

Principios y fundamentos de la Seguridad Social

Germán Alemán Díaz, Raymundo Morales Ortega

Universidad Autónoma de Sinaloa.
Facultad de Economía, UNAM.

La definición de la seguridad social es muy extensa y variada, en torno a ella existen múltiples enunciados; resulta conveniente analizar el significado de los dos vocablos que la componen, con el objeto de obtener una idea más clara de cada uno de ellos. La palabra seguridad proviene del vocablo latino *Seguritas (atis)*¹ el cual significa: *Cualidad de (estar) seguro o libre de peligro daño o riesgo, cierto, indubitable y en cierta manera infalible*. En tanto que la palabra social, se deriva del vocablo *socialis*, por el cual se concibe todo aquello que le pertenece a la sociedad. Por sociedad se entiende toda agrupación natural o pactada de personas que se unen con el propósito de cumplir, mediante la mutua cooperación, todos o alguno de los fines de la vida.

Por consiguiente, por seguridad social debe entenderse toda protección que la propia sociedad debe dar a todos y a cada uno de sus miembros para que éstos tengan la confianza de poder hacer frente a cualquier eventualidad que ponga en peligro su existencia, su salud, en cualquier etapa de su vida y tenga la certeza de contar con ingreso suficiente para llevar una vida digna durante su vejez, junto con su familia.

El hombre y la mujer no son autosuficientes, por esta razón están buscando constantemente conseguir la seguridad y la protección de su



persona y los suyos, así como de su patrimonio. Aristóteles decía que el hombre ha elegido vivir en sociedad,² éste no puede lograr sus fines de manera individual. Necesita de la comunidad política para conseguirlo, somos «animales políticos y sociales» (*zoon politikon*), y para este efecto ha creado al Estado como la entidad que puede ayudarlo a encontrar soluciones objetivas a su problemática social.

El término seguridad social tardó mucho tiempo para acuñarse; la historia universal registra varias formas, como la de ayuda a los más necesitados, pero

que no comprendieron ninguna obligatoriedad jurídica, históricamente se fueron experimentando diversas formas de ayuda social, unas de carácter unilateral, como la caridad, la beneficencia, la asistencia social. Otras de ayuda mutua, entre las que se distinguen el cooperativismo y la mutualidad que surgieron en Grecia y Roma Clásica, donde se tenían a su cargo el entierro de sus miembros a su muerte, llegando a desarrollar indemnizaciones, hasta alcanzar el pago global a los familiares del socio muerto.

Por lo que se refiere al origen de su utilización, se le atribuye a Simón Bolívar quien lo utilizó por vez primera en uno de sus memorables discursos (1819), al determinar que: «El gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política».³

Se utilizará la definición siguiente de qué es la seguridad social: «la protección que la sociedad proporciona a sus miembros, mediante una serie de medidas públicas contra las privaciones económicas y sociales, que de no ser así ocasionarían la desaparición o una fuerte reducción de los ingresos por causa de enfermedades, maternidad, accidentes del trabajo o enfermedad laboral, desempleo, invalidez, vejez y muerte, y también, la protección en forma de asistencia médica y de ayuda a las familias con hijos»,⁴ y también, de igual manera, se utilizará la enunciación en donde el «conjunto de normas jurídicas que regulan la protección de las denominadas contingencias sociales, como la salud, la vejez, la desocupación».⁵

Por cuanto al carácter jurídico, servirá de guía lo señalado por la Ley del Seguro Social, en su artículo segundo, el cual especifica que la seguridad social tiene

por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

Las tres definiciones citadas convergen en que la seguridad social constituye un conjunto de medidas públicas como la protección de la salud y del bienestar social que el Estado debe garantizar a todos y cada uno de los ciudadanos. Con este propósito debe responder por: a) Una asistencia médica adecuada para atender enfermedades laborales y generales, b) La protección de los medios de subsistencia y los servicios necesarios para el bienestar individual y colectivo, particularmente por desempleo; así como c) El otorgamiento de una pensión en casos de invalidez, cesantía, vejez y muerte.

