

Conferencia Interamericana de Seguridad Social



**Centro Interamericano de
Estudios de Seguridad Social**

Este documento forma parte de la producción editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS)

Se permite su reproducción total o parcial, en copia digital o impresa; siempre y cuando se cite la fuente y se reconozca la autoría.



**Derechos Humanos
y
Seguridad Social**

(Mesa Redonda)



**Conferencia Interamericana
de Seguridad Social**

Serie Estudios

20



Secretaría General

Comisión Americana Jurídico Social

Conferencia Interamericana de Seguridad Social

Lic. Genaro Borrego Estrada
Presidente

Lic. María Elvira Contreras Saucedo
Secretaría General

Dr. Alvaro Carranza Urriolagoitia
Director del CIESS

Coordinación Técnica de la Secretaría General

Lic. Ma. del Carmen Alvarez García

Lic. Pedro Cervantes Campos

Act. Ana Luz Delgado Izazola

Lic. Augusto Octavio Jiménez Durán

Ing. Francisco Martínez Narváez

Dr. Antonio Ruezga Barba

Este libro fue publicado por la Secretaría General de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social. Su contenido es responsabilidad exclusiva de su(s) autor(es) y no refleja necesariamente la posición de la CISS. Está permitida la reproducción total o parcial de su contenido sólo con mencionar la fuente.

Derechos reservados conforme a la ley

ISBN 968 - 7346 - 41 - 8

Comisión Americana Jurídico Social (CAJS)

Junta Directiva

Presidencia:

Lic. Fernando Gutiérrez Domínguez
Instituto de Seguridad y Servicios
Sociales de los Trabajadores del Estado
(México)

Vicepresidencias:

Dr. Javier Endara Guzmán
Instituto Nacional de Seguros de Salud
(Bolivia)

Dr. Orlando Peñate Rivero
Comité Estatal de Trabajo y Seguridad
Social
(Cuba)

Dr. Raúl Zapater Hidalgo
Instituto Ecuatoriano de Seguridad
Social
(Ecuador)

Dr. Adolfo Aguirre Bayley
Caja de Jubilaciones y Pensiones
Bancarias
(Uruguay)

Secretaría Técnica:

Lic. Florentino Alvarez
Instituto Hondureño de Seguridad Social
(Honduras)

***Derechos Humanos
y
Seguridad Social***

(Mesa redonda)

Derechos Humanos y Seguridad Social

Serie Estudios 20

**Conferencia Interamericana de Seguridad Social
Secretaría General**

Comisión Americana Jurídico Social

INDICE

INTRODUCCION	i
MARCO LEGAL DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL, SUS ALCANCES Y LIMITACIONES. Maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez	1
EL ESTADO DEL BIENESTAR: REFLEXIONES PARA UN ESTADO POSTSOCIAL. Dr. Jaime F. Cárdenas Gracia	13
ANALISIS GENERACIONAL DE LOS DERECHOS HUMANOS Y LA SEGURIDAD SOCIAL (ASPECTOS INTERNACIONALES). Dra. Alicia Kerber Palma	25
LOS DERECHOS HUMANOS EN LA SEGURIDAD SOCIAL LA PARTICIPACIÓN DEL ACTUARIO. Act. Carlos Soto Pérez	41
DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD SOCIAL. Dr. Mario Madrazo Navarro	49
LOS DERECHOS HUMANOS Y LA SEGURIDAD SOCIAL COMO INSTRUMENTOS DE DIGNIFICACION DEL SER HUMANO. Lic. Teresita Gómez de León	57
BREVES REFLEXIONES SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL Lic. Roberto Zaldívar Gómez	67
CONCLUSIONES	75

INTRODUCCION

Es innegable que la seguridad social como mecanismo de protección del hombre, responde al cumplimiento de acciones de previsión frente a contingencias sociales, biológicas naturales y laborales.

Este anhelo de protección, también propicia la consecución de la justicia social: a través de la seguridad social se busca la distribución de la riqueza, toda vez que con sus programas se pueden atender las necesidades de aquellos con menos posibilidades económicas para acceder a los satisfactores necesarios para su realización material y espiritual. En este contexto, la seguridad social es un instrumento esencial para el cumplimiento de la política social que busca proteger a aquellos grandes sectores de la población que han quedado injustamente excluidos de los beneficios del así llamado “crecimiento” y “modernización”.

Pero, bien sea como mecanismo de protección individual o como instrumento para la atención de necesidades colectivas, los regímenes de seguridad social tienen como finalidad “garantizar el derecho humano a la salud; la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo”, objetivo que ha sido acogido por diversos instrumentos jurídicos internacionales principalmente aquellos referidos a proteger los derechos humanos del hombre, así como por nuestros propios ordenamientos nacionales.

Así entendida, la seguridad social tiene su punto de referencia en el ser humano y su institucionalización jurídica se centra en todas las relaciones, causas y acciones que propicien su bienestar y desarrollo particular, su realización ética y material y la de su entorno familiar que le permitan construir bases para lograr un auténtico desarrollo humano, entendido este como el proceso por medio del cual la gama de oportunidades del individuo se amplía para que logre una vida prolongada y saludable, con acceso a los recursos necesarios que le permitan llevar un nivel de vida digno.

De tal suerte, la seguridad social es parte fundamental de los derechos humanos, especialmente de aquellos cuyo objetivo es garantizar objetivamente las condiciones idóneas de salud, ambientales y económicas, así como la previsión de cualquier riesgo para que el hombre pueda gozar a plenitud de sus libertades esenciales de pensamiento, expresión y actividad.

Por ello, en estos tiempos caracterizados por crisis y recesiones económicas que han impactado los mecanismos de política social, dentro de los cuales se ubican los regímenes previsionales, y en donde se han planteado reformas estructurales que con afanes “modernizadores” buscan dismantelar todo aparato que se considere una carga económica, es necesario no perder de vista ese anhelo de protección y de justicia que ha animado a lo largo de más de cien años la instauración de los sistemas de seguridad social en todo el mundo, para instrumentar cualquier reforma que llegue a plantearse como solución a los problemas de desarrollo y financiamiento que afronta la seguridad social en casi todos los países del orbe.

Animados por los conceptos emanados de la **Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo**, celebrada en Río de Janeiro, Brasil en 1992 en donde el ser humano se colocó como el centro de las preocupaciones relacionadas con el desarrollo sustentable, afirmando su derecho a una vida saludable y productiva en armonía con la naturaleza y de cara a la **Conferencia de las Naciones Unidas sobre Desarrollo Humano**; la Comisión Americana Jurídico Social, decidió promover como tema de discusión el de **“Derechos Humanos y Seguridad Social”**, y centrar nuevamente el interés de la seguridad social en el individuo, teniéndolo siempre como punto de partida para cualquier reforma que desee implementarse, dejando los aspectos económicos, aún cuando muy importantes, no como objetivos, sino como medios para la consecución del mejoramiento del individuo en todos sus aspectos éticos, sociales y materiales.

Para lograr un adecuado análisis, la Comisión desarrolló en dos Reuniones Técnicas, celebradas en la Ciudad de México, en octubre de 1994 y julio de 1995, la Mesa Redonda que llevó por título el tema señalado y en donde en una primera parte se presentaron los trabajos relativos a la ubicación de la seguridad social en el marco de los derechos humanos para, posteriormente, hacer acotaciones en torno a los aspectos médicos, económicos y sociales de la seguridad social y su vinculación con los derechos humanos.

Así, en primer lugar intervinieron el Maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez, de la Comisión Nacional de Derechos Humanos, el Dr. Jaime Cárdenas Gracia, del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM, y la Dra.

Alicia Kerber Palma, Jefe de la Unidad de Asuntos Internacionales del ISSSTE, quienes expusieron, en principio, el marco legal de los derechos humanos y su instrumentación a nivel internacional, así como la ubicación del Estado como promotor y realizador de la política social y la evolución y relación entre derechos humanos y seguridad social, al igual que la vinculación de esta última con las tres generaciones de aquellos.

En segundo término, se expusieron los puntos de vista sobre el tema de las Comisiones Americanas de Actuaría y Financiamiento, Médico Social y Prevención de Riesgos en el Trabajo, en voces del Act. Carlos Soto Pérez, Dr. Mario Madrazo Navarro y Lic. Luis Gerardo Cordero, respectivamente, así como la disertación de la Lic. Teresita Gómez de León, Secretaria Técnica de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal, quien planteó la postura que deben asumir los organismos defensores de los derechos humanos con relación a las prestaciones de Seguridad Social.

En ese orden se presentan las ponencias que fueron sustentadas con motivo del evento aludido, mismas que esta Comisión consideró necesario divulgar con la presente publicación, por su importancia y calidad, entre todos los miembros de la CISS y aquellas personas y organismos interesados en el estudio de los diversos tópicos de la seguridad social.

Con esto, la Comisión Americana Jurídico Social reafirma una vez más su compromiso con la seguridad social en América, al tiempo de cumplir con las tareas que como órgano técnico especializado le confiere la propia Conferencia.

Comisión Americana Jurídico Social

**MARCO LEGAL DE LOS DERECHOS HUMANOS
EN EL CONTEXTO INTERNACIONAL,
SUS ALCANCES Y LIMITACIONES**

Maestro Jesús Rodríguez y Rodríguez

Los instrumentos jurídicos internacionales aplicables en materia de derechos humanos, trátase de convenciones, pactos, protocolos, etc., constituyen lo que hoy día con toda propiedad, se denomina el derecho internacional de los derechos humanos y, desde luego, son los que establecen el marco legal o normativo dentro del cual funcionan los actuales sistemas internacionales sean universales o regionales, de promoción y protección de los derechos humanos.

Ahora bien, si hay un tema o asunto que esté de moda en nuestros días y sobre el cual lo normal es hablar sin saber a ciencia cierta de lo que se está hablando, este tema, ese asunto, o mejor dicho esa problemática es la de los derechos humanos.

Desde luego, lo anterior no implica negar o desconocer el valor y la significación de las condiciones materiales -económicas, sociales, culturales o políticas- que determinan la realidad y en consecuencia, el ámbito verdadero de aplicación de los derechos humanos, cuya protección y respeto efectivos no es algo que resulte únicamente de su consagración jurídica.

Tampoco significa lo antes dicho la ignorancia del necesario carácter interdisciplinario que debe tener el conocimiento y comprensión de los derechos humanos, como tampoco implica huelga decirlo, no comprender que esta cuestión no puede ni debe interesar solo a los juristas y, que, por el contrario, en la creación de una opinión pública informada y crítica está una de las claves en el difícil camino hacia el logro del objetivo del necesario respecto de lo derechos humanos.

Con todo, y no obstante las condiciones y requerimientos antes señalados, la materia de los derechos humanos es una materia jurídica. Sin conocer sus bases normativas tanto en derecho interno como en derecho internacional, sin entender lo que significan hoy día instituciones como el *ombudsman* o el defensor del pueblo, conceptos como jurisdicción interna o agotamiento de recursos internos, procedimientos u órganos de control internacional o reconocimiento de competencia obligatoria, etcétera, no se conoce nada en materia de protección y defensa nacional e internacional de los derechos humanos.

SINTESIS

1. Antecedentes de la internacionalización de los Derechos Humanos

Durante largo tiempo la función de proteger los Derechos Humanos en el plano interno correspondió exclusivamente, al Estado. En el ámbito internacional, hasta la creación de la organización de las Naciones Unidas (ONU), dicha protección también era asumida esencialmente por el propio Estado.

En efecto, a lo largo el desarrollo del derecho internacional existieron diversos instrumentos costumbres que regulaban ciertos aspectos de las necesarias relaciones entre estados, pero que, al mismo tiempo, implicaban o reconocían, sea por su contenido sea por sus efectos, algunos derechos a los individuos y, en ocasiones, establecían determinados mecanismos destinados a garantizar los derechos reconocidos a los particulares, ya fuese individualmente considerados o como integrantes de un cierto grupo de personas o, incluso, como partes de una población entera.

Entre estos mecanismos de protección, y no refiriéndonos sino a aquellos que fueron practicados durante el siglo XIX hasta la Primera Guerra Mundial, podemos mencionar la lucha contra la esclavitud y la trata de negros, la protección de las minorías, la intervención humanitaria y, si bien más antigua pero no menos persistente, la protección diplomática.

Cabe agregar, desde luego, que después de la Primera Guerra Mundial, la Sociedad de Naciones y la Organización Internacional del Trabajo (OIT) realizaron, y ésta última continúa haciéndolo, una obra muy importante en ciertos campos de la protección internacional de los Derechos Humanos.

Pero a pesar de todo, la competencia exclusiva del Estado continuaba imperando y, todavía por algún tiempo, seguiría imponiéndose, ya que, además, todos estos mecanismos tenían un alcance muy reducido en cuanto a su esfera personal y material de validez y a su ámbito espacial y temporal de aplicación.. Ninguno de ellos respondía, de ninguna manera, a una concepción sistemática y global de la protección internacional de los Derechos Humanos.

2. Una nueva noción de la protección internacional

No sería sino hasta después de la Segunda Guerra Mundial, cuando una nueva noción de la protección internacional de los Derechos Humanos habría de venir a enraizar, muy profundamente, en el derecho internacional positivo actual. Y es que la idea de una protección semejante, a escala universal, fue consecuencia tanto de los excesos de los regímenes totalitarios, en los años inmediatamente anteriores a la segunda gran conflagración mundial, como de los horrores y trágicos acontecimientos que ésta desencadenó.

Quién no recuerda o ha llegado a saber de la criminal ofensiva nazi-facista contra los Derechos Humanos de nacionales y extranjeros, de la injusta y brutal agresión contra otros países que empujó al mundo a un segundo conflicto bélico generalizado, el horrorizante espectáculo de los campos de exterminio, sucesos éstos, entre otros muchos, de una crueldad y un salvajismo extremos, que convirtieron en clamor público no sólo el castigo de los autores de crímenes de *lesa humanidad*, sino sobre todo, la intervención directa y decidida de la comunidad internacional en una cruzada por la promoción y protección de los derechos y libertades fundamentales de todo ser humano.

Semejante clamor y la cruzada exigida, cristalizaron en la nueva noción de protección ya mencionada la cual presenta, entre otros, los caracteres siguientes: primero, una protección generalizada, porque cubre la totalidad de los Derechos Humanos y porque tiende a la universalidad del reconocimiento y del respeto efectivo de estos derechos, para todos, sin distinción de ninguna especie, y sea cual fuere el Estado bajo cuya jurisdicción se encuentre el individuo; segundo, una protección más permanente, porque el sistema ha sido institucionalizado y el control habrán de ejercerlo órganos especialmente creados en el marco de organizaciones internacionales más estables; y, tercero, una protección supranacional, porque el control del cumplimiento de las obligaciones asumidas por el Estado en esta materia, se impone por encima de la competencia antes exclusiva de éste, e, incluso, contra su voluntad soberana.

