



Revista Latinoamericana de Derecho Social  
ISSN: 1870-4670  
rlds.ijj@unam.mx  
Universidad Nacional Autónoma de México  
México

## PROPUESTA PARA CONSTRUIR UN ESTADO SOCIAL MEXICANO

---

**SANTIAGO JUÁREZ, Mario**

PROPUESTA PARA CONSTRUIR UN ESTADO SOCIAL MEXICANO  
Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. 28, 2019

Universidad Nacional Autónoma de México, México

**Disponible en:** <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=429662294008>

**DOI:** <https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2019.28.13149>

# PROPIUESTA PARA CONSTRUIR UN ESTADO SOCIAL MEXICANO

PROPOSAL TO CONSTRUCT A MEXICAN SOCIAL STATE

PROPOSITION POUR CONSTRUIRE UN ÉTAT SOCIAL MEXICAIN

*Mario SANTIAGO JUÁREZ*

*UATLX, México*

DOI: <https://doi.org/10.22201/ijj.24487899e.2019.28.13149>

Redalyc: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=429662294008>

Recepción: 05 Octubre 2017

Aprobación: 07 Septiembre 2018

## RESUMEN:

El artículo tiene como objetivo proponer que se reconozca al Estado mexicano como un Estado social de derecho. Para ello, es menester acercarnos a los conceptos de Estado social de derecho y de Estado de bienestar. El establecer los elementos definitorios de los Estados de este tipo nos permite contrastar éstos con las características del Estado mexicano y reconocer que no contamos con el marco jurídico ni con políticas económicas que nos permitan sostener que se cuenta con bases jurídicas de un Estado social o de bienestar. Finalmente, en un tercer apartado realizamos una propuesta para “enmendar el camino” y comenzar la construcción de un verdadero Estado social, con el objetivo de lograr justicia social.

**PALABRAS CLAVE:** Estado social de derecho, estado de bienestar, política social dual.

## ABSTRACT:

The article aims to propose that the Mexican State be recognized as a social State of law. To do so, it is necessary to approach the concepts of the social State of Law and the Welfare State. Establishing the defining elements of the states of this type allows us to contrast these with the characteristics of the Mexican State and observe that we do not have the legal framework or economic policies that would declare that there are legal bases of a social or Welfare State. Finally, in a third section we made a proposal to “amend the path” and begin the construction of a genuine Welfare State with the clear objective of achieving social justice.

**KEYWORDS:** social State of law, Welfare State, dual social policy.

## RÉSUMÉ:

L'article vise à proposer que l'État mexicain soit reconnu comme un État de droit social. Pour cela, il est nécessaire d'aborder les concepts de l'état de droit social et de l'État providence. Établir les éléments déterminants des États de ce type nous permet de les comparer aux caractéristiques de l'État mexicain et de reconnaître que nous ne disposons pas du cadre juridique ou des politiques économiques qui nous permettent de maintenir les bases juridiques d'un État social ou d'un État de providence. Enfin, dans une troisième section, nous avons proposé de « modifier le chemin » et d'entreprendre la construction d'un véritable État social, dans le but clair de parvenir à la justice sociale.

**MOTS CLÉS:** État du droit social, État providence, double politique sociale.

## I. INTRODUCCIÓN

Una comunidad en la que todas las personas ejerzamos todos los derechos (civiles, políticos, económicos, sociales, culturales y al medioambiente) es el ideal compartido en las sociedades modernas, y ha sido una de las principales preocupaciones tradicionales de la teoría política, pero ¿es esto posible? La respuesta tendría que ser afirmativa; sin embargo, ninguna sociedad lo ha logrado al cien por ciento. No obstante, queda claro que algunos Estados contemporáneos están muy cerca de conseguir esto.

Aunque todos son países que ocupan los primeros puestos en los índices que miden el progreso social, son países con economías avanzadas; el verdadero común denominador de dichas naciones es la estructura de sus Estados: todos ellos se han comprometido a la construcción de un Estado de bienestar o Estado social.<sup>1</sup> No hablamos aquí de crecimiento económico ni del producto interno bruto, sino de las cosas que realmente le

importan a la gente y configuran sus necesidades básicas: acceso a la alimentación, vivienda, seguridad, salud, educación, medio ambiente, entre otros derechos.

La pregunta que pretendemos responder es si el Estado mexicano podría consagrarse a lograr el objetivo de construir una sociedad justa y, en su caso, cuáles serían los pasos necesarios para lograrlo. Está claro que compararnos con los países que han logrado los niveles de justicia social están conformados por sociedades muy distintas a la nuestra; sin embargo, esto no puede ser óbice para empeñarse en la tarea de planear la consecución de fines similares a largo plazo en México.

El artículo está dividido en tres apartados. En el primero desarrollamos un concepto de Estado social y de Estado de bienestar. Como veremos, no obstante que los conceptos obedecen a tradiciones disímiles, ambos comparten elementos centrales, por lo que en ocasiones son usados de forma indistinta. De forma sucinta estudiamos el origen de ambas tradiciones.

El establecer los elementos definitorios del Estado social no permitirá, en un segundo apartado, contrastar éstos con las características del Estado mexicano, y así responder a la pregunta ¿México está conformado como un Estado social? En este sentido, nuestra respuesta es negativa. Para demostrar esto recurrimos a las investigaciones sobre políticas sociales existentes, dejando claro que el consenso de los analistas es considerar a México como un Estado con una política social dual: que excluye a gran parte la población del ejercicio de derechos que se pretenden universales. En un tercer apartado realizamos una propuesta para “enmendar el camino” y comenzar la construcción de un verdadero Estado social, con el objetivo claro de lograr justicia social. En este sentido, sería importante establecer en la Constitución, que el Estado mexicano se configura como un Estado social de derecho.

## II. CARACTERÍSTICAS DEL ESTADO SOCIAL

Los conceptos, al intentar establecer características comunes de diferentes realidades, pueden ser engañosos; sin embargo, si queremos conocer las características de Estados que se llaman a sí mismos Estados sociales, nos será de mucha utilidad conocer sus elementos definitorios. Podemos considerar que los Estados sociales son aquellos cuya organización tiende a procurar una mejor redistribución de la renta y que garantiza derechos sociales universales con el fin de lograr justicia social. Para alcanzar este fin, es imprescindible la intervención estatal en las actividades económicas, sociales, políticas y culturales.<sup>2</sup> En virtud de una cláusula del Estado social, señala Amparo Navarro,

El Estado no debe limitarse a corregir las disfunciones más graves del mercado y de la sociedad civil, sino que debe asumir la responsabilidad de conformar el orden social en el sentido de promover la progresiva igualdad de todas las clases sociales y de asegurar a todos los ciudadanos el acceso a un cierto nivel de bienestar económico, el disfrute de los derechos culturales y una cobertura de riesgos vitales. En términos jurídicos, equivale a la imposición a todos los poderes públicos de un deber de actuar positivamente sobre la sociedad, en una línea de igualación progresiva y de mejora de las condiciones de vida.<sup>3</sup>

Visto como un proceso dialéctico, el Estado social sería la síntesis de una serie estadios previos sin los cuales no podría comprenderse. De esta forma, se concibe como una fase superior del Estado democrático de derecho. En todo caso, el desarrollo de los Estados sociales ha partido de la crítica a la realidad: si el Estado liberal decimonónico se concebía, cuando menos teóricamente, como un cuerpo social perfecto, la realidad no hizo más que evidenciar las falencias estructurales del sistema.