Las primeras normas jurídicas que se establecieron en materia de seguridad social, como una obligación del estado, fueron en Alemania, Ley del Seguro Contra Enfermedad 1883, Ley del Seguro Contra Accidentes 1884 y Ley del Seguro Contra la Invalidez y la Vejez 1889. El mariscal Otto Von Bismarck sometió al parlamento alemán iniciativas de Ley en materia de seguridad social, que fueron aprobadas, por lo que es considerado el autor intelectual de la seguridad social. En dichas leyes pioneras se ordenaba



la participación de los patrones y trabajadores, bajo la responsabilidad del Estado, y que reemplazaron a los viejos sistemas tradicionales de ayuda a la pobreza a través de la beneficencia privada y pública de manera unilateral, que únicamente constituían una asistencia social, que sólo mitigaba el problema, no lo resolvía.

En el campo del derecho, poco se estudian las causas que dieron origen a los ordenamientos jurídicos en materia de seguridad social; son fuentes dignas de tomarse en cuenta: la presión de la iglesia, las luchas entre grupos políticos y de sectores académicos de la época.

El propósito de indagar las fuentes del derecho social es con la intención de estudiar el origen del derecho de la seguridad social, toda vez que al averiguar sus raíces se encontrará la piedra miliar de la responsabilidad social del Estado. No hay que perder de vista que el derecho de la seguridad social tiene raíces eminentemente sociales, totalmente diferentes a las fuentes de otras ramas del derecho, incluido el laboral; situación que además le da autonomía para su estudio e interpretación de sus reformas. Es en el estudio de las fuentes materiales o sustanciales del derecho social, donde se encuentran los antecedentes de la seguridad social como una institución jurídica que debe estar tutelada por el Estado.

Algunos autores le han dado la atención debida a los antecedentes de la seguridad social, tal es el caso de Mario de la Cueva, Néstor de Buen, y últimamente Ángel Guillermo Ruiz Moreno, Alfonso Alviréz Friscione, Francisco González Díaz Lombardo, y recientemente Benjamín González Roaro, entre otros.

Casi todos confluyen en utilizar como punto de partida: la «Revolución Industrial del Siglo XVIII» que fue el gran cambio que transformó al mundo de una sociedad feudal eminentemente agrícola y relativamente sencilla a una sociedad com-

pleja y altamente industrializada, que si bien aportó infinitas oportunidades para alcanzar mejores niveles de vida, también trajo consigo nuevas oportunidades para la opresión y los abusos. Lo cual también suele ser un buen referente histórico, sobre todo que ha servido como un verdadero paradigma para las ciencias sociales como el derecho, la economía y la sociología, que les permite explicar la transición del Feudalismo al mundo moderno. En este proceso se distinguieron Inglaterra y Alemania, al haber realizado una transformación profunda en los sistemas de trabajo y de la estructura de la sociedad.

La Revolución Industrial no sólo trajo consigo un nuevo modo de producción a través de la manufacturación masiva de productos, sino que también generó una amplia evolución en el campo jurídico, económico, social y político. En materia laboral, no sólo se reconvirtió la mano de obra del trabajo campesino al trabajo urbano de las ciudades, (sino) del trabajo rural al de la máquina. Es preciso enfatizar que los campesinos comenzaron a abandonar sus tierras, de las cuales en la mayoría de los casos, ellos eran dueños y sus propios patrones. Al trasladarse a trabajar a las fábricas y vivir en las ciudades, cambiaron su condición de ser su propio patrón a servir de obreros. Con este movimiento surge la clase obrera, el trabajo asalariado, los sindicatos, con lo que se siembra la simiente del pensamiento jurídico del trabajo colectivo, con sentido social.

En la Revolución Industrial chocan dos ideologías jurídicas; la liberal individualista que pugna por las garantías de los derechos humanos del individuo y la corriente social, que estaba sustentada en el pensamiento socialista-materialista del trabajo asalariado, que pugnaba por la reivindicación de los derechos colectivos de los trabajadores asalariados y de la propia sociedad.