3. Los Derechos Humanos en el marco de la ONU

La nueva noción de la protección internacional de los Derechos Humanos, de la cual no hemos mencionado anteriormente sino algunos de sus rasgos más característicos, deriva, en cierta medida, de la Carta de la ONU suscrita en 1945 y, desde luego, de la Declaración Universal de Derechos Humanos proclamada en 1948. Pero el sistema o, mejor dicho, los sistemas de protección internacional de los Derechos Humanos, tal cual existen en nuestros días, no habrían de concretarse sino después de una ardua y difícil tarea de elaboración y, sobre todo, de un largo y penoso proceso de adopción y ratificación de otros instrumentos internacionales, esta vez no sólo de carácter general sino también convencional, tanto en el plano universal como a nivel regional. Hoy día todos estos instrumentos se encuentran ya en vigor y, por tanto, todos los mecanismos de control previstos están en funcionamiento.

En efecto, con base en los artículos 62 y 68 de la Carta de la ONU, el Consejo Económico y Social (ECOSOC) creó, en 1946, la Comisión de Derechos Humanos (CDH) la cual, desde entonces, habría de afrontarla vasta y difícil empresa de elaborar un catálogo de los Derechos Humanos pero, sobre todo, de idear y hacer admitir un mecanismo internacional para su protección.

La CDH estableció un plan que contemplaba la elaboración de una Carta Internacional de los Derechos Humanos la que comprendería una declaración, un pacto y medidas de protección. En breve tiempo, tan sólo dos años después de su creación, la CDH redactó el primer de estos documentos, el cual fue adoptado el 10 de diciembre de 1948 bajo el nombre de Declaración Universal de Derechos Humanos.

Ahora bien, la Declaración Universal, en tanto ideal común y conjunto de principios generales, no está provista de fuerza jurídicamente obligatoria, en otros términos, éste, al igual que todos los demás instrumentos internacionales de carácter declarativo, no imponen ninguna obligación formal, directamente exigible, a los Estados que los han adoptado.

De ahí que el camino a recorrer por los instrumentos internacionales de carácter general y convencional en la materia, los cuales sí imponen ese tipo de obligaciones, haya sido casi siempre mucho más lento y penoso.

Así, en el plano universal y en el ámbito regional americano, únicos en lo cuales vieron la luz los instrumentos declarativos y, mucho más tarde los instrumentos convencionales, desde la proclamación de la Declaración Universal, en 1948, hasta la entrada en vigor de los dos Pactos Internacionales sobre Derechos Humanos, en 1976, habrían de transcurrir 28 años, mientras que desde la adopción de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes Humanos, los años transcurridos sumarían 30.

4. Los Derechos Humanos en el plano regional americano

Por ser el sistema regional americano el mecanismo de protección internacional de los Derechos Humanos en el que, además del universal, por razones geográficas obvias participa nuestro país, sólo a él circunscribimos nuestra exposición.

La preocupación por la protección internacional de los Derechos Humanos se planteó, a nivel interamericano, incluso antes de la Conferencia de San Francisco, de la cual surgió la Carta de la ONU.

En efecto, la Conferencia Interamericana sobre Problemas de la Guerra y de la Paz, también conocida como Conferencia de Chapultepec, convocada a invitación del gobierno mexicano y efectuada en la Ciudad de México del 21 de febrero al 8 de marzo de 1945, adoptó la Resolución XL, en la cual se proclama la adhesión de las repúblicas americanas a los principios consagrados en el derecho internacional, para la salvaguardia de los derechos esenciales del hombre; se pronuncia, de manera precursora, por un sistema de protección internacional de estos derechos; confía al Comité Jurídico Interamericano la elaboración de un anteproyecto de Declaración de los Derechos y Deberes Internacional del Hombre; y, por último, encarga al Consejo Directivo de la Unión Panamericana convocar a una Conferencia Internacional de Jurisconsultos Americanos, a fin de que el citado proyecto de declaración fuese adoptado en forma de convención por los Estados del continente.

Dicha resolución, junto con otras adoptadas por la propia Conferencia de Chapultepec en relación con temas anexos, constituyeron el punto de partida de una importante labor que tres años después cristalizaría en la

IX Conferencia Internacional Americana, celebrada en Bogotá del 30 de marzo al 2 de mayo de 1948 en la cual se aprobaron documentos de vasto alcance en la esfera del reconocimiento de la protección internacional de los Derechos Humanos.

Así, al tiempo que se adoptaba la antes citada Declaración Americana (Resolución XXX) y la Carta Interamericana de Garantías Sociales (Resolución XXXIX), se recomendaba la elaboración de un proyecto de estatuto para la creación y el funcionamiento de una corte interamericana destinada a garantizar los derechos del hombre, ya que se consideraba no sólo que la protección de los Derechos Humanos debía ser garantizada por un órgano jurídico, sino también que, tratándose de derechos internacionalmente reconocidos, la protección jurídica, para ser más eficaz, debe emanar de un órgano internacional (Resolución XXXI).

5. El actual derecho internacional de los Derechos Humanos

Como ya lo habíamos apuntado, una vez concluída la Segunda Guerra Mundial, pero muy especialmente a partir de las declaraciones americana y universal de Derechos Humanos, el proceso de positivación normativa o, si se quiere, de codificación del derecho internacional de los Derechos Humanos, cobró un auge sin precedentes, integrando, progresivamente y no sin serias dificultades, un impresionante catálogo de derechos y libertades fundamentales del ser humano internacionalmente reconocidos, rebasando así el ámbito del derecho interno y planteándose, al mismo tiempo, como una exigencia del derecho internacional.

El derecho internacional de los Derechos Humanos, tal cual existe hoy en día, tanto en el marco de la ONU y sus instituciones especializadas como en el ámbito de las organizaciones regionales, está integrado por más de una centena de instrumentos internacionales. Entre estos los hay de diferentes denominaciones (convenciones, declaraciones, estatutos, pactos, proclamaciones, protocolos, etcétera); de diferente contenido (generales o específico); de diferente naturaleza jurídica (declarativos o convencionales); de diferente ámbito espacial de aplicación (universales o regionales) y, desde luego, con diferentes mecanismos de protección (comisiones de investigación y conciliación, comités receptores y revisores

de informes estatales periódicos, e, incluso, cortes con competencia jurisdiccional facultativa).

6. México y el derecho internacional de los Derechos Humanos

De esta enorme cantidad de documentos o instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, incluidos claro está los del derecho internacional humanitario, y a fin de ilustrar la posición asumida por nuestro país en esta materia, cabe señalar, por una parte, que hasta la fecha y tomando en cuenta la inminente ratificación de la Convención Internacional sobre la Protección de los Derechos de Todos los Trabajadores Migratorios y de su Familiares, adoptada por la Asamblea General de la ONU el 18 de diciembre de 1990, México es Estado Parte en poco más o menos cincuenta instrumentos internacionales de carácter convencional sobre Derecho Humanos.

Por otra parte, y aún cuando de lo antes dicho resulta evidente que México se ha sumado, de manera sustancial, a la lucha en favor de los Derechos Humanos, debemos subrayar el hecho de que la participación de nuestro país en el proceso de reconocimiento y protección internacional de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana ha sido, en cuanto al reconocimiento, tardía, y, en cuanto a la protección, incompleta.

Tardía en cuanto al reconocimiento porque, para no remontarnos demasiado lejos, basta recordar que apenas en 1981 nuestro gobierno ratificó o se adhirió a siete importantes instrumentos internacionales sobre Derechos Humanos, unos generales y otros específicos pero todos de carácter convencional y, por ende, obligatorio, entre los cuales algunos de ellos tenían más de treinta años de haber sido adoptados. Tales instrumentos, en su respectivo orden cronológico de apertura a la firma, adhesión o ratificación por los Estados son los siguientes: uno, la Convención Interamericana sobre Concesión de los Derechos Políticos a la Mujer, de 1948; dos, la Convención de las Naciones Unidas sobre los Derechos Políticos de la Mujer, de 1952; tres, la Convención de Caracas sobre Asilo Territorial, de 1954; cuatro, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, de 1966; cinco, el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, de 1966; seis, la Convención Americana sobre Derechos Humanos, de 1969; y, siete, la Convención de las Naciones

Unidas sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, de 1979.

Incompleta en cuanto a la protección porque, no tomando en consideración sino un instrumento universal y otro regional, ambos de contenido general, entre los diversos instrumentos que incluye la enumeración anterior, es decir, el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y la Convención Americana sobre Derechos Humanos, en cuanto al primero no juzgó pertinente nuestro gobierno ni la emisión de la declaración prevista por el artículo 41 de este Pacto, a fin de reconocer la competencia del Comité de Derechos Humanos, creado por el mismo Pacto, para recibir y examinar las comunicaciones en que un Estado Parte alegue que otro Estado no cumple con las obligaciones que el propio Pacto le impone, ni tampoco la adhesión de nuestro país al Protocolo facultativo de este mismo Pacto, conforme al cual se reconoce competencia al ya citado Comité de Derechos Humanos para recibir y examinar comunicaciones de los particulares, individualmente o en grupo, en los que aleguen ser víctimas de una violación, por parte del Estado bajo cuya jurisdicción se encuentren, a cualquiera de los derechos enunciados en el Pacto.

De la misma forma, por lo que toca a la segunda, o sea la Convención Americana, también se consideró impropio hacer la declaración prevista por el artículo 62, a fin de reconocer como obligatoria la competencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos, contemplada en el capítulo VIII de la Convención, en tanto órgano jurisdiccional que debe decidir sobre todos los casos relativos a la interpretación o aplicación de la Convención.

Tal posición abstencionista asumida por nuestro gobierno en relación con aspectos tan trascendentales en materia de protección internacional de los Derechos Humanos, no ha dejado de causar un profundo desaliento y una gran preocupación.

Lo primero, porque al cerrar las puertas de acceso a la admisión de las quejas o comunicaciones estatales e individuales, se dejan prácticamente inoperantes, por lo que a nuestro país respecta, los mecanismos de control del incumplimiento por parte del Estado, de las obligaciones que al mismo imponen los instrumentos internacionales en cuestión; lo segundo, porque al tiempo que representa una rotunda negación de principios enunciados

y sostenidos, según vimos con anterioridad, desde hace a varias décadas, y conforme a los cuales no sólo la protección de los Derechos Humanos debe ser garantizada por un órgano jurídico, sino que tratándose de derechos y libertades internacionalmente reconocidos, y para ser eficaz, la protección debe emanar de un órgano internacional; al mismo tiempo, se traduce, en nuestros días, en una tanto inexplicable cuanto inadmisibles marginación de la lucha en pos de una efectiva protección internacional de los Derechos Humanos.

COROLARIO

En la segunda mitad de nuestro siglo, se ha producido un enorme desarrollo de normas, mecanismos e instituciones en materia de promoción y protección de los Derechos Humanos, que hoy día conforman lo que con toda propiedad se ha denominado el derecho internacional de los Derechos Humanos, cuya importancia y complejidad radica tanto en la novedad y trascendencia de los cambios que dicho desarrollo ha generado como en la escala y dimensiones en que el mismo ha ocurrido.

**EL ESTADO DEL BIENESTAR:
REFLEXIONES PARA UN ESTADO POSTSOCIAL**

Dr. Jaime F. Cárdenas Gracia

I. INTRODUCCION

Albert O. Hirschman¹ siguiendo a T. H. Marshall distinguió las dimensiones civil, política y social de la ciudadanía, que son también las dimensiones de la democracia y que correspondan, en parte, a las distintas generaciones de los derechos humanos. En efecto, en el siglo XVIII y principios del XIX, la preocupación de los ideólogos de la Revolución Francesa fue la de rescatar los derechos de propiedad, de seguridad, y principalmente el derecho de propiedad, de seguridad y principalmente el derecho de libertad negativa frente a los abusos de la autoridad, creando para ello cuerpos de seguridad, tribunales y registros públicos. El estado generado por los teóricos del contrato y por los intereses económicos de la burguesía fue al Estado gendarme o mínimo que en este siglo ha sido justificado, entre otros, por Milton Friedman, Robert Nozick, y Friedrich Hayek, y en su versión política contemporánea ha tenido entre sus realizadores a Margaret Thatcher y Ronald Reagan.

En la parte final del siglo XIX, la cuestión social, el nacimiento de los partidos de masas, y el desarrollo del sindicalismo, hicieron que el motivo de las luchas políticas y sociales consistiera en la extensión del sufragio a los varones, y en la inclusión de los partidos obreros en los parlamentos. Las reivindicaciones obreras y la fuerza de los partidos de izquierda lograron que en países como Inglaterra o Suecia, desde entonces, comenzara a ser incuestionable la aparición de los modernos Estados de Partidos. Sin embargo, en esta etapa y en mejoría respecto a la anterior, los derechos humanos siguieron siendo los de la primera generación pero ampliados a la universalidad de los varones en el caso particular de los derechos políticos de participación. Lo que fue muy importante, pues si a primera vista los derechos sociales no se recogieron en las constituciones o en las leyes de manera generalizada, los partidos obreros en el parlamento, y los sindicatos en su arena negociadora y reivindicadora, comenzaron una larga lucha por el reconocimiento de estos derechos en los países en donde estos partidos tenían acceso a las instituciones del Estado, y en donde los sindicatos fueron reconocidos jurídicamente.

¹ HIRSCHMAN, Albert O., *Retóricas de la intransigencia*, Fondo de Cultura Económica, México, 1991.

La tercera etapa es la de la dimensión social de los derechos, con antecedentes importantes en las reformas sociales de Gismarck, la Constitución Mexicana de 1917 y la de Weimar de 1919, surge a finales de la segunda guerra mundial con el informe Beveridge y la consolidación en Europa de los Estados Sociales de Derecho². Esta última fase sostiene que el concepto de ciudadanía debía extenderse también a la esfera de lo social y de lo económico, reconociendo que condiciones mínimas de educación, salud, bienestar económico y seguridad social son fundamentales para la vida de un ser civilizado así como para el ejercicio significativo de los atributos civiles y políticos de los ciudadanos.

II.- ALGUNAS BASES DEL ESTADO SOCIAL

Las bases filosóficas y teóricas del Estado Social han sido elaboradas por un sinnúmero de juristas, filósofos y economistas. En el plano filosófico dispares teorías han pensado fundamentos y argumentos a favor de diferente concepciones del Estado Social. Habría que recordar simplemente a la doctrina social de la iglesia católica, por no mencionar teorías en este momento en desgracia, como el socialismo científico, de muy diferente signo a la primera, pero también se podría enumerar a las doctrinas social - demócratas y a distintas versiones del humanismo que se apoyan en autores como Georges Gurvitch, Laski, y posiblemente hasta en un autor tan fuera de sospecha como Jacques Maritain. El núcleo argumentativo de teorías tan heterogéneas sostiene que sin una igualdad aproximada entre los seres humanos es imposible hablar de que todos tienen derecho a la libertad, por no señalar el argumento fuerte del marxismo-leninismo que condenaba y criticaba a los derechos de la primera generación por su formalismo y por ser la reproducción de los intereses de la clase detentadora de los medios de producción, lo que exigía la lucha de clases y la toma del poder por el proletariado para instaurar la dictadura de los obreros, y dar paso a un Estado socialista sin clases. Versiones menos maximalistas que la marxista, sin embargo, adujeron y aducen la imperiosa necesidad de obtener una igualdad más allá de la igualdad ante la ley para hacer posible

² ABENDROTH, Wolfgang y otros, El Estado Social, Centro de Estudios Constitucionales, Madrid, 1986.

el acceso de todos a las libertades o al menos a la gran mayoría de los ciudadanos. Igualdad que también resulta necesaria para crear condiciones simétricas para el diálogo público y democrático, según lo ha apuntado uno de los más importantes representantes de la escuela Frankfurt: Jürgen Habermas³.

