



Revista Latinoamericana de Derecho
Social

ISSN: 1870-4670

revistaderechosocial@yahoo.com.mx

Universidad Nacional Autónoma de
México
México

RUIZ MORENO, Ángel Guillermo
LOS NUEVOS PARADIGMAS DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN
MÉXICO
Revista Latinoamericana de Derecho Social, núm. 17, julio-diciembre, 2013, pp. 31-64
Universidad Nacional Autónoma de México
Distrito Federal, México

Disponible en: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=429640272002>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en redalyc.org

redalyc.org

Sistema de Información Científica
Red de Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal
Proyecto académico sin fines de lucro, desarrollado bajo la iniciativa de acceso abierto

LOS NUEVOS PARADIGMAS DEL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MÉXICO*

THE NEW PARADIGMS OF SOCIAL SECURITY LAW IN MEXICO

LES NOUVEAUX PARADIGMES DE LA LOI SUR LA SÉCURITÉ
SOCIALE DU MEXIQUE

Ángel Guillermo RUIZ MORENO**

La formulación de un problema es más importante que su solución.

Albert EINSTEIN

RESUMEN: La seguridad social atraviesa por una crisis existencial que pone en riesgo su viabilidad futura como servicio público, aunque en el fondo se trate de un derecho humano y social exigible al Estado. El “Piso Básico de Protección Social”, lanzado por Naciones Unidas en 2009 de manera conjunta con la Organización Internacional del Trabajo y la Organización Mundial de la Salud, apoyados por innumerables organismos internacionales, es un programa de seguridad social, digamos que asistencialista, que busca la extensión de cobertura de dicho servicio público, aun a costa de reducirlo a mínimos elementales en materia de salud y pensiones universales. Ello, aunando a los profundos cambios de paradigmas en materia de derechos humanos dentro del sistema jurídico mexicano, obliga a la academia a efectuar una puntual revisión integral del tema para entenderlo y diseñar una reforma estructural profunda a los seguros sociales mexicanos.

* Recibido el 26 de julio de 2012 y aceptado para su publicación el 31 de octubre de 2012.

** Investigador nacional de México; coordinador del Doctorado en Derecho de la Universidad de Guadalajara; presidente de la Asociación Iberoamericana de Juristas de Derecho del Trabajo y la Seguridad Social “Guillermo Cabanellas” (AIJDTSSGC); presidente de la Academia Mexicana de Derecho del Trabajo y de la Previsión Social (AMDTPS); director de Asuntos Internacionales de la Academia Mexicana de Derecho de la Seguridad Social (AMDSS), México (agruizm@ruizmoreno.com).



Palabras clave: Protección social, seguridad social, asistencia social, piso básico de protección social, derechos humanos, seguridad social no contributiva.

ABSTRACT: Social security is going through an existential crisis that threatens its future viability as a public service in the background instead the fact that it is a human right and social due to the state. The “Basic Social Protection Floor”, launched by the United Nations in 2009 jointly with the International Labour Organization and World Health Organization, supported by numerous international organizations, is a social insurance program, say welfare, which seeks to extend coverage of that public service even at the cost of reducing it to basic minimum health and universal pensions. This, combining the profound paradigm shifts in human rights within the Mexican legal system, requires the academy to conduct a comprehensive review of the subject point to understand and design deep structural reforms to social insurance in Mexico.

Key Words: Social protection, social security, social assistance, social protection basic floor, human rights, no contributory social security.

RÉSUMÉ: La sécurité sociale traverse une crise existentielle qui menace sa viabilité future en tant que service public, même si au fond il s’agit d’un droit humain et sociale à la charge de l’État. Le « plancher de base de la protection sociale », lancé par l’ONU en 2009 conjointement avec l’Organisation internationale du Travail et l’Organisation mondiale de la santé, soutenue par de nombreuses organisations internationales, programme appuyé par la sécurité sociale, qui vise l’extension de la couverture de ce service public, même au prix de la réduire à un minimum de base de la santé et de pensions universelles. Ceci, combiné avec les changements de paradigme profond en matière de droits de l’homme dans le système juridique mexicain, a forcé l’académie de procéder à un examen complet du point de sujet pour comprendre et concevoir une profonde réforme structurelle de l’assurance sociale mexicaine.

Mots-clés: Protection sociale, la sécurité sociale, l’assistance sociale, le plancher de base de la protection sociale, les droits de l’homme, non contributif de sécurité sociale.

