

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO



La Seguridad Social como una Decisión Política Jurídica Fundamental

Tesis que para obtener el Título de
LICENCIADO EN DERECHO

presenta

Ernesto Javier Patiño Camarena

México, D. F.

1969



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



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.

A mi Madre

De ella he recibido las más sabias y trascendentales enseñanzas... a ella dedico este trabajo, con mi más profundo amor, admiración y reconocimiento.

Al Dr. Mario de la Cueva
Padre espiritual, maestro y amigo.

Al Lic. Benjamín Trillo
Extraordinario maestro y amigo.

Al Sr. José de Jesús Martínez Aguirre, S. J.
que con su conducta y enseñanza me mostró lo
más profundo del humanismo.

A todos aquellos jóvenes que durante el movimiento estudiantil fueron sinceros consigo mismos.

INDICE

CAPITULO I.—Dialéctica Jurídica.

- 1.—*Protágoras, Calicles, Trasimaco.*
- 2.—*Rousseau, Maquiavelo, Lassalle.*

CAPITULO II.—Tránsito de Constitucionalismo Liberal al Constitucionalismo Social.

- 1.—*Nacimiento del Estado Moderno.*
- 2.—*Nacimiento de la Ideología Liberal.*
- 3.—*Desenvolvimiento del Espíritu Capitalista.*
- 4.—*Génesis y Desarrollo del Liberalismo Político y del Liberalismo Económico.*
 - A. *El Mercantilismo.*
 - B. *John Locke.*
 - C. *Los Fisiócratas y Adam Smith.*
 - D. *Montesquieu y Voltaire.*
 - E. *Voltaire y Rousseau.*
 - F. *Rousseau.*
 - G. *Triunfo de la Burguesía.*
- 5.—*Critica de Carlos Marx al Liberalismo.*
- 6.—*Carlos Marx y Federico Engels.*
- 7.—*La Corriente Anarquista; P. Kropotkine.*
- 8.—*Diferencias habidas entre, Liberalismo Político y Liberalismo Económico.*
- 9.—*El Constitucionalismo Liberal Principales Ideas que lo configuraron:*
 - A) *La Democracia.*
 - B) *Los Derechos del Hombre y del Ciudadano.*
 - C) *La Soberanía Popular.*
 - D) *La Representación.*
 - E) *La Separación de los Poderes.*
 - F) *La Constitución.*
- 10.—*El Constitucionalismo Liberal y las Constituciones del Siglo XIX.*
 - A) *Alemania.*
 - B) *Argentina.*
 - C) *España.*

- D) *Brasil*.
 - E) *Francia.*
 - F) *Chile.*
 - G) *EE. UU.*
 - H) *México.*
- 11.—*Nacimiento del Constitucionalismo Social.*
 - 12.—*El Constitucionalismo Social en el Mundo.*
 - 13.—*El Constitucionalismo Social en México.*
 - 14.—*Pretensiones del Constitucionalismo Social.*
 - 15.—*Los Derechos Sociales.*
 - 16.—*Cotejo entre Derechos Sociales y Derechos del Hombre.*
 - 17.—*Paternidad de los Derechos Sociales.*
 - 18.—*Algunas Constituciones Americanas que consagran una Declaración de Derechos Sociales.*
 - 19.—*Algunas Constituciones Europeas que consagran una Declaración de Derechos Sociales.*
 - 20.—*Los Derechos Sociales en la Constitución Mexicana. 1917.*
 - 21.—*¿Qué es el Constitucionalismo Social?*

CAPITULO III.—El Derecho Social.

- 1.—*Antecedentes Mediatos e Inmediatos.*
- 2.—*Diversas Denominaciones para Nombrar al Derecho Recién Nacido.*
- 3.—*El Derecho Social.*
- 4.—*Definiciones Formuladas sobre el Derecho Social.*
- 5.—*Definición del Autor.*
- 6.—*Fundamento Sociológico del Derecho Social.*
- 7.—*Función Social del Derecho Social.*
- 8.—*Objeto de Derecho Social.*
- 9.—*Finalidad del Derecho Social.*
- 10.—*El Derecho Social y la Idea de Justicia Conmutativa y Distributiva.*
- 11.—*Principales Derechos que han sido formulados de Conformidad con el Principio de Integración Dinámica que orienta, domina y conduce al Derecho Social.*

CAPITULO IV.—Las Formas de Protección Social.

- 1.—*Contradicciones que presenta la Sociedad Actual.*
- 2.—*El Hombre se Encuentra Encadenado.*
- 3.—*Las Formas de Protegibilidad Social en la Prehistoria.*
- 4.—*El Mutualismo Primitivo.*
 - A.—*Desarrollo del Mutualismo.*
 - B.—*El Seguro como una Forma del Mutualismo; otras For-*

mas que adoptó el Mutualismo.

- 5.—*La Caridad.*
- 6.—*La Beneficencia.*
- 7.—*El Aborro.*
- 8.—*Las Formas de Protección Social Inherentes a la Composición de la Sociedad Feudal.*
- 9.—*La Asistencia Pública.*
- 10.—*La Previsión Social.*
 - A).—*Hechos más sobresalientes que se suceden durante el Siglo XIX.*
 - a).—*El Riesgo como hecho Social.*

El Riesgo como hecho Impersonal.
El Riesgo como elemento perturbador de la Paz, del Progreso y del Desarrollo Social.
 - b).—*Ocaso de la Responsabilidad Culposa.*
 - c).—*Insuficiencia de los Métodos de Protección Tradicional para cubrir las Necesidades que origina la Vida Comunitaria sobre todo a partir del Advenimiento del Industrialismo.*
 - B).—*Teoría de la Culpa Aquiliana con inversión de la Carga de la Prueba.*
 - C).—*Doctrina de la Responsabilidad Contractual.*
 - D).—*Teoría del Riesgo Objetivo.*
 - E).—*Teoría del Riesgo Profesional.*
 - F).—*La Previsión Social como una Face del Proceso Evolutivo que en Materia de Protegibilidad Social se Inicia con el Mutualismo.*
- 11.—*Crítica de las Mencionadas formas de Protección Social.*
- 12.—*Fundamento de la Previsión Social.*
- 13.—*La Previsión Social como uno de los más gloriosos Pasajes del Constitucionalismo Social y como una de las más importantes Manifestaciones del Derecho Social.*
- 14.—*Diferentes Contenidos que se le han Asignado a la Previsión Social.*
- 15.—*Función Preventiva y Función Resarcitoria de la Previsión Social.*
- 16.—*El Contenido de la Previsión Social es de Carácter Dinámico.*
- 17.—*La Idea de la Seguridad Social yace en la Naturaleza misma de la Previsión Social.*
- 18.—*La Previsión Social Provoca y Fomenta el Interés del Estado.*
- 19.—*La Previsión Social hace posible que se ataque al Riesgo desde un Plano Social.*
- 20.—*Naturaleza de la Previsión Social.*
- 21.—*El Seguro Social como la Forma más Estructurada que Re-*

- vistió la Previsión Social.*
- 22.—*Nacimiento y Desarrollo del Seguro Social.*
 - A).—*Alemania.*
 - B).—*Inglaterra.*
 - 23.—*Composición Interna del Seguro Social.*
 - a).—*Esencia Jurídica del Seguro.*
 - b).—*Elementos Económicos.*
 - c).—*Elementos Jurídicos.*
 - d).—*El Seguro como Contrato.*
 - e).—*La Relación Jurídica de Seguro.*
 - f).—*Definición de Relación Jurídica de Seguro.*
 - g).—*Diferencia entre Seguro Privado y Seguro Social.*
 - h).—*Definición de Seguro Social.*
 - i).—*Diferencias habidas entre Seguro Social y Asistencia Pública.*
 - 24.—*El Mutualismo, El Aborro, El Seguro Privado, La Caridad, La Beneficencia, La Asistencia Pública como medidas protectorales complementarias o residuales de la Previsión Social.*
 - 25.—*Razón de ser de la denominación Seguro Social.*
 - 26.—*Misión encomendada al Seguro Social.*
 - 27.—*Clasificación de los Riesgos.*
 - 28.—*Ampliaciones que ha experimentado el Seguro Social en torno al objeto y al Sujeto de su protección.*
 - 29.—*La Crisis del concepto "riesgo".*
 - 30.—*Nuevos hechos que reclaman ser atendidos por el Seguro Social.*
 - 31.—*El Concepto de Contingencia Social.*
 - 32.—*Definición de Contingencia Social.*
 - 33.—*Criterios que han regido a los seguros sociales en materia de ampliación de su protegibilidad.*
 - a).—*Criterio de los económicamente débiles.*
 - b).—*Criterio laboral.*
 - c).—*Criterio de la universalidad.*
 - 34.—*Prestaciones preventivas y reparadoras que dispensan los seguros sociales.*
 - 35.—*Prestaciones resarcitorias en especie y en efectivo.*
 - 36.—*Sistemas que se han seguido para crear y organizar a los seguros sociales.*
 - a).—*Seguros facultativos.*
 - b).—*Seguros obligatorios.*
 - 37.—*Críticas que se le han dirigido a los seguros sociales.*
 - 38.—*Crisis en que se vio envuelto el Seguro Social al pretender ampliar al máximo los límites objetivos y subjetivos de la Previsión Social.*
 - 39.—*El Derecho del Trabajo y la Previsión Social como formas*

- que no son plenamente operantes, ni eficientes para erradicar los males que aquejan a la sociedad actual.*
- 40.—*Razones por las cuales el Seguro Social se vio precisado a convertirse en un régimen de Seguridad Social.*
 - 41.—*Grandes planes que se han formulado a efecto de combatir a la Indigencia.*

CAPITULO V.—La Seguridad Social en el Plan Beveridge.

- 1.—*La historia de la idea de la libertad.*
- 2.—*El Infierno de Auschwitz y la Carta del Atlántico.*
- 3.—*Los incentivos para la prosperidad.*
- 4.—*La Segunda guerra mundial y el Liberalismo.*
- 5.—*Diagnóstico de la sociedad de la postguerra.*
- 6.—*La Seguridad Social como una conditione sine qua non para la planificación democrática.*
- 7.—*Elementos necesarios a fin de que el Seguro Social se convierta en un régimen de Seguridad Social.*
- 8.—*Antecedentes ingleses del Plan Beveridge.*
- 9.—*Inglaterra, Sir William Beveridge y la segunda guerra mundial.*
- 10.—*Originalidad del Plan Beveridge.*
- 11.—*Principios informativos del Plan de Seguridad Social de Sir William Beveridge.*
- 12.—*Composición del Plan Beveridge.*
- 13.—*Principios fundamentales del Plan Beveridge.*
- 14.—*Universalización de la protegibilidad dispensada por el Seguro Social y uniformidad de las tarifas de cuotas y de prestaciones.*
- 15.—*Resumen del Plan Beveridge.*
- 16.—*La idea de la solidaridad en el Plan Beveridge.*
- 17.—*La Seguridad Social como una nueva forma de protegibilidad social que cuenta como medidas complementarias o residuales a las demás formas de protección social.*
- 18.—*Obra que se le ha encomendado a la Seguridad Social.*
- 19.—*Naturaleza dinámica de la Seguridad Social.*

CAPITULO VI.—La Seguridad Social.

Presupuesto, Contenido y Finalidades.

- 1.—*Primera gran expresión de la Seguridad Social.*
- 2.—*La Seguridad Social como Política Social.*
- 3.—*La Seguridad Social como Economía Social.*
- 3.—*La Seguridad Social como manifestación del Derecho*

Social.

- 4.—*El Derecho Social y el Derecho de la Seguridad Social.*
- 5.—*Integración del Derecho de la Seguridad Social.*
- 6.—*Formas de entender a la Seguridad Social.*
 - A) *Forma restringida.*
 - 1) *Sus presupuestos.*
 - 2) *Sus contenidos.*
 - 3) *Sus finalidades.*
 - B) *Forma amplia.*
 - 1) *Sus presupuestos.*
 - 2) *Sus contenidos.*
 - 3) *Sus finalidades.*
 - 4) *Relaciones habidas entre Seguridad Social y Política Social.*
 - C) *Forma individualizada de entender a la Seguridad Social.*
 - 1) *Sus presupuestos.*
 - 2) *Sus contenidos.*
 - 3) *Sus finalidades.*
 - 4) *Relaciones habidas entre Seguridad Social y Economía Social.*
 - D) *Criterio Propuesto.*
 - 1) *Los presupuestos de la Seguridad Social.*
 - 2) *Los contenidos de la Seguridad Social.*
 - 3) *Las finalidades de la Seguridad Social.*
- 7.—*Razones por las cuales la Seguridad Social es política.*
- 8.—*Razones por las cuales la Seguridad Social interesa a la Economía.*
- 9.—*Razones por las cuales la Seguridad Social interesa al Derecho.*
- 10.—*Principios que rigen a la Seguridad Social de nuestros días.*
- 11.—*La Seguridad Social en el campo internacional.*

CAPITULO VII.—Conclusión: la Seguridad Social como una Decisión Político-Jurídica Fundamental.

*"El planteamiento correcto
de los problemas implica
la mitad de su solución"*

CAPITULO I

DIALECTICA JURIDICA

Me propongo demostrar que la idea de la Seguridad Social constituye una decisión político-jurídica fundamental que el pueblo de México ha adoptado y positivizado en su vigente constitución y puesto que conceptúo a ésta como la expresión más sublime de todo orden jurídico positivo, considero necesario fijar cual es mi posición en torno al Derecho a fin de plantear correctamente el problema, lo cual, al decir de Pappenheim, implica la mitad de su solución.

Poca utilidad tendría, en su estudio como el presente, realizar un análisis exhaustivo del "cómo" del "dónde" y del "cuándo" se ocupó el hombre por vez primera del Derecho, así como realizar un estudio minucioso de las diversas corrientes doctrinarias que se han formulado en torno al mismo, puesto que estimo, con Kant, que "los medios que para dar mayor claridad se emplean, ayudan, en verdad, en las partes, pero a veces descomponen el todo, impidiendo al lector que lo abarque y ocurre que al pintar con vivos colores las articulaciones y estructura del sistema, queda ese incognoscible y establecida de esta suerte la imposibilidad de juzgar sobre su unidad y valor que es lo que principalmente importa". (1)

(1) *E. Kant Crítica de la Razón Pura. Trad. José del Perojo, Edit. Losada 3; edición 1957, pág. 123.*

Por las razones expuestas me limitaré a señalar que no obstante no ser válido identificar a la historia humana con la historia del mundo occidental, adopté, para los efectos de éste estudio, como punto de partida la luminosa realidad griega, debido a que considero, con F. Hegel, que "es aquí donde aparece por vez primera esa libertad de la conciencia de sí mismo que hace pasar a segundo plano la conciencia natural y da vuelo al espíritu", (2) pues aún en el caso de que esa libertad de conciencia haya tenido alguna manifestación en otra cultura anterior, lo que se subraya no es la libertad, friamente considerada, sino el rango y el peso que se le dió dentro de la anatomía griega que hizo posible que la podamos considerar como una "forma de vida" propia de aquella cultura ya que, en verdad, se puede decir que con la Hélade "se llega al campo propio del hombre, cuya suprema dimensión consiste en situarse libre por encima de su destino, pero teniendo a la vez el más profundo conocimiento sobre los abismos de la vida. Se llega al propio tiempo a aquel hombre cuya actitud prometeica provoca por vez primera en la historia el hecho de que la cultura y la civilización humanas sufran la amenaza que procede de ellas. . . Se llega a aquella cultura que pronunció el más maravilloso sí, la más maravillosa afirmación respecto del destino humano, y que más tarde, entrando en el complejo de los problemas de Asia, pronunció el más maravilloso no, la más maravillosa negación, se llega a aquella cultura que a través de esas dos actitudes, ofreció el fundamento y la preformación para los estadios secundarios de segundo grado. . . pues cada paso que habrá de darse después se convertirá en una especie de discusión o confrontación positiva o negativa con la tradición, llena de antítesis, procedente de esa cultura" (3), se llega a aquella cultura que hizo posible que el mediterráneo se convirtiera en el escenario del gran drama de la humanidad, ya que en él se asiste al nacimiento de un nuevo hombre que se debate furioso por dar solución a sus necesidades, que lucha por descubrir cuál es la "razón de ser" del cos.

(2) G. W. F. Hegel, *Lecciones sobre la historia de la Filosofía*, trad. N. Roces. F. C. E. 1a. edición 1955. pág. 95.

(3) *Alfred Weber. Historia de la Cultura*, trad. Luis Recasens Siches. F. C. E. 8. edición pág. 86.

mos que lo embriaga y que al ir formulando sus respuestas descubre en su interior el "por qué" de su existencia convirtiéndose, de esta forma, en el centro de gravitación universal.

A fin de arrojar mayor claridad sobre el presente estudio me propongo demostrar como desde los días gloriosos de esta cultura, que al decir de varios autores supo brindarle a la posteridad el primer siglo de las luces o primer iluminismo de la historia, el Derecho era uno de los principales problemas que ocuparon la atención de aquellos hombres que, mejor que nadie, supieron ser "ciudadanos".

Ebenstein nos enseña que, si bien es cierto que los griegos no fueron los primeros en pensar en las regularidades recurrentes de los hechos inanimados, sí lo fueron en desarrollar la "actitud científica" entendida como una nueva aproximación al mundo, actitud que desde entonces hasta nuestros días, constituye un rasgo distintivo de la vida occidental y que, por lo que respecta al campo de las relaciones humanas continúan investidos con el mismo ropaje, ya que "la invención y la originalidad griega están no en esta o en aquella teoría política sino en el estudio científico de la política", (*) invención que, contemplada a través de la perspectiva histórica, viene a significarse como la consecuencia lógica del hecho de que el griego pasara la mayor parte de su día ocupándose de los asuntos concernientes a la Polis, es decir, de los asuntos concernientes a su organización política (Estado), y consecuentemente de los asuntos relativos a su expresión normativa (Derecho), y como prueba de ello quedan ahí las elocuentes obras de Platón y Aristóteles.

De entre toda esa pléyade de Pensadores que hicieron de su Grecia una Grecia imperecedera, he escogido, para los efectos de este estudio, a aquel grupo de pensadores que en los años finales del siglo V y primeros del siglo IV A.J.C. colmaron con su actividad la vida de su comunidad, y a los que se les designa comunmente con el nombre de "Sofistas", el cual no resulta del todo afortunado puesto que, al decir de Menzel, "en el instante mismo en que se

(4) W. Ebenstein. — "Los grandes pensadores Políticos". Trad. Tierno Galván. *Revista de Occidente* 1965. pág. 1.

le emplea para señalar, ya no un momento cronológico sino una tendencia del pensamiento surgen las dificultades". (5) La razón que hizo que me resolviera por su estudio fue el hecho de que en ellos se puede apreciar mejor que en otros grupos, una muy rica variedad de pensadores que manifestaron formas sumamente diferentes, e incluso contradictorias, del modo en que entendían a la "expresión normativa" de la Polis, a la que consideraban como "la organización de la vida externa e interna, como estructura esencial de su desarrollo espiritual, como unión no sólo de índole política y militar, sino como algo que abarca la totalidad de su existencia" (6)

A continuación me ocuparé del pensamiento de Protágoras de Abdera que es considerado como uno de los pilares de la "era de la sofística", ya que de conformidad con el magno discurso que Platón puso en sus labios, su figura se perfila, al decir de Menzel, como la del más antiguo de los progenitores del pensamiento democrático, para cuya comprobación me serviré de la fábula de Prometeo y Epimeteo.

La fábula se origina debido a que Sócrates e Hipócrates acuden al encuentro de Protágoras a fin de que el segundo, que quiere distinguirse en su patria, escuche las lecciones del maestro, el cual inmediatamente advierte a Sócrates diciéndole: "este joven no aprenderá jamás otra ciencia que la que desea al dirigirse a mí, y esta ciencia no es otra que la prudencia o el tino que hace que uno gobierne bien su casa y que en las cosas tocantes a la república, nos hace muy capaces de decidir y hacer todo lo que le es más ventajoso". (7) A continuación, a efecto de exponer su lección, le pregunta si quiere que lo haga como un anciano que al dirigirse a los jóvenes se sirve de una fábula, o si prefiere que lo haga mediante un discurso razonado, resolviéndose Protágoras por la fábula, después de que los interlocutores le hicieron ver que la elección le correspondía a él.

(5) Adólf Menzel "Calicles" Trad. Mario de la Cueva, U.N.A.M. 1a. Edición 1964. pág. 7.

(6) Alfred Weber. *op. cit.* pág. 91.

(7) Platón, *Protágoras*. Edit. Porrúa. 1921 pág. 20.

El mito se inicia al decir Protágoras que "Hubo un tiempo en que los dioses existían solos y no existía ningún ser mortal. Cuando el tiempo destinado a la creación de estos últimos se cumplió, los dioses los formaron en las entrañas de la tierra, mezclando la tierra el fuego y los otros dos elementos que entraron en la composición de los dos primeros. Pero antes de dejarlos salir a la luz, mandaron los dioses a Prometeo y Epimeteo que los revistieran con todas las cualidades convenientes, distribuyéndolas entre ellos". (8) De conformidad con el mito protagórico, los dioses tuvieron especial cuidado en que las cualidades fueran repartidas proporcionalmente entre los mortales a fin de que no todos poseyeran las mismas características naturales, en cambio respecto a la política nos dice, párrafos adelante, que "Zeus movido de compasión y temiendo también que la raza humana se viera exterminada, envió a Hermes con orden de dar a los hombres pudor y justicia, a fin de que construyesen sus ciudades y estrechasen los lazos de una común amistad. Hermes recibida esa orden, preguntó a Zeus, cómo debía dar a los hombres el pudor y la justicia, y si los distribuiría como Epimeteo había distribuido las artes; porque he aquí como lo fueron éstas: el arte de la medicina, por ejemplo, fue atribuido a un hombre sólo que la ejerce por una multitud de otras que no le conocen, y lo mismo sucede con todos los demás artistas. ¿Bastará, pues, que yo distribuya lo mismo el pudor y la justicia entre un pequeño número de personas, o los repartiré a todos indistintamente porque si se entregara a un pequeño número, como se ha hecho con las demás artes, jamás habrá ni sociedad ni poblaciones. A todos, sin dudar respondió Zeus: es preciso que todos sean partícipes. Además, publicarán de mi parte una ley, según la que todo hombre, que no participe del pudor y de la justicia, será exterminado y considerado como la peste de la sociedad" (9)

Del mito se desprende que las leyes, que habrán de regir a la sociedad, deben ser el producto de la actividad concertada de todos los hombres ya que todos poseen las aptitudes éticas indispensables para participar en la vida pública, lo cual nos permite

(8) *Idem.* (pág. 22)

(9) *Idem* (pág. 26)

concluir, con García Máynez, que "esta tesis de la universal aptitud de los individuos para la vida pública, constituye, a no dudarlo, el meollo de las teorías democráticas... Si los hombres se encuentran igualmente dotados por la naturaleza, en lo que concierne a la capacidad política, perderán toda su fuerza los argumentos esgrimidos por Sócrates, Calicles y Platón en contra del principio de igualdad que los regímenes populares preconizan y que en concepto de los citados pensadores es una máxima arbitraria y caduca". (10) Pero el mito protagórico no sólo nos brinda una justificante de la democracia, sino que también nos hace ver la necesidad de asegurar, mediante una ley, el que todos los hombres participen de la actividad pública, so pena de ser considerados como la peste de la sociedad, en virtud de que con su actitud apática ponen en peligro la vida de la comunidad.

"¡Cuán distinta se presenta la orientación de Calicles! El interlocutor del Gorgias enseña todo lo contrario a la igualdad, a la fraternidad y al amor a la humanidad, se apoya también en la naturaleza, pero no la concibe como lo específico del hombre, sino como lo que es común a todos los seres vivos". (11)

El discurso que los estudiosos han atribuido a Calicles y del cual nos da cuenta Platón en su célebre diálogo intitulado "Gorgias", se origina debido a que Sócrates, el gran Maestro que supo hacer de su vida un "imperativo categórico", había alcanzado un triunfo dialéctico sobre sus dos primeros interlocutores, Polo y Gorgias, a los cuales había convencido de que "es mayor mal cometer injusticias que sufrirlas", lo cual da lugar a que Calicles indignado tome la palabra para decir: "Me parece, Sócrates, que sales triunfante en tus discursos, como si fueses un declamador popular... En efecto, Sócrates, con el pretexto de buscar la verdad, según tu dices, empeñas a aquellos con quienes hablas en cuestiones propias de un declamador, y que tienen por objeto lo bello, no según la naturaleza, sino la ley. Pero en la mayor parte de las cosas la naturaleza y la ley se oponen entre sí; de donde

(10) E. García Máynez. *El Derecho Natural en la Epoca de Sócrates*. — Edit. Jus 1939. pág. 12.

(11) A. Menzel. *op. cit.* pág. 31.

resulta, que si uno se deja llevar de la vergüenza y no se atreve a decir lo que piensa, se ve obligado a contradecirse. Tú has percibido esta sutil distinción, y la haces servir para tender lazos en la discusión. Si alguno habla de lo que pertenece a la ley, tú le interrogas sobre lo que se refiere a la naturaleza; y si habla de lo que está en el orden de la naturaleza, tu le interrogas sobre lo que está en el orden de la ley... Según la naturaleza, todo aquello que es más malo es igualmente más feo. Sufrir, por tanto, una injusticia, es más feo que hacerla; pero según la ley es más feo cometerla. Y en efecto, sucumbir bajo la injusticia de otro no es hecho propio de un hombre, sino de un vil esclavo, para quien es más ventajoso morir que vivir, cuando sufriendo injusticias y afrentas, no está en disposición de defenderse a sí mismo, ni a las personas por las que tenga interés... Respecto a las leyes, como son obras de los más débiles y del mayor número, a lo que yo pienso, no han tenido al formarlas en cuenta más que a sí mismos y a sus intereses, y no aprueban ni condenan nada sino con esta única mira. Para atemorizar a los fuertes, que podrían hacerse más e impedir a los otros que llegaran a hacerlo, dicen que es cosa fea e injusta tener alguna ventaja sobre los demás, y que trabajar por llegar a ser más poderosos es hacerse culpable de injusticia... Por esta razón es injusto y feo, en el orden de la ley, tratar de hacerse superior a los demás, y se ha dado a esto el nombre de injusticia. Pero la naturaleza demuestra, a mi juicio, que es justo que el que vale más tenga más que otro que vale menos, y el más fuerte más que el más débil. Ella hace ver en mil ocasiones que esto es lo que sucede, tanto respecto de los animales como de los hombres mismos, entre los cuales vemos Estados y naciones enteras, donde la regla de lo justo es que el más fuerte mande al más débil y que posea más. ¿Con qué derecho Xerxes hizo la guerra a la Hélade y su padre a los Escitas?... En esta clase de empresas se obra, yo creo, conforme a la naturaleza, y se sigue la ley de la naturaleza; aunque quizá no se consulte la ley que los hombres han establecido..." (12)

Calicles por virtud de su discurso se constituye en el más severo de los críticos del derecho de su tiempo, ya que del mismo

(12) Platón "Gorgias" U.N.A.M. 1921. pág. 189.

se desprende una de las contribuciones más elocuentes al mal llamado derecho del más fuerte, puesto que, al decir de Menzel, el sofista considera que las leyes estatales que consagran el principio de igualdad son normas contrarias a la naturaleza ya que su origen se debe a que los hombres débiles que frecuentemente sufrían ataques provenientes de los hombres fuertes, decidieron unirse y organizar un poder coactivo que a la vez que otorgara a todos la misma protección, hiciera inofensivos a los fuertes a fin de poderlos despojar, fácilmente, del derecho que estos tenían, por razón de su naturaleza, a una parte más considerable de los bienes, todo lo cual se logró mediante el artificio conocido con el nombre de "gobierno democrático".

A la dominación que ejercen los fuertes sobre los débiles, Calicles la considera como un fenómeno natural al que describe y explica de conformidad con la estructura propia de este tipo de fenómenos, es decir, que a la simple aparición del factor fuerza lo tiene por "Causa" del efecto "dominación" el cual sólo se ve malogrado por virtud de la acción antinatural llamada democracia.

Por su parte Trasímaco representa a aquel pequeño grupo de pensadores que, en la Grecia de aquel entonces, sostenían que únicamente existe el derecho positivo, por lo que resulta absurdo hablar de lo justo y de lo bueno por naturaleza, ya que en última instancia lo justo no sería otra cosa que el mismo derecho positivo, para cuya comprobación nos dice: "...cada gobierno establece las leyes según su conveniencia: la democracia, leyes democráticas; la tiranía, tiránicas; y del mismo modo las demás al establecerlas, muestran los que mandan que es justo para los gobiernos lo que a ellos conviene y al que se sale de esto lo castigan como violador de las leyes y de la justicia. Tal es mi buen amigo, lo que digo que en todas las ciudades es idénticamente justo: lo conveniente para el gobierno constituido. Y este es según creo, el que tiene el poder; de modo que, para todo hombre que discurre bien lo justo es lo mismo en todas partes: la conveniencia del más fuerte" (13)

(13) *Platón la República*. Inst. de Estudios Políticos. 1a. edición 1949. Trad. M. Fernández Galiano 338 c.

De conformidad con el pensamiento aristotélico conviene hacer notar, en relación con la teoría elaborada por el pensador de Calcedonia, que, en tanto que en las llamadas formas degeneradas de gobierno (tiranía, oligarquía y demagogia) se puede apreciar, como un rasgo distintivo de las mismas, el que los titulares del poder ordenen, mediante leyes, hacer lo que conviene a su particular interés, en las formas de gobierno puras (monarquía, aristocracia y democracia) podemos apreciar, como nota esencialísima de las mismas, el que sus titulares al formular sus leyes atienden, primordialmente al interés de la colectividad, es decir, que en tanto que en la primera de las hipótesis contempladas los detentadores del poder no son sino simples dominadores, en la hipótesis contraria quienes detentan el poder merecen, por su forma de actuar, el que se les denomine gobernadores.

En el pensamiento de estas tres grandes figuras de la era de la sofística existen semejanzas y diferencias de las cuales me ocuparé a continuación.

Entre el pensador de Abdera y Calicles encontramos como nota común el que ambos formularon juicios valorativos sobre el derecho de su tiempo, pero en tanto que el primero considera que las leyes de la polis deben de ser formuladas por la totalidad de los ciudadanos, puesto que todos poseen las aptitudes éticas indispensables para participar de la vida pública, Calicles considera que las leyes de la polis deben ser un reflejo de la ley natural que enseña que deben ser los fuertes quienes se impongan a los débiles (que son los más) a lo que habría que argüir con Sócrates que cuando los débiles se reúnen constituyen una fuerza mayúscula a la que representan los sobredotados (que son los menos) que se encuentran aislados.

Trasímaco a diferencia de los dos anteriores pensadores tiene buen cuidado de no emitir juicio alguno de valor limitándose, por consiguiente, a describir sociológicamente una realidad, no obstante lo cual podemos encontrar en esta tríada de pensadores, algunos puntos de interacción.

En tanto que Trasímaco considera el derecho como la expre-

sión de los intereses que hacen valer los titulares del poder, que en un momento dado pueden ser el rey, un grupo privilegiado, o la generalidad del pueblo, Calicles considera que el derecho debe ser, aunque en un determinado momento no suceda así, la expresión del poder que poseen los más fuertes, por lo que opina que lo justo por naturaleza radica, precisamente, en que así suceda, en tanto que para el pensador de Calcedonia es justo lo que manda el poder constituido, que será, según sea el caso, lo que mande el rey, la nobleza o el pueblo.

Por otra parte podemos así mismo encontrar un punto de conexión entre el pensador de Abdera y el de Calcedonia, en virtud de que ambos pensadores formularon sus teorías en atención al análisis que hicieron del derecho de su tiempo, pero inmediatamente se separan en virtud de que, en tanto que para Protágoras el derecho debe de ser la expresión de la voluntad concertada de todos los ciudadanos, Trasímaco considera que el derecho no es sino la expresión de los intereses que los titulares del poder han hecho valer, existiendo la posibilidad de que en una democracia directa, como la de Grecia, quienes detenten el poder sean todos los ciudadanos, en virtud de que todos ellos poseen el poder de decisión, con lo cual no se pretende, señalar, de manera alguna, el que las diferencias existentes sean meramente superficiales y, aún menos, posibles de borrar, puesto que, por el contrario, difícilmente se puede olvidar el que una y otra teorías fueron formuladas desde planos completamente diferentes, ya que en tanto que a la teoría protagórica se le tiene por una teoría "estimativa", a la teoría del pensador de Calcedonia se le considera como una teoría "realista", todo lo cual no excluye el que podamos encontrar algún punto de conexión, en virtud de que nada se opone, al pensamiento de Trasímaco, el que en un momento dado y en un lugar determinado sea el pueblo quien detente el poder y que consecuentemente el derecho salvaguarde sus intereses, con lo cual se evidencia que el opositor real del pensamiento protagórico no es Trasímaco, sino Calicles.

Con motivo de las razones que hemos hecho valer en el presente estudio podemos válidamente concluir que desde los albores de occidente se encuentran perfectamente delineadas las tres prin-

cipales posturas que en torno al derecho, la humanidad ha elaborado, mismas que cobran coherencia en las argumentaciones de Protágoras, Calicles y Trasímaco. Esta tríada de pensadores constituyen, por así decirlo, una relación dialéctica en la que el pensamiento protágorico constituye la tesis, el de Calicles la antítesis, y el del pensador de Calcedonia la síntesis, de cuya comprobación me ocuparé a continuación.

Con Protágoras cobra vida el pensamiento democrático de conformidad con el cual las leyes deben ser el producto de la voluntad concertada de todos los ciudadanos, como acontecía con las de Grecia, por lo que, podemos decir, que el pensador de Abdera se nos presenta, valga la comparación, como un poeta que canta las gestas del derecho de su tiempo.

Calicles, por su parte, nos ofrece una de las más elocuentes y enjundiosas defensas que se hayan hecho del derecho de la fuerza, ya que considera al principio de igualdad, que es el fundamento de toda teoría democrática, como contrario a la naturaleza, por lo cual podemos decir que su figura se perfila, en el horizonte histórico, como la del más severo de los críticos del derecho de su tiempo y destacado pregonero de los regímenes de fuerza.

Del hecho fehaciente de que ambos pensadores, no conformes con describir una supuesta realidad, emitieron sendos juicios valorativos, el primero ponderando y el segundo condenando al derecho de su tiempo, se desprende la justificante lógica del por qué hemos colocado a Protágoras y a Calicles como constituyendo las polaridades inherentes a toda relación dialéctica.

Aquel grupo de pensadores que sostiene que tan sólo existe el derecho positivo, consideran a Trasímaco como a uno de sus más preclaros representantes, ya que de conformidad con su pensamiento no existe más derecho que aquel que dicta el poder constituido, por lo que podemos decir que su actitud se equipara a aquella que, en torno a todo orden jurídico, han elaborado los sociólogos de todos los tiempos.

Se ha dicho que toda buena síntesis para ser tal requiere po-

seer ciertos elementos de la tésis y ciertos elementos de la antítesis, por lo que, si queremos hacer recaer esta calidad sobre la figura de Trasímaco deberemos probar que su teoría, en uno o en otro sentido, posee dichos requisitos.

A primera vista resulta aparentemente imposible considerar a Trasímaco como síntesis del pensamiento de Protágoras y del de Calicles, en virtud de que el pensador de Calcedonia, a diferencia de los otros dos, tuvo buen cuidado de no emitir juicio de valor alguno, colocándose, de esta forma, en un plano diferente de la especulación, pero, no obstante la anterior observación, podemos decir que la realidad que sociológicamente representa el derecho positivo, y que magistralmente fue descrita por Trasímaco, constituye una síntesis puesto que lo mismo puede corresponder al pensamiento Protágorico como al de Calicles, aunque desgraciadamente la historia nos demuestra que las más de las veces el derecho no es otra cosa que el garante de los intereses que los detentadores del poder han hecho valer, de aquellas instituciones que propician la explotación del hombre por el hombre y que hacen posible que con el producto del trabajo de más de las tres cuartas partes de la humanidad, el resto de los elementos que componen la sociedad se dedique a satisfacer sus ocios y sus vicios bajo el manto protector de la "legalidad". Y por si alguna duda hubiera al respecto, para disiparla bastaría tan sólo con recordar que durante varios siglos la historia de América no fue otra que la historia de las oligarquías del continente.

Por último, conviene insistir una vez más que, en tanto que a Protágoras y a Calicles se les puede calificar de jusnaturalistas por considerar que al lado del derecho positivo existe un orden distinto que deriva de la naturaleza, el pensador de Calcedonia se nos presenta como un teórico positivista, para el que no existe más derecho que el derecho positivo.

Pero no solamente podemos encontrar referencias al derecho en los pensadores políticos de aquellos tiempos sino que también podemos encontrarlas en los grandes "trágicos" de entonces, y así podemos citar, a manera de ejemplo, el que Bachofen, al ocuparse del desarrollo de la familia, para probar la transición de la promi-

cuidad sexual a la monogamia se sirve de numerosas citas de la literatura Clásica antigua y concluye que dicho paso se produce a consecuencia de la introducción de nuevas divinidades que representan nuevas fuerzas que se oponen a las tradicionales y consecuentemente nos interpreta a la Orestiada de Esquilo como "un cuadro dramático de la lucha entre el derecho materno agonizante y el derecho paterno que nació y logró la victoria sobre el primero en la época de las epopeyas" (14)

Las posturas encarnadas por esta triada de pensadores han cautivado, en el transcurso de la historia, a numerosos espíritus, de entre los cuales podemos señalar como los más sobresalientes al del ginebrino Juan Jacobo Rousseau, al del florentino Nicolas Maquiavelo y al del gran teórico alemán Fernando Lassalle, en los cuales cobran redoblada fuerza los pensamientos de Protágoras, Calicles y Trasímaco, respectivamente.

Antes de iniciar este estudio conviene dejar bien aclarado que, no siendo éste el momento para hacer un estudio minucioso de dichos autores tan sólo nos limitaremos a poner de manifiesto la íntima relación que guardan las posturas de unos y otros pensadores y que, por lo que respecta al orden en que nos ocuparemos de ellos, conviene señalar que no será un criterio cronológico el que nos induzca a colocar primero a un pensador que otro, sino que, al efecto seguiremos un criterio ideológico.

Juan Jacobo Rousseau.—

Tan pronto como desaparecieron las dos supra potencias, el Imperio y la Iglesia, a consecuencia de las luchas que libraron sus titulares que con la figura del rey, en especial con la del rey francés Felipe el Hermoso, hace su aparición el fenómeno que recibe el nombre de Estado.

Los grandes pensadores políticos de aquel entonces trataron de determinar en quien radica la potestad de gobierno, es decir, se preocuparon por descubrir quién era el titular de la Soberanía, impregnando de dicha inquietud a la literatura de aquellos tiempos. Hiciéronla recaer, unas veces, en la divinidad, otras más

(14) *F. Engels. El origen de la Familia de la Propiedad privada y del Estado. Editorial Progreso. pág. 9.*

la hacian radicar en la investidura real, y no fue sino hasta el siglo XVIII con Juan Jacobo Rousseau, que se señaló, en forma contundente, que la Soberanía radica única y exclusivamente en el "pueblo", afirmación que tan sólo cuenta como únicos, pero importantísimos antecedentes, los pensamientos de Protágoras de Abdera, Marsilio de Padua y Johannes Althusius.

Al pensamiento rousseauiano, que supo, mejor que ningún otro, sacudir la conciencia de los hombres y de los pueblos que se encontraban esclavizados, lo ha explicado elocuentemente el Dr. Mario de la Cueva, el cual nos enseña que debemos entenderlo como un mensaje que "surgió del fondo del alma de un hombre torturado, de un ser humano que había comprendido la grandeza y los derechos del pueblo, y que lloraba su servidumbre y su esclavitud; su escritura y su palabra son la obra de un poeta y de un sentimental; y se infiltró en la conciencia de los siglos, para producir la Revolución de Francia y preparar la independencia de los pueblos de América Latina. Su canto a la libertad es su mayor grandeza y la razón de su inmortalidad, si bien su figura es también grande en otros muchos campos del saber y de la acción. Rousseau quería destruir al mundo en que nació, al que tenía esclavizados a los hombres, que son, así se desprende del "Discours sur l' inégalité", idénticamente libres; quería una democracia directa como en la antigua Atenas donde gobernantes y gobernados dejan de existir y son substituidos por los hombres libres, por todos los hombres, gobernándose a sí mismos, en armonía y de acuerdo con los dictados de la naturaleza. En el "Contrat Social," Rousseau quiso hacer de la libertad el estilo de vida de los hombres y de los pueblos". (15)

En Rousseau, como en Protágoras, todo hombre debe participar de la vida pública, y en especial de la confección de las leyes que lo habrán de regir, puesto que todos, por el simple hecho de ser ciudadanos, poseen las aptitudes indispensables para ello. A efecto de demostrar que el pensamiento anterior no carece de fundamento haré valer, a continuación, algunas ideas que el ginebrino esgrimió al respecto.

(15) *Mario de la Cueva* Juan Jacobo Rousseau *U.N.A.M.* 1962. pág. 12.

En las primeras páginas del Contrato Social, al que el doctor Mario de la Cueva considera como una declaración de guerra dirigida a todos aquellos que han pretendido justificar los sistemas de gobierno que se basan en la desigualdad, se lee: "El hombre ha nacido libre y sin embargo en todas partes se halla encadenado..." (16)

En el capítulo en el que Juan Jacobo se ocupó del Pacto Social, se evidencia que el propósito fundamental que lo animaba, al escribir su obra, no era otro que el "Encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y los bienes de cada asociado, y por lo cual, uniéndose cada uno a todos no obedezca, sin embargo más que a sí mismo y permanezca tan libre como antes". (17)

Con base en los argumentos procedentes, páginas adelante, en forma categórica y por demás contundente, concluye diciendo: "...como la soberanía no es otra cosa que el ejercicio de la voluntad general, no puede nunca ser enajenada, y que el soberano, que no es más que un ser colectivo, no puede estar representado más que por él mismo: el poder puede muy bien transmitirse, pero no la voluntad general". (18)

Nicolás Maquiavelo.—

Durante el Medioevo el hombre canalizó toda su atención hacia el estudio del poder, de la ley, y del gobierno eterno, marginando, en consecuencia, los problemas terrenos, pero este estado de cosas no podía continuarse indefinidamente, y fue precisamente durante el Renacimiento cuando se redescubre al hombre, lo cual constituyó el mayor mérito de aquél entonces.

Florencia, de entre todas las ciudades que asistieron al renacer del hombre, se distinguió por marchar siempre adelante. De entre sus habitantes se yergue majestuosa la figura de Leonardo de Vinci que encarnó, mejor que nadie, el ideal renacentista del

(16) J. J. Rousseau. El Contrato Social. Edit. Aguilar. trad. Consuelo Berges. pág. 50.

(17) *Idem.*

pág. 65

(18) *Idem.*

pág. 76

“hombre universal”, puesto que a las diversas calidades que convergieron en él las supo representar bien. Por otra parte esta cuna del Renacimiento supo brindarle a la posteridad, teóricos que se ocuparon del estudio del gobierno, y así nos encontramos con la figura de Nicolás Maquiavelo, quien supo imprimirle a la política nuevos derroteros.

En torno a la persona de Nicolás Maquiavelo se han lanzado epítetos de lo más disímbolos, presentándose de tal suerte su personalidad como una de las más discutidas de la historia. A ello ha dado lugar el hecho de que, en tanto en su celeberrimo opúsculo intitulado “el Príncipe” ponderó a aquello que representaba Lorenzo de Médici, a quien dedicó su obra, en los Discursos Sobre los Diez Primeros Libros de Tito Livio, que al decir de Ebenstein constituye su tratado político más elaborado, nos afirma sus sentimientos republicanos, lo cual me ha hecho pensar que el móvil que lo guió a escribir la primera de las obras citadas, no fue otro que su deseo desmedido de ver a su Italia unificada.

A través de la lectura, de varios capítulos, del célebre opúsculo, parece como si el espíritu del interlocutor del Gorgias hubiera poseído al florentino, para cuya comprobación transcribiré el siguiente pensamiento, hecho valer por Maquiavelo: “La experiencia nos enseña que en nuestro tiempo no han realizado grandes cosas sino aquellos príncipes que de sus promesas han hecho poco caso y que han sabido con astucia engañar a los demás hombres y que siempre han superado a aquellos que se habían fiado de su lealtad. Debéis saber que hay dos maneras de combatir, una con las leyes, otra con la fuerza, la primera es propia de los hombres, la segunda de las fieras; pero como la primera pocas veces basta, precisa recurrir a la segunda. Es pues a un príncipe necesario ser alternativamente fiera y león.” (19)

Fernando Lassalle.—

El gran teórico alemán, Fernando Lassalle, en una de sus cartas dirigidas a Carlos Marx le decía, respecto a la atmósfera que reinaba en su tiempo, que: “quien viva en Berlín, en los tiempos

(19) *N. Maquiavelo. — El Príncipe, Biblioteca Económica Filosófica, trad. de Antonio Uozoya, Vol. XXXIII, 2a. Edición, pág. 99.*

que corren, y no muera de liberalismo, tiene que morir de rabia", (20) lo cual fácilmente se entiende si se tiene bien presente que el siglo en el que vivía, se caracterizó por ser un siglo eminentemente individualista y liberal; pero no hay que olvidar que entre uno y otro adjetivo media un abismo, no obstante que "en la historia y en las doctrinas políticas y jurídicas, los términos individualismo y liberalismo se usan frecuentemente como sinónimos, pero en el fondo de ellos laten dos pensamientos distintos y a veces contradictorios: de un lado, la postura individualista, que es una concepción filosófica de la esencia de lo humano y de la posición del hombre en la vida social, doctrina que contempla al hombre como el punto de partida, el centro y la finalidad última de la vida social y que dio nacimiento a la idea de los derechos naturales del hombre y del otro lado, el liberalismo económico, que afirmó la existencia de las leyes económicas naturales, independientes, en consecuencia, de la voluntad y de la razón humanas, leyes mecánicas y frías, insensibles a la tragedia de los hombres". (21)

Fue así que este gran teórico político canalizó la indignación que sentía por su mundo en una serie de inmortales conferencias que dictó, durante el siglo pasado, a fin de enseñarle a la Europa entera lo que debía entenderse por Constitución y, puesto que ésta es la expresión más elevada de todo orden jurídico, lo que debía entenderse por Derecho, y así después de señalarlos que la mayoría de las definiciones jurídicas formales se limitan a describir exteriormente cómo se forman las constituciones, pero que no nos dicen lo que una constitución es, se propone desentrañarnos cuál es la esencia de toda ley fundamental, respecto de lo cual nos dice: "es que existe en un país... algo, alguna fuerza activa y eficiente, que influya de tal modo en todas las leyes promulgadas en ese país, que las obligue a ser necesariamente, hasta cierto punto, lo que son y como son, sin permitirles ser de otro modo?... Sí, señores; existe, sin duda, y este algo que investigamos reside, sencillamente, en los factores reales de poder que rigen en el seno de

(20) *Fernando Lassalle. ¿Qué es una Constitución? trad. W. Roes. Edición. Siglo Veinte. pág. 32.*

(21) *Dr. Mario. de la Cueva. El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. U.N.A.M. 1957. pág. 1287*

cada sociedad, son esa fuerza activa y eficaz que informa todas las leyes e instituciones jurídicas de la sociedad en cuestión, haciendo que no puedan ser, en substancia más que tal y como son''; (22) sentando, de tal suerte, las bases las cuales ilustra con un ejemplo del que se desprende que si en un país determinado fueran reducidas a cenizas todas las leyes vigentes, la comisión que se formara a efecto de redactar unas nuevas, no podría, valiéndose, de ese simple hecho, desconocer el papel que representa alguno de los factores reales de poder, ya que si así lo hiciera, vgr., privando de sus libertades políticas y personales a la clase obrera a fin de satisfacer plenamente los intereses de los banqueros, sería inútil, pues llegadas las cosas a ese extremo los obreros, en nuestra hipótesis, preferirían antes morir que tolerarlo, y lo dicho respecto a éste factor real puede predicarse, con las limitaciones y peculiaridades de cada uno, de los demás detentadores del poder. Y así nos dice "De ahí pues señores, lo que es, en esencia, la constitución de un país: la suma de los factores reales de poder que rigen en ese país", (23) dicho lo cual nos señala que si a esos factores reales de poder se les da expresión escrita, a partir de ese momento dejan de ser simples factores para convertirse en Derecho, en instituciones jurídicas.

Sería ocioso hacer comentario alguno tendiente a poner de manifiesto la íntima relación que guardan los pensamientos de Trasímaco de Calcedonia y Lassalle de Alemania, y puesto que ésta se percibe, aun sin quererlo, a simple vista, nos basta con señalar, para los efectos de este estudio, que para uno y otro autor, el Derecho no es sino la expresión de los intereses que los titulares del poder han hecho valer.

Ha llegado el momento en que debo fijar cual es mi posición en torno al Derecho, para lo cual me serviré de algunos de los pensamientos que se han expuesto en torno al mismo, así como de algunos otros que considere pertinentes.

(22) *Fernando Lassalle. ¿Qué es una Constitución? Trad. W. Roess. Edición Siglo Veinte. pág. 53.*

(23) *Idem. (pág. 61.*

Por mi parte considero, con Radbruch, que el Derecho es un fenómeno cultural y social que se cristaliza en una serie de hechos tendientes a realizar la justicia cuya medida, desde Aristóteles hasta nuestros días, radica en la idea de igualdad. Se pueden distinguir, al decir del mencionado autor, dos tipos de justicia: la conmutativa y la distributiva; la primera representa la igualdad absoluta entre una prestación y una contraprestación, por ejemplo entre la mercancía y el precio, entre la culpa y la pena, la segunda preconiza la igualdad proporcional en el trato dado a diferentes personas. "La justicia conmutativa presupone la existencia de dos personas jurídicamente equiparadas entre sí; la justicia distributiva, por el contrario, presupone tres personas, cuando menos: una persona colocada en el plano superior y que impone cargas o confiere beneficios a dos o más subordinadas a ella. Si consideramos al derecho privado como el derecho entre personas equiparadas y el Derecho público como el que rige entre personas supraordinadas y subordinadas, tendremos que la justicia conmutativa es la justicia propia del Derecho privado y la distributiva la característica del Derecho público".⁽²⁴⁾

Estimo así mismo que ese fenómeno cultural y social se manifiesta a través de un conjunto de normas las cuales poseen una serie de notas diferenciadoras (bilateralidad, heteronomía, coactividad y externidad), que nos permiten distinguirlas, en una primera aproximación, de aquellas otras que pertenecen a otros sistemas normativos.

Pero por otra parte considero, con Heller y Lassalle, que el Derecho es algo más que la suma de una serie de características formales, que el Derecho es la expresión normativa de la vida, es decir, el aseguramiento, mediante la organización de un poder coactivo, de los ideales e intereses que los titulares del poder han hecho valer, por lo que si en un determinado orden jurídico se consagra, graciosamente, la forma de gobierno democrática sin que sus destinatarios realicen actividad alguna tendiente a que aquella deje de ser una mera fórmula fría, para convertirse en una forma real de vida, poca o ninguna utilidad tendría su inserción dentro de

(24) *Gustavo Radbruch*. Introducción a la Filosofía del Derecho. Trad. W. Roess. F.C.E. 3a. Edición 1965. pág. 154.

una constitución, pero, si por el contrario los pueblos luchan a efecto de que la vida comunitaria se rija por medio de un gobierno democrático y no obstante ello se hace caso omiso de los principios por él consagrados, entonces la vida comunitaria será ordenada a través de un conjunto de normas, que si bien pueden ser de carácter bilateral, heterónomas y coercibles, también lo es que por haber dejado de ser expresión normativa de los anhelos, de los principios, y de las ideas por las que luchó el pueblo, han cesado de ser derecho para convertirse en la expresión normativa de un regimen de poder arbitrario, es decir, cuando los pueblos han hecho de la democracia una forma real de vida, y no obstante ello las leyes empecinan en perpetuar aquellos sistemas que lo ahogan, que lo encadenan, estimo, con Carlos Marx, que se estará viviendo en una época de crisis que necesariamente habrá de desembocar en una revolución, que tendrá como fin primordial armonizar las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida.

Por último, conviene aclarar puesto que el estudio que nos proponemos realizar guarda una íntima conexión no solo con el derecho, sino también con la política, que entendemos a esta última como aquel capítulo de la Etica que se ocupa del estudio de los fines de la sociedad y de la organización jurídica estatal.

" . . . la filosofía, que sabe bien como el hombre que esclaviza a otro despierta en él la conciencia de sí y lo encamina a la libertad, ve serenamente sucederse periodos de mayor y menor libertad . . . y de ello se deduce que si la historia no es un idilio, tampoco es una tragedia de horrores, sino un drama en el cual todas las acciones, todos los personajes, todos los componentes del coro son, en el sentido aristotélico, mediocres, culpables - inocentes, mixtos de bien y mal, y el pensamiento directivo es siempre en ella el bien, al que el mal acaba por servir de estímulo, y su obra la de la libertad, que siempre se esfuerza por restablecer, y siempre restablece, las condiciones sociales y políticas de una libertad más intensa . . . "

Benedetto Croce.

CAPITULO II

TRANSITO DEL CONSTITUCIONALISMO LIBERAL AL CONSTITUCIONALISMO SOCIAL

Nacimiento del Estado Moderno.—

Cuenta Jacobo Burckhardt que el Estado moderno nació, durante el Renacimiento, en Florencia como una obra de arte al lado de las madonas de Leonardo y de Rafael. Y en efecto, los años finales de la organización teocrática del medioevo, y los primeros del Renacimiento asistieron al nacimiento del Estado moderno, producto lógico de las luchas que sostuvieron los titulares del poder temporal y del espiritual en torno a la idea de la Soberanía, consignándose, en los anales de la historia, la victoria del primero. En el plano teórico las mejores plumas se dispusieron a delinear los contornos y las características que presentaba el fenómeno recién nacido, llegando a la conclusión de que el Estado Moderno, se caracterizó, en primer término, por poseer un carácter nacionalista, en contraposición a la "civitas" universal que pregonizaba la iglesia; en segundo término se ha dicho que, como una conse-

cuencia lógica del hecho de que los reyes habían sido los conductores del pueblo a través de las luchas políticas, el Estado moderno nació como un Estado monárquico lo que, a su vez, nos permite concluir que su aparición trajo como consecuencia la centralización del poder, antaño disperso, lo cual vino a significarse como un tercer rasgo distintivo del mismo.

