

24. 3/15



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**NATURALEZA Y AUTONOMIA DE LA SEGURIDAD
SOCIAL EN NUESTRO DERECHO ACTUAL**

TESIS

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADO EN DERECHO

PRESENTA

CESAR F. MARTINEZ OÑATE



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

TESIS CON FALLA DE ORIGEN

NATURALEZA Y AUTONOMIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN
NUESTRO DERECHO ACTUAL.

C A P I T U L A D O.

INTRODUCCION.

CAPITULO PRIMERO.

CONCEPTOS GENERALES. BOSQUEJO HISTORICO.

- A. La Justicia. Su concepto.
- B. Planes políticos que permitieron introducir los derechos sociales en la Constitución -- Política Mexicana de 1917.
- C. La Carta Fundamental de 1917.
- D. Declaración de los Derechos Sociales.

CAPITULO SEGUNDO.

LA SEGURIDAD SOCIAL Y SU REALIDAD.

- A. Naturaleza y Autonomía de la Seguridad Social.
- B. Teorías de la independencia del Derecho de -- Seguridad Social.
- C. Crítica.

CAPITULO TERCERO.

LA PROTECCION DEL HOMBRE EN LA SOCIEDAD.

- A. Derecho y Técnica Social.
- B. Subordinación del ordenamiento jurídico.
- C. La Administración Pública y el Derecho.
- D. La realidad actual.

C O N C L U S I O N E S .

B I B L I O G R A F I A .

C I T A S B I B L I O G R A F I C A S ,

I N T R O D U C C I O N .

Si bien es cierto y necesario un órgano garanti
zador del orden social, económico y político, también
lo es la urgente necesidad de que la comunidad partici
peen forma activa y decidida en esos aspectos, no en
forma tangencial y dependiente, sino con la plena con-
ciencia del lugar que ocupa en la sociedad. El grupo -
social hasta estas fechas ha aceptado de buen o mal --
grado su dependencia estatal, siendo su postura la de -
exigir en mayor medida servicios y prestaciones y en
forma esporádica ha reclamado la participación Estado-
comunidad como la solución más viable al complejo de -
necesidades que le aquejan.

Habrá que agregar a lo anterior, que no obstan-
te los buenos propósitos del Estado por atender con --
mayor eficacia toda la gama de problemas que se plan--
tean en una sociedad, el presupuesto más alto o la ma-
yor asignación de recursos sería insuficiente para -
lograrlo, por ello, se substituye total o parcialmente
en la actividad de los particulares, o bien se combi-
na con ella para la satisfacción de necesidades genera-
les, integrándose el contenido de la actividad ---
estatal.

El análisis anterior nos ha de permitir afir--
mar que corresponde al Estado llevar a cabo los servi

cios sociales, puesto que éstos se constituyen en una actividad imprescindible para la auténtica realización de sus fines, con las limitaciones que han quedado anotadas con anterioridad. Esto desprende la posibilidad de que organismos privados o los mismos particulares puedan llevar a cabo la realización de servicios sociales, en virtud de que la potestad del Estado para celebrar un acto delegando facultades en favor de personas o grupos, es dable en la mayoría de los servicios públicos, aún cuando es facultad privativa del Estado su realización, o ligando a la comunidad a coadyuvar con éste en la satisfacción de necesidades generales. De tal suerte, que debe incluirse la actividad privada, considerándola como una auténtica corresponsabilidad de la comunidad en la consecución de los fines estatales.

Realmente estamos convencidos de que la comunidad, individuo, obrero, sindicato, patrón, etcétera, deberá fincar en esa responsabilidad mutua la solución a la problemática social actual. Continúa hoy en día siendo mínima la intervención de la comunidad en el campo de la actividad estatal. No obstante, en relación a épocas pasadas, ésta ha ido en aumento, pero aún así, es menester y se precisa una participación más franca entre ellas y el Estado.

Han variado los conceptos. La connotación es -- más precisa, así como el espíritu que los anima; de -- tal manera que presenciamos la transformación del término caridad en filantropía, y éste a su vez, en servicio social. Tal parece que se empieza a comprender la imperiosa necesidad de reunir y conjuntar esfuerzos para lograr en forma eficaz que los grupos sociales conozcan y admitan el papel, por demás importante y trascendental que deberán asumir con prontitud ya -- que hasta la fecha cada quien había seguido "su" ruta. La colaboración que aludimos deberá provenir no de un grupo en especial sino de aquellos que por sus singulares formas y estructuras deben participar a diversos niveles operativos.

Y ha sido, durante largo tiempo, que los sectores marginados social y económicamente, hoy en día denominados "grupos con parálisis social" no vislumbraron ni la menor esperanza de participar de manera alguna dentro del contexto social que habitaban. La caridad y la filantropía no permitían imaginar, menos -- ver, las diversas posibilidades de coordinación que -- propiciarían el advenimiento de un bienestar social general. Largo tiempo han permanecido sin poder asimilados en forma productiva, creando así la imagen paternalista del Estado, a quien sólo había que pedir

para que éste se viera obligado a proporcionar, o a -
lar.

La tática actual ha superado, por mucho, esa forma de pensar y actuar, se empieza a abatir la dependencia gubernamental en ese sentido y se busca con afán la participación de esos grupos. La forma en la cual se pretende llevar a cabo esta tarea es mediante programas de participación activa, en dónde el Estado sea tan sólo un orientador de sus actividades, que indique en forma conjunta con ella los fines y las metas que se pueden alcanzar. Si bien es cierto que al Estado compete la realización de las tareas sociales, por tener el personal técnico adecuado y el poder económico que le permite poner en marcha empresas de gran envergadura, también lo es que una gran parte del éxito que se puede obtener se debe al apoyo que en un momento dado le proporcione la comunidad, ya que así lo ha demostrado la experiencia en incontables ocasiones.

Es por esta causa que enfatizamos que en tanto no se logre la fórmula Estado-comunidad, seguirá siendo la segunda, en mayor o menor proporción, dependiente pasiva del primero. Asimismo, admitimos que su aporte en el máximo de su eficiencia, constituirá que cada uno de sus oponentes sea un agente que busque el

cambio social. Se debe considerr igualmente el aspecto de orientación de estos grupos con el objeto de -
estar conscientes, en primer término, de sus necesidades y, en segundo, de lo que ellos pueden hacer pueden
hacer en su bneficio, evaluando hasta qué punto se --
justifica la ayuda externa diferente a la función ---
orientadora estatal para lograr sus objetivos.

Cuando la orientación del Estado y la participación comunal social coexisten, se lograrán resultados altamente asombrosos y benéficos jamás imaginados, --
porque se estará utilizando un potencial con energía suficiente, fuerza nunca utilizada para lograr cam---
bios. Hemos de afirmar que un requisito básico para -
el beneficio humano es ser activo, en el sentido de -
ejercer productivamente todas nuestras facultades y -
que uno de los rasgos aptogénicos en nuestra sociedad es la tendencia a hacer pasivo al hombre, privandolo de la oportunidad de participar en los asuntos de su sociedad, en la empresa en que trabaja y, de hecho,--
aun cuando en forma más disfrazada, en sus asuntos --
personales.

Consecuentemente, debemos asumir la responsabilidad , participando todos y cada uno de nosotros --
dentro de cúmulo de actividades que por tradición u -
otra causa han permanecido largo tiempo bajo el auspilidad

cio y control estatal. Lo mismo podemos o quizá mejor, debemos decir del rol que desempeña la iniciativa privada, sin dejar a un lado la nota de importancia de los grupos cívicos como los clubes de servicio y los comités de servicio social voluntarios, cuyas actividades han resultado benéficas; mas es prudente el aconsejar la constante adecuación a los cambios sociales, pues con relativa facilidad se trastocan los conceptos de participación por ayuda, o lo que es lo mismo, cooperación por paliativo.

Aun cuando en algunas ocasiones se ha visto con recelo la ayuda que el sector privado proporciona, consideramos que su adición a los otros tipos de participación con los grupos marginados (El Estado, sindicato, etc.), dará como resultado la conjunción de esfuerzos tan deseada ahora en día. La sociedad moderna deberá basar su participación o su actuación dentro del marco de los servicios sociales, que no son otros que servicios públicos, con celeridad, puesto que así lo demanda el cambio social actual. Grandes grupos permanecen inactivos, carentes de esperanza, descuidados, sintiéndose parásitos sociales dedicados al consumo, viviendo en una sociedad que poco les ofrece y por la cual poco o nada pueden hacer, ya que el peso del progreso y los esfuerzos por el bien-

estar corresponden en forma privativa al Estado, sin comprender que existen diversas oportunidades en don de pueden participar para que ese progreso y bienestar se realice en el menor tiempo posible.

Es entonces cuando es necesario que en nuestro medio se procure realmente por una cabal comprensión filosófica y del fondo de estas formas del derecho que, como es claro y evidente, no se encuentra reñido de ninguna manera con nuestra idiosincrasia, y sería deseable que se legislara en esta materia, tratándose específicamente del Derecho Social, en vista de un programa y una planificación humanista, que vaya más de acuerdo con nuestra sensibilidad y que se abandone la práctica viciosa de hacer el bien solamente por intereses políticos, pues no se trata graciosamente de hacerlo en tal sentido, sino de hacerlo en vista directa de una necesidad que dimana de la solidaridad social.

C A P I T U L O P R I M E R O

CAPITULO PRIMERO.

CONCEPTOS GENERALES: BOSQUEJO HISTORICO.

- A. La Justicia. Su concepto.
- B. Planes políticos que permitieron introducir los derechos sociales en la Constitución Política Mexicana de 1917.
- C. La Carta Fundamental de 1917.
- D. Declaración de los Derechos Sociales.

CAPITULO PRIMERO.

CONCEPTOS GENERALES. BOSQUEJO HISTORICO.

LA JUSTICIA SOCIAL. SU CONCEPTO. Es necesario, para la debida comprensión de nuestro estudio, como primer punto, el tener conocimiento firme y certero de lo que es la justicia social. Pues bien, la justicia social, cuyo logro constituye el objeto primordial de la Revolución Mexicana de 1910, no equivale sino al mismo bien común, que viene a ser la síntesis entre la postura liberal individualista y la colectivista. Esto es en términos más o menos generales.

Sin embargo, el concepto de bien común no es de elaboración creciente, estimándolo Santo Tomás de Aquino como el fin a que deberían tender todas las leyes humanas.¹ Por otro lado, hemos de apuntar que si bien es cierto que el Aristóteles² considera a como bien común aquello que pertenece al hombre, esta consideración, más propiamente formulada en el terreno moral que en el social no nos resuelve el problema político que estriba en fijar el alcance de dicho concepto y de su actualización como finalidad de la convivencia humana.

Y entonces, comprendiéndose, por ende, ambas ideas de justicia, la encontramos entre los romanos hacia el siglo VII. El Jus, con apego a la misma etimología ³ no era para los romanos sino un conjunto de reglas fijadas por la autoridad, y a las cuales los ciudadanos estaban obligados a obedecer. Pero esta idea se ensancha bajo la influencia de la filosofía griega. Los jurisconsultos admiran, fuera de las prescripciones del legislador, la existencia de un derecho innato, anteriores a las leyes escritas, y aplicable a todos los hombres. La Justicia, según Celso, "es el arte de lo que es bueno y de lo que es equitativo"⁴.