SUMARIO: I. *A manera de introducción.* II. *Contexto internacional de la problemática existencial de la seguridad social contemporánea.* III. *El surgimiento del “Piso Básico de Protección Social” asistencialista.* IV. *Contexto nacional de la problemática*

existencial de la seguridad social contemporánea. V. El mítico “caso Rosendo Radilla Pacheco” resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos. VI. Conclusiones y propuestas. VII. Bibliografía.

I. A MANERA DE INTRODUCCIÓN

Que la seguridad social contemporánea se encuentra a inicios de la segunda década del siglo XXI en plena crisis existencial ya no es noticia, todo mundo lo sabe porque lo siente o lo resiente; empero, lo que sí es noticia y debemos prestarle plena atención, es la peculiar manera en que a nivel mundial se pretende afrontar tan sentida problemática de este otrora magnífico manto protector, que, guste o no, a todos nos afecta como sociedad organizada: desde al Estado mismo que no ha sabido corregir los graves errores estructurales de que adolecen nuestro seguros sociales desde hace un cuarto de siglo, pasando por los gestores de la seguridad social que ya no actúan bajo el *principio de la buena fe*, acosados por presiones políticas o presupuestales, y culminando con la inevitable cuanto dolorosa afectación a los beneficiarios del servicio público de la seguridad social que, siendo absolutamente sinceros, camina incierta al borde del abismo.

Por paradójica que pudiera resultar la afirmación, la seguridad social es algo de lo más inseguro que existe en el mundo.

A quienes hemos cultivado la seguridad social desde hace más de tres décadas, no deja de sorprendernos cómo cada intento de corregir las falencias de que adolece este servicio público, le hunde más. Promesas van y promesas vienen, sobre todo en épocas electorales por parte de candidatos; candidatos que, preocupados —como suelen estar— por asumir el poder, abandonando su responsabilidad, se rodean de consejeros inadecuados en materia de la protección social, quienes suelen ver a la seguridad social —sobre todo el rubro de la salud y el lucrativo negocio de las pensiones— como un botín susceptible de ser repartido entre los grandes “tiburones financieros”, los que gustosos financiarán campañas para impulsar a sus representantes —que no los del pueblo, que conste— a los puestos de elección popular; consejeros éstos, ¡cómo no!, con estudios doctorales en universidades norteamericanas y por ende con una mentalidad de negocios en todo lo que atañe a las grandes cuestiones sociales.

Ellos, los consejeros que se dicen expertos en este complejo tema, son precisamente quienes sin pudor ni rubor “venden” bien públicamente su idea, aprovechándose de la ignorancia de los políticos y del pueblo que les elige, creyéndose poseedores de la verdad absoluta tanto en el diagnóstico situacional como en la eficacia de las propuestas de solución que interesadamente, ya se sabe, priorizarán lo económico por sobre lo humano, lucrando con la necesidad de la gente. Mientras tanto, la academia es siempre dejada de lado, esencialmente por el sentido crítico a las propuestas de las reformas a acometer de los políticos en turno; en tanto que la investigación científica y social sobre estos temas espinosos es desdeñada por los políticos, tal vez porque las universidades no pueden ser manipuladas a conveniencia, al estar conformadas por gente pensante y entonces, al no poder acabar con ellas, aunque lo intentan en la práctica con el estrangulamiento de presupuestos públicos universitarios y/o para investigación, con ignorarles bastará.

Sin embargo, el tiempo termina siempre por poner todo en su lugar, y ahora, desconcertados como estamos por no decir desolados, constatamos que pese a ser acaso el más humano de los derechos humanos eso que hemos dado en llamar ahora sin más “seguridad social” —que desde el punto de vista jurídico forma parte del derecho social nacional y es además un derecho social exigible al Estado—, no es igual a lo que los académicos creíamos que era, desdibujándose hasta deformarse por los cambios de relumbrón o de simple maquillaje que le han sido aplicados supuestamente en aras de lograr su viabilidad financiera, una especie de producto “genérico” o “similar” que a nosotros los segurólogos sociales nos parece una especie de *frankenstein* irreconocible.

Cierto, hay factores que inciden inevitablemente en la toma de decisiones sobre el futuro de la seguridad social: el *factor político*, que es determinante, y el *factor económico*, que es condicionante.

