfecciona gracias, precisamente, a la oscura función vegetativa y educativa que cumple la familia en la organización social actual.

Como se ve, la asignación familiar, convertida en la retribución de un “servicio cívico” o en un ingreso que pertenece al menor con independencia de los ingresos del jefe de familia, tiende a comprender exclusivamente la responsabilidad del Estado y a constituir uno de sus deberes esenciales.

Sobre el particular, a México no nos referimos porque el sistema de la asignación familiar hasta hoy en día no ha existido.

### XIII. ASPECTO COLECTIVO DEL MUTUALISMO

El notable impulso que el Estado dio a los servicios de asistencia pública explica, en gran parte, por qué el mutualismo colectivo, o de masas, no adquirió entre nosotros la importancia que llegó a tener en otros medios.

En este sentido, debe recordarse que en México las sociedades mutuales no aparecieron en el ambiente profesional como servicios conexos y actividades secundarias de las organizaciones sindicales.

Surgieron, como se sabe, en el seno de la metrópoli, o en otros países que tuvieron relaciones con la misma, de donde sus habitantes habían contraído el hábito de la previsión colectiva y de ayuda mutua.

Asimismo, es de especificarse que este movimiento también se produjo, aunque en menor intensidad, en algunas de las colonias españolas, francesas e italianas.

La historia, expuesta en resumen y siguiendo un orden cronológico, es la que a continuación se reseña:

- En primer lugar, aparece el 25 de septiembre de 1853 la Asociación Española Primera de Socorros Mutuos debido a la iniciativa de José M. Buyo, Roldós y José M. Cordero. Se inicia con quince miembros fundadores, y con el tiempo alcanza a reunir más de sesenta mil.
- Un año después, en 1854, se fundó la Sociedad francesa de Socorros Mutuos.
- En tercer término surge la Sociedad italiana de Socorros Mutuos de Obreros Italianos, en 1862. También, en el mismo año, se fundó la Sociedad de Socorros Mutuos *Stella d'Italia*.
- En cuarto lugar se establece el Círculo Católico en 1885.
- Finalmente, en 1866, aparece la Asociación Fraternidad.

Estos antecedentes han sido tomados de la República de Uruguay, lugar de América en donde el mutualismo llegó a tener por primera vez un relativo auge.

En México, son dignos de mención especial los casos de la Sociedad Particular de Socorros Mutuos y el Círculo de Obreros de México, fundados respectivamente el 5 de junio de 1853 y el 16 de septiembre de 1872.

En el mutualismo de la primera época, que es al que nos estamos refiriendo, las prestaciones estaban imbuidas del mismo espíritu fraternal que había determinado la aparición de las primeras sociedades de socorro.

En este aspecto, lo que entonces esperaba el afiliado del socorro mutuo era simplemente una ayuda que le permitiera sobrellevar las dificultades momentáneas.

Las prestaciones que al respecto podía percibir el interesado siempre fueron insignificantes y su cumplimiento estuvo principalmente a cargo de los propios afiliados.

Tal como aquéllas se cumplían entonces, dentro de los primitivos mecanismos de previsión social, realizaban indudablemente el ideal de un mutualismo sentimental, generoso e idílico, porque entonces las prestaciones, además de modestas, imponían frecuentemente —como en el caso de la sociedad “La Viñadora”, de *Vaux*— obligaciones que el asociado debía cumplir personalmente, velando, por ejemplo, a los enfermos, o tomando a su cargo los trabajos agrícolas imposterables.

Finalmente, es de decirse que el mutualismo fue nada más un movimiento limitado a uno solo de los diversos aspectos de la inseguridad, o sea, el de la lucha contra la enfermedad, independientemente de que dispuso de instrumentos poco agresivos para atacar el mal y de que cumplió sólo a medias la importante misión que el destino reservaría con el transcurso del tiempo a las instituciones de la seguridad colectiva.

Sin embargo, procede advertir que los poderes públicos consideraron al mutualismo, en cierto momento de su evolución, como una obra del más alto valor social, y por esta razón las sociedades mutuales en algunos medios empezaron a ser subvencionadas y controladas por el Estado.