Destacaremos, desde luego, que la misión del legislador no es consagrar como reglas de derecho todo lo que es bueno. Justicia es la cualidad del hombre justo. Por su parte, Ulpiano la define como "la voluntad firme y continuada de dar a cada uno lo suyo"⁵. Generalmente se expone por los tratadistas, en torno a la justicia en Roma, que tal noción envuelve dos ideas: la de la voluntad y la del derecho. Los caracteres de la voluntad la harán ser constante, permanente, firme, decidida, inalterable, que por nada se perturbe; ni por promesas, ni por amenazas, ni por halagos, ni por castigos, ni por peligros de salud,

ni de muerte; que sólo la gufe el amor puro del bien; y perpetua, es decir, de ayer, de hoy, de mañana, de siempre. En tal sentido se ha reputado como magnífica la definición romana, considerando, sin embargo, que tiene también el defecto de no responder a la idea de justicia en todos sus aspectos, puesto que no comprende la justicia civil; ya porque ésta se fija más en los actos que en la intención, y aprecia obra por obra, calificando ésta de buena y aquella de mala, sin tomar en cuenta la disposición general del ánimo, a no ser para determinar la responsabilidad, o bien porque es juez y no puede apreciar la voluntad del hombre directamente, sino interpretándola por hechos. Por tales razones han considerado que la noción romana de la justicia sólo puede convenir a la justicia considerada como virtud del alma, pero no a la justicia externa que consiste en la conformidad de los actos con la Ley.

Por su parte, el ilustre profesor W. Roces, en su artículo-conferencia, acerca de la justicia⁶, afirma, asimismo, entendiendo que desde el punto de vista filosófico-jurídico, la justicia no es creadora, ni fuente por sí, de la que emanen directamente normas jurídicas, sino simplemente pauta de juicio para discernir el carácter justo o injusto de una regla de

derecho ya existente, considera, con razón, que no -- era éste el criterio de los juristas romanos en cuanto a la equidad. La equitas, era una especie de poder complementario del derecho constituido, en el sentido de hacer derivar de ella una serie de normas e instituciones, todas las que se agrupan como jus-aequum, por oposición al iniquum ius y ius strictum, fundamental papel de la equidad, que constituye uno de los rasgos más genuinos del Derecho Romano, y al que es debido, sobre la necesaria intervención del Estado a través de un sistema armónico legislativo para evitar los abusos de fuerza. El alcance y la extensión de los derechos sociales dependen así de la amplitud de la tarea que se confía al Estado para asegurar el goce y garantizar el ejercicio de tales derechos sociales. Y si bien es cierto que estos derechos, de la misma manera que las libertades individuales, pueden ser considerados como inherentes a la naturaleza humana, se distinguen en cuanto a que los derechos sociales exigen la intervención positiva del Estado que postula su realización. Por tanto, el contenido de los derechos sociales, es en función de la concepción política social impuesta por el legislador.

Reconocen los sociólogos el papel principal de las instituciones legales en el orden social; y defi-

nen el cambio social como cualquier alteración no repetida en la forma ya establecida de conducta en la sociedad, es un cambio en la forma en que la gente se relaciona entre sí, y no un cambio en valores o en tecnología. El cambio social puede ser revolucionario, o bien se llega a él en forma ordenada saliendo del esfuerzo consciente o del inconsciente de los individuos para resolver los problemas sociales, a través de la acción colectiva.

Debemos entender que el derecho de revolución es un derecho imperativo y excepcional de la vida colectiva destinado a rescatar la normalidad del curso de la existencia nacional, el fin natural de la agrupación política y el orden normativo de la justicia; es un derecho excepcional, sobre todo en su aplicación violenta, y esta nota de excepción procede justamente de la anormalidad excepcional que determina la reacción revolucionaria; es toda la colectividad la que debe de estar afectada por la situación política condicionada. Si la revolución no tiene por motivo una "situación nacional", no es justa. Si se apoya en un problema de casta o de interés, es un delito y un crimen. Por esta razón el carácter de la "revolución general" es todo, el gran florecimiento de la jurisprudencia romana clásica.

Pues bien, cuando ahora se habla de los derechos sociales se piensa, ante todo, en el conjunto de prerrogativas que aparece deseable otorgar al individuo para liberarlo de las opresiones económicas. A diferencia de las "libertades individuales", que tan sólo exigen del poder público una actitud de abstención y de respeto, los derechos sociales sólo pueden realizarse mediante una acción constante y enérgica del Estado.

Los derechos económico-sociales tienen por aspiración y contenido el bienestar y la justicia, que -- fueron consagrados, junto con los clásicos derechos de libertad. La Constitución Mexicana, sin doctrina específica alguna en que inspirarse, ni experiencia extranjera que le sirviese de ejemplo, encontró la fórmula ideal surgida de la esencia misma de la Revolución Mexicana; marcó el camino que mejor conviene a nuestro peculiar modo de ser, habida cuenta de la urgencia de dar a la Constitución un verdadero contenido social. Pero al resolver el problema nacional mexicano, al mismo tiempo, y por primera vez en el mundo, se sentaron postulados de validez universal, que posteriormente habían de ser seguidos por la mayoría de las constituciones. Los principios filosóficos de -- esos derechos sociales descansan en el derecho a la -

libertad y a la realización de la justicia; derechos éstos, complementarios que encuentran su fundamento - en la naturaleza misma del hombre, que a la par que - demanda respeto a su libertad, requiere cierto bienestar material para poder ejercerla propiamente y alcanzar su propia dignidad. El mero bienestar material -- sin libertad se convierte en esclavitud y va contra - la esencia misma de la dignidad del hombre, que nunca puede oponerse al precio de las cosas.

Es evidente que la libertad y la igualdad nunca pueden ser condiciones, pero sí derechos entre todos los hombres, que deben ser en todo, igual respalda--- dos. En otras palabras, el derecho social que nace, - debe respaldar las desigualdades naturales, pero nunca gravarlas con desigualdad de derecho. Y ahí surge siempre una garantía de legitimidad.

PLANES POLITICOS QUE PERMITIERON INTRODUCIR LOS DERECHOS SOCIALES EN LA CONSTITUCION POLITICA MEXICANA DE 1917.

Tomando como premisa que la revolución se hizo "desde arriba", ya que, pensadores, políticos, jefes de la oposición y luego los caudillos revolucionarios aportaron sus ideas, fundiéndose con el pueblo, que -

"desde abajo" se encontraba en espontánea rebeldía -- surgida en diversos lugares. Esta revolución debería responder a las ansias de reivindicación, transformando las instituciones políticas, sociales y económicas. Para capacitar el sentido y contenido de la revolución mexicana es necesario entender el plan político, que es más que una proclama o un manifiesto.

En el México Independiente, desde 1821, al surgir una rebelión, ya tenía su propio plan político, con características específicas. Si bien es proyecto para ser desarrollado, en realidad resulta compromiso de tipo revolucionario que justifica o pretende justificar la aventura cruenta, en que alzado, el rebelde, el revolucionario, se embarca a sus partidarios; de ahí que el plan político convence por ser el juicio severo del estado de cosas prevaleciente cuya destrucción se propone; a continuación inserta las cláusulas que lo comprometen ante la opinión pública, pues en ellas están las bases que darán vista a la nueva situación, y por último, fija las expresiones que dan por seguro el triunfo, y con la victoria, la realización de los ideales y el premio a los esfuerzos.

Observaremos que los lemas, aun cuando esquemáticos, son explosivos y más de una vez han sintetiza-

o en sus breves palabras las tendencias, los programas, los proyectos y las ambiciones en juego. "País y Libertad", "Religión y Fueros", "Sufragio Libre No -- Reelección", "Tierra y Libertad", fueron dínamos que estremecieron a México en distintas épocas y son ---- aciertos para convocar a las masas, ya que el plan político está dirigido al gran número y no se explica -- sino en cuanto puede mover y conmover a millares de -- seres. Un ridículo, esto es, en la indiferencia que -- le merme partidarios y que no excite la voluntad de -- tomar las armas para imponerlo a intereses distintos o contradictorios.

Entonces, el plan político es la manifestación de la inconformidad, presupone y se multiplica en las épocas de crisis. Ha servido también en las antesa--- las, a las transformaciones institucionales que han -- operado en México, habida cuenta de que, por regla -- general, se ha propuesto justificar su expedición, -- prohiendo una nueva legislación que substituya a la anacrónica o inadecuada del régimen que combate. La revolución en México, pasa por tres fases, que vienen a ser, la fase destructiva (Pugnas violentas entre -- los partidarios del antiguo régimen y los que afirmaban la validez de las nuevas concepciones y pugnas in ternas entre los propios revolucionarios), la fase --

transformadora (implantación de las nuevas ideas y expedición de leyes fundamentales y secundarias que trajeron la mudanza) y la fase constructora (realizada a través de múltiples obras). Estas tres fases no deben ser tomadas como sucesivas, sino como etapas concurrentes.

En consecuencia, para estimar y entender en su pleno valor las transformaciones constitucionales de 1917 y la adopción por la Asamblea Constituyente de Querétaro de la Declaración de los Derechos Sociales, es preciso hallar estas ideas en las entrañas mismas de la Revolución mexicana de 1910, en sus antecedentes, en la angustia ante la carencia de lo más elemental y la urgencia de hacer intervenir al Estado para asegurar al individuo el acceso a la seguridad económica y el respeto de la dignidad humana. Nuestra Constitución no puede considerarse como un fenómeno aislado que irrumpiera inopinadamente en el escenario de la vida nacional. Fué producto y consecuencia de la Revolución de 1910.

En forma equivocada e inconsulta, se ha expresado que la Declaración de Derechos Sociales de la Constitución de 1917 nació de la casualidad, fué hija natural de la ignorancia en materia jurídica y producto

e la arrogante imposición de los constituyentes ma--eados por la idea de ser el supremo poder soberano. Estas afirmaciones afortunadamente ya poco se escu---han, si bien aún no es debidamente conocida la evolu--ción de las ideas, la presión psicológica y la actua--ción de las fuerzas y de los principios psicológicos que se impusieron a los constituyentes, quienes por -la dinámica misma de las ideas y de su aplicación, te--ñían que hacer lo que llevaron a cabo, sintiendo como mexicanos, la necesidad inaplazable de consignar en -la Constitución los derechos sociales, asegurando la dignidad del individuo y su adecuada protección, po--niendo el Estado al servicio de la persona, cuidando así, su más elemental dignidad.