Nacimiento de la Ideología Liberal.—

El Renacimiento puso fin a la Edad Media y simboliza el inicio de lo que puede denominarse Edad Moderna, la cual, sirvió de marco a una especie de revolución intelectual que legó a la posteridad inmensos frutos, de entre los cuales destaca, como el máspreciado, el "ensayo" que se hizo a fin de emancipar al individuo. Y es por ello precisamente, que dentro de éste marco se dejó sentir la necesidad de una nueva ideología que fuera capaz de colmar los requerimientos exigidos por la atmósfera que cubría a ese nuevo mundo. Nace, así, "una flamante teoría política que como en Maquiavelo y en Bodino funda la investigación del problema social en la relación del hombre con el hombre y ya no en la relación del hombre con Dios. Sobrevienen las hazañas colonizadoras de España y Portugal primero y luego de Francia e Inglaterra y de aquí brotan nuevos hábitos y esperanzas. Estos hábitos y esperanzas entran en conflicto con las ideas y prácticas tradicionales, remodelándolas a tal punto a lo largo de tres centurias, que los rasgos característicos de la sociedad difícilmente serían ahora reconocibles para un observador de la Edad Media. Esta sociedad es ya una sociedad diferente y que sabe que es diferente. Está dotada de un sentido de expansión antes desconocido, de cierto aliento de desahogo espacial, propias prendas de una humanidad que se siente lanzada a una reconstrucción de los cimientos sociales." (1) Conjuntamente con estas nuevas inquietudes hace su aparición el espíritu capitalista que comienza a adueñarse de los hombres y, en consecuencia, el objeto principal de la acción humana ya no será alcanzar un lugar preferente en la dicha eterna, sino, por el contrario, éste consistirá en desembarazar al ser humano de las

(1) *H. J. Laski. El Liberalismo Europeo, F.C.E. 3, ed. 1961. Inst. Victoriano Quiélez. p. 18.*

ataduras religiosas a fin de que el hombre se sienta dueño de su destino y pueda ir en pos de la riqueza. Pero entiéndase bien que esto no quiere decir, de manera alguna, que la idea de la riqueza sea una idea nueva en la historia, sino tan sólo que no es sino hasta entonces cuando comienza a impregnar la mentalidad colectiva. Surge, de tal suerte, una nueva clase social que, durante el período que va de la Reforma a la Revolución Francesa, fue apuntalando sus armas a fin de que el concepto de Soberanía popular pudiera sustituir al anacrónico derecho divino de los reyes; a fin de que el banquero, el comerciante, el industrial, pudieran despojar al terrateniente, al eclesiástico y al guerrero, de los privilegios que antaño les habían correspondido en su carácter de "principales" detentadores del poder. "Lentamente, pero de modo irresistible, la ciencia reemplazó a la religión, convirtiéndose en el factor principal de la nueva mentalidad humana. La doctrina del progreso, con su noción concomitante de perfectibilidad mediante la razón, desalojó a la idea de una edad pretérita, con su noción concomitante del pecado original. Los conceptos de iniciativa social y control social abrieron paso a los conceptos de iniciativa individual y control individual. Y finalmente condiciones materialmente nuevas dieron pábulo a nuevas relaciones sociales. De acuerdo con éstas surgió una filosofía nueva que daba una justificación racional al mundo recién nacido. Esta nueva filosofía fue el liberalismo". (2)

Se ha señalado que el Estado surgió a consecuencia de las luchas que sostuvieron los reyes, en especial el rey francés, Felipe el Hermoso, en contra de las dos supra potencias, el Imperio, y la Iglesia, a fin de poder independizar su poder de toda fuerza exterior, y lograr la consagración de la supremacía del mismo en el interior.

Son Maquiavelo y Bodino los primeros grandes artífices que se avocaron al estudio de ese nuevo fenómeno conocido con el nombre de "Estado moderno". Ambos son espíritus plenamente renacentistas, si bien quizá en Maquiavelo se encuentren mejor personificadas las notas que caracterizaron al renacimiento, ya que, al decir de Laski, en él se encuentran "su codicia del poder,

(2) *Idem*, pág. 12.

su admiración por el éxito, su indiferencia por los medios, su repugnancia por la esclavitud medieval, su franco paganismo, su convicción de que la fuerza de la patria está en la unidad nacional. Ni su cinismo, ni sus elogios de la astucia son bastantes a ocultar al idealista. Sostiene con todo su corazón el sueño de Dante de una Italia unida y renovada. Es también un administrador hasta la punta de los dedos, un administrador con valor para declarar que quien desee el fin debe desear los medios. Cree en la libertad, pero la amarga experiencia le ha enseñado que el poder es el precio de la libertad... El príncipe de Maquiavelo puede muy bien ser el retrato del hombre nuevo de su época." (3)

Desenvolvimiento del Espíritu Capitalista.—

Simultáneamente al desarrollo que experimenta el Estado moderno se desenvuelve y se difunde en todas las direcciones el espíritu capitalista; éste se escurre por todos los rincones, e impregna con su sabia a cuantas instituciones le salen a su encuentro. Este capitalismo incipiente viene a significarse, en una primera aproximación, como el verdugo de las ideas cristianas que enseñaban que, todo beneficio económico, por considerable que fuera, merecía la pena sacrificarse si se quería ganar el cielo; todo lo cual se encontraba en pugna con el nuevo orden de cosas que había establecido la empresa comercial, que, a su vez exigía un nuevo ordenamiento, tanto moral como religioso, que se ajustara de una manera más dócil y sencilla a sus requerimientos. Y fueron precisamente dichas observaciones las que motivaron que Max Weber señalara que el protestantismo fue lo que hizo posible el triunfo del capitalismo, pero conviene aclarar que, de ningún modo, lo anterior implica que los protagonistas de la Reforma se hayan propuesto, en forma conciente, la consecución del resultado mencionado, puesto que me atrevo, sin temor alguno, a afirmar con Laski que el triunfo del capitalismo se debió a que "dentro de los límites del antiguo régimen las potencialidades de producción no podían ser ya explotadas... las atracciones de la riqueza despertaban apetitos que aquella vetusta sociedad dada su contextura, era in-

(3) *Idem.* pág. 39

capaz de satisfacer... Y el capitalismo, en consecuencia, emprendió la tarea de transformar la cultura de acuerdo con sus nuevos propósitos". (4)

En resumen, a aquel cúmulo de actuaciones que, en su conjunto, se les conoce con el nombre de "Reforma", podemos entenderlas como una consecuencia lógica del desarrollo del Estado moderno y del espíritu capitalista, y que, su trascendencia se debe, fundamentalmente, a que fue simultánea en parte, y en parte provocada, por una gran dislocación económica, política, social y cultural, que motivó, entre otras muchas reacciones, una profunda crítica de las prácticas que la Iglesia realizaba en detrimento del reino, y cuyos resultados inmediatos fueron: primero, reducción de la jurisdicción papal; segundo, supresión de un gran cúmulo de tributos que pesaban sobre el pueblo y de los cuales su único beneficiario era la Iglesia; y tercero transmisión de una considerable parte de los bienes de la Iglesia a manos de los seglares, todo lo cual hizo posible, en forma indirecta, una disminución considerable de la autoridad eclesiástica dentro de la esfera económica, lo cual, a su vez, ocasionó que las relaciones económicas se desarrollaran sin el estorbo de las antiguas consideraciones teológicas.

Una vez que la nueva clase y el Estado lograron desencajar a las instituciones medievales de las posiciones a las que tenazmente se aferraban, la burguesía lanzó una nueva declaración de guerra, pero esta vez en contra del Estado. Por consiguiente, la historia del siglo XVII en adelante será la historia de esta guerra cruenta que no culminará sino hasta el siglo XIX, siglo en el que el nuevo hombre, el negociante, el banquero, el empresario, sientan sus reales en todas las latitudes y en todas las altitudes y hacen del Estado el mejor garante de sus intereses.

El Mercantilismo.—

El mercantilismo es el primer gran paso que da esta nueva clase en su largo peregrinar hacia la realización cabal del liberalismo económico.

(4) *Idem.* pág 21.

Aunque los teóricos, que se han avocado al estudio del mercantilismo, nos enseñan que este fenómeno se invistió de diversos ropajes en el transcurso de su existencia, creemos que podemos señalar como uno de los rasgos más característicos del mismo la recomendación que hacían al Estado de que su actividad no debía de ser otra que aquella que diera satisfacción a las necesidades del comerciante, y ésta no podía ser sino aquella que les brindara una mayor libertad para su transacciones económicas la cual, a su vez, le brindará al Estado abundancia de metales preciosos. "Lo nuevo de su visión es el franco utilitarismo, su aceptación de la idea de abundancia como ideal en sí mismo". (5)

"No es difícil comprender porqué los gobiernos despóticos en este período aceptaban estos puntos de vista... Para todo gobernante que deseara una tesorería amplia para la casi incesante guerra era un objetivo obvio, por ejemplo multiplicar los metales preciosos... La intensidad de las rivalidades nacionales explica el porqué al bastarse a sí propio debió considerarse como un ideal, en particular, cuando había lugar a creer que el comerciante está demasiado dispuesto a subordinar su patriotismo al espíritu de lucro," (6) ya que el hombre típico, de aquel entonces, rechazaba, por una parte todo cuanto pudiera dificultarles su camino, y por la otra, aceptaba todo cuanto les facilitara la consecución de la riqueza.

Tiempo más tarde la concepción mercantilista, que en sí misma portaba los gérmenes de su propia destrucción, cederá obviamente, ante el ímpetu de una nueva concepción que le ofrece al comerciante nuevas y mas amplias perspectivas de explotación, la cual a su vez hará posible una mayor concentración de la riqueza.

John Locke.—

Mientras tanto en el siglo XVII hace su aparición, en el escenario político, la figura de John Locke, al que acertadamente se le

(5) *Idem.* pág. 53.

(6) *Idem.* pág. 124.

considera como el filósofo de la burguesía, ya que sus teorías son un canto al poder que, para entonces, representaba ese "nuevo hombre" al que difícilmente se le puede ignorar. Los triunfos que se habían alcanzado pueden resumirse, al decir de Laski, en los siguientes términos. En lo moral se logra la aceptación del utilitarismo; en religión se consagra la tolerancia; en política, se subordinan los caprichos del rey a la ley; y en el campo económico se hace del Estado un asistente del comercio.

"Su generación necesitaba que le dijeran que la naturaleza justificaba sus exigencias sociales. El les facilitó tal justificación. Les dio un orden específico cuyos límites admitían exactamente las libertades que deseaban; una teoría de la tolerancia que les permitía excluir de sus beneficios exactamente a quien ellos deseaban excluir; les facilitó una teoría de la propiedad que hacía de sus dueños dignos de protección por razón del esfuerzo que su acumulación implicaba y del bien social que esto representaba; reconcilió la contradicción entre autoridad y libertad de modo de ofrecer a la pujante clase media exactamente las ideas que ésta estaba buscando." (7)

Las teorías de Locke pueden muy bien entenderse como aquella justificación que le brindan al Estado los comerciantes, a fin de que les resguarde sus propiedades, convirtiéndose, de tal suerte, en el teórico de la revolución triunfante de Cromwell, cuyo "resultado real fue hacer un Estado inglés apto para los fines de los propietarios. Con ese objeto, después de todas sus vacilaciones, gana para ellos la libertad civil y religiosa que requieren a fin de poder cumplir lo que consideran es su destino en el mundo." (8) Buscaban, por tanto, Locke y los comerciantes, por una parte, liberarse de la autoridad y de las tributaciones que les imponía, mediante la consideración de que su actividad resultaba de beneficio público y, por la otra, que la autoridad los protegiera del peligro que representaban, para las riquezas por ellos almacenadas, los pobres indolentes.

(7) *Idem.* pág. 102

(8) *Idem.* pág. 77

Con Locke cobra nuevos bríos la idea del Estado contractual, de conformidad con el cual se piensa que los hombres, mediante su consentimiento, expresan lo que consideran que les brinda mayores provechos, olvidándose de que tan sólo son libres e iguales, dentro de la estructura por ellos creada, aquellos que poseen una economía, lo suficientemente fuerte, que les permita hacer valer sus derechos y que, a aquellos que no cuentan como su aliada a la riqueza se les asfixia, precisamente, mediante la artificiosa consideración de que la libertad es la ley de los hombres.

Durante el transcurso del siglo XVIII la burguesía, en su marcha hacia la invulnerabilidad económica, procura reafirmar la influencia que ha venido ejerciendo tanto en la religión, como en la cultura, a fin de hacer de ellas sus principales aliadas en el combate que habrá de librar con el Estado a efecto de adaptarlo, en forma contundente, a sus intereses.

En resumen, para aquel entonces la burguesía había logrado de la religión el que, por una parte, consagrara los principios que le permitieran hacerse de la riqueza y, por la otra, el que, a cambio de la promesa de una dicha eterna, mantuviera los ánimos que sentían los desheredados, de arrancarles sus riquezas, dentro de ciertos límites tolerables. Y por lo que se refiere a la cultura se puede afirmar que en ella encontraron al más idóneo de los instrumentos para poder cantar y divulgar sus gestas.

Los Fisiócratas y Adams Smith.—

En el siglo XVIII se desarrolló en Francia un cuerpo de teoría económica al que se le conoce con el nombre de "fisiocracia". De entre los más célebres pensadores que formaban parte de esta corriente se pueden citar los nombres de Mirabeau, Mercier de la Rivière, Turgout, Dupont de Nemours, etc., todos los cuales, al decir de Eric Roll, Laski, y otros estudiosos, reconocían al doctor Quesnay como a su profeta y consideraban a la "Tableau Economique" como a su credo.

"Los fisiócratas comparten con los economistas ingleses pre-

clásicos más avanzados, tales como Pilly y Cantellon, el mérito de haber descartado definitivamente la creencia mercantilista de que la riqueza y su aumento se debían al comercio... Trasladaron al campo de la producción el poder de crear riqueza y el excedente disponible para ser acumulado. El punto central de sus análisis fue la búsqueda de ese excedente, o sea, el célebre "produit net". Después de descubrir su origen de una manera que constituía un avance respecto de los mercantilistas ingleses, hicieron, en la "tableau economique", de Quesnay, el análisis de su circulación entre las diferentes clases de la sociedad." (9)

Los fisiócratas partieron de la noción del orden natural y de la libertad contractual a efecto de poder ofrecer, a la clase directora de su época, la idea de que la ley de la vida no exige otra cosa que el que se respete la libertad, con lo cual se les facilita aún más, a los comerciantes, la consecución de sus propósitos.

La finalidad de Quesnay y Nemours, etc., no era otra que establecer, con claridad, el orden natural de la sociedad y los derechos naturales de los hombres, entre los cuales se encontraba, obviamente, el derecho de propiedad; hecho lo cual, concluyen que la teoría política de un Estado, si se quería, proceder de conformidad con la naturaleza, no puede orientarse sino en el sentido de un "Laissez-Faire".

Adam Smith al igual que los fisiócratas parte de la noción del orden natural, pero a diferencia de estos que, al decir de los economistas, crean una filosofía para los propietarios de las tierras, Smith constituye una para los comerciantes en general.

La esencia de su teoría "es la confianza en lo natural como opuesto a lo inventado por el hombre. Implica la creencia en la existencia de un orden natural intrínseco superior a todo orden artificialmente creado por la humanidad. Sostiene que todo lo que necesita hacer una organización social inteligente es actuar en la mayor armonía posible con los dictados del orden natural." (10)

(9) *Eric Roll, Historia de las Doctrinas Económicas, Trad. Florentino Forner, F. C. E. A. ed. 1961. pág. 131.*

(10) *Idem. pág. 132.*

La conducta humana, al decir de Smith, se encuentra regida por seis motivos: el amor de sí mismo, la simpatía, el deseo de ser libre, el sentido de la propiedad, el hábito del trabajo y la tendencia natural de cambiar una riqueza por otra. De esta consideración arranca la repugnancia que siente por la acción estatal, puesto que, de conformidad con lo anterior, cada hombre es el mejor dotado para ser juez de sus propias acciones, de tal suerte que, cualquiera que perturbe el orden de la naturaleza contribuye a la creación de una situación artificiosa que, necesariamente, habrá de ocasionar un mal.

Es precisamente la creencia de Smith en el equilibrio de los motivos humanos lo que lo induce a afirmar que el negociante es un benefactor público en virtud de que al buscar su provecho personal produce, aunque sea de manera inconciente, el bienestar de los demás, lo que, a su vez, hace posible el que considere que pocas veces puede ser el gobierno más eficaz que cuando es negativo. Su intervención en los negocios humanos, por lo general resulta dañosa. En consecuencia, los deberes del Estado deben quedar reducidos a los siguientes: "El primero, es el deber de la defensa contra la agresión extranjera; el segundo, el deber de establecer una buena administración de justicia; y el tercero, sostener obras e instituciones públicas que no serían sostenidas por ningún individuo o grupo de individuos por falta de una ganancia adecuada." (11)

El resultado general de la obra de Smith fue, al igual que en los fisiócratas, abrumadoramente favorable al "Laissez-Faire"; mediante ella se "da carta de ciudadanía al negociante. El liberalismo tiene ahora una misión económica plenamente analizada. Dejád al negociante libertarse a sí mismo, que él libertará a la humanidad", (12) pero para ello, piensan los libre-cambistas, deberá, procurarse, en forma inaplazable, la dirección del Estado.

Sólo nos resta por decir que la figura de Adam Smith,

(11) *Adam Smith. An inquiry into the Nature and Causes of the Wealth of Nations. Ed. W. R. Scott 1925 vol. II. pág. 206.*

(12) *H. J. Laski. op. cit. pág. 156.*

en una primera aproximación de carácter histórico, representa la culminación de aquel ciclo que inició la burguesía durante la Reforma, en virtud de que ésta sustituyó a la divinidad por el príncipe como fuente de las normas reguladoras de la conducta social. Locke y su escuela sustituyeron al Príncipe por el Parlamento y Adams Smith dio un paso más al señalar que el Parlamento debía abstenerse de intervenir, existiendo tan sólo algunas excepciones de menor importancia, dejando, por consiguiente, en libertad al ser humano para que sea él mismo la fuente reguladora de su conducta.

El Barón de Montesquieu y Voltaire.—

En tanto que Adam Smith y sus seguidores se esforzaban por dar a conocer sus ideas libre-cambistas, en el campo de la filosofía política la figura de Carlos Luis de Secondant, Barón de Bráde y de Montesquieu ya había cobrado celebridad en Europa, debido, principalmente, a la publicación que en 1748 se hizo de su obra "El Espíritu de las leyes".

El Barón de Montesquieu obtuvo la mayor parte de los datos que consigna en su celeberrimo tratado, a través del minucioso análisis empírico a que sometió al gobierno y a la realidad inglesa, puesto que siempre consideró a ésta como aquel marco dentro del cual un pueblo se debatía furioso en defensa de sus libertades tradicionales, y en torno a las cuales, día con día modelaba su estilo de vida.

Al decir del Barón de Montesquieu jamás se ha tenido noticia de que una nación en la que encontrándose fundidos, en una sola persona, el poder ejecutivo, el legislativo y el judicial, haya podido apartarse del camino del despotismo arbitrario, y marchado por el sendero de la libertad; por lo que, si se quiere orientar la vida de las naciones por dicho sendero, será menester el que los pueblos aborden, como tarea fundamental, la lucha, a efecto de alcanzar una división de los poderes que les permita consignar los rasgos principales de la monarquía, al poder ejecutivo; los de la aristocracia a una cámara hereditaria, y los de la democracia

a una cámara representativa de los intereses populares, con lo cual se alcanza, a su vez, un equilibrio de las fuerzas reales que pululan en toda entidad.

Montesquieu, al igual que los economistas liberales, se pronuncia a favor de que el Estado asuma, en las relaciones habidas entre los particulares, una actitud abstensionista, es decir, una actitud de "Laissez-Faire", que responde, a su vez, al cántico que entonaba la burguesía, puesto que si se quiere alcanzar la prosperidad inglesa se deberá respetar, como ellos lo hacen, tanto las libertades individuales como los privilegios de la aristocracia. Por otra parte, comparte, con los filósofos del siglo XVIII, su optimismo y su fe en el progreso humano mediante el uso de la razón.

Voltaire, aunque ha sido considerado como el representante más caracterizado del pensamiento francés de la época, poco interés nos ofrece, para los efectos del presente estudio, debido a que consideraba a la política como un asunto de un orden secundario. "Creía que su tarea era atacar el fanatismo y la superstición, luchar por reformas que presentaban alguna posibilidad de realización... Voltaire representa, en su aspecto mejor, la concepción normal del burgués bueno y humanitario de su generación, quien reconoce la existencia de un profundo error y ansía el mejoramiento compatible con la seguridad de su propio bienestar. Pero en el fondo de su mente hay siempre un temor a ir demasiado lejos... Busca, en consecuencia condiciones de acomodamiento." (13)

En síntesis, Montesquieu y Voltaire pertenecían a aquel grupo de liberales conservadores que, si bien no se sentían plenamente satisfechos con el estado de cosas que presentaba la sociedad dentro de la cual vivían, tampoco consideraban a la revolución como el camino a la salvación, ya que más bien procuraban evitarla mediante la búsqueda de soluciones intermedias.

(13) H. J. Laski. *Idem.* pág. 182.

J. J. Rousseau.—

Al siglo XVIII en Francia puede muy bien entenderse como una carrera entre el tiempo y los acontecimientos que precipitaban la Revolución.

En medio de este ir y venir de las teorías de los fisiócratas, de Adam Smith, de Locke, Montesquieu y Voltaire, surge, de las entrañas mismas del sentimiento, el inquieto espíritu de Juan Jacobo Rousseau, que supo encarnar, mejor que ningún otro, todo el disgusto y todo el descontento de su tiempo.

Rousseau recorrió Europa al igual que Montesquieu y Voltaire, pero a diferencia de estos, que lo hicieron en medio de la opulencia, lo hizo caminando al lado de la pobreza, y quizás le debamos a ello el que pudiera abordar con una mayor sinceridad el estudio del problema social que lo envolvía.

Entre Voltaire y Rousseau puede muy bien establecerse una relación dialéctica, en virtud de que, en tanto que "Voltaire fue, en su momento, el creador de la religión de la libertad; Rousseau es el profeta, la palabra dirigida al sentimiento de los hombres, más que a la razón, la voz que despertó el amor por la libertad y que convenció a los hombres de que ellos son el corazón, el alma y la fuente de la libertad. Voltaire justificó racionalmente la libertad; Rousseau es el torbellino revolucionario que llamó a los hombres a la conquista de sus derechos; a que rompieran sus cadenas, no importando el tiempo que las hubiesen llevado; a que nunca más admitieran otras nuevas, por hermosas que fueran y a que no aceptaran otro gobierno sino el de ellos mismos. Rousseau es el verdugo de los reyes, la fuente inspiradora de Robespierre, según relata Henri Beraud, contemporáneo del jefe de la montaña, y la base y el genio del nuevo pensamiento democrático", (14) en tanto que Voltaire, como acertadamente señala Ebenstein, "jamás abrió el camino para un cambio con sus violentos y satíricos ataques al oscurantismo intelectual y a la desigualdad ante la ley." (15)

(14) M. de la Cueva. *Juan Jacobo Rousseau. U.N.A.M.* 1962 p. 11.

(15) W. Ebenstein. *Los grandes pensadores Políticos Revistas de Occidente* 1965, p. 532.

En el "Discurso sobre las Causas de la Desigualdad entre los Hombres" nos legó, aquel que en otra hora fuera un ginebrino proscrito y hoy un ciudadano universal, las bases necesarias para que pudiéramos abordar el estudio de nuestros errores con renovada intensidad, ya que él fue el primero en atacar los principios fundamentales de la civilización tradicional al considerar que "el más sutil y el menos perfeccionado de los conocimientos humanos es el que se refiere al hombre", (16) y que, en caso de que nos avoquemos a su estudio descubriremos que su historia no es otra que la historia de la odiosa violencia ejercida por los poderosos y la triste opresión aceptada pacientemente por los débiles, debido a la desigualdad convencional que los hombres establecieron a fin de que unos puedan disfrutar, en perjuicio de otros, de ciertos privilegios, mismos que se desarrollaron a partir de aquel momento en que un hombre, olvidándose de que los frutos son de todos y que la tierra no es de nadie, cercó un terreno, con tan buena suerte que no se encontró a nadie, lo suficientemente alejado de la ignorancia, que hiciera recapacitar al pueblo sobre los males que su indiferencia, podría causarles. Pero no siendo la fuerza un derecho, los supuestos propietarios no deben de olvidar que con base en ella no pueden legitimar ningún otro y que, los hombres prefieren vivir dentro de la más accidentada libertad que someterse a la más tranquila sujeción.

El Dr. Mario de la Cueva nos enseña que, al Discurso de Juan Jacobo debemos de entenderlo como "una primera declaración de guerra y la ruptura total con la civilización decadente de aquel tiempo, con el pensamiento de Pufendorf y de los grandes maestros y con el sistema político en vigor. Rousseau rompió la aparente legitimidad de la sociedad burguesa de John Locke, contradiciendo la justificación de la propiedad, pues si bien el trabajo podría legitimar la adueñación de la tierra que se cultiva con las manos, en manera alguna podía extenderse el argumento a las grandes extensiones que trabajan los hombres simples que creyeron en los impostores" (17)

(16) *J. J. Rousseau*. Discurso sobre las causas de la Desigualdad entre los Hombres. pág. 5.

(17) *M. de la Cueva*. La Constitución de Apatzingán U.N.A.M. 1964. pág. 278.

El concursante de la Academia de Dijon, una vez que ha demostrado que los hombres deben ser libres e iguales en virtud de que la naturaleza les confiere idénticos derechos a la libertad, se pronuncia, en el Contrato Social, en contra de aquella idea que, como en Locke y en Montesquieu, en los fisiócratas y Smith, constituye la consecuencia lógica a que conducen sus teorías, y a la cual se le puede sintetizar en los siguientes términos: "dejad que gobiernen al país aquellos que tengan bienes que defender en él". Así el propósito de su Contrato Social no será otro que el "encontrar una forma de asociación que defienda y proteja con toda la fuerza común a la persona y a los bienes de cada asociado y mediante la cual, cada uno, uniéndose a todos, no obedezca, sin embargo, más que a sí mismo y permanezca tan libre como antes". (18)

"El Contrato Social igual que el Discurso, es otro libro polémico, una segunda declaración de guerra, dirigida esta vez en contra de los filósofos políticos, de los iusnaturalistas de entonces, como Pufendorf y de todos aquellos que han pretendido justificar los sistemas de gobierno que se basan en la desigualdad de los hombres o en el derecho de algunos a gobernar a los demás. Y es algo más: el grito de un hombre del pueblo, repudiado en su patria por amar la igualdad y la libertad, una invitación a la rebelión, a destruir las cadenas y a romper las prisiones". (19)

Rousseau al enseñarnos que la Soberanía no es sino la suma de las libertades individuales, o como diría el maestro, José María del Castillo Velazco, la Soberanía es a los pueblos lo que la libertad es a los hombres, es decir, el derecho que tiene un pueblo para auto-determinarse, para decidir cuál habrá de ser su destino, le asentó un primer golpe mortal al principio monárquico, del que jamás podrá ya recobrase. Las Doctrinas de Marsilio de Padua y de Althusius, aunque enseñaban que el titular único de la Soberanía era el pueblo, nunca lograron, ni siquiera, conmover la institución que representaba el rey. Es cierto que con Juan Jacobo co-

(18) *J. J. Rousseau. El Contrato Social. Biblioteca de Iniciación Filosófica Aguilar 78 d. pág. 5.*

(19) *M. de la Cueva. op. cit. p. 279.*

mulgaban en ideas, pero también es cierto que lo que se subraya en éste es el peso y el rango que a ellas les daba. Por otra parte, Hobbes aun cuando es cierto que privó a los reyes de la supuesta legitimidad que les confería el derecho divino, también es cierto que los justificó partiendo de relaciones puramente humanas. Por tanto, se puede válidamente decir que, no fue sino con Juan Jacobo Rousseau cuando se puso, en forma real y efectiva en entredicho al principio monárquico. A partir de aquel momento los reyes quedan desheredados puesto que desde entonces, hasta nuestros días, se procurará reafirmar día con día el principio de la Soberanía popular, que posee, en calidad de esenciales, las siguientes características: ser una, indivisible e imprescriptible, las cuales a su vez hacen imposible todo camino que conduzca a su delegación, ya que aún "cuando un pueblo se ve obligado a obedecer y obedece, obra bien; pero tan pronto como puede sacudirse el yugo y lo sacude procede bastante mejor: pues, al recobrar su libertad por el mismo derecho que le fue arrebatada, o tiene razón para reivindicarla, o no la tenían para quitársela." (20)

La presencia de Juan Jacobo Rousseau en el horizonte político, viene a significarse como una primera llamada de atención para que los reyes se percataran de que las conciencias aun no estaban muertas y que, por el contrario, se preparaban, desde la profundidad de su silencio, para la más cruenta de las batallas, a fin de purificar la atmósfera que los asfixiaba. Es cierto que la falta de ocio impide a la mayoría de los oprimidos darse cuenta de lo angustiosa que resulta su condición, pero también es cierto que cuando algo o alguien los despierta del letargo en que los había sumergido la miseria, sus fuerzas los arrojan, ineludiblemente, a una guerra civil que sólo podrá concluirse, como frecuentemente ha acontecido, con un nuevo, aunque velado, sometimiento del pueblo a la esclavitud, que en el mejor de los casos se viene a significar como un paso más en este, ya largo, peregrinar hacia la libertad.

(20) J. J. Rousseau. *El Contrato Social. Biblioteca de Iniciación Filosófica. Aguilar.* 7 ed. p. 50.

Triunfo de la Burguesía.—

La respuesta que dieron los pueblos, al llamado de Rousseau, no se hizo mucho esperar y así el 4 de julio de 1776 se independizaron las colonias americanas, el 14 de julio de 1789 se inicia la Revolución Francesa, y el 16 de septiembre de 1810, al comenzar la lucha independentista de México se da un paso más hacia la independencia de la América Hispana.

La Revolución Francesa, y la Declaración de los Derechos del hombre no produjeron, en el terreno económico, la tan ansiada libertad, ya que la victoria que se logró sobre los residuos de los principios feudales, le correspondió al comerciante y al propietario. En consecuencia, al poder tan sólo se le cambió de titular, pasó de manos del cetro a las del capital, todo lo cual resulta lógico si se piensa que "una clase solamente entra en la historia cuando se constituye en quejoso ante su tribunal. Sólo la burguesía se encontraba en esta posición en el siglo XVIII; por eso fueron raros los pensadores que pudieron ver que la conquista de sus aspiraciones revolucionarias sería una fase del proceso y no el fin de éste". (21)

Y tan es cierto que, si nos detenemos un instante en aquellos momentos y analizamos, por ejemplo, al movimiento obrero, podremos observar que este acusaba una incipiente, si no es que ninguna, organización y, que sus componentes no poseían, en lo absoluto, una conciencia clasista, puesto que "los trabajadores aun no tenían sentido alguno de la identidad de sus intereses; a tal punto que, en la literatura preliminar de la Revolución, aparecen en grupos aislados confundiendo sus problemas especiales y sin idea de los problemas comunes a que se enfrentan. Hasta la caída del viejo régimen se contentaron con ver el triunfo de ideales que podían haber tenido significado para ellos sólo de modo indirecto. No fue hasta que la guerra y la contrarrevolución exacerbaron su miseria, cuando desarrollaron una conciencia de aspiraciones separadas que la Revolución victoriosa no promovería." (22)

(21) *Laski*, op. cit. pág. 191.

(22) *Laski*. Idem. pág. 193.

De esta suerte los trabajadores comenzaron a agruparse sin importarles el que desde la Revolución Francesa rigiera en Francia, una ley prohibitiva de las coaliciones obreras.

Crítica de Carlos Marx al Liberalismo.—

A su triunfo al liberalismo se vio precisado a repeler los ataques que, desde todos los ángulos, le dirigieron pensadores de la talla de Hegel, Saint Simón, Owen, etc., pero la más profunda de cuantas críticas se le han hecho, desde entonces hasta nuestros días, encontró su origen en las ideas de Carlos Marx y Federico Engels.

En medio de este ambiente de desilusión y de descontento hace su aparición el Manifiesto Comunista, en el que, al decir de Wenceslao Roces, se encuentran ya perfectamente definidos los criterios fundamentales que forman la teoría marxista, puesto que en él se da a conocer el materialismo histórico que es la médula del socialismo científico y la palanca del movimiento proletario moderno. Tanto Marx como Engels habían arrancado de la filosofía Hegeliana, superándola, críticamente a través de Feuerbach y de los materialistas franceses, hasta convertirla en una nueva dialéctica revolucionaria.

“La esencia del ataque de Carlos Marx y de los demás miembros de la corriente socialista, provino de la comprobación de que la idea liberal obtuvo para la clase media su porción cabal del privilegio mientras dejó al proletario encadenado.” (23) Y, en efecto, el triunfo del liberalismo permitió que la naciente clase capitalista se liberara de aquellos principios que le entorpecían la consecución de sus propósitos, que no eran otros que la obtención de la hegemonía económica, política y social, pero al mismo tiempo puso de manifiesto la amarga realidad que representaba, en el fondo, el triunfo de la Revolución Francesa, puesto que en el momento mismo en que se logró que se considerara al derecho de propiedad individual, tal y como se entendía en el antiguo derecho romano, como uno de los sagrados derechos inherentes a todo ser humano, se encerró,

(23) *Laski*, op. cit. pág. 204.

dentro de límites sumamente estrechos, el derecho que todo hombre tiene a la libertad, ya que tan sólo podían aspirar a ella aquellos que contaran con los recursos necesarios para comprarla, siendo el número de éstos, dentro del cuadro social creado por el liberalismo, sumamente reducido, debido a que los beneficios que esta doctrina confería, en teoría, a todos los individuos, jamás pudieron ser obtenidos por las mayorías en virtud de que sus principios se habían configurado en atención a una serie de instituciones que, en sí mismas, limitan sus utilidades. Por consiguiente, el liberalismo enlazó en forma artificiosa la idea de libertad con la idea de propiedad, subordinando la consecución de aquella a la obtención que se hiciera de ésta, con lo que, se evidenció el que su tan cacareada libertad contractual no se puede dar en tanto las partes contratantes no posean la misma fuerza para negociar.

En suma, el liberalismo en su búsqueda apasionada por la libertad no encontró, a su paso, sino a la desigualdad, a la desilusión y a la aversión contra los dolores inútiles que reclamaba la justicia social.

Carlos Marx y Federico Engels nos enseñan que, tanto la vida de los hombres como de los pueblos pueden explicarse a través de la dialéctica materialista, en virtud de que podemos considerar como tesis a aquella época en la que, tanto los bienes de producción como los de consumo se encontraban subordinados a un régimen de propiedad colectiva; como antítesis, a aquella en la que hace su aparición la institución de la propiedad privada; en ella todo género de bienes son susceptibles de apropiación particular, y la tarea que se le encomienda al Estado no es otra que la de preservar el estado de cosas que la sociedad presentaba; y la síntesis futura está representada por la sociedad socialista que, como toda síntesis, absorberá una parte de la tesis y una parte de la antítesis; en ella los bienes de producción pertenecerán a la comunidad y no podrán ser sometidos, en ningún caso, a un régimen de apropiación individual, en tanto que, los bienes de consumo sí podrán ser sometidos a un régimen de propiedad particular.

En la época presente nos encontramos ubicados dentro de la antítesis que encuentra en el Estado a su conductor. Pero en su

concepto el Estado no es un órgano neutral que busca el bienestar general de la comunidad, sino que, por el contrario, su poder sirve para hacer prevalecer un régimen de explotación, en virtud de que las orientaciones que sigue se las imprimen los detentadores de los instrumentos de producción. Por lo tanto, poco o ningún valor tiene el reconocimiento, recién logrado, de las ideas de soberanía popular, democracia y libertad individual, si se parte de la idea de que todas ellas descansan sobre el supuesto, no formulado, expresamente, de que se deje intacta a la propiedad individual, con lo cual se mantiene incólume la causa que hace posible la explotación. Negaron, en consecuencia, Marx y sus seguidores, que en tales condiciones fuera posible el que se pudiera llegar a construir una sociedad justa. Y, arguyeron que del mismo modo que la clase media había derribado a la aristocracia feudal, a efecto de hacerse acreedora de los beneficios que a aquélla le habían correspondido, la clase trabajadora deberá lanzarse a una revolución con el fin de evitar que la historia continúe siendo una lucha de clases, ya que la moderna sociedad burguesa que se alza sobre las ruinas de la sociedad feudal no ha abolido los antagonismos de clase. Lo que ha hecho ha sido crear nuevas clases, nuevas condiciones de opresión, nuevas modalidades de lucha que han venido a sustituir a las antiguas. "Sin embargo, nuestra época, la época de la burguesía, se caracteriza por haber simplificado estos antagonismos de clase. Hoy, toda la sociedad tiende a separarse, cada vez más abiertamente, en dos grandes campos enemigos, en dos grandes clases antagónicas: la burguesía y el proletariado" (24); por lo tanto, la clase trabajadora no debe de olvidar que dentro de un régimen de producción colectiva, la idea de la propiedad privada resulta en sí misma injusta y que ésta ha sido la causa de los males que a la humanidad le ha acarreado el triunfo de la burguesía puesto que "dondequiera que se instauró echó por tierra todas las instituciones feudales, patriarcales e idílicas. Desgarró implacablemente los abigarrados lazos feudales que unían al hombre con sus superiores naturales y no dejó en pie más vínculo que el del interés escueto, el del dinero contante y sonante que no tiene entrañas. Echó por encima del santo temor de Dios, de la devoción mística y piadosa, del ardor caballeresco y la tímida melancolía del buen burgués, el jarro de

(24) C. Marx y F. Engels. *Biografía del Manifiesto Comunista*. trad. W. Roces, Edt. México 1949. p. 13.

agua helada de sus cálculos egoístas. Enterró la dignidad personal bajo el dinero y redujo todas aquellas innúmeras libertades escrituradas y bien adquiridas a una única libertad :la libertad ilimitada de comerciar. Sustituyó, para decirlo de una vez, un régimen de explotación, velado por los cendales de las ilusiones políticas y religiosas, por un régimen franco, descarado, directo, escueto de explotación". (25).

Una vez que la clase trabajadora haya alcanzado la dictadura del proletariado, deberá de servirse del poder a fin de destruir las instituciones del capitalismo, hecho lo cual se establecerá el sistema socialista, única fórmula compatible con la dignidad humana debido a que en ella desaparece el fenómeno de la plusvalía.

Pero no se crea que el marxismo pretende la desaparición de toda organización política, puesto que en ello radica, precisamente, una de sus principales diferencias que tiene con el anarquismo: "esta corriente habló utópicamente de asociaciones libres unidas en una federación libre. El marxismo juzga indispensable la organización social de todos los hombres que serán iguales, no solamente ante la ley, sino ante la vida, esto es, todos los hombres tendrán las mismas oportunidades e idéntico acceso a los bienes sociales. Pero esas finalidades suponen una organización: será una organización democrática, no un Estado, porque ya no hará falta, puesto que habrá desaparecido la explotación del hombre. Será un organismo administrativo, cuya finalidad será la administración del patrimonio social, a efecto de que todos los hombres participen en él". (26).

Pero el mismo Dr. Mario de la Cueva nos llama la atención sobre el hecho de que si bien es cierto que para el marxismo el Estado es injustificable en su historia, también es cierto que deja las puertas abiertas para que la doctrina decida si resulta más conveniente, la organización que ellos proponen, o la construcción de un nuevo Estado que, apartándose de sus cauces tradicionales, ofrez-

(25) Marx Idem. p. 75.

(26) M. de la Cueva "Apuntes de Teoría del Estado". Edit. por J. Vellasis Lara. p. 431.

ca las condiciones necesarias para que la vida misma pueda desarrollarse, efectivamente, en torno a las ideas de libertad e igualdad, al mismo tiempo que permita cierto grado de certeza en las relaciones sociales.

El fracaso del marxismo para conseguir, durante este período, una influencia seria en las clases mayoritarias revela hasta qué punto dominaba aún la mentalidad burguesa.

Al principio creyeron los burgueses que con unas cuantas concesiones de tipo material podrían ensordecen las demandas que les dirigían los desheredados de todos los pueblos, en virtud de que se sentían lo suficientemente ricos para comprar a sus adversarios, ¡pero cuál no ha de haber sido su sorpresa cuando vieron que, lejos de que aquéllas desaparecieran, aumentaban a un ritmo vertiginoso!, y al percatarse de que este nuevo ataque iba dirigido a la base de sus derechos, se armó como cualquier otro sistema económico lo hubiera hecho, para defender lo que consideraba como sus derechos, puesto que, "en un sentido legal eran, en efecto, sus derechos; por más de cuatro siglos, multiplicadamente, había usado el poder coercitivo supremo del Estado para escribirlos en cada rincón y en cada grieta de la sociedad que dominaba. Todo llevaba sobre la faz la marca de su influencia; la ley, la educación, la familia, la religión". (27).

Así, a las demandas reiteradas que les hacían los proletarios, la burguesía les contestó ahora ya no con dádivas, sino destruyendo las instituciones liberales que se habían creado en beneficio de los trabajadores, pero al ver que tampoco esta actitud les confería el triunfo deseado, volvieron el camino recorrido para tratar, nuevamente, de calmar los ánimos mediante la concesión graciosa de ciertos beneficios que distribuían con la premura que les permitía el gotero.

Los burgueses pensaban que, "ningún precio era demasiado alto para pagar la retención de sus privilegios. Aun cuando el precio exigido fue la destrucción del espíritu liberal, no vacilaron en justi-

(27) *Laski, op. cit. p. 209.*

ficar su sacrificio. . . No pudieron creer que la humanidad estaba lista para un nuevo orden social basado en una relación nueva de hombre a hombre. Tenían en sus manos la elección entre la paz y la guerra. Pero la idea de obtener ganancias los tenía tan esclavizados que en nombre de la humanidad, ciegamente eligieron la guerra, sin penetración para percibir que lo que ellos llamaban la humanidad no era otra cosa que la voracidad a que servían". (28).

La Corriente Anarquista.—

Por su parte la corriente anarquista, que al igual que el marxismo no toleraba el estado de cosas que imperaban en la sociedad, se rebela contra todas las instituciones imperantes, y al referirse a los derechos del hombre y del ciudadano nos dice, a través de las palabras del rebelde Pedro Kropotkine, que hace suyo el punto de vista de las clases desposeídas, es decir, de aquellos que no tienen ningún derecho y si en cambio muchísimos deberes, que hay derechos que se han conquistado con la sangre derramada por el pueblo, tales como aquellos que en las relaciones privadas han adquirido carta de naturaleza, y por los que el pueblo siente tal respeto que se sublevaría inmediatamente contra quien intentara violarlos, en tanto que existen otros derechos "como el sufragio universal, la libertad de imprenta, etc., que no ha podido alcanzar el pueblo, que sabe perfectamente que la burguesía Gubernamental se los ha reservado, casi por completo, para defender los derechos de las clases privilegiadas y mantener su poder sobre el pueblo. Estos derechos no son ni políticos siquiera, puesto que no alcanzan a la gran masa del pueblo; y se les llama así pomposamente porque nuestro lenguaje político es un caló incomprensible, elaborado por las clases gobernantes para su uso particular y en beneficio propio al mismo tiempo. . . ¿Para qué sirve, en efecto un derecho político si no es instrumento que defienda la independencia, la dignidad y la libertad de los que no tienen fuerza suficiente para imponer el respeto de sus derechos?, ¿qué utilidad reporta un derecho a los esclavos si no sirve para emanciparles?" (29).

(28) *Laski*. Idem. p. 224.

(29) *Pedro Kropotkine*. Palabras de un Rebelde. p. 35.

La corriente anarquista, al igual que el marxismo, es una corriente eminentemente revolucionaria; exige de los hombres el que realicen un esfuerzo supremo a fin de aniquilar a aquellas instituciones que impiden que el hombre pueda vivir en libertad. No se ofenden si a sus ideas se les identifica con el "desorden", porque aun cuando su nombre, anarquía, quiere significar la carencia de todo poder y de ninguna manera "desorden", simpatizan con éste, puesto que consideran que el orden que tanto deifican los burgueses, es decir, los partidarios de lo existente, no es otra cosa que "la monstruosidad de que hayan de trabajar nueve décimas partes de la humanidad para procurar lujos, felicidades y satisfacción de todas sus pasiones, hasta las más execrables, a un puñado de holgazanes. El orden es privar a la mayoría, a cuantos trabajan, de lo que se necesita para una vida higiénica, para el desarrollo racional de las facultades intelectuales: es reducir a nueve décimas partes de la humanidad al estado de bestias de carga, viviendo apenas al día, sin derecho ni siquiera a pensar en los goces que al hombre procura el estudio de la ciencia, la creación del arte. . . El orden es la miseria y el hambre convertidos en estado normal de la sociedad, es el campesino irlandés muriendo de inanición, el campesino ruso muriendo de difteria. . . El orden es la mujer que se vende para alimentar a sus hijos, es el niño reducido al presidio de una fábrica, o a morir de hambre, es el obrero convertido en máquina. Es el fantasma del obrero sublevado a las puertas del rico, el pueblo indignado, armado cual gigantesca némesis, a las puertas de los gobernadores. . . El orden es la minoría insignificante, educada en las cátedras gubernamentales. . . El orden es la servidumbre, el embotamiento de la inteligencia, es el envilecimiento de la raza humana, mantenido por el hierro, por el látigo y el fuego", (30) en tanto que el desorden, al que con tanta razón le temen los dominadores, no es otra cosa que las reiteradas protestas que formulan las clases desheredadas, aquellas que han hambre y sed de justicia, "el desorden es el timbre más glorioso que la humanidad tiene en su historia. . . Es el despertar del pensamiento. . . la abolición de la esclavitud antigua. . . la supresión de la servidumbre feudal. . . es la rebeldía del campesino contra el clero y los señores, incendiando los palacios para engrandecer su choza. . .

(30). P. Kropotkin. Idem. p. 87.

es la Francia aboliendo la monarquía y dando un golpe mortal a la tiranía en toda la Europa occidental. . . El desorden es el 1848 haciendo temblar a los reyes y proclamando el derecho al trabajo . . . Lo que llaman desorden son esas épocas durante las cuales generaciones enteras sostienen luchas incesantes y se sacrifican, preparando a la humanidad para un mundo mejor, librándola de la tiranía y la servidumbre del pasado, son esos períodos, durante los cuales el genio popular se desenvuelve y hace en pocos años pasos gigantescos sin los que la humanidad no hubiera salido de la esclavitud antigua, ni el hombre hubiera dejado de ser besita envilecida por la tiranía y la miseria. El desorden es el gérmen de las más hermosas pasiones, de los más grandes heroísmos, es la epopeya del supremo amor a la humanidad". (31).

Pero en tanto que el marxismo y el anarquismo hacían suyas las causas de los oprimidos y los conjuraban para que se lanzaran a la lucha, único medio de alcanzar su libertad, la burguesía consideraba, como a uno de sus derechos naturales, su carácter de gobernadores, puesto que creían que sin una gran proporción de pobreza era imposible la riqueza, pensaban que si se quiere que las clases inferiores, que están compuestas de hombres pobres e indolnetes, sean laboriosas y productivas, se les debe mantener en la indigencia, puesto que de lo contrario, si se les ofrecen mejores condiciones de vida, compartirán con ellos no sólo su riqueza, sino también, lo que es más grave aún, su pereza.

En resumen, hasta los días de la Revolución Francesa la burguesía reclamaba, del Estado, el que observara una actitud abstencionista, en virtud de que consideraban a las cortapisas que éste les imponía, como el reflejo de una administración tiránica que los ahogaba y de la que trataban, obviamente, de escapar. En cambio a su triunfo ya no lo vieron como a su enemigo, sino como al medio más idóneo para proteger sus bienes de la amenaza que representaban los de abajo, o si se quiere, como a aquel instrumento que les permitiera, cuando las circunstancias lo ameritaran, hacer caridad, puesto que consideraban que el fracaso de los hombres no tenía otra razón de ser que su incapacidad.

(31) *P. Kropotkine. Idem. p. 88.*

“Sin duda la idea liberal, como tal, trató de superar el medio en que fue engendrada. . . Pero tan pronto como el liberalismo, como espíritu que informa las costumbres de las instituciones trató de efectuar su transformación fundamental se halló con que era el prisionero del fin a cuyo servicio había sido destinado. . . Porque los hombres que lo sirvieron no creían en sus derechos como distintos a los de ese fin. . . como habían vivido, así habían pensado” (32).

Liberalismo Político y Liberalismo Económico.—

Antes de seguir adelante en el presente estudio conviene dejar aclarado que, si bien es cierto que se puede hablar, genéricamente, del liberalismo como de aquella ideología a la que se le encomendó el que colmara las necesidades que exigía aquel nuevo mundo, que surgió de entre las ruinas del feudalismo, también lo es, el que dentro del mismo podemos descubrir dos especies: el individualismo o liberalismo político, y el liberalismo económico, aunque desgraciadamente “en la historia y en las doctrinas políticas y jurídicas, los términos individualismo y liberalismo se usan frecuentemente como sinónimos, pero en el fondo de ellos latén dos pensamientos distintos y a veces contradictorios: de un lado, la postura individualista, que es una concepción filosófica de la esencia de lo humano y de la posición del hombre en la vida social, doctrina que contempla al hombre como el punto de partida, el centro y la finalidad última de la vida social y que dio nacimiento a la idea de los derechos naturales del hombre; y del otro lado, el liberalismo económico, que afirmó la existencia de leyes económicas naturales, independientes, en consecuencia, de la voluntad y de la razón humanas, leyes mecánicas, frías, insensibles a la tragedia de los hombres. La burguesía del siglo XVIII y a lo largo del siglo siguiente, logró que los estadistas, los políticos, y aún algunos pensadores confundieran los dos problemas y obtuvo que las leyes naturales económicas, que no eran sino las leyes del mundo capitalista que ella había creado, se elevaran a la categoría de derechos naturales de los hombres y, como tales, se impusieron al estado y al pueblo”.

(32) *H. J. Laski. op. cit. p. 223.*

(33) burlando, de tal suerte, los ideales por los que tanta sangre se había derramado en aquellos frentes, en los que el pueblo, buscando afanosamente conquistar su libertad, había hecho posible el triunfo de aquel que habría de ser su nuevo verdugo, el capital. El liberalismo económico fue una doctrina al servicio de una pequeña parte de la comunidad. El obrero industrial y el jornalero sin tierras cargaban sobre sus espaldas el costo de su aplicación, es decir, el liberalismo económico libertó a la clase media de las cadenas que lo ahogaban, pero también no es menos cierto el que los burgueses las arrojaron, inmediatamente, sobre aquellos que los habían ayudado en la lucha que sostuvieron a fin de conquistar su libertad, es decir, se conformó con lograr la libertad de las fuerzas económicas, en tanto que, el individualismo, haciendo caso omiso del encumbramiento de la clase media, continuó pregonando el derecho natural de todos los hombres a su libertad.

El Constitucionalismo Liberal.—

Ahora bien, si se pretende, en el presente estudio, determinar cuáles fueron las notas principales que acompañaron al constitucionalismo del siglo XIX, se hará necesario determinar primeramente qué entendemos por constitucionalismo, para después pasar a analizar cuál fue el estado que presentaban las constituciones del siglo pasado y finalmente, analizar las causas de los cambios que se operaron en las del presente siglo; todo lo cual constituye uno de los estudios de mayor relevancia para el Derecho Constitucional que al decir de Santi Romano es la raíz y el supremo follaje del orden jurídico.

El Doctor Mario de la Cueva nos dice que, "de la enseñanza de los grandes maestros del derecho constitucional de Alemania, de España y de Francia, se desprende que si bien toda organización humana es o reposa en una constitución y en un derecho constitucional, las constituciones y el derecho constitucional de los años finales del siglo XVIII y de los primeros del siglo XIX, se caracterizan por ser el ordenamiento jurídico de la democracia individualista

(33) *M. de la Cueva*. El Constitucionalismo a Mediados del Siglo XIX, *U.N.A.M.* 1957. p. 1288.

y liberal, esto es, son un derecho al servicio de la igualdad y de la libertad que proclamaron los juristas y los filósofos del siglo del Iluminismo, o lo que es igual, pretendieron ser un derecho al servicio del hombre, origen, centro y finalidad, a su vez, de toda la vida social. De ahí que el constitucionalismo, como concepción política y jurídica del Estado, sea aquella filosofía que elevó al derecho sobre el poder, a fin de asegurar la igualdad y la libertad individuales y que convirtió al poder y consecuentemente al estado, en un instrumento al servicio de lo jurídico, o para expresarlo en una fórmula que principia a generalizarse, es la doctrina que transformó al estado en la organización del poder coactivo del derecho, o si se prefiere, en la organización destinada a garantizar la vigencia y efectividad de un nuevo ideal y de un nuevo orden jurídico, cuyos principios vitales son la igualdad y la libertad humanas" (34). Me adhiero en su integridad, al pensamiento expuesto por el maestro, pero considero que no está por demás insistir en que nos estamos moviendo dentro del campo de los propósitos, sin importar las veces en que éstos se hayan visto traicionados en el transcurso de los siglos pasados, ya que si bien es cierto que no podemos dudar de los buenos propósitos de aquellos hombres que se esforzaron por emancipar al individuo, no lo es menos el que los beneficios que se conferirían, en teoría, por igual a todos los seres humanos, en la práctica, debido a la acción de las fuerzas económicas, se distribuyeron en forma desigual. Y es precisamente la victoria de las fuerzas económicas sobre las ideas lo que evidenció la incapacidad de éstas para cambiar, por sí mismas, la realidad histórica dentro de la cual se encontraban, lo que, a su vez, confiere al constitucionalismo de esos siglos, su sello particular. Fue necesario el que las miserias fueran nuevamente exacerbadas para que los pueblos se percataran de que su lucha aún no había concluido, de que necesitaban hacer posible, mediante su acción, el que verificaran nuevos cambios.

Los antecedentes del constitucionalismo podemos encontrarlos en todos aquellos actos en los que los pueblos han dejado constancia plena del amor que sienten por su libertad. Por tanto, podemos decir que "los antepesados remotos, pero siempre vivos, del constitucionalismo son: la filosofía política griega y la constitución de Atenas,

(34) Idem p. 1221.

de donde procede la más antigua idea de la democracia, entendido el concepto como la participación de los hombres libres en el gobierno de la ciudad; el derecho de Roma, de donde proviene la tesis de la autonomía de la voluntad en las relaciones civiles y de la consecuente libertad de los hombres en sus relaciones individuales; la enseñanza del cristianismo y la doctrina de Santo Tomás de Aquino y de los ilustres españoles Francisco Suárez, Domingo de Soto, Bartolomé de Medina, Juan de Mariana y Francisco de Vitoria, acerca de la esencia y de los atributos de la persona humana y su necesaria libertad para la realización de su íntimo y trascendental destino y respecto de la supremacía de la ley de Dios y de la ley natural sobre el poder y el derecho humanos; el humanismo renacentista que es la nueva valoración del hombre como ser libre frente a todos los dogmatismos; y la idea del derecho natural que se desarrolló a partir del siglo XVI, continuando el pensamiento de Hugo Grocio. Pero el constitucionalismo tiene, como antepasados inmediatos, diversos acontecimientos concretos de la historia de occidente: en la edad media por los senderos del amor a la justicia y del respeto de los reyes a las tradiciones de los pueblos, creó España, en el reino de Aragón, con el Privilegio General otorgado por el rey Pedro III en las Cortes de Zaragoza, en los años finales del siglo XIII, lo que bien puede llamarse con Vicente Santamaría de Paredes, la más perfecta organización constitucional de la edad media. E Inglaterra, con la Carta Magna que los barones arrancaron al rey Juan Sin Tierra en el año de 1215, dejó una constancia imperecedera del derecho de los hombres a negar obediencia al tirano y de la primera conquista constitucional de la libertad". (35).

Contenido Ideológico Característico del Constitucionalismo Liberal.—

En consecuencia, al constitucionalismo liberal se le puede caracterizar por haber propiciado el que los hombres lucharan con renovada intensidad por alcanzar su libertad, ya que el liberalismo político desde sus orígenes se manifestó como el enemigo de los privilegios concedidos a cualquier clase social por virtud

(35) *Idem* p. 1222.

del nacimiento o de la creencia, pero en la práctica el liberalismo económico fue quien se adjudicó la victoria puesto que la libertad tan sólo les fue conferida a aquellos que tenían una propiedad que defender.