Fue precisamente a mediados del siglo XIX cuando se gestaron las propuestas alternativas más radicales frente al *statu quo* de la época, como el anarquismo y el comunismo. Más allá de ideologías, quedaba claro que el Estado no podía quedar impasible ante las amenazas reales al sistema. Tarde o temprano todos los Estados occidentales cedieron a la presión social y abandonaron la tesis, ahora absurda, del *laissez faire*.<sup>4</sup> La crítica más profunda al Estado liberal y al sistema capitalista de la época fue la hecha por Carlos Marx, quien además

acompañó al movimiento social obrero que puso en jaque a varios Estados europeos a finales del siglo XIX e inicios del XX.<sup>5</sup>

El nuevo papel otorgado al Estado, como cabe esperar, se dio de forma muy disímil y en tiempos diversos en las diferentes naciones. Precisamente esa es la disimilitud a la que obedece la distinción entre Estado de bienestar y Estado social. No obstante, como señalamos, ambos conceptos comparten elementos comunes, que analizaremos más adelante. De forma sucinta explicaremos el contexto en el que surgió la concepción de ambos sistemas:

1) Se acepta que el Estado social es democrático, pues en él se respetan los derechos de participación política y de pluralismo político.<sup>6</sup>

2) Es un Estado de derecho en el que se respetan: a) el imperio de la ley como expresión de la voluntad general, la separación de poderes (Legislativo, Ejecutivo y Judicial), b) la legalidad del gobierno que se encuentra regulada por la ley y el control judicial y c) los derechos (garantías jurídico-formales y la realización material).<sup>7</sup>

3) Se encuentra enmarcado en el capitalismo, que es el sistema económico basado en la propiedad privada de los medios de producción, que constituyen el capital.

4) Intervención del gobierno en la economía, con el objetivo de lograr estabilidad económica y progreso social.<sup>8</sup> En este sentido, el Estado se reconoce como rector de la economía, en donde la planeación nacional, el aumento del gasto del Estado y su actividad económica directa como productor, distribuidor e interventor, son algunos de sus indicadores.<sup>9</sup>

### 1. *El Estado social prusiano*

El Estado social tiene sus orígenes en la Prusia de Bismarck; el ideólogo fue Lorenz von Stein (1815-1890), que propugnaba cambios en las atribuciones del Estado, que debía hacer asequible a los trabajadores la adquisición de capital. Lorenz von Stein aspira a una “monarquía social” como instrumento particularmente adecuado para la realización de la reforma.<sup>10</sup> En su libro *República de interés recíproco*, aparece la idea de un poder supremo (el Estado), orientado a conseguir condiciones mínimas de vida digna de la clase inferior. Es así como Lorenz von Stein, además de abogar por el mejoramiento de las condiciones de vida de la clase trabajadora, plantea una alternativa a la solución violenta de los problemas sociales, por la que apostaba Marx.<sup>11</sup>

En la Prusia unificada de Bismarck, tras reprimir los movimientos socialistas, el emperador Guillermo I anuncia en el parlamento el proyecto de un Estado social.<sup>12</sup> En 1883 se establece el seguro de enfermedad obligatorio para los obreros, con financiamiento de los patrones y de los obreros. Las prestaciones están determinadas por las contribuciones de ambos. En 1884 se crea el seguro de accidentes de trabajo; en 1889, el seguro de invalidez, y, por fin, en 1891, el de vejez al cumplir setenta años. Las reformas sociales continuaron, y en 1899 se aprobaron leyes que limitaban la jornada laboral; se mejoró la inspección del trabajo y se crearon los primeros tribunales laborales.<sup>13</sup> Fue durante la república de Weimar (1918-1933) cuando el Estado social se constitucionaliza. En su título relativo a la “justicia social” traza los principios económicos del Estado social o Estado de bienestar. En palabras de Ignacio Sotelo:

El Estado de bienestar implica un salto cualitativo que consiste en poner entera de juicio el sistema capitalista de producción, al dar por supuesto que necesitas de reformas sustanciales para no vulnerar la dignidad de la persona. La idea de que el capitalismo es incompatible con la dignidad humana es una de las ideas fundamentales del socialismo decimonónico, que articula el título V de la Constitución de Weimar cuando se ocupa de esbozar un orden socioeconómico justo.<sup>14</sup>

La escasa vigencia de la Constitución de Weimar hizo imposible la realización de sus postulados. Fue en Suecia donde el modelo socialdemócrata se llevó a su máxima expresión. Bajo el gobierno de Nils Eden se otorgó sufragio universal a todas las personas mayores de dieciocho años: “El

Sufragio universal, la primera y las más sustancial de las reivindicaciones obreras, puso de manifiesto la capacidad reformadora que efectivamente comporta”.<sup>15</sup> Durante la gran depresión, antes de la fórmula

Keynes, el gobierno sueco puso en marcha una política de obras públicas y de inversión estatal que recuperó la economía pocos años después.<sup>16</sup>

## *2. El Estado de bienestar británico o Welfare State*

El término es acuñado por William Temple en 1941 en su descripción de las diferencias entre *Welfare State* del nacional socialismo alemán y la sociedad británica *Welfare State*.<sup>17</sup> La versión inglesa apuesta por lograr el pleno empleo y garantizar a todos y en todas circunstancias, sin límite temporal, un subsidio que asegure una vida digna erradicando la pobreza.<sup>18</sup> Para lograr lo anterior, existe un esquema claro y extendido de transferencias y de mecanismos de redistribución de la riqueza nacional buscando reducir la desigualdad económica y social de la población.<sup>19</sup>

El informe sobre la seguridad social de 1942 de William Beveridge tuvo un papel fundamental en la configuración del Estado de bienestar; en él se revisa el estado de la seguridad social británico y se presentan recomendaciones para mejorarla, con el objetivo de lograr una protección universal. El informe comienza elogiando el sistema de seguridad social calificándolo como uno de los mejores del mundo, pero que no había evitado que una parte importante de la clase obrera viviera por debajo del umbral de pobreza: el objetivo de la seguridad social es garantizar a todos y en todas las circunstancias, sin límite temporal, un subsidio que asegure una vida digna. Las propuestas principales son:

1) La seguridad social ha de llegar a todos los ciudadanos y cubrir todos los posibles sucesos que lleven a una disminución o pérdida del ingreso por enfermedad, accidente, desempleo o vejez. La protección es universal, aunque clasifica la protección en seis grupos distintos:

- a) Asalariados con un puesto de trabajo;
- b) Empleados, comerciantes, trabajadores autónomos;
- c) Amas de casa (mujeres casadas en edad de trabajar);
- d) Desempleados (personas en edad de trabajar que no tienen empleo);
- e) Niños y jóvenes que no tienen edad para trabajar, y
- f) Personas que han sobrepasado la edad de trabajar.