Y no es menester remontarnos muy lejos para en--contrar la esencia de esos principios que, repito, se impusieron a los propios constituyentes que, en una -honda visión política y profunda sensibilidad social, rompieron los marcos rígidos de las constituciones --clásicas y crearon moldes nuevos. La Constitución Fe--deral de 1857 correspondía a la clásica noción de la época, conteniendo en su título primero, las seccio--nes de los derechos del hombre, de los mexicanos, de los extranjeros y de los ciudadanos mexicanos; en su título segundo, las secciones de la soberanía nacio--

nal y la forma de gobierno, de las partes integrantes de la Federación y del territorio nacional. En el Título tercero, relativo a la división de poderes, las secciones del poder legislativo (párrafo de la elección e instalación del Congreso; de la iniciativa y formación de las leyes; de las facultades del Congreso, de la diputación permanente); del Poder ejecutivo, del Poder judicial. El Título referente a la responsabilidad de los Estados de la Federación, el Título de las previsiones generales; el de la reforma a la Constitución y el de la inviolabilidad de la Constitución; además de los Transitorios. Es la Constitución clásica, por excelencia, con lineamientos definidos que corresponden al pensamiento liberal y al positivismo jurídico de la época.

Deberemos destacar que esta Constitución, recibida con laude y entregada al país con el elocuente Manifiesto del Gobierno de la Nación del Presidente Ignacio Comonfort, el 4 de marzo de 1857, fué desconocida a los pocos meses, violada pertinazmente e ignorada, no sólo durante la época del llamado Imperio de Maximiliano, sino aún después, y principalmente en la época del porfiriato. La Constitución de 1857 fué reformada, de tal modo, que ya en 1910, de los veintinueve artículos, de la sección primera, cinco habían sido cambiados, y de sus 128 artículos, cuarenta y --

queve habían sido modificados.

A fines del siglo XIX, y en el primer decenio - del siglo XX, México se halla bajo el gobierno uniper-sonal de la Dictadura, que duró treinta años. El Presidente no sólo nombra a los miembros de su gabinete, sino igualmente lo hacía, tratándose de la designación de los miembros de la Suprema Corte de Justicia, de la Cámara de Diputados y de Senadores; nombra a los Gobernadores de los Estados, cubriéndose en todo aquello apenas las apariencias en cuanto a la elección popular de todos aquellos funcionarios. El pueblo aletargado no hacía uso de sus derechos políticos de conformidad con la Constitución de 1857.

Como consecuencia de todo lo anterior, la desigualdad en el reparto de la riqueza y la miseria del campesino, del trabajador y todos aquellos, la casi totalidad del país, que no pertenecían a las clases privilegiadas vinieron a desembocar en un movimiento revolucionario, cuyo corolario y cima fué la Constitución de 1917, con la Declaración de los Derechos Sociales.

Y refiriéndonos a los principales planes políticos, lo que nos permitirá entender la aparición de --

los derechos sociales, en la Constitución de 1917, en forma sintética, precisamos:

1. Programa del Partido Liberal, formulado en San -- Luis Missouri, el 10. de julio de 1906, por los mexicanos en el destierro, bajo el lema de "Reforma, Libertad y Justicia!"
2. El Plan de San Luis Potosí de 5 de octubre de --- 1910, si bien exclusivamente político, es la chispa - que enciende la Revolución y expresa la inconformidad total con el porfiriato, sus sistemas, métodos y le-- gislación.
3. El Plan Político-Social, proclamado por los Esta-- dos de Guerrero, Michoacán, Tlaxcala, Campeche, Pue-- bla y el Distrito Federal, dado en la Sierra de Gue-- rrero, el 18 de marzo de 1911, bajo el lema "Abajo la Dictadura!" "Voto Libre y No Reelección!"
4. El Plan de Ayala de 28 de noviembre de 1911, bajo el lema "Justicia y Ley"; hace un llamado emotivo: "Pue-- blo Mexicano, apoyad con las armas en la mano el --- Plan y haréis la prosperidad y bienestar de la patria.!"
5. El Pacto de la Empacadora de la Ciudad de Chihua-- hua, de 9 de marzo de 1912.
6. El Plan de Guadalupe, 26 de Marzo de 1913, que -- fué el de mayor importancia porque, si bien todo su -

contenido es político, desconociéndose al gobierno --
 usurpador del Gral. Victoriano Huerta como Presidente
 de la República y Poder Legislativo y Judicial de la
 Federación, y a los Gobiernos de los Estados que recog
 ozcan a dichos poderes federales, organizó el Ejércio
 Constitucionalista, y su meta principal era la ---
 aplicación de la Constitución de 1857.

De gran importancia fué este Plan, no sólo -
 por su contenido político y la reivindicación consti-
 tucional, sirvió de base a la legislación positiva y
 al efecto, bajo el lema "Constitución y Reformas"; esta
 blecido en el Puerto de Veracruz, el 12 de diciembre
 de 1914.

7. El Programa de las reformas político-sociales de
 la Revolución, aprobado por la Soberana Convención --
 Revolucionaria, dictado en Jojutla, Estado de More---
 los, el 18 de Abril de 1916, bajo el lema "Reforma, Lil
 bertad, Justicia y Ley," también se refiere a la cues-
 tión obrera.

LA CARTA FUNDAMENTAL DE 1917. El Primer Jefe del ---
 Ejército Constitucionalista, Don Venustiano Carranza,
 si bien llevó a cabo todas sus campañas, sosteniendo
 precisamente que debería reimplantarse en la Repúbli-
 ca, con toda su pureza, la Constitución de 1857, lle-

gó a la convicción, en unión de sus más cercanos colaboradores, de que era necesario que esa Constitución (que había sufrido cincuenta y cuatro reformas o enmiendas durante su precaria vida, siendo aún mayor el tiempo de su total incumplimiento y en el que fué pertinazmente violada) fuese reformada estructuralmente, dando al país una nueva Constitución. Con extraordinaria audacia, ya que ponía en juego la causa misma de la Revolución y su base de legalidad, convocó al Poder Constituyente, que se reunió a partir del primero de diciembre de 1916 en la ciudad de Querétaro (en razón de que allí, en 1867, o sea, prácticamente medio siglo antes, triunfó el gobierno de la República del llamado Imperio de Maximiliano).

Fué presentado, por Don Venustiano Carranza, un proyecto de Constitución que, en su estructura, seguía el molde clásico de una Constitución Federal democrática-liberal-burguesa, copiando en gran parte la Constitución de 1857 y substituyendo la sección de Derechos del Hombre por el título de Garantías Individuales, dentro del molde clásico de la Revolución Francesa y de la Constitución de los Estados Unidos de América, es decir, estableciendo un capítulo de las libertades personales que venían a constituir un valladar contra actos de las autoridades, que deberían respetar tales derechos elevados al rango de ga-

antías individuales.

DECLARACION DE LOS DERECHOS SOCIALES. Los derechos sociales mexicanos quedan comprendidos en tres artículos de la Constitución de 1917, promulgada en Querétaro, y son, a saber: el Artículo 123, que contiene las bases, las cuales deben de dictarse la legislación del trabajo, a fin de que quienes presten sus servicios lo hagan en términos de dignidad del hombre y con derecho al disfrute de todos los beneficios de la civilización y del progreso económico; el Artículo 27, en que partiendo de la base de la propiedad originarias de la nación, ésta reconoce y crea la propiedad privada, pero imponiéndole las modalidades que exige el interés público; reconoce el derecho de la nación para regular los recursos naturales y hacer una distribución equitativa de la riqueza, orientando la propiedad y limitándola por su propia función social; reivindicando para los pueblos las tierras de que habían sido despojados y dotándolos del derecho de reservarlas para su explotación. Y, por último, la disposición del Artículo 28 de la propia Constitución, que prohíbe el acaparamiento de los instrumentos de la producción y los monopolios, tendiendo a proteger al consumidor.

Por último, hemos de señalar que esta Declaración de Derechos en la Constitución de 1917, en reali

dad es una nueva concepción de la naturaleza de la vida social y del derecho, y es también una idea más -- comprensiva y generosa de la justicia distributiva. - Como complemento a lo apuntado anteriormente, podemos resumir que toca a la Constitución Mexicana del 5 de febrero de 1917, el honor de haber sido la primera en consignar un conjunto de derechos sociales, que cu--- bren ampliamente los diversos aspectos que dentro de tales derechos, quedan comprendidos (Artículos 4, 5, 27, 28, 123 y artículos 11 y 13 transitorios), con la circunstancia que el artículo 11 transitorio previene que las bases establecidas por ella, se pondrían desde luego en vigor en toda la República.

C A P I T U L O S E G U N D O

CAPITULO SEGUNDO

LA SEGURIDAD SOCIAL Y SU REALIDAD.

- A. Naturaleza y Autonomía de la Seguridad Social.
- B. Teorías de la independencia del Derecho de Seguridad Social.
- C. Crítica.

CAPITULO SEGUNDO

LA SEGURIDAD SOCIAL Y SU REALIDAD.

NATURALEZA Y AUTONOMIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL. En el Orden del Día de reuniones y conferencias internacionales, desde hace varios años, y de congresos nacionales, en materia de Seguridad Social en el Derecho del Trabajo, los temas de la autonomía científica y la enseñanza de las primeras dichas disciplinas. Aún cuando la bibliografía en torno a este asunto es rica y copiosa, no hemos encontrado obra alguna que trate conjuntamente, con unidad y sistema, estos dos puntos vinculados, ni existe un estudio extenso que brinde al interesado un cuadro panorámico mundial del estado de ambos aspectos.⁷ (Las Conferencias y reuniones internacionales a que nos referimos con anterioridad, se han realizado y se realizan dentro del seno de la O.I.T., A.I.S.S., el C.I.S.S., la O.I.S.S. y la O.E.A.).⁺

Ha publicado el Ing. Miguel García Cruz, un substancioso trabajo⁸ sobre el carácter científico de la Seguridad Social, en donde llega a la conclusión de que ésta es una ciencia, con todos los principios, leyes y normas que le dan una categoría relevante entre las disciplinas sociales. El ensayo finaliza en

este punto, no es su objetivo determinar la naturaleza de la ciencia de la seguridad social, ni ahondar en su autonomía en relación con otras disciplinas conexas.

Se ha expresado que la masificación es un fenómeno derivado del crecimiento demográfico mundial, el cual se viene produciendo desde hace casi un siglo -- por el nivel más alto de la higiene, la aparición y crecimiento de la seguridad social y otras causas. Se agrega que la ampliación de la educación (en su doble ámbito, objetivo y subjetivo) es un fenómeno verdaderamente significativo de la sociedad de las masas y condición sine qua non del desarrollo económico.⁹ De manera que la actual sociedad tiene a la seguridad social como una de sus engendradoras y necesita, por tanto, de la educación masiva en la seguridad social para continuar su progreso. Pero si analizamos los niveles educativos de esta sociedad, tendremos que organizar otros tantos tipos de enseñanza: escolar (primaria y secundaria), universitaria (superior y de postgraduados), técnica (para formar el personal administrativo), sindical (dirigentes de los trabajadores y de los empleadores) y popular (pueblo en general, que es, o no beneficiario por las medidas de protección social).