Desde sus comienzos podemos apreciar cómo el constitucionalismo va oponiendo dique tras dique a la autoridad política a fin de poder enmarcar a su actividad dentro del cuadro de los principios constitucionales y lograr, de tal suerte, un adecuado sistema de derechos fundamentales que el Estado no tenga la facultad de invadir. Pero, aquí también, al poner en práctica esos derechos, el liberalismo económico se mostró más diligente y logró que tan sólo fueran efectivos, esos derechos, para aquel reducido círculo de propietarios, quedando marginados de sus beneficios aquellos que no tuvieron otra cosa que ofrecer como no fuera su hambre, su miseria y su trabajo. "La Historia del sufragio universal, confirma con harta elocuencia nuestras razones. Mientras la burguesía creyó que el sufragio universal podía, en manos del pueblo, convertirse en arma en contra de los privilegios, lo combatió furiosamente, pero el día que quedó probado, en 1848, que el sufragio no tenía nada de terrible, sino al contrario, que con él se conduce muy bien a las multitudes, la burguesía lo aceptó sin rodeos. Actualmente, la misma burguesía es quien mejor lo defiende, porque comprende que no sólo es arma para arreglar las diferencias entre los que ambicionan el poder, sino también para asegurar su dominación", (36) ya que descubrió que no existe fórmula más eficaz para controlar los ánimos de los desheredados que la de hacerles creer que son libres, aunque en la realidad continúen siendo esclavos. Por tanto, las declaraciones de Derechos que se antepusieron a las constituciones poca importancia práctica tuvieron en virtud de que se impidió, mediante la legalización que se hizo de las jornadas inhumanas, el acceso de los hombres a la cultura, único medio de hacer posible el que los hombres conozcan cuál es el verdadero alcance de sus derechos. Pero no se piense que, debido a que las declaraciones que se hicieron de los derechos del hombre no fueron todo lo efectivas que se hubiera querido, los esfuerzos realizados por los pueblos hayan sido del todo esté-

(36) *Pedro Kropotkin*. Palabras de un Rebelde. Op. Cit. pág. 35.

riles, ya que ahí quedaron como aquella estrella que los habrá de guiar hacia la tierra prometida, como aquella sentencia que enseña a los pueblos que más importante que conquistar la libertad, es saber conservarla, ya que si se arroja al vacío el esfuerzo que realizaron sus hermanos a fin de que se reconociera que el hombre es el origen, el centro y el fin de todas las instituciones jurídicas, estarán negando el esfuerzo de aquellos que ofrendaron sus vidas, en aras de legarles un mundo más humano.

Por lo que respecta a la idea de la soberanía, que junto con la idea de los derechos del hombre fueron las dos principales preocupaciones del constitucionalismo liberal, podemos decir que, en atención a su origen, a su historia, y a su misión, tanto en la vida de los hombres como en la de las naciones, se caracteriza por ser "la doble pretensión de un pueblo de conducir una vida unitaria e independiente, de organizarse libremente para alcanzar un doble propósito, de elaborar su derecho sin otras restricciones que las impuestas por la justicia y por la dignidad de la persona humana y de los otros pueblos, de crear la instancia suprema que asegure el cumplimiento del orden jurídico y de realizar su destino en la sinfonía internacional de los pueblos y de la historia. Así entendida la soberanía es una idea y un sentimiento de libertad que yacen en el fondo del alma de los hombres que forman el pueblo y de ella puede decirse que es a los pueblos lo que la libertad a los hombres. . . El concepto de soberanía desde los tiempos de Bodino posee una dimensión interna y externa: en la primera soberanía significa que todo poder público dimana del pueblo y que ninguna autoridad puede ejercer un poder distinto o mayor del que le fue señalado; en su dimensión externa la soberanía quiere decir que el pueblo no reconoce a ningún otro pueblo como superior a él". (37) Al respecto me atrevo a señalar que, si bien es cierto que en el transcurso de los siglos pasados se logró la superación política del localismo feudal, mediante la formación de un Estado nacionalista, no es menos cierto decir que, aun cuando los pueblos lucharon a efecto de convertir en realidad las ideas de Juan Jacobo, en la práctica las constituciones continuaron siendo un reflejo de los intereses que hacían valer los detentadores del poder, es

(37) *M. de la Cueva op. cit. p. 1281.*

decir, aun cuando se logró el que en las constituciones se reconociera que todos los ciudadanos poseen un idéntico derecho a participar en la estructuración y en las actividades del Estado, en la práctica fue la burguesía quien se adueñó, debido a la posición en que se encontraba, de la dirección del Estado, haciendo posible, en consecuencia, el que en ningún caso la actividad de éste pudiera dañar sus intereses, aunque para lograrlo, se hiciera necesario pisotear los derechos que la ley confería a los terceros. Pero, no obstante la amarga confrontación que sostuvieron las ideas con la realidad, difícilmente podemos desconocer el que la inserción, que se hizo de la idea de la soberanía popular en los textos constitucionales, unas veces hecha en forma abierta, otras en forma velada, no haya acarreado consigo nada de positivo, puesto que, aún en el peor de los casos, podemos percatarnos de que ellas vinieron a legitimar dentro del mismo derecho positivo, las futuras insurrecciones, rebeliones, o revoluciones que habrán de realizar los pueblos.

El constitucionalismo en su largo peregrinar por el escabroso sendero del liberalismo se vio precisado a apartarse, en virtud de que las condiciones que presentaba el nuevo mundo así lo exigían, del pensamiento democrático del autor del Contrato Social, en virtud de que éste "desprendió de la esencia y de los atributos de la soberanía del pueblo la exigencia de una democracia directa. . . pero este apartamiento de las doctrinas de Juan Jacobo no se efectuó en lo que respecta a la esencia y a los caracteres de la soberanía y menos aún en lo referente al titular de ella, sino en una consecuencia especial, aún, cuando de enorme trascendencia. El barón de Montesquieu devino en guía doctrinario de los constituyentes, con lo que se adoptó el sistema de una democracia representativa, en la que el pueblo se mantenía como titular de la soberanía, pero delegaba el ejercicio de ella en los representantes designados por él". (38) Dada la imposibilidad que representa el mundo actual para que los pueblos puedan vivir dentro de una democracia directa, tendremos que conformarnos, quiérase que no, con vivir dentro de los cartabones propios a toda democracia indirecta que es, de cuantas formas de gobierno existen, la que

(38) Idem p. 1244.

más se apega a la naturaleza humana. Son de todos nosotros bien conocidos, a través de su existencia, los defectos propios del sistema representativo; pero de ninguna manera podemos ignorar el enorme avance que representa el haber estructurado, con defectos más, con defectos menos, un sistema, cuyas deficiencias y asperezas con el tiempo disminuirían. Es cierto que constantemente, en todas las latitudes y en todas las altitudes, se atenta contra el sufragio, a efecto de que unos cuantos obtengan beneficios desmesurados, pero no lo es menos el que día con día las masas se politizan, y que habrá de llegar otro día en que ya no lo permitan, y pueda producirse, de esta suerte, una revolución pacífica, a la manera que Bourdeau la enseña, es decir, sustituyendo una idea del derecho por otra, que en el presente se lograría a través de la sustitución que se hiciera del actual régimen jurídico de explotación por uno nuevo que responda a las ideas de solidaridad y justicia social. Pero no se crea que en caso de que la burguesía, intransigentemente, mantenga las puertas cerradas, el pueblo se encontrará imposibilitado para hacer valer sus derechos ya que aún podrá hacer uso de aquel derecho que se le confiere en su calidad de titular único de la soberanía, es decir, del derecho que tiene a la revolución. Pero no se mal entienda, el dercho a la revolución no se da en contra del Derecho, sino en contra de aquel conjunto de normas que aun cuando posean determinados requisitos formales, como los de ser bilaterales, heterónomas, coactivas y que procuren regular la conducta externa de los hombres, pero que por haber dejado de ser expresión normativa de la vida, es decir de los factores reales de poder que rigen en un lugar y época determinada, han dejado de ser derecho, para convertirse en expresión de un régimen de poder arbitrario.

Por lo que respecta al principio de la separación de los poderes, que se adhirió a la historia del constitucionalismo liberal desde las épocas de Locke y Montesquieu, podemos decir que se le ha considerado como uno de los medios más eficaces para limitar al poder por el poder, puesto que, dada la "fragilidad humana la tentación de abusar del poder sería muy grande, si las mismas personas que tienen el poder de hacer las leyes tuvieran también el poder de ejecutarlas; porque podrían dispensarse entonces de

obedecer las leyes que formulan y acomodar la ley a su interés privado, haciéndola y ejecutándola a la vez y, en consecuencia, llegar a tener un interés distinto al resto de la comunidad, contrario al fin de la sociedad y del Estado". (39). Montesquieu por su parte nos enseña que, "Para que no pueda abusarse del poder, es preciso que, por disposición misma de las cosas el poder detenga al poder". (40) Pero entiéndase bien que lo anterior no quiere decir, de manera alguna, que el poder estatal sea divisible, sino que por el contrario éste es uno y la idea de la "separación" recae tan sólo en su ejercicio, y es precisamente debido a ésta consideración, nos dice el Dr. Mario de la Cueva, por lo que las constituciones contienen, en sí mismas, diversos preceptos normativos que habrán de regular las relaciones habidas entre los distintos poderes; es decir, la teoría de la división de los poderes en manera alguna impide el que los poderes realicen una labor de coordinación y de control recíproco. Por otra parte, dicha teoría no es un principio doctrinario de carácter estático, sino una conquista política proyectada en la historia que exige que día a día se le ponga en armonía con la vida, y quizás debamos a ello las diversas interpretaciones que, en el transcurso de su historia, ha merecido. Así nos encontramos con que la teoría de la división de los poderes se aplica en forma diferente según se trate de un Estado Federal o de uno central. En resumen, la doctrina que nos ocupa, nació como una teoría política, cuya finalidad fue, es, y será, la de combatir los absolutismos y establecer un gobierno de garantías. Problemas de índole política y administrativa, unidos a los siempre presentes intereses bastardos, han dificultado el que dicho principio pueda cumplir, encomiablemente, con la misión que la historia le ha encomendado.

Las luchas sostenidas por los pueblos, a efecto de hacer valer las ideas de democracia, derechos del hombre y del ciudadano, soberanía popular, representación y separación de los poderes, hicieron posible el que se pudiera hablar del "Estado de Derecho", es decir, de la subordinación del poder al derecho.

(39) *J. Locke. Ensayo sobre el gobierno Civil. cap. XII.*

(40) *Montesquieu. Espíritu de las Leyes. Libro XI, cap. VI.*

Que es una Constitución.—

Ahora bien, una vez analizadas las principales ideas que se hicieron valer durante el imperio del liberalismo, así como el origen de las principales vicisitudes con las que se enfrentaron, resulta necesario precisar qué es lo que se entiende por Constitución, en virtud de que fue, dentro de ésta, donde encontraron su consagración.

En primer término conviene señalar que de ninguna manera aceptamos el que a las leyes fundamentales que se dieron los Estados, como consecuencia del reconocimiento de las ideas anteriormente expuestas, se les dé el nombre de "Carta Magna" ya que, si partimos de la idea de que éstas fueron confeccionadas por el pueblo soberano, a través de sus representantes, el nombre que les corresponde es el de "constitución", puesto que el vocablo "Carta Magna" ha sido utilizada para señalar aquellas concesiones tradicionales y voluntarias que los reyes hicieron a sus súbditos, en tanto que una constitución, de conformidad con el pensamiento de Pellegrino Rossi, que el 22 de agosto de 1834 se convirtió en el primer maestro de una cátedra especializada sobre el derecho constitucional, la ley de los países libres, de los países que superan el dominio del privilegio y que han llegado a la organización de un pueblo en el goce de sus libertades". (41) Y, aunque es cierto que, de conformidad con la idea anterior, más de una de las que actualmente se autodenominan, pomposamente, constitución, no deberían ser calificadas como tales, no por ello debemos claudicar y considerarlas como "cartas", ya que si de esta forma procediéramos, nuestra actitud nos llevaría a un retroceso, pues estaríamos negando los esfuerzos realizados por los pueblos a fin de conquistar, al menos, una constitución de carácter virtual.

Los tratadistas que se han avocado al estudio de la constitución a fin de poder determinar cuál es el grado y el peso que se le debe de dar dentro de la anatomía nacional, han emitido juicios de lo más variados, y así nos encontramos con que con Hans Kelsen consideramos a la constitución como a la ley suprema de todo

(41) *Alfonso Arino de Melo Franco*. El Constitucionalismo a Mediado del siglo XIX. U.N.A.M. 1957. p. 284.

orden jurídico positivo, con lo cual se evidencia el que toda cuestión de índole jurídica que se produzca dentro de sus ámbitos de validez, sin importar lo particular que sea, debe de admitir la posibilidad de ser referida, en última instancia, a esa norma suprema, ya que de lo contrario esa norma no podrá ser considerada como parte integrante del sistema. Por su parte, Fernando Lassalle, desatendiéndose de las cuestiones de carácter meramente formal, al proponerse descifrar la esencia de toda constitución, descubre que ésta radica en ser "la suma de los factores reales de poder que rigen en un país", (42) en tanto que Carlos Schmitt nos enseña que, una vez que la palabra constitución se ha limitado a la constitución de un Estado, podemos encontrar que ésta admite cuatro significados: el primero es absoluto, de tal suerte que la constitución viene a ser "la concreta manera de ser de cualquier unidad política existente; en su significación relativa, la constitución es una ley constitucional en particular; constitución en sentido positivo significa, la determinación consciente de la concreta forma de conjunto por la cual se pronuncia o decide la unidad política a través de su poder constituyente, es decir, aquel conjunto de decisiones político-jurídicas fundamentales que el pueblo ha adoptado y positivizado en una constitución en sentido relativo; y por último, constitución en sentido ideal es aquella que obliga a que cada partido no reconozca como tal sino a la que comulgue con sus postulados políticos. Por otra parte, Thomas Paine nos dice que una constitución, en atención a su origen, "no es el acto de un gobierno, sino de un pueblo que constituye un gobierno, y un gobierno sin una constitución es un poder sin derecho", (43) en tanto que Maurice Hauriou atiende a sus fines y así nos dice que todo régimen constitucional deberá de tener como fin el establecer un equilibrio entre el orden, el poder y la libertad. El equilibrio constitucional es el término medio entre el orden y la libertad: "en él juega el orden como fuerza de resistencia; la libertad, como fuerza de movimiento y de cambio; en cuanto al poder político no está adscrito ni al orden ni a la libertad; según las circunstancias, se inclina hacia el uno o hacia la otra para establecer el equilibrio perturbado.

(42) *Fernando Lassalle. Qué es una Constitución. p. 61.*

(43) *Charles Howard McIlwain. Constitutionalism ancient and modern. B) Cornell University Press. New York. 1947. p. 2.*

Si la resistencia que opone el orden establecido a los cambios reclamados en nombre de la libertad le parece excesiva y peligrosa, el poder arrojará su fuerza del lado de la libertad; si, por el contrario, las reformas solicitadas en nombre de la libertad le parecen prematuras o excesivas, se inclina del lado del orden. En el equilibrio constitucional, las oscilaciones del poder político se asemejan a las del péndulo, que con su vaivén regulariza el mecanismo; hay movimiento continuo porque el peso de la libertad triunfa de la resistencia de los mecanismos del orden, pero el movimiento es suave y regular, y el gobierno constitucional adquiere duración y lentitud evolutiva, aunque favorece a la libertad." (14)

En consecuencia, una constitución es aquella ley suprema de todo país que reconoce, en forma normativa, el papel que representa cada uno de los factores reales de poder que existen dentro de una comunidad, y que, de conformidad con las enseñanzas que se desprenden del constitucionalismo liberal, encuentra su origen en la voluntad del pueblo, razón por la cual su finalidad será la de lograr, mediante una organización racional del poder, un equilibrio entre el orden y la libertad, en virtud de que, la estabilidad de una constitución depende de las fuerzas sociales y económicas que la apoyan y sostienen.

Ahora bien, si la lentitud con la que una constitución favorece el movimiento hacia la libertad, contrasta con la apremiante necesidad con que la realidad exige los cambios, se estará viviendo en una época crítica que, en la mayoría de los casos, habrá de desembocar en una revolución que tendrá como fin primordial el armonizar las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida.

Si se quiere intentar realizar una clasificación racional de las constituciones, debemos, en primer término, desechar a aquella clasificación tradicional que descansa en la distinción que se ha hecho entre derecho escrito y derecho no escrito, ya que "es esta una distinción torpemente expresada y que lleva harto fácilmente a confusión, puesto que *ius non scriptum* quiere denotar costum-

(14) *Maurice Hauriou "Derecho Público y Constitucional". Edit. Reus. 2a. ed trad. Carlos Ruiz del Castillo. p. 9.*

bre; y cuando esa costumbre ha sido escriturada y protocolizada, apenas puede seguir llamándosele no escrita. Esta clasificación coloca en la categoría de constituciones escritas a las consignadas expresamente en un documento o documentos solemnes; y en la categoría de no escritas, aquellas cuyo origen no está en un acuerdo o en una estipulación formal, sino en un uso (usage) que vive en el recuerdo de los hombres." (45)

Si queremos formular una nueva clasificación de las constituciones la primera tarea que debemos de emprender será la de formular un criterio sobre el cual podamos hacerla descansar. Dicho criterio, a efecto de que nuestra clasificación pueda tener cierta utilidad, deberá ser sustraído de la realidad jurídica que las constituciones positivas, en sí mismas, representan. Hemos señalado que toda constitución, si quiere ser considerada como tal, debe su existencia, en última instancia, a la voluntad del pueblo, pero, si atendemos a la forma como se nos manifiesta su creación nos encontramos con que todas las constituciones, tanto las del pasado como las del presente, se ajustan a uno de los dos siguientes tipos: "Unas son productos naturales, asimétricas tanto en sus formas como en sus contenidos, y constan de un conjunto de determinados decretos o estipulaciones de fechas diferentes y posiblemente de varias procedencias, entremezclando todo con reglas consuetudinarias basadas únicamente en la costumbre o el precedente, pero que, en la práctica, son consideradas como de igual autoridad. . . Otras constituciones son obras de un arte consciente, es decir, son el producto de un esfuerzo deliberado del Estado que establece de una vez para siempre un cuerpo de provisiones consuetudinarias basadas únicamente en la costumbre o el precedente ha de establecer y regir." (46) Pero, este criterio, nos dice Bryce, es en sí mismo insuficiente puesto que aún existe la necesidad de establecer otra distinción que, en unión con la anterior, nos permita formular un criterio aún más definido. Así tenemos que, si atendemos a las relaciones que guarda una constitución con las leyes ordinarias y con la autoridad que las dicta, nos encontramos con que "algunas constituciones, entre ellas todas las

(45) *Jamse Bryce. Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas. Inst. de Estudios Políticos 1952. páa. 17.*

(46) *J. Bryce. Idem. páa. 20.*

que pertenecen al tipo más viejo, o sea al del Common Law, están a igual nivel que las otras leyes del país. . . tales constituciones proceden de las mismas autoridades que hacen las leyes ordinarias y son promulgadas o abolidas según el mismo procedimiento que aquéllas. En tales casos, la palabra constitución sólo se refiere a aquellos estatutos y costumbres del país que determinan la forma y disposiciones de un sistema político. Otras constituciones, la mayoría de ellas pertenecen al tipo más moderno o estatuarías, están por encima de las otras leyes del país que regulan. El instrumento —o instrumentos— en que están contenidas estas constituciones no procede de la misma fuente que las otras leyes, es promulgado por un procedimiento distinto y posee mayor fuerza . . . de la misma manera existen dos autoridades legislativas, una superior y con facultad para legislar sobre cualquier materia, y otra inferior, cuya facultad legislativa necesita para su ejercicio que la autoridad superior le confiera el derecho y la función de hacerlo" (47) Los nombres que habremos de darle a estos dos grandes grupos de constituciones deben de responder a aquellas notas que las caracterizan, por lo que, al igual que Bryce, consideramos que las constituciones del tipo más antiguo merecen el que se les llame flexibles, debido a que poseen cierta elasticidad que les permite adaptar o alterar sus formas según lo requieren las circunstancias sin perder, por ello, sus características principales, en tanto que, las constituciones del tipo más moderno no poseen elasticidad debido a que su estructura es dura y fija, lo cual a su vez nos permite caracterizarlas como constituciones rígidas.

En síntesis, en tanto que de las constituciones flexibles se puede decir que son, aun cuando su configuración es sumamente lenta, la forma más sencilla y clara que una sociedad política, en formación puede adoptar; que tienen como ventaja su elasticidad "ya que pueden extenderse o adaptarse de acuerdo con las circunstancias y cuando éstas han pasado vuelven a su forma antigua igual que un árbol cuyas ramas exteriores hubiesen sido apartadas para dejar paso a un vehicuu:" (48) que su desventaja radica en su inestabilidad, ya que al no estar contenidas en su documento especialmente inviolable "son de hecho objeto de cambios frecuen-

(47) *Idem.* p. 22.

tes y extensos, y además tan fácilmente burladas en la práctica, que no pueden garantizar suficientemente el orden público;" (48) y, por último, que son primeras en tiempo, pero que en la actualidad prácticamente han desaparecido.

Por lo que respecta a las constituciones rígidas podemos predicar el que son de creación reciente en virtud de que no se podían configurar hasta en tanto, en cuanto, no se estructurara un sistema representativo; su ventaja radica en la estabilidad que poseen ya que para poder ser modificadas se requiere seguir un procedimiento más complicado que el que requieren las leyes ordinarias; su desventaja radica en su inelasticidad puesto que una constitución rígida cuando se encuentra frente a una verdadera crisis está limitada, por sí misma, para poder doblegarse sin romperse.

Si analizamos las constituciones existentes durante el siglo XIX descubriremos que casi todas ellas poseen las características que hemos descrito como propias y características de toda constitución rígida. Para entonces, las únicas constituciones flexibles son, al decir de Bryce, las del Reino Unido, Hungría e Italia, en virtud de que se encontraban en continuo movimiento, razón por la cual validamente las podemos comparar con "el río de Heráclito en el que ningún hombre puede hundir los pies dos veces." (49)

Debido a que casi la totalidad de las constituciones del siglo XIX pueden ser calificadas como constituciones rígidas, conviene analizar cuáles fueron las posibles circunstancias que determinaron su creación. Su establecimiento se debe, por lo general, a uno o a algunos de los cuatro motivos siguientes:

"1o.—Al deseo de los ciudadanos de asegurar sus propios derechos cuando están amenazados y de limitar la acción del gobernante.

"2o.—Al deseo de los ciudadanos, o del gobernante que quiere agradar a los ciudadanos, de promulgar en términos positivos

(48) Idem. p. 50.

(49) Idem. 42.

(50) Idem. 48.

y definidos la forma de gobierno preexistente, y evitar con ella posteriores controversias respecto al mismo.

"3o.—Al deseo de los que están fundando una comunidad política nueva de dar cuerpo, en un instrumento que los asegure y lo haga popularmente comprensible, al proyecto bajo el que quieren ser gobernados.

"4o.—Al deseo de comunidades separadas o de grupos o sectores distintos dentro de una comunidad grande de establecer y promulgar los términos bajo los que sus derechos e intereses respectivos han de ser salvaguardados y su acción conjunta efectiva en los asuntos comunes asegurada por medio de un gobierno.

"De estos cuatro casos, los dos primeros se corresponden con un Estado ya existente que cambia su constitución. Los dos últimos, con la creación de un nuevo Estado mediante la unión de los individuos dentro de una comunidad o la unión de comunidades anteriormente más o menos separadas en una comunidad mayor, como, por ejemplo, la formación de una federación." (51)

Ahora bien, en estas constituciones los pueblos de Europa y América adoptaron y postivizaron en calidad de decisiones políticas, jurídicas fundamentales, durante el siglo XIX, los principios e ideas por las que, durante más de tres siglos, habían luchado en forma ininterrumpida y que son: la idea de los derechos del hombre y del ciudadano; el principio de la soberanía popular; la idea de la democracia conjuntamente con la de un sistema representativo; y el principio de la división de los poderes.

Conviene señalar que la consagración constitucional de estos principios e ideas no se hizo en forma simultánea en toda Europa y América, sino que, por el contrario, en tanto que en algunos países se consagran desde fines del siglo XVIII, en otros no se alcanza sino hasta principios del siglo XX. Por otra parte, el peso y el rango que a cada una de estas ideas se les dió, varió según las exigencias que se hicieron valer en cada lugar.

(51) *Ibid.* p. 101.

El Constitucionalismo Liberal y las Constituciones del Siglo XIX.

A efecto de demostrar que las ideas expuestas no carecen de fundamento me propongo, a continuación, realizar un breve recorrido por la historia constitucional de algunos países de Europa y América durante el siglo XIX.

Alemania.—

Alemania vivió dentro de una monarquía constitucional hasta el 11 de agosto de 1919, año en que entró en vigor la constitución de Weimar. Esta organizó al Estado Alemán como una democracia republicana. "La república, de antemano, estaba fuera de discusión, pues los príncipes alemanes, con el emperador a la cabeza, habían renunciado voluntariamente a sus tronos. Con esto se produjo la cesión en favor de la democracia: ya no serían los monarcas sino el pueblo, quien debía ser considerado como la fuente del poder estatal. La democracia fue pensada como una democracia preponderantemente representativa. . . Pero la constitución conocía también importantes elementos de la democracia directa. Entre estos elementos deben citarse, en primera línea a las demandas del pueblo (iniciativas) y a las decisiones del pueblo (Referendum). . . Aquella democracia ha de ser juzgada como una democracia para un estado de derecho. Desde luego en el artículo 4o. se pronunciaba en favor del derecho internacional, por cuanto hizo de las normas internacionales generalmente reconocidas preceptos obligatorios del derecho estatal alemán. El segundo pilar consistía en la inserción de un amplísimo catálogo de derechos del hombre. Sin embargo este aspecto segundo sólo exteriormente era una novedad del derecho constitucional de Weimar. Las constituciones de los países alemanes del siglo XIX contenían, sin excepción, los derechos fundamentales clásicos. (52) (Salvo el estatuto de 1871, que en aras de la unidad nacional tuvo que sacrificar los derechos del hombre).

Es decir, el pueblo alemán, impregnado de las teorías democráticas de Juan Jacobo, hizo posible, en el año de 1919, el que

(52) *Herbert Kruger*. El Constitucionalismo a Mediados del siglo XIX. U.N.A.M. 1957. pág. 21.

se organizara a la unidad política sobre la base, ahora ya reconocida dentro del mismo derecho positivo, de que el hombre es el origen centro y finalidad de todas las instituciones jurídicas.

Argentina.—

En cambio "se puede afirmar sin vacilaciones que desde 1810 en adelante la vida política de Argentina está regida por una idea fija que se traduce en la necesidad de organizar al país mediante una constitución, y a eso se debe la serie ininterrumpida de ensayos efectuados hasta el año de 1935 en que comienza la tiranía de Rosas". (53) Y en efecto, a raíz de la Revolución de Mayo, el pueblo argentino se lanzó a la lucha en contra del sistema colonial, iniciándose, el 25 de mayo con la creación de un gobierno representativo de origen popular, en la fatigosa tarea de consagrar los principios inherentes a toda república popular. El pensamiento de Mariano Moreno, revolucionario de aquel entonces, expresa la postura, que en torno al problema de la soberanía, acompañaba a la lucha argentina: "La verdadera soberanía de un pueblo nunca ha consistido sino en la voluntad general del mismo; que siendo la soberanía indivisible e inalienable nunca ha podido ser propiedad de un hombre solo; y que mientras los gobernados no revistan el carácter de un grupo de esclavos, o de una manada de corderos, los gobernadores no pueden revestir otro que el de ejecutores y ministros de las leyes que la voluntad general ha establecido" (54) En la misma dirección se pronunció Esteban Echeverría, ya que consideraba que la república Argentina debería de constituirse sobre la base de la igualdad democrática.

España.—

En España podemos encontrar desde las cortes de Cádiz principios en torno a la soberanía nacional debido a que, como señala Luis Sánchez Agesta, se luchó, en aquel entonces, por afirmar la independencia del pueblo español frente a la invasión que había tratado de legitimarse en una transmisión de poderes de la

(53) *Carlos Sánchez Viamonte. El Constitucionalismo a Mediados del Siglo XIX.*

U.N.A.M. 1957. p. 107.

(54) *Sánchez Viamonte. Idem. p. 107.*

monarquía. La idea de la soberanía nacional llevaba implícita la idea del sufragio universal, pero estas doctrinas fueron sustituidas a mitad del siglo por las del sufragio censatorio y la de la constitución interna, sostenidas por Donoso, Pidal, Canovas, etc. y encuentran su expresión en la constitución de 1845. La doctrina del sufragio censatorio... "en sus términos más simples afirma que el poder debe atribuirse a aquellos que poseen una mayor inteligencia y una mayor capacidad de gobierno", (55) y a quienes, obviamente, se les podrá encontrar en las clases altas de toda sociedad, es decir, esta doctrina quiere que quienes gobiernen al país sean aquellos que posean una riqueza que pueda dar una prueba fehaciente de su capacidad. Por lo que respecta a aquella otra idea, que en aquel entonces se hizo valer, podemos decir que, "así como la doctrina de la soberanía nacional conduce a una teoría del poder constituyente del pueblo en ejercicio actual de su soberanía, ésta otra doctrina de la constitución interna interpreta este ejercicio como una acción histórica, tradicional, que legitima las instituciones por el consentimiento consuetudinario. Así se opone la historia como voluntad nacional estable, frente al capricho, la variedad y el artificio, a merced de una pasión momentánea del sufragio. La democracia radical, fundada en las decisiones del sufragio, queda así sujeta a las decisiones históricas consolidadas por el tiempo" (56). Se olvidaron los autores de esta doctrina de que la soberanía no solamente es una e indivisible, sino que también es imprescriptible, es decir, que el pueblo tiene en todo tiempo el derecho de modificar la forma de su gobierno. En síntesis, la España del siglo XIX se caracterizó por vivir, en la mejor de las interpretaciones, dentro de una monarquía constitucional.

Brasil.—

"La invasión de Portugal por las tropas napoleónicas hizo que la dinastía portuguesa se trasladara a Brasil a principios de 1808, transfiriendo a tierras de América una rama del sistema europeo de Gobierno, que sólo vino a extinguirse con la proclamación de la república en 1889. No se puede olvidar este período de más de

(55) *Luis Sánchez Agesta*. El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. U. N. A. M. 1957. pág. 536

(56) *Luis Sánchez Agesta*, *Idem*. p. 539.

de más de 80 años de monarquía brasileña, como elemento diferenciador de nuestro constitucionalismo en el siglo pasado". (57) Y en efecto, en tanto que el resto de los países de América se estructuraban con miras al sistema que los Estados Unidos habían creado, el imperio lusitano se inspiró en el sistema del pueblo inglés.

"El movimiento constitucionalista se inició en Brasil como reflejo de los acontecimientos ocurridos en Portugal, en donde, en 1820, se tornó victoriosa una revolución liberal que convocó a cortes constituyentes". (58) Con tal motivo el rey Juan VI se vio precisado a regresar y dejó en manos de su hijo Pedro el reino de Brasil que, en septiembre de 1821, proclamó la separación de Portugal. Se suceden, de esta suerte, los siguientes acontecimientos: La "Carta" de 1824 que introdujo el sistema parlamentario; el Acta Adicional de 1834, cuya importancia radica en la descentralización política que se efectuó mediante la creación del poder legislativo provincial; el segundo reinado del Brasil que se inauguró, en 1840, con la gran figura de Pedro II; y por último, en 1889 el Brasil se proclama "República" introduciéndose, de esta forma, en el sendero del constitucionalismo liberal.

Francia.—

A partir de la revolución de 1789, al decir de Georges Vedel, Francia se había transformado en un laboratorio constitucional. Había adoptado y rechazado alternativamente todas las formas de Estado —monarquía, república, imperio—, todos los regímenes —separación de poderes, régimen convencional, régimen parlamentario—, todas las formas de arreglo de los poderes públicos —unicamaral, bicamaral, policamaral—, todas las formas de sufragio —directo, indirecto, público, secreto, restringido, universal.

"La Asamblea constituyente, resultante de los Estados Generales en el verano de 1789, había dado a Francia una monarquía constitucional y un régimen representativo, teóricamente fundados en una estricta separación del ejecutivo y del legislativo, pero

(57) *Alfonso Arino de Melo Franco*, op. cit. p. 286.

(58) *Alfonso Arino de Melo Franco*. Idem. p. 291.

de hecho, practicaron un régimen semiparlamentario. La constitución de 1791, que fue la Carta de ese régimen, debía tener un extraño destino: menos de un año después de su promulgación, el establecimiento de la república la hizo caducar, y sin embargo, su frontispicio, o sea, la Declaración de los Derechos del Hombre de 1789, había de atravesar los mares y transponer los siglos".⁽⁵⁹⁾ Se suceden la primera república, instituida en el año de 1792, (con los hechos de la Convención y del régimen del Thermidor); surge la figura de Napoleón Bonaparte que en 1804 se convierte en emperador; Luis XVIII, hermano de Luis XVI, sube al trono en el año de 1814; se dicta, en el año de 1830, una nueva constitución que descansa sobre la idea de un sufragio estrictamente censatario; en 1848, se produce una nueva revolución que trae como consecuencia el establecimiento, por segunda vez, de la república y, la expedición de una nueva constitución que tiene como base al sufragio universal; en 1852 se expide una nueva constitución que introduce una dictadura cesareana y, poco tiempo después se proclama un nuevo imperio.

En resumen, Francia, a partir de 1789, vivió, en menos de dos tercios de siglo, bajo los dictados de ocho constituciones: 1791, 1793, 1795, 1800, 1814, 1830, 1848, 1852, y por último se restableció el imperio. "Pero este nuevo aspecto de la vida nacional tenía un carácter puramente provisional. No pueden borrarse de una plumada aspiraciones a la libertad atestiguadas por más de sesenta años de historia. Atrás de la pantalla oficial, circulaban subterráneamente diversas corrientes y se gestaba un porvenir que había de romperse con el presente".⁽⁶⁰⁾

Durante la mayor parte de esos años las corrientes tradicionalistas se esforzaron por aniquilar al espíritu democrático, pero al ver fracasados sus intentos, nos dice Paul Bastid, se contentaron con falsearlo. De tal suerte se evidencia que la soberanía nacional es ya un hecho, lo cual significa "que ya no se admite como fuente del poder una autoridad exterior a la colectividad de los ciudadanos.

(59) *Georges Vedel*. El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. U. N. A. M. 1957. p. 879.

(60) *Paul Bastid*. El Constitucionalismo a mediados del Siglo XIX. U.N.A.M. 1957. p. GRR.

El derecho divino prácticamente ya no tiene defensores. Los monarquistas partidarios de la rama primogénita de los borbones, interpretan cada vez más la legitimidad en el sentido popular; ya no la fundan solamente, en una larga posesión sino en una adhesión de las masas que se supone renovada incesantemente... Cada partido pretende tener detrás de sí al pueblo si se les consulta con sinceridad. Nadie sueña apoyarse sobre otra fuerza... Pero la corriente democrática arrastra a todos los clanes que se disputan la arena. Se condena definitivamente el régimen de los censos. Se considera al sufragio universal, aunque reciente, como una conquista definitiva, con la cual todos se alegran o cuando menos se conforman. Desde 1848 la unción del voto popular se convierte en el óleo santo que consagra a los gobiernos". (61)

Chile.—

Chile, al igual que todos los países de la América hispana, al independizarse de España tuvo que afrontar el arduo problema de organizar al Estado, adaptándolo a los ideales proclamados durante la revolución de independencia. "En Chile esta etapa es breve, no alcanza a dos décadas y tiene rasgos tan singulares, que le quitan ese carácter de confusión, de lucha sangrienta, de caudillismo y de dictadura inherentes a toda anarquía. Entre nosotros, es éste un período de prometedora agitación cívica, de múltiples y laboriosos ensayos constitucionales tendientes a adaptar la teoría jurídica a las realidades concretas". (62) Así nos encontramos con que ya desde el año de 1812, en el Reglamento Constitucional Provisorio, se afirma el principio de la soberanía popular. Pero, al igual que en Francia, la revolución no trajo consigo la emancipación de la clase trabajadora, sino simplemente el triunfo del comerciante, del banquero y del industrial, lo cual es lógico si partimos del hecho de que su independencia había tenido un carácter meramente político; lo único que se buscaba era sustituir a la monarquía por la república, y reemplazar a la burguesía metropolitana por la criolla. Y así, en el año de 1850 al percatarse las juventudes chilenas, como las de

(61) *Paul Bastid*. Idem. p. 794.

(62) *Julio Heise González*. El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. U. N. A. M. 1957 p. 475.

todo el continente americano, de que las ideas de democracia, derechos del hombre y del ciudadano, y el principio de la soberanía popular, continuaban siendo simples fórmulas que ningún beneficio habían reportado a las clases mayoritarias, se lanzaron a una lucha heroica a fin de allegarle, al pueblo, la educación y la cultura, única forma de hacer posible el que se enteren de cuál es el alcance de sus derechos y exijan, en consecuencia, su respeto. "Es la época en la que la juventud chilena seguía a Bilbao y Lastarria, la peruana a Vigil y a Gálvez, la mexicana a Mariano Otero y Gómez Farías y la argentina a Echevarría y Alberdi". (63)

Estados Unidos.—

Es de todos nosotros conocido el que la más importante de las características de la constitución de los Estados Unidos de 1789 fué la aplicación del principio federal a una área muy grande. Hasta entonces se había pensado que el principio federal tan sólo podía ser aplicado en pequeñas entidades. Estados Unidos vino a demostrar lo contrario. Su ejemplo, inmediatamente fue atendido en América.

"La constitución de 1789 no sólo sentó la estructura del gobierno nacional y del sistema federal, sino que, a través de la adición de una declaración de derechos y de otras garantías individuales contenidas en el cuerpo de la misma constitución, procuró limitar el alcance de la actividad del poder público y los procedimientos que habrían de seguirse para la expresión del poder gubernamental. Ello no era nuevo, pero por vez primera en la historia aparecen los tribunales como un medio de impartir vida a tales garantías y para asegurar el funcionamiento del sistema federal. Andando el tiempo, el papel de tales tribunales llegó a ser tan importante que los comentaristas hablan de la supremacía judicial". (64) Tres son las contribuciones de los Estados Unidos al constitucionalismo liberal: las constituciones escritas, el sistema federal y el control de los actos legislativos y administrativos para

(63) Julio Heise González. *Ibidem.*

(64) J. A. C. Grant El Constitucionalismo a Mediados del Siglo XIX. U.N.A.M. p. 693.

garantizar el que estos están de acuerdo con los dictados de la ley fundamental. Pero, el más severo de los reproches que recibió la constitución de aquel entonces se lo dirigió Abraham Lincoln al decir, en Gettysburgh, al término de la guerra de secesión, que a un siglo de haber nacido los Estados Unidos a la vida independiente había puesto en entredicho su derecho al serlo, ya que ningún pueblo puede aspirar a vivir en libertad mientras permanezca, en sí mismo, mitad libre y mitad esclavo.

México.—

“La guerra de Independencia de México se singulariza entre todas las otras guerras libertarias del mundo hispanoamericano por la idea de revolución social que se encuentra en su origen y la acompaña hasta el momento en que los criollos comandados por Agustín de Iturbide, arrebataron la lucha al pueblo y se decidieron a consumir la separación de España”. (65) Y en efecto, si nos avocamos al estudio de los primeros años de la lucha insurgente nos percataremos de que saltan a nuestra vista diversos datos que atestiguan la presencia de la idea social desde los albores de la independencia. Así, nos encontramos con que el generalísimo José María Morelos y Pavón, en el punto 11 de sus “Sentimientos de la Nación” nos dice que: “Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto”. Y ha sido precisamente esta idea, unida a otras muchas de la misma índole, lo que indujo al Dr. de la Cueva a considerar a Morelos como el gran visionario de la idea de justicia social en México. Los autores del Decreto Constitucional de Apatzingán, que tuvo vigencia dentro del territorio dominado por los insurgentes, inspirándose en las doctrinas de Juan Jacobo proclamaron el principio de la soberanía y los derechos del hombre y del ciudadano, así como las teorías del sistema representativo y de la división de los poderes del barón de Montesquieu. La constitución de 1824 sumó a las anteriores decisiones político-jurídicas

(65) Dr. Mario de la Cueva. *México 50 años de Revolución*. “La Política”. F. C. E. 1961.

fundamentales, ya consagradas, la del sistema federal como forma de gobierno, en virtud de que los Estados Unidos habían probado que el sistema federal, además de crear una atmósfera favorable a la libertad, era susceptible de ser aplicado a grandes extensiones. La constitución de 1857 nos ofrece, en su título primero, sección primera, una de las declaraciones más preclaras de los derechos del hombre, puesto que en ella se les reconoce como la base y el objeto de las instituciones sociales. Así mismo, en el artículo 40 se declara enfáticamente que "es voluntad del pueblo mexicano constituirse en una república representativa democrática y federal..." Y, en el artículo 50, que "el supremo poder de la federación se divide para su ejercicio en legislativo, ejecutivo y judicial. Nunca podrán reunirse dos o más de estos poderes en una persona o corporación, ni depositarse el legislativo en un individuo". Cerrándose el cuadro de las decisiones político-jurídicas fundamentales, que el pueblo mexicano adoptó y positivizó en las constituciones del constitucionalismo liberal, con la separación de la Iglesia y el Estado, que se inicia con la promulgación de la constitución de 1857, y se concluye con las leyes de Reforma.

En resumen, la esencia del constitucionalismo liberal fué la de hacer posible el que se reconociera al pueblo como el origen de todo derecho, y el que, la ley de tal surte creada, regulara y dividiera el poder a fin de ofrecerle al individuo una órbita de acción individual que escape a todo control por parte del Estado y les garantice el cumplimiento, imparcial, de los propósitos que hagan valer. Por lo tanto sólo podrá ser considerada una constitución como tal cuando exprese, en forma normativa, estas ideas.

Nacimiento del Constitucionalismo Social.—

Pero, si bien es cierto que el constitucionalismo liberal hizo posible el que teóricamente triunfaran esos propósitos, también lo es el que, en la realidad social, demostró, claramente, su incapacidad para hacer que la mayoría de los hombres pudieran gozar, efectivamente, de las conquistas alcanzadas, razón por la cual se vieron éstas empañadas por la acción de las fuerzas económicas, ya que aún cuando es verdad el que las grandes revoluciones, que cono-

ce mos de este período se hicieron en nombre de la libertad, en ninguna región pudo el liberalismo político adjudicarse el triunfo.

De esta suerte, se fue gestando una nueva contradicción, en virtud de que en tanto que de conformidad con las formas políticas y jurídicas los hombres eran libres, de conformidad con las formas reales de vida continuaban siendo esclavos, razón por la cual se hacía cada vez más necesario un cambio, el cual debería de ser gestionado a través de la lucha revolucionaria que habría de asumir el proletariado, y a la que habría que hacer desembocar en una revolución jurídica a fin de poder evitar el que todos los esfuerzos realizados no se quedaran en una vana e intrascendente perturbación política.

Por lo tanto, al siglo XIX bien se le puede entender como aquel ensayo sangriento que buscando emancipar al individuo evidenció que ninguna libertad se puede alcanzar en tanto no se subordinen a los intereses de la Humanidad los intereses de las fuerzas económicas.

Una de las razones por las que las constituciones del constitucionalismo liberal no incluyeron, en sí mismas, un apartado destinado a resolver la contradicción existente entre el liberalismo político y el liberalismo económico, fué la de que, al decir del Dr. Mario de la Cueva, se pensaba que la estructura general de toda constitución debía apegarse o, al modelo de la constitución norteamericana, que únicamente contiene normas concretas para al organización de los poderes y órganos estatales y para la determinación de sus competencias, o al modelo francés que incluye en su articulado los principios filosóficos, políticos y jurídicos sobre los cuales se estructura posteriormente el Estado. En consecuencia, todas las demás cuestiones deberían ser reguladas por las leyes secundarias, quedando, por consiguiente, la resolución de los grandes problemas sociales sujetos a las irregularidades propias de éste tipo de leyes. Y, precisamente responden a esta idea los reproches que le dirigieron a la constitución mexicana de 1857 los constituyentes Ponciano Arriaga e Ignacio Ramírez. El primero preguntaba si "¿Debia la comisión proponer una constitución puramente política, sin considerar en el fondo los males profundos de nuestro estado social, sin

acometer ninguna de las radicales reformas que la triste situación del pueblo mexicano reclama como necesarias y aún urgentes? Lanza un "yo acuso" a la comisión por no haber resuelto todos los problemas que ameritaban una solución; por haber desechado todas las propuestas que se presentaron a fin de que se dividieran los grandes latifundios, a fin de elevar el nivel de vida del trabajador del campo. El Nigromante, al igual que Arriaga, reprobó el que los autores de la constitución hubieran, en aras de su pureza técnica, dejado sin respuesta a los grandes problemas que se les presentaron. "El más grave de los cargos que hago a la comisión es de haber conservado la servidumbre de los jornaleros: el jornalero es el hombre que a fuerza de continuos y penosos trabajos arranca de la tierra, ya la espiga que alimenta, ya la seda y el oro que engalanan a los pueblos; en su mano creadora el rudo instrumento se convierte en máquina y la informe piedra en magníficos palacios; las invenciones prodigiosas de la industria se deben a un reducido número de sabios y a millones de jornaleros; donde quiera que existe un valor, allí se encuentra la efigie soberana del trabajo".

De la misma forma se le dirigieron reproches a todas aquellas constituciones liberales que, por su estructura misma, se veían impedidas para dar una solución satisfactoria a los problemas sociales que se les presentaban (recuérdese el proyecto de constitución que Roberspierre preparó en 1793 en el que, junto con la propiedad privada, se defendía el derecho al trabajo). Estos reproches al principio se hicieron con la quietud, el silencio y el desaliento de los pueblos, pero poco a poco, a medida que la realidad fue haciendo cierto los presentimientos, de aquellos que dudaban que bastara una simple declaración de derechos para que se respetara y dignificara al hombre, se hicieron más abiertos, hasta llegar a aquel momento en que, con las armas en la mano, exigieron el que la concepción liberal sufriera en sí misma un cambio a fin de suprimir la contradicción en que la habían colocado el liberalismo político y el liberalismo económico, lo cual implicaba el que dejara su lugar a una nueva concepción ideológica, cuya misión primordial sería la de brindarle una solución satisfactoria a las necesidades sociales que se habían hecho valer, so pena de tener que hacer uso de al respuesta que representaba el advenimiento de la Rusia Soviética. "No lo previnieron, empero, estaba escrito en la historia del liberalismo. Como doctrina, fué, efectivamente un derivado del esfuerzo de la

clase media para lograr su emancipación. A medida que lo consiguió, olvidó no menos cabalmente que sus predecesores que su victoria no saciaba los títulos a la justicia social". (66)

Todo lo que hemos dicho hasta ahora no ha sido sino el comentario, cotejado en la realidad, de los principios que se consagraron en las constituciones a partir de la Revolución Francesa. "Visto como hemos intentado verlos, tales principios no son en modo alguno ni aquella verdad trascendental, ni aquel milagro falaz que muchos escritores y publicistas de Derecho político han creído reconocer, dejándose llevar más bien de una pasión partidaria que de un juicio lúcido y franco". (67)

Entre tanto la clase trabajadora al convencerse de que era cierto, como les había enseñado Kropotkine, que las libertades no se dan, sino que se toman, se dispuso a luchar a fin de arrebatárselas a aquellos que se las negaban, constituyéndose, de esta suerte, en quejoso ante el tribunal de la historia. Exigió que se dejara de considerar al trabajador como mercancía, que se le diera un trato conforme a la naturaleza humana, y que, en consecuencia, se le tratara como a persona. "Es por ello que a la historia del derecho trabajo la podemos entender como uno de los episodios en la lucha del hombre por la libertad, la dignidad personal y social y por la conquista de un mínimo de bienestar, que a la vez que dignifique la vida de la persona humana, facilite y fomente el desarrollo de la razón y de la ciencia". (68)

Comienza así a gestarse una nueva idea del derecho que habrá de responder a un régimen de solidaridad y justicia social, a fin de sustituir al ya anacrónico régimen jurídico liberal, puesto que éste había probado plenamente el que facilitaba la explotación del hombre por el hombre.

Esta nueva idea del Derecho social se origina debido a que tres siglos de experiencia pusieron de manifiesto el que, al decir de

(66) *Laski*, op. cit. p. 220.

(67) *Guido de Ruggiero*. Historia del Liberalismo Europeo. *Edit. Pegaso Madrid*. 1944. pág. LXXXV.

(68) *Mario de la Cueva*. — Síntesis del Derecho del Trabajo. *U.N.A.M.* 1965. pág. 21.

Radbruch, la concepción jurídica individualista se orienta hacia un tipo de hombre egoísta y calculador, idealmente aislado y a quien se supone, en abstracto, igual a los demás y viviendo al margen de todo vínculo social, olvidándose, dicha concepción, de que dentro de la estructura creada por el liberalismo tan sólo son libres e iguales aquellos que cuentan como aliada a la riqueza, razón por la cual no pudo dar solución a los dolores y miserias dentro de las cuales vivían el resto de los hombres. De esta suerte la concepción individualista del derecho configuró los derechos del hombre sobre la base de que todos los hombres contaban con la fuerza necesaria para hacer valer sus derechos. En consecuencia, "el Derecho individualista tiende a concebir y a tratar a todo sujeto de Derecho como si fuera un comerciante, a reconocer al Derecho mercantil como modelo y avanzada de todo el derecho civil". (69) Por otra parte, en el campo del derecho político la experiencia demostró que la teoría individualista del contrato social constituía un obstáculo para la resolución de los problemas sociales, en virtud de que ésta no es otra cosa "que la imagen ficticia de un Estado que se justifica ante el egoísmo bien entendido de cada uno de los individuos que lo forman". (70)

Por lo tanto, la idea del Derecho social trata de entender al individuo ya no como un ser aislado, sino en su calidad de miembro de un grupo social, cuya actividad repercute en el estado que guardan los demás grupos sociales de la colectividad. De esta suerte, nos dice Radbruch, nació una nueva concepción del hombre, la del hombre colectivo, la del hombre sujeto a vínculos sociales, en atención al cual el legislador deberá de configurar las normas jurídicas, a efecto de que el derecho ya no sea tan sólo una forma de vida, "sino una fuerza activa al servicio de la vida, un instrumento de la comunidad para garantizar a los hombres la satisfacción de las necesidades del orden material y espiritual que impone la dignidad de la persona humana." (71)

(69) *Gustavo Radbruch. Introducción a la Filosofía del Derecho F.C.E. 1965. p. 158.*

(70) *Radbruch. Idem. p. 159.*

(71) *Mario de la Cueva op. cit. p. 22.*

Tocó en suerte a México convertirse en el primer escenario en que se verificó la sustitución de la idea del derecho individualista por la idea del derecho social.

Entre nosotros la concepción liberal del derecho tan sólo había logrado, después de tres siglos de opresión, independizarnos de la metrópoli para dar paso a un siglo colmado de luchas intestinas a las que jamás pudo controlar del todo, debido a que se limitaba a corregir los males superficiales, con lo cual facilitaba el que se creara el medio ambiente propicio para que los malestares profundos que nos aquejaban se agudizaran. Y así, tan pronto como surgió una nueva lucha el pueblo se unió a ella dispuesto a hacerla suya, razón por la cual Venustiano Carranza, que era, en aquel entonces, el primer jefe del ejército constitucionalista, se vio obligado a hacer suya la causa de las mayorías, lo cual ocasionó el que en su discurso del 24 de septiembre de 1913 expresara: "espera el pueblo de México que terminada la lucha armada a que convocó el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social. La lucha de clases, oponganse las fuerzas que se oponga, tendrá que estallar y las nuevas ideas sociales se impondrán en nuestras masas. La cuestión no es sólo repartir las tierras y las riquezas naturales, ni lograr el sufragio efectivo, ni abrir más escuelas. Es algo más grande y más sagrado: es restablecer la justicia, buscar la igualdad y establecer el equilibrio de la economía nacional". Pero poco tiempo más tarde, al verse triunfante, negándose así mismo y traicionando a los ideales del pueblo envió al congreso constituyente un proyecto de reformas de lo más tibio y conservador. Pero, no obstante ello debido a que se había logrado introducir en el congreso a un puñado de diputados, sinceros consigo mismos y fieles a su misión, pudieron sobreponerse los intereses del pueblo. De esta suerte Héctor Victoria, diputado obrero por Yucatán, inició la defensa de la nueva idea del derecho social al declarar que "El artículo quinto debe trazar las bases fundamentales sobre las que ha de legislarse en materia de trabajo, entre otras, las siguientes: jornada máxima, salario mínimo, descanso semanario, higienización de talleres, fábricas, minas, convenios industriales, creación de tribunales de conciliación y arbitraje, prohibición del trabajo nocturno de las mujeres y niños, accidentes, seguros, indemnizaciones, etcétera". El Dr. Mario de la

Cueva entiende al discurso pronunciado por Victoria como un grito de rebeldía proveniente de aquellos que habían sido víctimas del contrato de arrendamiento de servicios. En el fondo del pensamiento de Victoria yace una protesta contra la insistencia de aquellos que, en aras de una técnica legislativa depurada, pretendían el que la constitución, que habría de regir la vida social en lo sucesivo, se configurara de conformidad con una serie de cartabones, no obstante el haber quedado plenamente probado el que estos eran, no sólo anacrónicos, sino además incapaces de conducir a los pueblos hacia el bienestar general. Por su parte Heriberto Jara, en su oportunidad, se solidariza con el reproche que el Nigromante, Arriaga y Victoria, le habían hecho a las estructuras constitucionales individualistas. Señaló que, debido a que los conservadores, de otros tiempos, se opusieron a que se introdujeran normas reglamentarias dentro de la Constitución, la de 1857 no fue otra cosa que "un traje de luces para el pueblo mexicano", incapaz de evitar el que los hombres continuaran viviendo en condiciones infrahumanas.

Alfonso Cravioto, llevando hasta sus últimas consecuencias los alegatos de Victoria y Jara, hizo posible la inserción de la idea del decho social en la Constitución mexicana al lograr el que los diputados constituyentes aprobaran su propuesta:

"Insinúo la conveniencia de que la comisión retire, si la Asamblea lo aprueba, todas las cuestiones obreras que incluyó en el artículo quinto, a fin de que, con toda amplitud, presentemos un artículo especial que será el más hermoso de todos nuestros trabajos; pues, así como Francia, después de su revolución, ha tenido el alto honor de consagrar en la primera de sus cartas magnas los inmortales derechos del hombre, así la Revolución Mexicana tendrá el orgullo legítimo de mostrar al mundo que es la primera en consignar en una constitución los sagrados derechos de los obreros".

Se creó, en consecuencia, un título especial sobre el trabajo, que lleva por rubro "Del Trabajo y de la Previsión Social" con lo cual se facilitó el camino para que Pastor Rouaix, Recio, Colunga, Monzón y otros configuraran un título que ofreciera nuevas solu-

ciones al problema del campo, mediante la consideración de que "la propiedad de las tierras y aguas comprendidas dentro de los límites del territorio nacional corresponden originalmente a la Nación la cual ha tenido y tiene el derecho de transmitir el dominio de ellas a los particulares, constituyendo la propiedad privada... La nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, para hacer una distribución equitativa de la riqueza pública y para cuidar de su conservación..."

Pero esta nueva idea del derecho social no sólo transforma al derecho público, sino que también deja sentir su influencia en el derecho privado, el más reaccionario de los derechos, y así nos encontramos con que en el artículo 840 del código civil de 1928 se señala: "no es lícito ejercitar el derecho de propiedad de manera que su ejercicio no dé otro resultado que causar perjuicios a un tercero, sin utilidad para el propietario".

Así, el artículo 123 y 27 constituyen la médula de lo que ha dado en llamarse "los derechos sociales", los cuales se complementan con el artículo 3o., al que puede sintetizarse en los siguientes términos: "Todo individuo tiene derecho a exigir del Estado el que se le imparta enseñanza, única forma de hacer posible el que los hombres conozcan cuál es el verdadero alcance de sus derechos". Y, por último con el artículo 28 constitucional que aunque aparentemente liberal en la forma, en el fondo ha hecho posible la intervención del Estado a fin de evitar el acaparamiento de los instrumentos de producción.