Un segundo informe, llamado *Pleno empleo en una sociedad libre*, fue presentado en 1944 por Beveridge. La recomendación era buscar el pleno empleo sin eliminar la iniciativa privada ni la economía de mercado (evitando el modelo soviético). El Estado de bienestar se levanta sobre el pleno empleo sin sacrificar la propiedad privada, la libertad económica, ni el mercado, toda vez que sin ellos desaparecería la libertad personal y política.<sup>21</sup>

## *3. Estado de bienestar contemporáneo*

Más allá de los ideales marcados por ambas modelos (Estado de bienestar y Estado social), y de sus éxitos y fracasos en cada uno de los países en los que se implementó, lo interesante para nosotros ahora es conocer el grado de avances de la actualidad. En este sentido, hay consenso en el sentido de considerar que las sociedades capitalistas comparten ciertas características del Estado social. Según la clasificación de Esping-Anderson, los países con gobiernos socialdemócratas son los que cuentan con Estados de bienestar más acabados.

Esping-Anderson clasifican en tres los diferentes regímenes según el grado de desmercantilización. En el primer escalón encontramos a los países liberales o residuales: Australia, Canadá, Estados Unidos, Irlanda, Nueva Zelanda y Reino Unido.<sup>22</sup> En estos países la intervención del Estado sigue una lógica subsidiaria, y sólo interviene cuando las familias no pueden hacerse cargo de sus necesidades básicas: el Estado sólo proporciona ayudas a quienes comprueban que no tienen los medios necesarios, y financia con impuestos generales servicios públicos universales, pero modestos. Inmediatamente después encontramos a los países de la Europa continental, que han seguido el modelo originado en la Prusia de Bismarck; aquí encontramos a Alemania, Finlandia, Francia, Italia, Japón y Suiza. Se organiza de acuerdo a categorías ocupacionales del mercado laboral bajo un sistema de aseguramiento contributivo. Finalmente, los países socialdemócratas como Austria, Bélgica, Dinamarca, Noruega, Países Bajos y Suecia son aquellos que cuentan con Estados de bienestar más acabados.<sup>23</sup>

Existen también versiones del Estado de bienestar en los países con economías menos desarrolladas. Estados latinoamericanos como México, Brasil, Argentina, Chile, Costa Rica, Bolivia o Perú,<sup>24</sup> o asiáticos, como Corea, Taiwán, Singapur y Hong Kong.<sup>25</sup> La clasificación más aceptada es la de Fernando Filgueira, quien distingue los modelos latinoamericanos de la siguiente forma:

1) Universalista estratificado. Corresponde a Uruguay, Argentina y Chile. El modelo social de estos países es el más parecido a los Estados Europeos, y sus sistemas de seguridad social son los más antiguos de la región; sin embargo, ofrecen beneficios y condiciones de acceso desiguales a los diferentes grupos ocupacionales beneficiados.

2) Dual. En este grupo están México y Brasil. En estos países la estratificación muy acentuada: una parte de la población que no supera el 50% recibe condiciones relativamente generosas, mientras que el resto no cuenta con ninguna prestación.<sup>26</sup>

3) Excluyente. En que estaría República Dominicana, Guatemala, Honduras, El Salvador, Nicaragua, Bolivia y Ecuador. En estos países la seguridad social cubre apenas el 20% de la población.<sup>27</sup>

### III. EL ESTADO MEXICANO, ¿UN ESTADO SOCIAL?

Se suele decir que la Constitución mexicana fue la primera de corte social, y esto suele confundirse con la existencia de un Estado social. Sin embargo, un análisis del texto original de la Constitución nos deja claro el papel acotado del gobierno como garante de derechos sociales.<sup>28</sup> En relación con los servicios públicos de salud y educación, se “responsabilizó a las empresas de buena parte de su oferta social”.<sup>29</sup> Esto se puede apreciar en el siguiente cuadro:

Servicios	Responsabilidad estatal	Responsabilidad empresarial	Trabajadores
(Educación)	Regular la oferta privada de servicios	Establecer escuelas para sus trabajadores y comunidades de influencia	
(Salud) -Preventiva -Servicios personales	Control de epidemias, enfermedades exóticas, alcoholismo, drogadicción (artículo 73)	Establecer enfermerías para sus trabajadores y comunidades de influencia (artículo 123)	
-Seguridad social	Promover la creación de cajas de seguros populares, de invalidez, vida, cesación involuntaria de trabajo, accidentes y otros	Indemnizar por accidentes en el trabajo o por enfermedades profesionales	Aportar recursos para la creación y operación de las cajas de seguros populares
-Vivienda (artículo 123)	Promover la creación de cooperativas para la construcción de viviendas	Proporcionar a sus trabajadores viviendas en renta	Aportar recursos para la creación y operación de las cooperativas de vivienda.

Ordóñez Barba, Gerardo, El Estado social en México, cit., p. 51.

Es verdad que a lo largo de cien años se ha avanzado en el reconocimiento de derechos sociales en México.<sup>30</sup> Han sido muchas las reformas relacionadas con la expansión jurídica de los derechos sociales; sin embargo, se consideraron disposiciones programáticas, por lo que no se reconoció su carácter vinculante.<sup>31</sup> Algunas de las principales reformas constitucionales son las siguientes:

- 1) Educación: derecho social a la educación primaria,<sup>32</sup> derecho y obligación a la educación básica.<sup>33</sup>
- 2) Seguridad social: Ley de Seguro Social,<sup>34</sup> guarderías para los hijos de trabajadoras, y se integra la figura del trabajador campesino, trabajadores no asalariados y otros sectores sociales, así como de sus familias,<sup>35</sup> creación del Instituto de Seguridad Social para los Trabajadores del Estado.<sup>36</sup>
- 3) Derechos laborales: creación de tribunales laborales,<sup>37</sup> participación de los trabajadores en las utilidades de las empresas.<sup>38</sup>
- 4) A la salud: derecho a la protección de la salud.<sup>39</sup>
- 5) Vivienda digna: creación del Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores (Infonavit).<sup>40</sup>
- 6) A la alimentación: derecho de todas las personas a la alimentación nutritiva, suficiente y de calidad garantizada por el Estado.<sup>41</sup>

La pregunta que nos debemos hacer es si estas reformas obedecen a la construcción de un verdadero Estado social, que estaría caracterizado por la tendencia a la universalización de los derechos. En este sentido, existe consenso al considerar que México carece de una intención universalista de protección social, y más bien la

focalización de la seguridad social es una política deliberada.<sup>42</sup> Sin una apuesta real de universalización de derechos plasmada en las leyes y traducida en políticas públicas no podemos hablar de un Estado social de derecho.<sup>43</sup> Esto queda claro del análisis de las políticas sociales del gobierno mexicano a partir de 1917, fecha en la que se inaugura el nuevo modelo de Estado.