Las teorías jurídicas que dieron vida al Estado Social de Derecho, tal como hoy lo conocemos, parten de la distinción entre un Estado fundado en la subordinación, léase Estado gendarme, de un Estado construido sobre la integración y por ello democrático. Un Estado de este género pretende una sociedad democrática en donde las relaciones de subordinación no existen en la forma del anterior tipo de Estado, y existe perfecta conexión entre la organización social y la comunidad no organizada subyacente. Para realizar esta perfecta adecuación es necesario que el hombre no sea considerado como un ente abstracto, sino en las muchas y variadas actividades sociales y, por tanto, no sólo como hombre, sino como productor, consumidor, colono, etcétera. Cada una de estas actividades sociales encuentra su integración en una sociedad en la que debe desarrollarse libremente en su dirección funcional junto a las otras, y en el ámbito de una sociedad superfuncional como la nacional y la internacional, sin que entre ellas existan interferencias o superposiciones que generen un régimen de dominio y hagan imposible la llegada de la democracia. El tipo de Derecho que reclama un Estado y una sociedad así es el pluralismo jurídico produce el Derecho Social. El Derecho Social simboliza jurídicamente y encarna en sí la idea de autogobierno colectivo a base de igualdad y de libertad. El Estado Social, por su parte, entiende que la sociedad es plural y que en ella debe existir la limitación recíproca y el equilibrio de los grupos, por lo que el centro duro del Estado que es el gobierno, la administración y el Derecho deben contar con normas e instituciones capaces de lograr los equilibrios, procurar la igualdad, y estimular mecanismos y procedimientos jurídicos tendientes al bienestar general y colectivo para

³ Ver HABERMAS, Jürgen, "La legitimidad hoy", *Revista de Occidente*, Madrid, julio de 1976; HABERMAS, Jürgen, *Problemas de legitimación en el capitalismo tardío*, Amorrortu editores, Buenos Aires, 1973; HABERMAS, Jürgen, *La reconstrucción del materialismo histórico*, Taurus, Madrid, 1981; HABERMAS, Jürgen, *Teoría de la acción comunicativa*, dos tomos, Taurus, Madrid, 1990

que las condiciones de participación y de vida sean lo más semejantes que sea posible⁴. Las Constituciones de la postguerra como la Ley Fundamental de Bonn de 1949 claramente postulan que el Estado Alemán es un Estado Social, igual que otras más recientes como la española, la portuguesa o la griega, y las que no tienen una cláusula semejante pero establecen en su cuerpo normativo distintos derechos sociales para la protección tanto de individuos como de colectivos. Tal sería el caso de la Constitución mexicana de 1917.

En el plano económico se ha justificado el Estado Social con el argumento de que el Estado es el equilibrador de los desajustes del mercado. El Estado Social tiene lugar como consecuencia de las disfunciones que crea el desarrollo del sistema capitalista y su finalidad es compensarlas y restablecer el equilibrio en sociedades cada vez más diferenciadas y potencialmente conflictivas. Esta explicación tiene dos tendencias según se considere que el factor desencadenante es el desarrollo económico o el desarrollo político. La primera se origina a partir del optimismo que el proceso de acumulación que la segunda postguerra mundial produce en la teoría económica. Se va a sostener que el capitalismo ha superado la fase cíclica y que su prosperidad es estable. El problema ya no es de escasez sino el de la distribución adecuada de la abundancia. Porque la verdadera problemática de esta supuesta sociedad opulenta es que el desarrollo económico y la modernización con los movimientos migratorios, el urbanismo, etcétera, generan desajustes, nuevos riesgos y necesidades de manera que el Estado es el instrumento adecuado para compensarlos haciendo posible la compatibilidad entre capitalismo y bienestar general. La segunda tendencia insiste más en el desarrollo político pues entiende que el progresivo peso político que alcanzan las clases más desfavorecidas en el Estado Social obliga por conveniencia a la élite política y económica a otorgarle cada vez mayores privilegios o beneficios serán mayores en donde esta clase se encuentre más organizada y con más conciencia de sí. Las dos tendencias mencionadas contribuyeron pues a sostener que la participación del Estado es fundamental en la economía para compensar los desequilibrios del Estado, para invertir en sectores donde la iniciativa

⁴ Reflexiones como las expuestas pueden encontrarse en BOBBIO, Norberto, El tiempo de los derechos, Editorial Sistema, Madrid, 1991, pp. 27-35.

privada no lo hace y que son necesarios, y en términos más marxistas, para reproducir los recursos y la fuerza de trabajo a través de las prestaciones de sanidad, seguridad social, vivienda, pero también para cualificar a la fuerza de trabajo a través de las distintas formas de la enseñanza pública⁵. Finalmente, toda esta exposición redundante en la legitimación del Estado: el "Welfare State" es el "Estado de todos" y lo logra a través de un trato de favor a los más necesitados.

III. CRISIS Y CRITICAS AL ESTADO SOCIAL

Las anteriores teorías y argumentos, así como la realidad de las economías y sociedades donde hubo Estado Social, mantuvieron esta forma particular de Estado durante cerca de treinta o cuarenta años. En los años setenta en su realidad, como en su justificación el Estado Social entra en crisis.

Uno de sus primeros críticos, Friedrich Hayek, sostuvo que el Estado Social era altamente antidemocrático, puesto que muchos ciudadanos no compartían las tareas y el intervencionismo del Estado Social. La libertad en el Estado Social, según Hayek, desaparece a favor de la planeación que se propone y después se aplica, la que no es el resultado de una deliberación democrática que tome en serio los derechos de todos y cada uno⁶.

Desde la izquierda James O'Connor en su famosa obra "La Crisis Fiscal del Estado" apuntó que el Estado Social era imposible porque no podía hacer compatibles, al mismo tiempo, dos funciones antagónicas: la "función acumulativa" preocupada por satisfacer los intereses del capital y la "función de legitimación" encargada de proporcionar a la población patrones de consumo, salud, y educación. Para O'Connor cumplir con las dos funciones era irracional desde el punto de vista de la coherencia

⁵ DE CABO MARTIN, Carlos, "Democracia y Derecho en la Crisis del Estado Social", Revista Sistema, Madrid, marzo de 1994, número 118-119, Madrid, pp. 63-77.

⁶ HAYEK, Friedrich, A., The road to serfdom, Chicago, University of Chicago Press, 1976.

administrativa, la estabilidad fiscal y la acumulación de capital potencialmente provechosa⁷.

Los teóricos políticos de la derecha, por ejemplo, los de la Comisión Trilateral señalaron que el Estado del Bienestar era ingobernable porque se le “sobrecargaba” con tantas demandas sociales y económicas que era casi imposible obtener niveles aceptables de respuesta gubernamental. Uno de los representantes más notables de la Comisión Trilateral, Samuel Huntington, opinaba que la vitalidad de la democracia del Estado Social aportaba demandas y presiones crecientes que pesaban sobre las estructuras políticas existentes y poco institucionalizadas, dando como resultado el “decaimiento político” y los golpes militares⁸.

Otro argumento dirigido en contra del Estado benefactor, y esa es la postura de George Stigler, pensaba que los gastos públicos por deficiencias institucionales del Estado del Bienestar no se dirigían para beneficio de los pobres sino que, básicamente, beneficiaban a las clases medias y se financiaban con impuestos que pagaban los pobres y los ricos, lo cual resultaba tremendamente inequitativo⁹. Una línea de pensamiento por este tenor, mantenía que el gasto social generaba mayor pobreza y desigualdad puesto que no estimulaba la participación de los pobres en la economía, y paulatinamente las orillaba a mayor marginalidad y pobreza. También se trató de demostrar que la empresa privada podía tener cometidos sociales y podía satisfacer áreas económicas que los teóricos del Estado Social habían excluido dogmáticamente de la esfera privada¹⁰ y que las empresas públicas no necesariamente persiguen fines sociales, porque en ocasiones son dirigidas con criterios políticos.

⁷ O'Connor, James, The fiscal crisis of the state, Nueva York, St. Martin's Press, 1972.

⁸ Huntington, Samuel, Political order in changing societies, New Haven, Yale University Press, 1968.

⁹ STIGLER, George, “Director's law of public income distribution”, Journal of law and Economics, 13 abril de 1979, pp. 1-10.

¹⁰ STILITZ, Joseph E., El papel económico del Estado, Instituto de Estudios Fiscales, Madrid, 1993, pp. 50-58.

En la real politik, la llegada al poder en países tan importantes como Estados Unidos o Inglaterra fueron un acicate para incorporar todas las teorías neoliberales en sus programas económicos, dismantelando en parte las instituciones del Estado Social. Esta situación se vio fortalecida porque gobiernos socialistas, como los de Francia y de España, aplicaron teorías neoliberales rechazando los modelos económicos de la segunda posguerra por considerarlos ineficientes, populistas y poco propicios para gobiernos con déficit público.

IV PARA UN ESTADO POST-SOCIAL

Hoy, después del auge y la crisis del Estado Social, cabe preguntarse que queda de él, y si es aún un proyecto político y social moralmente válido. Para contestar una pregunta de tales dimensiones, habría que decir, que la cuestión del Estado Social ocupa aún un lugar fundamental en la reflexión y la vida de muchas personas, y ejemplo de esta afirmación es el evento que aquí nos convoca. Por lo que el estudio del Estado Social y sus implicaciones no es una cuestión inútil. Igualmente sería oportuno acercarnos a esta discusión, en la medida de lo posible, sin el peso de los dogmatismos. No es pausable sostener, por ejemplo, que el Estado Social no puede recibir crítica alguna, cuando históricamente entró en crisis en los años setentas, en gran parte por sus propias debilidades e ineficiencias. Lo anterior nos debería llevar a replantearnos el papel de la economía de mercado, del Estado, del derecho y por supuesto de la democracia. Tales inquietudes son realmente titánicas. Sin embargo creo es factible comentar algo al respecto de cada una de estas materias.

La economía de mercado no es la panacea que muchos piensan, pero parece que a nivel mundial, regional y nacional es la opción realista. La economía planificada del socialismo real se colapsó y hoy por hoy no nos provee de referentes, ni teóricos ni prácticos. Sostener esto no implica una sobrevaloración al mercado es imperfecto y sólo sería perfecto en condiciones ideales, las que son ajenas en este momento a nuestras vidas. No obstante, el mercado, mientras no inventemos o descubramos otra cosa, es con lo que contamos. El produce y reproduce riqueza y es para muchas personas un medio que estimula sus potencialidades y en donde hacen valer sus derechos. No es que el mercado equivalga a sociedad civil, pero ciertamente es una de las esferas de la sociedad civil. El mercado

sigue requiriendo como siempre de la intervención del Estado para equilibrar las disfuncionalidades que genera. La cuestión es que esta intervención estatal no puede ni ser ineficiente, ni irresponsable, ni antidemocrática.

Portanto, el Estado post social que renazca debe ser eficiente, responsable y democrático. Eficiente, porque cuando se decida a intervenir en cualesquier asunto social o económico, sus funcionarios deberán analizar previamente y a posteriori el costo/beneficio de cada medida, institución y norma, con varios propósitos: a) Para informar a los ciudadanos cuánto cuestan sus instituciones, b) Para determinar si no hay alternativas más baratas, c) Para que el ahorro que generen estos cálculos pueda destinarse a otras tareas de contenido social. Responsable en el sentido de que debe buscar la eficacia, es decir, el cumplimiento de los objetivos de las normas y de las instituciones legalmente vigentes, y debe satisfacer no las demandas sociales que le dicten las presiones coyunturales, sino las que tiene encomendadas por el marco jurídico. Debe ser democrático, lo que equivale a que sus instituciones y sus gobernantes sean el resultado de elecciones equitativas y transparentes, pero también, que genere mayores controles institucionales mediante los cuales los ciudadanos, las minorías y las oposiciones, puedan impugnar decisiones, supervisar la realización de los cometidos, y sobre todo pedir constantemente cuentas de las actividades sociales. Un Estado democrático significa que el ciudadano debe saber a quién se beneficia, por qué, cuánto cuesta, si los servicios son buenos, y si el dinero se emplea adecuadamente.

El derecho en este Estado post-social deberá basarse en una legalidad fuerte, lo que implicará la reformulación de las normas e instituciones que inciden en la economía y en los gastos sociales¹¹. Se requiere de mejores órganos de control del gasto público, garantías efectivas a la equidad vertical y horizontal en materia de impuestos, federalismo fiscal cooperativo, un marco jurídico que haga transparentes las transferencias intergubernamentales, profesionalización de los cuadros administrativos y

¹¹ Un planteamiento semejante lo he desarrollado en CARDENAS, Jaime, Transición política y reforma constitucional en México, UNAM, 1994, pp. 145-170.

jurisdiccionales para una aplicación moderna y eficiente de las normas jurídico económicas, etcétera. En lo social, los diseños tienen que ver con la política y normas financieras tanto impositivas como de gasto, con la existencia de burocracias eficientes que atiendan los distintos aspectos de la política social, con instituciones y mecanismos jurídicos que armonicen al desarrollo de las regiones, con órganos de supervisión y control del gasto social etcétera. Además, dicha legalidad fuerte debe tomar en serio la división de poderes, el sometimiento de los políticos a la ley, pero principalmente que establezca las reglas del acceso al poder y la distribución del mismo con imparcialidad. La legalidad fuerte del Estado post-social deberá coincidir con la realidad, por lo que establecerá mecanismos eficaces que eviten el divorcio entre norma y realidad¹².

Finalmente, es evidente que los déficit democráticos del Estado Social de la post-guerra han sido responsables de su crisis. El Estado Social no logró avances cualitativos porque fue un Estado de élites, alejado de los ciudadanos, paternalista, asistencial, pero no responsable y cogestionario. Es decir, se primó excesivamente a los mecanismos de democracia representativa, al juego entre los partidos, pero poco se hizo por fortalecer los mecanismos de democracia directa y los órganos de control que evitaran que los partidos y las élites se repartieran el poder político como botín.