El socialismo naciente cimbró las ideologías de Inglaterra y Alemania. Carlos Marx pronosticaba la resurrección del pueblo alemán. La revolución industrial alemana comenzó en gran escala cimentada en la explotación del carbón mineral del Ruhr (por la empresa Krupp); con ello las fábricas de tejidos (y las plantas manufactureras) se desarrollaron intensamente creando toda la aparatosidad de la vida económica moderna, con sus bancos, sociedades anónimas y grandes empresas, comenzaron a constituirse; el ferrocarril como nuevo medio de transporte, se encargó de integrar al estado alemán que a la sazón estaba dividido. Todo ello propició la urgente necesidad de contar con un ente jurídico político que garantizara y protegiera al industrialismo alemán, por lo que se emitió un primer gran documento, el 1 de noviembre de 1821, donde se anunció la necesidad de brindar protección al trabajador en caso de perder su base existencial, por enfermedad, accidente, vejez o invalidez total o parcial; esto sería la génesis del estado democrático social alemán.

Los programas de seguridad social en el mundo, sus inicios con el plan Otto Von Bismark, Duque de Lauenburg, en 1898, quien fue uno de los más prominentes aristócratas de Europa y estadista del Siglo XIX y además el arquitecto de la unificación de los numerosos estados que constituyeron Alemania en 1867.

En medio de las presiones sindicalistas apoyadas por los socialistas, surgieron las primeras demandas laborales y de seguridad social; es por ello que el Parlamento Alemán aprueba las primeras leyes de seguridad social a propuesta de Otto Von Bismarck (1883), con el cual se establece el seguro obligatorio para todos los trabajadores. Este programa fue otorgado por el Estado alemán, mediante políticas públicas de previsión social en beneficio de la colectividad, quitándole sus banderas a los sindicatos y a los socialistas.

Por ello, el propio Canciller alemán expresó la frase que hasta hoy en día sigue vigente como una realidad insoslayable «*por caro que parezca el seguro social, resulta menos gravoso que los costos de una revolución*».⁶

El motor principal que hace posible la puesta en marcha de los seguros sociales en Alemania es el temor a la destrucción del Estado y la sociedad por el movimiento obrero socialista, tratando de combatir, ni más ni menos que una amenazante revolución social y dar respuesta a las exigencias de la social democracia.

Sobre las características esenciales de dichos ordenamientos jurídicos, se puede señalar que en ellas se enmarca el modelo universal de seguridad social de Bismarck, porque: a) *Se fundamenta sobre cotizaciones diferenciadas según el volumen de rentas del asegurado y otorga prestaciones en proporción a estas rentas, garantizando con ello un nivel de vida futura que guardaba relación con el anterior al acaecimiento del riesgo;* b) *Presenta dificultades de implantación, al no prever subvenciones públicas masivas y c) Hace posible, aunque no impone, la subsistencia de administraciones para cada riesgo y aun para colectivos diferenciados de cotizantes.*

Inglaterra, con el Plan William Beveridge, fue el otro país que, junto con Alemania, encabezaron la legislación de la seguridad social y que también sufrió los mismos embates sociales y presiones de parte de sus propios sindicatos, que la llevó, en 1911, a promulgar la Ley Nacional «*Insurance Bill*» con la cual estableció la seguridad social en Inglaterra. Tres décadas después, el decano de la *London School of Economic*, William Beveridge, presentó al gobierno inglés un plan de reestructuración y ampliación de los seguros sociales, con el cual ofrecía una nueva visión inspirada en la *idea motriz de liberación de la necesidad a través de una adecuada y justa distribución de la renta al ciudadano;* la

seguridad social no puede reducirse a un mero conjunto de seguros sociales sino que, junto a ellos, tienen cabida la asistencia nacional, un servicio nacional de la salud, la ayuda familiar; como manifestaciones complementarias de seguros voluntarios

Beveridge, en 1944, definió a la seguridad social como aquel conjunto de «*medidas adoptadas por el Estado para proteger a los ciudadanos contra aquellos riesgos de concreción individual que jamás dejarán de presentarse, por óptima que sea la situación*».