"En consecuencia nació nuestro derecho del trabajo, conjuntamente con el derecho agrario, como un grito de rebeldía del hombre que sufría injusticia en el campo, en las minas, en las fábricas y en el taller". (72)

Pero, no se piense que el derecho social debido a que se originó con el derecho de trabajo y el derecho agrario sea, única y

(72) *Mario de la Cueva*, op. cit. p. 21.

exclusivamente un derecho de las clases bajas de la sociedad, ya que al decir de Radbruch "se trata, en realidad, de una nueva forma estilística del Derecho, en general".

Con el Derecho social se opera una transformación en todas las instituciones del Derecho, y así nos encontramos con que, debido a su acción "el concepto individualista de igualdad de la persona se desdobra... El Derecho social no conoce simplemente personas; conoce patrones y trabajadores, obreros y empleados; el Derecho penal socialmente orientado no conoce solamente delincuentes: conoce delincuentes de ocasión y habituales... La idea central en que el derecho social se inspira no es la idea de la igualdad de las personas, sino la de la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen; la igualdad deja de ser, así, punto de partida del Derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico... De aquí que la economía no pueda entregarse al libre juego de las fuerzas en pugna, es decir, a las normas de derecho privado. Casi detrás de cada relación jurídica privada asoma un tercero interesado: la colectividad... Cambian, así, las relaciones jerárquicas entre el Derecho público y el Derecho privado. En un orden jurídico de tipo individualista, el Derecho público no tiene más función que la de establecer una estrecha faja protectora en torno al derecho privado; en el Derecho social, por el contrario, sólo deja al Derecho privado un campo de acción limitado, condicionado y siempre revocable, dentro de la masa del todopoderoso Derecho público... Se infunde a los derechos subjetivos un contenido social de deber... Las fuerzas motrices del derecho social hay que buscarlas en el Derecho económico y en el Derecho del trabajo. Uno y otro se orientan sustancialmente, no hacia el individuo aislado, sino hacia el individuo socializado y concreto... el Derecho económico se propone coartar la prepotencia social de ciertas fuerzas de la economía, por ejemplo mediante las leyes sobre los consorcios industriales y comerciales, mientras que el Derecho del trabajo aspira a proteger la impotencia social... El campo del Derecho social aparece delimitado por aquellos derechos que aparecen a la cabeza de todos los que se refieren a la colectividad: los derechos humanos, cuya esencia se cifra precisamente en garantizar la libertad exterior del hombre, haciendo posible con ello la libertad de su conducta moral. Sin propiedad no existe libertad;

la propiedad es, por tanto, un derecho de la personalidad, una expresión de ella. Y esto vale también para la concepción jurídica social e incluso para la socialista, la cual sólo es contraria a la propiedad privada capitalista, es decir, a la propiedad privada que deja de ser un simple derecho real para degenerar en un imperio sobre otros hombres, pero no muestra hostilidad alguna contra la propiedad privada individual sobre los bienes de uso y disfrute.”
(73)

Si se quiere establecer cuál es la diferencia entre los derechos individuales y los derechos sociales podemos decir que, “los derechos individuales del hombre cumplieron una doble misión: primeramente, sirvieron para determinar que la función única del Estado es el aseguramiento de los derechos de libertad; en segundo término, los derechos individuales del hombre se concibieron como derechos de la persona en contra del Estado, limitaciones a la acción de los gobernantes, derechos públicos subjetivos, según la terminología de Jorge Jellinek, que imponían al Estado un no-hacer. Los derechos sociales poseen una naturaleza y persiguen una finalidad esencialmente distintas: los hombres tienen el deber de realizar una actividad socialmente útil, pero tienen también el derecho de exigir que la sociedad les asegure, a cambio de su trabajo, una existencia social digna de la persona humana... los derechos sociales principian con el derecho del niño a exigir que el Estado asegure su existencia, si faltan los padres, y les proporcione una educación y una preparación social adecuadas; pasan después a constituir las condiciones básicas para la prestación de los servicios y concluyen con las instituciones de la seguridad social para los años de la vejez e invalidez. Los derechos sociales, a diferencia de los individuales, imponen al Estado un hacer, una conducta positiva, que es doble: por una parte, cuidar de que el trabajo, cualquiera que sea el lugar y la forma en que se preste, sea tratado de conformidad con su dignidad y con los principios de la Declaración y, por otra, organizar las instituciones convenientes de la seguridad social” (74) Por tanto, podemos decir que los derechos sociales, aunque posteriores en el tiempo, son el pre-

(73) *Gustavo Radbruch*. op. cit. p. 165.

(74) *M. de la Cueva*. op. cit. p. 29.

supuesto necesario para que los derechos individuales puedan tener alguna efectividad, puesto que, en tanto no se le den al hombre los instrumentos necesarios para resolver su problema económico éste se encontrará lo suficientemente ocupado, procurándose los, como para poder pensar en lo preciado que es la libertad. Así mismo, los derechos sociales hacen posible el que los intereses de las fuerzas económicas se encuentren supeditadas, sufriendo el daño correspondiente, al aseguramiento de un mínimo de bienestar para los hombres. Pero, por otra parte, ese mínimo no permanece estático, sino que, por el contrario podemos decir que, de conformidad con las enseñanzas del Dr. Mario de la Cueva, los derechos sociales poseen una doble naturaleza: por un lado aseguran un mínimo de beneficios a los hombres, y por otro son una norma programática de gobierno debido a que, no siendo ese mínimo de derechos asegurados la totalidad de los beneficios a los que todo hombre tiene derecho, deberán de ser constantemente aumentados, lográndose, de esta suerte, aunque si bien es cierto que en forma paulatina, la reivindicación de las clases productoras de la sociedad.

Pero no debemos de considerar que la Constitución de 1917 y la Declaración de los Derechos Sociales, en ella contenida, son un producto espontáneo del siglo en el que vivimos, sino que, por el contrario son el producto de más de 100 años de intentos fallidos. "La Constitución de 5 de febrero de 1917 es la culminación de un drama histórico cuyos orígenes se remontan a la guerra de Independencia, teniendo como escenario la lucha de un pueblo por conquistar la libertad de sus hombres, por realizar un mínimo de justicia social en las relaciones humanas y por asegurar un régimen de derecho en la vida social. Estos tres rasgos característicos de nuestra historia constitucional principiaron a dibujarse en el pensamiento de los libertadores, constituyendo las ideas-fuerza de las tres grandes luchas sociales, la guerra de Independencia, la Revolución liberal de Ayutla y la Revolución social 1910." (75)

Por consiguiente, la idea social no es nueva en la historia de México: Hidalgo primero, Morelos después, le declaran la guerra a

(75) *Mario de la Cueva. México 50 años de Revolución. P. C. E. p. 3.*

la esclavitud y a la servidumbre; luchan a efecto de hacer posible una justicia distributiva más equitativa. Por tanto, la semilla ya estaba sembrada, había que esperar tan sólo a que germinara, y no fue sino hasta la segunda década del siglo XX cuando la tierra se mostró más prolífica.

Una vez expuestas las principales ideas que constituyeron el contenido de lo que ha dado en llamarse el "Constitucionalismo Liberal", así como las principales críticas que se hicieron a las mismas y las causas que motivaron la aparición del Constitucionalismo Social, señalamos que tocó en suerte a México convertirse en el primer escenario en el que se verificó la sustitución de la idea del Derecho individualista por la idea del Derecho Social. Poco tiempo más tarde y como resultado de la revolución de noviembre de 1918 en Alemania se expide la Constitución de Weimar de 11 de agosto de 1919 cuyo proyecto fue formulado por el Profesor Hugo Preuss el cual fue modificado por los proyectos II, III y IV, conteniendo éste último, en su capítulo relativo a los "Derechos Fundamentales del Pueblo Alemán", la nueva concepción político-jurídica del Derecho, puesto que configuraba dentro de su Constitución, es decir, en el seno mismo del Derecho Positivo, a los Derechos Sociales. Asimismo, se ha dicho que el tránsito del Constitucionalismo Liberal al Constitucionalismo Social quedó plasmado en la siguiente triada de documentos: en la Declaración del Pueblo Trabajador y Explotado" de 23 de enero de 1918, en la Constitución de la República Socialista Soviética Rusa de julio del mismo año y en la Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas de 6 de julio de 1924. Estos tres documentos se encuentran hermanados y constituyen una misma unidad debido a que responden a los mismos supuestos políticos y jurídicos.

Hay tratadistas que al igual que el Lic. Fernando Yllanes Ramos, señalan que no hay contacto alguno entre las constituciones Rusa y Alemana, y la Mexicana de 1917 a pesar de que fue necesario antecedente en tiempo y contenido, debido a que la Constitución de 1917 había nacido, a los ojos de Europa, en uno de esos pueblos de la lejana América Latina convulsa y con inestabilidad en sus instituciones políticas en razón de su permanente

guerra civil. Estos mismos tratadistas, a fin de corroborar sus dichos, traen frecuentemente a colación al célebre tratadista B. Mirkiné Guertzevitch, quien al referirse al origen de las nuevas constituciones otorga a la Constitución de Weimar la paternidad de los derechos sociales, no obstante que reconoce que la Constitución Mexicana de 1917 en sus tendencias sociales sobrepasa a las declaraciones europeas, pero considera que debido a las frecuentes revueltas políticas que sufría México no se le puede dar a ésta el mismo valor que a las declaraciones europeas. En relación con la primera de las aseveraciones hechas, es decir, en relación con la afirmación de que ni en Alemania ni en Rusia se tuvo noticia de la existencia y del contenido de la Constitución Mexicana de 1917, en virtud de que ésta fue expedida en la lejana América siempre convulsa e inestable, considero que para poner de relieve la excesiva temeridad que encierra dicha afirmación basta con señalar que la historia nos demuestra que no obstante lo lejanos, lo convulsos e inestables que se encuentran los países, cuando en alguno de estos se produce un cambio violento por virtud del cual se rompe con el pasado y se procura marchar por el sendero de la libertad, sus actos, sus dichos, y sus hechos repercuten, en mayor o menor grado, en todos los demás, sin importar el grado de supuesta estabilidad que estos representan, pues las ansias libertarias son comunes a todos los hombres y a todos los pueblos de la Tierra. Difiero, asimismo, del pensamiento de B. Mirkiné Guertzevitch que señala que no obstante que la Constitución Mexicana en sus tendencias sociales sobrepasa a las declaraciones europeas, no tiene el mismo valor que éstas debido a que México, en aquel entonces, se encontraba afectado por frecuentes revueltas políticas. Considero totalmente impropio dicho razonamiento puesto que los conflictos de carácter político han acompañado a casi todos los pueblos a través de su historia, con tan sólo algunos lapsos en los que se deja sentir una paz propia de un "campo santo". Pero, es el caso de que Alemania se encontraba en una situación muy similar a la que presentaba México en aquel entonces, ya que si bien es cierto que a la Constitución Mexicana la precedió un movimiento revolucionario, también lo es que a la Constitución de Weimar tuvo como marco el escenario que presentaba el fin de la Primera Guerra Mundial. Por último de admitir el método adoptado por B.

Mirkine Guertzevitch, nos veríamos precisados a cometer errores tales como el de arrancarle a Francia la paternidad de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, ya que al decir de George Vedel, a partir de 1789 Francia se transformó en un laboratorio Constitucional, en el que se adoptaron y rechazaron todas las formas de Estado —monarquía, república, imperio—, todos los regímenes —separación de poderes, régimen convencional, régimen parlamentario—, todas las formas de arreglo de los poderes públicos— unicamaral, bicamaral, policamaral, etc. En resumen, la Declaración de 1789 fue precedida por un movimiento revolucionario y posteriormente navegó a través de ocho Constituciones en menos de dos tercios de siglo.

El mismo Lic. Fernando Yllanes Ramos, en forma por demás gratuita niega, categóricamente que los derechos contenidos en la Constitución Mexicana de 1917, hayan influido en la parte XIII del Tratado de Versalles, que dio nacimiento a la Organización Internacional del Trabajo, así como el que hayan influido, aunque sea una mínima parte, en los primeros convenios internacionales del trabajo sobre la jornada de trabajo de ocho horas, desempleo, protección de la maternidad, protección del trabajo nocturno de mujeres y menores, y edad mínima en la industria, que en 1919 la primera reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo adoptara en Washington.

Resulta verdaderamente difícil aceptar la supuesta indiferencia que manifestaban el resto de los países, al decir del Lic. Fernando Yllanes Ramos, en relación con los dichos y hechos acaecidos en México, debido a que existen un gran número de datos que consignan todo lo contrario. Y así tenemos a manera de ejemplo, que Venustiano Carranza a fin de obtener el "reconocimiento de Beligerancia" por parte de los Estados Unidos mantuvo ciertas relaciones con Alemania en aquellos días en que comenzaba a desarrollarse el primer conflicto de carácter mundial. Tiempo más tarde México no pudo participar en las negociaciones en que se elaboraron los tratados de la Primera Guerra Mundial debido a que recientemente había experimentado un movimiento revolucionario que había casionado, en una primera aproximación, que su crédito internacional sufriera una considerable disminución, y, lo que al

decir de muchos era aún más grave, se consagraran en nuestra Constitución una gama de ideas que ocasionaron el que se le considerara como un documento de tendencias constitucionales sumamente avanzadas y peligrosas, todo lo cual trajo como consecuencia el que los Estados Unidos se opusieran decididamente a que se incluyera a México como miembro de la Sociedad de Naciones. Tiempo más tarde el Senado de los Estados Unidos se negó a ratificar el pacto, de lo que resultó el que los Estados Unidos no entraran a formar parte de la Sociedad de Naciones y el que ésta reconsiderara el problema de México llegando a la conclusión de que se había cometido con nuestro país una grave injusticia. De esta suerte "la XII Asamblea adoptó una propuesta, presentada por España, Alemania, Gran Bretaña, Francia, Italia y el Japón, tendiente a invitar a México a tomar parte de la Organización, de tal forma que esta invitación tuviera el efecto de considerar a México como un miembro originario" (76)

En síntesis, no existe razón alguna que nos impida atribuir la paternidad de los derechos sociales a la Constitución Mexicana de 1917, la cual viene a significarse en el horizonte histórico como la primera respuesta que se dio a todos aquellos reproches que desde todas las latitudes, se dirigieron a todas aquellas Constituciones liberales que, por razón de su estructura misma, se veían impedidas para dar una solución satisfactoria a los problemas sociales que se les presentaban, puesto que al decir de los tratadistas, estas se encontraban impedidas, por su misma naturaleza, para ocuparse de los grandes problemas sociales, ya que su misión se limitaba a crear una mera estructura política. La Constitución Mexicana de 1917 vino a demostrar lo contrario, puesto que rompió la aparente rigidez de las constituciones al introducir en su articulado las normas programáticas que se consideraron necesarias a fin de dar solución a los grandes problemas sociales, todo lo cual trajo como resultado el que al lado de los dos apartados tradicionales —dogmático y orgánico— surgiera uno nuevo que consagrara los llamados Derechos Sociales, mismos que hacen posible la sustitución, ya no sólo dentro del campo del Derecho Natural, sino

(76) *Seara Vázquez. Panorama del Derecho Mexicano. Síntesis del Derecho Internacional Público U.N.A.M. p. 26.*

también dentro del mismo Derecho Positivo, de las ideas comunes a todo Derecho individualista y liberal, por aquellas que convencionalmente pertenecen al llamado Derecho Social, que se construye a partir de la consideración de que el individuo no es un ser aislado, sino que es un miembro de un grupo social, y cuya actividad repercute en el estado que guardan los demás grupos sociales de la colectividad. De esta suerte, nos dice Radbruch, nació una nueva concepción del hombre, la del hombre colectivo, la del hombre sujeto a vínculos sociales, en atención al cual el legislador deberá de configurar las normas jurídicas, a efecto de que el Derecho ya no sea tan sólo una forma de vida, "sino una fuerza activa al servicio de la vida, un instrumento de la comunidad para garantizar a los hombres la satisfacción de las necesidades del orden material y espiritual que impone la dignidad de la persona humana". (77)

Con el Derecho Social se opera una transformación en todas las instituciones del Derecho, y así nos encontramos con que, debido a su acción "el concepto individualista de igualdad de la persona se desdobra... el Derecho Social no conoce simplemente personas; conoce patrones y trabajadores, obreros y empleados... La idea central en que el Derecho Social se inspira no es la idea de la igualdad de las personas sino la de la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen; la igualdad deja de ser, así, punto de partida del Derecho, para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico... De aquí que la economía no pueda entregarse al libre juego de las fuerzas en pugna, es decir, a las normas de Derecho Privado. Casi detrás de cada relación jurídica privada asoma un tercero interesado: la colectividad". (78) En síntesis, el Derecho Social no desconoce las desigualdades naturales pero trata de suprimir, o al menos disminuir, las artificiales desigualdades que han sido creadas por los hombres.

Tiempo más tarde empiezan a multiplicarse las declaraciones de Derechos Sociales insertas en los textos constitucionales, y, así

(77) *Dr. Mario de la Cueva. Síntesis del Derecho del Trabajo U.N.A.M. 1965.*
p. 22.

(78) *C. Radbruch. op. cit. p. 162.*

tenemos, por lo que se refiere a América, que los siguientes países, siguiendo los lineamientos de la Constitución Mexicana, incluyen en su constitución una Declaración de Derechos Sociales: Uruguay 1932; Perú 1933; Brasil 1934; Colombia 1936; el Salvador 1939; Nicaragua 1939; Honduras 1957; Panamá 1940; Cuba 1940; Bolivia 1945; Ecuador 1946; Venezuela 1947; Costa Rica 1949; Argentina 1949; Guatemala 1945; República Dominicana 1960, etc.

En Europa, las primeras constituciones que dieron cabida a los derechos sociales son las siguientes: Rusia julio de 1918; Alemania 11 de agosto de 1919; Dantzig 11 de mayo de 1920; Estonia 5 de junio de 1920; Polonia 17 de marzo de 1921; Rumania 28 de marzo de 1923; U.R.S.S. 6 de julio de 1924, etc.

Si partimos de la idea de que la justicia no es un concepto, sino la idea valorativa del propio Derecho, necesariamente tendremos que concluir que el Derecho social se encuentra, por así decirlo, mejor capacitado para realizar la justicia, ya que a diferencia del Derecho Individualista y Liberal que tan sólo se limitó a proteger al hombre de la acción del Estado, mediante la creación de una órbita de acción dentro de la cual resultaba, técnicamente hablando, inimaginable concebir acción alguna procedente del poder que tuviera por finalidad entorpecer el libre ejercicio de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, el Derecho Social fue más allá y procuró liberar al hombre de la asfixia que le producía el libre ejercicio de las fuerzas económicas mediante las Declaraciones de Derechos Sociales que en los diferentes Estados se produjeron como resultado lógico del hecho de que las clases trabajadoras se constituyeran en "quejoso" ante el tribunal de la historia.

"Los derechos sociales principian con el derecho del niño a exigir que el Estado asegure su existencia, si faltan los padres, y le proporcione una educación y una preparación profesional ade-

cuadas; pasan después a constituir las condiciones básicas para la prestación de los servicios y concluyen con las instituciones de la seguridad social para los años de vejez e invalidez. Los derechos sociales, a diferencia de los individuales, imponen al Estado un hacer, una conducta positiva, que es doble: por una parte, cuidar que el trabajo cualquiera que sea el lugar y la forma en que se preste, sea tratado de conformidad con su dignidad y con los principios de la Declaración y, por otra, organizar las instituciones convenientes de seguridad social. Los derechos sociales, según lo que llevamos expuesto, poseen una doble dirección: son los derechos del trabajo frente al capital, el límite más allá del cual la utilización del trabajo convertiría al hombre en una bestia o cosa; y son, además, un imperativo dirigido al Estado para que vigile e imponga autoritariamente su respecto". (79)

No está por demás insistir en que los artículos 123 y 27 de nuestra Constitución constituyen la médula de nuestra declaración de Derechos Sociales, las cuales se complementan con el artículo 3o. y 28 constitucionales. Al primero puede sintetizarse en los siguientes términos: "todo hombre tiene derecho a exigir del Estado el que se le imparta enseñanza, única forma de hacer posible el que los hombres conozcan cuál es el verdadero alcance de sus derechos". Y por lo que toca al segundo conviene señalar que aún cuando es aparentemente liberal, en el fondo no sólo no lo es, sino que además ha sido el que ha hecho posible la intervención del Estado a fin de evitar el acaparamiento de los instrumentos de producción.

En términos de Derecho Positivo podemos decir que el presente estudio se encuentra íntimamente relacionado con el Artículo 123, que se encuentra comprendido dentro del título sexto de nuestro ordenamiento constitucional y que lleva por rubro "Del Trabajo y de la Previsión Social", debido a que por una parte las normas del mencionado artículo "en los campos del Derecho Individual del Trabajo, de las reglas protectoras de las mujeres y de los menores y de la Seguridad Social, contienen únicamente los derechos mínimos fundamentales que la sociedad garantiza a

(79) *Dr. Mario de la Cueva. op. cit. p. 29.*

los trabajadores; no es todo aquello a que los hombres tienen derecho de conformidad con los principios de la justicia distributiva, pero sí lo más urgente, el mínimo para poder vivir como persona humana. Por otra parte, la característica apuntada hizo de la declaración una norma programática y dinámica, o como diría Rodolfo Smend, un principio de integración, continúa del derecho del trabajo. Desde este punto de vista, el artículo ciento veintitrés posee un extraordinario poder expansivo, que le permite extenderse a todas las manifestaciones de la actividad humana, intelectual o manual, pública o privada, libre o subordinada, y dar nacimiento a nuevas ideas, principios e instituciones, todo lo cual hace de él una fuerza viva al servicio de la democracia, que impulsa al Estado a procurar la elevación constante de los niveles de vida del trabajador y de su familia", (80) y que hacen posible que la previsión social sea absorbida por un sistema de seguros sociales y éstos, a su vez, por todo un sistema que recibe el nombre de Seguridad Social.

La peculiaridad y novedad de la declaración de los derechos fundamentales contenidas en la Constitución alemana de 1919 consiste en que no se limitó a los derechos fundamentales clásicos, que giraban en torno a las ideas de libertad y propiedad, sino que tomó conocimiento de las condiciones de la economía y del trabajo, a fin de procurar dotarlos de derechos sociales fundamentales. Así, nos encontramos con que de la lectura del Artículo 165, de dicha Constitución, se desprende que, los trabajadores y empleados tienen derecho a colaborar sobre un pie de igualdad con los empresarios en la fijación del salario y de las condiciones del trabajo, así como en la determinación de la forma en que deberán desarrollarse las fuerzas económicas de la producción.

La declaración de los Derechos Sociales de la Constitución de Weimar fue un producto lógico del riguroso análisis a que se sometió la doctrina liberal, ya que, según Lassalle, "decir al trabajador que su salvación se encuentra no en la asociación sino en la libertad de contrato de trabajo, y hablarle del sentimiento de responsabilidad y de decoro que tal libertad es capaz de suscitar,

(80) *Dr. Mario de la Cueva. Idem. p. 33.*

es algo inconcebible. Repetir la vieja teoría de que el provecho del capital es el salario de la privación, significa exponerse a las burlas de los que saben que ahora la génesis del capital no es ya la de la edad patriarcal del capitalismo. No es trabajo propio sino trabajo de otros el que acumula el capitalista y, por lo tanto, no es de las privaciones propias sino de las de otros de quien recoge el rico el salario". (81)

Por consiguiente, las declaraciones que se hicieron de los derechos sociales, primero en México, después en Alemania y con posterioridad en otras regiones del mundo, fueron una consecuencia del constitucionalismo social, cuya configuración se originó debido a la crisis en que se vio envuelto el liberalismo, como espíritu que informa las costumbres de las instituciones, en virtud de que en tanto que las formas políticas y jurídicas atestiguaban que todos los hombres eran libres, las formas reales de vida se obstinaban en demostrar lo contrario, con lo cual se acentuó, aún más, la necesidad de que la clase trabajadora se organizara a fin de comparecer como quejoso ante el tribunal de la historia, hecho lo cual se evidenció la necesidad de que el Estado debía abandonar su actitud abstencionista e intervenir en las relaciones habidas entre los particulares, en representación de los intereses de la colectividad, a fin de suprimir, o al menos disminuir, las desigualdades convencionales creadas por los hombres en detrimento de sus semejantes, es decir, a fin de suprimir las causas de la crisis dentro de la cual se vivía, y crear, de esta suerte, una atmósfera propicia para que puedan tener cierta efectividad las declaraciones que se han hecho de los derechos del hombre. En suma, el constitucionalismo social y las constituciones que de conformidad con sus postulados se han dictado, constituyen un intento a fin de subordinar los intereses del capital a los intereses de la comunidad.

De ahí que se pueda caracterizar al constitucionalismo social como la suma de todos aquellos acontecimientos de carácter histórico que hicieron posible el que se reconociera que por encima del derecho que tienen las fuerzas económicas a su desenvolvimiento, está el derecho que tienen las personas a su libertad, todo

(81) *Guido de Ruggiero*, op. cit. p. 234.

lo cual dio lugar a la consagración constitucional de las llamadas "Declaraciones de Derechos Sociales" que tienen como misión la de crear una atmósfera propicia a fin de que puedan tener cierta efectividad, cierta vigencia y cierta positividad las declaraciones que se han hecho de los "Derechos del Hombre y del Ciudadano", así como también el armonizar, en forma continua, las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida; es por ello que se afirma, como una nota esencialísima de las nuevas declaraciones de derechos, el que estas constituyen una norma programática de gobierno.

Una constitución es aquella ley suprema de todo orden jurídico que reconoce, en forma normativa, el papel que representa cada uno de los factores reales de poder que existen dentro de una comunidad, y que, de conformidad con las enseñanzas que se desprenden del constitucionalismo liberal, encuentra su origen en la voluntad del pueblo, razón por la cual su finalidad será la de lograr, mediante una organización racional del poder, un equilibrio entre el orden y la libertad.

CAPITULO III.

EL DERECHO SOCIAL.

Los antecedentes remotos del derecho social pueden encontrarse en una realidad tan antigua como lo es la humanidad, debido a que el hombre, sea cual fuere el estadio histórico dentro del que se le enmarque, se ha caracterizado por procurar suministrar una respuesta satisfactoria a los problemas que origina la vida comunitaria. El derecho social posee la legítima pretensión de poder dar una solución satisfactoria a dichos problemas, si bien es cierto que para ello debe suministrar nuevos planteamientos y nuevas soluciones en virtud de que la problemática que presenta la vida comunitaria en la actualidad así lo exige, ya que se caracteriza por poseer nuevos y muy diferentes aspectos a los característicos de otras épocas. Pero, el derecho social tiene como antecedentes inmediatos todos aquellos acontecimientos acaecidos durante los siglos próximos pasados que configuraron al constitucionalismo social que puso de manifiesto la crisis en que se vio envuelto el liberalismo, como espíritu que informa las costumbres y las instituciones, en virtud de que, en tanto que las formas políticas y jurídicas atestiguaban que todos los hombres eran libres, las formas reales de vida se obstinaban en demostrar lo contrario, con lo cual se acentuó, aún más, la necesidad de que la clase trabajadora, solidarizada por las miserias, por los sufrimientos y por los enemigos que les eran comunes a todos sus

componentes, se organizara a fin de comparecer como quejoso ante el tribunal de la historia alegando el que la burguesía, una vez que se adueñó del poder, llevaba a las leyes, de las cuales era hacedora, todos aquellos principios e instituciones que le permitían por una parte, reservarse para sí todos los derechos y consolidar, de esta suerte, la situación privilegiada en la que se encontraba, a raíz de su victoria sobre el desaparecido régimen feudal, y por otra, negarle todo derecho al bienestar a los restantes miembros de la sociedad. Hecho lo cual se evidenció la necesidad de que el Estado debía abandonar su actitud abstencionista e intervenir en las relaciones habidas entre los particulares en representación de los intereses de la colectividad, a fin de suprimir, o al menos disminuir, las desigualdades convencionales creadas por los hombres en detrimento de sus semejantes, es decir, a fin de suprimir las causas de la crisis dentro de la que se vivía y crear, de esta suerte, una atmósfera propicia para que las Declaraciones que se han hecho de los Derechos del Hombre y del Ciudadano puedan tener cierta vigencia, cierta positividad, y cierta efectividad. En suma, el derecho social tiene como antecedentes inmediatos a todos aquellos acontecimientos históricos que constituyen un intento a fin de subordinar los intereses del capital a los intereses de la comunidad, todos los cuales hicieron posible el que el Constitucionalismo social lograra, en una primera aproximación, el que se incluyeran en los textos constitucionales un conjunto de normas programáticas que dieron lugar a la consagración constitucional que se hizo de las llamadas "Declaraciones de Derechos Sociales", creando, de esta suerte, el medio ambiente propicio para que las Declaraciones de Derechos del Hombre y del Ciudadano puedan cumplir con el cometido histórico que se les ha encomendado.

Y ha sido precisamente este orden de ideas el que nos indujo a señalar, en el capítulo precedente, que una constitución es aquella ley suprema de todo país que reconoce, en forma normativa, el papel que representa cada uno de los factores reales de poder que existen dentro de una comunidad, y que, de conformidad con las enseñanzas que se desprenden del constitucionalismo liberal, encuentra su origen en la voluntad del pueblo, razón por la cual su finalidad será la de lograr, mediante una organización ra-

cional del poder, un equilibrio entre el orden y la libertad, en virtud de que, la estabilidad de una constitución depende de las fuerzas sociales y económicas que la apoyan y sostienen.

El problema radica, y en ello convenimos con el Dr. de la Cueva, en determinar si las clases obrera, campesina, etc., constituyen en el presente, un factor real de poder. Considero que si comulgamos con Kropotkin en el sentido de que las libertades jamás han sido reconocidas libremente por quienes detentan el poder, sino que éstas les han tenido que ser arrebatadas, debemos concluir que el nacimiento y el desarrollo que ha experimentado el Derecho Social es prueba elocuente de que dichos grupos constituyen, en la actualidad, reales y auténticos factores de poder, aunque, desgraciadamente, aún no asumen, plenamente, el papel histórico que les corresponde.

Si partimos de la idea de que todo cuanto existe obedece a un proceso de desenvolvimiento, tendremos que concluir, necesariamente, que el derecho social encarna una fase evolutiva del "Derecho", que si bien es cierto que se inicia con el Derecho del Trabajo y con el Derecho Agrario, también lo es, como ya hemos señalado con Radbruch, que debido al principio de integración dinámica que acompaña y domina al Derecho Social, éste representa una nueva forma estilística del "Derecho en General".

La denominación Derecho Social, que hemos venido utilizando para calificar a los ordenamientos legales que nacieron a consecuencia de la acción ejercida por el constitucionalismo social, ha provocado una de las más apasionadas discusiones jurídicas, en virtud de que para una corriente de pensadores, encabezados por Julien Bonnetant y José Castán Tobeñas, hablar de un Derecho Social es incurrir en una redundancia, en virtud de que todos los derechos, sin excepción alguna, se proponen regular la conducta externa del hombre en sociedad. Debido a ello han sido propuestas otras muchas denominaciones, tales como la de "Derecho Obrero", de la cual podemos decir que resulta aceptable tan sólo en principio debido a que, si bien es cierto, como señala García Oviedo, que este "nuevo" derecho brotó de las exigencias propias del obrerismo e hizo del obrero el objeto cardinal de su aplicación, también

lo es el que esta denominación no responde al principio de integración dinámica que domina al derecho objeto de nuestra atención. Ha sido propuesta, asimismo, la denominación "derecho del trabajo", a la que, aunque es un poco más comprensiva que la anterior, también se le ha criticado por las mismas razones. Otras muchas y muy variadas denominaciones han sido propuestas, tales como por ejemplo, las de "derecho profesional", "legislación industrial", etc., pero todos estos intentos han sido igualmente infructuosos.

De la historia de la realidad humana, de la historia del hombre y de sus luchas, de la crisis en que se vio envuelta la corriente liberal, debido a la contradicción existente entre el liberalismo político y el liberalismo económico, el primero procurando la libertad del hombre y el segundo luchando por hacer prevalecer la libertad de las fuerzas económicas, surgieron un gran número de críticas que, como en Marx, Kropotkine, Lassalle, Laski, Radbruch y otros muchos, hicieron posible el surgimiento del constitucionalismo social que impregnó con su sabia a todas las ramas y a a todas las instituciones del derecho, y que ocasionó el que se operara un revisionismo sobre las jerarquías que guardaban entre sí los derechos existentes, así como también el que se formularan, a consecuencia del reconocimiento que se hizo del problema, y como respuesta a las exigencias de la vida que lo reclamaban, nuevos derechos, con nuevos contenidos que fueron confeccionados con miras a resolver el enigma que los envolvía. Por lo tanto, "histórica y racionalmente, este derecho ha brotado de la necesidad de resolver el llamado problema social, surgido por la ruptura de los cuadros corporativos y el nacimiento de la gran industria y, con él, del proletariado. Semejante acontecimiento ha engendrado la lucha de clases, esto es, la lucha social. Social es, pues, el contenido del problema, y social debe ser el derecho creado para su resolución." (1) Por otra parte, si bien es cierto que todas las ramas del derecho tradicional que conocemos subrayan la intención de regular la conducta del hombre "en" sociedad, también lo es el que el derecho social, como acertadamente señala el Lic. Rojas Roldán, regula al comportamiento humano "en", pero principalmente "pa-

(1) *García Oviedo. Tratado Elemental del Derecho Social. E. I. S. A. Madrid, E; ed. 1954. Pág. 21*

ra" la sociedad. En consecuencia, el término "social" alude a que "se trata de pronunciar o subrayar un elemento: la sociedad, el grupo, los conjuntos de hombres que guardan determinadas afinidades; el hombre, pero en su dimensión social o grupal". (2)

Varios jurisconsultos se han avocado a la tarea de definir al derecho recién nacido, habiéndose formulado, en consecuencia, muchas y muy variadas definiciones; unas apenas son discrepantes, otras son tangencialmente opuestas a las primeras, pero todo ello obedece a que el derecho que se pretende definir no posee una forma definitiva y acabada, sino que, por el contrario, día con día se está 'haciendo' y 'extendiendo', debido a que, como ya lo hemos dicho, el principio que lo orienta y lo domina es el de "integración dinámica", que tiene como máxima aspiración la de erradicar, definitivamente, todo vestigio del pensamiento individualista y liberal del orden jurídico.

A continuación se ofrecen, en forma ejemplificativa, dos de las definiciones que se han formulado del derecho social, y que obedecen a la observación que se hizo de éste derecho en diferentes momentos de su desenvolvimiento.

Para los profesores Martín Granizo, y Mariano González Rothvoss, al derecho social se le puede definir desde diversos puntos de vista: desde un punto de vista objetivo... "es el conjunto de normas o reglas dictadas por el poder público para regular el régimen jurídico social del trabajo y a las clases trabajadoras, así como las relaciones contractuales entre la empresa y los trabajadores; y, desde un punto de vista subjetivo, al derecho social se le puede definir como la facultad de hacer, omitir o exigir alguna cosa o derecho conforme a las limitaciones o autorizaciones concedidas por la ley o por los organismos por ella creados." (3)

(2) A. Rojas Roldán. La Evolución Socializante del Derecho. En la revista Mexicana del Trabajo. Junio 1967. pág. 59.

(3) M. Granizo y Mariano González Rothvoss. Derecho Social. edit. Reus. Madrid 3a. ed. pág. 9.

En cambio, para el profesor Lucio Mendieta y Núñez el derecho social "es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales, dentro de un orden justo." (4)

A quienes han procurado entender al derecho social identificándolo con el derecho obrero, o a aquellos que han pretendido definirlo atendiendo al contenido del derecho del trabajo, se les entiende en función de que el derecho social hizo, en sus inicios, del obrero el objeto cardinal de su preocupación. Pero no se les disculpa el que hayan perdido el curso de la evolución de este derecho, que a través de su desenvolvimiento ha abarcado y comprendido otros muchos campos: el derecho social se ha proyectado al ámbito educativo a fin de hacer posible el que todo hombre tenga acceso a los beneficios de la cultura, único medio que les permitirá conocer cual es el verdadero alcance de sus derechos; el derecho social se ha proyectado al campo y procura, mediante fórmulas nuevas y cada día más eficaces, resolver los problemas que aquejan a los campesinos; el derecho social se ha avocado a la resolución de los grandes problemas sociales, tales como el de las enfermedades y el de la indigencia, a cuyo efecto se ha creado un derecho y un régimen de "previsión social", que, a su vez, responde al principio de integración dinámica que deja abiertas las puertas para que éste se pueda convertir en un régimen de seguridad social.

Salta a la vista que la segunda de las definiciones propuestas resulta más completa, no obstante, tampoco es del todo satisfactoria, ya que si bien es cierto, como lo hemos señalado, que en sus orígenes el objeto cardinal de su atención era el proletariado, y posteriormente, en forma genérica, los económicamente débiles, también lo es el que por todos nosotros es conocido que en el estado del desarrollo actual por el que cruza el derecho social, también se interesa por la llamada clase media, y que quizá, en un

(4) *L. Mendieta y Núñez. El Derecho Social. ed Porrúa, México. pág. 67.*

futuro no muy lejano, todos los grupos sociales, sin excepción, sean objeto de su atención, puesto que hacia las finalidades del derecho social se orientaran, tarde o temprano, todos los derechos que rigen la vida en sociedad.

En consecuencia, el derecho social "en realidad está surgiendo como una nueva división o parte del derecho, formada por varios derechos especiales... Se está constituyendo por la aportación de diversas estructuras legales que ya no caben dentro de las clásicas definiciones del derecho y que buscan, por decirlo así, una nueva y más apropiada clasificación, de acuerdo con su índole fundamental y con sus fines." (5)

La formulación de este nuevo derecho ha ocasionado una revaloración de los intereses que al "derecho" se le ha encomendado proteger, ya que, al decir del profesor Eduardo R. Stafforini, "los intereses que tuteló el derecho desde la época de los juristas romanos hasta el presente fueron identificados con los comunes de la sociedad, o con los particulares de los individuos conformando las dos grandes ramas tradicionales del derecho: el público y el privado. El nuevo derecho social supone, en cambio, la protección jurídica del interés de las agrupaciones sociales contemporáneas, interés que por sus características y modalidades, puede ser calificado como intermedio entre los intereses públicos y privados". (6) El derecho social rectifica las duras concepciones del derecho tradicional que impidió el que los hombres pudieran vivir dentro de un régimen de libertad. Este nuevo derecho tiene la muy legítima pretensión de convertirse en la nueva expresión jurídica de la sociedad contemporánea, en la que los intereses de los grupos luchan afanosamente por imponerse a los intereses de los particulares, a los de las fuerzas económicas y a los del Estado.

Por lo tanto, si queremos formular una definición de derecho social que no adolezca de ninguno de los errores que les hemos imputado a los anteriores, tendremos que formularla, no en relación con alguna o algunas de sus fases evolutivas, sino en atención

(5) *L. Mendieta y Niñez*, Op. Cit. pág. 55.

(6) *Eduardo R. Stafforini*, Panorama Actual del Derecho Social en Argentina. En la *Revista de la Facultad de Derecho de Méx.* XV abril junio 1965 núm. 58 pág. 448.

a las causas que lo originaron y a las finalidades que persigue. De esta suerte tenemos que, dentro de este orden de ideas, podemos válidamente afirmar que el derecho social está compuesto por aquel conjunto de ordenamientos legales que tienen por finalidad crear la atmósfera propicia para que puedan tener vigencia, efectividad, y positividad las Declaraciones que se han formulado de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, dentro de los órdenes jurídicos nacionales, mediante la armonización que se haga, en forma continua, de las formas reales de vida con las formas políticas y jurídicas.

Las desigualdades convencionales existentes entre los diversos grupos sociales que coexisten en la sociedad, es el verdadero fundamento sociológico del derecho social que tiene por finalidad suprimirlas, o al menos disminuirlas, mediante la acción protectora y tutelar que haga el Estado de todos aquellos grupos sociales que se vieron debilitados y desheredados por la acción del libre desenvolvimiento que experimentaron las fuerzas económicas durante aquellos siglos en que imperó el liberalismo económico.

Las desigualdades existentes entre los grupos sociales dieron lugar a que, en el seno mismo de todos aquellos grupos que se encontraban debilitados, comenzará a desarrollarse la idea de que sus miserias, sus sufrimientos y sus enemigos les eran comunes a todos sus integrantes, creándose, de esta suerte, una "conciencia de clase", que comenzó a desarrollarse, primeramente, dentro de los ámbitos propios a la clase proletaria. "La idea de la coalición, de la asociación y de la huelga surgió, en la conciencia proletaria, coetáneamente a la convicción de su problema". (7)

La función social del derecho, según León Duguit, es la realización de la solidaridad social. Esta idea es plenamente acogida por el nuevo derecho social, en el que, la "regla jurídica" que exige que todos y cada uno contribuyan a la realización plena de la solidaridad social, al mismo tiempo que impone a todos, por igual a gobernantes y a gobernados, el deber de abstenerse de todo acto que pueda dañarla, encuentra una incondicional aceptación, pues-

(7) C. García Oviedo. Op. Cit. pág. 23.

to que toda ley u orden administrativa que pretenda ser considerada como parte integrante del derecho social debe de tener por función el crear y fomentar la solidaridad, que enseña que los intereses grupales deben prevalecer sobre los intereses individuales.

El objeto del derecho que nos ocupa está representado por los grupos sociales, a los que la legislación social suministra una regulación jurídica que les confiere la calidad de centros de imputación de derechos y obligaciones especiales, ya sea que se les considere en su carácter de entidades sociales, o que se atienda a las características grupales que cada uno de sus integrantes presentan. De lo que resulta que estos ordenamientos jurídicos, de esta suerte creados, reflejan en forma más propia la realidad social por ellos contemplada.

“La historia de los pueblos, de la que México no puede sustraerse, no es otra cosa que el vivo relato de la lucha humana por alcanzar el bienestar y la felicidad, la paz y la justicia, el equilibrio y la conjunción de todos los intereses en pos del bien común.” (8) Esta lucha se ha reflejado en el campo del derecho, el cual, a través de su existencia ha tutelado los más variados intereses. George Gurvitch considera que en el estado actual en que se encuentra el derecho se puede apreciar una división tripartita dl mismo: derecho de subordinación; derecho de coordinación y derecho social. El primero es el que se instituye para imponerlo a la voluntad de los individuos; el segundo, el que coordina los intereses en los actos contractuales, y el derecho social es aquel se origina como respuesta a la necesidad que se dejó sentir de integrar jurídicamente a los grupos sociales.

En consecuencia, el derecho social tiene por finalidad el crear, mediante la armonía que se haga de las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida, un régimen de justicia social. Es decir, el derecho social tiene como finalidad dar solución a un enorme cúmulo de problemas que se presentaron, en el horizonte histórico, desde el momento mismo en que los hombres decidieron reunirse en sociedad a efecto de poder resolver sus pro-

(8) I. Guzmán Garduño. J.M.S.S. Homenaje a los fundadores. págs. 37.

blemas de una manera más eficiente; problemas que, por otra parte se agudizaron a partir de aquel momento en que surgió la gran industria que respondía a un régimen de producción colectiva y no obstante ello continuó siendo regida por un régimen de propiedad individual tradicional, operándose, de esta suerte, un divorcio entre las formas reales de vida y las formas políticas y jurídicas. La resolución de los problemas a los que se enfrenta el derecho social habrá de traer consigo, necesariamente, el restablecimiento de la libertad y dignidad de los hombres.

"La médula de la justicia es la idea de igualdad. Desde Aristóteles, se distinguen dos clases de justicia, en cada una de las cuales se plasma bajo una forma distinta el postulado de la igualdad. La justicia conmutativa representa la igualdad absoluta entre una prestación y una contraprestación, por ejemplo, entre la mercancía y el precio, entre el daño y la reparación, entre la culpa y la pena. La justicia distributiva preconiza la igualdad proporcional en el trato dado a diferentes personas, por ejemplo, el reparto entre ellas de los tributos fiscales con arreglo a su capacidad de contribución, etc." (9)

Hans Nef, conviene con Radbruch en que el tratamiento justo consiste en un tratamiento igual.

En consecuencia la justicia conmutativa es aquella en la que la igualdad consiste en que todos reciban lo mismo. La justicia distributiva consiste en la distribución de cosas desiguales proporcionalmente a la desigualdad de los sujetos.

Convenimos con el Lic. Rojas Roldán en que el derecho social, siguiendo en el mismo orden de ideas, "se distingue de otras ramas del derecho, que obedecen a otras tendencias, en que en sus preceptos aplican o consideran las dos justicias: la conmutativa, entre los elementos de una misma clase o grupo, así por ejemplo, entre el grupo de trabajadores, todos tienen iguales oportunidades, derechos y deberes, a todos concede una misma categoría para determinados efectos. Entre ellos ninguno es considerado "más" que

(9) *G. Radbruch. Introducción a la Filosofía del Derecho. F. C. E. México 1965. pág. 155.*

otro;... Y la otra justicia, la distributiva, la aplica al mismo tiempo, la tiene en cuenta el derecho social cuando "compara", ya no la situación de los trabajadores o menores entre sí, sino a éstos respecto a otros grupos miembros de la colectividad. Así compara a los trabajadores con los empresarios; a los menores con los mayores de edad, analiza sus diferencias, su situación, su debilidad, su fuerza y posibilidades y de acuerdo con el grado de desigualdad que exista entre un grupo y otro, en sus preceptos establece determinadas consecuencias, pero ya no considerándolos como "iguales" sino aplicando una justicia diferente, la distributiva." (10) Por lo tanto, deberá de ser considerado, de conformidad con esta línea de pensamiento, como un derecho antisocial aquel que lejos de procurar suprimir las desigualdades existentes entre los grupos procure ahondarlas y pronunciarlas aún más.

De conformidad con el principio de integración dinámica, que orienta y domina al derecho social, se han formulado varios ordenamientos legales, de entre los cuales destacan los siguientes: el derecho constitucional social, el derecho del trabajo, el derecho agrario, el derecho cooperativo, el derecho de prevención social, el derecho de la previsión social, el derecho de la seguridad social, etc.

Conviene dejar aclarado, desde ahora, que todo cuanto se ha dicho del derecho social, y muy especialmente lo relativo al principio de integración dinámica, se puede predicar del derecho de la seguridad social, o de cualquier otro de los ordenamientos legales socializados.

(10) *A. Rojas Roldán Op. Cit. pág. 80.*

Se ha escrito todo hombre debe saber y comprender que en todas las latitudes y en todas las altitudes otro ser humano, hermano suyo, sea cual fuere el color de su piel o la forma de sus cabellos, ha contribuido a hacerle la vida más dulce o más fácil.

CAPITULO IV

LAS FORMAS DE PROTECCION SOCIAL

A través de los años los conocimientos científicos y técnicos se han desarrollado a tal grado que, como acertadamente señaló la Organización de las Naciones Unidas, en uno de sus informes, han superado en mucho a la imaginación, no obstante ello, dos terceras partes de la humanidad aun viven en condiciones infrahumanas.

Hablar del cúmulo de contradicciones que encierra en sí misma la sociedad actual, requeriría, no de una nota a manera de referencia, sino de un minuciosísimo estudio que, conjuntamente con los tratados ya elaborados sobre la materia, le permitan al hombre conocer y reflexionar sobre todos los crímenes y dolores que con sus conductas bastardas le infringen a la humanidad. Pero, ¿cómo podemos pedirle al hombre que reconozca sus errores, si ni a sí mismo se conoce?, porque resulta del todo cierto el señalamiento que hizo Juan Jacobo Rousseau, aquel que en otra hora fuera un ginebrino proscrito y hoy, un ciudadano universal, al decir que "el más útil y menos adelantado de todos los conocimientos humanos es el que se refiere al hombre, y me atrevo a decir que la inscripción del templo de Delfos "conócete a ti mismo" contiene en sí sola un precepto más difícil que todos los gruesos libros de los moralistas. Así mismo considero al objeto de este discurso como uno de los problemas más difíciles que la filosofía pueda proponer y, desgraciadamente para nosotros, como uno de los más espinosos que los filósofos pueden resolver." (1) A efecto de demostrar que lo ante-

(1) J. J. Rousseau. Discurso Sobre el Origen de la Desigualdad entre los Hombres. Aguilar Bs. As. 1ª ed. pág. 39.

rior no carece de fundamento, permítaseme reproducir un pasaje que narra Fritz Pappenheim, en su libro "la Enajenación del Hombre Moderno", que resulta, por sí solo, lo suficientemente elocuente para demostrar que muchos hombres se aprovechan de los acontecimientos más trágicos y aun de la muerte para satisfacer sus intereses. "En marzo del año pasado —1965— y también algunos meses antes, después de dos accidentes de avión que ocurrieron en territorio peruano surgieron inmediatamente rumores misteriosos de que se encontraban esparcidas, entre los despojos de los aeroplanos destruidos, valijas diplomáticas con algunos documentos comprometedores para el gobierno de Cuba y entre ellos esquemas para exportar la Revolución Cubana a otras naciones latinoamericanas. Salieron instantáneamente algunas expediciones de rescate en que participaron las Fuerzas Armadas de los Estados Unidos que por intermedio de las misiones acreditadas en Perú, Chile y Bolivia, así como desde las Bases Aéreas de Panamá y hasta de Carolina del Sur, despacharon un poderoso equipo —5 aviones DC 46—, un enorme "Globe Master", un Hércules, dos helicópteros, un grupo de "rangers" y aparatos que, según noticias de la prensa, estaban en permanente contacto con sus bases.

"Esa gigantesca carrera para llegar cuanto antes a la zona del desastre, como dice el informe basado en las noticias del corresponsal en Tacna de "El Comercio", no fue movilizad para salvar vidas, para prestar auxilio y evacuar posibles sobrevivientes. No; desde Panamá y Carolina del Sur los aviones fueron enviados en pos de los papeles que hubieran podido portar los dos pasajeros cubanos. Esto, tal vez, es el más importante rasgo de los acontecimientos referidos y, es aún más significativo por el hecho de que dos ministros de estado, peruanos, declararon, al día siguiente, que los papeles hallados consistían en simples oficios de rutina cuyo valor probatorio de algún siniestro plan era nulo." (2) Conocidos los acontecimientos me pregunto, ¿cuál hubiera sido el comportamiento del hombre si este se conociera así mismo?, ¿se habría acudido a la zona del desastre en la misma forma en que se hizo por el simple hecho de saber que se encontraban unas vidas en

(2) F. Pappenheim. *La Enajenación del Hombre Moderno*. ERA S. S. 1ª ed. en español 1965. pág. 13.

peligro, o de todos modos se requeriría, además, el que los hombres se hagan acompañar de "papeles" posiblemente comprometedores para que se acuda en su auxilio cuando se encuentren comprendidos en situaciones como la ya referida.

Sin embargo, no todo comportamiento humano en sociedad se rige por esos móviles bastardos. Al lado de esas conductas deshumanizadas existen otras muchas que no buscan, tan solo, la satisfacción de sus intereses personales sino que al mismo tiempo procuran el mejoramiento de sus semejantes. En este segundo grupo localizamos a todas aquellas conductas que, en forma directa o indirecta, han contribuido a institucionalizar la idea de "Seguridad Social".

En los capítulos precedentes nos ocupamos del estudio de las causas que motivaron el surgimiento del derecho social que comprende, entre otros ordenamientos, al derecho de la seguridad social.

En el presente capítulo me propongo determinar que es la seguridad social, y cuales son las relaciones que ésta guarda con todas aquellas ideas que, habiéndose institucionalizado, reflejaron la preocupación que, a través de todos los tiempos, en todas las latitudes y en todas las altitudes, sintió el ser humano por el posible desamparo en que, a causa de una adversidad, se podía encontrar él, o sus "hermanos".

Afrontar las necesidades vitales y procurarles una solución ha constituido una de las preocupaciones básicas de la humanidad en todos los tiempos.

La seguridad social como hoy la conocemos, como un sistema orgánico, como instrumento de bienestar fundado en la solidaridad, como parte de una política social que procura erradicar definitivamente los males que aquejan a la humanidad, es el producto de un lento proceso de desarrollo conceptual respecto de los fundamentos y de los métodos concebidos para luchar contra la adversidad, que sólo comienza a dar sus frutos en este siglo, y más concretamente después de la segunda guerra mundial.

Convenimos con los sociólogos que afirman que, cuando el hombre decidió unirse y vivir en sociedad lo hizo pensando en que, de esta suerte, podría procurarse mejores satisfactores para resolver sus necesidades. Sin embargo, si bien es cierto que la vida en sociedad le permitió al hombre contar con mejores medios para resolver sus necesidades originales, también lo es el que la vida comunitaria implicaba, en sí misma, otras nuevas y quizá más trascendentes que ocasionaron el que el "ginebrino proscrito" exclamara indignado: "el hombre ha nacido libre y sin embargo en todas partes se encuentra encadenado."

De los estudios de Carlos Marx y de Federico Engels se desprende que la "prehistoria" se caracterizó por poseer un régimen de propiedad colectiva, tanto de los instrumentos de producción como de los instrumentos de consumo. Esta comunidad de bienes característica de la "gens" primitiva, hacía innecesario, al decir de Ricardo R. Moles, "adoptar fórmulas especializadas de protección, dado que la subsistencia individual y colectiva estaba perfectamente resuelta en la unidad natural del grupo." (3)

El establecimiento que se hizo, tiempo más tarde, del régimen de propiedad privada, tanto de los instrumentos de producción como de los de consumo, dio comienzo al periodo que se conoce con el nombre de "historia", a la cual Carlos Marx y Federico Engels la han caracterizado como una lucha de clases, y Benedetto Croce como una hazaña de la libertad.

A medida en que el régimen característico de la historia se va consolidando, el ámbito social se va diversificando y la función protectora se va transfiriendo, primero, de la "gens" a la familia, y posteriormente, cuando la división del trabajo tornó más compleja la vida económica y social, a la comunidad y a los grupos sociales que, de esta suerte, asumieron la responsabilidad de amparar al necesitado. Es precisamente el hecho de que la familia haya sido quien primeramente asumió la función protectora, una vez que el ámbito social propio de la "gens" se diversificó, lo que ha

(3) R. R. Moles. Historia de la Previsión Social en Hispanoamérica. *Depalma Br. As.* 1962. *pág. 9.*

ocasionado que varios tratadistas consideren a la mutualidad primitiva como la forma más antigua de protección social.

El mutualismo primitivo nació "en el seno familiar como una proyección inherente a la calidad de jefe de familia, pero también como una emanación del grupo o núcleo familiar respecto de sus integrantes. Por ello si bien el mutualismo familiar es una ayuda de tipo individual, también lleva insito el germen de una comunidad comunitaria fundada en la solidaridad familiar." (4)

Las investigaciones que se han hecho al respecto han puesto de manifiesto que en el seno mismo de la familia antigua "el espíritu de solidaridad fraternal y gremial inspiró la fundación de asociaciones con fines religiosos y funerarios, cuyos miembros, al mismo tiempo, practicaban la ayuda mutua y el socorro a las viudas y huérfanos." (5)

Esta forma original de mutualismo se practicó en la Grecia y en la Roma clásicas. En ambos pueblos existieron grupos, tales como los "hetairies" y "collegia", que tenían a su cargo el honroso entierro de sus miembros muertos y el prestar ayuda a sus familiares.

El mutualismo maduró y se diversificó en la Edad Media, época en la cual fue practicado por cofradías y confraternidades. De estas últimas tuvieron especial relevancia las confraternidades de compañeros u oficiales.

Al decir del Lic. Ramos Alvarez, fue el seguro el que transformó la práctica y la teoría del mutualismo, o mejor dicho, el que produjo un tipo específico de mutualismo.