V CONCLUSIONES

De estas últimas reflexiones se pueden colegir que la seguridad social del Estado post-social que se propone debe ser distinta a la actual. Tendrá que ser eficiente, eficaz, y sujeta a mayores controles democráticos que los actuales. El Estado seguirá siendo un compensador y un equilibrador de las deficiencias del mercado, y actuará en áreas donde a los miembros de la iniciativa privada no les interese. No obstante, cuando intervenga y gaste, lo deberá hacer con criterios distintos a los actuales, tal como

¹² Un importante estudio sobre el tema de la relevancia constitucional puede verse en NINO, Carlos S. Fundamentos de derecho constitucional. Análisis filosófico, jurídico y politológico de la práctica constitucional, Buenos Aires, Astrea, 1992, p. 503.

algunos de lo que aquí se han enumerado. Los ciudadanos tendrán que aportar al gasto social en seguridad mediante diseños institucionales novedosos pero que hagan conciencia de que no se trata de un regalo del Estado. Por otra parte, la burocracia de la seguridad social deberá ser más capacitada y profesional, se deberá contar métodos más eficaces y democráticos de control a la actividad de estos funcionarios, las decisiones en esta área debe ser determinadas mediante un análisis de costo/beneficio, y la organización en la seguridad social se generará a través de servicios descentralizados y con atención preferente a las regiones pobres o capas sociales marginadas. La finalidad del gasto social en seguridad debe ir más allá de lo asistencial o paternalista y al menos se debe informar al ciudadano lo que cuesta cada servicio o atención practicada. Al igual es preciso establecer mecanismos de estímulo y de incentivos para aquellos funcionarios y unidades que mejor realicen sus funciones, y en fin, políticas públicas encaminadas a la educación y a la prevención.

**ANALISIS GENERACIONAL DE LOS DERECHOS
HUMANOS Y LA SEGURIDAD SOCIAL
(ASPECTOS INTERNACIONALES)**

Dra. Alicia Kerber Palma

La inquietud por el reconocimiento y la protección de los Derechos Humanos ha sido la frecuente en todos los períodos de la historia en donde el hombre se ha visto compelido a luchar por el reconocimiento de su dignidad y su libertad, bien sea en contra de un dictador o monarca absolutista o en contra de su propio Estado o Grupo de Estados.

Estas **luchas** han representado un avance en el reconocimiento y protección de los Derechos Humanos como lo demuestran la Carta Magna Inglesa de 1215, suscrita por Juan Sin Tierra, (considerada en nuestros tiempos como la pauta del reconocimiento positivo de algunos de los derechos fundamentales) el **Bill of Rights** en la Constitución de Estados Unidos de 1787, cuyo texto es completado con las diez primeras enmiendas que consagran los derechos fundamentales de la persona, y la **declaración de los derechos del hombre en Francia de 1789**, que se destaca por ofrecer a todos los pueblos de Europa la idea de un gobierno liberal con la determinación fundamental de los derechos del ciudadano.

En esta evolución de los derechos fundamentales del hombre, podemos apreciar que si bien el **siglo XVIII** cumple con el objetivo de **positivar** los derechos del individuo; el **siglo XIX** se distinguirá por ende a **generalizar** y extender estos derechos a todos los seres humanos, como respuesta a una época caracterizada por fuertes tensiones. Este período lo explica perfectamente Louis Henkin al señalar que “por una parte, casi a comienzos del siglo XX, se empieza a admitir que la esclavitud y el comercio internacional de esclavos constituyen delitos. Por la otra, el Congreso de Viena propicia el retorno del Estado Absolutista de carácter universal con detrimento de los derechos humanos. En países como Estados Unidos donde se consolidaba el gobierno representativo y la organización del Estado sobre la base del derecho, la esclavitud sólo termina después de una guerra civil e incluso la igualdad racial es frustrada con verdadera efectividad, muchos fueron los que no conocieron los derechos civiles y políticos y la libertad económica solo sirvió para dar paso al trabajo infantil, a la explotación de los obreros y al abuso de los consumidores”

En este sentido, el proceso en la evolución de los derechos humanos durante el siglo XIX tiende a extender estos a todos los hombres como una propuesta válida fundada en su propia naturaleza, sus necesidades y su dignidad.

Hasta aquí, podemos afirmar que los instrumentos jurídicos generados durante estos periodos, si bien resultan trascendentales en materia de derechos humanos, no dejan de **circunscribirse a un ámbito espacial y material específico** que responden a las necesidades de cada nación en un momento histórico determinado.

El verdadero avance en la protección de los derechos humanos se gesta durante el verano de **1940** cuando se opera un cambio brusco y profundo en la opinión de la mayoría de los dirigentes y de la opinión pública respecto a la necesidad de proteger el goce de los derechos básicos del individuo, pasando así, de su positivización nacional a su internacionalización en donde se demandará su aplicación general. Así, en **1941** Roosevelt y Churchill firman el Tratado del Atlántico el cual perseguía una paz que permitiera a todos los hombres la seguridad de que no volverían a vivir al abrigo del miedo y la necesidad.

De singular importancia resulta este documento para el tema de la **Seguridad Social** y los Derechos Humanos ya que en la redacción de su artículo quinto, los aliados manifiestan su deseo de *“Promover la más estrecha colaboración entre las naciones en el campo económico, con el objeto de asegurar para todos el mejoramiento de los niveles de trabajo, el progreso económico y la seguridad social”*.

Esta intención habría de encontrar su **Eco** inmediato en la Inglaterra de **1942**, cuando *El Plan Beveridge* o informe sobre el Seguro Social y sus servicios conexos concibe a la seguridad social como un **Derecho Inherente al Individuo** por el sólo hecho de serlo, a raíz de lo cual se habrían de instrumentar diversas modificaciones a la legislación británica capturando así el espíritu de Beveridge.

Posteriormente, *La Conferencia de De Dumbarton Oaks de 1944* acordaría la creación de una **Organización Internacional** que debía fomentar el respeto a los derechos humanos y las libertades fundamentales por lo que el **25 de abril de 1945** se lleva a cabo, en la Ciudad de **San Francisco**, la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Organización Internacional con la representación de 50 estados.

Allí las **propuestas** en materia de derechos humanos fueron concretas: A) La carta debía contener los derechos humanos claramente determinados;

B) En la carta debían abordar los problemas económicos, sociales y culturales y; C) Había que establecer un organismo que se encargara de los derechos humanos; La Comisión de Derechos Humanos.

La carta de la organización de las naciones unidas, finalmente se firma el 26 de mayo de 1945 constituyéndose así en la primera manifestación concreta de normas internacionales en materia de derechos humanos.

No obstante, a pesar de que la carta de la ONU se refiere a los derechos humanos en siete oportunidades, no se encuentra en ella **ningún catálogo** de derechos fundamentales, ni el deber de respetar determinados derechos ni, por último, **normas de procedimiento** para la puesta en práctica y respeto de los mismos. Lo único con lo que se contaba era con el consejo de los estados de cumplir la **promesa** de la carta de San Francisco.

Con el fin de dar cumplimiento al objetivo de la ONU, en el sentido de *“Reafirmar la fe en los derechos humanos fundamentales del hombre, en la dignidad y en el valor de la persona humana en la igualdad de derechos de hombres y mujeres”* y ante la falta de un catálogo o protección concreta de los mismos, se formó una comisión especial, la **Comisión de Derechos Humanos**, la cual preparó un proyecto de declaración que fue representado a la consideración de la Asamblea General, dando como fruto que ésta proclamará, el 10 de diciembre de **1948 La Declaración Universal de Derechos del Hombre**, misma que se aprobó en su conjunto por 48 votos a favor ninguno en contra y ocho abstenciones (Bielorrusia, Checoslovaquia, Polonia, Unión Soviética, Ucrania, Yugoslavia, Sudáfrica y Arabia Saudita).

La Declaración Universal de los Derechos Humanos en Diciembre de 1948 aporta la idea de la **internacionalización** de los derechos humanos y se constituye en la base del sistema de derechos humanos de la ONU. En sus treinta artículos menciona los derechos básicos y las libertades fundamentales a los que tienen derecho en cualquier parte todas las personas, sin distinción alguna. Los derechos y libertades así señalados comprenden **dos amplias categorías** de derechos.

- * **Los Derechos Civiles y Políticos** que comprenden el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de las personas, libertad ante la tortura o el castigo inhumano, libertad ante el arresto y la detención arbitrarios, derecho a un juicio justo, derecho a considerarse inocente hasta que

se pruebe la culpabilidad, inviolabilidad de correspondencia, libertad de tránsito, libertad de reunión, libertad de opinión, libertad de religión, etc.

- * Los derechos económicos sociales y culturales dentro de los cuales se contempla el derecho a la seguridad social, el derecho al trabajo, el derecho al descanso y el derecho a un nivel de vida adecuado.

Con respecto al derecho a la Seguridad Social, la declaración consagra en el **Artículo 22o.** que *“Toda persona, como miembro de la Sociedad tiene derecho a la Seguridad Social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad”*.

En las **discusiones** referentes al texto propuesto por el secretariado se subrayó, por parte de algunos países que la maternidad y la infancia tienen derecho a consideraciones, cuidados y servicios especiales. A su vez la representante de los Estados Unidos introdujo una importante cláusula restrictiva, por cuanto los Estados sólo están obligados a la seguridad social en la medida de sus posibilidades. Asimismo, el representante de Panamá hizo notar que basándose en el texto, se podría justificar el hecho de que en muchos países la seguridad social se dejase a la iniciativa privada evitándose ponerla en manos del Estado. Por ello, se especificó el deber del Estado de tomar o velar porque se tomen las medidas de seguridad social. Con todo, en la tercera sesión de la Comisión de Derechos del Hombre, se decidió omitir toda mención de los deberes del Estado como fuera de sitio en la declaración.

El texto del artículo fue adoptado en su composición actual por 36 votos a favor, 1 en contra y 3 abstenciones y por unanimidad en la Asamblea General.

No obstante la variedad de su contenido, no hay que olvidar que la declaración **no es jurídicamente vinculante** y que su obligatoriedad es sólo de carácter moral. Lo anterior en virtud de que la Asamblea General no tiene competencia legislativa y sólo puede emitir recomendaciones, razón por la cual se iniciaron trabajos para preparar la redacción de normas

sobre derechos humanos con estructura de tratado internacional. La tarea se encomendó a la Comisión de Derechos Humanos, la cual inició sus labores en 1948, culminándolas hasta 1966.

Una de las primeras cuestiones abordadas fue la de los derechos económicos, sociales y culturales y de los derechos civiles y políticos, planteándose la inquietud de si era necesario elaborar **uno o dos tratados**. Ante esta posibilidad, algunas delegaciones manifestaron que los Derechos humanos citados se encuentran íntimamente ligados, por lo que son indivisible e interdependientes, fundamento suficiente para inclinarse por la redacción de un sólo tratado.

Sin embargo ésta no sería la decisión definitiva, pues en 1951 se estimó más conveniente la redacción de dos tratados en virtud de considerarse que si bien ambos instrumentos tendrían un idéntico y normas fundamentales, se distinguirán por encerrar **sistemas distintos** para llevarse a cabo; por otra parte, esto permitiría que aquellos países reticentes a **firmar** todo el conjunto del documento, se adhirieran cuando menos a uno de estos instrumentos.

En 1966, dieciocho años después de la declaración universal, surgen sin ningún voto en contra **dos pactos**: el de derechos civiles y políticos y el de derechos económicos, sociales y culturales, que entran en vigor en 1976 y cuyo objetivo inicial era el de transformar los deberes morales (recomendaciones) que impone la declaración, en deberes convencionales; es decir en obligaciones jurídicamente exigibles.

1. *El pacto de derechos civiles y políticos* contiene derechos tradicionales del individuo o sea, las obligaciones del Estado hacia sus ciudadanos.
2. *El pacto de derechos económicos, sociales y culturales* reconoce la existencia de lo que en ese entonces se denominaron nuevos derechos como son: derecho al trabajo y al goce de condiciones equitativas de trabajo; derecho de libre sindicación y de huelga; derecho a la seguridad social; derecho a la protección de la familia; derecho a un nivel de vida adecuado; derecho al disfrute del más alto nivel de salud física y mental; derecho a la educación y derechos culturales.

La **diferencia** entre ambos pactos estriba en que si bien el primero obliga a las partes a respetar y **garantizar** los derechos civiles y políticos de todos los individuos en su territorio; el pacto de derechos económicos sociales y culturales sólo **compromete** a los estados a tomar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas hasta el máximo de **recursos** de que dispongan para lograr **progresivamente**, la plena efectividad de los derechos reconocidos.

De lo hasta aquí expuesto, podemos apreciar que los derechos humanos han seguido cuatro **pasos** dentro de lo que pudiéramos llamar la primera etapa de su **evolución**:

- a) Racionalización
- b) Positivización
- c) Generalización
- d) Internacionalización

Ahora bien, una vez elevados los derechos humanos a instrumentos jurídicos internacionales, se lleva a cabo un **proceso complementario** ya que, a partir de estos convenios la comunidad internacional demandará a las naciones que no participaron en la elaboración de los mismos o a aquellas que no lo han ratificado, los adopten dentro de su sistema jurídico interno (positivización) a efecto de que su aplicación sea de observancia general misma que en muchas ocasiones implica el proceso de racionalización interna.

Clasificación Generacional de los Derechos Humanos

Dentro de la evolución y desarrollo de los derechos humanos, una corriente doctrinal ha llevado a cabo una clasificación de los mismos según su generación, poniendo de relieve que mediante esta expresión sólo se pretende distinguir las distintas **épocas de consagración jurídica** nacional e internacional, de los derechos humanos.

Derechos Humanos de la Primera Generación

A esta categoría pertenecen los derechos civiles y políticos, mismos que recibe consagración constitucional generalizada a finales del siglo XVIII y durante el siglo XIX gracias a los ordenamientos jurídicos nacionales que emergen como producto de **revoluciones sociales**. A estos derechos también se les ha denominado "**Derechos de Libertad**", en virtud del tipo de facultades y prerrogativas que otorgan ya que implican por lo general un **deber de abstención** por parte del Estado, el cual no debe interferir ni tener ninguna injerencia en tal esfera de autonomía individual.

Derechos Humanos de la Segunda Generación

Los derechos económicos, sociales y culturales, conforman la segunda generación de derechos humanos y serán también conocidos como "**Derechos de Igualdad**", los cuales implicarán un deber de prestaciones positivas tendientes a la satisfacción de las necesidades básicas de todo ser humano, y ello tanto por parte del Estado como parte de otros grupos, asociaciones e instituciones con responsabilidad social.

Estos derechos serán incorporados a los textos constitucionales siendo la **Constitución Mexicana de 1917** la que por primera vez consagra los derechos básicos de carácter social, económico y educativos, dando lugar al **Constitucionalismo Social**. De esta manera, los derechos y las garantías sociales aparecen con la finalidad de **completar** o bien **perfeccionar** los clásicos derechos individuales. Posteriormente, la Constitución Alemana de Weimar de 1919, la Española de 1931, la Soviética de 1936 y la Irlandesa de 1937, hacen otro tanto, marcándose así la pauta histórica por la cual la mayoría de las constitucionales los derechos fundamentales de índole social, económica y cultural.