No obstante, es preocupante la falta absoluta de ortodoxia en el tratamiento del problema sistémico referido —sobre todo a partir de la confusión conceptual reinante en el ámbito de la protección social—, pues todo apunta a que la solidaridad social pronto dejará de ser el eje sobre el cual gire la operación cotidiana de nuestros seguros sociales, llegándose a un pragmatismo tal en un futuro cada vez más cercano, donde el fin justificará los medios para lograrlo.

Es por eso que intentado explicar de mejor manera la actual problemática existencial que padecen sin distingo en mayor o menor medida todos los sistemas de seguridad social del planeta, si bien adelantando que nos centramos en la situación de la seguridad social mexicana, nos hemos propuesto hacerlo analizando metodológica y sistemáticamente sus causas, pero efectuándolo en dos niveles distintos aunque complementarios entre sí: en primer término plantearemos lo que acontece a nivel internacional, y luego veremos este complejo tema en el ámbito nacional; porque sin el debido contexto resultará más difícil poder entender qué nos pasa y por qué nos pasa.

II. CONTEXTO INTERNACIONAL DE LA PROBLEMÁTICA EXISTENCIAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL CONTEMPORÁNEA

Para explicar el contexto global, comenzaremos refiriendo lo ocurrido en el Primer Congreso Mundial de Seguridad Social, celebrado en Moscú, Federación de Rusia, a mediados de septiembre de 2007, evento magno de los segurólogos sociales del planeta a que convocara la Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS) —el organismo internacional, con sede en Ginebra, que reúne a los principales seguros sociales del mundo—, evento que resulta un parteaguas por el antes y el después que significarán en la práctica las conclusiones allí obtenidas.

Tras una semana de intensas discusiones acerca de qué era, hoy en día qué es y qué debía ser y hacer la seguridad social, se concluyó con la idea generalizada de la imperiosa necesidad de volver a *reconceptualizar* este servicio público, más que para definirlo académicamente, para saber a ciencia cierta qué es, para qué y a quiénes debe servir, cuáles prestaciones debería contemplar y su cuantía, cómo debe ser financiado, o quién debe gestionarlo ya en la práctica; la idea de fondo era intentar dinamizarlo al garantizar su dimensión social, considerando la realidad a partir de un “dato duro” tan aleccionador como inobjetable proveniente de la Organización Internacional del Trabajo (OIT): *cerca del 80% de los ya 7 mil millones de seres humanos que integran la población mundial, no están socialmente protegidos todavía.*¹

¹ Como sólo el 20% de la población mundial tiene una protección social adecuada, y más de la mitad no tiene ninguna cobertura, la OIT promueve políticas y ofrece asistencia a los países con el objetivo de ayudar a extender la protección social a todos los miembros de la

De manera entonces que, analizado el dato y más allá de los discursos acerca del esfuerzo o avances logrados por este magnífico manto protector, debido a su limitado alcance, la desprotección social continúa a la fecha en la mayor parte del orbe, a pesar del siglo y cuarto que media entre el surgimiento de los *seguros sociales* —convertidos al paso del tiempo en los instrumentos de que se valen todos los países para brindar el servicio público de la seguridad social a la colectividad y que datan de la penúltima década del siglo XIX—, y el concepto renovador *seguridad social*, concepto que se utilizara por la OIT desde mayo de 1944 en la llamada Declaración de Filadelfia, si bien se aclara al punto que no fue esa la primera vez que se utilizó el término “seguridad social”, pues incluso hay en Nueva Zelanda antecedentes de su uso a nivel legislativo una década antes, aunque la duda académica persiste debido a que no hay certeza de que la idea del concepto utilizado fuera del todo coincidente con la que permeó socialmente a partir de que lo utilizara la OIT.²

Dicho esto, que tampoco nadie pierda de vista que la seguridad social, además de ser un derecho humano irrenunciable e inalienable, contemplado y descrito respectivamente por los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de Naciones Unidas, aprobada el 10 de diciembre de 1948, es también, en lo que ahora más importa resaltar, un derecho social por tratarse de un servicio público a cargo originariamente del Estado, que produce derechos exigibles al propio Estado, siendo responsable originario éste de que se autorice a otros gestores privados a que participen en el sistema con evidentes afanes de lucro, porque en todo momento y circunstancia tanto la responsabilidad absoluta y primaria del servicio y cobertura de prestaciones, como la tutela efectiva de dichos derechos sociales exigibles, competirá al Estado de acuerdo con la aludida Declaración.³

sociedad. Por cierto, la seguridad social implica: acceso a la asistencia médica y garantía de ingresos, en especial en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes en el trabajo o enfermedades profesionales, maternidad, o pérdida del principal generador de ingresos de una familia. La “Campaña mundial sobre seguridad social y cobertura para todos”, lanzada en 2003, se basa en actividades ya puestas en marcha en más de 30 países, e incluye proyectos que apoyan a los países a extender la cobertura al nivel nacional y a fortalecer las organizaciones de seguridad social de base comunitaria. Para mayores datos puede verse: <http://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang-es/index.htm>.