Se han integrado tres grandes grupos en torno al problema de la independencia científica de la seguridad social; los que creen que dependen de otras disciplinas ya constituidas, los que le conciben en relación de independencia con las mismas y los que mantienen la tesis de la autonomía. Se sostiene que la seguridad social no ha alcanzado aún un contenido y lineamientos suficientes para que pueda hablarse de una nueva disciplina dependiendo en realidad de otras ramas del saber. Y así, tenemos que, verbigracia, se dice que la seguridad social forma parte de la ciencia económica, la economía política o la política económica social¹⁰, basándose en que los objetivos de la primera son: la redistribución de riqueza y la atención de la inseguridad económica y que alguno de sus métodos pertenecen más bien a la economía, como la política de pleno empleo y el seguro contra el paro. Pero esta coincidencia de objetivos no es suficiente para asegurar tal dependencia, ya que la seguridad social tiene una valoración mucho más amplia que la simple materialista y su fin último es lograr el bienestar común¹¹ y el imperio de la justicia de la paz social. Por otra parte, el hecho de que algunos de los métodos de la seguridad social sea de tipo económico, no es motivo bastante para que la cataloguemos dentro de esa ciencia, pues por este camino llegaríamos a --

afirmar que el Derecho Civil, que indiscutiblemente tiene una base económica, pertenece también a la economía política. En fin, la seguridad social presta servicios como los relativos a la salud, y tiene fines, como la formación profesional y las medidas de seguridad en el trabajo, que jamás podrán entrar en esta clasificación.¹²

Pudiera también afirmarse que como el fin de esta disciplina es eminentemente social¹³ debe estar incluida dentro de la sociología. Conclusión sofística, puesto que entonces el derecho, la política y otras ramas del saber cabrían dentro del cuadro sociológico. Y por otra parte, como la seguridad social no tiene una plasmación positiva hasta que la acción política del Estado efectúa su reconocimiento, señalando la forma de llevarla a la práctica puede hablarse de una política social, término abstracto y extremadamente variable¹⁴ que se ha utilizado indistintamente para designar la legislación protectora de la relación obrero-patronal,¹⁵ la historia de las doctrinas sociales y la lucha de clases, el estudio de las instituciones con las que se pretende conseguir los fines sociales, la solidaridad social ante el infortunio y la necesidad y el ejercicio de una acción educadora. Deforma que la acción política de la Seguridad Social

se convierte de esta manera en un auxilio extraordinario para que la política social cumpla sus fines, --- pues mientras esta última cuida de ordenar y canalizar la vida activa del hombre, la primera se preocupa de la conservación y revalorización de todo potencial humano.¹⁶

Se mantiene, en contra de todo lo anterior, que tanto el Derecho laboral como la Seguridad social, -- considerados como norma legal, se han separado de la política social, porque todo derecho, como disciplina _ formal, queda fuera de cualquier Ciencia política. Desde el punto de vista ideológico, la Seguridad social forma parte de la Política social, pero una vez que se plasma en derecho positivo, se desliga de la misma. Y mucho más cuando toda ella, como unidad jurídica, constituye el llamado Derecho de la Seguridad Social.

Ahora bien, desde el momento que se considere - a la Seguridad social con perspectivas más amplias, - forzosamente ha de caer bajo lo jurídico, ya que el -- Derecho es una categoría de la vida humana, tan universal como la sociedad misma, pero además, por su -- propia esencia, la Seguridad social queda referida a _ aquél, toda vez que al estructurar las cautelas económicas de previsión o seguridad lo hace: a) de modo --- social, o sea, estableciendo por las que unos hombres

asumen el compromiso de una cierta conducta que ha de garantizar a otros su seguridad económica para el futuro, y b) en forma jurídica, por cuanto esas normas corresponden al sistema regulador propio de la sociedad total coactiva, y esta nota de obligatoriedad es justamente la de juricidad.¹⁷

Determinado el problema de que la seguridad social es Derecho, nos abocaremos a la tarea de clarificar a cuál de las ramas jurídicas establecidas pertenece, o por lo contrario, si es un derecho autónomo - nuevo. De tal manera, observaremos, verbigracia, cómo numerosas constituciones, especialmente de hispanoamérica, se recogen programas o declaraciones sobre seguridad social; se ha tratado de identificar el continente con el contenido, diciendo que la seguridad social es parte del Derecho Constitucional; pero la afirmación es un tanto ridícula, si se tiene en cuenta que en las cartas políticas modernas se hace alusión a múltiples aspectos que ni por mucho puede decirse que sean derechos constitucionales.¹⁸

Por otro lado, la seguridad social se sostiene por impuestos generales o especiales, o por cotizaciones que se asimilan a los primeros en ciertas características, pues son obligatorias y fijadas por la Ley. Y como los impuestos son un medio de distribución de

las cargas públicas, se ha dicho que la seguridad social pertenece al Derecho Fiscal.¹⁹ Claro que la deducción es ilógica, pues a nadie se le ocurriría decir, por ejemplo, que la instrucción pública, o un plan de construcciones del Estado, pertenece al Derecho Financiero o Tributario, por el simple hecho de que sean mantenidos, gracias a los impuestos. Y si observamos que los seguros sociales conservaban en gran parte -- técnicas del seguro privado. Al parecer la seguridad social, algunas de esas técnicas son incorporadas a su funcionamiento; se afirma entonces, que la materia de estudio pertenece al Derecho Mercantil o al Derecho del Seguro Privado.²⁰ Pero es posible establecer -- una clara diferenciación, primero, entre el progreso privado y el seguro social, y el segundo, entre el seguro social y la seguridad social.

El Seguro Social se deriva del seguro privado, heredando sus métodos: cálculos actuariales, elaboración de estadísticas y en base a éstos, la fijación de las tarifas que permitan establecer la ecuación -- entre las primas o cuotas y las indemnizaciones o -- prestaciones. Pero ambos se diferencian²¹ en que mientras el seguro social es obligatorio, nace de la Ley, sus riesgos no se seleccionan, lo administran generalmente instituciones públicas y opera sobre masas; el seguro privado o mercantil es voluntario, nace de

un contrato, persigue la obtención de ganancias en un negocio, protege a todo el que satisfaga las primas, sus riesgos se seleccionan, los administran particulares y opera sobre individuos.

El Seguro Social forma parte de la seguridad social, pero no constituye su único contenido, siendo simplemente uno de sus medios o instrumentos empleados (probablemente el más importante) para alcanzar el fin total y general de la seguridad social, con la que está en relación de especie a género.²² Hay, sin embargo, quienes estiman que la seguridad social es la interpretación al día de los seguros sociales, de los que no constituye más que una intensificación.²³

A pesar de todo lo anterior, la distinción es radical. El seguro social sólo protege a una parte de la población, ya sea al trabajador o al económicamente débil, mientras que la seguridad social ampara a toda la población de un país. El primero tiene carácter parcial, pues solamente cubre ciertos riesgos, la segunda encierra una garantía de conjunto para todas las contingencias sociales. Uno se sustenta por aportaciones (cuotas) usualmente tripartitas, que en el caso de los trabajadores son deducidas de su salario, mientras que en la otra, tiende a una cotización global, que puede asumir la forma de impuesto. En el se-

uro social el papel del Estado se reduce a organizar obligatoriamente a los organismos autónomos y autárquicos, sin que por lo regular participe en la gestión, mientras que en la seguridad social el ordenamiento mismo se identifica a veces con el Estado, no sólo legislado, sino haciéndose responsable directa o indirectamente de esa función. En fin, el primero no es mas que uno de los medios de protección contra los riesgos sociales, mientras que la segunda unifica los viejos procedimientos que aseguraban la protección contra dichos riesgos.²⁴ De lo expresado con anterioridad, se puede deducir, silogísticamente, la diferencia entre el seguro mercantil y seguridad social. En este sentido se ha enfocado la cuestión desde tres ángulos: económicos, técnicos y jurídicos.²⁵

Como operación económica, el seguro se caracteriza por la inclusión del riesgo particular en una masa de riesgos homogéneos que es cubierta mediante la predisposición de medios financieros aportados por los sujetos expuestos a la contingencia; es decir, que el riesgo se fracciona entre todas ellas en virtud del régimen mutual. Pero en el sistema de seguridad social, el mutualismo cede el paso a la solidaridad social, es decir, toda colectividad aporta recursos financieros para la cobertura de los riesgos que afectan, principalmente, a determinada categoría de

la población y además a los propios cotizantes, pertenezcan o no a ese grupo.

Los métodos técnicos de financiamiento y régimen financiero, son distintos. En el seguro privado, el problema matemático tiene por objeto un aseguramiento individual con base en la mutualidad. En la seguridad social el objeto es el aseguramiento colectivo. De ahí que los cálculos actuariales deban planearse en forma diversa, atendiendo a las estructuras técnico-asegurativas. De manera que las empresas del seguro mercantil están obligadas al riesgo en curso. -- Esa reserva es calculada con tal rigor técnico que se le califica de matemática y el sistema es llamado de capitalización. El asegurado tiene así, económicamente garantizada la cobertura del riesgo.

Ahora bien, los organismos gestores de la seguridad social desechan el sistema financiero de la capitalización colectiva y la prima media general, y -- adoptan un sistema mixto de capitalización y de reparto. Puede también emplear el método de reparto puro, sin reservas matemáticas. Con este sistema financiero el asegurado no tiene garantía económica alguna de la cobertura de riesgo; así como la tiene el pensionado respecto al cobro de la prestación debida, pero ambos tienen la certeza de cobrar, porque su derecho está --

garantizado por la solidaridad social.

Por lo que corresponde al aspecto jurídico, el sistema privado tiene por objeto la eliminación de -- un daño eventual o la satisfacción de una necesidad - eventual, pero la función de la seguridad social no es de naturaleza reparadora, porque no tiene como fin el abonar prestaciones equivalentes o proporcionales al daño producido al verificarse el evento que se protege. La seguridad social busca el satisfacer la necesidad presente, de disponer en un futuro de la riqueza necesaria para hacer frente a una necesidad even--tual, lo que implica garantizar la capacidad de sostenimiento del asegurado (y su familia) o de recupera--ción de la misma, en su caso.

La seguridad social, según la tesis que se viene comentando, no deriva del derecho privado, sino -- del derecho público. La exclusión del mutualismo, la generalización de la solidaridad, la cobertura ínte--gra del riesgo y la extensión del campo de aplicación de la seguridad social, la transforman en asistencia social o servicios público-estatal,²⁶ al que tiene derecho todo ciudadano, sea o no trabajador o económicamente débil. La seguridad social, de acuerdo con este concepto, forma parte del derecho administrativo.