Respecto a estos derechos es importante mencionar la evolución que han tenido en el **Continente Americano**, en donde la preocupación por tutelar los derechos fundamentales del hombre aparece aún antes de que se aprobara la declaración universal de derechos humanos esto es, desde la conferencia de **Chapultepec de 1945** y posteriormente con la **Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre** firmada el 30 de abril de 1948, que dicho sea de paso, da origen a la carta constitutiva de la OEA.

La Declaración Americana consagra en el capítulo primero, **Art. XVI, El Derecho a la Seguridad Social** que proteja a toda persona “contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia”.

La inquietud por definir los derechos económicos, sociales y culturales también impulsa a la Asamblea General de la OEA a realizar un **protocolo adicional** a la Convención Americana el cual es adoptado el 17 de noviembre de 1988 y en el que se garantiza el derecho a la **Seguridad Social en su Art. 9o.**, estableciendo que *“Toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa. En caso de muerte del beneficiario, las prestaciones de Seguridad Social serán aplicadas a sus dependientes, cuando se trate de personas que se encuentran trabajando. El derecho a la Seguridad Social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y cuando se trate de personas que se encuentran trabajando. El derecho a la seguridad social cubrirá al menos la atención médica y el subsidio o jubilación en casos de accidentes de trabajo o de enfermedad profesional y cuando se trate de mujeres, licencia retribuida por maternidad antes y después del parto”*.

Derechos Humanos de la Tercera Generación

No obstante el impresionante conjunto de instrumentos jurídicos internacionales que se han desarrollado a partir de la segunda guerra mundial y de la conciencia que se ha generado en la comunidad internacional por lograr el respeto de los mismos; tanto a nivel nacional como internacional, persiste su violación masiva, sistemática y generalizada, lo que ha obligado a los órganos internacionales a prestar atención al mejoramiento de la protección para ciertas categorías de personas así como a la tipificación de ciertas conductas ilícitas que aunadas con los crecientes peligros que se ciernen sobre todo el género humano, han planteado nuevas dificultades y desafíos que requieren de la atención de la sociedad y de la colaboración del derecho internacional para su solución.

Problemas como el irrefrenable deterioro ecológico mundial, el hambre, la desnutrición y la insalubridad, así como la pobreza y la miseria en la que vive gran parte de la población, han dado objeto y sentido a los llamados derechos humanos de la **tercera generación** o "**derechos de solidaridad**", entre los que se cuentan el derecho a la paz, el derecho al desarrollo, el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho a beneficiarse del patrimonio común de la humanidad, el derecho a ser diferente, etc.

Si bien el reconocimiento de estos derechos ya sea en el plano nacional o internacional apenas comienza a gestarse, lo importante es que estos, por representar las **nuevas aspiraciones o reivindicaciones**, requieren de la participación de todas las fuerzas sociales, es decir de individuos, estados, otras instituciones u organizaciones públicas y privadas y, fundamentalmente de la comunidad internacional, para poder lograr en un breve período cubrir su proceso de positivización, generalización e internacionalización.

De lo anteriormente expuesto se puede apreciar que las tres generaciones de derechos humanos guardan una **estrecha complementariedad e interdependencia**, a grado tal que podríamos afirmar que la realización de los derechos civiles y políticos, sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales, y a la vez estos dos sin el debido respeto a los derechos de solidaridad resulta por demás imposible. Es obvia por ejemplo, la íntima relación entre el derecho a la vida y la salud; el derecho a la paz y el derecho a la libertad o a la autodeterminación; el derecho al desarrollo y a ser diferentes.

En este sentido podemos afirmar que la **Seguridad Social**, al asegurar múltiples beneficios en el nivel de vida de la población, promueve la conservación del medio ambiente, la erradicación de la pobreza y el acceso a varios factores socioeconómicos que garanticen un mínimo necesario para la vida de los habitantes del planeta.

La Seguridad Social y el Derecho al Desarrollo

Para el tema que en esta ocasión abordamos, resulta interesante la vinculación existente entre el derecho a la **Seguridad Social** (derecho de

segunda generación) y **Derecho al desarrollo** (derecho a tercera generación).

Durante la década de 1950, cuando apenas comenzó a generalizarse el uso del término desarrollo -el cual equivalía, básicamente, a un **desarrollo económico industrial capitalista**- la seguridad social se perciba en parte como un efecto más de aquel beneficioso crecimiento económico coyuntural que se agotaría décadas después.

Efectivamente, **20 años después las primeras fisuras** del mito del desarrollo se revelaron, mostrando su incapacidad para construirse en salida para la grave situación que enfrentaba el mundo en desarrollo. Así arribamos a la década de 1980 casi en bancarrota, sólo para ser testigos de un crecimiento económico nulo o negativo al que se le denominó **La década pérdida** para América Latina.

En este proceso y como parte de los **Acuerdos con instituciones** como el fondo monetario internacional, los países en proceso de desarrollo tuvieron que aplicar **recortes en su presupuesto** afectando renglones como el de salud, educación, servicios básicos y seguridad social, generando con ello un **retroceso** en la aplicación de la justicia social y el **equilibrio equitativo** en el reparto del **costo de la crisis**.

Por otra parte, los llamados países menos desarrollados, se enfrentaban a la exigencia de otros organismos internacionales que, como las **Naciones Unidas**, se hacían portadores de la política de los **derechos básicos** del hombre priorizándolos sobre todos los demás. Ante este escenario, las naciones no podían apelar a su deficiente desarrollo económico o a la falta de recursos financieros, así como a la tradición autoritaria o inmadurez política para eludir la cuestión, por lo que hacia 1990, la Comunidad Internacional propone **replantear el concepto** de desarrollo.

En esta ocasión, los intereses de las naciones empiezan a converger después de un largo período de discusión al pronunciarse por un desarrollo que buscará mejorar el nivel de bienestar de las personas. En este sentido elevar los niveles de vida y mejorar la educación, la salud y la igualdad de oportunidades se empezaron a concebir como componentes esenciales del desarrollo. Se afirma que una meta de este es garantizar los derechos políticos y civiles en sentido más amplio en donde el crecimiento económico

se observa como un medio esencial para que pueda haber desarrollado, pero se considera como un indicador imperfecto del progreso.

Surge así el concepto de **desarrollo sustentable**, acunado y difundido por la Comisión Mundial sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo en su informe de 1987 *"Nuestro futuro común"* el cual lo define como aquel *"... Que busca satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para satisfacer las propias, así como satisfacer las necesidades de los pobres de la presente generación como algo esencial para poder atender en forma sostenible las necesidades de las generaciones que la sigan"*.

Parte de esa sustentabilidad, de esa conservación hacia la que apuntan los nuevos planteamientos de la **Nueva Agenda Internacional** la constituye, sin duda, el cuidado, la atención y la conservación de la salud de los habitantes del planeta, en donde la seguridad social juega un papel fundamental. La seguridad social no ya vista como la atención a una contingencia en la vida productiva o privada de un individuo, sino como parte de un derecho humano esencial para una vida digna, que pueda ser vivida con tranquilidad y sin graves preocupaciones; la seguridad social como parte de un gran todo que es el desarrollo y las seguridades humanas que eviten catástrofes en la población, y que garanticen el bienestar de la comunidad y las razas humanas al fincar la seguridad de las próximas generaciones.

Cumbre Mundial sobre Desarrollo Social de 1995

En marzo de 1995, en Copenhague, se celebrará la cumbre mundial sobre desarrollo social, la cual tendrá como objetivo **discutir** los mecanismos para reducir la pobreza y el **papel que asumirán** los países y las instituciones internacionales en torno a esta problemática. Pero Copenhague también tiene el compromiso de plantearse metas concretas, avanzar hacia un verdadero compromiso internacional con el bienestar y llegar a una serie de acuerdos para hacerlo esta realidad.

Es de sobra conocido que en este tipo de reuniones internacionales **no se trata necesariamente de culminar esfuerzos o de resolver el tema a abordar sino que sólo representan el comienzo de un proceso de**

sensibilización en torno al problema y la formulación de objetivos y orientaciones generales, que después tienen que concretarse en cada país; y aunque la cumbre no puede sustituir la voluntad política que requiere el combate a la pobreza y el mejoramiento de los sistemas de bienestar, si puede y debe dar una nueva orientación sobre el desarrollo social.

La propuesta existente para la agenda de la cumbre, posee un amplio espacio para la **inserción de la seguridad social**. Como uno de los pilares fundamentales en el cuidado del bienestar de los habitantes del planeta. El enfoque estrictamente preventivo es importante y constituye un fundamento de toda seguridad social; por ello, la cumbre mundial será una oportunidad para que todos los países reconozcan que es mucho **más económico y mucho más humano actuar anticipadamente** y desde las bases hacia arriba, que acudir a remediar una situación desde arriba hacia las bases; que es mejor abordar las causas profundas de la inseguridad humana, en lugar de sus trágicas consecuencias.

La propuesta de agenda del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo para la Cumbre de Copenhague, señala **metas** específicas, absolutamente mínimas, entre las cuales pueden citarse las siguientes:

- * Educación Primaria Universal, tanto para niñas como para niños.
- * Reducción a la mitad del analfabetismo adulto, asegurando que la tasa femenina no sea superior a la masculina.
- * Atención primaria de la salud para todos, haciendo especial énfasis en la inmunización para niños.
- * Eliminación de la desnutrición grave y reducción a la mitad de la desnutrición elevada.
- * Servicios de planificación familiar para todas las parejas interesadas.
- * Agua apta para el consumo y saneamiento de todos.

- * Crédito para todos, a fin de asegurar las oportunidades de trabajo por cuenta propia. Su logro implicaría, sin embargo, “un significativo avance en materia de bienestar social”.

De los puntos mencionados, dos se relacionan directamente con la seguridad social; uno indirectamente, y los demás, deberán trabajarse en coordinación con otras dependencias de bienestar como la de educación, y la encargada del suministro de agua potable.

La participación de las propuestas de como lograr el cumplimiento de esos objetivos, por parte de la seguridad social es pues decisiva. La prospectiva indica que los sistemas de bienestar tienen que actuar unificados y coordinados, y que de no ser así no podrá conseguirse ninguno de los objetivos antes mencionados.

De lo hasta ahora expuesto podemos afirmar que si bien los temas técnicos en torno a la seguridad social son importantes dentro de los foros de discusión, no hay que perder de vista el verdadero sentido de esta rama que es el individuo en cuanto al disfrute, en primera instancia de sus económicos y sociales pero también en sus derechos fundamentales y de los llamados derechos de solidaridad debido a que estos son interdependientes e indivisibles. Hasta en tanto, no se conciba a la seguridad social como un derecho humano, cualquier discusión en torno al tema no encontrará su verdadero sentido filosófico.

Al respecto habría que rescatar lo declarado en la Cumbre Mundial de Población y Desarrollo llevada a cabo en la Ciudad de El Cairo en el presente año, en donde se concluyó señalando que ninguna política pública sustituye la decisión individual del ser humano.

**LOS DERECHOS HUMANOS EN LA SEGURIDAD
SOCIAL LA PARTICIPACIÓN DEL ACTUARIO**

Act. Carlos Soto Pérez

La seguridad social debe entenderse como un sistema integral de protección contra los riesgos sociales que abarca los seguros sociales, las asignaciones familiares, la asistencia social y los programas públicos de cuidado de la salud o sistemas nacionales de salud. (Definición dada por OIT).

Esta, la seguridad social, tiene por finalidad el garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Por lo tanto la seguridad social debe tener los siguientes principios: universalidad, solidaridad e integridad.

A la vez, la seguridad social busca mejorar las condiciones de vida de la población mediante la responsabilidad estatal en asegurar adecuados niveles de ocupación e ingresos salariales, sistemas de transferencias para la cobertura de contingencias que afectan necesidades básicas de las personas y proveer servicios sociales y ciertos bienes.

El derecho a la seguridad social es un logro que han conseguido las sociedades a través del tiempo.

Fue México el primero en establecer los derechos básicos de carácter social, económico y educativo a nivel constitucional (1917).

En la primera reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social realizada en Santiago de Chile (1942), se emitió la siguiente declaración:

“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 racional de los recursos y valores humanos”.

A partir de este momento, se puede afirmar que la seguridad social procurará asegurar múltiples beneficios en el nivel de la vida de la población, promoverá la conservación del medio ambiente, la erradicación

de la pobreza y el acceso a varios factores socioeconómicos que garanticen un mínimo necesario para la vida de los habitantes de nuestro continente.

Como ya se mencionó antes, es el Estado el que debe buscar la impartición de la seguridad social, ya que busca el bienestar de la población en general. La seguridad social debe ser vista además, como un instrumento de política social así como lo estableció en su momento Bismark: "Un hombre que tiene asegurados su porvenir, su vejez tranquila, el bienestar de sus familiares, no es anarquista ni atenta contra la vida del emperador; démosle ahora a los pobres aquello a lo que tienen derecho antes de que nos lo arrebatan por la fuerza".

En esta expresión Bismark ve a la seguridad social como un elemento de seguridad nacional, esto es, el otorgar a los pobres un nivel de subsistencia adecuado con el fin de que a falta de éste se produzcan movimientos sociales que puedan llevar a la caída del sistema.

El Estado debe, al impartir la seguridad social, garantizar un nivel mínimo de bienestar a la población en todos los aspectos: atención médica, distribución de los ingresos sobre todo en la vejez, salarial, etc.

Por lo tanto, el Estado no debe comprometerse mas allá de sus posibilidades al querer otorgar la seguridad social. Hay veces en que los estados buscan elevar el nivel de vida de la población con medidas populistas tratando de evitar en el mayor grado posible la profecía de Bismark.

El actuario es por tanto, el vínculo entre las prestaciones que otorga el Estado y los ingresos que tiene éste para proporcionarlas. Debe entonces, proporcionar la información necesaria para la correcta aplicación de los ingresos, cuantificando con el mayor grado de exactitud posible el costo de estas prestaciones.

Hay veces en que los estados al excederse en la cuantía de las prestaciones que se conceden desequilibran el sistema de seguridad social, es ahí donde el actuario debe buscar nuevos sistemas de financiamiento que logren satisfacer las necesidades del presente sin comprometer la capacidad de las futuras generaciones para alcanzar la satisfacción de sus propias necesidades.

El estado mexicano se vio obligado durante muchos años a otorgar mayores prestaciones que las que sus ingresos podían ofrecer, es por esto, que hoy en día se buscan sistemas alternos de financiamiento sobre todo en el ramo de pensiones.

El sistema de financiamiento que se propone es el de capitalización individual, el cual, no se ubica dentro de los lineamientos de la seguridad social debido a que no es universal, ni solidario.

No es universal porque al cubrir únicamente a la población laboral deja sin protección alguna a todas aquellas personas que no encontraron trabajo, o que se dedican al hogar, etc.

No es solidaria porque las personas que mayores ingresos obtienen mayores serán sus ahorros para la vejez, pero las personas de menores ingresos muy difícilmente podrán acumular lo necesario para obtener un nivel de subsistencia mínima.