Como consecuencia de lo anterior, las asociaciones mutualistas fueron perdiendo poco a poco su espíritu regionalista y mendicante, y al vencer con el paso del tiempo sus dificultades financieras, se llegaron a transformar en poderosas agrupaciones de carácter nacional y de verdadero poderío económico.

Es en este momento cuando al Estado le interesa subvencionar a dichas instituciones, porque piensa que el apoyo que les proporcionaba le permitía aliviar las pesadas cargas de la asistencia pública y abandonar una gran parte de sus servicios.

Además, al Estado le interesaba apuntalar a las instituciones mutuales porque, como obras de la iniciativa privada, contaban con el apoyo y las preferencias de las masas.

No obstante, como se sabe, el mutualismo no dio nítidamente un derecho a sus afiliados y sí, en cambio, les impuso más bien deberes y obligaciones.

En efecto, la vida de estas agrupaciones era tan precaria en sus comienzos que en 1852, en Francia, una ley declaró obligatoria la existencia comprobada de determinado número de socios protectores para que se autorizara su funcionamiento, y esto, como es lógico suponer, imponía a los mutualistas deberes y obligaciones sin otorgarles, en cambio, un positivo derecho sustantivo de la seguridad social colectiva.

Éste, además de otros errores, hizo inoperante el mutualismo, razón por la cual hubo necesidad de idear una nueva fórmula de seguridad social colectiva.

#### XIV. COOPERATIVISMO

El cooperativismo pretendió funcionar sobre los principios de igualdad de derechos y obligaciones de los cooperativistas, procurando el mejoramiento social y económico de éstos mediante el ejercicio de su acción conjunta en una obra colectiva.

Dicho sistema, sin embargo, no es posible que pueda coadyuvar en el desenvolvimiento del derecho a la seguridad social colectiva como un derecho material, propio y característico del ser humano, en virtud de que dicho sistema impone obligaciones a cierta y determinada categoría de personas, esto es, a los asociados, a cambio de la concesión de algunos derechos a los mismos, descuidando, por otra parte, al resto de los seres humanos que no se hallan encuadrados en el propio sistema cooperativista.

Esto marca con toda claridad su deficiente funcionamiento con respecto al desarrollo del derecho sustantivo de la seguridad social colectiva, como es de concluirse.

Es por tal razón que el cooperativismo, al igual que el seguro social, resultó ser un simple paliativo para resolver la gran cuestión de nuestro tiempo.

## XV. PREVISIÓN SOCIAL

La previsión social tiende a resolver con su sistema preferentemente el problema material de los proletarios.

En cambio, el derecho sustantivo de la seguridad social colectiva, con su nueva idea revolucionaria, propende a la completa satisfacción de las necesidades económicas de todos los seres humanos, sin excepción alguna.

Es decir, la previsión social es reivindicadora de cierta clase de personas o de grupos sociales, proletarios y hasta económicamente débiles; en tanto que el derecho sustantivo de la seguridad social colectiva es reivindicador de todos los seres humanos, sin distinción de ningún género: la previsión social tutela los derechos de los que viven de su trabajo; el derecho sustantivo de la seguridad social colectiva ampara los intereses de todos los miembros de la comunidad.

Aquí es donde se halla la diferencia que existe entre el sistema que sigue la previsión social y la idea que entraña y persigue el derecho sustantivo de la seguridad social colectiva, independientemente de los mecanismos sociopolíticos que emplea cada una de estas instituciones para alcanzar sus sendas finalidades, las cuales, naturalmente, tienen que ser distintas.

Y entre ambos sistemas, el que debe prevalecer es el del derecho sustantivo de la seguridad social colectiva, que en lo económico, en lo político y en lo social ya no planifica con miras a la desigualdad, sino con base en una redistribución de todo lo existente en tales aspectos, para así llegar a la plena y real dignificación del hombre como persona humana que es.