Entonces la base de esta teoría puede encontrarse quizá en sendas declaraciones del Tribunal Supremo de Bélgica en 1936 y del Consejo de Estado Francés en 1938, que conceptuaban los subsidios familiares y a los seguros sociales como servicios públicos. Si la seguridad social es un servicio público, la cotización es entonces un impuesto; el médico del seguro es un empleado público y desaparecen muchas de las condiciones impuestas al asegurado al obtener los beneficios de las prestaciones: "igual que todo ciudadano es beneficiario de los servicios de enseñanza, de justicia o de policía, sin haber justificado previamente si está al corriente de sus obligaciones cívicas, y en especial del pago de sus impuestos, lo mismo la concepción moderna de la seguridad social establece un derecho incondicional a las prestaciones.²⁷

La afirmación anterior, en el sentido de que la seguridad social es un servicio público se ha formado en la doctrina, debido a las características de aquella similares en parte, a la de los servicios públicos tradicionales. Así, el elemento material en ambos es idéntico: la realización de un servicio de interés común en beneficio de la colectividad; aunque el elemento formal no es el mismo, puesto que los elementos públicos tradicionales son administrados por -

el Estado, las provincias, los departamentos, los municipios, etc., mientras que los órganos de la seguridad social pueden ser autónomos y autárquicos. O sea, que al lado de los antiguos servicios públicos de carácter puramente administrativo, la seguridad social crea un servicio público de finalidad social, con posibilidad de cierta independencia con respecto al Estado.²⁸

En consecuencia, la administración pública juega un papel secundario, reduciendo su función "en numerosas ocasiones, al de gestor no exclusivo de un -- sistema y en otras muchas al de mero vigilante de la gestión encargada a organismos no administrativos".²⁹ Las relaciones jurídicas reguladas en la norma de derecho administrativo se establece entre sujetos, de los cuales al menos uno debe ser de la administración pública, realizando una actitud directamente encaminada a su propia finalidad. Pero en las relaciones jurídicas reguladas en la norma de previsión social, puede no intervenir un sujeto jurídico-público, o si interviene, lo hace en función de su actividad institucional.³⁰

No obstante, debe tenerse en consideración que el razonamiento anterior es válido mas bien para el seguro social o la previsión social, que para la seguridad social. En los primeros, la relación jurídica -

entre el asegurado y el empleador, de una parte, y el ente gestor de la otra se asimila a la del derecho administrativo, en cuanto al órgano gestor interviene - con un carácter de persona jurídica pública y en ejercicio de su actividad institucional. Pero también --- existen relaciones jurídicas no administrativas, las cuales son las que se cruzan entre el trabajador y el empleador: descuento de cuotas a los salarios; aportaciones propias del empleador; resarcimiento del daño causado por el empleador al trabajador, por falta de pago o mora o irregularidades en el pago; ejecución - de ciertos requisitos que debe cumplir el empleador, para que el trabajador o tenga su derecho a la prestación. Ahora bien, en la seguridad social propiamente dicha, ese segundo tipo de relaciones prácticamente - desaparece, porque no sólo tiene derecho a su disfrute el trabajador, sino todo ciudadano.

Es necesario orientar la distinción, en el sentido de que la seguridad social tiene características semejantes a las de los servicios públicos, de la misma manera que utiliza métodos propios del derecho privado, pero por ello no hay que alegar que depende del derecho administrativo o del mercantil. No es la seguridad social en sí la que pertenece al derecho administrativo, sino algunas de sus técnicas.³¹ Se dice -- así, que la política de seguridad social está integra

da por la previsión social que dispone del servicio público de los seguros sociales, y por el típico servicio público de asistencia social. Por otra parte, aquella política, al plasmarse en normas positivas, se transforma en derecho de la seguridad social.³²

Y resumiendo, por razón de su importancia, peculiaridades de la gestión y características propias, aunque la seguridad social pueda semejarse a ciertos aspectos a los servicios públicos, no debe incluirse en el derecho administrativo; por la misma causa que no la incluimos en el derecho mercantil, a pesar de tener analogías con el seguro privado. De otra forma había que dividir en dos, la disciplina, colocando en uno y en otro cauce, sus relaciones públicas y privadas.

En otro aspecto, agregaremos que en cuanto el Estado intervino en la cuestión social, hubo que actuar en forma legal y rotaron así una serie de disposiciones en el mundo del trabajo, que se recopilaron como una nueva rama jurídica denominada Derecho Social o Asistencial, en la que insertaron más tarde, todas las normas que regulaban los seguros sociales.³³ Múltiples autores comenzaron a denominar de tal modo sus estudios,³⁴ pero dándoles significados diversos; agrupación de los derechos subjetivos fundamentales;

derecho objetivo que el grupo social genera espontáneamente en oposición al derecho estatal mixto o tertium genus, representativo de normas y relaciones que no pueden ser atribuidas ni al derecho público, ni al derecho privado; derecho objetivo que tiene por finalidad la resolución de la llamada cuestión social.

De esta variedad de contenido no podemos deducir una rama de derecho unitaria y conceptualmente definida. En efecto, el término "social" es demasiado amplio y puede referirse no sólo al trabajo y a la seguridad social, sino a otros muchos aspectos,³⁵ que hacen inconstante e insubstancial su materia.³⁶ Además, al definir un derecho por su finalidad, se olvida que lo decisivo a efectos jurídicos formales, es la manera de atender esa finalidad y que en el aspecto de fondo lo más importante es la conexión entre el sistema normativo y la realidad social normada.

TEORIA DE LA INDEPENDENCIA DEL DERECHO DE SEGURIDAD SOCIAL. En primer lugar, de acuerdo con el análisis realizado, podemos obtener la deducción de que si definiéramos y catalogáramos la naturaleza jurídica científica de una materia, en función de aspectos parciales de la misma, llegaríamos a la sofisticada conclusión de que la seguridad social es parte de la eco

nomía y de la ciencia del seguro, porque utiliza alguno de sus métodos. Parte de la sociología debido a -- sus fines; parte de la política, porque envuelve una acción estatal de tipo social; parte de las matemáticas, de la farmacología y la medicina, con respecto a las prestaciones sanitarias; parte del Derecho Fiscal, porque se sostiene a base de cotizaciones o impuestos; parte del derecho administrativo, por lo que tiene de servicios públicos. Parte del derecho constitucional, porque está plasmada de múltiples textos -- fundamentales, y parte del derecho laboral, en cuanto a su desarrollo primitivo y relaciones indirectas con el contrato de trabajo. La seguridad social estaría dividida en una serie de porciones, cada una de las cuales pertenecería a una ciencia distinta. Frente a esta opinión, se consolida cada vez más la idea de que la seguridad social es un derecho autónomo que no depende de ninguna otra disciplina, aún cuando mantiene relaciones con varias³⁷

CRITICA. La autonomía de una ciencia jurídica viene determinada por una serie de características.³⁸ Así -- tenemos, en primer término, la extensión de la materia (tanto de la legislación, como de la doctrina), -- que haga posible la investigación, los estudios especializados, la enseñanza de la misma, etc. No es necesario profundizar en esta característica, una de las

más frecuentes en cualquier régimen socio-aseguratorio. Observaremos, igualmente, la novedad de la materia y de la disciplina consecuente, que despierte el interés científico y provoque las medidas legislativas. El atractivo de esta novísima ciencia plenamente demostrado por la amplia bibliografía que ha aparecido en menos de una veintena de años; tenemos, además, su particularidad o fisonomía propia, derivada de la característica anterior, es decir, que la ciencia tenga terminología, principios, objetivos, funciones, -- cuerpo legal e institutos propios. Este aspecto está cumplido a cabalidad por la seguridad social; la especialidad de sus vocablos, ha dado lugar a su publicación de diccionarios técnicos;³⁹ está regido por una serie de principios peculiares, los de universalidad, integridad, comprensibilidad, solidaridad, igualdad y unidad, etc.⁴⁰ Sus objetivos y funciones no se confunden con los de otra ciencia; la protección de la población, contra los riesgos que afectan su capacidad económica y la erradicación de la necesidad; el cuerpo legal y los institutos de la seguridad social, son -- igualmente típicos.

Para mayor abundamiento, contiene una sistemática, a fin de que la materia sea orgánica, armónica, ordenada, y que sus elementos estén coordinados en -- forma interdependiente o recíproca. La sistemática es

uno de los principios básicos de todo plan de seguridad social, y de su concepción como disciplina. En este último sentido nos remitimos a los tratados, cursos, manuales y lecciones que tratan el tema con pleno sistema. Además, surge la metodología o empleo del método propio; que se utilicen procesos especiales para investigación y el conocimiento de las verdades de la disciplina. Con respecto a esta característica, -- hay cierta discusión. Se dice que la seguridad social no tiene método propio, de ahí que sea necesario estudiar si le son aplicables los de la sociología -- (métodos de observación, monográficos, sociométricos, fenomenológicos y descriptivos) o los de la filosofía social. Nosotros creemos que la seguridad social utiliza un método combinado, extraído del Derecho y la Sociología, que envuelve toda la gama de hermenéutica jurídica, método exegético, histórico, positivo, comparativo, deductivo e inductivo, los procedimientos monoteicos y sociométricos, con base en la estadística, etc.

Por último, debemos observar que contiene la -- universalidad, porque no basta con el desarrollo de -- un sistema o de estudios limitados al círculo estrecho de un país, zona o región, sino que es imprescindible su propagación a todo el mundo, su influencia -- en la confirmación de las opiniones y actitudes, res-

pecto al hombre y al universo, su investigación, su -
integración permanente con la sociedad, requisito lo-
grado por la seguridad social, lo que prueba la proli-
feración de organismos internacionales que se ocupan
de ella, los congresos y tratados internacionales.

C A P I T U L O T E R C E R O

CAPITULO TERCERO.

LA PROTECCION DEL HOMBRE EN LA SOCIEDAD.

- A. Derecho y Técnica Social.
- B. Subordinación del ordenamiento jurídico.
- C. La Administración Pública y el Derecho.
- D. La realidad actual.

CAPITULO TERCERO.

LA PROTECCION DEL HOMBRE EN LA SOCIEDAD

DERECHO Y TECNICA SOCIAL. Deberemos establecer si el Derecho puede ser considerado como una técnica social; deberemos decidir si el derecho es un medio de control masivo, cuyo objeto es generar ciertas condiciones de conducta en los sujetos a quienes se dirige. En principio, la respuesta parece fácil. Cualquiera persona, usando sólo el sentido común podría aventurarse a responder afirmativamente. Ello porque las técnicas sociales son medios de control; género que puede comprender las más variadas especies: controles jurídicos, políticos, económicos, religiosos. Esto quiere decir que, entre las clases de medios de control que existen se da una de naturaleza jurídica que es el Derecho, en igual forma en que pueden ser considerados medios de control las reglas de urbanidad o convencionalismos sociales, las costumbres, -- los preceptos éticos y las normas religiosas.

Sin embargo, conviene darse cuenta que las reglas mencionadas en el párrafo precedente, aún cuando medios de control son técnicas sociales. Los convencionalismos o reglas de cortesía, son aquél conjunto de experiencias respecto a moda, etiqueta, for

ma de saludar, de despedirse de tomar asiento, que nos impone coactivamente la colectividad. Son pues, en cierta medida, patrones de conducta. En caso de incumplimiento, de violación a alguno de esos preceptos, se aplica al infractor una sanción que es el extrañamiento social o ridículo. Pero los convencionalismos no se fundan en ningún conocimiento científico, no son utilizados por el Estado a quien le resultan indiferentes y no tienen relevancia respecto de la organización social, ni mucho menos en cuanto toca al bien de la comunidad, lo que pretenden es formalizar las relaciones humanas, rodeándolas de una serie de simbolismos, de carácter accesorio y secundario.