*En este informe también propuso el nuevo modelo del «Estado benefactor» en el cual se responsabiliza, a dicha entidad de la seguridad social de los miembros de la sociedad. Este plan incorporó: «...la seguridad sobre los riesgos de enfermedad, invalidez y el paro involuntario, junto a la Ley de Reparación de Accidentes y el Sistema de Seguridad para ancianos, colocándose como líder mundial en la materia».*⁷ Con el modelo del Estado benefactor, William Beveridge se adelantó a su tiempo, al diseñar el plan íntegro denominado: «*desde la cuna hasta la tumba*». La intención de este sistema es fundamentalmente *aliviar el estado de necesidad e impedir la pobreza, este es un objetivo que debe perseguir toda sociedad moderna y que debe inspirar el carácter de generalidad de la protección social*, por esto a Beveridge se le considera el padre de los seguros sociales modernos.

Este nuevo plan Beveridge establece modalidades consistentes en la *unificación de todos los servicios de previsión social estrechamente vinculado con las políticas gubernamentales e impone una sola administración que hace posible la subsistencia de administraciones diferenciales para cada riesgo y aun para colectivos diferenciados de cotizaciones*. Esta política social le sirvió al gobierno inglés para combatir la miseria, la enfermedad, la desocupación y la ignorancia de la sociedad

británica, este programa tiene las siguientes particularidades esenciales:

- Es un modelo que descansa ampliamente sobre recursos procedentes de los Presupuestos Generales del Estado.
- Se basa sobre cotizaciones uniformes para todos los asegurados, otorgándoles prestaciones económicas uniformes para todos ellos.
- Preve la existencia de una seguridad social voluntaria, concibiendo la obligatoria, como nivel de subsistencia.
- Manifiesta una tendencia hacia la universalización de la cobertura, de forma que cubre a toda la población con derecho protegible en virtud del simple título de ciudadano.
- Lleva implícita una tendencia hacia la unificación y homogeneidad de los riesgos objeto de cobertura con la tendencia de que una única cotización cubra en unidad de acto todos los riesgos.
- Impone una administración y gestión unificada y pública del sistema.

Al inicio del Siglo XX, el presidente Theodore Roosevelt inauguró una nueva política pública denominada «*movimiento progresista*», bajo la cual se establecieron apoyos de seguridad social. Con esta política pública, el gobierno y la sociedad representaban el «*espíritu común de una época, no sólo (de) un grupo o partido organizado*»;⁸ en las ciudades se instauraron las *primeras empresas municipales de servicios públicos* y se sentaron las bases para el funcionamiento a futuro de las empresas de transportes al interior de las urbes.

Con base en los antecedentes internacionales, la Seguridad Social está cimentada en principios filosóficos que constituyen los ejes rectores que le sirven de soporte para su sustentación jurídica, dentro de los cuales se encuentra el primer gran principio de la Universalidad, consagrado enfáticamente desde siem-

pre en la doctrina de la justicia social y de la dignidad de la vida, el cual tiene como sustento servir como un instrumento nivelador de las desigualdades sociales y generador de la paz social.

Jurídicamente hablando, la universalidad tiene dos connotaciones: una respecto a la totalidad de la población, es decir que la seguridad social debe ser aplicable a todos y a cada uno de los miembros del conglomerado de una sociedad organizada, sin distinción de raza, sexo, edad o clase social. En un segundo término la universalidad atiende a la cobertura de riesgos o contingencias sociales, tales como maternidad, vejez, muerte, orfandad, enfermedad, accidentes de trabajo y las pensiones.

El principio de solidaridad guarda una relación estrecha entre lo económico y lo social en virtud de que la seguridad social, debe servir como una medida redistributiva del ingreso nacional; en su financiamiento participan tanto los empleadores, los trabajadores y el Estado. La procedencia tripartita de los recursos financieros y el destino de los mismos, a través del gasto público, es donde el Estado tiene la más grande responsabilidad en materia de rectoría del desarrollo social del país, donde el Artículo 25 constitucional establece que «corresponde al Estado la rectoría del desarrollo nacional para garantizar que éste sea integral y sustentable, que fortalezca la soberanía de la nación y su régimen democrático y que, mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo de una más justa distribución del ingreso y la riqueza, permita el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clases sociales...».⁹

En la esfera social, la solidaridad comprende, además de garantizar un ingreso pecuniario seguro, el servicio médico integrado brindado por la medicina institucional, con una cobertura de riesgos o contingencias sociales: enfermedad y accidentes de

trabajo, entre otros que resultan de enorme alivio para la población amparada por este esquema protector de innegable valor en la vida cotidiana de cualquier sociedad, sea cual fuere su sistema económico, político e ideología que tenga.