Si se deja este vacío al cumplimiento del Estado, se entraría en un círculo vicioso por varios motivos entre los que destacan:

- Los ingresos del Estado provienen de los impuestos, al aumentar los gastos del Estado éste tendrá que forzosamente aumentar los impuestos, al aumentar los impuestos los ingresos de la sociedad en su conjunto disminuirán por lo que una cantidad mayor de personas necesitaran del complemento en sus pensiones por parte del Estado, lo que nos llevaría de nuevo al principio del ciclo. Esto además produciría una distribución inequitativa del impuesto.
- Al garantizar el Estado un ingreso mínimo, todas las personas se ven desestimuladas al ahorro individual ya que el Estado se los proporcionará inclusive las de mayores ingresos, ya que destinarían sus excedentes a inversiones de otro tipo.

El actuario debe ser humanista, ya que sus cálculos podrían influir en la toma de decisiones que pueden llevar a un nivel de bienestar inferior al que se tiene.

Todas las propuestas de modificación a la seguridad social deben evaluarse y evitar al máximo el deterioro de los derechos humanos y sociales que se han obtenido con el tiempo.

La seguridad social es una inversión no una carga, ya que si se le compara con los beneficios que ésta otorga, se encontrará que su costo real es infinitamente inferior al gasto que representa.

A partir de lo anterior sería conveniente considerar algunos cuestionamientos como los que a continuación se presentan:

Doctrinalmente:

¿Es posible privatizar a la seguridad social?

¿O solo resulta factible el privatizar los servicios conservando la responsabilidad de su funcionamiento ante la sociedad?

¿Es conveniente, para el Estado, convertir un ente que por antonomasia es un instrumento de seguridad social en un instrumento financiero?

En caso afirmativo:

¿Si para algún país resulta conveniente esta medida, podría pensarse que también lo es para los demás países?

¿O tendrían que plantearse, entre otras, las siguientes interrogantes?

¿Es factible realizarlo en lo general?

¿El sector financiero estará preparado para esta empresa?

¿El sector patronal?

¿El sector obrero?

¿Que consecuencias financieras se tendrán en el largo plazo?

¿Que consecuencias sociales podrían derivarse a largo plazo?

¿Cuales en lo individual?

¿Valdrá la pena correr el riesgo político del cambio?

¿Existe realmente una diferencia sustancial, para el asegurado, entre llevar sus aportaciones a cuentas individuales y el considerar para efectos de beneficios las aportaciones realmente efectuadas en un sistema colectivo?

¿Por qué han fallado los sistemas en operación?

¿No podría ser una mejor opción el conservar el sistema vigente con los ajustes pertinentes?

Como los cuestionamientos anteriores podrían efectuarse muchos más, los cuales permitirán llegar a conclusiones más sólidas sobre el cambio a seguir en las instituciones de seguridad social.

Si analizamos a profundidad las causas que han llevado a la crisis financiera a las instituciones en cuestión, podrá verse que hay factores exógenos fuera de su control que han afectado su equilibrio negativamente, y otros factores endógenos con efectos en el mismo sentido.

En general, se podrá observar que las reglas en que se sustenta el régimen financiero no se han cumplido cabalmente.

¿Entonces es posible afirmar que el sistema no funciona y en consecuencia se le debe cambiar en su totalidad?

Ante esta última interrogante es conveniente realizar un breve repaso sobre los factores que inciden en el desequilibrio financiero de las instituciones de seguridad social, y de esta forma llegar a unas primeras conclusiones en un asunto de tanta importancia, ya que independientemente de la solución que se adopte, ésta compromete seriamente no sólo el presente sino a muy largo plazo el futuro de las instituciones involucradas, así como la estabilidad social del país al que pertenezcan, la cual de ser alterada, dañará seriamente los derechos humanos de las personas involucradas.

DERECHOS HUMANOS Y SEGURIDAD SOCIAL

Dr. Mario Madrazo Navarro

La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano. Fruto de la Revolución Francesa de 1789, inició una etapa de rescate de la dignidad y respeto de las personas, frente a los privilegios de jerarquías supuestamente superiores.

A partir de ese momento y paralelamente a los cambios sociopolíticos ocurridos en el mundo, el catálogo inicial de derechos ha ido incorporando sucesivamente nuevos capítulos orientados a consolidar el respeto por la dignidad y el valor humano y a promover el bienestar y la superación de los individuos.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, signada en París en 1948, señala en su artículo 25 que "...toda persona tiene derecho a... la salud... y en especial a... la asistencia médica...", lo que define a la salud y a las acciones dirigidas a su atención como uno de los derechos fundamentales de la persona humana. Este concepto ha sido refrendado universalmente a través de diversas recomendaciones y resoluciones, o integrado dentro del marco legal de los estados. La legislación vigente en nuestro país, contempla el derecho a la protección a la salud, como una de las garantías individuales consagradas por la constitución.

La Organización Internacional del Trabajo, en su Declaración de Filadelfia de 1944, señalaba que "...todos los seres humanos... tienen derecho de conseguir su bienestar familiar... " y que la Organización tiene la obligación de fomentar los programas que permitan "la extensión de las medidas de seguridad social... y asistencia médica completa...", apuntando a lo que más tarde la Declaración Universal de Derechos Humanos, consagraría como un derecho fundamental de los individuos, al consignar en su Artículo 22 que "toda persona, como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social... "

Lo anterior, establece de inicio una estrecha vinculación entre la salud y la seguridad social, consideradas ambas como derechos humanos. Sin embargo, puesto que la protección de la salud es parte esencial de la seguridad social, esta última se identifica como uno de los medios más eficaces en la protección de los derechos humanos. "no debe sorprender - citó a Juan Garza Ramos - la convergencia entre los propósitos de la seguridad social y los de los derechos humanos, pues ambos aspiran al desarrollo con bienestar y justicia social". Yo agregaría que esta

convergencia es más estrecha cuando se trata del derecho humano a la salud.

En México la vinculación entre salud y seguridad social desde el punto de vista de los Derechos Humanos, se formaliza a través de la Ley General de Salud como reglamentaria del artículo 4º constitucional y específicamente con la Ley del Seguro Social que en su Artículo 2º define que "...la seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud (y) la asistencia médica..."

Bajo un criterio puramente formal, se podría pensar que la norma constitucional, las resoluciones y declaraciones internacionales, junto con la legislación en materia de salud y seguridad social serían suficiente para garantizar tales derechos. Es cierto que constituyen "palancas instrumentales" como acertadamente a señalado Altamira Gigena, pero en el mundo cambiante de nuestros días el respeto a los derechos humanos se sustenta básicamente en el impulso de una sociedad cada vez más activa y alerta, con una nueva cultura de la responsabilidad y la participación, que hace señalamientos y exige a la organización gubernamental un mayor esmero en el cumplimiento de sus funciones. A este respecto, se reconoce que a partir de la creación de la Comisión Nacional de Derechos Humanos en nuestro país, la sociedad mexicana ha puesto mayor atención en la actuación de las autoridades en general y particularmente en relación a los servicios de salud que prestan las instituciones del sector público y privado. Así lo demuestra el hecho de que las quejas por presunta negligencia médica recibidas en dicha Comisión entra mayo de 1994 y mayo de 1995 ocupan el tercer lugar, y las quejas correspondientes a negativa de acceso al servicio médico, el séptimo. Tanto la negligencia médica como la negativa en la prestación del servicio, constituyen actos violatorios de los Derechos Humanos.

Si bien es cierto que tratándose de instituciones de seguridad social el número de quejas puede resultar mínimo en relación a la magnitud de los servicios otorgados, que se cuentan por cientos de miles al año, es preciso que las instituciones contemplen el respeto a los derechos humanos, como una norma impredecible en el otorgamiento de sus servicios. Los usuarios de los servicios de salud, por el sólo hecho de serlo, se encuentran en lo que Cruz Presant define como una relación especial de sujeción que de ninguna manera debe resultar en menoscabo de su dignidad personal. Por

el contrario las instituciones que lo reciben deben garantizar el respeto a su vida, a su integridad corporal y lucidez psicológica, a su dignidad, libertad y privacidad que integran lo que Márquez Piñeiro ha llamado la "mismidad", es decir, el conjunto de características que conforman su persona. La recuperación del carácter humanista en la atención a la salud es un reto y un compromiso de la seguridad social.

Este respeto por el individuo humano y por sus derechos, en particular por lo que se refiere al aspecto de la salud, requiere de varios ingredientes. En primer lugar es necesaria una nueva ética social que implique para la sociedad no sólo exigir y pedir, sino también cumplir con sus deberes ciudadanos como son el de mantenerse informado, tener hábitos positivos de vida, disminuir factores de riesgo y daño a su salud y seguridad social, que se sustente en la prevención de los actos violatorios. Tal política debe impulsar la excelencia en la formación del personal de salud, fortalecer el control y evaluación interna del desempeño de los profesionistas, y certificar la calidad de la atención a través de los Consejos y Colegios de profesionistas y otros órganos externos. Debe contemplar también la satisfacción de las expectativas de los prestadores de servicios y la capacitación de los directivos de nivel medio y alto en materia de administración pública y derechos humanos. Por último, el compromiso político expresado por nuestro Primer Mandatario, de fortalecer el Estado de Derecho, obliga a las instituciones de salud en general, y en particular a las propias de la seguridad social, a redefinir el marco conceptual y legal dentro del cual se desarrollarán de ahora en adelante las relaciones del usuario con la institución en su conjunto.

La Conferencia Interamericana de Seguridad Social se ha manifestado siempre a través de diversas resoluciones, por la defensa del derecho de la seguridad social y por aspectos fundamentales inherentes a la salud como son la atención primaria a la salud, la prevención de riesgos en el trabajo, la responsabilidad del Seguro Social en el restablecimiento de la capacidad perdida o reducida por enfermedad o accidente, la protección médica específica a la maternidad, la infancia y la adolescencia y la protección de la salud de los jóvenes. Por su parte la Comisión Americana Médico Social ha incorporado como temas capitales en sus Reuniones de los años recientes, los relacionados con la bioética y los derechos humanos, la atención prioritaria a los grupos marginados y ancianos, el enfoque sobre problemas específicos de salud de los trabajadores y de los adolescentes

y las opciones de reforma de la seguridad social ante situaciones de marginación, iniquidad y pobreza.

A todo lo anterior, habrá que sumar un nuevo empeño para dotar a la seguridad social de los instrumentos formales y de los mecanismos que le permitan operar de una manera natural la consideración y el respeto de los Derechos Humanos. Aspectos muy importantes en este sentido serán la ampliación de los canales de comunicación de las instituciones con sus derechohabientes, la simplificación administrativa, la información oportuna y veraz al paciente y su núcleo familiar, la satisfacción del prestador de servicios a través del fomento de su desarrollo personal, y muy destacadamente, el fortalecimiento de la relación médico-paciente.

Es evidente que las demandas crecientes de la sociedad, obligan a un análisis más profundo de las implicaciones que tiene la estrecha vinculación entre la seguridad social y los derechos humanos. Por ello celebramos la decisión de la Comisión Americana Médico Social, anunciamos nuestra intención de promover su debate en los ámbitos subregionales de la Conferencia, y su incorporación a la temática de futuras reuniones. La salud y la seguridad social como derechos humanos, no son propiedad privada. Son un compromiso compartido y una responsabilidad de justicia del Estado y sus instituciones, y de la sociedad organizada.

REFERENCIAS

1. Derechos Humanos y Seguridad Social, Declaraciones, Resoluciones y Recomendaciones Internacionales. C:I:E:S:S: 1992.
 2. Derechos Humanos y Seguridad Social en América, Memoria del Seminario, C:I:E:S:S: 1992.
 3. Informe Anual Mayo 1994 - Mayo 1995, Comisión Nacional de Derechos Humanos, Documento Público, Mayo 1995.
 4. La Responsabilidad Profesional del Médico y los Derechos Humanos, U:N:A:M:, Comisión de Derechos Humanos, Academia Nacional de Medicina, 1995
 5. La Seguridad Social en América Latina, Retos y Perspectivas, Comisión Americana Médico Social, 1993.
 6. Opciones de Reforma de la Seguridad Social, Comisión Americana Médico Social, 1994.
 7. Guía sobre Derechos Humanos para Usuarios de Servicios Públicos de Salud en la Ciudad de México, (Propuesta de Trabajo), Asamblea Legislativa del Distrito Federal, Mayo de 1995.
-

**LOS DERECHOS HUMANOS Y LA
SEGURIDAD SOCIAL COMO INSTRUMENTOS
DE DIGNIFICACION DEL SER HUMANO**

Lic. Teresita Gómez de León

La Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal agradece a la Comisión Americana Jurídico Social la invitación a esta Reunión Técnica sobre un tema que resulta de interés mutuo, como es los Derechos Humanos y la Seguridad Social, debido a que ambas instituciones tienen como compromiso ser los instrumentos para llegar a un fin común: La dignificación del ser humano.

La noción de Derechos Humanos se corresponde con la afirmación de la dignidad de la persona frente al Estado. El poder público debe ejercerse al servicio del ser humano: no puede ser empleado lícitamente para ofender atributos inherentes a la persona y debe ser el vehículo para que ella pueda vivir en sociedad en condiciones consonantes con la misma dignidad que le es consubstancial.

Han sido ampliamente debatidos los antecedentes de los derechos humanos, pero de este debate destacan dos tendencias:

La primera pretende únicamente distinguir las diversas épocas de consagración jurídica nacional e internacional de los derechos humanos, distinguiendo tres generaciones.

Los derechos humanos de la primera generación, o de los derechos civiles y políticos, quedan consagrados constitucionalmente a finales del siglo XVIII y a lo largo del siglo XIX, en ordenamientos jurídicos nacionales, como resultado de revoluciones sociales en países como Inglaterra (con la carta magna de Juan Sin Tierra, de 1215), Estados Unidos (Bill of rights, de 1787), o Francia (declaración de los derechos del hombre, de 1789).

Se les denomina también "Derechos de Libertad" por el tipo de facultades y prerrogativas que otorgan, pues describen el papel del Estado, su deber de abstención y su no injerencia en la esfera de autonomía individual.

Los derechos económicos, sociales y culturales, también llamados derechos de la segunda generación o derechos de igualdad, implican un deber de prestaciones positivas tendientes a la satisfacción de las necesidades básicas de todo ser humano, tanto por parte del Estado, como de otros grupos, asociaciones e instituciones con responsabilidad social.

Los derechos económicos se refieren a la existencia de condiciones de vida y de acceso a los bienes materiales y culturales en términos adecuados a la dignidad inherente a la familia humana.

La realización de estos derechos no depende de la sola instauración de un orden jurídico ni de la mera decisión política de los órganos gubernamentales, sino de la conquista de un orden social donde impere la justa distribución de los bienes, lo cual sólo puede alcanzarse progresivamente...

La exigibilidad de estos derechos está condicionada a la existencia de recursos apropiados para su satisfacción.

El control del cumplimiento de este tipo de obligaciones implica algún género de juicio sobre la política económico-social de los estados, y esto muchas veces escapa a la esfera judicial.

La protección de tales derechos es confiada a instituciones, llamadas a emitir informes periódicos sobre la situación social y económica de cada país, entendiéndose así otro objetivo de la creación de instituciones como la mayoría de las que hoy asisten a esta reunión.