El cambio se debió a que la inteligencia humana descubrió, a partir del registro de viajes navales, etc., que se podía predecir que envíos y en que proporción llegarían, exentos de daños, a su des-

(4) M. A. Cordini. Derecho de la Seguridad Social. edit. Universitaria de Bs. As. pág. 14.

(5) R. R. Moles. op. cit. pág. 10.

tino. Quienes se percataron de la técnica ofrecían a cambio del amplio margen de incertidumbre que normalmente sufrían los remitentes, la certidumbre de un pequeño daño consistente en el pago de una cantidad única o periódica de dinero a fin de poder formar un fondo común, que manejaría la mutualidad, y del que se tomaría lo necesario para resarcir el daño sufrido en la medida de lo pactado.

A la cantidad, mínima, única, o periódica, que debería pagar el remitente de una mercancía, se llamó prima. La cantidad en que se estimaba previamente el daño económico que podía sufrir el comerciante, recibió el nombre de interés asegurable; la suma pactada como indemnización, era el beneficio, y el beneficiario la persona que debía recibirla, que podía ser la misma que solicitaba la protección (solicitante o tomador), o ser persona distinta. Quien administraba el fondo y aceptaba el pacto, era el portador.

La causa del posible daño era el riesgo que se corría. La realización del riesgo fue el siniestro. Con el tiempo tanto las personas como las cosas podían ser los asegurados. El documento en el que constaban los términos se denominó póliza.

"Verdaderamente la humanidad había conseguido un triunfo notable: convertir en previsible lo azaroso, en compensable lo fatal." (6)

Tan pronto como el mutualismo resultó insuficiente para satisfacer los intereses de quienes lo practicaban comenzó a obscurcerse.

Surgieron, de esta suerte, al lado del mutualismo primitivo, nuevas formas de protección social debido a que, como la experiencia lo demuestra, cuando una fórmula pierde eficacia la sociedad entra inmediatamente en crisis, y a efecto de salir de ella lanza a la inteligencia en busca de nuevas soluciones.

(6) O. G. Ramos Alvarez. *Que es la Seguridad Social en la Revista Mexicana del Trabajo*, p. 148.

El mutualismo ha tenido una gran trascendencia en el campo de la seguridad social debido a que, como acertadamente señala Miguel Angel Cordini, sirvió de base a otros sistemas más amplios cual el seguro privado, los seguros sociales, etc., que encontraron en los principios que orientaron al mutualismo una fuerte inspiración.

El mutualismo no se desarrolló sin compañía. De origen tan remoto como el mutualismo es la caridad, o asistencia privada, propiamente dicha, que consiste en la benévola asistencia prestada al necesitado. Esta forma de ayuda recibió un fuerte estímulo con el advenimiento del cristianismo.

"La caridad era (y es) una virtud que muy pocos y sin constancia, ni método estaban dispuestos a ejercitar. Prácticamente se traducía en un acto sentimental, filantrópico, o banal, que quedaba a la absoluta voluntad del dador, era unilateral y esporádico, no respondía a un sistema definido; el monto, la clase del beneficio y la elección del beneficiario eran decididos por el donador, que ninguna obligación tenía de ayudar, ni derecho a exigir algo a cambio." (7)

La caridad fue practicada por instituciones religiosas y filantrópicas, así como también por particulares que, por ese sólo hecho, eran considerados como virtuosos.

Hablando con cierto rigor, podemos decir que no se puede hablar de caridad hasta en tanto en cuanto no se hayan satisfecho, al menos, los mínimos que reclama la justicia.

Debido a que la práctica de la caridad resultaba un tanto afrentosa, en virtud de que la persona por ella beneficiada recibía el mote peyorativo de limosnero encontró a su paso una cierta resistencia pública para ser considerada como una fórmula adecuada para auxiliar al prójimo.

(7) O. G. Ramos Alvarez. Idem. p. 149.

La beneficencia, al igual que el mutualismo y la caridad, cobró un gran impulso durante la Edad Media.

Al decir de Karl Schweinitz la beneficencia consiste "en la ayuda prestada en dinero, especie o servicios, por una organización filantrópica o gubernamental, a las personas que por carecer de recursos o ganar un salario insuficiente no pueden cubrir las necesidades primordiales de la vida; y esta clase de ayuda puede prestarse en forma de mantenimiento en una institución como las llamadas casas de caridad, asilos, etc., o proveyendo de lo necesario a las personas necesitadas en sus propios domicilios." (8)

"La beneficencia presentó a particulares organizados, que en el fondo querían hacer caridad; pero en una forma que no ofendiese a la dignidad. La donación se volvió un tanto impersonal. La administración privada de los recursos permitía la relativa incógnita del donador, y además, atraía un número mayor de donadores de muy diversa potencialidad económica, a veces con alcance internacional. Ofrecía, por tanto, un mayor volumen de recursos y una acción más difundida y metódica, que podía seleccionar, según varios criterios, ciertos estados de necesidad y escoger, con algún sistema, al sujeto beneficiario e imponer los requisitos que juzgase pertinentes para acreditar esos estados de necesidad o simplemente para recibir los beneficios". (9) En consecuencia, la beneficencia se nos presenta como un primer intento por eliminar, dentro de los límites que le permitía su propia naturaleza, las asperezas que han acompañado a la caridad a través de su historia.

Convenimos, con el licenciado Ramos Alvarez, en que es mucho lo que podría decirse de los excelentes hombres de la beneficencia, teóricos y prácticos, donadores y organizadores, religiosos y laicos, aunque puede ser, y de hecho hay muchísimos datos que lo confirman, que sin saberlo, hayan, en cierto aspecto, propiciado

(8) *Karl Schweinitz*. Inglaterra hacia la Seguridad Social. edit. Minerva México, D. F. 1945. pág. 9.

(9) *O. G. Ramos Alvarez*, op. cit. pág. 150.

y perpetuado el estado de pobreza de aquellos que aspiraban hacerse acreedores de sus beneficios, en virtud de que así lo exigían sus estatutos.

El ahorro puede muy bien ser considerado como una forma de protección social, en virtud de que las instituciones de ahorro son, en verdad, instituciones de previsión diferida. Dichas instituciones "proporcionan a las clases que las utilizan medios de vida para el mañana. Sirven para dar práctica eficacia al espíritu de economía de las gentes, haciéndose cargo de los fondos que se les entregan con aquel designio. Estas instituciones son comunmente llamadas cajas de ahorro. En rigor el ahorro, como expresa Bry, es una especie de seguro sin relación directa con ningún riesgo determinado. Como todas las instituciones sociales, pueden organizarse de dos maneras: privada o públicamente. Son aquéllas las debidas a la iniciativa particular, dirigidas por los particulares y sostenidas con sus fondos. Son las otras las creadas y sostenidas por el Estado y las corporaciones públicas. Las primeras son servicios privados; las segundas, servicios públicos." (10) Las instituciones privadas de ahorro tuvieron un extraordinario auge durante la Edad Media debido a que, como hemos señalado, las variadas exigencias de la vida, que por aquel entonces se acentuaron, hicieron brotar diferentes tipos de instituciones cooperacionales, tales como los fondos de previsión mutua que recibieron el nombre de cajas de ahorro, o bien cajas de previsión.

Al lado de las formas de protección social que convivieron durante la edad media podemos encontrar otras que son propias y exclusivas de la organización jerarquizada del Medioevo puesto que se encontraban "implícitas en vínculos jurídicos que regían las relaciones de tipo señorial; éstos se reflejaban en las formas políticas de amparo a las personas y bienes de los débiles dentro de la organización feudal. En casos de enfermedad e invalidez, la familia era ayudada por vecinos o entidades locales (diaconías), una persona podía incluso buscar protección en otra familia sirviendo con

(10) C. García Oviedo. Tratado Elemental de Derecho Social. E. I. S. A. Madrid 6; ed. 1954. pág. 667.

su trabajo personal u ofreciendo sus bienes en cambio de sustento y seguridad." (11)

La Reforma religiosa trajo como consecuencia, en el campo de las formas de protección social, el que muchos de aquellos que antaño ejercían la caridad o la beneficencia cesaran de hacerlo debido a que el interés que habían demostrado por ganarse un lugar preferente en el cielo, sucumbió ante el "interés" que podía producirles el dinero, puesto que, de conformidad con los nuevos dogmas religiosos, nada, ni nadie podía privarlos del lugar que les correspondía en el cielo.

Durante el Renacimiento, y como consecuencia del desarrollo industrial que experimentaron las ciudades, las asociaciones de ayuda mutua se siguieron desarrollando en las cofradías, gildas y corporaciones.

En virtud de la crisis en que se habían visto envueltas la caridad y la beneficencia, a consecuencia de la Reforma religiosa, y a que el mutualismo había resultado impotente para solucionar el problema de la "necesidad", en razón de la insuficiencia de sus prestaciones, y a que éstas tan solo podían ser concedidas a sus afiliados, el Estado decidió asumir, como un deber, el asistir al indigente. La acción pública adoptada, de esta suerte por el Estado, recibió el nombre de Asistencia Pública. El Estado para poder cumplir con el fin que se había impuesto secularizó gran número de instituciones de caridad y de beneficencia religiosas.

Al lado de la asistencia pública siguieron ejercitándose el mutualismo, la caridad, la beneficencia y el ahorro privado.

Al decir de García Oviedo el "despotismo ilustrado" es el antecedente remoto del Estado administrador dentro del cual tiene su pleno asiento y expresión el régimen de la seguridad social. "Hacer de la institución pública centro vivo de energías que por una acción adecuada de gobierno realiza una obra de policía y de fomento sobre todo el pueblo y en sus distintos valores, fue lo

(11) R. R. Moles op. cit. Pág. 11.

que como misión propia se asignó la antedicha entidad, tan basta en sus asuntos como en sus resultados." (12)

El verdadero auge de la asistencia pública se dio a partir de la Revolución Francesa.

La historia de la previsión social, es la historia del mutualismo, de la caridad, de la beneficencia y de la asistencia pública.

Con el advenimiento de la asistencia pública se consideró que al fin, felizmente, se había encontrado una forma general y eficaz para el suministro de auxilio, pero las gildas, las uniones, las confraternidades, las corporaciones, etc., pusieron de manifiesto la insuficiencia de la asistencia pública, en virtud de que esta limitaba su acción a las situaciones de indigencia o pobreza por falta de recursos materiales para cubrir sus necesidades, de lo cual se desprende el que la asistencia pública, de conformidad con sus postulados, había marginado de su acción protectora, a aquellos elementos que representaban la fuerza activa de la población. Así, el hombre útil y trabajador se veía privado de toda posible ayuda proveniente de la asistencia pública no obstante que la presencia de la máquina y el avance incontenible del industrialismo hacían de su medio de vida el más expuesto a los riesgos.

Convengo con el profesor Miguel Angel Cordini en el sentido de que el siglo XIX se caracteriza no sólo por la aparición de nuevos instrumentos previsionales de importancia, sino también, porque en él se dan las bases que determinarán la transformación de los métodos de amparo, originándose, de esta suerte, primeramente, la Previsión Social y, más tarde, los Seguros Sociales y la Seguridad Social. Siguiendo al mencionado tratadista podemos decir que los hechos más sobresalientes que se suceden durante el siglo XIX son los siguientes:

En primer lugar, el riesgo se proyecta a la categoría de hecho social. Ello se debe a tres factores: en primer término, al hecho de que las nuevas estructuras económicas crean una cantidad

(12) C. García Oviado, op. cit. pág. 659.

de riesgos hasta entonces insospechados. Piénsese, por ejemplo, en la desocupación como una resultancia de la economía; en los accidentes de trabajo como consecuencia del maquinismo y en los infortunios en general como resultado de las nuevas técnicas aplicadas. En segundo término, se pone de manifiesto que estas consecuencias son el resultado de situaciones impersonales, en el sentido de que no se debe de imputar la culpa a alguien en particular. Y en tercer término, debido a que se llega a reconocer que, tanto por sus resultados cuantitativos como cualitativos, el riesgo llega a constituir un elemento perturbador y disociador que conspira contra la paz social.

El segundo de los hechos acaecidos durante el siglo XIX se ha hecho consistir en el convencimiento genérico que se tuvo de que el derecho común, al fincar la posibilidad de resarcimiento en la responsabilidad culposa, resultaba inoperante para poner remedio a dichas situaciones.

La doctrina de la responsabilidad civil encuentra sus orígenes en el derecho romano, si bien es cierto que el conocimiento que de ella tenemos en la actualidad se debe a los estudios realizados por los juristas franceses.

El doctor Mario de la Cueva nos dice que la doctrina de la responsabilidad en el derecho civil ha sido, a lo largo de su historia "una aplicación de las ideas individualistas y tuvo por fundamento último, los principios de la autonomía de la voluntad y del libre albedrío: el término responsabilidad sirve para designar la obligación de reparar el daño o perjuicio causado a una persona; y la doctrina de la responsabilidad determina quiénes y en qué circunstancias están obligados a la reparación... La doctrina de la responsabilidad quedó resumida en el artículo 1382 del Código Civil Francés: "Todo hecho del hombre que cause un daño a otro, obliga a aquél por cuya falta se produjo, a la reparación". En consecuencia, el primer elemento de la responsabilidad, es un hecho del hombre. Este concepto debe entenderse con amplitud, pues el hecho humano puede ser un acto o una abstención, ya que en uno y otro caso, puede causarse un daño. Por otra parte, por hecho del hombre debe entenderse, no solamente el acto personal, sino tam-

bién el hecho de otro y el hecho de las cosas... El segundo elemento de la responsabilidad es el daño o perjuicio causado a otra persona... si faltan el daño o perjuicio, no hay nada que reparar. Generalmente se sostenía que el daño o perjuicio había de ser en el patrimonio de las personas, pero en los últimos tiempos se admitió el daño moral... Un tercer elemento es la violación de un derecho ajeno; quien actúa en los límites de su derecho no puede ser responsable ante un tercero. Se enuncia también este requisito diciendo que la responsabilidad supone la preexistencia de una obligación, cualquiera que sea su origen y fundamento, contractual o legal, pero, sin el previo incumplimiento de una obligación, nadie puede ser declarado responsable, porque faltaría el fundamento de la imputabilidad. El cuarto elemento es la noción de culpa... el incumplimiento de la obligación ha de deberse a falta del deudor, o sea, que en el incumplimiento de la obligación debe haber culpa del deudor. La doctrina de la responsabilidad civil adoptó la misma idea que rigió al derecho penal, a saber, la responsabilidad moral fundada en el libre albedrío y por esto es llamada teoría de la responsabilidad subjetiva...

Los elementos que hemos encontrado en la doctrina de la responsabilidad se resuelven en dos: el acto dañoso, elemento objetivo y la culpa, elemento subjetivo... Dentro de este sistema la responsabilidad de los empresarios era ilusoria: para que prosperara una acción, debían probar los trabajadores: a) la existencia del contrato de trabajo; b) que el obrero había sufrido un accidente; c) que éste ocurrió como consecuencia del trabajo desarrollado; d) que el accidente era debido a culpa del patrón."⁽¹³⁾ por lo tanto resultaba prácticamente imposible que el trabajador pudiera probar la responsabilidad del patrón.

El tercero de los hechos sobresalientes que trajo consigo el siglo XIX consistió en que las proyecciones cualitativas y cuantitativas del riesgo pusieron de relieve, por una parte, la insuficiencia de los métodos de protección tradicionales para cubrir las necesidades que originaba la vida comunitaria, sobre todo después del advenimiento del industrialismo, y por otra, la necesidad de promover una enérgica acción preventiva.

(13) *M. de la Cueva*. Derecho Mexicano del Trabajo. edit. Porrúa México 1966. Vol. II. pág. 40.

Como consecuencia de lo expuesto, el riesgo —fenómeno social— afecta la paz y el bienestar general y trasciende de la esfera del interés individual al plano político-social, provocando, de esta suerte, una nueva y más seria intervención del Estado.

Todos estos hechos unidos a otros tales como el desarrollo que experimentaba el movimiento sindical, la influencia que empezaron a ejercer los partidos políticos, y las nuevas tendencias económico-sociales que pugnaban por el restablecimiento de la justicia social, etc., determinaron la necesidad de que se configuraran nuevas formas jurídicas que empezaron a surgir a fines del siglo pasado.

La doctrina de la responsabilidad civil, vino a significarse, a través del tiempo, como un engañoso "ensayo" a fin de fincar la responsabilidad del patrón por los daños y perjuicios ocasionados al trabajador, debido a que las dificultades que presentaban las pruebas exigidas a este último pusieron de manifiesto el que, de conformidad con los principios que estructuraban a esta doctrina, resultaba del todo ilusoria la supuesta responsabilidad empresarial.

"Generalmente se presenta a la teoría del riesgo profesional como una doctrina francesa, lo que es exacto en cuanto en Francia se discutió con extraordinario apasionamiento el problema, pero no en cuanto a antecedentes concretos, pues la legislación alemana sobre responsabilidad objetiva es anterior al movimiento de ideas en Francia, y la ley inglesa de 6 de agosto de 1897 es anterior a la ley francesa de accidentes del trabajo de 9 de abril de 1898. Por otra parte, la idea del riesgo profesional había encontrado fuerte acogida entre los profesores belgas y aun en sus tribunales y de ellos la tomaron, particularmente de Sainctelette, los juristas franceses.

"La doctrina de la responsabilidad civil del derecho alemán se apoyaba en el viejo derecho romano y, en consecuencia, regía el principio de la responsabilidad subjetiva. Pero el 3 de noviembre de 1853 dictó Prusia una ley, imponiendo a las empresas ferrocarrileras la obligación de reparar los daños que causaron a consecuencia de su actividad: la ley no distinguió, según que la

víctima fuera un trabajador, un viajero o un extraño al servicio, esto es, el derecho a la indemnización se abría en favor de todas las personas, pues, conforme a la opinión de Enneccerus, Kipp y Wolff, la ley tuvo en cuenta que la industria ferrocarrilera era una explotación peligrosa; las excluyentes de responsabilidad eran la fuerza mayor y la culpa de la víctima, pero era imprescindible que la empresa probara alguna de estas circunstancias. Justificadamente han visto los autores alemanes y Saleilles, un principio de responsabilidad objetiva, en esta ley prusiana.

"Paul Pic. y Adrien Sachet reconocen en la ley inglesa de 6 de agosto de 1897 (*Workmen's Compensation Act*) un antecedente de la ley francesa de 1898. Y el doctor Leonardo A. Combo resumió excelentemente los antecedentes y principios de la ley, por lo que transcribimos sus comentarios:

"A mediados del siglo pasado se aplicaban en Inglaterra los principios generales del derecho civil, de suerte que el obrero que sufría un accidente de trabajo solo percibía la indemnización respectiva cuando lograba probar la culpa patronal... La reacción proletaria no se hizo esperar, y después de no pocos incidentes y reclamaciones se sancionó, el 6 de agosto de 1897, la *Workmen's Compensation Act*, que involucró un considerable adelanto y un gran alivio para la clase trabajadora. Desde entonces todos los dueños de fábricas, industrias y establecimientos similares fueron considerados responsables de los daños causados al obrero por un accidente ocurrido por causa y durante el curso de las faenas." (14)

El célebre tratadista mexicano nos enseña como los intentos por reparar las injusticias a que había dado lugar la teoría de la responsabilidad subjetiva se continuaron formulando, de tal suerte que los doctrinarios belgas y franceses también se preocuparon por reformar su legislación civil, habiendo formulado, en las postrimerías del siglo pasado, importantes ensayos que son precedentes indudables de la Teoría del Riesgo Profesional. "Las ideas principales se pueden clasificar en dos ramos, las teorías subjetivas, con dos manifestaciones, la doctrina de la culpa aquiliana con inver-

(14) *Idem.* pág. 42.

sión de la carga de la prueba y la doctrina de la responsabilidad contractual y la doctrina de la responsabilidad objetiva." (14)

De conformidad con la doctrina de la culpa aquiliana el patrón debía de probar que él se encontraba imposibilitado para impedir el hecho, o que éste había ocurrido por culpa del trabajador.

La médula de la doctrina de la responsabilidad contractual radica en que se presume la culpa del deudor, por lo que así como el arrendatario está obligado a devolver la cosa en el mismo buen estado en que la recibió, salvo el desgaste natural lógico, el patrón también se encuentra obligado en los mismos términos que el arrendatario respecto del trabajador.

Saleilles, al procurar una nueva solución para el nuevo aspecto que presentaba la sociedad, debido a la presencia de la máquina y al auge del industrialismo, dio forma a la teoría del riesgo objetivo, la cual puede ser expresada y resumida en los siguientes términos: "el propietario o encargado de una cosa es responsable de los daños y perjuicios que se causen por el hecho mismo de la cosa, independientemente de toda idea de culpa."

De la adopción parcial que hizo la ley francesa de 7 de abril de 1898, del pensamiento de Saleilles surgió la teoría del riesgo profesional que se integra con seis puntos: "a) La idea del riesgo profesional, fundamento de la responsabilidad del empresario. b) La limitación del campo de aplicación de la ley a los accidentes de trabajo. c) La distinción entre caso fortuito y fuerza mayor. d) La exclusión de la responsabilidad del empresario cuando el accidente es debido a dolo del trabajador. e) El principio de la indemnización forfaitaire. f) La idea de que el obrero tiene únicamente que acreditar la relación entre el accidente y el trabajo." (15)

A la relación habida entre el pensamiento de Saleilles y la ley francesa el Dr. Mario de la Cueva la explica en los siguientes términos: "La teoría del riesgo profesional, en la ley francesa de 1898, es más limitada; ciertamente responde a un principio de

(14) *Bis. Idem. pág. 44.*

(15) *Idem. pág. 49.*

responsabilidad objetiva, pero es, no obstante, distinta: la razón de la nueva idea está en la peligrosidad de las instalaciones fabriles: no es, en consecuencia, el hecho mismo de la cosa, sino el peligro específico, particularmente grave por el empleo de las máquinas y la técnica, lo que genera la responsabilidad. Saleilles no admitía limitación alguna en la responsabilidad por el hecho de las cosas, la teoría del riesgo profesional, en cambio, consciente las limitaciones que impone su naturaleza misma. En otro aspecto, la teoría del riesgo profesional es más amplia que la doctrina de Saleilles, por cuanto no admite que la culpa del trabajador incluya la responsabilidad del patrono." (16)

Tiempo más tarde la teoría del riesgo profesional se va ampliando, y consecuentemente aplicando, a otras actividades que no presentan un riesgo específico, operándose, de esta suerte, un cambio dentro de la misma teoría que lentamente, pero en forma inexorable, la fue orientando hacia la consagración de la teoría de la responsabilidad objetiva, es decir, hacia el reconocimiento de que "el hecho mismo de la cosa" es, por sí sola, fuente generadora de responsabilidad.

Por lo tanto, la formulación y la aceptación de la teoría del riesgo profesional y la del riesgo objetivo permitieron fijar la responsabilidad de los empresarios; la primera con base en la consideración que hacía del riesgo específico que generaba el maquinismo; y la segunda, con apoyo en la idea de que quien crea un riesgo debe responsabilizarse por los daños y perjuicios por él causados.

El reconocimiento que se hizo, primero de la teoría del riesgo profesional y más tarde de la teoría del riesgo objetivo hicieron posible, el nacimiento de la previsión social al responsabilizar al empresario por los daños y perjuicios sufridos por los hombres, mujeres y niños trabajadores, con motivo o en ejercicio del trabajo.

El Profesor García Oviedo se expresa en los siguientes términos del fenómeno recién nacido: "Motivo constante de sobresalto

(16) *Idem.* pág. 51.

y temor ha de ser, tanto para el trabajador como para quienes, como él, viven al día, la situación en que habrán de quedar cuando una adversidad les prive, temporal o definitivamente, de sus ingresos. Hasta ahora, la beneficencia era el remedio obligado de esta situación. Más la beneficencia es, en los tiempos actuales, cosa juzgada depresiva en ciertos medios. A la conciencia del trabajador moderno repugnan instituciones que estima incompatibles con su dignidad personal y de clase. Además, la beneficencia actúa cuando el mal sobrevino, y es preferible prevenirlo y evitarlo. La política social moderna ha ideado otros procedimientos sustitutivos de la beneficencia, más acordes con el espíritu de nuestro tiempo. Estos procedimientos son los de la previsión, en ellos se plasman sentimientos propios de una Humanidad más civilizada. La previsión es cosa preventiva. Tiende a evitar el riesgo de la indigencia. Prevé. Ataja el daño. Esta es su función. La beneficencia, por el contrario, actúa por vía curativa. Es una especie de terapéutica que se propone corregir o remediar el mal ya sobrevenido." (17)

Convenimos, en términos generales con el pensamiento del ilustre profesor español, si bien consideramos que su exposición adolece de una muy seria omisión, puesto que considera que el uso que se hacía de la beneficencia era el remedio obligado por todos aquellos que hubieran sido victimados por la adversidad hasta el momento mismo en que surgió la previsión social.

En el transcurso del presente estudio nos hemos ocupado de las diversas formas de protección social que se han formulado a través de la historia. Cada una de ellas, al decir del Lic. Ramos Alvarez, nació de la experiencia y con el propósito de superar las desventajas de su antecesora, además de responder a un nuevo y propio horizonte de cosas. Pero, por que se fundamentaban en ideas, en hechos y en resultados no del todo negativos, ninguna de esas formas de auxilio al prójimo, fue suprimida por sus proscuentes, ni suprimió a sus precedentes. La previsión social no suprimió la caridad, la beneficencia, o la asistencia, pues subsisten todavía, en cierto modo como medidas residuales o complementa-

(17) *García Oviedo*. Tratado Elemental de Derecho Social. *E.I.S.A. Madrid*.
pág. 666.

rias de la previsión social en cada sistema nacional. La previsión social se nutrió de ellas para elaborar su propia manera de ser como forma colectiva de vida, y coexiste con sus nodrizas sin confundirse con ellas. Queda así pues, de esta suerte, demostrado que es falso el que el remedio obligado fuera la beneficencia, sino que al lado de esta se encontraban las siguientes formas de protección social: el Mutualismo, la Caridad, el Ahorro, y la Asistencia Pública. Pero si bien es cierto que al lado de la beneficencia existían otras formas de protección social, también lo es el que la previsión social nació a consecuencia de que dichas formas de protección existentes dejaron prueba plena de su importancia para dar respuesta a las angustiosas situaciones que la adversidad causaba y que se multiplicaron con el advenimiento del maquinismo.

Resumiendo, podemos decir que el mutualismo resultó insuficiente a efecto de subsanar los daños que la adversidad causaba debido a que, por una parte, su acción protectora tan solo amparaba a un grupo determinado de personas, y a que, por otra, las prestaciones a que daba lugar resultaban del todo raquíticas para aliviar los efectos nocivos causados por la adversidad.

Por su parte, la caridad ha sido criticada en atención, en primer término, a lo exiguo de las prestaciones a que daba lugar, en segundo término, a la irregular práctica que de ella han hecho los "donadores", y finalmente, debido a que se ha considerado que los principios en los que descansa la caridad atentan contra la dignidad del ser humano, todo lo cual ha ocasionado el que su práctica no se haya podido generalizar.

La beneficencia ha sido criticada en el mismo orden de ideas que la caridad, pudiéndose decir, tanto de una como de la otra, que quizás los donadores y los benefactores propiciaron y perpetuaron el pauperismo de sus destinatarios, en virtud de que el otorgamiento que hacían de sus auxilios lo condicionaban unas veces en forma expresa, otras en forma tácita, a la existencia de un muy marcado estado de pobreza.

El ahorro, por su parte, presupone un consumo voluntariamente diferido, y exige un espíritu de previsión que se encuentra

ausente en casi todos aquellos sectores que están más propensos y expuestos a los riesgos, debido, muy probablemente, a que las personas que, de esta suerte, se encuentran amenazadas no cuentan con un capital que puedan sustraer a la satisfacción de aquellas que los aquejan inmediatamente.

La asistencia pública, tampoco cumplió una misión verdaderamente trascendente debido a que su acción también se orientó a aliviar situaciones de verdadera miseria y porque, además al igual que las anteriores formas de protección social, marginaban de sus beneficios al hombre útil y trabajador que, debido a ello, se encontraba más propenso a ser víctima de algún grave infortunio.

Podemos decir, con Miguel Angel Cordini, que estas ampliaciones que se hicieron de la responsabilidad objetiva demuestran en qué medida el legislador se valió de un vínculo jurídico (contrato de trabajo) para imputar a una de las partes —la que posee los medios económicos, o sea, el patrono—, las consecuencias patrimoniales de ciertos riesgos sociales padecidos por la parte débil, que en toda relación individual de trabajo está representada por el trabajador.

“El fundamento de la previsión social es múltiple. En primer término, la nueva concepción del derecho del trabajo: es un derecho humano, hecho por y para el hombre y su propósito es resolver, íntegramente, el problema de las necesidades del trabajador, quien es, según hemos afirmado insistentemente, el hombre universal, porque la vida de la sociedad debe fincarse sobre el trabajo de sus hombres; las necesidades del trabajador no son solamente del presente, sino del futuro,... el derecho del trabajo ha de atender todos los momentos, pues, de no hacerlo, sería incompleto. En segundo término, el nuevo concepto de la sociedad y de la solidaridad social: La idea individualista de la sociedad pierde terreno en beneficio de la vieja idea aristotélica de la Polis. La sociedad no es creación artificial de los hombres, no es un agrupamiento en el que cada persona deba perseguir, sin consideración a los demás, su propio interés, sino un organismo natural, cuyas leyes primordiales son la ayuda, la solidaridad y la cooperación; la sociedad debe exigir de sus hombres que trabajen, pero, a cambio de

su trabajo, les ha de asegurar el presente y el futuro... En tercer término, el cambio operado en la idea de la empresa: El viejo capitalismo concibió a la empresa como el reino absoluto del empresario, quien, en razón del derecho de propiedad y de los contratos de trabajo, ejerció un dominio pleno sobre los dos factores de la producción; el trabajador no tenía más derechos que los estrictamente derivados de su contrato de trabajo, de duración efímera y de prestaciones reducidas; la empresa moderna, por obra del derecho del trabajo, ha devenido una comunidad en la cual el Trabajo y el Capital tienen derechos propios; la empresa debe de producir lo necesario para formar un fondo de reserva que permita al empresario reparar y reponer la maquinaria y con mayor razón, por ser más importante el factor humano, ha de asegurar al trabajador su presente y su futuro. Finalmente... el derecho del trabajo, al transformarse en un haz de garantías sociales en beneficio del trabajador, impuso, como una de sus partes, la previsión social y no por un capricho, sino porque la fuente única de donde puede brotar la seguridad del futuro del trabajador es la empresa, ya que el obrero no tiene más ingresos que el salario, proyectado hacia el futuro por la previsión social." (18)

En los capítulos anteriores al ocuparnos del constitucionalismo social dijimos que este estaba compuesto por todos aquellos acontecimientos de carácter histórico en los que el hombre aparecía como "hacedor de su historia", al destruir todas aquellas concepciones pertenecientes al constitucionalismo individualista y liberal que habían perpetuado su esclavitud, y al comparecer como quejoso ante el tribunal de la historia, alegando su derecho a conducir una vida digna y a participar en la formulación de las leyes a fin de que estas reflejen sus intereses. El constitucionalismo social hizo posible, en una primera aproximación, el que se introdujeran en las leyes constitucionales un conjunto de normas de carácter programático que dieron origen a la consagración constitucional de las llamadas Declaraciones de Derechos Sociales, que tienen por misión el crear una atmósfera propicia a fin de que las Declaraciones de Derechos del Hombre y del Ciudadano puedan tener cierta vigencia, cierta positividad y cierta efectividad, así como el ar-

(18) *Idem.* *ibid.* 7.

monizar, en forma continua, las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida. A partir de este momento surge el llamado derecho social que, obviamente, participa de las mismas pretensiones que caracterizan a las Declaraciones de Derechos Sociales, puesto que estas fueron las que determinaron, conjuntamente con el constitucionalismo social, éste en forma mediata, aquellas en forma inmediata, su nacimiento. El derecho social se compone de varios ordenamientos legales, y entre estos encontramos al derecho de previsión social y al derecho de la seguridad social. Estos derechos, al igual que el derecho que los comprende y que las Declaraciones que originaron a este último, se orientan y conducen por el principio de "integración dinámica", que se concretiza a través de la formulación de normas programáticas que les permiten estar en contacto constante con la realidad por ellos regulada.

En consecuencia, todo cuanto hemos dicho en los capítulos anteriores en torno al constitucionalismo y al derecho social puede muy bien ser aplicado a la previsión social, puesto que constituye uno de los más gloriosos pasajes del primero y una de las más importantes manifestaciones del segundo.

Conviene insistir en que la previsión social viene a significarse, dentro de la dinámica propia del pensamiento que nos ocupa, como una de las primeras grandes conquistas que, conjuntamente con el derecho del trabajo, alcanzó el constitucionalismo social y a la que podemos definir, conjuntamente con el Dr. Mario de la Cueva como "la política y las instituciones que se proponen contribuir a la preparación y ocupación del trabajador, a facilitarle una vida cómoda e higiénica y a asegurarle contra las consecuencias de los riesgos naturales y sociales, susceptibles de privarle de su capacidad de trabajo y de ganancia." (19)

Quienes se ocupen del estudio de la previsión social, se van a encontrar, frecuentemente, con que, en tanto que para una corriente de tratadistas, representados por el maestro Carlos García Oviedo, la función que se le asigna a la previsión social es de carácter meramente preventiva, para otra corriente del pensamien-

(19) Idem. *pág.* 11.

to, que encuentra en Miguel Angel Cordini a uno de sus más preclaros exponentes, la función propia de la previsión social es prevalentemente resarcitoria. El maestro de la Cueva, por su parte, considera que tanto la función preventiva como la función resarcitoria son propias y características de la forma de protección social que nos ocupa. Considero que las discrepancias al respecto se deben, primordialmente, a que la figura de la previsión social fue observada por los maestros citados, en diferentes momentos de su historia. Muy probablemente al nacer la previsión social, como una forma grupal de protección contra la adversidad, se le asignó una función prevalentemente resarcitoria, en virtud de que, originalmente había sido creada para suplir el abandono en que la asistencia pública, y los demás medios de protección existentes, habían dejado al trabajador, al convertir en punto cardinal de su acción al indigente, no obstante que aquél se encontraba más propenso a sufrir los males propios de todo infortunio a causa de la familiaridad con que se desenvolvía en medio de los riesgos creados por el maquinismo. Y tan es así, que a efecto de que un trabajador pudiera ser reconocido como acreedor a una prestación de las llamadas "profesionales", era necesario probar que había sido víctima de alguno de los llamados "riesgos profesionales".

La previsión social comenzó por exigir la existencia de un vínculo entre el riesgo y el trabajo, a fin de poder responsabilizar al patrón por los daños y perjuicios que hubiera sufrido el trabajador; tiempo más tarde empezó a responsabilizar al empresario por contingencias totalmente desvinculadas del trabajo. De esta suerte, el auxilio que se prestaba con base en la previsión social fue creciendo, poco a poco en tres aspectos: primero, se extendió a otros infortunios de los llamados riesgos profesionales; segundo, amplió los beneficios relativos a cada infortunio y, tercero, cubrió en ciertos casos a los familiares del trabajador o a quienes de él dependían económicamente, esto es, alcanzó a nuevos sujetos.

Antes de que la función resarcitoria estuviera plenamente acabada y modelada, tanto en teoría como en la práctica, la previsión social asumió la función preventiva, al mismo tiempo que continuó desarrollando la función resarcitoria, todo lo cual responde

al principio de "integración dinámica" que regula y domina a la figura de cuyo estudio nos ocupamos.

A nadie escapa que los efectos de una acción preventiva resultan más eficaces que los de una acción resarcitoria, en virtud de que en tanto que esta repara los daños, aquella tiende a evitarlos. Luego resulta verdaderamente difícil concebir a la previsión social como una fórmula plenamente acabada desde sus inicios, máxime si no olvidamos que dicha institución, conjuntamente con el derecho del trabajo, fueron el resultado de innumerables sacrificios realizados por los trabajadores a fin de arrancarles a sus patrones un mínimo de aquello a que tienen, y han tenido siempre, derecho. Pero además, de la observación que se haga de la historia de la previsión social se confirmará, con harta elocuencia, la veracidad de las afirmaciones que hemos hecho, puesto que ella demuestra que la función preventiva surgió una vez que los hombres y los pueblos se percataron de que la función resarcitoria resultaba insuficiente. No bastaba con combatir los daños que la adversidad causaba, la experiencia reclamaba el que se indagara cuales eran los orígenes de cada uno de los males que padecía el trabajador y que de ser posible se les eliminara, o al menos se les controlara.

Resulta imposible fijarle a la previsión social un contenido estático, puesto que choca con la naturaleza dinámica que la caracteriza, pero tampoco se le puede asignar un contenido indefinido puesto que con ello nos colocaríamos en una posición verdaderamente insostenible, en consecuencia, la actitud que nos parece más razonable es la de fijarle un límite a su acción, límite que no habrá de responder a una graciosa invención, sino que, por el contrario, deberá desprenderse de su naturaleza misma. Este límite está representado por el trabajador, lo cual quiere decir que en tanto que la previsión social haga del trabajador su objeto cardinal seguiremos hablando de previsión, pero tan pronto como la acción protectora que se le ha asignado a la previsión ya no lo considere como su objeto cardinal y se proyecte, en consecuencia, a una nueva entidad, entonces el derecho de la previsión social dejará su lugar a un nuevo derecho, que en caso de que haga de la comunidad social su objeto cardinal ese derecho será el de la seguridad

social, puesto que "la seguridad social es la idea de la previsión social y, consecuentemente del derecho del trabajo, proyectada a la humanidad. En su esencia, es la idea de la justicia social que se abre paso." (20)

Por lo tanto, la idea de la seguridad social se encuentra en germen ya en la previsión social, en virtud de que ésta, debido a su carácter dinámico, tiene por finalidad hacer posible un régimen de justicia social, es decir, un régimen de seguridad social.

La previsión social hizo posible el que el Estado experimentara un cambio de actitud respecto de los problemas que originan las relaciones obrero-patronales, al imponerle el deber de vigilar el exacto cumplimiento de las obligaciones que se le habían asignado al empresario, ocasionando con ello el que aquél tuviera que abandonar su cómoda y tradicional actitud abstencionista, e interviniera en las relaciones habidas entre los particulares en representación de los intereses de la comunidad. Este nuevo derrotero que se le imprimió al Estado no fue fruto de una concesión graciosa que éste hiciera, y menos aun se debió a gestiones magnánimas provenientes de los detentadores del poder, este cambio no fue gratuito, muchas vidas a cambio se tuvieron que perder. El liberalismo político, que majestuosamente había sido consagrado por la Revolución Francesa, bien pronto se vio derrotado por el liberalismo económico, en virtud de que la libre concurrencia, lejos de producir una armonía espontánea de las libertades esenciales del ser humano, había ahondado las diferencias existentes entre las clases sociales, lo cual dio lugar a que en el seno mismo de las clases económicamente desheredadas se fuera desarrollando una "conciencia de clase" que, como ya hemos señalado, hizo posible el que sus integrantes se sintieran unidos por sus miserias, por sus problemas, destino y enemigos que les eran comunes, lográndose, de esta suerte, el que el proletariado, asumiendo una actitud combativa, se sintiera capacitado para aceptar el reto, que tiempo atrás, le había lanzado la burguesía al reservarse todos los derechos y negárselos a los demás miembros de la sociedad. En consecuencia, el nacimiento del derecho del trabajo y el del régimen

(20) Idem. *pág.* 13.

de previsión social vienen a significarse, en el devenir histórico, por un lado, como uno de los medios creados por la humanidad a fin de aménorar los estragos que ocasionaba la lucha de clases, y por el otro, como un instrumento idóneo a fin de crear las condiciones necesarias para que se pudiera implantar, en un futuro próximo, un régimen de justicia social, mediante la humanización que hiciera de las condiciones dentro de las cuales se desenvolvía el trabajo y de que se reconociera que el trabajador, y los que dependan económicamente de él, tienen derecho a un régimen por virtud del cual se les proteja de los posibles daños y perjuicios que pueda ocasionarles la adversidad. A partir del momento en que se configuró a la previsión social como una forma de protección social, el Estado comenzó a preocuparse por los grandes problemas nacionales de forma tal que, desde entonces, su resolución ya no quedó sujeta únicamente al libre juego de las voluntades individuales, sistema que tan sólo había dado lugar, y así lo consigna la historia, a que el hombre ejerciera una explotación inmisericorde sobre sus "hermanos", sino que, por el contrario, el Estado comenzó a crear formas y sistemas a efecto de poder conocer y resolver dichos problemas, significándose, de esta suerte, la previsión social como el termómetro de la política social que aquél realizaba.

Comenzó por aquel entonces a pensarse, y con razón, qué, si el riesgo ha sido originado por las estructuras económicas y sociales imperantes y, habiéndose comprobado que sus proyecciones afectaban no sólo a la paz sino también al bienestar social, entonces, el evitar los riesgos, o, al menos el atenuar sus estragos, no le incumbe al individuo, sino a la sociedad, por lo que, la acción que contra aquellos se dirija deberá realizarse desde un plano social a través de los esfuerzos y de la cooperación que en forma conjunta aporten todos los miembros de la comunidad. Surge así, y como consecuencia del desarrollo que experimentaron las ideas anteriores, la teoría de la responsabilidad social.

Tiempo más tarde, esta teoría pasa a formar parte del contenido ideológico del constitucionalismo social que al hacer posible la consagración constitucional de las Declaraciones de Derechos Sociales, trajo como resultado el que, al decir del Dr. De la Cueva,

los principios del derecho del trabajo y de la previsión social que habían sido incluidos en ellas, tuvieran una doble función; por una parte, representar un mínimo de derechos fundamentales que la sociedad garantiza a todos los trabajadores, y por la otra, el constituir una norma programática de gobierno, en razón de que ese mínimo de derechos fundamentales garantizados no constituye, ni representa todo aquello a que el hombre tiene derecho en el campo del trabajo y en el de la previsión social. Por lo tanto, el gobierno y la comunidad deberán ir procurando aumentar, en aras del bienestar social, esos derechos mínimos que han sido garantizados y reconocidos.

Uno de los sistemas que se han adoptado para tal efecto está representado por los llamados seguros sociales.

Por lo tanto, el seguro social nació a consecuencia del nuevo derrotero que le imprimió al Estado la consagración de la previsión social. Al igual que cada una de las formas que lo precedieron el seguro social surgió a su tiempo como una nueva solución de los problemas humanos, con la legítima pretención de ofrecer una mejor respuesta a las exigencias de la vida. El nuevo estado de cosas a que había dado lugar el industrialismo hizo posible el que el Estado fuera adquiriendo, paulatinamente, conciencia de que, debía de abandonar su tradicional actitud abstencionista en virtud de que la libre concurrencia había agravado en forma verdaderamente alarmante la miseria humana, no obstante el haberse probado que las riquezas habidas en este mundo eran suficientes para satisfacer las necesidades de todos sus habitantes. De esta suerte, se pensó que la ley debería, en lo sucesivo, procurar, antes que nada, el que los que con su trabajo producen aquella riqueza fueran protegidos junto con su familia de lo precario de su actual situación que no les permite adquirir los artículos de primera necesidad que se requieren para satisfacer las más elementales necesidades que su naturaleza humana les impone, todo lo cual ha sido originado por un sistema que él no ha creado, y respecto del cual tiene todo el derecho para procurar su modificación. Estas ideas se fueron poco a poco desarrollando hasta llegar un momento en el que en forma generalizada se consideró que "todo ciudadano tiene la obligación de trabajar en interés de la sociedad

todo el tiempo que pueda, y cuando por cualquier motivo se quede sin trabajo, tiene el derecho a esperar una remuneración de cuantía apreciable que le permita mantener un razonable nivel de comodidades y dignidad,... una remuneración que habrá de tener la condición de derecho inalienable, no sujeto a ninguna prueba acerca de sus posibilidades o sus necesidades. (21)

La organización e institucionalización que se ha hecho de los seguros sociales se debe, fundamentalmente, a Alemania.

A mediados del siglo XIX, nos dice el Dr. Mario de la Cueva, Alemania se torna franca partidaria del Intervencionismo de Estado como doctrina política general. Con el nombre de Intervencionismo de Estado se designa "a todas aquellas doctrinas que rechazan los principios del individualismo y liberalismo y afirman que toca al Estado intervenir en formas diversas en el fenómeno económico... El Intervencionismo de Estado se perfiló como una defensa de las clases sociales; pero esta defensa correspondía a las características del tiempo de Bismarck y si bien correspondía a las dos clases, se ejerció teniendo en cuenta que la grandeza del país exigía la prosperidad de la clase patronal; por ello se negó la existencia del proletariado como clase." (22)

El Intervencionismo de Estado se había originado y desarrollado en Alemania durante la obra de unificación que emprendió Guillermo I, hermano y sucesor de Federico Guillermo IV. En su obra de unificación Guillermo I fue ayudado por el canciller y por su jefe de estado mayor Moltke. La unificación de Alemania, que fue consumada en menos de cinco años, difería profundamente de la unidad italiana, que por aquel entonces también se había consumado, en que, al decir de Malet, para tal efecto jamás fueron los pueblos directamente consultados, violándose con ello el derecho que tienen los pueblos a disponer de ellos mismos, todo lo cual nos revela a que grado el Intervencionismo de Estado se había desarrollado.

(21) *K. de Schwienitz* Inglaterra hacia la Seguridad Social ed. *Minerva México*, D. F. 1945. pág. 340.

(22) *M. de la Cueva* op. cit. pág. 77.

Una vez consumada la unidad Alemana sus constructores se preocuparon por intensificar y controlar el desarrollo de las fuerzas económicas, a fin de procurar la prosperidad y el bienestar del Estado.

De entre todos aquellos problemas que ocupaban la mente de los artifices del imperio recién nacido, la situación en la que se encontraban los trabajadores fue fuente de constante preocupación, en consideración a que representaba un foco de continua agitación, lo cual trajo como consecuencia el que debido a la iniciativa de Bismarck se implantara el seguro social, al que consideraba como el instrumento idóneo a fin de asegurar el presente y el futuro del trabajador. Por lo tanto, válidamente podemos afirmar que "la aparición del seguro social, si bien obra de la política social Alemana, tuvo su causa inmediata en el movimiento político social de los trabajadores de aquella Nación... Bismarck quería el mejoramiento de las condiciones de vida de los obreros alemanes. Pero se dio cuenta de que el movimiento obrero social demócrata amenazaba la paz interna del país y a efecto de ponerle un dique, dictó, el 21 de octubre de 1876, la ley antisocialista, que prohibió toda asociación que, mediante la predica de doctrinas demócratas, socialistas o comunistas, pretendiera la transformación del orden político y social; ante el disgusto de los trabajadores y para compensar la pérdida de la libertad de pensamiento, el Emperador Guillermo I, el 17 de noviembre de 1881, anunció, en un mensaje, la creación del seguro social."⁽²³⁾ A partir de entonces, nos dice el Dr. de la Cueva, el seguro social se fue implantando progresivamente en Alemania. En 1883 se creó el seguro de enfermedades, que abarcó al de maternidad; en 1884 el de accidentes de trabajo; en 1889 el de vejez e invalidez; y en 1911 se recopilaron estas disposiciones en el Código Federal de Seguros Sociales y se extendieron los beneficios legales al seguro de empleados y de supervivencia; después de la primera Guerra Mundial, en 1923, se promulgó la ley del seguro social de los mineros y el 11 de agosto de 1927, con apoyo en la Constitución de Weimar, la ley del seguro social contra el paro forzoso.

(23) Idem. *Idg.* 186.

El ejemplo que en esta materia ofrecía Alemania inmediatamente fue seguido por otras naciones europeas, de entre las cuales nos interesa particularmente Inglaterra.

Al decir de Schwienitz en este país la campaña activa en pro de los seguros sociales se inició a fines de 1870, habiéndola comenzado un sacerdote de la iglesia de Inglaterra, el Rev. William Lenvery Blackley. Su plan consistía en un sistema combinado de seguros contra las enfermedades y contra la vejez. Tiempo más tarde Joseph Chamberlain propuso un plan de seguros voluntarios contra la vejez con aportaciones hechas por el Estado.

Así como en Alemania el establecimiento del seguro social se encuentra íntimamente ligado al nombre de Bismarck, en Inglaterra su establecimiento se debe, fundamentalmente, a Lloyd George y a Winston Churchill.

El 19 de mayo de 1909 Winston Churchill anunció el propósito que tenía el gobierno de implantar el seguro obligatorio.

"El 29 de abril de 1911 Lloyd George, canciller del exchequer, anunció que el ministro de comercio hacía seis meses estaba trabajando en un proyecto que mientras estimulaba los esfuerzos voluntarios de las uniones obreras extendiera los beneficios del seguro a un más amplio círculo de trabajadores, en el que estarían incluidos los braceros." (24)

El ministro de comercio era entonces Winston Churchill, el secretario permanente del mismo era entonces sir Hubert Hevellyng Smith, fue éste quien con la colaboración de sir William Beveridge perfiló los detalles del proyecto que era dirigido por Lloyd George, quien se encontraba fuertemente influenciado por el programa Bismarck, al que comentó en 1908.

Finalmente, no fue sino hasta el 16 de diciembre de 1911 cuando quedó aprobada la ley del seguro social, a la que se le lla-

(24) *Karl. de Schwienitz. Inglaterra hacia La Seguridad Social. Ed. Minerva México. 1945 pág. 309.*

mó Ley del Seguro Nacional. Esta ley, al decir de Schwienitz, regulaba en su primera parte el seguro contra enfermedades, y en la segunda fijaba las normas contra el paro forzoso.

"En 1925 se extendió el principio del seguro hasta comprender las eventualidades de la vejez y de la muerte. La ley de Pensiones para Viudas, Huérfanos y Ancianos, aprobada en dicho año, disponía el pago a las viudas de los asegurados y subvenciones para los hijos menores dentro de ciertos límites de edad, y subvenciones para los huérfanos." (25)

El método que se siguió a fin de implantar el seguro social, tanto en Alemania, como en Inglaterra y el resto del mundo, consistió en adaptar, dentro de lo posible, la estructura y las técnicas del seguro privado al campo de la previsión social.

La observación que hemos hecho del seguro, en general, nos ha permitido percatarnos de que éste se encuentra estructurado, tanto por elementos de carácter económico, como por elementos de indole jurídica, a los cuales les concederemos una atención preferente en virtud de que del seguro social nos interesa, primordialmente, su significación política y jurídica.

Para Borrajo Dacruz la esencia jurídica del seguro radica en un complejo de obligaciones asumidas reciprocamente por los sujetos del mismo, siendo, de entre ellas, las más importantes, la obligación del asegurador de satisfacer una prestación cuando se verifique un riesgo, y la obligación del tomador o asegurante de pagar una cierta cuota o prima al primero, de lo que se desprende el que la relación aseguradora puede muy bien ser definida, como lo hace Donati, como "aquella relación en la cual el asegurador, contra el pago, o la obligación de pago de la prima, se obliga a rehacer al asegurado, dentro de los límites convenidos, de las consecuencias de un evento dañoso e incierto." (26)

(25) *Idem.* pág. 311.

(26) *A. Donati.* Los Seguros Privados. *Barcelona* 1960 pág. 7.

Pero, si desde un punto de vista jurídico los elementos esenciales del seguro son las obligaciones recíprocas asumidas por los sujetos del mismo, desde un punto de vista económico los elementos esenciales de todo seguro están representados por el riesgo y la aportación de un sustitutivo económico.

En virtud de que la doctrina del seguro fue confeccionada en atención al seguro privado, los teóricos que se ocuparon de su estudio, como Garrigues, Pérez Leñero, etc., consideraron que todo seguro para poder actuar dentro del campo jurídico tenía que descansar, necesariamente, en un contrato. Fue debido a ello el que cuando surgieron los primeros seguros sociales los teóricos trataron de explicarlos, a toda costa, de conformidad con la estructura tradicional del contrato sin importarles demasiado el que para ello tuvieran que mistificarlo y hablar del "contrato legal", o bien de "contratos forzosos," etc. Borrajo Dacruz al respecto nos dice, que los tratadistas que de esta forma procedieron se vieron orillados a ello debido a que inconscientemente identificaban los términos relación obligacional y contrato. Pero sus argumentos para explicar el seguro social a través de la figura jurídica del contrato deben de ser rechazados, en virtud de que la doctrina más progresiva ha dejado plenamente demostrado que las obligaciones tienen su fuente, o en la voluntad autónoma de las partes, o en la ley, por lo tanto, al lado de las clásicas obligaciones contractuales aparecen, en el derecho nuevo y social de nuestro tiempo, reclamando una consideración, al menos partiaría con aquellas, las obligaciones legales.

En conclusión, "la relación jurídica de seguro, de conformidad con la doctrina progresiva, como relación obligacional que es, puede responder a uno de estos dos supuestos:

1o. La relación jurídica de seguro tiene su fuente en un acto autónomo de las partes, es decir, en un negocio jurídico o, más concretamente, en un contrato; estaremos así ante las obligaciones contractuales de seguro.

2o. La relación jurídica de seguro tiene su fuente en un acto heterónomo, manifestación de una voluntad distinta a la de las par-

tes de la relación jurídica, que están respecto del titular de dicha voluntad constitutiva en una situación de sujeción; en este caso, estaremos ante las obligaciones legales de seguro. (27)

Las Heras, siguiendo este mismo orden de ideas, define al contrato de seguro como "el convenio por el cual una de las partes contratantes, llamada asegurador, se obliga a satisfacer, a la persona o personas designadas al efecto, la prestación que se estipule, en caso de acaecer un determinado hecho, total o parcialmente fortuito, previsto, a cambio de la contraprestación correspondiente, percibida por la otra parte, llamada contratante", y, por lo que se refiere a relación legal de seguro nos dice que "es aquella relación jurídica que tiene a la ley como fuente mediata e inmediata la vez, en virtud de la cual una institución de Derecho público, actuando como asegurador, viene obligada a satisfacer, a quien legalmente corresponda, la prestación asimismo establecida por la ley, caso de acaecer un determinado hecho, establecido en la misma, a cambio de la contraprestación, total o parcialmente fortuita, correspondiente, que viene obligada a satisfacer a quien la ley determine." (28)

Por lo tanto, válidamente puede afirmarse que el acto o relación de seguro es uno, pero que jurídicamente tanto puede provenir de un acuerdo de voluntades como de una disposición legal; que al seguro privado le ha correspondido, tradicionalmente, el revestimiento jurídico de un contrato y que al seguro social recién nacido bien puede explicársele a través de la relación legal de seguro. Pero, tanto en el seguro privado, como en el seguro social podemos apreciar el complejo de obligaciones que constituyen, según hemos dicho, la esencia jurídica del seguro, así mismo podemos encontrar en ambos los elementos económicos de que hablamos cuando nos referimos al seguro en general.

Las principales diferencias existentes que podemos encontrar entre ambos seguros son las siguientes:

(27) *Borrajo Dacruz*, Estudios Jurídicos de la Previsión Social, *Aguilar Madrid* 1963, pág. 10.

28 *Las Heras*, citado por *Borrajo Dacruz*, pág. 11.

Por su origen, en tanto que el seguro privado responde a una fundamentación individualista, es decir, al muy justificado temor que siente el individuo ante la perspectiva de ser victimado por una adversidad encontrándose del todo desamparado; el seguro social descansa en la idea de que, si el riesgo es un producto de la vida en sociedad y, si sus proyecciones afectan no sólo a la paz, sino también al bienestar social, entonces, la acción tendiente a evitarlos, o al menos a disminuir sus estragos le corresponde a la sociedad, por lo que su fundamentación es de carácter solidaria.

Por lo que se refiere a su composición interna, en tanto que en el seguro privado las obligaciones esenciales se desprenden del contrato, en el seguro social encuentran estas su origen, mediato e inmediato, en la ley.