### *1. Etapas de la construcción de los derechos sociales en México*

El desarrollo de los derechos sociales en México puede ser dividido, más que por el nivel de reconocimiento normativo, por el tipo de políticas estatales relativas a los derechos sociales. Para Gerardo Ordoñez, se pueden reconocer cuatro etapas de la política social mexicana. La primera iría de la promulgación de la Constitución de 1917 al cardenismo; la segunda (de 1940 a 1972), que denomina “política social de la industrialización”; la tercera (de 1973 a la 1982), la política social del desarrollo rural, y de 1983 a la fecha, una política de liberalización económica.<sup>44</sup>

### *2. De los orígenes al cardenismo (1917-1940)*

Durante esta etapa la intervención estatal fue considerada como un instrumento para promover la defensa del interés público, la distribución equitativa de la riqueza.<sup>45</sup> Sin embargo, en los hechos, los gobiernos postrevolucionarios dieron poca importancia a las políticas sociales y se ajustaron a los mandatos impuestos por la Constitución: medidas sanitarias preventivas y la promoción de la educación primaria. En 1929 se reforma la Constitución para declarar a la Ley del Seguro Social como de utilidad pública; sin embargo, ésta no se promulgó hasta 1943. En la década de los años treinta el gasto público social aumenta y se dirige a extender la educación primaria, creación de unidades sanitarias e instrumentalización de medidas preventivas.

### *3. Periodo de desarrollo social (1940-1972)*

La segunda etapa coincide con la política de industrialización del país. El inicio de ésta coincide con la Segunda Guerra Mundial, que generó un incremento en la demanda de bienes de exportación, lo que facilitó un plan de inversión a crear infraestructura básica y desarrollo de un mercado interno.<sup>46</sup> A la par, se buscó la redistribución del ingreso. En este periodo se crean las instituciones sociales más importantes: Instituto Nacional de Protección de la Infancia (1961), y el Instituto Mexicano de Atención a la Niñez (1968), sustituidos, en 1977, por el Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF). Para hacer frente a la desnutrición, en 1961 se crea la Compañía Nacional de Subsistencias Populares (Conasupo); en 1972, el fondo Nacional de la Vivienda (Infonavit).<sup>47</sup>

### *4. La política social del desarrollo rural (1973 - 1982)*

El proceso de industrialización generó desequilibrios sectoriales. Esto se hizo visible especialmente a inicios de los años sesenta. Para contrarrestar esto, el gobierno implementó los Programas de Inversión Pública en Desarrollo Rural (Pider) en 1973 y creó la Coordinación General de Plan Nacional de Zonas Deprimidas (Complamar), con el fin de paliar los rezagos en zonas rurales. Destaca también el Programa de Solidaridad Social del IMSS. Como señala Gerardo Ordoñez: “Finalmente la legislación mexicana acepta de forma tácita el derecho de todos los individuos y sus familias a recibir los beneficios de la previsión pública, independientemente de su posición económica o situación laboral”.<sup>48</sup> No parece casualidad que sea en 1981 cuando México ratifica el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC),<sup>49</sup> que reconoce que los derechos sociales son derechos humanos, y establece la obligación del Estado de garantizarlos y protegerlos.

### *5. La política social de la liberalización económica (1983 a la fecha)*

Esta última etapa está marcada por la crisis económica de 1982. Las políticas sociales se caracterizan por ser más selectivas a la hora de determinar a las personas a las que se dirige la política social. Esto estuvo acompañado de una política económica basada en la reducción del tamaño del Estado.<sup>50</sup>

La política social del gobierno mexicano desde entonces tiene un enfoque selectivo; es decir, se encuentra concentrada en la rehabilitación y rescate de las poblaciones en situaciones desventajosas extremas, a través de estrategias focalizadas y selectivas.<sup>51</sup> El uso de la categoría de pobreza (población en riesgo, vulnerable o en situación de desventaja social) como objeto casi exclusivo de la política social selectiva ha sido criticada

fundamentalmente desde tres aspectos: la noción misma de pobreza como invisibilizadora de diversidades relevantes, la definición del sujeto reducido y de sus necesidades minimizadas y la causalidad limitada.<sup>52</sup> La justificación de esta estrategia es la falta de recursos necesarios para la implementación de políticas que de protección universal

#### IV. PROPUESTA PARA LA CONSTRUCCIÓN DE UN ESTADO SOCIAL

Como concluimos en el apartado anterior, la política social de corte asistencial no se encuentra dirigida a garantizar los derechos de manera universal, sino más bien a paliar los efectos de la pobreza extrema de grupos focalizados: en México no tenemos un Estado social de derecho y no estamos en vías de construir uno. Partiendo de la convicción de que la modificación estructural del sistema es la única vía para que los derechos sociales sean ejercidos por todas las personas, es necesario proponer las líneas generales de este cambio.

##### *1. Cambios necesarios*

Transitar de una política social focalizada a la construcción de un Estado social de derecho requiere indefectiblemente de un aumento en la financiación del Estado, lo que implica el fortalecimiento de los sistemas tributarios. Para que exista un crecimiento económico sostenido es imprescindible la rectoría del Estado. No es nuestra intención agotar aquí los cambios requeridos para ello, sino que nos acotamos a señalar algunas de las propuestas dirigidas a la construcción de un Estado que tome en serio su papel de rector de la economía nacional.

a) Mejor recaudación: aplicando una mayor progresividad en los impuestos.<sup>53</sup> Las alternativas que se han planteado pasan por el aumento de impuestos sobre la renta,<sup>54</sup> creación de impuestos verdes<sup>55</sup> o hacer frente a los paraísos fiscales.<sup>56</sup>

b) Políticas económicas: una política industrial moderna en apoyo del mercado interno que debe promover las cadenas productivas nacionales, generando mayor contenido local, productos de mayor valor agregado, incorporando la innovación. Mejor estructura industrial, más balanceada entre grandes y medianas empresas.<sup>57</sup>

c) Políticas de empleo: aumentar los salarios en relación con los rendimientos crecientes del capital y emprender una política de capacitación para el trabajo que se traduzca modificaciones a los salarios.<sup>58</sup>

d) Universalismo básico: en este sentido acompañamos los principios de la propuesta de universalismo básico, en el que la seguridad social, la educación y la salud se otorguen, y no sólo se reconozcan, de forma universal.<sup>59</sup>