Entonces, hablamos de que los derechos económicos, sociales y culturales son exigibles en la medida en que el Estado disponga de los recursos para satisfacerlos; por lo tanto, para establecer que un gobierno ha violado tales derechos no basta con demostrar que no han sido satisfechos, sino que el comportamiento del poder público en orden de alcanzar ese fin no se ha adecuado a los niveles técnicos apropiados.

La Constitución Mexicana de 1917, conjuntamente con la de Weimar, de 1919, son los primeros textos que incorporan este tipo de derechos de carácter social, económico y educativo, de tal manera que los derechos y garantías sociales aparecen con la finalidad de completar o perfeccionar los derechos individuales. Con esto se da lugar al constitucionalismo social.

Las constituciones creadas a partir de la segunda posguerra mundial, como la ley fundamental de Bonn, de 1949; la española, la portuguesa, claramente postulan la idea del estado social.

Ese tiene lugar en la necesidad de abatir las disfunciones que crea el desarrollo del sistema capitalista, y su finalidad es compensar y restablecer el equilibrio en sociedades cada vez más diferenciadas y potencialmente conflictivas. El estado social se logra a través de mejorar el trato a los más necesitados.

En el ámbito regional, la preocupación por proteger los derechos fundamentales del hombre aparecen en 1945, con la conferencia de Chapultepec, anteriormente a la aprobación de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el seno de las Naciones Unidas en ese mismo año, o la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, firmada el 30 de abril de 1948 (carta constitutiva de la Organización de Estados Americanos).

En el capítulo primero, artículo décimo sexto, de la declaración citada se reconoce el derecho a la seguridad social que protege a toda persona: "contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de cualquier otra causa ajena a su voluntad o la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia".

Otro instrumento regional que define este mismo derecho es el Protocolo Adicional a la Convención Americana, adoptado el 17 de noviembre de 1988, el cual consagra en su artículo noveno que: "toda persona tiene derecho a la seguridad social que la proteja contra las consecuencias de la vejez y de la incapacidad que la imposibilite física o mentalmente para obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa".

A pesar de las medidas e instrumentos que a nivel internacional se han implementado para sensibilizar a la Comunidad Internacional sobre la importancia de defender los derechos humanos antes descritos, la violación masiva, sistemática y generalizada de los mismos, ha obligado a los sujetos internacionales a tratar de mejorar la protección de ciertas categorías de personas, como son indígenas, ancianos, discapacitados, mujeres y niños.

Además, estos instrumentos internacionales de defensa de los derechos humanos, han tipificado ciertas conductas ilícitas que aunadas con crecientes peligros que se ciernen sobre el género humano (como son el deterioro

ambiental, el hambre, la desnutrición, la pobreza y la insalubridad), han planteado nuevos desafíos y requieren del reconocimiento y atención, tanto de la sociedad como del derecho internacional para resolverlas.

La búsqueda para la solución de este nuevo tipo de problemas, ha dado como resultado los llamados “Derechos Humanos de la Tercera Generación”, o “Derechos de Solidaridad”, como son el derecho a vivir en paz, el derecho de los países a un desarrollo equitativo, el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado, el derecho de beneficiarse del patrimonio común de la humanidad y el derecho de diferencia, entre otros.

Su defensa requiere de la participación de todas las fuerzas sociales, tanto nacionales como internacionales; es decir, individuos, instituciones, estados, organizaciones públicas o privadas y de la comunidad internacional en su conjunto.

Del análisis expuesto, se aprecia la complementariedad e interdependencia existente entre las tres generaciones de derechos humanos, de tal forma que no podemos hablar de defender los derechos civiles sin el goce de los derechos económicos, sociales y culturales; ni de estos dos sin el respeto a los derechos de solidaridad.

Dentro del derecho a la seguridad social, mediante el cual se aseguran múltiples beneficios en el nivel de vida de la población, se promueve el acceso a varios factores socioeconómicos que garanticen un mínimo necesario de bienestar para la vida de los habitantes del planeta, la erradicación de la pobreza y la conservación del medio ambiente.

La segunda tendencia señala que únicamente existen dos tipos de derechos: los fundantes, que son los derechos inherentes a la naturaleza del ser humano, y se refieren a las relaciones éticas existentes entre gobernantes y gobernados; y los derechos derivados, los cuales instrumentan a los primeros con la conformación de una estructura de derechos que abarcaría, según la tendencia anterior, las tres generaciones.

Si atendemos a un concepto de derechos humanos que defina a estos como el “conjunto de atributos y facultades inherentes a la naturaleza de la persona humana -reconocidos por ley que requiera para su pleno desarrollo personal y social”, nos encontramos ante una concepción que

incorpora al hombre en toda su dimensión ética, política, jurídica, económica y social, como el centro de todas las relaciones en estos campos.

La seguridad social es la aspiración global cuyo fin es garantizar la realización individual y colectiva del hombre, en todos los ámbitos, por consiguiente, tenemos entonces que se comprende a la seguridad social dentro de un marco que, al contemplar la disminución o eliminación del riesgo, propicia el desarrollo de la existencia individual y comunitaria y se concibe como una actitud política cuyo propósito es la protección del ser humano frente a cualquier riesgo que ponga en peligro su estabilidad y armonía psicológica, biológica y económica.

Para su cumplimiento, la seguridad social requiere de un compromiso público y de una instrumentación jurídica que sea una efectiva garantía de consecución de los fines.

El compromiso público se da en la asunción del Estado de un programa permanente y obligatorio que incorpore al mayor número de individuos a los beneficios de los avances de salud, vivienda, educación y de tipo económico.

De tal suerte, el cumplimiento de este derecho a la seguridad social se ha venido dando mediante el establecimiento de la previsión institucional de riesgos patrimoniales, de salud, biológicos o personales, que se incluyen en los llamados "seguros sociales".

México, ha sido el escenario donde la protección y defensa de los derechos humanos ha alcanzado un sensible desarrollo. Tras la aparición de diferentes instituciones, que hoy constituyen antecedentes valiosos del esfuerzo organizativo, en **1990** se expidió la **Ley de la Comisión Nacional de Derechos Humanos** que creó a dicho órgano, como desconcentrado de la Secretaría de Gobernación.

El 28 de enero de **1992**, se adicionó un **Apartado B al Artículo 102 Constitucional**, con lo cual se sentaron las bases para la formación de un **Sistema Nacional de Protección no Jurisdiccional de los Derechos Humanos**.

A partir de entonces, se promulgaron las correspondientes leyes locales. Actualmente, cada estado de la República cuenta con su propia comisión de derechos humanos.

La CNDH, convertida en organismo público descentralizado, en el ámbito de su competencia, continúa encargada del conocimiento de asuntos de naturaleza federal o bien funciona como segunda instancia, por inconformidades en contra de los organismos locales.

Por lo que se refiere a la capital de la república, el 22 de junio de 1993 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la **Ley de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal** y el 16 de diciembre del mismo año, su reglamento interno.

Con base en esos ordenamientos, la CDHDF es un organismo público descentralizado, dotado de personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyo objeto es la protección, defensa, vigilancia, promoción, estudio y difusión de los derechos humanos establecidos en el orden jurídico mexicano, y cuya competencia se ajusta a conocer quejas y denuncias por presuntas violaciones a derechos humanos, imputables a las autoridades o servidores públicos del D.F.

La seguridad social es una garantía constitucional, intrínsecamente ligada a la segunda generación de derechos humanos. Esto es corroborable si tenemos presente que ya en la versión del original artículo 123, en su fracción vigésima novena, se indicaba: “se consideran de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares, de invalidez, de vida, de cesación involuntaria de trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el gobierno federal como el de cada estado, deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e incluir la previsión popular”.

La protección y vigilancia y defensa de los derechos humanos garantizados en la seguridad social se organiza conforme a las siguientes bases mínimas:

- “a) Cubrir los accidentes y enfermedades profesionales; las enfermedades no profesionales y maternidad; y la jubilación, la invalidez, vejez y muerte.

- “b) En caso de accidente o enfermedad, conservar el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.
- “c) Las mujeres durante el embarazo no pueden realizar trabajos que exijan un esfuerzo considerable y signifiquen un peligro para la salud en relación con la gestación; gozan forzosamente de un mes de descanso antes de la fecha fijada aproximadamente para el parto y otros dos después del mismo, debiendo percibir su salario integro y conservar su empleo y los derechos que hubieren adquirido por la relación de trabajo. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos. Además disfrutan de asistencia médica obstétrica, de medicinas, de ayudas para lactancia y del servicio de guarderías infantiles.
- “d) Los familiares de los trabajadores tienen derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley.
- “e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficios de los trabajadores y sus familiares.
- “f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones económicas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados. Además, el Estado mediante las aportaciones que haga, establecerá un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de dichos trabajadores y establecer un sistema de financiamiento que permita otorgar a éstos, créditos baratos y suficientes para que adquieran en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, o bien para construirlas, repararlas, mejorarlas o pagar pasivos adquiridos por estos conceptos.

La seguridad social ha quedado a cargo, principalmente, de organismos públicos descentralizados: el Instituto Mexicano del Seguro Social y el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, cuyas correspondientes leyes, en sus artículos 6^a y 2^a, respectivamente, establecen los regímenes obligatorio y voluntario de la seguridad social.

También, la seguridad social ha quedado complementada con la creación y funcionamiento de otras instituciones o mecanismos, entre los que

pueden citarse, el Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores y el Sistema de Ahorro para el Retiro.

Consecuentemente, podemos considerar que la seguridad social estriba en el conjunto de normas, instituciones, organismos y mecanismos que constituyen un sistema destinado a la protección de los trabajadores, sus dependientes económicos y algunos otros sectores sociales, contra situaciones generadoras de riesgo o en beneficio de la elevación de los niveles de vida.

Por último, el incumplimiento de las obligaciones inherentes a la función pública, por parte de quienes prestan sus servicios en los organismos de seguridad social, puede dar lugar a quejas de los beneficiarios por violación a sus derechos humanos.

El conocimiento y resolución de las quejas a que alude el punto anterior, compete a la Comisión Nacional de Derechos Humanos, por tratarse de Servidores Públicos Federales.

Sin embargo, si las acciones u omisiones implican la comisión de ilícitos civiles o penales, de dependencias del Gobierno del Distrito Federal la competencia de actuación es de la Comisión de Derechos Humanos del Distrito Federal quien vigilará que se apliquen las sanciones correspondientes, y de haberse causado algún daño material o moral deberá buscar la reparación en los términos de las disposiciones aplicables.

BREVES REFLEXIONES SOBRE EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL

Lic. Roberto Zaldívar Gómez *

* Ponencia leída por el Lic. Luis Gerardo Cordero, quien participó en la Mesa Redonda en representación del Presidente de la Comisión Americana de Prevención de Riesgos en el Trabajo.

Los derechos humanos. Su carácter.

La Declaración Universal de Derechos Humanos suscrita en la Cd. de París el 10 de diciembre de 1948, tuvo como fin fundamental la esencial necesidad de que el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana sea protegido por un régimen de derecho a fin de propiciar el camino de la discusión institucionalizada y evitar la rebelión y las acciones de hecho en protesta contra la tiranía y la opresión.

Mucho del contenido de esta declaración ha sido incorporado en las constituciones nacionales de muchos países, dando más efectividad jurídica a sus postulados y constituyéndola en una característica fundamental de la sociedad moderna. Con ello, se abandona la actitud indiferente de la ideología liberal.

El artículo primero de la Declaración Universal de los Derechos Humanos establece que "Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los otros".

De la lectura de este primer enunciado se perfilan dos postulados fundamentales:

- * Que los derechos humanos son innatos, circunstanciales con la naturaleza humana, y la acompañan mientras viva.
- * Que se nutre de la solidaridad de toda la comunidad de sus semejantes.

Los artículos 22 y 25 de esta proclama universal establecen el ideal de constante transformación, dinámica y amplitud de la seguridad social:

"Artículo 22.- Toda persona como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

“Artículo 25.1.-Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios : tiene, asimismo, derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez, u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad.

2.- La maternidad y la infancia tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social”.

La seguridad social.

Dentro de esta tendencia humanista, el Estado asume un papel preponderante en el desarrollo de sistemas de Previsión Social, fundados desde la óptica jurídica en amplias legislaciones sociales a partir de sus cartas fundamentales, y en lo financiero a base de la mutualidad, producto de aportes obligatorios de diversos sectores sociales.

Al tenor de esta conceptualización cabe preguntarnos si efectivamente la seguridad social se dirige a la universalidad, o se estanca, aunque con excepciones, en el clasismo que la caracterizó desde sus inicios, pues si bien es cierto, con el nacimiento del seguro social obligatorio en Alemania, inspirado en las ideas de Bismark, se instituyeron los seguros de enfermedad (1883), accidentes de trabajo (1884), y vejez e invalidez (1889), es también innegable que se dirigían a sectores con capacidad contributiva, asalariados básicamente. Nacen de una combinación de la técnica de las mutualidades privadas, y la contribución forzosa.

En Inglaterra, a la luz del pensamiento de Beveridge se desarrolla un concepto innovador de la Seguridad Social. El Profesor español Almanza Pastor reconoce en el Sistema británico de Seguridad Social los siguientes principios básicos:

1. Ante la heterogeneidad y desconexión de los seguros sociales germánicos se recomienda la unificación y homogeneidad en un compacto seguro en el que se incluyen accidentes de trabajo, que deben abandonar su protección basada en la responsabilidad

empresarial; se deben unificar las cotizaciones para simplicidad económica y administrativa, cubriendo una única cotización y en unidad de acto todos los riesgos; se recomienda la homogeneidad de prestaciones y de las condiciones para su adquisición, atendiendo más a las necesidades que al riesgo; la unificación administrativa recomendable requiere una dependencia o entidad específica de seguridad social, que atienda a ésta como servicio público.

2. Ante la limitación del campo de aplicación personal, se propugna la generalización protectora a todos los miembros de la población con derecho protegible en virtud del simple título de ciudadano.
3. La protección debe ampliarse en extensión, incluyendo todos los riesgos y necesidades pensables, y en intensidad, mejorando las prestaciones, las cuales deben desconectarse de los salarios para uniformarse según las exigencias de los niveles de vida.
4. Por último, las cotizaciones deben desligarse de los salarios y cuantificarse según módulos racionales y soportables. De otra parte sobre el Estado cuyas aportaciones han de jugar los déficit que se produzcan." (Almanza Pastor, José Manuel, Derecho de la Seguridad Social).

La Autonomía del Derecho de la Seguridad Social.

Con todo, de principio se ha incluido a la Seguridad Social como un Derecho integrante del Derecho Laboral, sin que su autonomía aun sea reconocida con vigor, con pocas salvedades, por los científicos jurídicos. Posiblemente esta identificación obedezca a que el origen del Derecho a la seguridad Social ha sido conexo a la actividad laboral subordinada y dependiente. además, la implementación de una amplia gama de normas jurídicas nacionales comunes se materializa como respuesta a la suscripción de los Convenios Internacionales propiciados por la Organización Internacional del Trabajo.