² Al respecto puede verse Ruiz Moreno, Ángel Guillermo, *Nuevo derecho de la seguridad social*, 14a. ed., 2a. reimp., México, Porrúa, 2011, pp. 62 y ss.

³ Se ha sostenido casi siempre el rumor popular de que las administradoras de fondos

De manera pues que, a pesar de los avances logrados y los programas creados para extender la cobertura a un mayor número de personas, en números gruesos algo así como 5 mil 600 millones de individuos carecen todavía, en pleno siglo XXI, del servicio público de la seguridad social; en tanto que los 1,400 millones de seres humanos —que se supone deberían sentirse afortunados al disfrutar de algún esquema de seguridad social, por limitado que éste sea—, como no lo valoran adecuadamente piensan que tienen un servicio deficiente e injusto, caro y malo, que no termina por satisfacerles del todo.

Las razones de insatisfacción y necesidad de cambio profundo son más que evidentes, pues en la mayoría de los países del planeta se detectan problemas similares: el sistema de seguridad social se encuentra sobrecargado, abandonado a su suerte por el Estado, en una permanente situación de crisis debido a que sus correctivos no estructurales han sido simples paliativos que no han dado resultado, quedando lo seguros sociales en operación rebasados en su limitada capacidad de respuesta a la derechohabencia y, por desgracia, no sólo han dejado de ser instituciones transparentes que ya no se conducen bajo el principio de la buena fe, pues cuando pueden se escabullen del cumplimiento de sus obligaciones, sino que de suyo han involucionado en vez de evolucionar al comenzar a experimentar un brusco viraje tan peligroso como preocupante que bien puede conducirnos a la “inseguridad social” y a la extinción de derechos sociales exigibles al Estado en este rubro.

de pensiones se mueven “por la libre”, sin rendirle cuentas a nadie, y hacen con el dinero pre etiquetado para pago de pensiones y propiedad exclusiva de los asegurados, lo que les viene en gana. Eso no es cierto porque existe un marco normativo vigente, si bien es verdad que las administradoras toman decisiones empresariales; aquí subyace desde hace ya tres décadas un conflicto normativo entre derecho social y derecho privado, que aún no se ha terminado de dilucidar.

En realidad, las administradoras están bajo la regulación legal y permanente de las superintendencias o comisiones gubernamentales encargadas de ello. En el caso mexicano, la Comisión Nacional de los Sistemas de Ahorro para el Retiro (CONSAR), es un *órgano descentralizado* —que no un *organismo descentralizado*, pues no tiene personalidad jurídica ni patrimonio propios y menos autarquía— dependiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público del gobierno federal. Así, la CONSAR no es independiente, sino que tiene autonomía de gestión pues, en todo caso, la responsabilidad de lo que haga mal recae en el secretario de Hacienda y, en último término, en el propio presidente de la República que lo designa, al haber una dependencia jerárquica lineal. Para mayor información acerca de este tema poco comprendido véase el libro de nuestra autoría intitulado: *Las AFORE, el sistema de ahorro y pensiones mexicano*, 6a. ed., México, Porrúa, 2010.

Era pues urgente hacer algo y hacerlo pronto, en un cambio drástico en la seguridad social contemporánea, susceptible de apreciarse académicamente y que se gestó en cuatro etapas muy definidas:

- Una etapa primaria de gestación y reorientación, observada desde finales del siglo XX y los primeros años del siglo XXI.
- Una segunda etapa en que se desarrollaron y fueron madurando otro tipo de premisas en la manera de entender la necesaria extensión de cobertura del servicio, debido a lo limitado de su área de influencia poblacional, ideas-fuerza que comenzaran a apreciarse por el año 2005, y que detonó precipitando los acontecimientos a raíz de la crisis financiera mundial de mediados de 2008.
- Una tercera etapa de maduración, consolidación y puesta en marcha desde 2009, que se aprecia con el lanzamiento a nivel mundial de un suelo básico de protección, a propuesta de las Naciones Unidas y avalada por otros organismos internacionales.
- Una cuarta etapa de su puesta en marcha material que iniciara en 2010, enfocándose el servicio en dos prestaciones claves: cobertura universal de salud y pensiones mínimas garantizadas.