##### *2. Acciones detonantes*

La construcción de un Estado social de derecho es una empresa ingente que no puede emprenderse sin la construcción de un gran acuerdo político. De ahí que poner en marcha un Estado cuyo objetivo principal sea lograr justicia social debe partir de un convencimiento colectivo.<sup>60</sup> Sería necesaria, en todo caso, una reforma constitucional que estableciera expresamente el reconocimiento del Estado mexicano como un Estado social de derecho, a la manera de otras Constituciones modernas.<sup>61</sup>

En la tarea deben estar involucradas los tres poderes del Estado y la sociedad civil. La transformación de un sistema de bienestar excluyente a un Estado social involucra reformas legislativas destinadas a tutelar derechos sociales, por lo que es necesario el trabajo con el Poder Legislativo. En el Estado democrático, la creación de consensos es la única vía posible para lograr objetivos tan ambiciosos como la construcción de un verdadero Estado social.<sup>62</sup>

El Poder Judicial también debería verse involucrado en el diálogo de poderes. En cierto sentido, esto ya ha comenzado, pues antes del reconocimiento constitucional de un Estado social de derecho la Suprema Corte de Justicia de la Nación (Corte) ha dado por hecho su existencia en diferentes precedentes jurisdiccionales. Para la Corte, “las atribuciones del Estado Mexicano se han incrementado con el curso del tiempo, y de un Estado de derecho pasamos a un Estado social de derecho con una creciente intervención de los entes públicos

en diversas actividades, lo que ha motivado cambios constitucionales que dan paso a la llamada rectoría del Estado en materia económica".<sup>63</sup> La jurisprudencia ha reconocido la existencia de fines vinculados al "Estado social de derecho" que guía al legislador,<sup>64</sup> y la necesidad de un "mínimo vital", que se traduce en los recursos necesarios para salvaguardar la existencia: "que permite la subsistencia del causante como agente titular de derechos y obligaciones en un Estado social y democrático de Derecho".<sup>65</sup> Esto incluyela obligación del Estado de crear mecanismos financieros encaminados a la consecución de este fin.<sup>66</sup>

Tradicionalmente los tribunales constitucionales han sido cuidados de no interferir en temas de política económica, justo el meollo del asunto tratándose del Estado social.<sup>67</sup> Sin embargo, existen precedentes en los que se establece que el Estado social excluye aquellas acciones que ignoren el modelo social constitucionalizado.<sup>68</sup>

Esto mismo ha sido afirmado por la teoría constitucional. En palabras de Aurelio Menéndez:

La flexibilidad del sistema se produce dentro de uno límites definidos por los propios preceptos constitucionales que han de ser respetados. Se quiere significar con ellos que, a menos que se proceda a una reforma constitucional, no hay espacio, dentro de aquellas fronteras, para programas que ignoren los elementos públicos y sociales del modelo constitucionalizado(Cláusula de Estado constitucional)"<sup>69</sup>

Sin lugar a dudas el Poder Judicial tendría mucho que decir respecto a la puesta en marcha de un verdadero Estado social, especialmente como un "promotor de la deliberación democrática".<sup>70</sup>

## V. CONCLUSIONES

Nuestra Constitución, que ha cumplido ya cien años, estuvo inspirada en los ideales de los movimientos sociales de la Revolución mexicana. Los revolucionarios imaginaron un México diferente, que hiciera frente al capitalismo voraz de la época.

La lucha contra el gobierno, que se había convertido en un gestor de los intereses de los empresarios, tuvo como conclusión una serie de normas constitucionales que le otorgaron al Estado la rectoría de la economía nacional. Como se ha demostrado, este empeño se abandonó en la década de los ochenta y desde aquellos años el Estado se ha limitado a paliar los efectos de la desigualdad en los estratos más depauperados de la población, apostando por un crecimiento económico que no permea en las clases populares. Sin embargo, son muchas las voces de especialistas que consideran que una realidad distinta es posible. Para ello, es necesario que se reconozca que el Estado mexicano se encuentra obligado a promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de las personas y de grupos reales y efectivas. Así como a remover los obstáculos, incluyendo los económicos, que impidan o dificulten su plenitud, y facilitar la participación de todos los ciudadanos en el desarrollo.

## VI. BIBLIOGRAFÍA

- APONTE BLANK, Carlos, "¿Estado social o Estado de bienestar en América Latina?", *Revista Venezolana de Coyuntura*, vol. XVIII, núm. 1, enero-junio, 2012.
- BERNAL PULIDO, Carlos, "Fundamento, concepto y estructura de los derechos sociales. Un crítico a «¿Existen derechos sociales?» de Fernando Atria", *Discusiones (Publicaciones periódicas)*, vol. 4, 2004.
- BETETA, Hugo Eduardo, "La matriz de contabilidad social como instrumento de análisis estructural de la economía mexicana y sus aplicaciones en la política fiscal", *Finanzas Públicas*, vol. 5, núm. 10, 2013.
- BRIGGS, Asa, "The Welfare State in Historical Perspective", *European Journal of Sociology*, vol. 2, issue 2, diciembre de 1961.
- BUENDÍA GARCÍA, Luis, "¿Existió alguna vez un modelo social europeo?", *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, núm. 120, 2012/2013.