Otro factor importante señala el Profesor Almanza Pastor en su obra cita, al indicar que debe distinguirse entre seguridad social contributiva y

seguridad social asistencial, etapas en las cuales varia tanto el campo de aplicación personal cubierto, como las necesidades sociales protegidas.

El encuadramiento dentro del esquema de Seguridad Social presenta problemas reconocidos por los estudiosos de esta materia. Los que defienden la identidad entre Derecho de Trabajo y Seguridad Social consideran que ambas disciplinas se dirigen a la protección de los trabajadores. Sin embargo, hay que reconocer que el Derecho de la Seguridad Social actualmente incluye a diversos sectores de población, incluyendo trabajadores dependientes e independientes, sujetos indigentes, niños, estudiantes, discapacitados no necesariamente por causas laborales y otros.

Definitivamente, la tendencia moderna debe considerar más seriamente la adopción de una base doctrinal y legislativa autónoma, que considere al hombre como tal, y no como sujeto productivo que debe contribuir al régimen de Seguridad Social para tener acceso a él.

El maestro español Manuel Alonso Olea es muy claro en su posición favorable a la separación de ambas disciplinas.

“Para un importante sector doctrinal continental, es el de la Seguridad Social un derecho que aparece tan clara y netamente diferenciado que reclama un tratamiento autónomo: la pretensión de autonomía se ha marcado frente al derecho de trabajo y se ha apoyado fundamentalmente sobre el hecho de que su generalización las medidas de seguridad social han rebasado su ámbito inicial de los trabajadores por cuenta y, mucho más el de los trabajadores en situación de dependencia jurídica que para éste mismo sector doctrinal es el estricto y propio del derecho del trabajo. Más bien como fundamento ex post, se suele añadir que la seguridad social es un intento de realización de la idea de justicia social que desborda por completo el cuadro de la relación de trabajo, tutelando derechos personales que exorbitan aquella. Entre los anglosajones se nota una tendencia evidente a la separación de la Seguridad Social del Derecho del Trabajo, pero sobre líneas completamente distintas, a saber, el carácter básicamente jurisprudencial y de COMMON LAW del Derecho del contrato de trabajo, frente al básicamente estatuario y legal del derecho de la Seguridad Social.”

La Seguridad Social se extiende, y debemos propiciar esa propensión al desarrollo de un sistema de Seguridad Social amplio, considerando la sola naturaleza humana, haciendo realidad en la práctica los postulados programáticos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos. La adopción de un sistema descentralizado o centralizado como el que propone el sistema británico depende de la situación particular de cada país. Lo importante es que se propicie la extensión de la Seguridad Social hacia diversos sectores sociales, con capacidad contributiva o no, mediante sistemas de contribución particular, por clase asalariados p.e. o por aporte del Estado a través de imposiciones fiscales.

Manifiesta inquietud sobre el tema que nos ocupa fue sentida en la XV Reunión de la Comisión Americana Jurídico Social, organizada por el Comité Permanente de Seguridad, la Costarricense de Seguro Social y las comisiones Americanas de Seguridad Social, en San José de Costa Rica, en 1989. De su ponencia rescató parte de los conceptos emitidos por la Doctora María Farrel de Kandel:

“En general, los planes de seguridad social de los países en desarrollo se aplican a los asalariados que tienen puestos de trabajo estables en un ambiente industrial y urbano. Siguen sin poder acogerse a ellos otras categorías de trabajadores y, en especial, la inmensa mayoría de quienes viven en zonas rurales.”

Aunque el desarrollo es el fundamento esencial de una buena protección social, y el requisito previo para el establecimiento de un sistema de seguridad social muy completo, los planes de asistencia social y de seguro social, por muy adecuados que puedan ser en los países en desarrollo, constituyen un punto de partida para el perfeccionamiento progresivo de la protección dispensada a quienes se enfrentan con un problema de salud o con adversidades económicas. Sus imperfecciones son el reflejo inevitable del tipo de sociedad, de las necesidades más inmediatas, que esos planes no podrán modificar gran cosa por si solos. En realidad, los planes globales de Seguridad Social de los países industriales tuvieron unos comienzos igualmente limitados, y fueron mejorando a lo largo de un siglo hasta convertirse en un sistema que comprende a toda la población y todas las situaciones.”

El caso de Costa Rica

El desarrollo del derecho constitucional costarricense, se caracterizó al igual que en la generalidad de los pueblos, por constituirse en un proceso lento. En principio buscó la formación de la nacionalidad, luego, diversas condiciones políticas, sociales y económicas internas, y la influencia interna hicieron que el liberalismo se constituyera en una filosofía que orientó su desarrollo. Con la Constitución Política dictada el 7 de noviembre de 1948 se aprueban los derechos y garantías individuales y sociales. Entre otros derechos, se estatuye en nuestra Carta Magna el derecho a la vida, a la igualdad ante la ley, a un salario mínimo, y en lo que interesa a nuestro estudio, el artículo 73 dice:

“Los derechos y beneficios a que este capítulo se refiere son irrenunciables. Su enumeración no excluye otros que se deriven del principio cristiano de justicia social y que indique la ley; serán aplicables por igual a todos los factores concurrentes al proceso de producción y reglamentados en una legislación social y de trabajo, a fin de procurar una política permanente de solidaridad nacional.”

CONCLUSIONES

1.- Existe una estrecha vinculación entre Derechos Humanos y Seguridad Social, debido en primer lugar a que el fin de ambos es la protección y defensa del individuo y/o sociedad, encaminados a su dignificación y, en segundo término, la Seguridad Social forma parte integral de los derechos de la Segunda Generación, conocidos como de Igualdad y que contemplan las garantías económicas, sociales y culturales, cuya responsabilidad recae en el Estado y en otros grupos, instituciones y asociaciones con responsabilidad social.

Una primera tendencia de la clasificación de los derechos humanos distingue a éstos según su etapa de surgimiento:

Los de la Primera Generación son de tipo civil y político y son los primeros en reconocerse (siglo XVIII). Se les denomina también "Derechos de Libertad" por el tipo de facultades y prerrogativas que otorgan, pues describen el papel del Estado, su deber de abstención y su no injerencia en la esfera de autonomía individual.

Segunda Generación, también conocidos como de Igualdad, son los económicos, sociales y culturales, que implican un deber de prestaciones tendientes a la satisfacción de las necesidades básicas de todo ser humano, tanto por parte del Estado, como de otros grupos, asociaciones e instituciones con responsabilidad social. La exigibilidad de estos derechos está condicionada a la existencia de recursos apropiados para su satisfacción. Los primeros textos que incorporan este tipo de derechos son: la Constitución Mexicana de 1917 y la Constitución de Weimar de 1919.

Tercera Generación o Derechos de Solidaridad se refiere a todo lo que pudiera afectar al individuo y a su medio ambiente, como son el derecho a vivir en paz, el derecho de los países a un desarrollo equitativo, el derecho a un medio ambiente sano y ecológicamente equilibrado y el derecho de beneficiarse del patrimonio común de la humanidad. Para su cumplimiento se requiere de la participación de fuerzas nacionales, así como de la cooperación internacional; surgen con la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

La Segunda Tendencia marca dos clases de Derechos:

Los fundantes que son los inherentes al ser humano;

Los derivados que contempla las tres generaciones anteriores.

Si tomamos en cuenta que los Derechos de la Primera Generación se refieren a aquellos derechos de Libertad, que los derechos de la Segunda Generación son los de Igualdad y que los de la Tercera Generación se denominan derechos de solidaridad y que unos no se pueden concebir sin la existencia de los otros; es innegable que la Seguridad Social por ubicarse en los derechos de igualdad mantendrá una estrecha vinculación con las tres generaciones de Derechos Humanos.

2.- Actualmente el respeto a los Derechos Humanos se sustenta en el impulso a una sociedad más activa que exija a los organismos gubernamentales un mayor respeto hacia el individuo. Dentro de tal contexto, en lo que atañe a los servicios garantizados por los esquemas de Seguridad Social, que son eminentemente de carácter público, existe la necesidad de recuperar el carácter humanista de la atención a la salud por lo cual se requiere de una nueva ética social, en donde se fortalezca al Estado de derecho y se redefina el marco conceptual de las relaciones que surgen entre derechohabientes e instituciones de Seguridad Social, procurando flexibilizar los mecanismos de comunicación entre sí.

Si bien es cierto que se ve con agrado la nueva conciencia que ha surgido en el ciudadano por exigir sus derechos, también se hace imprescindible que éstos cumplan y conozcan a fondo sus obligaciones.

3.- Es necesario implementar una política pública de respeto a los derechos humanos que prevenga los actos violatorios de éstos, a través de la excelencia del servicio, de la capacitación de los profesionistas y del esmero en su atención. En este ámbito resulta adecuado reconsiderar los inconvenientes que resultan de la Cultura del aseguramiento, tomando en cuenta para ello las experiencias de algunos países, las cuales indican que no necesariamente se redundará en una mejor calidad en la prestación del servicio, sino que, incluso, esto puede llevar a la elevación del costo de la atención.

4.- El Estado debe garantizar un nivel mínimo de bienestar sin comprometerse más allá de sus posibilidades. En este sentido, al actuario le corresponde elaborar los cálculos, estudios o análisis que puedan influir en la toma de decisiones, al proporcionar una visión correcta entre los ingresos y los egresos.

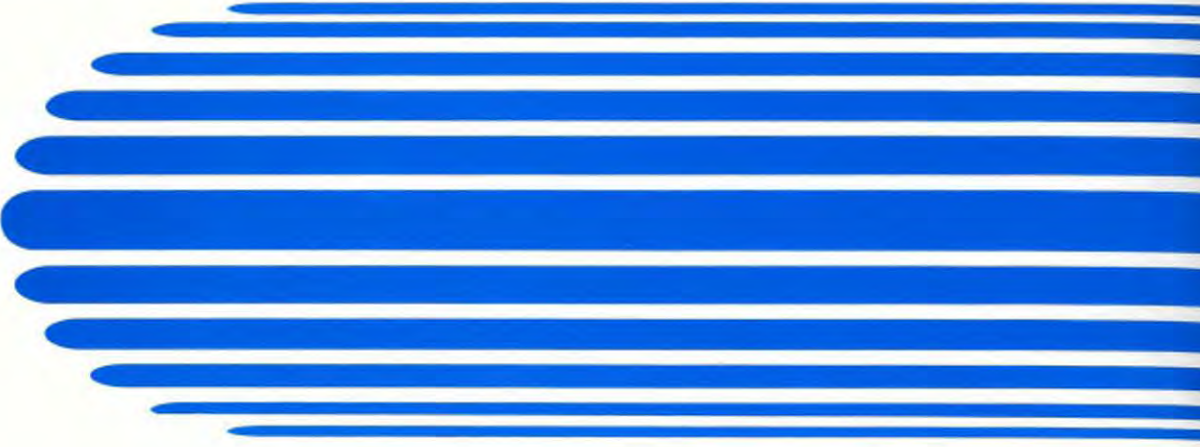
5.- Las nuevas formas de promoción, defensa y respeto de los Derechos Humanos desde la óptica de la Seguridad Social, implican buscar nuevas formas de administración y financiamiento de los servicios desde la perspectiva de la política social del Estado y no desde los instrumentos financieros de mercado, de modo tal que se creen esquemas que cubran las necesidades actuales sin comprometer los beneficios de las futuras generaciones.

Resulta para todos importante el señalar y reafirmar que la Seguridad Social en tiempos de crisis no debe ser considerada como una carga para el Estado sino como un medio de equilibrio social, ya que sus beneficios son mucho mayores que sus costos.

En tal sentido, es el Estado el que debe buscar la impartición de la Seguridad Social, ya que el fin último de la organización política es el bienestar de la población. Con el instrumento de política social que es la Seguridad Social, se posibilita la promoción de los derechos humanos al procurar el aseguramiento de múltiples beneficios para los individuos y la elevación del nivel y calidad de vida de la población; igualmente, la protección del medio ambiente, la erradicación de la pobreza y el acceso a varios satisfactores socio-económicos que garanticen un mínimo necesario para la vida del hombre.

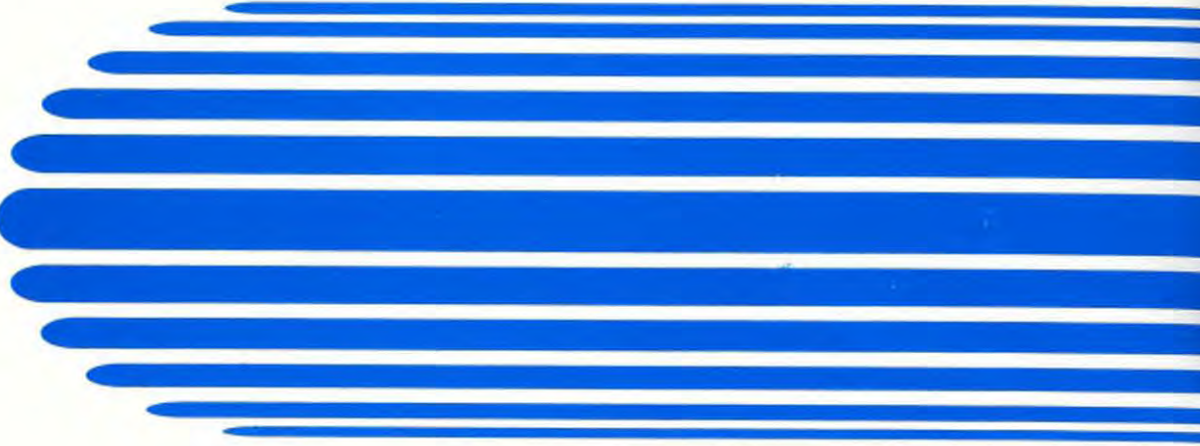
6.- En el contexto de la reforma de la Seguridad Social dentro del marco de los Derechos Humanos, los organismos defensores de éstos y las instituciones de Seguridad Social requieren una mayor interrelación con entidades nacionales e internacionales que permitan la creación de líneas y vínculos de acción en la lucha contra la pobreza, la marginación de ciertos grupos sociales y la incorporación de otros como los discapacitados, las mujeres y la infancia a los beneficios del progreso.

**La presente edición es de
500 ejemplares. Se terminó
de imprimir en el mes de
octubre de 1995, en los
talleres de Editorial Piensa,
S.A. de C.V.**



El programa editorial de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social (CISS), se integra por los libros de las series estudios y monografías, la revista "Seguridad Social" y el boletín informativo. Mediante estas publicaciones, la Conferencia cumple con una de sus finalidades, que es la de recopilar y difundir investigaciones, documentos y programas de la seguridad social.

La *Serie Estudios*, de la que forma parte este libro, cuenta con varios títulos que presentan el desarrollo y los avances de la seguridad social en sus distintas ramas. Su publicación se realiza conforme al programa aprobado por el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social.



Conferencia Interamericana de Seguridad Social
Secretaría General
México, D.F.
1995