Por lo que se refiere a su financiamiento podemos decir que, en tanto que en el seguro privado éste se obtiene a través de la prima, que constituye el equivalente a la prestación subordinada al siniestro, y la cual corre, íntegramente, por cuenta del asegurante o tomador, en los seguros sociales, al lado de las cuotas, que "son el objeto de la obligación de cotización, que a su vez es la obligación impuesta por la ley a ciertos individuos y entidades de contribuir al sostenimiento de las cargas económicas de los regímenes de previsión social", (29) existen las ayudas económicas que el Estado otorga en representación de la colectividad, que se encuentra interesada en que se cree una atmósfera de paz, bienestar y seguridad. Considero oportuno aclarar que, como acertadamente lo hace Daniel Antokoleyz, en los seguros sociales existe la posibilidad de que los beneficiarios de los mismos no tengan obligación de cotización alguna, por lo que, en tal caso, los ingresos necesarios tendrán que provenir íntegramente de los patronos y del Estado, o, en última instancia, tan sólo de éste. La regla general, hasta el momento presente, es la de que la financiación de los seguros sociales sea asumida en forma tripartita, por el Estado, patronos y trabajadores.

(29) *Borrajo Dacruz. op. cit. pág. 57.*

Por último, por lo que se refiere al fin que persiguen, podemos decir que, en tanto que el seguro privado procura brindarle al individuo una cierta seguridad sobre su bienestar, o el de su familia, el seguro social tiene por finalidad crear una atmósfera de paz, bienestar y seguridad dentro de la cual pueda desenvolverse, libremente, la vida en sociedad, mediante la protección que les otorgue a los trabajadores o empleados, y a sus respectivas familias o, si se prefiere, a todos aquellos que sean sus destinatarios. Es por ello que se ha dicho que el seguro social "es todo seguro, tanto voluntario como obligatorio, sometido a un régimen jurídico especial por imperativos de justicia social".⁽³⁰⁾

Nosotros, por nuestra parte, consideramos que al seguro social puede definirse a partir de lo que hemos expuesto en torno a la relación aseguradora, como el complejo de obligaciones que tienen su origen, mediato e inmediato, en la ley, y en virtud de las cuales una institución de derecho público, actuando como organizador y gestor de las comunidades de riesgo, es decir, como asegurador, viene obligado a satisfacer un conjunto de prestaciones a quienes la ley determine, y en caso de que se sucedan los acontecimientos previstos en la misma, a cambio de la contraprestación que deberá ser cubierta "como" y "por quién" determine la ley.

Resulta de suma importancia poner de relieve que las prestaciones que otorga el seguro social constituyen un derecho de los beneficiarios, por lo que éstos pueden, en consecuencia, reclamarlas. Es precisamente esta condición la que distingue, al decir del Dr. de la Cueva, "al seguro social de la asistencia y beneficencia públicas, pues en estas organizaciones falta la acción de los posibles beneficiarios, esto es, constituyen una actividad y aún un deber del Estado, pero faltan los titulares del derecho; se puede criticar al Estado que no cumple ese deber, pero no se podrá exigir ante los tribunales el pago de las prestaciones correspondientes. Por otra parte en la asistencia y beneficencia públicas, el Estado es el Juez para el monto de las prestaciones, en tanto que en el

(30) *Idem.* pág. 5.

seguro social están determinadas por la ley y deben cumplirse íntegra y puntualmente." (31)

Por su parte García Oviedo nos dice que el régimen de asistencia pública "es aquel por el cual el Estado directamente, con sus recursos, sin cálculos, ni bases actuariales, se encarga de proporcionar a los trabajadores los auxilios necesarios cuando el infortunio se produce."

Se diferencia este régimen del seguro:

a) En que sus fondos se nutren directamente de la masa general de los contribuyentes, y no, como en el seguro, de las cuotas de los asegurados, patronales y del Estado.

b) En que en él el beneficiario carece de derecho para reclamar los auxilios. El otorgamiento de las prestaciones tiene mero carácter discrecional.

c) En que el Seguro indemniza un riesgo futuro e incierto, calculado y valorado con arreglo a la técnica actuarial.

"Empero, aunque distintos el seguro y la asistencia no se puede decir que se excluyan. Antes al contrario, como expresa C. Posada, el seguro social es una combinación del seguro libre y la asistencia." (32)

Aunque, como ya hemos señalado, el régimen de asistencia pública ha resultado insuficiente para dar respuesta plena a las necesidades que se le han encomendado, sin embargo, la aparición de la previsión social, y consecuentemente la de los seguros sociales, no sólo no excluyó a la asistencia pública, sino que tampoco eliminó a ninguna de las otras formas de protección social hasta entonces existentes, todas las cuales tan solo cedieron el paso a la previsión social, en virtud de que ésta presentaba un sistema más organizado y articulado en contra de la adversidad, y a la que, por

(31) *M. de la Cueva*, op. cit. pág. 192.

(32) *García Oviedo*, op. cit. pág. 694.

otra parte, combatía en el terreno más delicado, cual era el del trabajo. En consecuencia, subsistieron todas aquellas como medidas proteccionales complementarias o residuales de la Previsión Social y, por tanto, del seguro social.

Los campos de acción propios de la asistencia pública y de los seguros sociales quedaron perfectamente bien delimitados a partir de la creación del sistema de Seguros de Nueva Zelanda, en virtud de que en él se hace la siguiente distinción:

“Propiamente la competencia de la Asistencia pública esta determinada por aquellos casos que no pueden ser incluidos en la regulación del seguro. Los incapaces congénitos para toda clase de trabajos, los ciegos, los sordomudos, los huérfanos, los niños abandonados, los irreparablemente disminuidos en su capacidad psíquica o fisiológica por herencia o por enfermedades incurables, y, en general, todos los que son incapaces para bastarse a sí mismos y carecen de la ayuda familiar, juntamente con aquellos que, aun siendo válidos y capaces para el trabajo, lo repudian, como los vagabundos y mendigos profesionales, son los sujetos insubrogables de la Asistencia pública. El área del Seguro, por el contrario, comprende a todos los hombres normalmente aptos para el trabajo; todos ellos pueden ser objeto de la previsión del Seguro.” (33)

De conformidad con cuanto hemos expuesto podemos decir, válidamente, que la denominación “Seguro Social con que se ha designado a la institución de cuyo estudio nos ocupamos, se debe, en primer término, a la adopción que ella hace, en forma générica de las técnicas y estructura del seguro privado y, en segundo término, a la consideración de que la cobertura que se haga de los riesgos engendrados por las estructuras económicas y sociales, deberá de ser alcanzada a través del esfuerzo y cooperación de todos los sectores sociales que se encuentren relacionados, directa o indirectamente, por la realización de alguno de los riesgos de la índole que hemos señalado, es decir, la cobertura que se haga de éstos deberá ser encarada y alcanzada desde un plano de carácter social.

(33) J. Mingarro y San Martín. *La Seguridad Social en el Plan Beveridge*. Edit. México 1946. pág. 29.

La primera misión específica que se le encomendó al seguro social, fue la de proteger los ingresos provenientes del trabajo, por considerar que la pérdida o disminución de los mismos podía, fácilmente, conducir a los miembros de la clase trabajadora, en forma individual o colectiva, a la indigencia, a la delincuencia, o a la rebelión, todo lo cual ocasionó el que se pusiera de manifiesto la necesidad que había de suministrarles un sustitutivo del salario, a fin de que los trabajadores, a los que para entonces ya no se les puede menos que reconocer como fuente de toda riqueza, no se vean orillados a asumir alguna de las actitudes mencionadas.

En consecuencia, los primeros seguros sociales dispensaron su protección únicamente a determinados grupos de trabajadores, y sólo respecto de aquellos riesgos que se encontraban íntimamente relacionados con el trabajo como era el caso de las enfermedades y accidentes por aquel ocasionados.

Por lo que se refiere al riesgo, podemos decir que éste ha sido, y es, considerado como un elemento esencial de la relación jurídica de seguro, tanto privado como social. Y según sea la naturaleza del riesgo, es decir, según afecte esencialmente al individuo considerado aisladamente, o a la comunidad de que forma parte, el seguro será individual o social. De esta suerte, nos dice Borrajo Dacruz, "el riesgo social es al igual que el objeto del seguro privado, un evento posible, dañoso, futuro e incierto, cuya realización no depende de la voluntad del asegurado." (34) En consecuencia, la verificación de un riesgo es la condición necesaria y determinante para la actualización, individualización o aplicación de alguno de los seguros regulados y estructurados por el derecho social, es decir, el seguro social fue instituido, originalmente, precisamente para reparar o compensar los daños que a los sujetos que amparaba les ocasionaba la verificación de alguno de los riesgos que habían sido reconocidos por el derecho como "situaciones" que representan una amenaza constante de inestabilidad social. Resumiendo, podemos decir que; el seguro social es una institución enderezada a satisfacer necesidades que derivan de la verificación de alguno de los llamados riesgos sociales.

(34) Borrajo Dacruz, op. cit. pág. 128.

La clasificación de los riesgos, al decir del tratadista anteriormente citado, puede hacerse de dos modos: uno, atendiendo a criterios objetivos, de tal forma que se logre un cuerpo doctrinal de carácter universal o abstracto, con independencia de cualquier ordenamiento jurídico concreto, y otro, atendiendo a criterios jurídicos y positivos, de tal suerte que la doctrina resulte convencional y condicionada, en su valor, a la aplicación de un ordenamiento jurídico determinado. Nosotros, por nuestra parte, consideramos, con José Mingarro y San Martín, que si bien es cierto que todos los riesgos pueden ser objeto del seguro social, no suelen fundamentalmente serlo sino aquellos que por su importancia y por su frecuencia abarcan a un gran número de individuos, pero, debido a los cambios a que está sujeta la vida en sociedad, puede suceder que la importancia y la frecuencia que, en un momento determinado de la historia, hicieron destacar a un riesgo de entre los demás se vean, posteriormente opacadas o diluidas, ya bien por el control a que se someta al mismo, o bien por el advenimiento de otros nuevos que representen un peligro mayúsculo para la sociedad. De ahí que sea imposible, no sólo práctica sino también conceptualmente, una clasificación exhaustiva de los riesgos. Lo único que cabe establecer es una tipología de los riesgos en función de las constantes que se den en todas las colectividades por las categorías de mayor volumen, que es lo que hace el Seguro Social. Es por ello que la doctrina, en forma unánime, considera que solamente puede formularse una clasificación útil de los riesgos en atención al derecho positivo de cada país. Dacruz, al respecto, se expresa en los siguientes términos: "la enumeración de los riesgos sociales es una cuestión legal, que obliga al recuento de las contingencias de la vida del hombre en sociedad que son objeto de cobertura según explícita formulación del legislador. De ahí que tal enumeración solo sea posible dentro de un ordenamiento jurídico dado, y que para el derecho en general, solo quepa fijar orientaciones y tendencias. Ahora bien: una vez conocidos, por simple exégesis, los eventos cubiertos por los seguros sociales y sus medidas afines, sí cabe su clasificación, pero atendiendo también a distintos criterios, tantos cuantos sean los puntos de vista que la doctrina pueda adoptar en relación, o con el evento mismo, o con sus causas, o con sus efectos, etc." (35) A continuación se ocupa de varias

(35) *Idem.* pág. 140.

de las clasificaciones formuladas, de esta suerte, por los tratadistas y de las cuales consignaremos algunas en forma resumida y ejemplificativa.

1o. Por la naturaleza del riesgo.—Mazzoni, Barrassi, Cannella, distinguen conforme a este criterio entre:

a) riesgos que constituyen anomalías patológicas (enfermedad profesional y común, accidentes del trabajo);

b) riesgos que constituyen manifestaciones normales, es decir, fisiológicas, de la naturaleza humana (maternidad, vejez, muerte);

c) riesgos de naturaleza mixta, fisiopatológica (invalidez, que derive tanto de la edad como de un accidente);

d) riesgos de naturaleza patrimonial (paro, reducción de las horas de trabajo, cargas familiares, etc.);

2o. Por causa u origen.—Pérez Botija, Pérez Leñero y Ucey han formulado la siguiente clasificación:

a) riesgos de origen patológico (enfermedad, invalidez, accidentes de trabajo);

b) riesgos de origen biológico (maternidad, vejez y muerte);

c) riesgos de origen económico-social (paro forzoso, excesivas cargas familiares);

3. Por su conexión con el trabajo.—Prácticamente la mayoría de los tratadistas formulan, aceptan o consignan la siguiente clasificación:

a) riesgos profesionales (accidentes del trabajo, enfermedad profesional, paro forzoso);

- b) riesgos no profesionales:
de naturaleza biológica: enfermedad, maternidad, vejez, invalidez y muerte.
- c) de naturaleza económico-social: obligaciones familiares.

Han sido asimismo formuladas algunas otras clasificaciones de los riesgos en atención a aspectos tales como el de la gravedad que resisten, o de las consecuencias que provocan, etc.

Nosotros, por nuestra parte, consideramos que el criterio que atiende a la conexión que guardan los riesgos con el trabajo resulta ser el más importante y trascendente, en virtud de que la clasificación que de conformidad con el mismo se ha formulado pone de manifiesto la forma en que ha actuado el principio de integración dinámica en el campo de los seguros sociales, los cuales originalmente tan solo se ocupaban de los llamados riesgos profesionales y hoy, en casi todas las regiones en que han sido establecidos, se extienden y regulan a los llamados riesgos no profesionales.

La configuración jurídica que se hizo de los llamados riesgos no profesionales hizo posible el que se rompiera la tradicional vinculación que se había hecho del riesgo con el trabajo, y de éste último con la protección dispensada por todo seguro social, pero, tratándose de los riesgos profesionales la protección a que dan lugar los seguros sociales continuó basándose en el financiamiento que de ellos hicieran los patronos, porque el seguro social los había sustituido no para librarlos respecto del pago de los daños y perjuicios que ocasionaban los riesgos por ellos creados, sino para evitarles o disminuirles, muy sensiblemente, las demandas que con tal motivo les formulaban sus trabajadores y, fundamentalmente para que no negaran las prestaciones a quienes tenían derecho a ellas, precisamente en el momento y de la manera como las requerían, así como también para evitar el que debido a ello se afectara la paz y la tranquilidad públicas.

Por lo tanto, el seguro social originalmente se ocupó de la regulación de no todos los riesgos inherentes a la vida del hombre en sociedad, sino tan solo de aquellos que afectaban directamente la vida profesional, pero poco a poco su acción protectora fue extendiéndose en tres sentidos: en primer lugar, se fueron otorgando mejores prestaciones en caso de que un trabajador fuera víctima de alguno de los riesgos que originalmente habían sido contem-

plados; en segundo lugar, se protegió al trabajador contra la acción de nuevos riesgos; y finalmente, se extendió la protección que dispensaban los seguros sociales a personas distintas al trabajador.

Se llegó, de esta suerte, a pensar que los acontecimientos que privaban o disminuían los ingresos del ser humano, directa o indirectamente, eran, primordialmente, los siguientes: las enfermedades y los accidentes profesionales, las enfermedades y los accidentes no profesionales, la invalidez derivada de un accidente o de una enfermedad profesional o no profesional, la maternidad, el paro, la cesantía, la vejez y la muerte. García Oviedo nos dice, al respecto, que "el seguro social garantiza contra las consecuencias económicas de los riesgos que pueden disminuir o extinguir la capacidad del hombre para el trabajo. Así, pues, el verdadero riesgo que cubre el seguro social es la imposibilidad para el trabajo. El peligro es, en todos ellos, la falta de trabajo; pero —entiéndase bien— la falta de trabajo en cuanto priva al trabajador del salario, que es su único medio de vida o, al menos, el medio fundamental, o en cuanto priva de sus ingresos al trabajador independiente. En este punto no hay distinción alguna entre los diversos seguros sociales. La muerte, la vejez, la invalidez, la enfermedad, el paro, ponen fin o suspenden el salario; los consiguientes seguros lo sustituyen por la debida indemnización." (36)

En otro aspecto, continúa diciendo el mencionado autor, el Seguro Social, tiene por fin atenuar las desigualdades de los hombres. La economía política trata de las relaciones de los hombres con la riqueza desde el punto de vista de la producción, del cambio, de la transformación y del consumo. La economía social es su complemento, pues tiende a corregir en lo posible las desigualdades entre los hombres que resultan del juego de las leyes propias de la economía política. Y el seguro es una rama de la economía social.

Podemos decir, con el maestro Mario de la Cueva, que el seguro social debe de garantizar a los trabajadores contra todos los riesgos susceptibles de suprimir o reducir su capacidad de trabajo y de ganancia. Debido a que los primeros seguros sociales se fue-

(36) *García Oviedo. op. cit. pág. 692.*

ron creando paulatinamente, no todos los riesgos sociales se aseguraron al mismo tiempo; resulta del todo lógico el que los primeros "ensayos" que se hicieron hayan sido lentos, puesto que había que esperar a ver cuales eran los resultados económicos y sociales que ocasionaba su establecimiento. Pero, en la época presente, que ha presenciado los resultados positivos que el seguro social trajo consigo, ya no se justifica la dilación, puesto que para que el seguro actúe no se requiere esperar a que el daño se produzca, sino que debe de atacar a los riesgos desde sus causas; de esta suerte los gobiernos deben de promover, como un primer paso hacia el establecimiento de un régimen de seguridad social, el que los seguros sociales adopten una acción ya no meramente reparadora, sino fundamentalmente preventiva, pues los años transcurridos han puesto de manifiesto el que la reparación debida a los trabajadores es solamente un aspecto de la actividad de todo sistema de seguros sociales, por lo que, y en consecuencia, debe de procurarse evitar, ante todo, y dentro de lo posible, la producción de los riesgos.

La estructuración y regulación jurídica que se hizo de nuevos riesgos, así como la extensión que se hizo de la protección de los seguros sociales a otros sujetos distintos de los trabajadores, motivaron el que los tratadistas de la materia efectuaran un revisionismo en torno de aquellos conceptos estructurales de los seguros que se vieron afectados.

De esta suerte, un considerable sector doctrinal se limitó a establecer que los seguros sociales se proponen evitar y, si ello no es posible, reparar las consecuencias de probables situaciones de pobreza que puedan afectar ya no solo a los trabajadores asalariados, sino también a los independientes, a los familiares de unos y otros, así como también, en forma genérica, a los económicamente débiles, a consecuencia de ciertos acontecimientos de la vida y del trabajo que reciben el nombre de riesgos. Por lo tanto, se hizo aplicable el seguro a un gran número de personas, pero la sola extensión del seguro no resultó capaz para explicar la naturaleza de aquellos otros hechos aflictivos de la vida que el derecho había recogido y a los que continuó considerándoseles como riesgos.

Otro grupo de tratadistas, representados originalmente por Netter y Durand, ahondando un poco más sobre los cambios que en la práctica había ido experimentando el seguro social, se preguntaban hasta que grado responden a los postulados de la definición general de "riesgo", acontecimientos tales como la maternidad, la vejez y las llamadas cargas u obligaciones de familia, etc. La primera respuesta que se le dio a esta interrogante se tradujo en la modificación que se hizo del concepto de riesgo, de tal suerte que se dijo que "el riesgo asegurable es la posibilidad de que ocurra un hecho susceptible de compensación económica cuya realización no sea debida a la voluntad consciente y deliberada del interesado en obtener dicha compensación." (37) Al respecto conviene destacar que ya no se hace mención al elemento daño que tradicionalmente figuraba en toda definición del riesgo, y que, en su lugar, aunque en forma implícita, se hace mención al factor necesidad, puesto que un hecho que ocasiona una compensación económica, es un hecho que produce una necesidad del mismo carácter.

Netter y Durand posteriormente propusieron la denominación "carga social" que comprende a todos aquellos eventos que provocan una necesidad susceptible de compensación, sin atender a si dicho evento ya ha ocurrido, o si es o no aleatorio. En consecuencia, "frente al sentido estricto del riesgo como evento futuro e incierto y, en cierto modo involuntario, la carga social, solo tiene en común con él el que también provoca una necesidad económica que, como tal, es susceptible de reparación mediante un valor económico de sustitución." (38)

Poco tiempo más tarde se pone en claro que los hechos que actualizan los seguros pueden muy bien ser clasificados en tres grandes categorías: la primera está representada por todos aquellos hechos que reducen o suprimen los ingresos (y no solamente el salario), y a los cuales se les denomina riesgos sociales; la segunda categoría comprende a todos aquellos hechos que hacen insuficiente el ingreso, y a los que genéricamente se les llama "cargas sociales", y en la tercera categoría se encuentran todos aque-

(37) *Borrajo Dacruz. op. cit. pág. 137.*

(38) *Idem. pág. 129.*

llos otros hechos que provocan un descenso en el nivel de vida del ser humano, o que impiden su elevación o que, como acertadamente señala el Lic. Ramos Alvarez, impiden la plenitud o la autosuficiencia, que son problemas de convivencia, y a los cuales aun no se les da una denominación específica.

La doctrina debido a que todos estos hechos ocasionaban una necesidad de carácter económico y a efecto de poder referirse a todos ellos en forma genérica, se vio obligada a formular un nuevo concepto que fuera comprensivo de todos ellos; este fue el de contingencia social, del cual Miguel Angel Cordini se expresa en los siguientes términos: "La noción de contingencia deviene de la de riesgo, en el concepto tradicional que a este vocablo se asignaba en la técnica del seguro. Ello así porque los primeros eventos protegidos por los sistemas previsionales (muerte, invalidez, enfermedad) reunían las características de aquél. Eran en efecto acontecimientos futuros e inciertos (bien porque podían suceder o no, bien porque siendo inexorables, como la muerte, resultaban imprecisos en cuanto al momento en que se producirían). Además, se trataba de hechos involuntarios, al menos del lado del beneficiario. Por último, tales hechos determinaban un daño, infortunio o pérdida de un lucro.

"Posteriormente se advirtió que los seres humanos necesitaban ayuda frente a circunstancias que, sin reunir aquellas características, creaban también una necesidad o una carga (matrimonio, maternidad, nacimiento y crianza de los hijos, etc.). Estos eventos, con ser acontecimientos felices en cuya producción la sociedad estaba interesada motivan, al igual que los riesgos típicos, la inseguridad social, la angustia económica, la intranquilidad en el seno familiar. La previsión evolucionó entonces, en el sentido de amparar a todos los casos de necesidad que por sus causas y sus efectos asumían proyecciones políticas sociales. Esta evolución resultó tan profunda que hoy día puede prescindirse en nuestra materia del concepto de riesgo para centrar toda su atención en el de contingencia social.

"El concepto genérico de contingencia social, comprensivo de todas las situaciones amparadas, es un concepto más que jurí-

dico, político-social porque en él intervienen factores de esa naturaleza; cuantitativamente afectan, en potencia, a toda la sociedad; cualitativamente son gérmenes de incertidumbre y perturbación social; causalmente son resultancia de la estructura política social.

“Por ello podría decirse que contingencia social es todo acontecimiento o evento determinante de una necesidad individual, amparada por un sistema fundado en la solidaridad social, en razón de sus proyecciones políticas sociales.” (39)

Ahora bien, podemos decir que de las tres categorías de hechos que, como hemos señalado, nutren al concepto de contingencia social, los riesgos sociales fueron los primeros en ser regulados por los seguros sociales, en tanto que las cargas sociales, que dan lugar a situaciones tan dignas de amparo como las que ocasionan aquellos, no son plenamente admitidas sino hasta comienzos del presente siglo; los demás hechos sociales, por su parte, tuvieron que esperar, para ser atendidos, a que los seguros sociales fueran transformados por el advenimiento de la seguridad social.

Por lo que se refiere a la protección dispensada por los seguros sociales, podemos decir que ésta ha sido constantemente ampliada debido, en primer lugar, a la generalizada adopción que han hecho los países del sistema de seguro obligatorio iniciado en Alemania, lo cual trajo como consecuencia el que haya aumentado, en forma considerable, el número de beneficiarios y, en segundo lugar, a que dicha protección se ha extendido no sólo dentro del campo del trabajo, sino que además ha avanzado al de los económicamente débiles, y aun a algunos otros sectores de la sociedad. Así, al decir de García Oviedo, tres criterios parecen regir al seguro en esta materia:

A) Criterio de los económicamente débiles:

- a) trabajadores asalariados
- b) trabajadores independientes
- c) rentistas modestos

(39) M. A. Cordini. Derecho de la Seguridad Social. Edit. Universitaria de Bs. As. 1966. pág. 21.

B) Criterio Laboral:

- a) trabajadores asalariados
- b) trabajadores independientes

Todos, sean cuales fueran sus ingresos, o bien hasta cierta suma nada más.

C) Criterio de la universalidad:

Toda la población pudientes y no pudientes.

El mencionado tratadista, al comentar estos sistemas y en relación a la adopción que han hecho de ellos los diferentes derechos de los pueblos, nos dice: "el criterio de los económicamente débiles responde adecuadamente, a nuestro juicio, a la idea de la política y de la justicia social. La idea de la justicia social, inspiradora del Estado moderno, pide una cierta nivelación de las clases sociales, mediante el acceso a una posición superior de las clases humildes. Al poder público incumbe la realización de esta tarea, desarrollando para ello una política adecuada. El principio de lo laboral no juega en este sistema un papel decisivo,... Son numerosas las legislaciones que siguen este sistema. Pero recientemente pierde terreno este criterio, estimándose por muchos que está en camino de ser superado por el criterio laboral. Tal ocurre actualmente en las legislaciones de Bélgica, Brasil, Bulgaria, Chile, Ecuador, Hungría, México, Polonia y Rusia. En estas legislaciones el seguro social protege al trabajador, pero sólo a él, y a todo trabajador, sea cual fuese el importe de sus ingresos. Recientemente comienza a triunfar en las legislaciones un criterio más audaz, que extiende el régimen a toda la población nacional. Así quedan arrinconados los clásicos criterios de lo laboral y de lo económicamente débil, y la institución pierde su carácter de instrumento de la política social para convertirse en una empresa administrativa de altos vuelos, que por el papel providencial del Estado llega a alcanzar los más lejanos confines." (40)

En torno al comentario emitido por el célebre maestro español consideramos necesario observar, en primer término, que revela, en verdad una visión sumamente pobre en torno a las pre-

(40) *García Oviedo*, op. cit. pág. 702.

tensiones que acompañan a la justicia social, puesto que considera que ésta tan solo reclama una cierta nivelación de las clases sociales; nosotros, por nuestra parte, creemos que la justicia social reclama la total reivindicación de las clases productoras de la sociedad, y no solo el que se les reconozca una posición superior. En segundo lugar, al referirse al criterio laboral, señala a México como a uno de los países que lo han adoptado, y a continuación nos dice que este criterio tan solo protege al trabajador, lo cual no es exacto por lo que se refiere a nuestra legislación, puesto que ésta concede, por ejemplo, indemnizaciones a los familiares del trabajador que haya muerto. Por último, conviene aclarar que el criterio de la universalidad, de que nos habla García Oviedo, ha sido tenazmente sostenido y promovido por la idea de seguridad social, que encontró su primera expresión dentro de la Gran Bretaña después de la segunda guerra mundial.

Por lo que se refiere a las prestaciones que son, al decir del Dr. Mario de la Cueva, "los servicios o suministros que debe prestar el seguro social en beneficio de los trabajadores," (41) también podemos decir que han venido experimentando una constante evolución.

Las prestaciones pueden ser, a juicio del citado autor, preventivas o reparadoras. El seguro social inicialmente, y por las razones ya explicadas, tan sólo confirió prestaciones de carácter reparador, las cuales fueron siendo constantemente ampliadas, hasta llegar al momento en que el Seguro se percató de que debía procurar, más que la reparación de los daños causados por las contingencias, la supresión de las causas que motivaban la aparición de éstas.

"Las prestaciones reparadoras son clasificadas por Bonilla Marín en prestaciones en especie y prestaciones en efectivo y se pueden reducir a tres, correspondiendo dos al primer grupo y una al segundo: a) La primera prestación es la asistencia médica y el suministro de material de curación, debiendo destacarse dos elementos fundamentales: De un lado, que la prestación es igual pa-

(41) *M. de la Cueva*, op cit. pág. 204.

ra todos los trabajadores, independientemente del salario que perciban, lo que es consecuencia del sentido humano del derecho del trabajo y de la idea de igualdad, pues los problemas de la salud del hombre son iguales para todos. En segundo término la prestación es ilimitada, o si se quiere, su límite es la necesidad del hombre víctima de un accidente o una enfermedad; b) La segunda prestación se dirige a devolver al trabajador su capacidad de trabajo y de ganancia. En general, podría decirse que es una prolongación de la anterior y, en efecto, la curación del enfermo no debe limitarse, solamente, a devolverle la salud, se extiende a su readaptación o reeducación profesional y al suministro de miembros artificiales cinemáticos. Pero se acostumbra hacer de esta una prestación distinta a la anterior, por cuanto, en el seguro contra el paro forzoso cobra una individualidad propia y única y es, encontrar ocupación al trabajador. c) La tercera de las prestaciones es en especie y consiste en las pensiones que deben cubrirse al trabajador o a sus causahabientes. Las indemnizaciones a los trabajadores o a sus deudos pueden ser o una cantidad global o una renta vitalicia o por cierto tiempo." (42)

Podemos considerar como prestaciones preventivas a todos aquellos actos, leyes o gestiones del gobierno, que en conexión con el "seguro social" procuran evitar la verificación, no sólo de las contingencias contempladas y reguladas por aquél, sino también todas aquellas que escapan a su atención, ya sea para eliminarlas desde antes que cobren proporciones, o bien para impedir que se revistan de una frecuencia o regularidad que las constituya en un peligro social.

Uno de los problemas más interesantes que en materia de "seguro social" se ha planteado, ha sido el de determinar de que manera deben de ser organizados los seguros sociales: en forma facultativa, o en forma obligatoria. Afortunadamente, en la actualidad, ambos sistemas cuentan con una experiencia histórica que facilita la respuesta.

(42) *Idem.* *Idg.* 205.

Resulta imprescindible, antes de iniciar cualquier investigación al respecto, dejar perfectamente bien aclarado que se entiende por seguro facultativo y que por seguro obligatorio.

Al respecto podemos decir que el seguro es facultativo o voluntario cuando el Estado deja en libertad al trabajador, o en términos generales a su destinatario, para aceptarlo o rechazarlo.

El seguro es obligatorio cuando no existe la opción que el Estado ofrece al destinatario del seguro facultativo, de tal suerte que éste se ve constreñido a aceptarlo.

Con excepción de Alemania que además del mérito y reconocimiento que le corresponde por haberse constituido en el marco dentro del cual nació y se desarrolló el primer seguro social de la historia, posee el legítimo orgullo de haber sido el primer país que implantó el seguro obligatorio, los seguros sociales se iniciaron en la vida de los pueblos bajo el amparo que dispensa la forma facultativa.

Por virtud del régimen facultativo, el Estado organizaba el servicio, pero no obligaba a nadie a someterse a él. Se pensaba, hasta hace unos cuantos años, que un seguro que en su organización respetaba la libertad individual, necesariamente habría de traer consigo magníficos resultados. Sin embargo, la historia fue demostrando que todo intento por estructurar al seguro sobre estos principios estaba condenado, irremediablemente, al fracaso, porque el espíritu de previsión que anima, alimenta, impulsa y estructura a este régimen, se encuentra ausente de casi todos aquellos a quienes el seguro se dirige, debido no solo a la falta de una preparación adecuada, sino fundamentalmente a la carencia de ingresos suficientes que les impide su ejercicio, en virtud de que los raquíticos ingresos que reciben apenas si les permiten satisfacer a algunas necesidades presentes. Fue por ello que se hizo necesario, a fin de estimular la aceptación de este tipo de seguros, el que el Estado auxiliara con una subvención a aquellos que "voluntariamente" se aseguraran, dando así lugar a que se estableciera el régimen llamado de la libertad subsidiada o subsidiaria que se implan-

tó, originalmente, en Bélgica e Italia, pero que tampoco alcanzó mayores frutos.

En cambio, debido a que en el régimen del seguro obligatorio el Estado obligaba al destinatario a que jerarquizara las necesidades que podía satisfacer con sus ingresos, los éxitos no se hicieron esperar. En este régimen "el Estado ejerce una acción tutelar sobre las clases humildes, y la previsión coactiva entra de lleno en el juego de esta acción. Imponer la obligación del seguro, ha dicho Schet, es hacer higiene social, que, como la higiene sanitaria, acrecienta el bienestar de la Humanidad." (43) De esta suerte, el régimen obligatorio del seguro bien pronto fue ganando para sí el terreno que inicialmente había conquistado el seguro voluntario, que a partir del Congreso Internacional de Seguros Sociales, celebrado en el año de 1907 en Roma, se vio muy seriamente debilitado.

Tanto en el régimen de seguro obligatorio como en el facultativo o voluntario, así como también en la modalidad de este último llamado "régimen de la libertad subsidiada," encuentra plena acogida el principio de la indemnización forfaitaire que, al decir de los tratadistas, comprende dos ideas básicas: la de que la indemnización no debe de ser total, sino parcial, y la de que estas deben encontrarse establecidas, en forma fija, en las leyes. En consecuencia, el seguro social es una forma de pagar o compensar parte de la necesidad económica que le ocasionan al hombre las contingencias.

Sin embargo, no obstante que la experiencia presentaba hasta entonces, al seguro social como la forma más orgánica y eficiente de la previsión social, éste ha sido y es fuente constante de controversias. Muchas y muy variadas críticas se le han formulado, unas mirando al pasado, otras, al porvenir. De las primeras nos da cuenta García Oviedo al decirnos que los principales cargos que se le han formulado han sido los siguientes:

- a) Que corrompe a la población obrera, matándole su amor al trabajo.

(43) *García Oviedo. op. cit. pág. 698.*

- b) Que destruye en ella el espíritu de ahorro.
- c) Que es excesivamente costoso y de administración demasiado complicada.
- d) Que desmoraliza al cuerpo médico.
- e) Que sustrae a la circulación cuantiosos capitales.
- f) Que constituye una carga abrumadora para la economía del país.

En consideración a que ninguna de estas supuestas críticas resistiría un análisis medianamente profundo, no nos ocuparemos de su estudio porque resultaría ocioso, por lo que nos concretaremos a señalar que de ellas tan solo nos llamó la atención el que García Oviedo les confiriera el carácter de "principales cargos formulados en contra del seguro social".

Por lo que respecta a aquellas críticas que se le formularon al seguro social en atención al porvenir, conviene aclarar que éstas se originaron a partir de la comprobación que se hizo de que la protección dispensada por los seguros sociales resultaba insuficiente para atenuar, en forma considerable, los problemas que aquejaban a la sociedad. Y que, si bien es cierto que éstos hicieron cuanto pudieron, dentro de sus posibilidades, por modificar a los principios básicos que los habían estructurado, como aconteció cuando procuraron enriquecer sus prestaciones, extender su acción a nuevas situaciones y amparar a otros grupos sociales distintos al de los trabajadores, también lo es el que la modificación integral que la sociedad reclamaba que se hiciera de sus principios, a fin de poder hacer extensivos sus beneficios a todos los miembros componentes de la misma que vieran disminuídos, extinguidos o vueltos insuficientes sus ingresos por la acción de cualquiera de las contingencias que acechan al ser humano a través de su existencia, no podía provenir, lógicamente, tan solo de ellos, sino que había que organizar la participación de todos aquellos sectores sociales que reclamaban dicha modificación a fin de hacerse acreedores a tales beneficios.

Dentro de este orden de ideas podemos decir, primeramente, con el Lic. Ramos Alvarez, que los seguros sociales tan pronto como se preocuparon por poner a la disposición de sus destinatarios su acción protectora para el caso de que se vieran afectados por alguno de aquellos hechos que se caracterizan por hacer insuficientes los ingresos, tales como el aumento de familia, la ceremonia nupcial, la instalación de un nuevo hogar, los gastos de la educación, los gastos de la vivienda, la enfermedad de cualquiera de sus familiares, etc., y a los que hemos convenido en llamarles en forma genérica cargas sociales, se vieron envueltos en muy serias dificultades debido a que el seguro social tuvo que luchar consigo mismo. Este había nacido para proteger los ingresos y normalmente el monto de ellos determinaba la cantidad de beneficios, especialmente en aquellos seguros que se apegaban demasiado a la forma de operar de los seguros privados. En cambio no siendo en las cargas el problema suplir el ingreso, porque quizá éste no se ha perdido, ni se ha visto interrumpido, sino que lo que se requiere es completar o substituir un nuevo gasto que ha sido originado por una de aquellas contingencias que no pueden clasificarse como riesgos, el ingreso ya no resultó del todo satisfactorio para medir los beneficios que habrían de otorgarse por tales motivos. Se hizo, de esta suerte, necesario cambiar un punto esencial de la estructura original del seguro social, es decir, se tuvo que tomar una medida adicional de la del ingreso para calcular la cuantía del beneficio que había que otorgar en tales casos. El concepto al que se acudió fue el de necesidad, porque según su volumen es el gasto requerido. A partir de ese momento se comienza a metodizar la noción de necesidad para crear un programa de acción pública diverso al del seguro social y al de las otras formas de protección social tradicionales.

Comienzan, así, a gestarse nuevos criterios a fin de que los seguros sociales, en el futuro, suministren sus beneficios, destacándose conforme a ellos los dos siguientes:

- 1) el de otorgar los beneficios según las necesidades que realmente se comprueben y
- 2) el de otorgarlos según las necesidades que se estimen en promedio ya sea para toda la población, ya para un deter-

minado grupo en particular. A esta técnica tiempo más tarde William Beveridge la denominará "del *minimum* garantizado."

De la más superficial reflexión que se haga de estos dos criterios se desprenderá el que, a todas luces, el segundo de ellos resulta no solo de una más probable aplicación, sino que además resulta más práctico y económico.

Pero si ya bien los seguros sociales se habían colocado en una encrucijada al procurar brindarles protección, manteniendo su configuración tradicional, a todos aquellos hechos llamados cargas sociales, cuando pretendió abocarse a la protección de aquellos hechos que se ubican dentro de la última categoría de hechos, tales como el concubinato, las madres solteras, el celibato, etc., que conjuntamente con los riesgos y las cargas nutren al concepto de contingencias sociales, todo intento resultó punto menos que imposible, porque tales hechos han sido engendrados por una sociedad defectuosa o deficiente. "Para contrarrestar la ignorancia, para evitar el concubinato, para mejorar la convivencia, para alcanzar la ocupación ¿puede servir el pago en dinero?, o ¿será necesario v.gr., penetrar a la conciencia de los sujetos para lograr que comprendan el valor que su vida tiene para ellos mismos y para los demás?" (44) Para poder dar respuesta a dichas interrogantes no basta con un sistema de seguros sociales, se hace imperativamente necesario para ello el reestructurar a la sociedad, a cuyo efecto habrá que intentar nuevas fórmulas, adoptar nuevos sistemas, ensayar nuevas soluciones, a partir del destierro que se haga del liberalismo económico, hasta que del mismo no quede ni un solo vestigio, y del reconocimiento que se le confiera, tanto, desde un punto de vista político-jurídico, como económico-social, al principio de que la sociedad debe de fundarse y orientarse de conformidad con los postulados de la solidaridad social.

En consecuencia, debemos de concluir que el seguro social está viciado de un error fundamental, en virtud de que se originó para proteger únicamente a los trabajadores, y que tan solo me-

(44) *O. G. Ramos Alvarez. op. cit. pág. 155.*

diante un esfuerzo supremo pudo dispensar sus beneficios a otros grupos sociales. Por otra parte, podemos decir, con José Mingarro y San Martín, que la concesión de los beneficios del seguro va acompañada de una serie de condicionalidades de no siempre posible o fácil cumplimiento por parte de sus destinatarios, con lo cual la aplicación del Seguro presenta en la práctica infinidad de fisuras que hacen del sistema una protección tardía, insuficiente, o incompleta. Esto ha dado por resultado que los Estados que han querido desarrollar una política de previsión eficiente, han tenido que aumentar en proporción paralela a su contribución al Seguro, sus presupuestos de Asistencia pública, sin que ni aun así se haya podido reducir, sino en una mínima parte, el espectáculo de la miseria y de la indigencia.

"La política social considera al individuo, o bien como miembro activo al servicio de la producción de una comunidad (Derecho Industrial, del Trabajo u obrero), o bien bajo el aspecto de su condición de hombre o de ciudadano y de las necesidades que son el resultado de su condición de inferioridad como clase económicamente desvalida (Previsión social stricto sensu). Pero ninguna de estas dos formas capitales de intervencionismo del Estado ha logrado resolver ni reducir siquiera más que en proporciones mínimas el problema social que sigue gravitando sobre nuestras sociedades como el gran problema de nuestro tiempo." (45) Por lo tanto, una de las causas fundamentales de este malestar radica precisamente en que la política social en sus dos formas capitales, derecho del trabajo y previsión social, no son plenamente operantes ni eficientes. El derecho del trabajo aunque norma las relaciones entre el capital y el trabajo, no ha logrado suprimir los conflictos habidos entre empresarios y trabajadores. La previsión social en su forma más eficiente, es decir como seguro social, tampoco ha logrado abolir la necesidad la cual, debido a la acción preventiva y resarcitoria del seguro, tan solo se ha visto atenuada en relación con ciertos grupos sociales, que aun cuando constituye una encomiable conquista se encuentra muy lejos de resolver en forma satisfactoria las necesidades que aquejan al proletariado universal. "El seguro so-

(45) José Mingarro y San Martín, *La Seguridad Social en el Plan Beveridge*, edit. por *polis México*, 1946, pág. 18.

cial imperante en todos los países es inarmónico, inconexo, limitado a la reparación de las necesidades más apremiantes de una comunidad. No es suficiente; representa tan sólo una mitigación, no una abolición de la necesidad. Es sólo una forma, la más orgánica de la previsión social, pero no es todavía un medio, un instrumento para la realización de una Política social eficiente que trate de extirpar en su raíz el malestar endémico a nuestras sociedades." (46)

Por último, podemos decir que los factores anteriores en unión con el desarrollo que experimentaron las ideas de justicia social, bienestar y seguridad, sobre todo a partir de la segunda guerra mundial, motivaron el que los gobiernos de los Estados se preocuparán por realizar una acción sistematizada y planificada en contra de la necesidad; preocupación que, por otra parte, encuentra su expresión en los grandes planes de lucha que al respecto se formularon tales como el plan Beveridge, el Plan Marshall, el sistema neozelandés, etc., que proponen el que se adopte una acción metódica, integral, universal y solidaria en contra de la necesidad, configurándose, de esta suerte, la Seguridad Social.

(46) *Idem. pág. 19.*

"Si el ser humano es producto de sus circunstancias, tendremos que humanizar las circunstancias"

CARLOS MARX.

CAPITULO V

LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL PLAN BEVERIDGE.

Consideramos, con Benedetto Croce, que "la historia entera nos muestra, con breves intervalos de inquieta, insegura y desordenada libertad, con escasos relámpagos de una felicidad más bien entrevista que llegada a poseer, una apolotonarse de opresiones, invasiones bárbaras, depredaciones, tiranías profanas y eclesiásticas, guerras entre pueblos y en los pueblos mismos, persecuciones, destierros y patibulos. Y con este espectáculo ante los ojos, el dicho de que la historia es la historia de la libertad suena como una ironía o, afirmado en serio, como una estupidez.

"Sólo que la filosofía no está en el mundo para dejarse dormir por la realidad tal como se presenta a las imaginaciones sacudidas y en desvario, sino para interpretarla, despejando las imaginaciones. Así, indagando e interpretando, la filosofía, que sabe bien como el hombre que esclaviza a otro despierta en él la conciencia de si y lo encamina a la libertad, ve serenamente sucederse periodos de mayor y menor libertad,... Véase, por ejemplo, democracias y repúblicas, como las de Grecia del siglo IV o la de Roma del I, en que la libertad permanecía en las formas institucionales, pero no ya en el alma y en las costumbres... véase a Italia, exhausta y deshecha, hundida por los bárbaros en el sepulcro con su pomposa vestimenta de emperatriz, resurgir, como dice el poeta, ágil marinera en sus repúblicas del Tirreno y del Adriático... véasela, aun en tiempos más oscuros y graves, estremecerse en los versos de

los poetas, y afirmarse en las páginas de los pensadores, y arder solitaria y soberbia en algunos hombres, inasimilables al mundo que los rodea... Véasela en todos los tiempos, y no menos en los propicios que en los adversos, neta, robusta y consciente sólo en los ánimos de unos pocos sean después los únicos históricamente importantes, como solamente a los pocos hablan en verdad los grandes filósofos, los grandes poetas, los hombres grandes, toda clase de obras grandes... Y de ello se deduce que si la historia no es un idilio, tampoco es una tragedia de horrores, sino un drama en el cual todas las acciones, todos los personajes, todos los componentes del coro son, en el sentido aristotélico, mediocres, culpables —inocentes, mixtos de bien y mal, y el pensamiento directivo es siempre en ella el bien, al que el mal acaba por servir de estímulo, y su obra la de la libertad, que siempre se esfuerza por establecer, y siempre restablece, las condiciones sociales y políticas de una libertad más intensa," (1) que con el tiempo viene a significarse como un nuevo, aunque velado, sometimiento.

Pues bien, esta historia de la libertad, que por tantos y tan variados senderos había viajado, agonizó cuando se percató de que en su nombre se había prendido el fuego que ocasionó infiernos tales como el de Auschwitz, que hizo que León Felipe exclamara indignado:

“Esos poetas infernales,
Dante Blake, Rimbaud...
que hablen más bajo...
que toquen más bajo...
¡Que se callen!

Hoy
cualquier habitante de la tierra
sabe mucho más del infierno
que esos tres poetas juntos.
Ya se que Dante toca muy bien el violín...
¡Oh, el gran virtuoso!...

(1) *Benedetto Croce. La Historia como Hazaña de la Libertad. F. C. E. México, 1960. Pág. 147.*

Pero que no pretenda ahora
con sus tercetos maravillosos
y sus endecasilavos perfectos
asustar a ese niño judío
que está ahí, descajado de sus padres...
Y solo.

¡Solo!
aguardando su turno
en los hornos crematorios de Auschwitz
Dante... tú bajaste a los infiernos
con Virgilio de la mano.
(Virgilio, "gran cicerone")
y aquello vuestro de la Divina Comedia
fue una aventura divertida
de música y turismo

Esto es otra cosa... otra cosa...
¿Como te explicaré?
¡Si no tienes imaginación!
Tú... no tienes imaginación
acuérdate que en tu "Infierno"
no hay un niño siquiera...
Y ese que ves ahí...
está solo.

¡Sólo! Sin cicerone...
esperando que se abran las puertas de un infierno
que tú, ¡pobre florentino!,
no pudiste siquiera imaginar
Esto es otra cosa... ¿como te diré?
¡Mira! Este es el lugar donde no se puede tocar el violín.
Aquí se rompen las cuerdas de todos
los violines del mundo.
¿Me habéis entendido poetas infernales?
Virgilio, Dante, Blake, Rimbaud...
¡Hablad más bajo!
¡Tocad más bajo!... ¡Chist!...
¡¡Callaos!!

Yo también soy un gran violinista...
y he tocado en el infierno muchas veces...
Pero ahora, aquí...
rompo mi violín... Y me callo." (2)



Y sin embargo, no obstante todos estos infiernos, el espíritu de libertad no sucumbió, sino que, por el contrario, con su fuego se alimentó y se desarrolló de tal suerte que, el atenuarse aquellos, logró el que se reconociera, en la Carta del Atlántico, el que los gobiernos de los estados deben de procurar establecer, a la mayor brevedad posible, mejores condiciones de trabajo, intensificar su desarrollo económico y crear un régimen de seguridad social, a fin de poder contar con las condiciones necesarias para resolver los principales problemas que durante la paz afrontan los pueblos y evitar, de esta suerte, el que se generen y desarrollen las principales causas que provocan la guerra, en cualquiera de sus manifestaciones.

Resulta del todo falso el que el terror, la incertidumbre y la esclavitud económica sean un incentivo para la prosperidad, puesto que si así fuera resultaría evidente que el sistema que condujo a los pueblos a la segunda guerra mundial, y del cual recientemente los Estados comienzan a desertar, la habría estimulado, como acertadamente señaló Winston Churchill, más que ninguna otra cosa de este mundo hubiera podido estimularla. Por lo tanto, habiendo quedado plenamente comprobado la inutilidad y esterilidad de todo régimen de terror, se hizo necesario intentar conducir la vida en sociedad sobre la base de un régimen de seguridad.

En consecuencia, la Segunda Guerra Mundial hizo posible el que se evidenciara, en forma por demás plena, que el mundo occidental ya no podría, en lo sucesivo, continuarse rigiendo de conformidad con los postulados del liberalismo, debido a que éste había dejado plenamente probado que su aspiración fundamental consistía en servir a los intereses de los propietarios, que si bien es cierto que constituyen el sector económicamente más poderoso

(2) *León Felipe* ¡oh! Este viejo y roto violín. *Colección Málaga, S. A. México, D. F.* 1968.

so de la sociedad, también lo es el que representan al grupo más reducido de cuantos componen a aquella, y a que, además, los grupos sociales, que comenzaron a organizarse a mediados del siglo pasado, no habían cejado ni un ápice en su lucha por la reivindicación de los valores e intereses sociales, sino que, por el contrario, con el transcurso del tiempo esta se había visto acrecentada y robustecida a tal grado que el constitucionalismo social pudo alcanzar varios grandes triunfos, de entre los cuales destacan la consagración que se logró que se hiciera de las Declaraciones de Derechos Sociales y la formulación que, a partir de los principios contenidos en aquellas, se hizo del Derecho Social que dio origen, y tiene como a una de sus principales manifestaciones, al derecho de la previsión social y a los seguros sociales que se establecieron de conformidad con sus postulados, pero que si bien en un principio cumplieron con el cometido histórico que se les había asignado, con el transcurso del tiempo resultaron insuficientes para satisfacer las necesidades que la adversidad, en la vida comunitaria, les ocasiona a todo ser humano, razón por la cual, y de conformidad con el principio de integración dinámica, que orienta y domina a los derechos surgidos como consecuencia de la acción del constitucionalismo social, se hizo necesario el que la previsión social y el seguro social se transformaran y reestructuraran a fin de hacer posible el que se creara un régimen de Seguridad Social.

Con base en los argumentos y razones que hemos expuesto podemos, válidamente, afirmar que la sociedad de la postguerra se encuentra enferma debido a que está sufriendo los trastornos que el tránsito de un régimen de "Laissez-Faire" a uno de planificación trae consigo. Ahora bien podemos decir, de conformidad con el diagnóstico formulado por Karl Mannheim, que la sociedad de la postguerra puede planificarse ya sea a través de los dictados de una minoría mediante una dictadura, o bien por medio de un gobierno democrático. Y puesto que la planificación, en cualquiera de estas dos formas, deberá inexorablemente de ser asumida, el problema radica en determinar cual de las dos soluciones será mayormente atendida por los países. Pero no siendo este el objeto de nuestro estudio nos limitaremos a señalar que la planificación basada en el gobierno de las masas no podrá lograrse si no se efectúan una serie de invenciones y mejoras en el campo de las técni-

cas sociales, económicas y políticas, puesto que si consideramos que "el funcionamiento de la democracia se basa por esencia en el consentimiento democrático, el principio de la justicia social no es sólo una cuestión de ética, sino una condición necesaria para el funcionamiento del sistema democrático en sí. (3)

En consecuencia, la Seguridad Social viene a significarse, dentro de este orden de ideas, como una "conditione sine qua non" para que pueda estructurarse una planificación democrática, puesto que tiene como finalidad última el crear el medio ambiente propicio para que pueda establecerse un régimen de justicia social.

Si hacemos un balance del seguro social, de cuyo estudio nos ocupamos en el capítulo precedente, tendremos necesariamente que concluir que sus beneficios superan con mucho a sus defectos, y que las limitaciones que lo caracterizaron evidenciaron la necesidad que había de crear y establecer un sistema de seguridad social por virtud del cual se le asegure una subsistencia digna a todo ser humano, a efecto de que estos puedan verse preservados de todos aquellos males que ocasiona la indigencia, evitando, de esta suerte, el que la fuerza humana, fuente generadora de toda riqueza, se vea abandonada al libre juego de las contingencias.

Potencialmente el Seguro Social, que se había venido desarrollando —dentro de sus ámbitos— con paso firme, podía convertirse en un sistema de Seguridad Social. Para ello se hacía necesario crear, de conformidad con el principio de integración dinámica, que domina a todas las ramas del Derecho Social, una estructura jurídica que permitiera superar los obstáculos con que en torno al sujeto y al objeto se habían encontrado quienes pretendieron extender su protección a otros grupos sociales, diferentes, por supuesto, a aquellos en atención a los cuales originalmente habían sido establecidos. A Sir William Beveridge le corresponde el mérito de haber sido el artífice de esta conversión.

El Plan formulado por Sir William Beveridge puede muy bien ser considerado al decir de su autor, como el medio idóneo a fin

(3) *Karl Manheim* Diagnóstico de Nuestro Tiempo. F. C. E. México 4 ed. 1966. pág. 15.

de poder convertir el principio de la Seguridad Social, contenido en la Carta del Atlántico, en una realidad.

No obstante ser cierto que Sir William Beveridge formuló su plan en atención y con la finalidad de resolver el problema de la indigencia del pueblo inglés, debido a que éste es un problema que afrontan todos los países, al menos los del mundo occidental, los principios en él contenidos poseen un valor en si mismos, independientemente de que hayan sido formulados con miras a una realidad determinada, razón por la cual merecen ser por todos conocidos.

Podemos decir, siguiendo las enseñanzas de Karl de Schewinitz, que Inglaterra al respecto contaba con los siguientes antecedentes:

A fines de 1870 se inició la campaña activa en pro de los seguros sociales, habiéndola comenzado el Rev. William Lewery Blackley, sacerdote de la iglesia de Inglaterra, al formular al respecto un plan. Esta campaña fue continuada por Joseph Chamberlain, que propuso un plan de seguros voluntarios contra la vejez, y por el llamado programa Charles Booth, que contenía importantes principios en materia de pensiones de vejez. Posteriormente, a partir de 1906, se inició un gran periodo de legislación social durante la cual se dictaron leyes en materia de reivindicaciones obreras, de previsión de alimentos, de educación, de pensiones para la vejez, etc., hasta llegar al 11 de diciembre de 1911, fecha en que, gracias a los trabajos realizados por Lloyd George y Winston Churchill (auxiliados por Sir Hevellyng Smith y Sir William Beveridge), quedó aprobada la ley del Seguro Social que recibió el nombre de ley del Seguro Nacional, la cual, en su primera parte, regulaba el seguro contra enfermedades y, en la segunda, fijaba las normas del seguro contra el paro forzoso. A partir de este momento el seguro experimentó un constante crecimiento, y así nos encontramos con que en el año de 1925 se realizaron varias reformas a la ley del Seguro Nacional por virtud de las cuales se regularon jurídicamente nuevas eventualidades. Este nuevo sistema, creado y estructurado por las leyes de la materia, daba lugar a que se formara un fondo de previsión que serviría para que los individuos, que por ellas se encon-

traban protegidos, pudieran contar, en caso de ser victimados por alguna de las adversidades contempladas por los seguros, con una cantidad que, unida a los ahorros que hubieran podido reunir durante las épocas de prosperidad, les permitirá solventar las necesidades que la adversidad les causara.