- CARBONELL, Miguel, Orozco, Wistano *et al.* (coords.), *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, México, UNAMITAM-Siglo XXI Editores, 2002.
- CARDOZO BRUM, Myriam Irma, “Neoliberalismo y eficiencia de los programas sociales en México”, *Política y Cultura*, núm. 24, otoño de 2005.
- CARVAJALINO GUERRRO, Jinú, “Solidaridad de intereses: la transformación del derecho social como dominación en Lorenz von Stein”, *Revista de Estudios Sociales*, núm. 46, mayo-agosto de 2013.
- CARVAJALINO GUERRRO, “Solidaridad de intereses: la transformación del derecho social como dominación en Lorenz von Stein”, *Revista de Estudios Sociales*, núm. 46, mayo-agosto de 2013.
- ESPIN G-ANDERSON, Gosta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton, Princeton University Press, 1990.
- FARFÁN MENDOZA, Guillermo, “La Constitución de 1917 y las reformas a los sistemas de pensiones”, *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, México, núm. 24, enero-junio de 2017.
- FERNÁNDEZ-MIRANDA CAMPOAMOR, Alfonso, “El Estado social”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 23, núm. 69, septiembre diciembre de 2003.
- FILGUEIRA, Fernando, *El desarrollo maniatado en América Latina: estados superficiales y desigualdades profundas*, Buenos Aires, Clacso, 2009.
- GARCÍA PELAYO, Manuel, “La teoría de la sociedad de Lorenz von Stein”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 47, 1949.
- GARCÍA PELAYO, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, 1977.
- GARGARELLA, Roberto (comp.), *Por una justicia dialógica. El Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2014.
- HOME ARIAS, Patricia, “Caracterización del modelo de universalización y focalización utilizado en las políticas públicas”, *Ciencias Humanas*, vol. 9, núm. 1, julio-diciembre de 2012.
- LORENZO, F., “Inventario de instrumentos fiscales verdes en América Latina: experiencias, efectos y alcances”, Documentos de Proyectos (LC/W.723), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- LÓPEZ GARRIDO, Diego (dir.), *Reforma constitucional y estabilidad presupuestaria: el artículo 135 de la Constitución española*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2013.
- OCAMPO, José Antonio, “Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización”, *Nueva Sociedad*, núm. 215, mayo junio de 2008.
- ORDÓÑEZ BARBA, Gerardo, *El Estado social en México. Un siglo de reformas hacia un sistema de bienestar excluyente*, México, Colef-Siglo XXI Editores, 2017.
- PARK, Chan-ung “The Divergent Paths of the East Asian Welfare Regimes: The Effects of Production Regimes and Democratization”, *Korean Social Science Journal*, XXXIV, núm. 1 (2007).
- PÉREZ ROYO, Javier, “La doctrina del Tribunal Constitucional sobre el Estado social”, *Revista Española de Derechos Constitucional*, año 4, núm. 10, enero-abril de 1984.
- PORTILLA MARCIAL, Octavio, “Política social: del Estado de bienestar al Estado neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación”, *Espacios Públicos*, vol. 8, núm. 16, agosto de 2005.
- ROJAS, Mara, “Capital humano y cambios en la estructura productiva: análisis teórico en un modelo de crecimiento”, *Perfiles de Población*, núm. 71, enero-marzo de 2012.
- RUIZ RODRÍGUEZ, Susana *et al.*, *Tributación para un crecimiento inclusivo*, Santiago, CEPAL-OXFAM, 2016.
- SÁNCHEZ CASTAÑEDA, Alfredo, *La seguridad y la protección social en México. Sunecesaria reorganización*, México, UNAM, 2012.
- SOTELO, Ignacio, *El Estado social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*, Madrid, Trotta, 2010.
- SUÁREZ DÁVILA, Francisco, “Diez propuestas para una nueva estrategia de política económica”, *Este País*, núm. 312, abril de 2017.
- TESIS: P. XXVII/97, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, febrero de 1997.

- TESIS: 1a./J. 77/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. XXXIV, agosto de 2011.
- TESIS: 1a./J. 77/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVII, febrero de 2013.
- TESIS: P. X/2013, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, Libro 1, diciembre de 2013.
- TESIS: I.3o.C.71 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXII, agosto de 2005.
- TORRES, Felipe y Rojas , Agustín, “Política económica y política social en México: desequilibrio y saldos.”, *Revista Problemas del Desarrollo*, 1982 (46), julio-septiembre de 2015, pp. 41-65.
- TREMBLAY, Maurice, “The Concept of the “Welfare State”: An Essay of Sociological Interpretation Relations”, *Industrielles/Industrial Relations*, vol.6, núm. 2, marzo de 1951.
- VALDÉS, Paz y Espina , Mayra (ed.), *America Latina y el Caribe: la política social en el nuevo contexto. Enfoques y experiencias*, Montevideo, FLACSO-UNESCO, 2011.
- VALVERDE VIESCA, Karla, “El desmantelamiento del Estado interventor en México”, *Estudios Políticos*, núm. 18.

## NOTAS

- 1 El índice de progreso social (SPI por sus siglas en inglés: *Social Progress Index*) mide el grado en el que los países satisfacen las necesidades sociales y medioambientales de las personas. Lo realiza la organización *Social Progress Imperative*. Los países que ocupan las cinco primeras posiciones son Noruega, Suecia, Suiza, Islandia y Nueva Zelanda. El índice puede consultarse en línea: <http://www.socialprogressimperative.org/social-progress-indexes/?lang=es>. Se accedió a la página el 28 de junio de 2017. En muchos sentidos las escalas del SPI coinciden con las usadas por la OCDE sobre una “Vida mejor.” En línea: <http://www.oecdbetterlifeindex.org/es/about/better-lifeinitiative/>. Se accedió a la página el 15 de junio de 2017.
- 2 García Pelayo, Manuel, *Las transformaciones del Estado contemporáneo*, Madrid, Alianza Editorial, 1977; Fix Zamudio, Héctor, “La Constitución y el Estado social de derecho”, en *El constitucionalismo en las postrimerías del siglo XX. La Constitución mexicana 70 años después*, t. V, México, UNAM, 1988.
- 3 Navarro Faure, Amparo, “El Estado social y los principios del gasto público y de la deuda pública en una Hacienda globalizada”, en López Garrido, Diego (dir.), *Reforma constitucional y estabilidad presupuestaria: el artículo 135 de la Constitución española*, Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, 2013, pp. 287-318.
- 4 Política liberal contraria a la intervención del Estado y los poderes públicos en la economía. Tiene su origen en la frase de J. S. M. Vincent de Gour-nay: *laissez faire, laissez passer, le monde va de lui mé-me* (dejad hacer, dejad pasar, el mundo funciona por sí mismo).
- 5 La miseria característica del proletariado industrial urbano europeo fue la razón principal para cuestionar el orden vigente de la primera industrialización (de 1820 a 1860), que en muchos aspectos supuso un retroceso considerable en la relación con la vida de las personas. Sotelo, Ignacio, *El Estado social. Antecedentes, origen, desarrollo y declive*, Madrid, Trotta, 2010, pp. 139 y ss.
- 6 Sobre esto véase: Fernández-Miranda Campoamor, Alfonso, “El Estado social”, *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 23, núm. 69, septiembre-diciembre 2003, y Valadés, Diego, “La no aplicación de las normas y el Estado de derecho”, en Carbonell, Miguel, Orozco, Wistano et al. (coord.), *Estado de derecho. Concepto, fundamentos y democratización en América Latina*, México, UNAM-ITAM-Siglo XXI Editores, 2002, p. 142.
- 7 Las características al Estado de derecho no son exhaustivas. Summer enlista dieciocho principios de un Estado de derecho en la que incluye criterios de validez, métodos interpretativos y estabilidad de las normas jurídicas. Summers, Robert. “Los principios del Estado de derecho”, en *ibidem*, pp. 39 y ss.
- 8 Ordoñez Barba, Gerardo, *El Estado social en México. Un siglo de reformas hacia un sistema de bienestar excluyente*, México, Colef-Siglo XXI Editores, 2017, p. 31.
- 9 Valverde Viesca, Karla, “El desmantelamiento del Estado interventor en México”, *Estudios Políticos*, núm. 18, p. 138.
- 10 García Pelayo, Manuel, “La teoría de la sociedad de Lorenz von Stein”, *Revista de Estudios Políticos*, núm. 47, 1949, p. 82.
- 11 Carvajalino Guerrero, Jinú, “Solidaridad de intereses: la transformación del derechosocial como dominación en Lorenz von Stein”, *Revista de Estudios Sociales*, núm. 46, mayo agosto de 2013, p. 75.
- 12 Prusia se había convertido en la primera nación industrial del continente europeo, lo que llevó aparejada una creciente clase trabajadora explotada y desprotegida por el derecho de la época.
- 13 Sánchez Castañeda, Alfredo, *La seguridad y la protección social en México. Su necesaria reorganización*, México, UNAM, 2012.
- 14 Sotelo, Ignacio, El Estado social, cit., p. 197.
- 15 Ibidem, p. 203.