Por su parte, la integridad tiene una connotación más de la ciencia económica, porque se basa en uno de los principios «con el mínimo de recursos el máximo de los beneficios». Ello obedece a que deben eficientarse los recursos para que todas las prestaciones sean suficientes para atender los riesgos o contingencias derivadas por la cesantía, por enfermedad, invalidez, vejez o muerte.

Los programas financieros que integran los programas de seguridad social precisan de una sólida base financiera que se adapte no sólo a las exigencias del propio programa, sino también a las de la economía nacional, al presupuesto del sector público y a las tendencias sociales y demográficas. Las prestaciones o beneficios se hallan necesariamente previstas en las leyes de ingreso y gasto público en la materia; por ende, no son sujetas de convenio alguno al ser irrenunciables e inalienables.

En el presupuesto del gasto público nacional se destinan diferentes rubros del gasto público a la seguridad social, tales como: el seguro social, la asistencia social, así como las prestaciones que se financian con cargo a los ingresos generales del Estado, además de las prestaciones familiares y los fondos de previsión social, que deben relacionarse con las prestaciones complementarias de los empleadores; por ejemplo, la indemnización de los trabajadores en caso de accidente o enfermedad de origen laboral y otros programas.

El financiamiento por tradición es tripartito, la responsabilidad de brindarla la tiene originalmente el Estado. Sin la injerencia directa del Estado no habrá un servicio público de seguridad social brindado a la colectividad en general; de tal suerte que

podría haber cualquier cosa (llámese seguridad privada, o previsión social negociada colectivamente entre empleador y sindicato, o si se quiere simple asistencia), pero de ninguna manera sería un esquema de seguridad social propiamente dicho.

Se requiere necesariamente de la injerencia y del financiamiento y sobre todo del control regulatorio del Estado. Por lo que se debe entender que la seguridad social es universal, es decir, para todos, aun y cuando en la práctica diste mucho de ser alcanzado este objetivo.

Una obligación netamente del Estado, supera en mucho a la previsión social voluntaria, que por naturaleza es indivisible y negociable; por su carácter contributivo están obligados a contribuir en ella particularmente los sectores obrero-patronales y el gobierno federal; en cambio, la previsión social sólo es con cargo del empleador. Las prestaciones o beneficios están previstas necesariamente en la ley en la materia, y por consiguiente no están sujetas de convenio alguno, son irrenunciables, en tanto que las prestaciones de la previsión social son siempre pactadas o convenidas al negociarse los contratos colectivos, con la injerencia de la voluntad de las partes concelebrantes.

Una de las principales contrariedades a las que se enfrenta el estudio de la seguridad social es que habitualmente se le confunde con la previsión social. Los dos términos son jurídicamente diferentes, tanto en su forma como en su contenido. Su principal diferencia estriba en que el primero de ellos es un programa de gobierno que requiere necesariamente de la injerencia y del financiamiento y, sobre todo, del poder regulatorio del Estado; en tanto que el segundo, la previsión social, resulta ser un esquema de protección exclusivo de los obreros y trabajadores subordinados y en su caso a su núcleo familiar directo con dependiente económico del empleador.

Los servicios de la previsión social son prestaciones de carácter individual o relacionadas con el empleo de índole complementario al esquema de protección oficial, y que bien puede comprender desde pensiones profesionales hasta un seguro de salud o gastos médicos mayores, ya sea proporcionado por el propio empleador o por terceros, todo ello conforme se contrate el servicio con compañías especializadas de índole privado, en todo caso; «Las prestaciones de la previsión social son siempre pactadas o convenidas al negociarse los contratos colectivos, con injerencia de la voluntad de las partes concelebrantes».¹⁰

El progreso económico es el que ha hecho evolucionar imperceptiblemente los esquemas de protección social, convirtiéndolos en programas complejos y por consecuencia ha generado confusiones entre la seguridad social y la previsión social. Si bien los dos conceptos mantienen una relación muy estrecha, ya que ambos convergen en tener como centro de atención la protección de los miembros de la sociedad; sin embargo, la naturaleza jurídica de cada uno de ellos los hace diferentes; la fuerza de la costumbre es lo que ha hecho utilizarlos de manera indistinta, a veces como si fuesen sinónimos.