Durante los años en que se desarrolló el magno conflicto bélico comenzó a dejarse sentir en Inglaterra un clamor creciente que demandaba de su gobierno el que tomara las medidas pertinentes a fin de que los esfuerzos y sacrificios que sus habitantes realizaban durante la guerra no resultaran estériles y pudiera brindarles y garantizarles, al término de la misma, el que contarían con los medios necesarios para resolver sus necesidades. De esta suerte el gobierno inglés se vio precisado a formular diversos planes a fin de poder aplicarlos en el momento que se hiciera necesario. La preparación de los planes de reconstrucción se encomendó al ministro sin cartera Sir Arthur Greenwood "quien el 10 de junio de 1941 anuncia en la Cámara de los Comunes que, de acuerdo con la Comisión Interministerial que preside, se iba a proceder al estudio de la organización y funcionamiento del Seguro Social en Inglaterra, y que, para presidir esta comisión de estudio, se había nombrado a Sir William Beveridge... Se pensó que la labor fundamental a realizar por la comisión, tendría que consistir en la coordinación y armonización de las normas vigentes sobre el seguro social". (4) Pero, Sir William Beveridge se percató de que no obstante que la guerra que sostenían exigía el que se viviera en el presente y para el presente, en toda nación en la que, como en Inglaterra, la libertad no fuera una mera fórmula fría sino un hábito inveterado, sus habitantes exigirán al término de la misma el que sus esfuerzos sean recompensados durante la paz mediante una cierta garantía de bienestar de la que puedan disfrutar todos por igual, puesto que en forma idéntica a todos se les había hecho afrontar los malestares y los riesgos de la guerra. De esta suerte, Beveridge, profundamente convencido de que un período extraordinario reclama el que se realicen diversos tipos de modificaciones, procuró el que se le ampliaran sus facultades a fin de poder introducir las

(4) *J. Mingarro y San Martín. La Seguridad Social en el Plan Beveridge. edit. Pólis México 1946. pág. 19.*

reformas y ampliaciones necesarias al régimen de seguros, a efecto de poder crear todo un sistema de Seguridad Social. Todo lo cual le fue inmediatamente concedido.

Beveridge consideraba que ningún proyecto de organización social puede considerarse completo si no comprende entre sus finalidades tanto a la organización colectiva como al incentivo individual, por lo que su Plan, a fin de brindarle un fin positivo a la comunidad británica, debería de alcanzar un régimen de seguridad colectiva, del cual se había carecido en el pasado, sin dañar aquellas libertades de que se había gozado. Animado por esta idea se entregó a la tarea de crear una nueva forma de protección social que, a partir de la reorganización y reestructuración del Seguro Social, tuviera alcances de carácter nacional.

La originalidad del Plan Beveridge puede localizarse en sus principios informativos o directrices, que no son otra cosa sino las razones o motivos que inspiraron su formulación. Estos principios son, al decir de su autor, los siguientes: 1; la regulación del futuro en materia del Seguro Social no debe de superditarse a los intereses particulares existentes en el presente; 2; la organización del Seguro Social debe considerarse tan solo como una parte de una política social progresiva e eficiente y, 3; la Seguridad Social debe de ser configurada a través de la cooperación del Estado y del individuo. Estos principios son tan renovadores que desbordan la técnica de los seguros sociales tradicionales y presentan nuevos cauces, opuestos totalmente a los liberales, para la organización de las sociedades de la postguerra, mediante la aplicación de vínculos más solidarios, y por ende más humanos. Los tres principios enunciados no son sino el resultado que Beveridge extrajo de la interpretación que exigía el principio de integración dinámica, que como ya hemos explicado, conduce, domina, y orienta a todo Derecho formulado como consecuencia de la presión ejercida por el constitucionalismo social. Ahora bien, conviene hacer incapié en que la Seguridad Social a de ser considerada como parte de una política social concertada que debe de desarrollar los Estados a fin de combatir no sólo a la indigencia, sino también a otros males tales como "las enfermedades (perfeccionando los servicios sanitarios para prevenir y curar) la ignorancia (desarrollando para

ello la instrucción); la sociedad (planeando mejor la situación de las industrias y de la población y mejorando los alojamientos), y la ociosidad (manteniendo la ocupación e impidiendo la desocupación en masa). El último de estos objetivos, esto es, el mantenimiento de la ocupación, se describe como uno de los supuestos fundamentales del Plan para la Seguridad Social, sin cuya realización se perdería una buena parte de lo que de otra manera podría conseguirse valiéndose de él" (5)

En consecuencia válidamente podemos afirmar que dichos principios, no obstante que originalmente fueron formulados en atención a la realidad que presentaba en aquellos años Inglaterra, poseen un carácter universal en virtud de que así lo exige el constitucionalismo social, puesto que toda regulación jurídica que se haga a partir de ellos traerá como consecuencia una nueva, más completa y racional forma de entender al principio de la solidaridad.

Por lo tanto, y resumiendo, podemos decir que la originalidad del Plan Beveridge radica en que, a través de la aplicación que hace de los principios a que nos hemos referido, transforma al Seguro Social en Seguridad Social.

Esta recién nacida forma de entender la solidaridad, nos dice José Mingarro y San Martín, "es una previsión orgánica que se encierra a abolir la necesidad allí donde se encuentre, asumiendo la protección de todas las clases de la sociedad, no sólo de algunas de ellas. Por consiguiente, el Seguro Social que en todos los actuales sistemas del Seguro obligatorio, es una idea puramente "normativa" o regulativa de determinadas relaciones de protección económica para algunos sectores de la población de un país, se convierte en idea constitutiva o determinativa al servicio de aquella peculiar forma de concebir la Seguridad Social una comunidad". (6)

Podemos decir que el Informe Beveridge, de conformidad con los lineamientos trazados por su autor, se divide en seis partes, de

(5) *Sir William Beveridge*. Las Bases de la Seguridad Social. F. C. E. México, 1946. pág. 88.

(6) *José Mingarro y San Martín*. Op. Cit. pág. 32.

las cuales la parte I, que sirve de introducción y de resumen del conjunto, y la parte VI, que establece una relación entre la Seguridad y la Política social y estudia la desaparición de la indigencia como posible objetivo de la postguerra, son las más interesantes desde el punto de vista general. La parte II expone las razones para cada uno de los principales cambios propuestos, y la III examina tres problemas de una dificultad especial, entre ellos el de la cuantía de las prestaciones necesarias para la subsistencia y el problema de la edad, en tanto que la parte IV se ocupa del presupuesto de Seguridad Social, esto es, de los gastos que implica y de los medios de hacerles frente. En la parte V se expone en detalle el Plan para la Seguridad Social.

El Plan cuenta con seis principios fundamentales, los cuales se originan a partir de la aplicación que se hace en él de los tres principios informadores o conductores del mismo, y que son los siguientes: uniformidad de la tasa del beneficio de subsistencia; uniformidad de la tasa de contribución; unificación de la responsabilidad administrativa; suficiencia del beneficio; aplicación de la protegibilidad y clasificación. A estos principios Beveridge los denomina genéricamente "Principios de Seguro Social". De ellos podemos decir, al igual que lo afirmamos de aquellos que los engendraron, que no son sino nuevas formas de expresión y aplicación del principio general de integración dinámica que domina al Derecho Social.

Todos estos principios han sido concebidos y desarrollados, en el Plan formulado por Sir William Beveridge, "en función de la misma aspiración radical, esto es, como una metodología al servicio de la abolición de la necesidad si queremos expresarnos en forma negativa, o, al servicio de la Seguridad Social o colectiva si queremos hablar en manera positiva, proyectándose con esta aspiración por primera vez, en la historia del seguro social, una posibilidad de definición de las necesidades colectivas en función de su abolición radical dentro del límite permitido a las sociedades, por las realidades de su evolución económica." (7)

(7) *Idem.* pág. 35.

Consideramos que de los principios enunciados es el de la extensión o ampliación de la protegibilidad al máximo el que mejor cualifica al Plan Beveridge, y por ende, el que mejor caracteriza a la Seguridad Social.

Ahora bien, esos seis principios fundamentales pueden ser reducidos para su estudio, como acertadamente señaló Mingarro y San Martín, a únicamente dos: universalización de la protegibilidad por el seguro y uniformidad en las tarifas de cuotas y de prestaciones.

"La universalización de la protegibilidad es una universalización de principio, por tanto, relativa. Quiere decir que el Seguro Social debe ser tan extenso como sea posible, tanto en orden al número de personas, como al de necesidades; pero tanto las unas como las otras tienen que tener un carácter general y uniforme que las haga aptas para su homogeneidad a la reducción por el Seguro. No es, ni podrá serlo, una universalidad matemática, cuantitativa, sino conceptual, cualitativa. Dicho más claramente: esta universalización comporta "exenciones" y "dispensas". Se declaran exentos a los que por insuficiencia o falta total de recursos no pueden pagar la cuota del Seguro, exención que puede ser permanente o transitoria, según sea la causa que la produzca. Y se "dispensa" del pago de la cuota a los que por desempleo o inutilidad física no están en condiciones de abonarla, aunque para los efectos del beneficio a que tengan derecho se les compute el pago como si fueran cotizaciones en activo." (8)

La igualdad en la percepción de cuotas quiere decir que la cuota es independiente del riesgo supuesto en cada individuo o en cada clase de trabajo; por lo tanto, todas las personas ricas o pobres pagaran la misma cuota sin consideración alguna a sus ingresos. "La igualdad en los subsidios o prestaciones significa que la ayuda del Seguro es independiente de la cuantía de los ingresos que hayan quedado interrumpidos por paro o incapacidad o hayan cesado definitivamente por retiro." (9)

(8) Idem. *pág.* 36.

(9) Idem. *pág.* 46.

La recomendación que Beveridge hace a su gobierno, a través del Plan por él formulado, para que establezca un régimen de Seguridad Social, se basa en que los estudios realizados diagnosticaron el que la indigencia, en la Gran Bretaña, se debía a la interrupción o la pérdida de la capacidad para ganar dinero, o a la excesiva procreación de hijos. Por lo tanto, y a fin de poder aniquilar a la indigencia se hace necesario el evitar sus causas, todo lo cual puede alcanzarse "mediante una doble redistribución que se haga de los ingresos entre las épocas en que se gana dinero y aquellas en que no se gana (por medio del seguro social) y entre las épocas de grandes y pequeñas responsabilidades familiares (por medio de subsidios para los hijos)". (10) En consecuencia, el Informe Beveridge considera que a la indigencia se le puede erradicar a partir del momento en que se establezca un sistema por virtud del cual se le garantice a todo individuo ingresos mínimos en cualquier época de su vida. La doble redistribución que se requiere que se haga del ingreso nacional, tanto en sentido vertical como horizontal, se puede lograr a través de contribuciones de seguro, todo lo cual implica el que el gobierno retenga una parte del ingreso nacional, es decir, de los ingresos de todos los hombres y mujeres que por estar trabajando están obteniendo dinero, y reservarla a fin de poder ponerla a la disposición de quien la necesite en aquellas épocas en las que, por cualquier causa, vean suprimidos o disminuidos sus ingresos regulares. Y ha sido precisamente esta consideración la que hizo que Beveridge definiera a la Seguridad Social como "el mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia", (11), pensamiento que resume, de manera por demás elocuente, el fin que orientó a su Informe. Para la consecución de tales metas los planes y servicios estudiados por Sir William Beveridge incluyen el seguro de enfermedad, el seguro de desocupación, las pensiones a la vejez, las pensiones a las viudas y los huérfanos, la compensación a los trabajadores por accidentes y enfermedades de trabajo, las pensiones no contributivas para la vejez, para la asistencia pública y la asistencia a los ciegos.

(10) *Sir William Beveridge*. op. cit. pág. 73.

(11) *Ibidem*.

“El Plan de seguros sociales estipula, con una sola excepción, una pensión uniforme independientemente del importe de los ingresos que se hayan perdido, a cambio de una contribución también uniforme. La pensión será la misma para la desocupación y para la incapacidad física de cualquier clase que sea y, después de un período de transición, para pensiones de retiro, se la ha proyectado lo bastante alta para que provea a la subsistencia e impida la extrema necesidad en todos los casos normales; y durará lo que dura la desocupación o la incapacidad para trabajar sin recurrir a la comprobación de los recursos. La única excepción al principio de la uniformidad de la pensión es que si la incapacidad ha sido consecuencia de un accidente industrial, o de una enfermedad profesional, después de transcurridas 13 semanas la pensión por incapacidad será reemplazada por una pensión industrial cuyo importe será proporcional a los ingresos perdidos, pero que en ningún caso será inferior a la pensión por incapacidad física.” (12)

En el párrafo 19 del Informe Sir William Beveridge resume su Plan en los siguientes términos:

“(i) El Plan comprende a todos los ciudadanos sin considerar límite superior de ingresos; pero toma sus diferentes maneras de vida; es un plan que abraza a toda clase de personas y de necesidades; pero su aplicación es clasificada.

“(ii) En relación con la Seguridad Social, la población se divide en cuatro principales clases de personas en edad de trabajar, y otras dos en edad más baja y más alta respectivamente, como sigue :

(I) Empleados, esto es, personas cuya ocupación normal es el empleo bajo contrato de servicio.

(II) Otras personas que tienen ocupaciones remunerativas, incluyendo patrones, comerciantes y trabajadores independientes de todas clases.

(12) *Idem. pág. 67.*

(III) Amas de casa, esto es, mujeres casadas en edad de trabajar.

(IV) Otras personas en edad de trabajar sin ocupación remunerada.

(V) Las personas que no han llegado a la edad de trabajar.

(VI) Las retiradas por haber rebasado esa edad.

“(iii) La sexta de estas clases recibirá pensiones de retiro y la quinta estará cubierta por asignaciones para niños, que se pagaran por el Tesoro Nacional considerando todos los niños de la familia, cuando el padre de quien dependan reciba beneficios de seguro o pensión; y considerando a todos los niños excepto uno, en los demás casos. Las otras cuatro clases serán aseguradas adecuadamente a sus circunstancias. Todas las clases estarán consideradas para un amplio tratamiento médico, rehabilitación y gastos funerarios.

“(iv) Todas las personas de las Clases I, II y IV pagarán cada semana o combinación de semanas una cotización única, por medio de una estampilla en un documento único de seguro. Para los de la Clase I, el patrón también contribuirá adhiriendo la estampilla de seguro y deduciendo la parte del empleado, del sueldo o remuneración de éste. La cotización diferirá de una clase a otra de acuerdo con los beneficios suministrados, y será mayor para los hombres que para las mujeres, de modo de asegurar beneficios para la Clase III.

“(v) Con sujeción a condiciones sencillas de cotización, toda persona incluida en la Clase I, percibirá beneficios por desempleo e invalidez, pensión de retiro, tratamiento médico y gastos de sepelio. Las personas de la Clase II recibirán todo eso, excepto el beneficio por desempleo y el de invalidez durante las primeras 13 semanas. Las personas de la Clase IV recibirán todo lo expresado, menos los beneficios por desempleo e invalidez. Como sustituto del beneficio por desempleo, se dispondrá de uno de aprendizaje para todas las personas de las Clases distintas de la I, a fin de ayudar.

las a encontrar nuevos medios de vida en caso de faltar los que tengan en la actualidad. Subsidio para la maternidad, pagos para la viudez y separación y aptitud para recibir pensiones de retiro, se proveerán para todas las personas de la Clase III en virtud de las cotizaciones de sus maridos; además del subsidio para la maternidad, las amas de casa que trabajen por paga recibirán beneficios de maternidad por 13 semanas para permitirles dejar el trabajo antes y después del parto.

“(vi) El beneficio por desempleo, el de invalidez, la pensión de retiro básica después de un período de transición, y el de aprendizaje, serán proporcionados al mismo nivel sin tener en cuenta las ganancias previas. Esta tasa, por si misma, proveerá el ingreso necesario para la subsistencia en todos los casos normales. Habrá una tasa conjunta para el marido y la mujer que no tenga trabajo pagado. Cuando no haya mujer, o ésta tenga trabajo remunerado, regirá una tasa individual más baja; cuando no haya mujer pero exista una persona dependiente que haya pasado de la edad marcada para el subsidio por niños, habrá un subsidio por el dependiente. El beneficio de maternidad para las amas de casa que trabajen también por paga, será de monto más elevado que la tasa individual para el desempleo o invalidez, mientras que sus beneficios por desempleo e invalidez tendrán tasa más baja. Hay también tasas especiales para viudez, según se dirá más adelante. Con esas excepciones, todas las tasas serán las mismas para los hombres que para las mujeres. La invalidez debida a accidente o enfermedad profesional, será tratada como cualquiera otra invalidez durante las primeras 13 semanas; si continúa después, el beneficio por invalidez a tasa uniforme será reemplazado por una pensión industrial que esté de acuerdo con las ganancias del individuo, sujetas a un máximo y un mínimo.

“(vii) El beneficio por desempleo continuará al mismo tiempo, sin obligación de comprobar la necesidad, tanto tiempo cuanto dure el desempleo; pero normalmente estará sujeto a la condición de concurrir a un centro de trabajo o de aprendizaje después de cierto período. El beneficio por invalidez continuará al mismo tipo sin

obligación de comprobar la necesidad, tanto tiempo cuanto dure la invalidez, o hasta que sea reemplazado por la pensión industrial, sujeta a la aceptación de tratamiento médico adecuado o de aprendizaje vocacional.

“(viii) Las pensiones distintas de las industrias se pagarán sólo al ocurrir el retiro del trabajo. Podrán ser reclamadas en cualquier tiempo después de la edad mínima de retiro, es decir, después de los 65 años para los hombres y de 60 para las mujeres. El tipo de la pensión será aumentado sobre el tipo básico cuando se posponga la fecha del retiro. Las pensiones contributivas, de derecho, serán aumentadas hasta el tipo básico completo, gradualmente, en un período de transición de veinte años, durante el cual se pagarán pensiones adecuadas, de acuerdo con las necesidades, a todas las personas que lo requieran. La posición de los pensionistas existentes será salvaguardada.

“(ix) Mientras que no se consideran en lo sucesivo pensiones permanentes a las viudas en edad de trabajar, sin niños dependientes de ellas, habrá para todas las viudas un beneficio temporal a un tipo mayor que el del beneficio por desempleo o por invalidez, seguido del de aprendizaje cuando sea necesario. Para las viudas que tengan a su cuidado niños que de ellas dependan, habrá un beneficio de tutela, además del subsidio por los niños, adecuado para la subsistencia cuando no haya otros recursos. La posición de las viudas que al presente disfruten de pensiones, será salvaguardada.

“(x) Para el número limitado de los casos no cubiertos por el seguro social, se contará con la asistencia nacional, mediante la obligación uniforme de comprobar la necesidad.

“(xi) Un tratamiento médico que cumpla con todos los requisitos, se facilitará a todos los ciudadanos por medio de un servicio sanitario nacional organizado bajo la dirección de los departamentos de sanidad, y un tratamiento post-médico de rehabilitación se dará a todos los que estén en aptitud de aprovecharlo.

“(xii) Se creará un Ministerio de Seguridad Social, responsable del seguro social, de la asistencia nacional y del fomento y supervisión del seguro voluntario, y este Ministerio tomará a su cargo, en toda la extensión que sea necesaria para estos propósitos, el trabajo actual en esos ramos de otros Departamentos del Gobierno y Autoridades Locales.” (13)

De la simple lectura del párrafo transcrito se desprende que el individuo es considerado, en cualquiera de los momentos de su vida, ya no como un ser aislado sino en su calidad de miembro de un grupo social, cuya actividad y situación interesa y repercute en el estado que guardan los demás grupos sociales de la colectividad; ésta está interesada en que todo ser humano realice una actividad socialmente útil, pero también lo está en que se le brinden los medios e instrumentos necesarios para ello, y en que, en caso de que por cualquier razón se vea imposibilitado para servir a la sociedad, ésta le garantice lo necesario para poder conducir una existencia que responda al respeto que se merece la naturaleza humana. En consecuencia, toda expresión de la Seguridad Social encuentra su origen, sus medios y sus fines en la dimensión del hombre colectivo, es decir, en el hombre sujeto a vínculos sociales, razón por la cual podemos válidamente afirmar que la Seguridad Social, por ser, hasta el momento, la expresión más sublime del constitucionalismo social occidental, es una fuerza activa al servicio de las reivindicaciones de los intereses de los grupos sociales y, por ende, de los intereses de sus miembros componentes.

Debido a la aplicación que la Seguridad Social hace de los principios de universalización de la protegibilidad y de uniformidad en las tarifas de cuotas y de prestaciones, logra superar los obstáculos con que en torno al objeto y al sujeto se encontró a su paso el Seguro Social, y se erige, de esta suerte, en una nueva y más completa forma de protección grupal de los intereses comunitarios. Pero, no debe de olvidarse que la Seguridad Social requiere, para el logro de sus fines, el que se planifique un amplio sistema de seguros sociales que suministre, a través de las institu-

(13) *Sir William Beveridge. El Seguro Social y sus Servicios Conexos. Edit. Jus. México, 1946. pág. 16-18.*

ciones creadas para ello, un mínimo de beneficios, en dinero y en especie, que le permitan al ser humano contar con lo necesario para procurarse el tratamiento que le reclama su naturaleza, sin que para ello se tenga que comprobar la carencia de recurso alguno.

De esta suerte surge la Seguridad Social como una nueva forma de protección social al lado del mutualismo, de la caridad, de la beneficencia, de la previsión social y de los seguros sociales. Cada una de estas formas de protección nació, como ya se ha explicado, "de la experiencia y con el propósito de superar las ventajas de su antecesora, además de responder a un nuevo y propio horizonte de cosas. Pero, debido a que cada una de ellas se fundaba en ideas, en hechos y en resultados no del todo negativos, ninguna de esas formas colectivas de auxilio al prójimo, fue suprimida por sus proscuentes ni suprimió a sus precedentes. La Seguridad Social de hoy, por ejemplo, no suprimió la caridad, la beneficencia, o la asistencia, ni la previsión social del trabajo, ni los seguros sociales, pues subsisten todavía, en cierto modo como medidas residuales o complementarias de seguridad social en cada sistema nacional. La Seguridad Social se nutrió de ellas para elaborar su propia manera de ser como forma colectiva de vida, y coexiste con sus nodrizas sin confundirse con ellas." (14)

Resumiendo podemos decir que, "la obra que se le ha encomendado a la Seguridad Social es extraordinariamente comprensiva: por razón de las personas se dirige a todas las clases sociales; por los valores que considera y estima, comprende los físicos, económicos y espirituales; por el alcance de su acción se propone ya la defensa ya el acrecentamiento de bienes y beneficios; por razón del tiempo mira a las generaciones del pasado, del presente y del porvenir. Es un amplio sistema de protección y fomento de cuanto tiene valor en la vida. Así formuló este pensamiento la Conferencia Interamericana de Seguridad Social al decir que: toca a la Seguridad Social crear, mantener y acrecentar el valor intelectual moral y físico de sus generaciones activas, preparar el camino de

(14) O. G. Ramos Alvarez, *Qué es la Seguridad Social. en la Revista Mexicana del Trabajo. Marzo 1968. pág. 147.*

las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva, ya que el sentido de la Seguridad Social es una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos." (15)

Para terminar quisiéramos insistir en que la necesidad que tienen los gobiernos de los Estados de afrontar el problema de la indigencia es de carácter inaplazable, puesto que en tanto no se resuelva escasa o ninguna efectividad podrá tener la democracia, y consecuentemente los principios inherentes a ella, y ésta seguirá siendo la adorada químera de los pueblos.

Ahora bien, una vez que los gobiernos de los Estados se hayan percatado de la gravedad que representa el que, en el presente siglo, aun no haya sido erradicada la indigencia, deberán de procurar canalizar todos sus esfuerzos en contra de este malestar endémico, pero sin olvidar que ello no se podrá lograr a menos de que se le asegure a todo ser humano el que en cualquiera época de su vida podrá contar con los ingresos necesarios para satisfacer sus necesidades; en consecuencia, la supresión de la indigencia significa, como acertadamente señaló Sir William Beveridge, el aseguramiento de que todo ser humano podrá contar con ciertos ingresos mínimos no sólo cuando se encuentren trabajando sino también cuando estén desocupados, puesto que en toda sociedad en evolución siempre existirá cierto grado de desocupación, cuando estén enfermos, cuando ya son viejos, cuando han sufrido algún accidente por virtud del cual se ven impedidos, transitoria o definitivamente, para obtener una remuneración por sus servicios, cuando muere aquél que suministra el sustento a la familia, cuyo malestar o bienestar no es sino un reflejo del estado de salud que guarda la sociedad, etc., todo lo cual implica la implantación de un régimen de Seguridad Social, el cual además creará las condiciones necesarias para que puedan ampliamente ser desarrollados los principios contenidos en las Declaraciones de Derechos Sociales, lo que, a su vez, hará posible el que los Derechos del Hombre y del Ciuda-

(15) C. García Oviedo. *Traatdo Elemental de Derecho Social E. I. S. A. Madrid.* 6. ed. 1954. pág. 659.

dano tengan la positividad, la vigencia y la efectividad que tantas generaciones han entrevisto más que llegado a conocer.

Los ingresos mínimos que la Seguridad Social debe de garantizarle al ser humano no deben de entenderse, de manera alguna, en forma estática, sino que, por el contrario, deben entenderse en función del principio de integración dinámica que les confiere, como a todos los derechos e instituciones jurídicas que el constitucionalismo social ha originado, el carácter de norma programática de gobierno, por lo que constantemente deberán de ser aumentados y actualizados.

"La Seguridad Social crea, defiende y fomenta mejores condiciones de existencia. Es, fundamentalmente, un régimen de plena garantía contra la indigencia, azote de la humanidad... su obra es más que jurídica, económica y social, pertenece más a la política que al Derecho, pero es a través de éste como procura el que las formas reales de vida se rijan por los principios políticos y sociales que reclaman un tratamiento más humano para aquellos que constituyen la fuente generadora de toda riqueza".

Carlos García Oviedo.

CAPITULO VI

PRESUPUESTO CONTENIDO Y FINALIDADES DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Consideramos, de conformidad con las enseñanzas de Sir William Beveridge, que tres son las condiciones que se requieren para que el mundo de la postguerra pueda desenvolverse dentro de una atmósfera de Seguridad. En primer término, se requiere que cada pueblo respete su Derecho y el de los demás pueblos; para ello se hace necesario el que los Estados sean en lo sucesivo la organización coactiva del Derecho, es decir, la organización coactiva de los intereses que los grupos sociales reclaman que sean custodiados y preservados, y ya no la organización de ciertos intereses bastardos que responden a un régimen de poder arbitrario, es decir, debe de regularse a la vida en sociedad a través de formas normativas que reflejen el papel y la importancia que tienen cada uno de los grupos sociales en el desarrollo de la sociedad. En segundo lugar, todo orden jurídico deberá de procurar brindarle a todo ser humano la oportunidad de aprender y desarrollar un trabajo socialmente productivo, o sea, todo ser humano deberá contar con aquellos servicios que le permitan desarrollar y perfeccionar sus aptitudes, para que, de esta suerte, puedan brindarle a la sociedad conocimientos cada vez más perfeccionados,

puesto que ésta, debido a los problemas a que se enfrenta, no puede darse el lujo de desaprovechar talentos. Y, finalmente, se hace necesario crear un sistema por virtud del cual se le garantice a todo ser humano el que en cualquier momento podrá contar con un mínimo de ingresos y servicios que le permitan conducir una existencia, que no se riña con su naturaleza, cuando por cualquier causa vean suprimidos o disminuidos sus ingresos regulares o normales.

Resulta verdaderamente imposible determinar cuál de estas tres consideraciones reviste una mayor importancia puesto que la consecución de todas ellas se hace necesaria para alcanzar un régimen de Seguridad de carácter general, pero consideramos que el establecimiento de las dos últimas, que implican la creación de un régimen de Seguridad Social, constituye un presupuesto indispensable para que los pueblos puedan brindarle a su Derecho el respeto y la observancia que toda organización coactiva que se propone armonizar las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida se merece.

Ahora bien, el establecimiento de un régimen de Seguridad Social de carácter nacional exige el que todos y cada uno de los miembros de una colectividad contribuyan al bienestar de los demás, con lo cual se logrará, en una primera aproximación, el que el principio de la solidaridad deje de ser una idea metafísica y se convierta en una auténtica realidad.

La idea de la Seguridad Social encontró su primera gran expresión en el Informe formulado por Sir Willam Beveridge, del que, en forma resumida, podemos decir que procuró, a través de la superación que hizo de los obstáculos con que en torno al sujeto y al objeto el Seguro Social se había encontrado, el aseguramiento de un determinado ingreso mínimo de carácter uniforme que reemplace las retribuciones normales de todo trabajo cuando éstas se vean suprimidas interrumpidas o disminuidas por la acción de cualquiera de las contingencias sociales que amenazan al ser humano. A cambio del suministro de esta protegibilidad exige de todos aquellos que por encontrarse trabajando están percibiendo ingresos el que realicen una contribución también de carácter uniforme, todo lo cual implica una redistribución del ingreso nacional. Este nuevo

sistema de protegibilidad ideado y estructurado por Sir William Beveridge contempla y regula, como ya se ha explicado, a la totalidad de las contingencias que pueden conducir al ser humano a la indigencia, amparando, en consecuencia, a éste tanto en su condición de trabajador al servicio de la colectividad como en sus épocas de desocupación. De esta suerte, el Seguro Social que pretenda dar cuerpo a la idea de Seguridad Social deberá procurar alcanzar la cobertura de la necesidad, para lo cual se hace necesario el que la acción que se realice a través de los seguros sociales se vea complementada con una serie de subsidios que se concedan en función del número de hijos que se tenga. Por lo tanto, si los seguros sociales tradicionales procuraban mitigar a la necesidad, los seguros sociales al servicio de la Seguridad Social significan la condición necesaria para su abolición. "Y esta transformación del seguro social en seguridad social que hace que el seguro social se convierta, como dice el mismo Beveridge, en una forma de redistribución de la renta nacional, patentiza el contacto de esta concepción del Seguro con la llamada justicia social" (1) Beveridge le asigna a la justicia social uno de los contenidos más precisos que al respecto se hayan formulado y así nos dice que entiende a ésta como "un darle a cada uno lo necesario para la subsistencia"; nosotros, por nuestra parte, consideramos que, debido a que la justicia social posee una naturaleza de carácter dinámica, el concepto formulado por Sir William Beveridge no representa todas las aspiraciones que la justicia social persigue, sino tan sólo el mínimo necesario para que pueda comenzar a regularse la vida social de un pueblo con base en un planteamiento certero. Por lo tanto, el mínimo que de esta suerte sea garantizado deberá constantemente ser aumentado y actualizado, por lo que conducir la vida en sociedad hacia un régimen de justicia social requiere, a manera de presupuesto, el que se procure abolir radicalmente a la indigencia, lo cual puede lograrse mediante la regulación que se haga de una serie de garantías sociovitales.

No hay que olvidar que la idea del *minimum* de ingresos que todo régimen de Seguridad Social, al decir de Beveridge, debe

(1) *José Mingarro y San Martín. La Seguridad Social en el Plan Beveridge, edii. Polis Méx. 1946. pág. 60.*

de garantizar, fue concebida y desarrollada con miras a cubrir las necesidades más elementales del ser humano, por lo que la cobertura de las restantes queda confiada a la acción voluntaria del individuo, quien, para procurarse los ingresos necesarios para ello, podrá servirse de otros conductos tales como el ahorro, el seguro voluntario, el seguro privado etc.

A partir del Plan formulado por Sir William Beveridge la doctrina ha procurado ir desarrollando, de una manera cada vez más plena, los principios estructurales de todo régimen de Seguridad Social, lo cual se debe, fundamentalmente, a que en todas las latitudes y en todas las altitudes se puso de manifiesto el que no obstante el que los Estados contaban cada vez con una riqueza mayor, la indigencia continuaba siendo el gran problema de nuestro tiempo.

Las nuevas ideas que en torno a la Seguridad se han formulado, en unión con las tradicionales nos ofrecen muchas y muy variadas formas de entender a esta forma de protección social. A continuación nos ocuparemos de su estudio.

Conviene aclarar desde ahora que la Seguridad Social "no pertenece por entero ni al derecho, ni a la política, ni a la economía, pero no obstante su individualidad propia está condicionada por la política, la economía, y el derecho.

"Es política social en cuanto coadyuva por medio de la cobertura de las contingencias sociales a la solución de la cuestión social", (2) es decir, es política social en cuanto la idea de la Seguridad Social surgió como consecuencia de una serie de pensamientos y de hechos que configuran al constitucionalismo social, al que hemos caracterizado como la suma de todos aquellos acontecimientos de carácter histórico que hicieron posible el que se reconociera que por encima del derecho que tienen las fuerzas económicas a su desenvolvimiento, se encuentra el derecho que tienen las personas a su libertad.

(2) *Miguel Angel Cordini. Derecho de la Seguridad Social. edit. Universitaria de Bs. As. pág. 6.*

Interesa a la economía debido a que la subordinación de los intereses de las fuerzas económicas a los de la humanidad requiere el que la clásica economía política se vea sustituida por una de carácter eminentemente social que atienda, en consecuencia, preferentemente a los intereses de la colectividad. Es decir, si no nos olvidamos de que la Seguridad Social procura liberar al ser humano de la indigencia, y que dicho objetivo no puede alcanzarse sino mediante un reajuste del régimen económico existente, a efecto de poder hacer una mejor y más justa distribución de la riqueza, la relación habida entre la Seguridad Social y la Economía claramente se nos manifiesta, o sea, aquélla necesita de ésta "porque la financiación de la Seguridad Social significa una redistribución de las rentas, entraña una modificación en el equilibrio natural de las rentas distribuidas. Su presupuesto es el presupuesto de la población económicamente activa." (3).

Es Derecho, porque debido a la acción del constitucionalismo social, que se nutre de una serie de pensamientos y de hechos que son producto de la política social, se logró la consagración constitucional de las llamadas "Declaraciones de Derechos Sociales" que tienen por misión el crear una atmósfera propicia a fin de que puedan tener cierta vigencia, cierta efectividad y cierta positividad las declaraciones que se han hecho de los "Derechos del Hombre y del Ciudadano", así como también el armonizar, en forma continua, a las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida; es por ello que se afirma como una nota esencialísima de las nuevas declaraciones de derechos el que éstas constituyen normas programáticas de gobierno. En suma, la Seguridad Social es derecho debido a que varias de las ideas del constitucionalismo social se han jurificado dando así lugar al nacimiento del Derecho Social.

Puede, por tanto, validamente afirmarse que la Seguridad Social es la resultante de la concurrencia de factores de carácter político, económico y jurídico. Cualquier intento por desconocer la participación de alguno de ellos debe de ser del todo rechazado con base en las razones y argumentaciones que hemos expuesto. Pero, ello no obsta para que pueda estudiarse a la Seguridad Social

(3) *Ibidem.*

atendiendo tan sólo a sus elementos políticos, a los económicos o a los jurídicos. Nosotros, por otra parte, debido a las múltiples interrelaciones que entre dichos factores existen aunque hemos procurado destacar los elementos políticos y jurídicos de la Seguridad Social, no nos hemos olvidado del todo de los elementos económicos que ésta presenta.

En síntesis, es posible que el Derecho, la Política y la Economía consideren al fenómeno de la Seguridad Social de diferente manera, pero siempre podremos observar en todos los estudios, que desde cualquiera de estos ángulos se realicen, las múltiples interrelaciones que presentan estos tres factores.

Por otra parte, las peculiaridades que la Seguridad Social le confiere a la política, a la economía y al Derecho que de ella se ocupan nos permite hablar de una política, de una economía y de un derecho de la Seguridad Social.

El Derecho de la Seguridad Social es una rama del Derecho Social que, como ya explicamos en el capítulo correspondiente, tiene como antecedentes inmediatos a todos aquellos acontecimientos acaecidos durante los siglos próximos pasados que a la postre vinieron a configurar al constitucionalismo social.

Cuando nos ocupamos del estudio del Derecho Social señalamos que todo cuanto existe obedece a un proceso de desenvolvimiento y que, en consecuencia, el derecho social, dentro del campo jurídico encarna una fase evolutiva del "Derecho", que si bien es cierto que se inició con el derecho del trabajo y con el derecho agrario, también lo es, como ya hemos señalado con Radbruch, que debido al principio de integración dinámica que domina, conduce y orienta al derecho social éste representa una nueva forma estilística del Derecho en general.

Al ocuparnos, más tarde, del estudio del Derecho de la Previsión Social explicamos que el Derecho Social participa de las mismas pretensiones que caracterizan a las Declaraciones de Derechos Sociales, puesto que éstas fueron las que determinaron, conjuntamente con el constitucionalismo social, éste en forma me-

diata, aquéllas en forma inmediata, su nacimiento. Asimismo señalamos que el derecho social se compone de varios ordenamientos legales, y que entre éstos encontramos al Derecho de la Previsión Social y al Derecho de la Seguridad Social. Estos derechos, al igual que el derecho que los comprende y que las declaraciones que originaron a éste último, se orientan y conducen por el principio de "integración dinámica" que los domina, y que concretiza a través de la formulación de normas programáticas que les permiten estar en constante contacto con la realidad por ellos regulada. Respecto al Derecho de la Previsión Social, que contaba con los seguros sociales como a su forma más orgánica, estructurada, y por ende más acabada, demostramos que si bien en un principio cumplió con el cometido histórico que se le había asignado, con el transcurso del tiempo resultaron insuficientes sus esfuerzos para satisfacer las más elementales necesidades que la adversidad, en la vida comunitaria, les ocasiona a todo ser humano, razón por la cual, y de conformidad con el principio de integración dinámica, que como repetidamente se ha señalado orienta y domina a todo derecho surgido a consecuencia de la acción ejercida por el constitucionalismo social, se hizo necesario el que el Derecho de la Previsión Social y el Seguro Social se transformaran y reestructuraran a fin de hacer posible el que se creara un Derecho de la Seguridad Social .

Podemos decir, en términos generales, y a efecto de evitar repeticiones innecesarias, que todo cuanto afirmamos del Derecho Social, en relación a sus presupuestos, contenido y finalidades, se puede también predicar del Derecho de la Seguridad Social, conservando, obviamente, las limitaciones inherentes a todo cotejo formulado entre el "todo" y una de sus "partes".

"El derecho de la Seguridad Social se integra, básicamente, con la regulación de todas aquellas estructuras creadas con el fin de conferir a los individuos y a sus familiares una protección jurídicamente garantizada en los supuestos de necesidad bio-económica y también con las relaciones que se establecen entre esas estructuras (instrumentos, organismos), el Estado, los beneficiarios y contribuyentes en general." (4).

(4) *Idem. pág. 7.*

Estas instituciones últimamente han adquirido un auge extraordinario debido al desarrollo que desde los años finales de la segunda guerra mundial ha experimentado el principio de la solidaridad social. A su impulso se debe la creación de organismos federales, estatales y municipales que tienen por fin establecer y actualizar la idea de la Seguridad Social.

De conformidad con los lineamientos que hemos trazado podemos decir que el Derecho de la Seguridad Social regula la organización, composición, competencia, funciones y atribuciones de los organismos que tienen a su cargo la actualización de la idea de la Seguridad Social, así como también la coordinación y las relaciones que se establecen entre ellos y los beneficiarios, fijando, en consecuencia, para unos y otros una serie de derechos y de obligaciones.

Si se quiere formular un concepto de este derecho deberá de elaborarse en atención a sus presupuestos, contenido y finalidades, pero debido a que las nuevas ideas que en torno a la Seguridad Social se han emitido en unión o combinación con las tradicionales han provocado diferentes corrientes del pensamiento que le han asignado, a la forma de protección social que nos ocupa, diferentes presupuestos, contenidos y finalidades, preferimos primero proceder, por razones metodológicas y didácticas, a la exposición de éstas y posteriormente formular nuestro concepto.

De conformidad con los datos que nos suministra Miguel Angel Cordini podemos decir que, para una tendencia del pensamiento el presupuesto de la Seguridad Social, es decir, la realidad sociológica que la motiva, la constituyen los estados de necesidad creados o determinados por la acción de las contingencias sociales. Estos estados de necesidad han dado lugar a la formación de una serie de instrumentos protectorios que aunque de diversa naturaleza tienen en común el que procuran asegurar la capacidad económica y psico - físico - profesional del ser humano.

Los seguidores de esta corriente señalan que el contenido de esta disciplina se integra "con la investigación sociológica y económica de las contingencias; los remedios necesarios para abolir

los estados de necesidad: las estructuras jurídicas instituidas al efecto y las bases económicas y las repercusiones que ellas puedan tener sobre la sociedad - de - tales instrumentos." (5).

Por último el fin que esta disciplina perseguiría sería el de lograr, al decir del mencionado autor, la seguridad bio-económica mediante amplios sistemas de cobertura de las contingencias sociales.

Conjuntamente con esta tendencia, que puede ser calificada —en atención a sus fines— como limitada, se han venido desenvolviendo otras corrientes que le atribuyen a la Seguridad Social alcances más amplios, puesto que consideran que debe de procurar asegurar no sólo los medios de subsistencia (económicos y sanitarios), sino también el bienestar, el progreso y la paz social.

Esta tendencia se encuentra íntimamente vinculada con las ideas más recientes que en materia de política social se han formulado. El ideal de la política social de nuestros días se orienta hacia la creación de una atmósfera de seguridad en todas las dimensiones: "seguridad de pacífica convivencia, seguridad para todas las naciones de una economía de abundancia que extirpe la miseria; seguridad de una existencia individual decorosa, exenta de temores y necesidades que permita a todos el disfrute pacífico del progreso, en una palabra seguridad para que todos los hombres y todos los pueblos puedan participar del bienestar, la paz y el progreso social." (6).

La política social de nuestra época considera que a través de la adopción y acatamiento que se haga de los principios inherentes a la idea de solidaridad social se puede crear un mundo en el que campe la seguridad, lo cual a su vez crea la posibilidad de que podamos vivir en un mundo en el que coexistan la libertad y el bienestar social, o si se prefiere la libertad y la seguridad, coexistencia que, por otra parte, se hace del todo necesaria puesto

(5) Idem. *pág. 2.*

(6) Ibidem.

que la consagración que se ha hecho de aquélla poca o ninguna efectividad tendrá en tanto no se logre el establecimiento de ésta.

Pero, entiéndase bien, el que se afirme que la Seguridad Social se encuentra íntimamente vinculada con los objetos a que aspira la política social, no significa, de manera alguna el que estas dos disciplinas se identifiquen, sino que tan sólo pone de relieve el que si la Seguridad Social en un producto de la política social debe de participar, necesariamente, de las aspiraciones que persigue ésta.

Al respecto conviene recordar que el Plan de Beveridge fue considerado por su autor como una parte de una política social concertada que no sólo debe de procurar la abolición de la indigencia, sino también otros males tales como las enfermedades, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad, considerándose al último de estos objetivos como uno de los supuestos fundamentales del Plan para la Seguridad Social, sin cuya realización se perdería una buena parte de lo que de otra manera podría conseguirse valiéndose de él.

Por lo tanto, podemos afirmar que la Seguridad Social debe ser considerada como una parte de la política social, por lo que sus presupuestos, contenido y finalidad tienen que guardar cierta relación con ésta.

En el capítulo precedente señalamos que la sociedad de la postguerra se encuentra enferma debido a que está sufriendo los trastornos que todo tránsito de un "laissez-faire" a uno de planificación trae consigo, pero que, por graves que sean los malestares que este tránsito traiga consigo, la planificación inexorablemente tendrá que imponerse.

De esta suerte, el mundo de la postguerra tendrá necesariamente que planear su economía, su derecho, su política y dentro de esta última su política de seguridad social entre otras muchas.

Por lo que respecta a la planeación que reclama la Seguridad Social consideramos, con Beveridge, que no puede idearse ningún plan de Seguridad Social si no se reconoce el que para ello se

requiere el que se contemplen y regulen los siguientes tres aspectos: "A) subsidios a los hijos, pagados tanto cuando el padre o la madre responsable trabaja como cuando está desocupado. B) Amplios servicios sanitarios y de rehabilitación para prevenir y curar las enfermedades y restaurar la capacidad de trabajo, a disposición de todos los miembros de la comunidad. C) Mantenimiento de la ocupación." (7) Estos tres aspectos deberán de ser necesariamente atendidos por todo plan que se proponga alcanzar o cristalizar a la idea de la seguridad social; en ausencia de alguno, o algunos de ellos, aquélla no podrá ser establecida.

Por considerar que los dos primeros requisitos enunciados han sido exhaustivamente analizados por la doctrina, amén de que su cumplimiento no presenta mayores complicaciones procuraré, a continuación, suministrar algunos lineamientos en torno a la desocupación, para lo cual me serviré de algunas ideas que Sir William Beveridge formuló al respecto.

La abolición o supresión de la ociosidad "significa asegurar a cada ciudadano una oportunidad razonable de realizar un servicio productivo y de ganar dinero de acuerdo con el servicio que realice. Significa el mantenimiento de la ocupación de la mano de obra y de nuestros otros recursos." (8)

Durante la guerra los países han resuelto el problema de la desocupación, nos dice el mencionado autor, a través de la observación de dos principios fundamentales: 1, los gobiernos preparan durante la guerra un programa de las necesidades vitales que hay que cubrir y, para ello, planean la utilización de todos los recursos productivos necesarios para hacer frente a esas necesidades y asegurar su utilización, ya sea que lo hagan directamente por medio de reglamentaciones e instrucciones, ya indirectamente, controlando la capacidad adquisitiva; 2, Los gobiernos durante las épocas de guerra necesitan hombres en número ilimitado y para la aceptación de los mismos no impone restricciones de carácter selectivo.

(7) *Sir William Beveridge. Las Bases de la Seguridad Social. F.C.E. México 1946.*

(8) *Idem. pág. 53.*

Estas dos condiciones "que hacen posible la supresión de la desocupación forzosa en tiempos de guerra son el planteamiento en gran escala por el Estado de la utilización de los recursos importantes y el dar una completa adaptabilidad a todos los recursos, incluso a la mano de obra." (9)

De las enseñanzas que nos brindan los economistas, que se han preocupado por el estudio del problema de la desocupación, tales como Beveridge, Keynes, etc., se desprende que en tiempos de paz todos los países del mundo occidental han pretendido resolver el problema a través de los mecanismos de los precios, pero en vista de que este medio no produjo los resultados que se deseaban la mayoría de los estados procuraron suministrar remedios de índole financiera, etc., sin percatarse que continuaban actuando de conformidad con los principios de los mismos mecanismos, esforzándose, en consecuencia, por manipular el volumen de la capacidad adquisitiva en general, pero no por encauzarla; en tanto que en tiempos de guerra total el ajuste de los recursos se lleva a cabo por medio de una planeación completa que formula el Estado. Si se quiere obtener durante las épocas de paz este mismo resultado deberán, necesariamente de cumplirse las siguientes dos condiciones: a) continuación de la movilidad de la mano de obra y de los recursos y b) continuación de la planeación nacional.

La movilidad de la mano de obra significa "la ausencia de obstáculos a la entrada de la mano de obra en los oficios en que se necesita y que los trabajadores no ofrezcan resistencia al desplazamiento de la mano de obra a los nuevos oficios. Se necesita la movilidad de la mano de obra en la guerra porque el paso de la paz a la guerra cambia todas nuestras necesidades y exige un cambio análogo en la utilización de nuestros recursos; eso significa un cambio en las ocupaciones de nuestra gente. En la postguerra necesitamos la movilidad o adaptación de la mano de obra exactamente por la misma razón. Nuestras necesidades cambian otra vez al suceder la paz a la guerra; pero no son las mismas que las de la época de paz anterior a la guerra." (10)

(9) Idem. *pág.* 55.

(10) Idem. *pág.* 56.

Sir William Beveridge nos dice que la planeación nacional implica "que alguien debe de realizar en nombre del Estado un plan de como pueden satisfacerse las necesidades de sus ciudadanos utilizando su habilidad y su trabajo aplicados a sus recursos materiales. No cabe la menor duda de que nuestras necesidades serán suficientes y más que suficientes para utilizar todos nuestros recursos.

"La planeación nacional por el estado no significa que éste tenga que hacerlo todo. Ni mucho menos. Una cosa es hacer un plan y otra muy distinta ejecutarlo. Mientras no se prepare ese plan no puede decirse con exactitud lo que significaría en la práctica su ejecución, que parte de el haría el estado, que otra parte ejecutarían las sociedades y los particulares y bajo que dirección. La planeación nacional no significa la supresión de ninguna de las libertades esenciales del hombre." (11)

En consecuencia, podemos decir que, si la política social de la actualidad tiende a lograr y a asegurar el bienestar colectivo a través de la ocupación y cooperación de los grupos sociales, y si en esta tarea se le ha asignado a la Seguridad Social un papel preponderante, entonces resulta que esta constituye uno de los medios más eficaces para la consecución de los fines que se propone la política social del bienestar.

Para la corriente que ha pretendido entender a la Seguridad Social como arreglo a los vínculos que guarda con la política social, el presupuesto de la misma está constituido por todas las causas de inseguridad que conspiran contra el bienestar social tales como la ignorancia, la miseria, la suciedad, la ociosidad o desempleo, el sub-desarrollo económico, la insuficiente o inequitativa distribución de la riqueza, las deficiencias sanitarias e higiénicas y en suma todos los malestares inherentes al sistema actual que rige al mundo occidental.

"Su contenido abrazaría todas las aspiraciones y correlativas concreciones nacidas al impulso de esa política social y sería tan

(11) Idem. *pág.* 57.

ilimitado como ilimitado es el concepto de bienestar. Por último el fin de la disciplina se confundiría con el fin de esa política, o sea, el logro del bienestar social. De esta suerte se le define como la política del bienestar, generadora de la paz social, basada en el amplio concepto de solidaridad humana." (12)

Recientemente se ha formado una nueva corriente del pensamiento que procura entender y estructurar a la Seguridad Social atendiendo para ello no solo a los vínculos que presenta ésta con la política social, sino también en relación a la situación socio-económica que guardan determinadas regiones. Así Miguel Angel Cordini nos dice que "dentro de la amplia concepción anterior, en algunos países la Seguridad Social ha adquirido una tonalidad especial en mérito a las particularidades imperantes en ellos. Una de estas peculiaridades es su situación económica. Para América Latina vgr., una de las principales causas de inseguridad es la miseria, determinada por su insuficiente desarrollo económico, porque este subdesarrollo solo permite precarios niveles de vida originando el desconformismo, las reacciones sociales y también la inestabilidad económica." (13)

El subdesarrollo económico que, en mayor o menor grado, hermana a las condiciones económicas dentro de las cuales se desenvuelve la vida en Latinoamérica ha ocasionado el que se piense que la Seguridad Social debe de procurar no solo el aniquilar a la indigencia sino también el intensificar el desarrollo económico, puesto que en tanto éste no sea alcanzado difícilmente se podrá lograr la seguridad del hombre latinoamericano. Es por ello que reiteradamente se ha señalado el que la política continental de Seguridad Social debe de promover el incremento de la producción y la equitativa distribución de la riqueza, concibiéndose, de esta suerte, la Seguridad Social como un medio de carácter socio-económico-político y jurídico que tiene la finalidad de alcanzar el bienestar social sobre la base de intensificar el desarrollo económico de la localidad dentro de la cual se establezca.

(12) M. A. Cordini. Op. Cit. pág. 3.

(13) Ibidem.

En consecuencia, para esta corriente del pensamiento el presupuesto de la Seguridad Social está representado por el grado de desarrollo económico que han alcanzado los países. Su contenido e instituciones comprendería a todas aquellas ideas y pensamientos que procuren impulsar al proceso evolutivo. Y su finalidad sería la de propiciar un estado de desarrollo económico tal que haga posible el establecimiento de un régimen de bienestar.

Resumiendo podemos decir que en tanto que la primera de las tendencias estudiadas le confiere a la Seguridad Social una finalidad limitada, las dos últimas le asignan proyecciones más amplias, es decir, todas ellas coinciden en que la Seguridad Social debe procurar asegurar o crear una atmósfera de bienestar, pero en tanto que para la primera tan solo debe de coadyuvar al logro de ese fin, para las restantes la consecución de un régimen de bienestar puede lograrse a través de la Seguridad Social.

Miguel Angel Cordini se pronuncia partidario de la tendencia que entiende a la Seguridad Social en forma restringida, debido a que considera que:

“a) Tanto el presupuesto de la tendencia amplia (causas de inseguridad en general) como su fin (bienestar social) resultan excesivamente dilatados para construir sistemáticamente una disciplina.

“b) Los factores de inseguridad son tan numerosos y complejos que, por un lado, resultaría vano abrazarlos metodológicamente y por otro, desaconsejable ya que cada uno, en su especialidad, impone la adopción de métodos distintos y técnicas adecuadas a sus peculiaridades...

“c) Un criterio demasiado amplio conduce a identificar la Seguridad Social con un postulado básico de la política social (bienestar por cooperación), postulado susceptible de desarrollarse con el concurso de todas las ciencias, no siendo patrimonio de ninguna en particular.

“d) Las contingencias sociales por su especificidad y trascendencia sobre el bienestar y la Seguridad Social merecen un es-

tudio particularizado a la par que permiten su investigación sistemática." (14)

Consideramos que las argumentaciones que Miguel Angel Cordini al respecto ha hecho valer, lejos de constituir una crítica seria a las tendencias amplias, constituyen una serie de argumentaciones que bien pueden entenderse encaminadas a recomendar el que los países que quieran establecer un sistema de Seguridad Social lo hagan siguiendo los lineamientos de la tendencia restringida, que, obviamente, presenta menores complicaciones.

Nosotros, por nuestra parte creemos que la aceptación de cualquiera de las tendencias enjuiciadas no excluye, de manera alguna, a las otras, puesto que todas ellas han sido formuladas en atención a diferentes momentos por los que puede cruzar la Seguridad Social, razón por la cual a todas ellas las podemos explicar en función de la acción del principio de integración dinámica que orienta, domina y conduce a toda rama del Derecho Social.

El principio de integración dinámica, producto de la acción ejercida por el constitucionalismo social, se encuentra ya consagrado en las Declaraciones Constitucionales que se elaboraron de los Derechos Sociales, razón por la cual poseen éstas, al decir del Dr. Mario de la Cueva, una doble naturaleza: que hace posible el que por una parte se aseguren un mínimo de beneficios a los hombres, y por otra el que sean una norma programática de gobierno debido a que, no siendo ese mínimo de derechos garantizados la totalidad de los beneficios a los que todo hombre tiene derecho, deberán de ser constantemente aumentados lográndose, de esta suerte, aunque si bien es cierto que en forma paulatina, la reivindicación de las clases productoras de la sociedad.

En atención y de conformidad con la naturaleza "sui generis" que caracteriza a las nuevas Declaraciones de Derechos, comienza a formularse el Derecho Social que si bien es cierto que encuentra su primera expresión en el Derecho Agrario, en el Derecho del Trabajo y en el de la Previsión Social, también lo es el que

(14) *Idem.* pág. 4.

debido a la acción del principio de integración dinámica tiene la legítima pretensión de llegar a ser, utilizando la terminología empleada por Radbruch, una nueva forma estilística del Derecho en general.

Los derechos de esta suerte creados se encuentran orientados, conducidos, al igual que el derecho que los engendró y que las Declaraciones que originaron a éste, por el principio de integración dinámica que les exige que estén en constante contacto con la realidad por ellos regulada o, si se prefiere, el que formulen sus normas en atención a las peculiaridades que presenta la vida a través del tiempo. De entre estos derechos nos interesa especialmente destacar al de la Previsión Social. De él podemos decir, de conformidad con el estudio que en torno al mismo realizamos en su oportunidad, que si bien en un principio cumplió con el cometido histórico que se le había encomendado, con el transcurso del tiempo, tanto la previsión social como el seguro social, que resultó ser la forma más orgánica y estructurada de aquella, resultaron insuficientes para satisfacer las necesidades que la adversidad, en la vida comunitaria, le ocasiona a todo ser humano, razón por la cual, y de conformidad con el principio que orienta y domina a este derecho, se hizo necesario el que la Previsión Social, y por ende el Seguro Social, se transformaran y reestructuraran a fin de hacer posible el que se creara y estableciera un régimen de Seguridad Social.