- 16 Sobre el estado de bienestar en Suecia véase: Bergh, Andreas, "The Rise, Fall and Revival of the Swedish Welfare State: What are the Policy Lessons from Sweden?", *IFN, Working Paper*, núm. 873. Disponible en: <https://ssrn.com/abstract=1884528> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1884528>. Se accedió a la página el 15 de junio de 2017.
- 17 Schulz-Forberg, Hagen. Voz "Welfare State", *The Encyclopedia of Global Studies*. Disponible en: [http://pure.au.dk/portal/files/69770661/Encyclopedia\\_of\\_Global\\_Studies\\_Welfare\\_State.pdf](http://pure.au.dk/portal/files/69770661/Encyclopedia_of_Global_Studies_Welfare_State.pdf). Se accedió a la página el 29 de junio de 2017.
- 18 Briggs, Asa, "The Welfare State in Historical Perspective", *European Journal of Sociology*, vol. 2, issue 2, diciembre de 1961, pp. 221-258; Tremblay, Maurice, "The Concept of the 'Welfare State': An Essay of Sociological Interpretation Relations Industrielles", *Industrial Relations*, vol. 6, núm. 2, marzo de 1951, pp. 42-48.
- 19 Carbonell, José, "Estado de bienestar", en Carbonell, Miguel (coord.), *Diccionario de derecho constitucional*, México, Porrúa, 2009, t. I.
- 20 Plan Beveridge, versión en español. Disponible en: [http://www.ajugartodos.org/maquinadel-tiempo/documentos/plan\\_beveridge.pdf](http://www.ajugartodos.org/maquinadel-tiempo/documentos/plan_beveridge.pdf). Se accedió a la página el 23 de junio de 2017. Cfr. Sotelo, Ignacio, *El Estado social*, cit., p. 221.
- 21 Ibidem, pp. 226 y ss.
- 22 Esping-Anderson, Gosta, *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton University Press, 1990, La clasificación de Esping-Anderson es la más influyente sobre el tema. En español puede verse: Buendía García, Luis. "¿Existió alguna vez un modelo social europeo?", *Papeles de Relaciones Ecosociales y Cambio Global*, núm. 120, 2012/2013, pp. 89-100.
- 23 Ordoñez Barba, Gerardo, *El Estado social en México*, cit., p. 29.
- 24 Aponte Blank, Carlos, "¿Estado social o Estado de bienestar en América Latina?", *Revista Venezolana de Coyuntura*, 2012, vol. XVIII, núm. 1, enero-junio, pp. 11-40.
- 25 Chan-ung Park, "The Divergent Paths of the East Asian Welfare Regimes: The Effects of Production Regimes and Democratization", *Korean Social Science Journal*, XXXIV, núm. 1, 2007, pp. 39-70.
- 26 Filgueira usa el término "dual" no sólo para referirse al ámbito de la seguridad social, sino que con él, también se refiere a la desigualdad imperante en muchos Estados latinoamericanos: "En los países de menor desarrollo relativo, dado que el autoritarismo fue el régimen político predominante, el modelo de política social fue dual, lo que establecía la existencia de ciudadanos con privilegios relativos, por un lado, y, por el otro, ciudadanos excluidos aportadores de derechos políticos y civiles nominales o formales (y casi ningún derecho de tipo social), cuyas dificultades para ejercerlos en la práctica eran notorias". Filgueira, Fernando, *El desarrollo maniatado en América Latina: Estados superficiales y desigualdades profundas*, Buenos Aires, Clacso, 2009, p. 69.
- 27 Ordóñez Barba, Gerardo, *El Estado social en México*, cit., pp. 39 y ss.
- 28 Para Héctor Fix-Zamudio, la consagración de los derechos sociales no puede considerarse todavía como una democracia social en sentido propio. Fix-Zamudio, Héctor, "La Constitución y el Estado social de derecho", cit., p. 74.
- 29 Ordóñez Barba, Gerardo, *El Estado social en México*, cit., p. 50.
- 30 Farfán Mendoza, Guillermo, "La Constitución de 1917 y las reformas a los sistemas de pensiones", *Revista Latinoamericana de Derecho Social*, núm. 24, enero-junio de 2017, pp. 10 y ss.
- 31 Bernal Pulido, Carlos, "Fundamento, concepto y estructura de los derechos sociales. Un crítico a «¿Existen derechos sociales?» de Fernando Atria", *Discusiones (Publicaciones periódicas)*, vol. 4, 2004.
- 32 Reforma al artículo 3o. del 13 de diciembre de 1934.
- 33 Reformas del 12 de noviembre de 2002, 9 de febrero de 2012 y 29 de enero de 2015.
- 34 Fracción XXIX del artículo 123, adicionada el 6 de septiembre de 1929.
- 35 Fracción XXXI, reformada en 1974.
- 36 Apartado B del artículo 123, del 5 de diciembre de 1960.
- 37 Se adiciona la fracción X del artículo 73 de la Constitución el 6 de septiembre de 1929.
- 38 Fracción IX del artículo 123 constitucional, adicionada el 21 de noviembre de 1962.
- 39 Párrafo adicionado al artículo 4o. Constitución, del 3 de febrero de 1983.
- 40 Fracción XII del artículo 123, adicionada el 14 de febrero de 1972.
- 41 Párrafo adicionado al artículo 4o. constitucional el 13 de octubre de 2011.
- 42 Portilla Marcial, Octavio, "Política social: del Estado de bienestar al Estado neoliberal, las fallas recurrentes en su aplicación". *Espacios Públicos*, vol. 8, núm. 16, agosto de 2005, p. 108.
- 43 Esta es la tesis sostenida por Alfredo Sánchez en: *La seguridad y la protección social en México: su necesaria reorganización*, México, UNAM, 2012. Especialmente en el capítulo segundo: "La atención de lo social en México: un modelo dual entre seguridad social y protección social".
- 44 Ordóñez Barba, Gerardo, *El Estado social en México*, cit., pp. 47 y ss. Felipe Torres y Agustín Rojas dividen las fases históricas del Estado social mexicano en: constitucional(1910/1917-1940), Estado de bienestar: universalista e institucional redistributivo (1940-1980), Estado mínimo (1980 a la fecha). Torres, Felipe y Rojas, Agustín, "Política económica y política social en México: desequilibrio y saldos", *Problemas del Desarrollo*, 1982 núm. 46, julio-septiembre de 2015, p. 51.
- 45 Ordóñez Barba, Gerardo, *El Estado social en México*, cit., pp. 48 y ss.