En consecuencia, resulta oportuno saber cuál es el ámbito jurídico de la seguridad social, qué es lo que engloba, qué le pertenece, qué es de su incumbencia y qué no. Demostrado está que la utilización analógica de la seguridad social con la previsión social genera graves confusiones, particularmente entre profesionistas dedicados a las materias: administrativa, laboral, fiscal, financiera, económica, procesal o presupuestal. Advierte que esta confusión genera un gravísimo problema, porque no se sabe a ciencia cierta si se está hablando de lo mismo, si se está

utilizando el mismo metalenguaje para dos conceptos diferentes.

En el campo del derecho se debe tener más cuidado, porque ambos conceptos difieren tanto en continente como en contenido jurídico; son distintos, por consecuencia, tanto su financiamiento como la obligatoriedad de los mismos es distinta. No obstante de que sean *mecanismos de política pública; contienen una regulación jurídica específica, además tienden a proteger a los miembros de una sociedad determinada*. Es decir que tanto su ámbito como su campo de acción, al igual que su financiamiento u obligatoriedad, son muy distintos aunque sean complementarios.

La *previsión social* sólo se limita a proteger a los trabajadores subordinados y, en su caso, a su núcleo familiar directo como dependiente económico del operario. Por su parte, la seguridad social desde su ámbito científico-jurídico constituye una disciplina compleja y abigarrada tanto en su normatividad formal como en su materialización, en virtud de que no siempre es correctamente interpretada.

Es preciso aclarar que en este país la previsión social se ha transferido de sus responsables originales al Estado; en consecuencia, la responsabilidad de ella se ha sobrecargado a la seguridad social que institucionalmente suministra el Estado, lo cual explica en cierta medida que históricamente han sido los trabajadores los primeros afectados, pues son ellos los principales derechohabientes del IMSS; ellos y su familia deberían ser los principales beneficiarios de esta noble institución. Sin embargo, desde que se instituyó el IMSS hasta la fecha no ha dejado de expandir sus servicios a otros sectores de la población; pese a ello aún continúan siendo los trabajadores acaso el grupo social más nutrido e importante para el Seguro Social.

La seguridad social en México se encuentra integrada por distintos esquemas de protección social, entre los que destacan el Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS), el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), el Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISSFAM) y el Seguro Popular, donde se brinda atención médica, asistencia social, así como prestaciones familiares y los fondos de previsión; y que deben relacionarse con las prestaciones adicionales de los empleadores, por ejemplo, la indemnización de los trabajadores en caso de accidentes o enfermedad de origen laboral y otros programas suplementarios. Pese al esfuerzo no llega a cubrir a la población en general.

REFERENCIAS

1. *Diccionario de la Real Academia Española*. 21ª Ed. Tomo II. Madrid, 1992, pp. 1857-64.
2. Aristóteles. «La política de Aristóteles, política y ética» <http://www.cibernous/autores/aristoteles/teoria/etica.html>
3. González y Rueda, Porfirio T. *Previsión y Seguridad Sociales del Trabajo*. Limusa, México, 1989, p. 50.
4. *Principios de la seguridad social*. Publicado por la Oficina Internacional del Trabajo. Asociación Internacional de la Seguridad social. Organización Internacional del Trabajo (OIT), Ginebra, 2001, p. 9.
5. Ruezga, Antonio. *Comp. El nuevo derecho de las pensiones en América Latina*. Biblioteca CIESS-UNAM. México, 2005, p. 3.
6. Ruiz Moreno, Ángel Guillermo. *Nuevo Derecho de la Seguridad Social*. Porrúa, México, 2003, p. XI.
7. Meléndez George, León Magno.
8. <http://www.monografias.com/trabajos14/memoriacolect/shtml>.
9. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.
10. *Ibidem*.