Ahora bien, el principio de la solidaridad social por cuyo triunfo luchó el constitucionalismo social y que cobró cuerpo con el advenimiento del Derecho Social, concretamente en la formulación de los derechos sociales, tales como el de la Previsión Social, presenta nuevas y más robustas dimensiones con la aparición de la Seguridad Social que tiene el mérito, entre otros muchos, de haber replanteado toda la problemática de la seguridad en el plano de la solidaridad social. "Al cabo de siglos la humanidad ha comprendido que la miseria, las privaciones, la pobreza, la enfermedad etc., son un peligro para la paz, la convivencia y el progreso y que al afectar al interés común, su extirpación compromete el esfuer-

zo mancomunado de todos, instrumentando, consecuentemente, una responsabilidad social." (15)

En consecuencia, válidamente podemos afirmar que la Seguridad Social viene a significarse, dentro de este orden de ideas, como la forma más evolucionada, y por ende más acabada, que hasta el presente momento presenta la previsión social, de lo cual no se desprende, de manera alguna, el que a dicha forma de protegibilidad social pueda asignársele un contenido y una finalidad determinada, puesto que debido a que su existencia se encuentra orientada, dominada y conducida por el principio de integración dinámica se halla sujeta a un constante proceso evolutivo que exige que el contenido y las finalidades que originalmente le fueron asignadas sean objeto de una constante ampliación a fin de que no contradigan a su naturaleza; por lo tanto, a las diversas corrientes del pensamiento que le atribuyen contenidos y finalidades diferentes a la institución de cuyo estudio nos ocupamos las podemos entender y comprender en razón de que la Seguridad Social no posee una forma definitiva y acabada, sino que, por el contrario, se está haciendo y extendiendo constantemente debido a la dinámica conatural que la acompaña; es por ello que a aquellos que han pretendido analizarla de una manera estática, desatendiéndose de las particularidades que presenta su naturaleza, se han visto autolimitados, para los efectos de su estudio, por las peculiaridades inherentes a aquella fase evolutiva que contemplan, que, por otra parte, no representa sino una de las múltiples formas que puede revestir, la forma de protección social que nos ocupa, a través de su existencia.

Por lo tanto la tendencia que le asigna a la seguridad social una finalidad restringida, y aquella otra que le reconoce alcances más amplios no se rifen entre sí, sino que tan solo reflejan dos formas genéricas en que se nos puede presentar la Seguridad Social a través de su existencia, por lo que podemos concluir diciendo que si bien es cierto que frecuentemente puede observarse que los regímenes de Seguridad Social que se establecen se proponen fina-

lidades no muy amplias, también lo es el que dichos regímenes a través de la interpretación y aplicación que hagan del principio rector de la Seguridad Social podrán aspirar a establecer un régimen de paz, desarrollo y progreso y justicia social, es decir, a través de una concepción amplia que se tenga de lo que es la Seguridad Social podrán darse los pasos conducentes a fin de alcanzar un régimen de bienestar económico, político, jurídico y social.

Por lo que se refiere a aquella tendencia que considera que todo régimen de Seguridad Social deberá de establecerse no en atención tan solo a los fines que persigue la política social, sino también en consideración a las condiciones socio-económicas que presenta cada región, consideramos que resulta del todo acertado dicho planteamiento, puesto que resulta lógico el que cada Estado deberá de procurar establecer un régimen de Seguridad Social a partir de la consideración que haga de las posibilidades económicas con que cuente, pero sin olvidar el que, en caso de que estas sean limitadas, se les debe brindar un tratamiento tal que haga posible el que las perspectivas de la Seguridad Social se vean constantemente ampliadas y sus beneficios acrecentados, todo lo cual traerá como consecuencia el que se creen nuevos y trascendentales incentivos a la par que mejores condiciones para alcanzar e intensificar el desarrollo económico.

Nosotros, por nuestra parte consideramos que válidamente se puede afirmar en forma resumida, puesto que de ello nos ocuparemos ampliamente en el capítulo denominado "tránsito del constitucionalismo liberal al constitucionalismo social, y de conformidad con los lineamientos que se han expuesto a lo largo del presente estudio, que la Seguridad Social tiene como presupuesto, o antecedente indirecto, a la crisis en que se vio envuelto el liberalismo, como espíritu que informa las costumbres de las instituciones, en virtud de que en tanto que las formas políticas y jurídicas atestiguaban que todos los hombres eran libres, las formas reales de vida se obstinaban en demostrar lo contrario, con lo cual se acentuó, aún más, la necesidad de que la clase trabajadora se organizara a fin de comparecer como quejoso ante el tribunal de la historia, hecho lo cual se evidenció la necesidad de que el Estado debía de abandonar su actitud abstencionista e intervenir en las re-

laciones habidas entre los particulares en representación de los intereses de la colectividad, a fin de suprimir, o al menos disminuir, las desigualdades convencionales creadas por los hombres en detrimento de sus semejantes, es decir a fin de suprimir las causas de la crisis dentro de la cual se vivía, y crear, de esta suerte, una atmósfera propicia para que el hombre pueda contar con las condiciones necesarias para reivindicar su libertad. Los sucesos que acompañaron a las ideas anteriores configuraron al Constitucionalismo Social que en consecuencia puede muy bien ser entendido como aquella lucha que la humanidad libró a fin de subordinar los intereses del capital a los de la comunidad, de ahí el que lo hayamos caracterizado como la suma de todos aquellos acontecimientos de carácter histórico que hicieron posible el que se reconociera que por encima del derecho que tienen las fuerzas económicas a su desenvolvimiento, se encuentra el derecho que tienen las personas a su libertad, todo lo cual dio lugar a la consagración constitucional de las llamadas Declaraciones de Derechos Sociales que tienen por misión crear el medio ambiente propicio para que puedan tener cierta efectividad, cierta vigencia, y cierta positividad las declaraciones que se han hecho de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, así como el armonizar, en forma continua, las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida; es por ello que se afirma, como una nota esencialísima de las nuevas declaraciones de derecho, el que constituyen una norma programática de gobierno. Pero, el presupuesto, o antecedente inmediato o directo, de la Seguridad Social se origina a partir del momento en que la Previsión Social, en su forma original, fracasó en su intento por brindarle a toda la población una cierta protección contra los efectos que produce la acción de cualquiera de las contingencias sociales, puesto que los obstáculos con que se encontró, para tales efectos, en torno al sujeto y al objeto, de su protección se lo impidieron.

Por lo que se refiere a su contenido podemos decir que la Seguridad Social se integra con todos los subsidios, servicios y seguros que deben de regularse a fin de procurar erradicar la indigencia o, si se prefiere por todos aquellos medios que, conjuntamente con los anteriores, se proponen suprimir a la indigencia y crear las condiciones necesarias para alcanzar un régimen de bien-

estar; en este último supuesto el contenido de la Seguridad Social abarcará tanto las reformas y mejoras que se introduzcan en materia educativa, como a la planeación económica que se haga, las mejoras tecnológicas, etc. Ambos contenidos pueden considerarse como pertenecientes a la Seguridad Social haciéndose necesario para determinar cual es propio y característico de cada uno de los sistemas nacionales existentes, atender el grado de evolución que en materia de Seguridad Social presenta cada país.

En torno al fin que persigue la Seguridad Social podemos decir que ésta procura en forma inmediata la abolición de la indigencia, es decir, garantizar la seguridad bio-económica mediante amplios sistemas de cobertura de las contingencias sociales, y en forma mediata pretende alcanzar la paz, el desarrollo, el progreso y el bienestar social, creándose, de esta suerte un régimen de justicia social que, como ya se ha explicado, requiere la aplicación conjunta de la justicia conmutativa y de la distributiva, la primera para regular las relaciones habidas entre los miembros de una misma clase o grupo social por ejemplo, todos los trabajadores deberán de tener iguales derechos y obligaciones, y la distributiva cuando se regulan situaciones o relaciones habidas entre grupos o miembros de grupos o clases diferentes analizándose, por consiguiente, sus diferencias, su situación, su debilidad, y de acuerdo con las desigualdades que se descubran entre uno y otro grupo se deberán establecer determinadas consecuencias, puesto que la idea central de la Seguridad Social, al igual que en el Derecho Social, es, al decir de Radbruch, no la idea de igualdad de las personas, sino la de la nivelación de las desigualdades existentes entre ellas. Ahora bien, en tanto que la consecución de las finalidades que en forma inmediata se propone la Seguridad Social creará el medio ambiente necesario para que los logros del constitucionalismo individualista y liberal resulten efectivos y puedan en consecuencia brindarle a la humanidad sus beneficios, mismos que, no obstante haber sido proclamados a través de varios siglos, aun le son desconocidos, la consecución de las finalidades mediatas permitirá el que se puedan extirpar los elementos nocivos que aquejan a la sociedad actual, que son conaturales al capitalismo, con lo cual se facilitará en mucho el camino que la Humanidad ha recorrido a fin de encontrar una nueva forma de organización social de la cual deriven

nuevas y más justas soluciones a los problemas que afrontan los humanos.

García Oviedo, en armonía con el criterio que hemos expuesto, nos dice que, el fin de la Seguridad Social radica en la realización del principio de la justicia social a través de la aplicación que se haga de una política adecuada para ello.

La Seguridad Social preferentemente "considera a las clases económicamente débiles propendiendo a su elevación material y espiritual. En la actualidad sus propósitos son más ambiciosos: propónese cobijar bajo su tutela incluso a las clases pudientes que si no necesitan de momento esta asistencia, pueden alguna vez necesitarla. La Seguridad Social, como expresa Martí Bufell, es un derecho genérico de garantía, que es inherente a la naturaleza humana.

"Y es que si Seguridad Social tiende esencialmente a librar al hombre de la indigencia, el factor económico juega a este fin un calificado papel, ya que dicho objetivo habrá de alcanzarse muy especialmente por un reajuste de la economía que permita una mejor distribución de la riqueza y logre un cierto equilibrio en el nivel de vida de las gentes. La clásica economía política aparece así superada por una economía de carácter social acorde con el espíritu de nuestro tiempo, por una economía que considera preferentemente a los intereses de la colectividad.

"Y en este sentido se transforma igualmente y por idénticas razones la Hacienda de nuestros días, llamada a realizar una función social. Ya no es un mero instrumento al servicio del Estado que le proporciona los recursos que alimentan sus servicios. Cada vez va siendo también un medio de redistribución de rentas, que grava las grandes fortunas y desgrava las pequeñas, y al amparo de los empréstitos procura fondos para la realización de obras que crean riqueza y dan trabajo. La Hacienda llega a ser así un cierto instrumento de política social.

"En suma la Seguridad Social es un vasto organismo y un mundo de empresas al servicio de lo que modernamente se lla-

ma "empleo total", esto es, la plena integración del hombre en el medio social en donde ha de desenvolver su existencia y que por fases sucesivas comprende su protección a través de la familia-política familiar- y su formación, preferentemente profesional, su situación en el orden de trabajo, con una positiva profilaxis del paro y garantía de la estabilidad del empleo, la defensa de esta situación al amparo de las instituciones de los seguros sociales y de la asistencia, y el mejoramiento de la situación alcanzada elevando de este modo su nivel de vida." (16)

De esta suerte podemos afirmar, con García Oviedo, que la Seguridad Social crea, defiende y fomenta mejores condiciones de existencia. Es, fundamentalmente, un régimen de plena garantía contra la indigencia, azote de la humanidad. Pero, sus propósitos no pueden ser encasillados por lo que cada día resultan ser más ambiciosos, razón por la cual ya no sólo se propone la abolición de la indigencia sino también el mejoramiento de los niveles de vida de todas las clases sociales, si bien es cierto que le brinda una atención preferente a las clases más necesitadas; por lo tanto, no se limita a la "cura advertendis mala futura", sino que extiende su cometido a la "cura promovendis salutis." Invade todos los dominios de la vida, sobre todo el de la economía, y abarca a pobres y ricos; protege a los intereses de la sociedad no a los de los individuos; su obra es más que jurídica, económica y social, pertenece más a la política que al Derecho, pero es a través de éste como procura el que las formas reales de vida se rijan por los principios políticos y sociales que reclaman un tratamiento más humano para aquellos que constituyen la fuente generadora de toda riqueza.

La Seguridad Social implica, en consecuencia, una redistribución de la riqueza que se refleja tanto en el plano económico como en el jurídico y en el social.

La Seguridad Social trasciende al plano económico en virtud de que la distribución de la riqueza, que provoca, implica sea cual fuere el sistema de conformidad con el cual aquella se establezca,

(16) C. García Oviedo. Tratado Elemental de Derecho Social. E.I.S.A. 1954. pág. 663.

la contribución de los sectores mejor dotados económicamente a favor de aquellos que cuentan con menos recursos. Ahora bien, aunque para aquella corriente del pensamiento que entiende a la Seguridad Social en forma restringida, la finalidad que persigue esta forma de protegibilidad no sea la de lograr una redistribución de la riqueza, el establecimiento de un régimen de seguridad, por limitado que sea, produce este efecto.

Miguel Angel Cordini nos dice al respecto que todo sistema de Seguridad Social repercute sobre la economía en general debido, entre otras, a las siguientes razones: "1) las cotizaciones con llevan un aumento en el costo de los productos; 2) porque al mantener el poder de compra de los beneficiarios, favorece el consumo y con ello la producción; 3) porque las grandes inversiones que efectúan los organismos de la Seguridad Social, en especial en productos farmacéuticos e instrumental médico favorece el desarrollo de ciertas industrias; 4) porque aquellos organismos invierten sus ingresos, en especial cuando adoptan un sistema de capitalización, en actividades productivas y de interés general —cual planes de edificación para vivienda— que producen efectos benéficos sobre la actividad económica." (17)

La relevancia jurídica que implica un régimen de Seguridad Social radica en que su establecimiento hace posible el que se garantice un mayor número de derechos sociales, y por ende, la actualización de los principios contenidos en las Declaraciones Constitucionales que se hicieron de los mismos, es decir, el establecimiento de un régimen de Seguridad Social trae consigo la actualización de los principios rectores de la Previsión Social. De esta suerte, esta forma de protegibilidad social "asegura el poder de consumo evitando que caigan en la indigencia aquellos que por razones de enfermedad, vejez, invalidez, etc., pierden su capacidad de trabajo, así como también protege a aquellos que no pueden encontrar una ocupación adecuada, o ven agravando su presupuesto familiar con cargas que no pueden sobrellevar con los recursos normales (nacimiento y crianza de los hijos).

(17) *M. A. Cordini. Op. Citi. pág. 6.*

“Esta garantía se extiende a todo lo inherente a la salud, contando la población a través de su acción, con los servicios médicos y los productos farmacéuticos necesarios. Con el mismo carácter —derechos jurídicamente garantizados— posibilita la reeducación o readaptación de impedidos y lisiados (ya sea física o psíquicamente)” (18)

La trascendencia social de la Seguridad Social radica en que, debido a que su establecimiento significa una mayor adecuación entre las formas políticas y jurídicas con las formas reales de vida, puede muy bien considerársele como un poderosísimo instrumento de pacificación y de bienestar social.

“Con su concurso pueden obtenerse interesantes resultados para la vida de la comunidad: 1) con un adecuado plan de asignaciones familiares, el incremento de la natalidad; 2) con una eficiente organización sanitaria, superiores niveles de vida y salud; prolongación de vida activa y aumento de años de vida; 3) un régimen de Seguridad Social agrícola posibilita el traspaso de la tierra en edad oportuna a sus sucesores”. (19)

En atención al presupuesto sociológico de la Seguridad Social, es decir, en atención a la acción ejercida por el Constitucionalismo Social, y concretamente a la incapacidad que la Previsión Social manifestó a efecto de poder brindarle a toda la población una cierta protección contra los efectos que produce la acción de cualquiera de las contingencias sociales, debido a los obstáculos con que se encontró, para ello, en torno al sujeto y al objeto, así como también con base en su fundamentación solidarista, en sus propósitos de bienestar social, y muy especialmente en consideración con el principio de integración dinámica que la domina, podemos definir al Derecho de la Seguridad Social como aquel conjunto de principios y normas que en función de la solidaridad social regulan los sistemas e instituciones destinados a conferir una protección jurídicamente garantizada en aquellos casos en que el ser humano sea

(18) *Idem.* pág. 5.

(19) *Ibidem.*

victimado por alguna de las contingencias sociales, y cuya finalidad última es la de procurar la paz, el progreso, el desarrollo y el bienestar económico y social.

El principio rector de la Política Social de la actualidad puede muy bien ser expresado, en forma resumida, en los siguientes términos: Los Estados, haciendo uso de todos los medios que se encuentren a su alcance, deben de procurar establecer un régimen de bienestar social a fin de que los hombres y los pueblos puedan vivir en libertad.

De conformidad con las enseñanzas de Miguel Angel Cordini podemos decir que existen ciertos principios generales de carácter político-social, que tienen universal aplicación, sin perjuicio de que al concretarse en un determinado país, el sistema asuma peculiaridades propias. Se trata, en realidad, de dinamismos que impulsan la Seguridad Social, a la par que sirven de guía y meta a la acción legislativa. La medida en que estos principios han logrado cristalizar en el derecho positivo depende del grado de desarrollo alcanzado por la Seguridad Social en cada país.

La Seguridad Social de nuestros días se rige por los principios de universalidad, integridad, expansividad, unidad de acción, eficacia y de subsidiaridad.

El principio de la universalidad puede ser expresado, en forma resumida, en los siguientes términos: la Seguridad Social de nuestros días procura hacer extensivos sus beneficios a todos los habitantes de una comunidad determinada, pero sin olvidar las peculiaridades que acompañan a cada uno de los grupos sociales que la integran.

El principio de integridad procura el que la Seguridad Social proteja al ser humano contra la acción de todas las contingencias, es decir, universalizar la protegibilidad inherente de dicha forma de protección social.

En razón de que la Seguridad Social difícilmente puede ser implantada de una sola vez con toda la amplitud que se desea, se

ha señalado como a uno de los principios orientadores de la misma el de su progresividad, por virtud del cual se procura el que día a día se amplíen sus perspectivas tanto subjetivas como objetivas. Esta fuerza expansiva ha hecho posible, al decir de Miguel Angel Cordini, que cada vez se tenga menos en cuenta a las causas que originan a las contingencias, y centrar su amparo en función de los efectos o consecuencias que producen.

“Signo de la Seguridad Social es su aspecto coordinador y sistematizador respecto de los métodos e instrumentos destinados a garantizar los medios bio-económicos de subsistencia, como también sobre otras instituciones que sin pertenecer a la Seguridad Social, en sentido estricto, tiene una finalidad previsional. Uno de los caracteres, tal vez el más esencial de todo plan de Seguridad Social —enseña Pierre Laroque—, es su unidad, la formación de una sola estructura que contenga todas las medidas y todos los beneficios destinados a ofrecer a cuantos viven de su trabajo la seguridad que reclaman, reuniendo en un todo armonioso y coherente instituciones y reglas que, por la evolución misma de las circunstancias, presentaban antes un carácter contradictorio y disperso.” (20)

Las prestaciones de la Seguridad Social deben de regirse de conformidad con el principio de eficacia, lo cual quiere decir que deben aquellas asegurar la continuidad de la capacidad de consumo, así como el que deben ser satisfechas en tiempo oportuno, para lo cual se hace necesario el que se de a conocer claramente al interesado cuales son sus derechos y cuales son sus obligaciones.

El principio de la subsidiaridad debe de ser entendido en el sentido de que toda garantía en contra de la adversidad que provenga de la iniciativa privada no debe de ser obstaculizada, sino que, por el contrario, el Estado deberá fomentarla. Al respecto conviene recordar que la Seguridad Social cuenta como medidas complementarias o residuales a todas las demás formas de protección social de cuyo estudio nos ocupamos en el capítulo respectivo.

(20) Miguel Angel Cordini. Op. Cit. pág. 28.

La realidad actual nos enseña que la Seguridad Social ha comenzado a formar parte de la competencia y acción de organismos internacionales, cual la organización Internacional del trabajo, en consideración a que se piensa, y con razón, que el problema de la indigencia al afectar a los intereses más caros de la Humanidad exige el que se le combata a través de un esfuerzo mancomunado de todos los pueblos y de todos los hombres que rebasa, por tanto, las fronteras nacionales y alcanza y trasciende al plano universal.

Por lo que se refiere al continente americano nos encontramos con que la primera conferencia Internacional de Seguridad Social efectuada en Santiago de Chile consideró:

“1o. Que la libertad y dignidad son atributos esenciales e inalienables de la persona humana.

“2o. Que para gozar plenamente de las libertades fundamentales de pensamiento, expresión y actividad, todo hombre y mujer debe estar biológica y económicamente protegido frente a los riesgos sociales y profesionales, en función de una solidaridad organizada.

“3o. Que la aspiración común de las Naciones Americanas es el mejoramiento constante del bienestar espiritual y material de los individuos y familias.” (21)

En atención a dichos considerandos la Conferencia declaró:

“a) La Sociedad debe encontrar en el esfuerzo solidario de todas las naciones y de todos los hombres una nueva inspiración para abolir la miseria y garantizar la conquista digna y suficiente de los medios de vida.

“b) El poder de los recursos económicos y técnicos, debe aprovecharse en la satisfacción de las necesidades de existencia del mayor número de personas y de todos los pueblos.

(21) *Resoluciones de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Publicación del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. México 1967.*

“c) El objetivo económico no basta por si solo para consolidar una abierta y generosa cooperación si no se identifica con el de un orden social justo, en el que se distribuyan equitativamente los rendimientos de la producción.

“d) Cada país debe crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y físico de sus generaciones activas, preparar el camino a las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva. Este es el sentido de la Seguridad Social: una economía auténtica y nacional de los recursos y valores humanos.

“e) El otorgamiento de estas garantías básicas estimula el esfuerzo y la iniciativa individuales y mejora la estructura de la colectividad por la eliminación de las causas de inseguridad social.

“El Seguro Social, como expresión de la Seguridad Social, está llamada a:

“a) Organizar la prevención de los riesgos cuya realización priva al trabajador de su capacidad de ganancia y de sus medios de subsistencia.

“b) Restablecer, lo más rápido y completamente posible, la capacidad de ganancia perdida o reducida como consecuencia de enfermedad o accidente, de invalidez temporal o permanente, de cesantía, de vejez o de muerte prematura del jefe de la familia.

La VII Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Asunción, Paraguay, del 31 de mayo al 7 de junio de 1964 expresó la siguiente resolución:

“1o. Que la Seguridad Social forme parte de los programas generales de desarrollo económico y social y, en especial, de aquellos encaminados a mejorar las condiciones de vida de la población rural y a elevar los niveles de productividad en el campo, fortaleciendo el bajo poder adquisitivo de dicha población.

A este efecto, es recomendable que las instituciones que tienen a su cargo la aplicación de la Seguridad Social intervengan en la ejecución de los planes de desarrollo, sean estos nacionales o regionales, aprovechando en debida coordinación los mecanismos institucionales públicos y privados que operan en el sector rural, tales como instituciones de crédito; organismos adquirentes de productos agropecuarios, así como establecimientos industriales; cooperativas; agrupaciones de productos sean de empleadores o trabajadores; seguros agrícolas y otras entidades con funciones similares.

“2o. En lo que se refiere a las técnicas para la extensión de la Seguridad Social al sector rural, no hay fórmulas ni soluciones uniformes para grupos de países; es más se considera que aun en un solo país pueden ser necesarias distintas fórmulas y soluciones en razón de factores tales como las condiciones geográficas, demográficas y sociales en general, el régimen de tenencia de la tierra; los sistemas de producción; los recursos naturales; los medios de comunicación; las facilidades humanas e institucionales; los niveles culturales; las relaciones laborales; los recursos financieros y los grados de desarrollo.

“3o. No obstante que el objetivo de nuestros países es el desarrollo equilibrado de los diversos sectores que configuran su economía, se observa un marcado y persistente desequilibrio entre los conglomerados urbanos y rurales en casi todos los países del continente. Expresión de este desequilibrio son las bajas condiciones sociales y económicas que privan en el campo y que dan origen a graves fenómenos como el éxodo rural, la disparidad de desarrollo según regiones y el mantenimiento de un alto nivel de sub-empleo.

“Para corregir este desequilibrio, se requiere, con urgencia, de un esfuerzo sistemático de toda la colectividad que evite o supere puntos de estrangulamiento que pongan en peligro el mismo desarrollo económico.

“Esto implica la formulación y ejecución de amplios programas sociales en los cuales debe jugar papel preponderante la realización total o parcial de la Seguridad Social.

"4o. Las condiciones señaladas y las experiencias adquiridas indican y prueban la imposibilidad de que el sector rural financie su propia seguridad social sin el concurso de toda la colectividad.

"Por lo tanto, es indispensable que las regiones y sectores más prósperos realicen un esfuerzo para ayudar a financiar la extensión de la Seguridad Social a las áreas rurales y en especial a las más deprimidas o económicamente débiles.

"5o. Para facilitar la consecución de estos objetivos se recomienda la creación de un grupo de trabajo en el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social tendiente al estudio e investigación permanente de técnicas concretas de aplicación de la Seguridad Social a la población rural, a este fin el Comité Interamericano de Seguridad Social solicitará a los gobiernos e instituciones de Seguridad Social la información que requiera para sus estudios y, en caso necesario, podrá sugerir las series estadísticas que les sean indispensables a efectos de mejor desempeño de su cometido." (22)

(22) Idem. pág. 94.

"Como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia, la rapiña y el hurto."

José María Morelos y Pavón.

CAPITULO VII

LA SEGURIDAD SOCIAL COMO UNA DECISION POLITICO-JURIDICA FUNDAMENTAL.

Entre nosotros el constitucionalismo individualista y liberal logró, después de tres siglos de opresión, independizarnos de la Metrópoli. Nuestra guerra de Independencia se singulariza entre todas las otras guerras libertarias del mundo hispanoamericano porque en ella se encuentra latente, al decir del Dr. Mario de la Cueva, la idea de una revolución social, que la acompaña desde sus orígenes hasta el momento en que los criollos, comandados por Agustín de Iturbide, arrebataron la lucha al pueblo y se decidieron a consumar la separación de España. Existe un enorme cúmulo de documentos que certifican la afirmación que hemos hecho, pero quizá ninguno de ellos condensa mejor el sentido de justicia social que envolvió en sus primeros años al movimiento de independencia que el contenido en el punto 11 de los "Sentimientos de la Nación" que José María Morelos y Pavón formuló en atención a los anhelos que embriagaban al pueblo. En dicho apartado se lee: "como la buena ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro Congreso deben ser tales que obliguen a constancia y patriotismo, moderen la opulencia y la indigencia, y de tal suerte se aumente el jornal del pobre, que mejore sus costumbres, aleje la ignorancia la rapiña y el hurto." La plataforma de principios contenidos en el mencionado texto comprenden un basto programa de

acción gubernamental que inmediatamente debían de haber sido atendidos al triunfo de la insurgencia, sin embargo el sentido de revolución social que acompañó a la lucha emprendida por el cura Don Miguel Hidalgo y Costilla fue relegada a un segundo término cuando la burguesía mexicana se adueñó del poder, razón por la cual cuando a la consumación de la independencia se le plantearon al país la resolución de aquel inmenso caudal de problemas que nuestra Nación traía tras de sí, lejos de procurar resolverlos de conformidad con la sabia directriz contenida en los "Sentimientos de la Nación" se les dejó a merced de los postulados del liberalismo, lo cual se debió, muy probablemente a que los principios que regían a éste se amoldaban mejor a los intereses de aquellos que en aquel entonces representaban a los factores reales de poder.

La constitución de 1824 dio paso a un siglo calmado de guerras intestinas. Por aquel entonces se dejó sentir la severidad de la lucha en la que, aunque en forma por demás silenciosa, se habían enfrascado el liberalismo político y el liberalismo económico; el primero abogaba, proclamaba y procuraba la libertad humana, consideraba que al hombre debía de considerársele como el principio y el fin que debían tener todas las instituciones; para tal efecto procuro aclarar y ampliar los Derechos del Hombre y del Ciudadano, robustecer la forma democrática de gobierno, sanear al sistema representativo, afirmar y reforzar al federalismo, separar a la Iglesia del Estado y deslindar, consecuentemente, los campos de la jurisdicción eclesiástica y civil, y afirmar y reafirmar que la soberanía nacional reside esencial y originalmente en el pueblo y que, en consecuencia, todo poder dimana del pueblo y se instituye para su beneficio, razón por la cual tiene éste, en todo tiempo, el inalienable derecho de alterar o modificar la forma de su gobierno. A todos estos principios e ideas podemos considerarlas genéricamente como aquellas decisiones político-jurídicas fundamentales que el constitucionalismo individualista y liberal le brindó a México. Por su parte el liberalismo económico se entregó a la tarea de propiciar, estimular y desarrollar el libre desenvolvimiento de las fuerzas económicas. El resultado de esta lucha no se hizo mucho esperar, por donde quiera que se mirara la cruda realidad dentro de la cual México agonizaba, debido a que se debatía furioso por dar solución a sus necesidades, se podía apreciar que por grand-

locuente que fuera la proclamación que se hiciera de la libertad del hombre ahí estaban las fuerzas económicas y sus resultados para demostrar lo contrario. De esta suerte, jamás pudo el liberalismo político resolver los problemas que se le presentaron, propiciando, en consecuencia, el que se creara el medio ambiente necesario para que los malestares profundos que nos aquejaban se agudizaran. A mediados del siglo pasado los grupos se encontraban divididos debido a que los hombres ya habían tomado partido respecto a la forma en que se debía de conducir y resolver a los problemas que los ahogaban.

“El congreso constituyente de 1856-1857 ocupa un lugar particular en nuestra historia: la asamblea de 1823-1824 fue un brillante torneo de sabiduría y de buenos propósitos para dotar de una estructura política a la nueva nación que surgió a la vida independiente al derrumbarse el imperio de Iturbide. El Congreso de 1836 señala el apogeo del partido conservador, pero no supo dar satisfacción a los anhelos del pueblo de México. El constituyente de 1842 fue nuevamente un gran torneo del talento y de la sabiduría jurídica, pero se estrelló en la persona del dictador Santa Anna. Dice Nicolás Bardiaef en las Fuentes y el Sentido del Comunismo Ruso que “una revolución es un tribunal instalado en la historia para demostrarle sus errores”; esa fue la misión del congreso constituyente de 1856-1857: el pueblo erigido en tribunal para juzgar a las potencias sociales, a los hombres y a las corrientes ideológicas que habían llenado la historia de México desde los años de la conquista. La generación del medio siglo, que es la generación de Reforma, enjuició su pasado, rompió las cadenas que le impedían marchar en busca de su destino; recogió lo que conservaba vida de ese pasado: el amor a la tierra patria y a la libertad que nos legaron Cuauhtémoc y Morelos y el humanismo cristiano que nos enseñaron los misioneros españoles del siglo XVI; y se decidió a hacer su historia, estableciendo como principio fundamental de su futuro, que la historia es acción humana y que para hacerla, es preciso partir de la dignidad y de la libertad del hombre. Los miembros de aquella asamblea escenificaron una de las justas parlamentarias más grandiosas de todos los tiempos, tanto porque los dos grandes partidos políticos sabían que se estaba decidiendo el destino de México y el de ellos mismos, cuanto porque en aquel

congreso se dieron, en una progresión inusitada, todos los problemas de la América Hispánica.

“El resultado de las elecciones registró la existencia de las dos tendencias que habían venido luchando desde los principios de la revolución de independencia; la corriente liberal, heredera del movimiento popular de independencia que dirigieron Hidalgo, Morelos y Guerrero, del pensamiento de José María Luis Mora y de los intentos de transformación social de Valentín Gómez Farías, corriente que era, en aquellos años, la postura revolucionaria; y la posición conservadora, que vivía de la ilusión de que era posible paralizar el curso de la historia para perpetuar el pasado. Entre estas dos posturas antitéticas y principalmente desprendidas del grupo liberal, apareció la actitud de los moderados, con la pretensión de fungir de intermediarios en el drama político que se preparaba”. (1)

De entre los conservadores destacaron las figuras de Marcelino Castañeda, Mariano Arizcorreta y Prisciliano Díaz González, quienes al proponerse continuar el pasado propiciaban la permanencia de la explotación de que era objeto el pueblo.

El partido liberal se integró con personalidades de la talla de Ignacio Ramírez, Ponciano Arriaga, José María del Castillo Velasco, José María Cortés Esparza, Valentín Gómez Farías, León Guzmán, Benito Juárez, Guillermo Prieto, Francisco Zarco, todos los cuales contribuyeron a la creación de un cuerpo de principios político-jurídicos que, si bien desde un punto de vista teórico resultaron brillantes, desde un punto de vista realístico resultaron incompletos puesto que en tanto que se dejaban las puertas abiertas al libre juego de las fuerzas económicas, todas las máximas políticas formuladas resultaban punto menos que inalcanzables. Ignacio Ramírez, el “Nigromante” y Ponciano Arriaga se percataron de que si bien el Congreso de 1856-1857 había hecho resplandecer a los Derechos del Hombre y del Ciudadano, como pocos Congesos hubieran podido hacerlo, también se había olvidado de establecer

(1) *Mario de la Cueva*. El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. U. N. A. M. 1957.

un nuevo sistema por virtud del cual se crearan las condiciones necesarias para que el desenvolvimiento de las fuerzas económicas se viera encauzado, de tal suerte, que su acción vertiera sus beneficios en provecho de la comunidad. De ahí que Ignacio Ramírez haya exclamado indignado: "El proyecto de constitución que hoy se encuentra sometido a las luces de nuestra sabiduría, revela en sus autores un estudio, no despreciable de los sistemas políticos de nuestro siglo. Pero al mismo tiempo, un olvido inconcebible de las necesidades positivas de nuestro país... El más grave de los cargos que hago a la comisión es el haber conservado la servidumbre de los jornaleros: el jornalero es un hombre que a fuerza de continuos y penosos trabajos arranca de la tierra, ya la espiga que alimenta, ya la seda y el oro que engalanan a los pueblos; en su mano creadora el rudo instrumento se convierte en máquina y la informe piedra en magníficos palacios; las invenciones prodigiosas de la industria se deben a un reducido número de sabios y a millares de jornaleros; donde quiera que existe un valor, allí se encuentra la efigie soberana del trabajo".

Ponciano Arriaga, por su parte, al reflexionar sobre la misión que se le había encomendado a la comisión expresó: "¿Debia la comisión proponer una constitución puramente política, sin considerar en el fondo los males profundos de nuestro estado social, sin acometer ninguna de las radicales reformas que la triste situación del pueblo mexicano reclama como necesarias y urgentes?

...La constitución, en una palabra, ¿debia ser puramente política, o encargarse también de conocer y reformar el estado social? Problema difícil y terrible que más de una vez nos ha puesto en la dolorosa alternativa, o de reducirnos a escribir un pliego de papel más con el nombre de constitución; pero sin vida, sin raíz ni cimientio; o de acometer y herir de frente intereses o abusos envejecidos, consolidados por el transcurso del tiempo, fortificados por la rufina y en posesión, a título de derechos legales, de todo el poder y de toda la fuerza que da una larga costumbre, por mala que ella sea... Es justicia decir que alguna de las proposiciones que tenían por objeto introducir importantes reformas en el orden social, fueron aceptadas por la mayoría y figuran como partes del proyecto; pero en general, fueron desechadas todas las conducentes a definir y fijar el derecho de propiedad, a promover de un modo

indirecto la división de los inmensos terrenos que se encuentran hoy acumulados en poder de muy pocos poseedores, a corregir los infinitos abusos que se han introducido y se practican todos los días, invocando aquel sagrado e inviolable derecho y a poner en actividad y movimiento la riqueza territorial y agrícola del país, estancada y reducida a monopolios insoportables, mientras que tantos pueblos y ciudadanos laboriosos están condenados a ser meros instrumentos pasivos de producción en provecho exclusivo del capitalista, sin que ellos gocen ni disfruten más que de una parte muy ínfima del fruto de su trabajo.”

Los reproches formulados por Ignacio Ramírez y Ponciano Arriaga no pudieron modificar, debido al medio ambiente dentro del que se desarrollaron, la estructura político-jurídica que habría de consagrar nuestra constitución de 1857, pero en el devenir histórico de México vinieron a significarse como los dos principios básicos en torno a los cuales México intentaría brindarle una nueva solución a la problemática social que lo envolvía.

Las decisiones político-jurídicas fundamentales del constitucionalismo individualista y liberal, a que nos hemos venido refiriendo, encontraron en la Constitución de 1857 uno de los reconocimientos más cristalinos, nítidos y puros que, desde un punto de vista constitucional se puedan formular, sin embargo, la situación poco o en nada cambió puesto que los principios contenidos en nuestra ley fundamental del medio siglo se limitaban a corregir los males superficiales, con lo cual se propició el que las contradicciones inherentes al liberalismo se desarrollaran. Y así, tan pronto como surgió una nueva lucha el pueblo se unió a ella dispuesto a hacerla suya. Venustiano Carranza, que en aquel entonces era el primer jefe del ejército constitucionalista, al percatarse de cuales eran los propósitos que animaban al pueblo se vio obligado a hacer suya la causa de las mayorías, razón por la cual en su discurso de 24 de septiembre de 1913 expresó: “espera el pueblo de México que terminada la lucha armada a que convocó el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social. La lucha de clases, opónganse las fuerzas que se opongan, tendrá que estallar y las nuevas ideas sociales se impondrán en nuestras masas. La cuestión no es sólo repartir las tierras

y las riquezas naturales, ni lograr el sufragio efectivo, ni abrir más escuelas. Es algo más grande y más sagrado: es restablecer la justicia, buscar la igualdad y establecer el equilibrio de la economía nacional". Desgraciadamente tiempo más tarde, al verse Carranza triunfante, negándose a sí mismo y traicionando a los ideales por los que el pueblo había luchado envió al Congreso un proyecto de lo más tibio y conservador. No obstante ello debido a que se había logrado introducir en el congreso constituyente a un puñado de diputados sinceros consigo mismos y fieles a su misión, pudieron sobreponerse los intereses del pueblo. Habiéndonos ocupado del tema en forma exhaustiva en el capítulo respectivo nos limitaremos a recordar que el Constitucionalismo social-mexicano logró, a través de innumerables esfuerzos, el que se consagrara constitucionalmente la primera Declaración de Derechos Sociales la cual vino a significarse, en el horizonte histórico, como la primera respuesta que se dio a todos aquellos reproches que desde todas las latitudes se dirigieron a todas aquellas Constituciones Liberales que, por razón de su estructura misma, se veían impedidas para dar una solución satisfactoria a los problemas sociales que se les presentaban, puesto que al decir de los tratadistas, éstas se encontraban impedidas por su misma naturaleza, para ocuparse de los grandes problemas sociales, puesto que consideraban que su misión se limitaba, a crear una mera estructura política. La Constitución Mexicana de 1917 vino a demostrar lo contrario, al romper, como ya hemos explicado, la aparente rigidez de las constituciones al introducir en su articulado las normas programáticas que se consideraron necesarias a fin de dar solución a los grandes problemas sociales, todo lo cual trajo como resultado el que al lado de los apartados tradicionales —dogmático y orgánico— surgiera uno nuevo que consagrara los llamados Derechos Sociales que hace posible la sustitución, ya no sólo dentro del campo del Derecho Natural sino también dentro del Campo del derecho positivo, de las ideas comunes a todo Derecho Individualista y Liberal por aquellas que, convencionalmente, pertenecen al llamado Derecho Social, que se construye a partir de la consideración de que el individuo no es un ser aislado, sino que es un miembro de un grupo social cuya actividad repercute en el estado que guardan los demás grupos sociales de la colectividad. De esta suerte, nos dice Radbruch, nació una nueva concepción del hombre, la del hombre co-

lectivo, la del hombre sujeto a vínculos sociales, en atención al cual el legislador deberá de configurar las normas jurídicas, a efecto de que el Derecho ya no sea tan solo una forma de vida "sino una fuerza activa al servicio de la vida, un instrumento de la comunidad para garantizar a los hombres la satisfacción de las necesidades del orden material y espiritual que impone la dignidad de la persona humana". (2)

La Declaración de Derechos Sociales contenida en nuestra vigente constitución a diferencia de las Declaraciones de Derechos del Hombre y del Ciudadano le imponen al Estado un "hacer", es decir, una conducta positiva, puesto que el mínimo de Derechos que le garantizan a todo ser humano no representa, de manera alguna, todo aquello a que el ser humano tiene derecho, razón por la cual dicho mínimo deberá de ser constantemente aumentado y actualizado; es por ello que hemos señalado como una nota esencialísima de las nuevas Declaraciones de Derechos el que constituyen una norma programática de gobierno que se rige por el principio de integración dinámica que entraña la posibilidad de que se logre mediante su aplicación, el que se le brinden a los hombres nuevas y más justas condiciones de vida. Por lo tanto, las Declaraciones de Derechos Sociales aunque posteriores en tiempo a las Declaraciones de Derechos Individuales vienen a constituirse en el presupuesto necesario a fin de que estas últimas se encuentren enmarcadas dentro de las condiciones necesarias que les permitan cumplir con el cometido histórico que se les ha confiado. En consecuencia, la finalidad última de dichas Declaraciones consiste en subordinar los intereses del capital a los de la humanidad, a efecto de hacer posible el que los principios de la política social de nuestros días, que pretende crear un régimen de justicia social, puedan regir la vida comunitaria y crear, de esta suerte, la atmósfera necesaria para que los Derechos del Hombre y del Ciudadano puedan tener cierta eficacia, cierta vigencia y cierta positividad.

Por lo que se refiere a la Seguridad Social, que constituye uno de los apartados más importantes de nuestra Declaración de Derechos Sociales no nos resta sino decir que esperamos que los go-

(2) *Mario de la Cueva*, México 50 años de Revolución. F. C. E. 1961.

bernantes con interés e ímpetu creador hagan posible que los principios de la Previsión Social ya consagrados por nuestra Constitución tengan una real y eficaz aplicación, lo cual no se podrá lograr si no se dan los pasos necesarios a fin de que dicha forma de protegibilidad social pueda transformarse, como lo reclama su naturaleza, en Seguridad Social, a efecto de que pueda establecerse el régimen que han venido reclamando las condiciones políticas, económicas, sociales y jurídicas dentro de las cuales México se ha venido desarrollando, y de esta suerte lograr el que se pueda vivir dentro de aquella atmósfera de paz, progreso, desarrollo y bienestar económico y social por los que se ha trabajado y luchado incansablemente desde 1810. El pensamiento anterior en unión a las reflexiones que hemos expuesto en torno a los presupuestos, contenidos y finalidades que caracterizan a la Seguridad Social nos ha permitido considerarla como una Decisión Política-Jurídica fundamental que el pueblo de México ha positivizado en su Constitución y en ausencia de la cual los principios políticos y jurídicos que nos legó el constitucionalismo individualista y liberal, y que se encuentran contenidos en la misma, difícilmente podrán cumplir con el cometido que se les ha asignado. Por lo tanto, los principios que nuestra Constitución contiene en torno a la Seguridad Social, es decir, a la Previsión Social, no podrán verse modificados por el Poder Revisor de tal suerte que como consecuencia de la actividad de éste aquellos se vean dañados, perjudicados o disminuídos, puesto que si tal cosa ocurriera los demás derechos e instituciones consagradas en la misma se verían constreñidos, traicionándose, de esta suerte, los ideales por los que el pueblo de México ha luchado por más de ciento cincuenta años, obligándosele, en consecuencia, a seguir el camino de la Revolución.

A la Constitución de 5 de febrero de 1917 muy bien puede entenderse como "la culminación de un drama histórico cuyos orígenes se remontan a la guerra de Independencia, teniendo como escenario la lucha de un pueblo por conquistar la libertad de sus hombres, por realizar un mínimo de justicia social en las relaciones humanas y por asegurar un régimen de derecho en la vida social. Estos tres rasgos característicos de nuestra historia constitucional principiaron a dibujarse en el pensamiento de los libertadores, constituyendo las ideas-fuerza de las tres grandes luchas so-

ciales, la guerra de Independencia, la Revolución Liberal de Ayutla y la Revolución Social de 1910, mismas que dieron a la nación mexicana sus tres constituciones fundamentales: la de 4 de octubre de 1824, la de 5 de febrero de 1857 y la que surgió del movimiento revolucionario de 1910. Las tres luchas sociales y las tres constituciones integran unidad y continuidad históricas: todas ellas son hijas de los mismos ideales, que pueden resumirse en unas pocas palabras, devolver al hombre americano su dignidad y restituirle en el goce de esta tierra suya, hecha para la libertad y el trabajo. Las tres constituciones nacieron en condiciones semejantes, como resultado de tres luchas sociales victoriosas en contra del despotismo y de la injusticia y representan el esfuerzo de las clases desposeídas de nuestro pueblo para dar realidad al pensamiento democrático y social... son tres peldaños en la marcha del pueblo y de sus ideales, constituyendo otros tantos ensayos de síntesis histórica, de soluciones parciales a los grandes problemas nacionales; cada una se esforzó en dar satisfacción a las necesidades de su tiempo, pero todas ellas estuvieron limitadas por los factores reales de poder que han estorbado y continúan estorbando el progreso y la elevación de los niveles de vida de la población mexicana". (3)

Por lo tanto la idea social no es nueva en la historia de México; Hidalgo primero, Morelos después le declararon la lucha a la esclavitud y a la servidumbre, lucharon por implantar una justicia distributiva más equitativa, sembrando, de esta suerte, la semilla; había que esperar tan solo a que germinara y no fue sino hasta la segunda década del siglo XX cuando la tierra y los hombres se mostraron más prolíficos.

BIBLIOGRAFIA

- AUGER y otros.—*Derechos del Hombre*. México 1948.
- BASTID PAUL.—*El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX*. Tomo II. México 1957.
- BEVERIDGE WILLIAM.—*El Seguro Social y sus Servicios conexos*. Méx. 1946.
- BEVERIDGE WILLIAM.—*Las Bases de la Seguridad Social*. México 1946.
- BORJA SORIANO MANUEL.—*Teoría General de las Obligaciones*. Tomo I. México 1962.
- BORRAJO DACRUZ.—*Estudios Jurídicos de la Previsión Social*. España 1962.
- BRYCE JAMES.—*Constituciones Flexibles y Constituciones Rígidas*.
- BURCKART JACOBO.—*Reflexiones Sobre la Historia Universal*. México 1961.
- CORDINI MIGUEL ANGEL.—*Derecho de la Seguridad Social*. Argentina 1966.
- COSIO VILLEGAS DANIEL.—*La Constitución de 1857 y sus Críticos*. México 1957.
- CROCE BENEDETTO.—*La Historia como Hazaña de la Libertad*. México 1960.
- CROSSMAN. R.H.S.—*Biografía del Estado Moderno*. México 1965.
- CUEVA MARIO DE LA.—*Juan Jacobo Rousseau*. México 1962.
- CUEVA MARIO DE LA.—*El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX*. Tomo II. México 1957.
- CUEVA MARIO DE LA.—*La Constitución de Apatzingán*. Méx. 1964.
- CUEVA MARIO DE LA.—*México 50 Años de Revolución*. México 1961.
- CUEVA MARIO DE LA.—*Derecho Mexicano del Trabajo*. Tomo I, II. México 1966.
- CUEVA MARIO DE LA.—*Panorama del Derecho Mexicano. Síntesis del Derecho del Trabajo*. México 1965.
- CUEVA MARIO DE LA.—*Apuntes de Teoría del Estado*. México 1961.
- CUEVA MARIO DE LA.—*Apuntes de Derecho Constitucional*. México 1965.
- Diario de los Debates del Congreso Constituyente de 1916-1917*. México 1960.
- DONATI A.—*Los Seguros Privados*. España 1960.

- DUGUIT LEON.—*Traité de droit Constitutionnel.*—Francia 1958.
- DUVERGER MAURICE.—*Instituciones Políticas y Derecho Constitucional.* España 1962.
- EBENSTEIN WILLIAM.—*Los grandes Pensadores Políticos.* Madrid 1965.
- EBENSTEIN WILLIAM.—*Pensamiento Político Moderno.* Madrid 1961.
- ENGELS FEDERICO.—*El origen de la Familia, de la Propiedad privada y del Estado.* Moscú.
- FRANKENA WILLIAM.—*El Concepto de la Justicia Social.* México 1965.
- FRUEND A. PAUL.—*La Justicia Social y el Derecho.* México 1965.
- GARCIA MAYNEZ EDUARDO.—*El Derecho Natural en la Epoca de Sócrates.* México 1939.
- GARCIA MAYNEZ EDUARDO.—*La Definición del Derecho.* México 1948.
- GARCIA OVIEDO CARLOS.—*Tratado Elemental de Derecho Social.* España 1954.
- GARCIA OVIEDO CARLOS.—*Constitucionalismo de la Postguerra.*
- GARCIA PELAYO MANUEL.—*Derecho Constitucional Comparado.* Madrid 1964.
- GETTELL C. RAYMOND.—*Historia de las Ideas Políticas, Tomo I, II.* México 1959.
- GRANIZO MARTIN Y GONZALEZ ROTHVOSS MARIANO.—*Derecho Social.* España.
- GRANT J.A.C.—*El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. Tomo I,* México 1957.
- GUZMAN GARDUÑO IGNACIO.—*I.M.S.S. Homenaje a los Fundadores.* México 1968.
- HAURIOU MAURICE.—*Derecho Público y Constitucional.* España.
- HEGEL G.W.F.—*Lecciones Sobre la Historia de la Filosofía.* México 1955.
- HEISE GONZALEZ JULIO.—*El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. Tomo I,* México 1957.
- HELLER HERMANN.—*Teoría del Estado.* México 1961.
- HELLER HERMANN.—*La Soberanía.* México 1965.
- HERRERA GUTIERREZ ALFONSO.—*La Seguridad Social Estudios Jurídicos.* México 1963.
- HERRERA GUTIERREZ ALFONSO.—*Problemas Técnicos y Jurídicos del Seguro Social.* México 1955.
- HERRERA GUTIERREZ ALFONSO.—*En torno al Seguro Social.* Méx. 1959.

- HERRERA GUTIERREZ ALFONSO.—*Seguro Social Mexicano*. Méx. 1961.
- HERZOG SILVA JESUS.—*Breve Historia de la Revolución Mexicana. Tomo I, II*. Méx. 1965.
- HOWARD MEILWAIN CHARLES.—*Constitucionalism ancient and modern. Estados Unidos* 1947.
- KANT, E.—*Crítica de la Razón Pura*. Argentina 1957.
- KELSEN HANS.—*Teoría Pura del Derecho*. Argentina 1965.
- KROPOTKINE PEDRO.—*Palabras de un Rebelde*.
- KRUGER HERBERT.—*El Constitucionalismo a Mediados del Siglo XIX. Tomo I*. México 1957.
- LASKY HAROLD J.—*Derechos del Hombre*. México 1948.
- LASKY HAROLD J.—*El Liberalismo Europeo*. México 1961.
- LASSALLE FERNANDO.—*¿Qué es una Constitución?* México 1964.
- LENIN V.I.—*El Estado y la Revolución*. China 1966.
- LEON FELIPE.—*¡Oh! Este Viejo y Roto Violín*. México 1968.
- Ley del Seguro Social, México.*
- Ley del Seguro Social. México VTFB.*
- LIONS SEGNORET MONIGUE.—*Algunos Aspectos del Constitucionalismo Francés Contemporáneo*. México 1962.
- LOCKE JOHN.—*Ensayo Sobre el Gobierno Civil*.
- LOPEZ CAMARA FRANCISCO.—*¿Qué es el Liberalismo?* México 1962.
- MALET ALBERTO ISAAC J.—*La Epoca Contemporánea*. México 1956.
- MANNHEIM KARL.—*Diagnóstico de Nuestro Tiempo*. México 1966.
- MANTILLA MOLINA ROBERTO.—*Derecho Mercantil*. México 1964.
- MAQUIAVELO NICOLAS.—*El Príncipe*. España 1963.
- MARX CARLOS. ENGELS FEDERICO.—*Biografía del Manifiesto Comunista*. México 1949.
- MARX CARLOS. ENGELS FEDERICO.—*Obras Escogidas. Tomo I, II*. Moscú. 1966.
- MELO FRANCO. ALFONSO ARINO de.—*El Constitucionalismo a Mediados del Siglo XIX Tomo I*. México 1957.

- MENDIETA Y NUÑEZ.—*El Derecho Social México.*
- MENZEL ADOLF.—"Calicles" México 1964.
- MINGARRO Y SAN MARTIN JOSE.—*La Seguridad Social en el Plan Beveridge.* México 1946.
- MOLES RICARDO R.—*Historia de la Previsión Social en Hispanoamérica. Argentina* 1962.
- MONTESQUIEU.—*El Espíritu de las Leyes.*
- PAPPENHEIM FRITZ.—*La Enajenación del Hombre Moderno. México* 1965.
- PLATON.—*Protágoras. México* 1921.
- PLATON.—*Gorgias. México* 1921.
- PLATON.—*La República. México* 1949.
- RADBRUCH GUSTAVO.—*Introducción a la Filosofía del Derecho. México* 1965.
- RAMOS ALVAREZ OSCAR GABRIEL.—*¿Qué es la Seguridad Social? (Revista Mexicana del Trabajo. México* 1968.
- Resoluciones de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. México.* 1967.
- REYES HERODES JESUS.—*El Liberalismo Mexicano. I, II, III México* 1958-1961.
- ROJAS ROLDAN.—*La Evolución Socializante del Derecho (Revista Mexicana del Trabajo). México* 1967.
- ROLL ERIC.—*Historia de las Doctrinas Económicas. México* 1961.
- ROUSSEAU JUAN JACOBO.—*Discurso Sobre las Causas de la Desigualdad entre los Hombres.—Argentina* 1966.
- ROUSSEAU JUAN JACOBO.—*El Contrato Social. Argentina* 1965.
- RUGGIERO GUIDO DE.—*Historia del Liberalismo Europeo España* 1944.
- SANCHEZ AGESTA LUIS.—*El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. Tomo I. México* 1957.
- SANCHEZ VIAMONTE CARLOS.—*El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. Tomo I. México* 1957.
- SANCHEZ VIAMONTE.—*Los Derechos del Hombre en la Revolución Francesa. México.*
- SCHMITT CARL.—*Teoría de la Constitución. México* 1966.
- SCHWEINITZ KARL.—*Inglaterra Hacia la Seguridad Social. México* 1945.
- SEARA VAUQUEZ.—*Panorama del Derecho Mexicano Síntesis del Derecho Internacional Público. México* 1965.

- Inglaterra 1925.
- SMITH ADAM.—*An Inquiry into The nature and causes of the wealth of Nations.*
 la Facultad de Derecho). México 1965.
- STAFFORINI R. EDUARDO.—*Panorama Actual del Derecho Social.* (Revista de
 TARACENA ALFONSO.—*La Verdadera Revolución Mexicana.* México 1963.
- TENA RAMIREZ FELIPE.—*Derecho Constitucional Mexicano.* México 1963.
- TENA RAMIREZ FELIPE.—*Leyes Fundamentales de México 1808-1967.* México
 1967.
- TERAN MATA JUAN MANUEL.—*Filosofía del Derecho.* México 1964.
- VLASTOS GREGORY.—*Justicia e Igualdad.* México 1965.
- VEDEL GEORGES.—*El Constitucionalismo a Medios del Siglo XIX. Tomo II.*
 México 1957.
- VINOGRADOFF PAUL.—*Introducción al Derecho.* México 1957.
- VILLORO TORANZO MIGUEL.—*Introducción al Estudio del Derecho.* México
 1966.
- WEBER ALFRED.—*Historia de la Cultura, Méx.*
- WILLANES RAMOS FERNANDO.—*Los Derechos Sociales Consagrados en la Cons-
 titución Mexicana de 1917.* (Revista Mexicana del Trabajo). Mé-
 xico 1968.
- ZARCO FRANCISCO.—*El Congreso Constituyente de 1856-1857.* México 1957.