En nuestros días, el bienestar del hombre, y no sólo del trabajador, debe ser el principio rector que guíe el naciente derecho sustantivo de la seguridad social colectiva.

Así, pues, la previsión social, como funcionó en el pasado, debe fenecer para que su noble abono pueda servir de principio al nuevo derecho que habrá de ramificarse en la idea del pleno empleo, convertida por la seguridad social en el eje de la previsión colectiva contemporánea; en la idea de la socialización de la medicina, y en la idea de la protección económica a la familia, porque la seguridad social es una política de reparto y de bienestar; un intento de crear una economía de garantías, por oposición a las economías de catástrofe y crisis a que aspira reemplazar.

Solamente un plan complejo, una economía orientada en este sentido, una nueva organización de la sociedad, y no una mera coordinación de servicios, podrá asegurar a todos un mínimo de ingresos que les permita vivir sin arriesgar la vida.

## XVI. ASPECTO COLECTIVO DEL SEGURO SOCIAL

En casi todos los países, la seguridad social a lo que atendió primero fue a liberar de los riesgos sociales a los trabajadores y a los empleados particulares, y a todos aquellos que de manera general estaban sujetos a un contrato de trabajo o a una relación de subordinación laboral.

Así fue como nació la idea de la seguridad social colectiva, misma que por tal virtud se presentó bastante deficiente, ya que sus fines y sus alcances fueron sumamente limitados.

Más tarde, la seguridad social se establece para beneficiar no a uno ni a unos cuantos, sino a todos los empleados particulares.

Recientemente, cuando la seguridad se dirigió a amparar a los servidores públicos frente a los infortunios sociales, se llegó a conocer a la misma como seguridad social del Estado.

Por tanto, es a los empleados particulares a quienes se debe el establecimiento de la seguridad social colectiva. A ellos también se debe la institucionalización del seguro social como medio idóneo del funcionamiento de la seguridad social, ya que dicho seguro es una forma de capitalización colectiva producto de la más alta expresión de la lucha del hombre contra la adversidad y de la solidaridad humana.

Sobre el particular, cabe agregar que los seguros sociales existen a condición de que las cargas inherentes al riesgo sean repartidas proporcionalmente

entre el Estado, la industria y los interesados. Dicho lo mismo en otros términos: es necesario que las consecuencias que siguen al cumplimiento del riesgo que se desea prever dejen de ser soportadas exclusivamente por el asegurado, y que la idea de la responsabilidad individual que se tiene pase a la más amplia idea de la responsabilidad colectiva.

Al respecto, es de decirse que mientras la ley no impone esta distribución equitativa, lo que solamente ha hecho es reglamentar el seguro mercantil o privado, sin haberle dado un contenido de carácter social.

Este planteamiento permite compartir el apenas insinuado pensamiento de González Posadas, según el cual la previsión de nuestros días será el resultado de la combinación de los métodos del seguro mercantil y la idea de la asistencia pública, es decir, de la fusión de los elementos técnicos y políticos que encontraremos animando el funcionamiento de las instituciones de la seguridad en un futuro ya muy próximo.

La experiencia aún no terminada de los seguros sociales demostró hace ya algún tiempo que el derecho a la vida y a la estabilidad económica no podía ni puede seguir siendo el resultado de un contrato, ni tampoco la posibilidad de celebrarlo, porque tales derechos no deben ser objeto de disputa ni de negociación.

De dicha experiencia ha surgido para el futuro la idea de que el poder público debe hacerse cargo de todos los estados de necesidad del ser humano, y que en la aplicación de este principio no ha de admitirse género alguno de excepciones.

Es así como estas nuevas ideas están eliminando toda forma de desigualdad y diferencias frente a la desgracia y a la adversidad, y en el plano jurídico, la idea del servicio público ha empezado a sustituir a la del contrato, y en otro orden de consecuencias, la era de la justicia conmutativa de los seguros sociales presenta de un nuevo periodo basado en la justicia distributiva, en la equidad y en la racionalidad del reparto.