Su influencia pues sobre el hombre es limitada e irrelevante. De lo expuesto resaltan las diferencias entre esos procedimientos y las técnicas sociales. Con los demás medios de control, podemos encontrar parecidas diferencias. Donde la diferenciación resulta más complicada es entre las costumbres y las técnicas sociales. Las costumbres se dirigen a normar la conducta humana; son ellos mismos moldes en donde se vacía el acontecer del hombre y su destino, en la mayor parte de las ocasiones, es convertirse en reglas de Derecho a través del reconocimiento formal que de ellas hace la ley; son pues, fuente de De

hecho y determinan en cierto modo la voluntad del le
islador. Estas costumbres surgen espontáneamente de
la experiencia de los pueblos.

Las técnicas sociales, en cambio, no son en sí
patrones de conducta sino un conjunto de operaciones
que realizan ciertos sujetos para encajar la conduc-
ta humana en moldes ya existentes o creados ex-profe-
so por el Estado; las técnicas sociales son instru-
mentos utilizados intencionalmente por el hombre; la
aparición de las costumbres es obra anónima y caren-
te de intencionalidad, además de que la sujeción del
individuo a ellas se da en forma casi inconsciente -
(sin necesidad de presión externa) por considerar el
propio sujeto que la costumbre o liga como derecho
(opino iuris seu necessitatis), elemento subjetivo -
de la costumbre, según la teoría romano-canónica.

Nos queda ahora precisar si el Derecho encaja
en la definición de "técnicas sociales" y de ahí --
investigar si ésta es su única función, o lo más im-
portante, o si debe existir responde a la naturaleza
del propio Derecho. De esta manera, tendremos:

1o. El Derecho es un medio de control. Las nor-
mas jurídicas se dirigen al hombre para obligarlo
a actuar de una manera determinada. Todo ordenamien-
to jurídico tiene la aspiración de cumplirse en la -

realidad, pretende que los hombres ajusten su conducta a los preceptos que lo integran. Este es indudablemente un control que se ejerce sobre el individuo. Inclusive, aunque dentro de cualquier ordenamiento existen normas sin sanción, cuya obligatoriedad no es coercible, esas mismas normas tienen también la pretensión de que el hombre las acate aún cuando por convencimiento. Así pues el hecho de que el Derecho sea un medio de control no significa que para llevar a cabo dicho control requiera de la coercitividad.

2o. El Derecho es un instrumento utilizado privativamente por el Estado para realizar sus propias finalidades.

3o. El Derecho genera condiciones determinadas de conducta que se estiman favorables al desenvolvimiento humano. El Derecho aún cuando instrumento, tiene una finalidad que responde a su propia naturaleza intrínseca, que es la justicia. Por ello el Derecho buscará que la conducta del hombre, sea justa, es decir, que no lesione en su actuar los derechos de los demás hombres. En otras palabras, pretende que los individuos se comporten en una forma determinada.

4o. El Derecho, aún cuando se estima que brota de la entraña de cada pueblo, que responde a las as-

piraciones y la ideología de cada pueblo, tiene procedimientos para manifestarse extensamente que son determinados por él mismo. En realidad no es todo el pueblo el que participa en la elaboración del Derecho, sino generalmente un órgano que en la mayoría de nuestros países latinoamericanos es el poder legislativo, órgano que está compuesto por un cierto número de individuos. Su creación obedece pues a la voluntad del legislativo de un grupo de hombres.

5o. El Derecho se construye para aplicarse, --pretende efectividad.

Por todas estas características, podemos concluir que el Derecho es una técnica social. Así lo considera el eminente jurista Hans Kelsen, quien en su obra Teoría Pura del Derecho, dice: "considerando en cuanto a su fin, el Derecho aparece como un método específico que permite inducir a los hombres a --conducirse de una manera determinada. El aspecto característico de este método consiste en sancionar --con un acto coactivo la conducta contraria a lo ----eseado".⁴¹ El Derecho obtiene que los hombres se ---comporten como lo desea sometiéndolos a una presión, amenazándolos con una sanción. Es pues una específica técnica social y en cuanto tal no le interesará --saber cuál es la conducta deseable, ni porqué escoger esa conducta, ya que es pues un simple medio, --

una forma. Tanto el fin de la conducta deseable (que sea justa) como el contenido son meta-jurídicos, no le incumben al Derecho.

El Derecho, dice Kelsen, es una técnica de coacción social estrechamente ligada a un orden social que ella tiene por finalidad mantener⁴². La validez del Derecho para Kelsen aparece sujeta a la eficacia de las normas jurídicas, el hecho de que, satisfecha cierta hipótesis contenida en este precepto, se siga como ineludible consecuencia de la conducta una sanción. Por ello, el Derecho quedaría expresado en la siguiente fórmula: "Si A es debe ser B".

En realidad Kelsen nos da una concepción meramente técnica del Derecho. Para él si el Derecho es sólo una técnica y nada más que una técnica. Nosotros consideramos que es algo más que una técnica, puesto que el contenido de la conducta (hecho jurídico) interesa --y de manera fundamental-- al Derecho. Toda norma se construye porque se considera que es solución justa a ciertos problemas brotados de la realidad, si no fuera así su construcción no tendría objeto, no se justificaría la existencia del Derecho.

Es el mismo Derecho el que debe decidir cuáles conductas son de prescribirse en razón de la justicia y cuáles son de prohibirse en orden a la propia

justicia. El es quien valora las condiciones de vida imperantes para ofrecer respuestas y en el propio ordenamiento se reflejan esas condiciones, ya que al elaborarse la Ley no se construye en el vacío, sino que se funda en la realidad, a ella se dirige y a ella se alimenta. Consideramos que el control no es sino una de las características del Derecho. Este, entre otras cosas, es una técnica social y lo que es más, debe ser control de las técnicas sociales. Evidentemente debe ser un control eficaz sobre el hombre para impedir la anarquía, pero debe también evitar llegar a la opresión exagerando su papel como medio de control.

El hombre podrá ser controlado en tanto se respete su dignidad y en cuanto esa sujeción permita un inalienable margen de libertad en sus actividades; - ello porque en sí el supuesto de la obediencia a las normas jurídicas está constituido por la libertad. - La restricción que admitimos (con mengua de nuestra libertad natural) obedece a que tratamos de realizar un valor: la justicia.

SUBORDINACION DEL ORDENAMIENTO JURIDICO AL ESTADO.

En nuestra época, el Estado tiende a intervenir en forma cada vez más activa en la vida social. En mayor o menor grado todos los Estados contemporáneos se arrogan atribuciones que en el pretérito se entendían reservadas a las comunidades de base, a los ---

uerpos intermedios, o a los particulares como ta---
 es. "Todos los problemas directos de la vida social,
 que antes eran de la competencia particular del indi-
 viduo, se convierten más o menos, inmediata o media-
 tamente, en jurisdicción del Estado".⁴³

La intervención del Estado en la vida social
 tiene como origen el fracaso del liberalismo y en---
 cuentra su primera manifestación en el campo de la -
 Economía, ya que allí fueron más notorios los resul-
 tados funestos de la "libre competencia". El Esta--
 do, adopta la estructura de una empresa que tiene --
 fines determinados fuera de sí misma . Por ello, po-
 dríamos asignarle, las siguientes características:

A. Así como en una empresa el órgano central
 y soberano es la junta directiva que puede limitarse
 a la acción de un sólo administrador, en el Estado -
 actual se da el predominio del poder ejecutivo.

B. En una empresa importan fundamentalmente la
 rapidez y la seguridad en las decisiones frente a --
 las numerosas opciones comerciales. El Estado de la -
 época, inmediatamente anterior a la nuestra se limi-
 taba a seguir la dirección que la sociedad se marca-
 ba en conjunto. Ahora ocurre lo opuesto, de ahí la -
 importancia de las orientaciones políticas emanadas
 del Estado y esencialmente de la propaganda que es -
 vehículo de las mismas.

C. En una empresa la asamblea general de socios es órgano secundario, con funciones sumamente limitadas; en el Estado contemporáneo, el legislativo no es más que el órgano donde se ratifican las decisiones tomadas por fuerzas ajenas a él mismo.

Lo anterior nos da a entender que el asumir el Estado gran parte de las actividades sociales, éstas han transformado sus formas y métodos de acción; de hecho imponen al Estado su modo de vida, adaptación que se realiza sobre todo en cuanto a la esfera administrativa.⁴⁴ Este intervencionismo estatal se refleja en el Derecho, ya que es a través de medidas legales como el Estado pretende regular los fenómenos sociales. Se multiplica el número de facultades del poder público y la organización del Estado permea todo el Derecho Público, imprimiéndole peculiares características. "De ahí la inmensa cantidad y el incensante devenir de las normas; la intervención de las normas (jurídicas) en las actividades más insignificantes de los sujetos y la increíble minuciosidad de las disposiciones legales".⁴⁵

En virtud de esta expansión del Estado en cuanto a atribuciones y a la concentración del poder en el gobierno, se acaba por considerar al Derecho como una simple secreción estatal, sujeta a los vaivenes

políticos de los grupos gobernantes. Esto obedece a que como señala atinadamente Carlos Sánchez del Río "todo poder ha tendido con tozuda persistencia a un normativismo ensayista en proporción directa a su -- propia fuerza"⁴⁶. Al aumento de fuerza en el poder público ha seguido un aumento de normas cualitativa y cuantitativamente palpable en la realidad.

Hoy en día se hace hincapié en que sólo es Derecho el Derecho del Estado, aquél al que el propio Estado le imprime validez formal o extrínseca. En -- otras palabras, el monopolio de creación del Derecho corresponde al Estado y éste lo utiliza en la práctica esencialmente para conseguir sus objetivos y sólo secundariamente para tratar de lograr una conducta -- justa en los súbditos.

Se insiste en el carácter documental del Derecho como medio al servicio del Estado y en realidad lo que sucede es que el Derecho se convierte en instrumento en manos del grupo concreto en el poder. Se ha perdido de vista con ello que el fin intrínseco -- del Derecho es la justicia, justicia para todos los miembros de la comunidad, de ahí que si se sostiene que toda norma jurídica debe atender primero a las -- necesidades estatales en realidad se viole la naturaleza misma del Derecho.

Según se ha observado, el moldear la conducta humana es efectivamente parte de la naturaleza del Derecho, pero en nuestra época al exagerarse esta función del ordenamiento jurídico como técnica social, se convierte en otro de los medios a través de los cuales el Estado somete a los individuos a su voluntad y los obliga a cooperar en la realización de las valoraciones políticas del grupo dominante.

Cuando el Derecho se somete de tal manera al Estado que éste puede disponer según su antojo, lo que ocurre es que, por esa repercusión del Derecho sobre el hombre, éste es moldeado de acuerdo con los propósitos y la ideología del gobierno, llegándose a crear jurídicamente en el pueblo, lo que se denomina "defectos socialmente modelados".

LA ADMINISTRACION PUBLICA Y EL DERECHO. Administrar es regular una actividad o serie de actividades de acuerdo con el principio de utilidad. Al administrar algo (casa, hacienda, empresa, fábrica, etc.) se pretenden obtener resultados prácticos a través del empleo de medios eficaces. La actividad administrativa, en cierto modo, cae dentro del campo de la técnica. En esto, como en tantas otras cosas, es de hacerse notar el auge de los procesos objetivos de naturaleza técnica que todo lo invaden.

