

V. Hacia la seguridad social

La reforma a la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, del 27 de diciembre de 1974, revela la recuperación de la tendencia característica de los sistemas de seguridad social contemporáneos, de extender el régimen de protección obligatorio. La extensión generalmente se plantea progresivamente y se justifica en razón de la similitud de condiciones económicas de los campesinos y de los trabajadores independientes respecto de las de los asalariados. No obstante el reconocimiento de esta similitud, la extensión presenta graves problemas. Dupeyroux ha sostenido que desde la creación de los seguros sociales existe una confusión entre los indigentes y los asalariados, en vista de la extrema miseria de la clase trabajadora, emergente de la Revolución Industrial. La confusión entre estos dos grupos induce a los poderes públicos a proteger a los trabajadores como tales y como económicamente débiles. Así, por una parte, las prestaciones son acordadas a los asalariados en contrapartida de su actividad profesional, o más precisamente, a cambio de las cotizaciones enteradas a los organismos de seguridad social. Pero, por otra, las prestaciones están destinadas a garantizar a los económicamente débiles un “mínimo alimentario” y de ahí el surgimiento, por ejemplo, de las llamadas “prestaciones familiares”, las que no pueden ser consideradas estrictamente como remuneración del trabajo.

La concepción de Beveridge postula que la seguridad social ha de garantizar un mínimo vital para toda la población, un grupo de prestaciones de base uniforme. Frente a esta concepción, existe otra tesis que parte de la idea de que el hombre no tiene otros derechos que los adquiridos en virtud y por razón de su trabajo; se trata, entonces, de asegurar a cada trabajador, durante los periodos forzosos de inactividad, un ingreso de reemplazo, en contrapartida del aporte realizado por su trabajo.

Se han ideado sistemas de convergencia: los centrados en la protección del asalariado acuerdan prestaciones de base (gastos médicos, asignaciones de vejez, asignaciones familiares) a categorías sociales distintas de la de los asalariados. El niño posee así un crédito alimentario frente a la colectividad, mientras no tenga edad para el trabajo; en la “tercera edad” el adulto recobra el crédito que se le había reconocido como menor por idéntica razón. En los sistemas de garantía general y uniforme, la convergencia se logra mediante la institución de sistemas complementarios de protección a los asalariados, creados generalmente por vía convencional.

Los dos sistemas expresan los problemas de origen del mecanismo de seguridad social; la garantía de un “mínimo social” al que tiene derecho todo hombre en tanto es miembro de la colectividad (Beveridge), y la proporcionalidad de las

prestaciones sociales respecto del salario adquirido por el trabajador y otorgadas en contrapartida del trabajo prestado (sistemas de seguro social, *stricto sensu*).

En este último análisis se plantea la cuestión: ¿la seguridad social ha de permanecer centrada alrededor de la categoría trabajador-asalariado y constituir un mecanismo de garantía del salario, o bien, debe significar un sistema de garantía de prestaciones mínimas para todo miembro de la colectividad? La pregunta es sobre el fundamento mismo de los interesados en la sociedad, justificando así las prestaciones debidas a los trabajadores en las necesidades de los individuos, ejerzan o no actividades productivas.

La reforma constitucional mexicana contemplará un problema considerable en las normas que han de completarla, al establecer el mecanismo de seguro social extensivo a “trabajadores no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares”.

Dicho mecanismo sufrirá una deformación profunda: más aún, si el problema de fondo es el de una mejor distribución del ingreso, no será necesario continuar utilizando las técnicas jurídicas clásicas.

La Ley del Seguro Social de 1997 contempla al respecto una solución de compromiso: el Ejecutivo Federal determina, a través del decreto respectivo las personas de aseguramiento al régimen obligatorio; asimismo se puede invocar la llamada “incorporación voluntaria al régimen obligatorio” que mediante convenio con el Instituto posibilita acogerse a los beneficios del sistema a los trabajadores independientes, a los trabajadores domésticos, a los ejidatarios y comuneros, a los patrones personas físicas, a los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios.

La dilución del mecanismo clásico del seguro social se revela también en las “prestaciones sociales” y en los “servicios de solidaridad social”, previstos en la ley de 1997. Las prestaciones tienen como fuente de financiamiento las primas que cubren los patrones.

Los servicios de solidaridad social serán financiados por la Federación y por los propios beneficiados. Estos servicios se proporcionarán a núcleos de población que constituyan polos de marginación rural, urbana y suburbana, según la determinación que haga el Ejecutivo Federal. Los servicios mencionados no perjudicarán el eficaz otorgamiento de las prestaciones debidas a los sujetos protegidos. ¿Logrará tanto nuestro sistema asegurativo?