El punto focal de todo lo descrito se percibe desde el primer Foro Mundial de la Seguridad Social, en el que se dieron las pautas de dónde exactamente estaba parada la seguridad social —en arenas movedizas—, y hacia dónde nos teníamos que dirigir con miras al futuro en razón de la incertidumbre económica —hacia la “seguridad social no contributiva”, asistencia social básica costeadada vía tributos generales—. Digámoslo fácil para que mejor se entienda: la “seguridad social no contributiva” era una manera digamos suave y tersa de ir girando hacia otros horizontes u objetivos, dejando atrás las responsabilidades plenas del Estado, incapaz de seguir sufragando el alto coste del servicio debido, virando lenta pero inexorablemente hacia una responsabilidad compartida con la ciudadanía.

Desde luego que la idea de fondo es fácil de plasmar, pero muy complicada de entender por la ciudadanía y más difícil todavía el que alcance un pleno consenso social: había que dotarle de “nuevos contenidos” a la seguridad social contemporánea y repensarla, reconstruirla, redefinirla, atendiendo a su

notorio desfase frente a la compleja realidad planetaria actual. Empero, dicha idea —para los expertos y los gobernantes inteligentes, y perversa para la colectividad entera y naturalmente para nosotros los académicos— no fue un posicionamiento ocasional sino un punto de partida; luego sería reafirmada en el segundo Foro Mundial de Seguridad Social de la propia AISS, que tuviera lugar en Ciudad del Cabo, Sudáfrica, a inicios de diciembre de 2010, como puede constatarse de la relatoría que sobre ambos eventos efectúa en su sitio Web la propia Asociación Internacional de Seguridad Social convocante:

La AISS convocó el primer *Foro Mundial de la Seguridad Social* en Moscú (Federación de Rusia) en septiembre del mismo año. A lo largo del Foro, se fueron recogiendo argumentos para una visión de la AISS de una seguridad social dinámica dirigida a garantizar mejor unos sistemas de protección social accesibles y sostenibles. El Consejo de la AISS afirmó esta visión cuando adoptó un ambicioso programa y presupuesto trienal para la Asociación, centrando las tareas en “Una Seguridad Social Dinámica – Garantizar la Dimensión Social en un Mundo Globalizado”.

Esta visión fue luego reafirmada en 2010 con ocasión del segundo *Foro Mundial de la Seguridad Social*, celebrado en Ciudad del Cabo, Sudáfrica. En él, Hans Horst Konkolewsky, Secretario General de la AISS, hizo un llamamiento a una cultura mundial de la seguridad social con miras a consolidar su legitimidad política, social y financiera en tiempos difíciles.⁴

De tal suerte que es factible afirmar que los objetivos a que apuntan tanto la AISS como la OIT —hermanadas ambas organizaciones de calibre mundial en la tarea de propender a la *extensión de cobertura* de la seguridad social— son dos:

- 1) Por un lado, *extender la cobertura de la seguridad social* de manera ágil a un mayor número de beneficiarios del servicio de seguridad social, aunque limitándole en la práctica a cuestiones estrictamente básicas o elementales, si bien para alcanzar el objetivo y reducir su coste habría que mezclar en la práctica formas distintas de protección social de diversa índole y naturaleza jurídica, dejando de lado la ortodoxia.

⁴ Para mayor información acerca de la AISS y los antecedentes narrados véase el sitio Web: <http://www.issa.int/esl/A-proposito-de-la-AISS/Historia-de-la-AISS>.

- 2) Por el otro lado, intentar corregir sobre la marcha los evidentes problemas estructurales de que adolecía la enorme mayoría de los seguros sociales del planeta, cuyo obsoleto diseño afectaba e incidía inevitablemente en su financiamiento futuro, al dejarles expuestos a variables demográficas y sanitarias incontrolables —fenómenos naturales, crecimiento demográfico, mayor esperanza de vida al nacer, pandemias, el elevado costo de atención de las llamadas “enfermedades catastróficas”, entre ellas—, junto con otros factores inesperados como los problemas económicos de calado mundial que ya se advertían desde mediados de la primera década del siglo XXI y que, a partir de mediados de 2008, han cimbrado al planeta entero, poniendo a la seguridad social en entredicho y al borde del abismo.