El Estado como ente cuya finalidad es el bien común, tiene una función administrativa que cumplir con vistas a satisfacer esa necesidad: ha de explotar las cosas comunes para que produzcan en beneficio de la colectividad. Debe también, proveer a las necesidades comunitarias mediante servicios públicos, construir en beneficio de la colectividad. Dentro del Estado la función administrativa está encomendada al Poder Ejecutivo, que también se conoce con el nombre de Administración Pública, precisamente por llevar a cabo dicha función.

La Administración Pública es el órgano encargado de la ejecución de las leyes. La acción directa e inmediata son sus características más señaladas; es pues, un ejercicio del poder por parte del gobierno en ciertas materias que son de su competencia. En algunas ocasiones las decisiones de la Administración Pública modifican el status jurídico de los particulares, ya sea porque el gobierno les demande el cumplimiento de una obligación (servicio militar, por ejemplo) porque modifique su patrimonio (mediante el cobro de impuestos y otras prestaciones económicas), porque los designe para el desempeño de algún cargo, etc. En otras, y estas son las menos, las decisiones de la Administración Pública producen sus efectos exclusivamente dentro de la propia administración, como

En el caso de las instrucciones que gira el Jefe de Departamento a sus empleados respecto al horario de labores, días de limpieza, etc.

En otros casos las decisiones de la Administración Pública afectan indirectamente a los particulares, por ejemplo, la decisión de construir una presa en determinada zona tendrá inmediatos efectos sobre los campesinos de esa región, puesto que los beneficiará, al subir el valor de sus tierras, al recibir agua para el riego, etc. Precisamente porque las decisiones administrativas modifican las situaciones jurídicas tanto individuales como generales, pueden ser calificadas válidamente de decisiones jurídicas, además de que, por otra parte, se entienden a la consecución del bien común, por lo que poseen todas las características de una disposición jurídica.

El Derecho Administrativo es el encargado de regular y limitar las decisiones administrativas, fijando la organización y competencia del poder público y ofreciendo inclusive a los particulares los procedimientos a seguir para oponerse a aquellas resoluciones gubernativas que consideren lesionen sus intereses. El auge del Derecho Administrativo en nuestros días es uno de los fenómenos que más claramente distinguen al Derecho contemporáneo de aquél que rigió la vida de nuestros antepasados.

Hoy en día, los métodos y procedimientos administrativos, que se caracterizan por la rapidez, --- tienden a ser imitados en otras disciplinas jurídicas y nada habría en ello de reprochable si no fuera porque a este fenómeno se agrega el hecho de que la vida administrativa tiende a desenvolverse al margen del Derecho, vale decir, fuera de su propio ordenamiento jurídico.⁴⁷

Es necesario señalar, por último, que el conjunto de instituciones y organismos que constituyen la Administración Pública son típicamente inestables e inciertos, dada la inestabilidad y la movilidad de los intereses que tratan de tutelar.⁴⁸

LA REALIDAD ACTUAL. Si el Derecho se crea para solucionar problemas de justicia, para aplicarse a la -- realidad social y "dar a cada quien lo que le corresponde" de la existencia misma de las deficiencias señaladas se sigue que el Derecho no ha estado a la altura de la vida, que no ha dado respuestas eficaces a la exigencia del tiempo en que vivimos.

Esta observación también encuentra fundamento en que el estado crítico del Derecho contemporáneo -- responde a una situación general (social e histórica) en la que lo jurídico se encuentra inmerso, al -- igual que los demás productos culturales del hombre

y que es también crítica. Esta afirmación de la --
responsabilidad del Derecho frente a la problemáti-
ca social de la época hay que tomarla en su verdade
ra dimensión. Se trata, en primer lugar, de una --
responsabilidad parcial y no total, ya que si, ver-
bigracia, uno de los problemas principales es la mi
seria, la solución a dicho problema tendrá que ser
de carácter fundamentalmente económico. En este ca
so el Derecho debe limitarse a recoger la respuesta
que al problema proporciona la Economía.

En segundo término, es evidente que el orde-
namiento jurídico no puede liberarnos de aquellas -
tareas a las que directamente debemos enfrentarnos.
La reforma del Derecho es sólo uno de los caminos a
seguir para atacar la problemática social, y es in-
dispensable dicha reforma, pero también es preciso
que las respuestas a las deficiencias observadas --
broten espontánea y libremente del hombre, es decir,
que tenemos responsabilidad por todo lo que está --
ocurriendo.

Ahora bien, para canalizar debidamente nues-
tro estudio, es menester el señalar que, en primer
lugar, la nueva concepción del Derecho del Trabajo,
y que viene a constituir un derecho humano y como
todo derecho es por y para el hombre. Pero en este

caso, su propósito es resolver íntegramente el problema de las necesidades de la gente trabajadora, tomando en cuenta que las necesidades del trabajador no son sólo las del presente, sino también las del futuro. De niño, se le cuida y se le prohíbe desempeñar trabajos que lesionen su salud, y aún cuando está en la edad de laborar, de acuerdo con las leyes vigentes del trabajo, y aún cuando todavía no ha alcanzado la mayoría de edad, se dictan una serie de disposiciones tendientes a garantizar su bienestar y su salud; y cuando la adversidad o la vejez le impiden continuar su trabajo, el Derecho del Trabajo ha de atender todos los momentos, ya que de no hacerlo sería incompleto y su efectividad dejaría mucho que desear. En segundo término, el nuevo concepto de sociedad y solidaridad social, la idea individualista al lado del concepto antiguo aristotélico de la Polis pierde mucho terreno, ya que ninguna sociedad es creación artificial de los hombres, en que cada uno persigue sin la menor consideración o respeto a los demás un interés propio; por el contrario, afortunadamente, es un organismo natural en que el principio de solidaridad y cooperación son sus leyes primordiales y están muy por encima de cualquier interés.

No estamos en contra del supuesto de que la sociedad debe exigir de sus hombres que trabajen; -

pero en cambio de su trabajo, no sólo debe asegurar el presente sino igualmente el futuro, ya que el Derecho de ninguna manera debe ser la norma que regule la existencia de los exploradores del hombre, sino la cooperación y la ayuda. Cuando el hombre cumple con su deber, la sociedad debe ser responsable de su presente y también de su porvenir.

La previsión social es una obligación de los empresarios, ya que deriva de las relaciones de trabajo, como lo es el salario del que en última instancia, forma parte, quiérase o nó, como una prolongación para el futuro, pero la previsión social aplicada a otros grupos de personas cae, más bien, dentro de la asistencia pública, obligatoria para el Estado.

En nuestra legislación, por virtud del Artículo 123 Constitucional, los patrones están obligados a adoptar las medidas de previsión social, educación, prevención y reparación de accidentes, casas baratas y mantenimiento del seguro social. También se dirige la previsión social al Estado para que vigile el cumplimiento de las obligaciones que corresponden a los patrones; esto último es de gran importancia, ya que sería sumamente negativo e implicaría un notable atraso en materia de previsión social el que se dejara a los patrones manejaran a su antojo -

los problemas relativos a la educación, previsión y reparación de accidentes, etcétera.

Por último, hemos de señalar que nuestra legislación de trabajo es el resultado del movimiento social ocurrido en México, a principios del siglo ---veinte. Y que constituye el reflejo de la razón del tipo social y económico que impulsaron este fenómeno histórico y que conocemos con el nombre de Revolu---ción Mexicana. Y es así como surge nuestra legisla---ción laboral, apareciendo codificada en la Ley Constitucional por primera vez. Aparece en la Carta Mag---na Mexicana de 1917, como una respuesta a la explota---ción de los trabajadores por los sistemas burgueses y capitalistas que se vivieron en México en los años anteriores, con el fin de evitar mayores injusticias.

CONCLUSIONES.

PRIMERA.

La Seguridad Social y la Asistencia Pública --
on, en el ámbito del Derecho, sólo ramas específi--
as del Derecho llamado en forma común Derecho So---
cial. De entre todas las ramas del mencionado Dere--
no Social son el de la Seguridad Social y el de la
Asistencia Pública, lo que más se significan por su
contenido altamente humano y humanista, pues respon-
den por antonomasia a un sentimiento universal de so-
lidaridad y es, en el fondo, expresión de la protec-
ción del hombre en su ansia de lograr como género, -
la perfectibilidad de que se encuentra saturado.

SEGUNDA.

Observado desde un punto de vista de las diver-
sas corrientes que se encargan de darle solución y -
fundamento al problema del Derecho Social de recién
creación y, en especial, al Derecho de la Seguri-
dad Social y de la Asistencia Pública, su esencia --
ética se va a desembocar en diversas posiciones, a -
saber: Hedonismo, Utilitarismo, Eudemonismo, etc.

TERCERA.

Sea cual fuera la posición que se adopte, de -
todas maneras va a insidir claramente en la proyec--
ción humana, en una concepción dinámica de su perfec-
tibilidad.

CUARTA.

La evolución del Derecho de la Seguridad Social ha permitido que la legislación correspondiente encuentre un lugar perfectamente delimitado en nuestro ámbito jurídico.

QUINTA.

Sin embargo, el Derecho Asistencial, con todo y ser evidente, tanto en sus posibilidades como en su fundamento, no ha encontrado un verdadero desarrollo, no obstante que algunas instituciones del Estado mexicano llevan incluso dentro de su denominación, una invocación a él, verbigracia, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la Secretaría de Salubridad y Asistencia, la Lotería Nacional para la Asistencia Pública.

SEXTA.

Dentro del Derecho Asistencial ha logrado un papel preponderante lo relativo a la niñez. En efecto, mediante los instrumentos jurídicos necesarios se han creado el INPI (Instituto Nacional de Protección a la Infancia), el IMAN (Instituto Nacional de Asistencia a la Niñez), (actualmente DIF "Desarrollo Integral de la Familia"), y por otro lado las Casas de Cuna dependientes de la Secretaría de Salubridad y Asistencia.

SEPTIMA.

No se puede considerar netamente intencional el que en todos los casos de las instituciones antes señaladas, se conjunten los elementos de manera que se hace destacar, con un evidente tinte político, la personalidad de la mujer encargada de atenderlas. La finalidad que se persigue con tales entidades es de tal magnitud que les da luz propia.

OCTAVA.

Cabe señalar que, dado el aumento de la expectativa de vida en México, y no obstante las normas de jubilación y pensiones, cada día es mayor el número de ancianos que se encuentran sin la protección específica de una legislación adecuada.

NOVENA.

Es necesario que en nuestro medio se procure realmente por una cabal comprensión filosófica del fondo de estas formas del Derecho (Seguridad Social y Asistencial) que, no se encuentra reñido de manera alguna con nuestra idiosincracia, pues desde nuestros antepasados --tanto autóctonos como hispanos-- siempre ha estado presente una profunda sensibilidad para las cuestiones humanitarias, o dicho de otro modo, --sería deseable que se legislara en estas materias, --en particular, en lo tocante a Derecho Asistencial, --partiendo de un programa y una planificación adecuados que tome en cuenta nuestra sensibilidad y que abando-

la práctica viciosa de obrar solamente por intereses políticos, no se trata de realizar un favor, no de actuar cumpliendo con un deber de solidaridad social.