- 46 Torres, Felipe y Rojas, Agustín, "Política económica y política social en México...", *cit.*, p. 50.
- 47 Ordóñez Barba, Gerardo, *El Estado social en México*, *cit.*, pp. 62 y ss.
- 48 Se crean también el Sistema de Tiendas Rurales, así como el sistema Alimentario Mexicano (SAM).
- 49 DOF, 12 de mayo de 1981.
- 50 Cardozo Brum, Myriam Irma, "Neoliberalismo y eficiencia de los programas sociales en México." *Política y Cultura*, núm. 24, otoño 2005, p. 171.
- 51 Espina Prieto, Mayra, "Polémicas actuales sobre enfoques y estilos de política social. El caso cubano", en Valdés, Paz y Espina, Mayra (ed.), *América Latina y el Caribe: la política social en el nuevo contexto. Enfoques y experiencias*, Montevideo, FLACSO-UNESCO, 2011, p. 37; Hernández F., Daniel (et al.), *La focalización como estrategia de la política pública*, México, Sedesol, 2005
- 52 Ibidem, p. 30.
- 53 Ocampo, José Antonio, "Las concepciones de la política social: universalismo versus focalización.", *Nueva Sociedad*, núm. 215, mayo junio de 2008, p. 60; Home Arias, Patricia, "Caracterización del modelo de universalización y focalización utilizado en las políticas públicas", *Ciencias Humanas*, vol. 9, núm. 1, julio-diciembre de 2012.
- 54 Beteta, Hugo Eduardo, "La matriz de contabilidad social como instrumento de análisis estructural de la economía mexicana y sus aplicaciones en la política fiscal", *Finanzas Públicas*, vol. 5, núm. 10, 2013, p. 53.
- 55 Lorenzo, F., "Inventario de instrumentos fiscales verdes en América Latina: experiencias, efectos y alcances", *Documentos de Proyectos* (LC/W.723), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2016. Disponible en: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40833/1/S1601174\\_es.pdf](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/40833/1/S1601174_es.pdf). Se accedió a la página el 27 de junio de 2017.
- 56 Ruiz Rodríguez, Susana et al., *Tributación para un crecimiento inclusivo*, Santiago, CEPALOXFAM, 2016, pp. 14 y ss.
- 57 Suárez Dávila, Francisco, "Diez propuestas para una nueva estrategia de política económica.", *Este País*, núm. 312, abril de 2017.
- 58 Rojas, Mara, "Capital humano y cambios en la estructura productiva: análisis teórico en un modelo de crecimiento", *Perfiles de Población*, núm. 71, enero-marzo de 2012, p. 21.
- 59 Molina, Carlos Gerardo, *Universalismo básico. Una nueva política social para América Latina*, México, Banco Interamericano de Desarrollo, 2006.
- 60 A este respecto, Gerardo Ordóñez señala: "[L]a transformación del Estado deberá pensarse como un proyecto de largo plazo que requiera la participación y esfuerzos de todo el conjunto nacional". Ordóñez Barba, Gerardo, *El Estado social en México*, *cit.*, p. 138. Además de revisar los ejemplos de Estados europeos, podemos también estudiar la transformación que han emprendido Estados de la región, como Ecuador. Sobre esto véase: Recalde, Eulalia(comp.), *Construcción de un Estado democrático para el buen vivir: análisis de las principales transformaciones del Estado ecuatoriano, 2007-2012*, Quito, Secretaría Nacional de Planificación y Desarrollo, 2014.
- 61 El artículo 9.2 recoge la cláusula del Estado social: "corresponde a los poderes públicos promover las condiciones para que la libertad y la igualdad de los individuos y de los grupos en que se integra sean reales y efectivas, remover los obstáculos que impidan o dificulten su plenitud y facilitar la participación de todos los ciudadanos en la vida política, económica, social y cultural". Este mandato genérico se desarrolla especialmente en el capítulo III del título I de la Constitución.
- 62 "Estado significa aquí bastante más que lo que hace o deja de hacer el Poder Ejecutivo. Implica también a los otros poderes, léase al conjunto de poderes y organismos públicos y sus estrechos vínculos con la sociedad civil". Andrenacci, Luciano y Repetto, Fabián, "Un camino para reducir la desigualdad y construir ciudadanía", en Molina, Carlos Gerardo, *Universalismo básico*, *cit.*, p. 107.
- 63 Tesis: P. XXVII/97 , *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Novena Época, t. V, febrero de 1997, p. 118.
- 64 Tesis: I.3o.C.71 K, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, t. XXII, agosto de 2005, p. 1964.
- 65 Tesis: 1a./J. 77/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, t. XXXIV, agosto de 2011. Tesis: 1a./J. 77/2011, *Semanario Judicial de la Federación y su Gaceta*, Décima Época, libro XVII, febrero de 2013, p. 1345 "... el mínimo vital es un concepto jurídico indeterminado que exige confrontar la realidad con los valores y fines de los derechos sociales, siendo necesario realizar una evaluación de las circunstancias de cada caso concreto..." .
- 66 Tesis: P. X/2013, *Gaceta del Semanario Judicial de la Federación*, Décima Época, libro 1, diciembre de 2013, p. 133.
- 67 Pérez Royo, Javier, "La doctrina del tribunal constitucional sobre el Estado social", *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 4, núm. 10, enero-abril de 1984.
- 68 El Tribunal Constitucional español en sus primeras sentencias ya señalaba que en la Constitución española "...existen varias normas destinadas a proporcionar el marco jurídico fundamental para la estructura y funcionamiento de la actividad económica; el conjunto de todas ellas compone lo que suele denominarse la Constitución económica o Constitución económica formal" (STC 184/1981).
- 69 "Menéndez, Aurelio, *Constitución, sistemas económicos y derecho mercantil*, Madrid, 1982, p.33, cit. por Fernández-Miranda Campoamor, Alfonso, "El Estado social", *Revista Española de Derecho Constitucional*, año 23, núm. 69, septiembre diciembre de 2003.

- 70 Sobre esto en castellano es imprescindible: Gargarella, Roberto (comp.), *Por una justicia dialógica. El Poder Judicial como promotor de la deliberación democrática*, Buenos Aires, Siglo XXI Editores, 2014.

## INFORMACIÓN ADICIONAL

**SUMARIO:** I. Introducción. II. Características del Estado social. III. El Estado mexicano, ¿un Estado social? IV. Propuesta para la construcción de un Estado social. V. Conclusiones. VI. Bibliografía.