## XVII. CONCLUSIONES

*Primera.* Desde el punto de vista histórico, la seguridad social surge del mutualismo decimonónico, y marca la etapa final del liberalismo político y su total realización debido a que los adelantos de la ciencia hicieron posible suscitar en los hombres una conciencia más clara de sus deberes solidarios, encaminados a conseguir un servicio nacional de salud, un adecuado régi-

men de asignaciones familiares y la ejecución de una política de pleno empleo.

*Segunda.* Las fórmulas de la beneficencia pública, por su parte, no fueron más que una manifestación y un modo puramente pasajero de hacer efectivos los sentimientos de solidaridad, motivo por el cual el mundo las vio surgir y desaparecer, casi simultáneamente, como una solución sustitutiva del mutualismo. Por eso cuando en Francia se derogó la ley *Le Chapelier* y en los demás países cayó la legislación represiva del derecho de asociación, reaparecieron las antiguas sociedades de socorro mutuo para convertirse, con el transcurso del tiempo, en un segundo periodo de su historia, en poderosos organismos de previsión social.

*Tercera.* La transformación producida en el seno del mutualismo y la importancia que adquirió el movimiento correspondiente en ese momento, hicieron que al fin de ese periodo conservara una sola cosa común con el mutualismo de la primera época: la previsión de los riesgos practicada en forma privada y facultativa.

*Cuarta.* Faltaba, por tanto, dar solamente un paso para llegar a los seguros sociales. Bastaba que la ley declarara obligatoria la previsión de los riesgos y dispusiera que su cargo se repartiese entre los distintos miembros de la sociedad. Ese paso lo dio Alemania en 1883, adelantándose así al resto del mundo y estableciendo por primera vez las bases de los seguros sociales en general.

*Quinta.* El seguro social, en un principio, es apenas un seguro privado obligatorio, en tanto que la seguridad que persiguen los seguros sociales en general es otra; empieza cuando, además de su obligatoriedad, la enfermedad y todos los estados de necesidad son considerados una carga y no un riesgo, y cuando su reparación descansa no sobre la idea de la responsabilidad individual, sino sobre la idea de la responsabilidad colectiva compartida por todos los miembros de la comunidad.

*Sexta.* Por eso se ha dicho con toda razón que la sustitución de la expresión de “seguro social” por la de “seguridad” no tiene una significación puramente técnica, ya que traduce, en primer lugar, una ampliación de los fines perseguidos. En efecto, si el seguro social se propone también garantizar la seguridad social a ciertos grupos de la población en una medida determinada, y es verdad que las tareas del seguro social constituyen uno de los elementos más importantes y esenciales de la seguridad, no es menos cierto que los objetivos y los campos de aplicación de los sistemas de la seguridad social

han sido notablemente extendidos en virtud del principio reconocido generalmente de que la justicia social es el fundamento del Estado moderno, y que el sentimiento de su propia seguridad económica debe dominar la vida del individuo.

*Séptima.* “Hoy día, dijo Hallett Carr, no se puede planificar con miras a la desigualdad”. De ahí que veamos al nuevo Estado apoyar en nuestros días el movimiento sindical, fomentar las convenciones colectivas y las comisiones mixtas, o el movimiento universitario y el científico, designar representantes en las grandes ramas de la previsión social, porque ve en todas estas expresiones irreprimibles de la vida colectiva un gran esfuerzo de organización de las masas y de los hombres, con los cuales la sociedad de nuestra época busca, actuando siempre ella misma, establecer condiciones decorosas y estables de vida material para todos.

*Octava.* La proyección de la seguridad social colectiva se está elaborando sobre la base de los derechos sustantivos del hombre, y sobre el amplio postulado de que pertenecen a todo ser humano sin distinción de ningún género, persiguiendo, en consecuencia y en todo caso, la idea de que todos los beneficios de la civilización actual deben llegar a la humanidad entera bajo el régimen de una política de pleno empleo, de la socialización de la medicina y de la cobertura de las cargas familiares, mediante el uso del sistema de la redistribución de los bienes materiales y culturales alcanzados hasta el presente, y de aquellos más que se logren en el futuro. 