CIMA.

La solidaridad social, no sólo constituye un deber para el gobierno del Estado, sino para el elemento trascendental del mismo del mismo, el pueblo. Gobierno y gobernados son los titulares de tal deber para con sus integrantes (individuales o colectivos) y como se ha dado en creer, que solo es un deber del gobierno. Sólo cuando gobernantes y gobernados se peraten de tales deberes y cumplan con ellos, sin más interés que el del deber cumplido, sin pretensiones mezquinas, nuestro país podrá superar sus más graves problemas y podrá izar su entusiasmo para un futuro promisorio teniendo a la vista la realización del bien común, como fin supremo del Estado.

B I B L I O G R A F I A.

- LAPOGRASSI, GIUSEPE. La Ambigüedad del Derecho Contemporáneo. Ediciones Jurídicas Europa-América Buenos Aires, 1961.
- CASTORENA, J. JESUS. Manual de Derecho Obrero. Fuentes Impresores, S.A. México, 1974.
- CUEVA, MARIO DE LA. Derecho Mexicano del Trabajo. Editorial Porrúa, S.A. México, 1976.
- FISHER, ALAN G.B. Progreso Económico y Seguridad -- Social. Ediciones Aguila, S.A. México, 1949.
- GARCIA, FERNANDO A. Fundamentos Eticos de la Seguridad. Ed. Universitarias. U.N.A.M. México, 1966.
- GARCIA OVIEDO, CARLOS. Tratado Elemental de Derecho Social. Madrid, 1952 .
- GASCON Y MARIN, JOSE. Los Planes de la Seguridad - Social. De la Beneficencia al Seguro. Madrid, 1944.
- JIMENEZ, INOCENCIO. El Seguro Social y Privado. Madrid, 1934.
- PERPIÑA RODRIGUEZ, ANTONIO. Filosofía de la Seguridad. Ontología de la Previsión Social. Madrid, 1952 .
- SANCHEZ DEL RIO, CARLOS. El Derecho del Porvenir. Ediciones Montecorvo. Madrid, 1964.
- SERRA ROJAS, ANDRES. Derecho Administrativo. Ediciones Porrúa, S.A. México, 1978.
- SPROT, W.J.H. Introducción a la Sociología. Editorial F.C.E. México 1964 .

FEINER, RODOLF. Los Puntos Esenciales de la Cues--
tión Social. Greenwood, Editorial. New Empire,
U.S.A. 1957.

RUEBA URBINA, ALBERTO. Nuevo Derecho del Trabajo.
Editorial Porrúa, S.A. México, 1978.

ETIT, EUGENE. Tratado Elemental de Derecho Romano.
Ed. Euxé. París, 1962 .

OTROS DOCUMENTOS CONSULTADOS:

REVISTA CUBANA DE DERECHO. AÑO XXX. 1958.

REVISTA DE LEGISLACION Y JURISPRUDENCIA. Madrid, 1924.

OTRAS OBRAS DE CONSULTA:

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
DE 1917.

LEY FEDERAL DEL TRABAJO DE 1970. REFORMADA.

C I T A S

B I B L I O G R A F I C A S

CAPITULO I

- . Santo Tomás de Aquino, Rocca secca, 1225.
- . Aristóteles, Estagira, península Colcídica en 384 a de C.
- . Petit Eugene, Tratado Elemental de Derecho Romano. Ed. Euxé, París, 1962.
- . Ibídem.
- . L. 1º, pr., Justit., 1: " Justitia est constant et perpetua voluntas jus suum cuique tribuendi".
- . Publicado en la Revista de Legislación y Jurisprudencia. T. 145, No. III, Madrid, Sept: 1924.

CAPITULO II

- + O.I.T. Organización Internacional del Trabajo.
- A.I.S.S. Asociación Internacional de la Seguridad Social.
- C.I.S.S. Conferencia Interamericana de Seguridad Social.
- O.I.S.S. Organización Internacional de Seguridad Social.
- O.E.A. Organización de los Estados Americanos.
- 7. Vid. sobre la Independencia de la Seguridad Social. Artículo: ¿Existe un Derecho de la Seguridad Social? en la Revista Cubana de Derecho. Año XXX. No. III (108). Julio-Septiembre de 1958.

8. La Seguridad Social es Ciencia, en Seguridad Social. C.I.S.S., A.I.S.S., Año IX No.4, Julio--Agosto 1960,pp. 13 y 30.
9. Cfr. Manuel Fraga Iribarne. Promoción Social y Educación. (Conferencia pronunciada en el Ateneo de Madrid, el 25 de marzo de 1960). Madrid, 1961,pp. 7 y 61.
10. Vid. Alan G.B. Fisher (Progreso Económico y Seguridad Social,México,1949). Rodolf Steiner - (Los puntos esenciales de la Cuestión Social),- Antonio Perpiñá R. (Filosofía de la Seguridad Social. Ontología de la Previsión Social.Madrid, 1952.
11. Aun cuando se diga que en la medida en que el bienestar social es natural y depende de la satisfacción de las necesidades primarias, los medios para conseguirlos son necesariamente económicos. Esos medios son sólo una parte de dicho bienestar, que en su conjunto tienen contenido espiritual.
12. Por estas razones estamos en contra de lo sostenido por F. Engels en su Anti-Duhring,Ed. Grijalbo,S.A., México, 1964.
13. W.J.H. Sprot, Introducción a la Sociología.Ed.- F.C.E., México,1964.

Andrés Serra Rojas. Ciencia Política. México, 1971.

J. Jesús Castorena. Manual de Derecho Obrero, 3a. Ed. México, 1959.

Fernando A. García G. Fundamentos Eticos de la - Seguridad Social.

Cfr. Antonio Perpiña R. Op.cit., pp. 203 y ss. México 1968. Martí Ufill. Op.cit. pp. 105 y ss.

En la Constitución Cubana de 1940, por ejemplo, se regulaba, entre otras materias, la familia, la profesión y la cultura. Cosa muy distinta es la relativa a los derechos públicos subjetivos_ de Seguridad Social, que son los derivados de la Seguridad Social como derecho objetivo plasmado en las Constituciones.

Vid. Martí Ufill, Op.cit., pp. 140 y ss.

9. Vid. Roger Roch. Sécurité et Droit Social, en - Bulletin d'Informations de la Dirección General de Seguridad Social Francesa. No. 52. Julio, Agosto, Septiembre, 1951.

20. Vid. Venturi, Op. cit. Pág. 622.

21. Vid. Sobre semejanzas y diferencias entre el Seguro Privado y el Seguro Social, Inocencio Jiménez (El Seguro Social y Privado, Madrid. Pág. 13) hace referencia a cinco puntos distintivos: --- legislativo, jurídico, económico, financiero y - técnico.

22. Vid. Carlos García Oviedo. Tratado Elemental de Derecho Social. Madrid, 1962. Pág. 676.
23. Cfr. José Gazcón y Marín. Los Planes de la Seguridad Social; de la Beneficencia al Seguro. -- Madrid, 1946. Pág. 19.
24. Vid. Paul Durand. La Politique Contemporaine de Sécurité Sociale. París, 1953. Pág. 163.
25. Cfr. Sobre la diferenciación que se hace en el texto entre el Seguro Privado y el Seguro Social, por Giorgio Canella, Corso di diritto de la --- Provvidenza Sociale. Milano, Italia, 1959, pp. 44-50.
26. Francesco Santoro Passarelli. Nozioni di Diritto de Lavoro, Nápoles, Italia. 1960, pp. 13 y 14.
27. Cfr. Durand. La Política de Seguridad Social y la Evolución. pp. 434-442.
28. Según Wichwarm lo que diferencia los seguros -- sociales de los servicios públicos, asimilando los a los servicios sociales, es que son auto-suficientes financieramente. En general vid. -- Durand, La Politique.., Loc.cit. Pág. 165 y La - Política de Seguridad Social, pp. 443-445.
29. Cfr. García Oviedo, Op.cit. Pág. 21.
30. Cfr. Canella. Op.cit. pp. 42 y ss. Es interesante el razonamiento siguiente: se dice que la norma

de previsión depende del Estado y de los otros entes públicos, sea en forma común a los trabajadores probados, sea en forma de previsión. -- Según algunos autores, el Derecho del Trabajo - en sentido genérico, comprende la norma que --- disciplina el contrato público de trabajo, sin_ que generalmente la regulación de este contrato, se comprenda en el Derecho Administrativo. Idem. pp. 40-41.

1. Vid. Perpiña R. Op. cit., Pág. 215; y García Oviedo, Op. cit. Pág. 711.
2. Cfr. Martín Ufill. Loc. cit. Pág. 192 y ss.
3. Perpiña R. Op. cit. Pág. 207.
4. León Duguit. Le Droit Social. París, 1922.
5. Morais Filho, destacando la ambigüedad del término en el Dictionary of Sociology de H.P. Fairchild, New York, 1944, en el que se recogen 277 acepciones del término: "social".
6. Sin embargo, Juan Bernardo de Quiroz (Consideraciones en torno a la Segunda Conferencia Inter_ americana de Seguridad Social en la Revista del Colegio de Abogados de la Habana, Oct.-Dic., 1947, afirma que el Derecho Social, como disciplina -- nueva, va poco a poco en su formación dogmática, desprendiéndose de residuos ajenos, constituyendo su propia sustantividad.

37. Mantiene esta opinión, a más de Durand, Roger _ Roch., Op. cit., que habla del derecho preventivo, como una rama con características propias - de la generalidad, coactividad, obligatoriedad y plena independencia aunque en contacto con el - ordenamiento jurídico general; en fin, que por sus sujetos, por su objeto formal y material, -- por sus causas, medios y fines, la seguridad so_ cial constituye un derecho autónomo.
38. Vid. Benvenuto Donati, Fondazione della Scienza del Diritto, Padova, 1930. pp. 252-255. Alfredo_ Rocco, Principios de Derecho Mercantil, 1930. -- Página 72.
39. Vid. Terminología Española de Seguridad Social, de Manuel Viado.
40. Vid. Los planes de la Seguridad Social. Op. cit. pp. 58-84.

CAPITULO III

41. Hans Kelsen, Teoría Pura del Derecho, Eudeba, 3a. ed., Buenos Aires, 1963, Pág. 72.
42. Op. cit., Pág. 74.
43. Antonio Hernández Gil. Reflexiones sobre el futuro del Derecho Civil. México, 1965, Pág. 15.
44. Giuseppe Capograssi. La Ambigüedad del Derecho

Contemporáneo, en *La Crisis del Derecho*, E.J.E.A., Buenos Aires, 1961, Pág. 52 y ss.

45. *Ibídem*. Pág. 58.
46. Carlos Sánchez del Río. *El Derecho del Porvenir*. Ed. Montecorvo, Madrid, 1964.
47. Andrés Serra Rojas. *Derecho Administrativo*. Ed. - Porrúa, México, 1978. Pág. 18.
48. Giuseppe Capograssi. *Op. cit.* Pág. 56.