Se advertía desde el aludido Foro Mundial de la Seguridad Social, por parte de los especialistas y los gestores de los seguros sociales, el enorme desempleo que generaría muy pronto la recesión provocada por la crisis económica mundial de 2008 que nadie sospechaba superaría en sus efectos perniciosos a la mítica *gran depresión* norteamericana de 1929 —nueva crisis financiera mundial a la que ha dado en llamársele la *gran recesión*—, la que, para no variar, iniciara de nuevo en los Estados Unidos de América y que fue generada, ya se sabe, por multiplicidad de factores, primordialmente los irresolubles problemas generados por instrumentos financieros tóxicos (los llamados “bonos-basura”) que contaminaron a la economía mundial, aunado a la siniestra especulación artificial de aparentes fuentes de riqueza sin soporte real en que estaban invertidos otros fondos financieros, lo cual volviera de repente muy ricos a unos pocos y sumiría en la pobreza a cientos de millones de ilusos que, pillados por sorpresa, confiaban en que Estado jugaría el rol regulador que le correspondía para poner orden en donde de plano nunca se había atrevido a intervenir: el mercado financiero global.

Así, la plutocracia actuó sin pudor ni rubor, a placer y sin barreras de contención posibles ante la magnitud del fenómeno, dejando pobres y desempleados por doquier, enfadando e indignando a cientos de millones de seres humanos inermes, desconcertados, completamente desilusionados del poder corruptor del dinero y sobre todo de la incapacidad de los gobernantes de asumir sus responsabilidades. Lógico, frente a este diagnóstico situacional, para no variar, el empleo y la seguridad social pagaron la factura, ¡cómo no!

Eso, aunando a los problemas locales de algunos países europeos que vivieron a tope el *Estado de bienestar*, para cuyo sostenimiento se habían endeudado de más y cuyo pasivo era con mucho superior a los activos de que disponían, sumado todo a la carencia de reservas nacionales suficientes, y agravado por la “crisis del ladrillo” que generara innumerables problemas de liquidez por el impago de hipotecas —crisis ocasionada a su vez por el exceso de oferta de vivienda, junto al desempleo, que no sólo cubría subsidios a los parados, sino que impedía cotizar a la seguridad social—, se terminó colapsando el mercado inmobiliario al depreciarse el valor “del ladrillo” en el cual habían sido invertidos, por cierto, buena parte de los fondos pensionarios y jubilatorios de los países más ricos del planeta, fondos que se esfumaron como por arte de magia, volviéndose humo. El final de esta aleccionadora historia fue una crisis económica mundial sin paralelo, de la que prácticamente nadie ha podido escapar ni salir ileso.⁵

Las lecciones eran duras, cierto, pero debían ser sentidas para aprenderlas y jamás olvidarlas. La crisis provocada por la *gran recesión* demostró que era falsa la tesis economicista de que el mercado financiero o el de la vivienda se controlaban a sí mismos, y obligó también a que el Estado y sus bancos centrales (o los continentales, como el Banco Europeo) asumieran con rigor el rol regulador de los mercados que nunca debieron abandonar.

Hoy, la clave para salir de la crisis e impedir que se repita se puede resumir en muy pocas palabras: *más Estado y menos mercado*. Punto.

III. EL SURGIMIENTO DEL “PISO BÁSICO DE PROTECCIÓN SOCIAL” ASISTENCIALISTA

Frente a tan preocupante escenario global, no debiera extrañarnos que a partir de 2009 se proyectara en todo el orbe un concepto renovado acerca de

⁵ Ejemplos claros de todo esto lo son los llamados “PIGS” (“cerdos”, en inglés), formados como un acrónimo de las iniciales de los países europeos: Portugal, Italia, Grecia y España (Spain, en inglés), que desde luego no son las únicas naciones que atraviesan por graves dificultades financieras en la actualidad, pero sí las que si no eran rescatadas por la Unión Europea aceptando las brutales condiciones impuestas, saldrían de la zona del Euro. Y claro está: *los recortes han comenzado por las prestaciones sociales*, acaso porque se les sigue considerando más como una dádiva y no como lo que son en realidad: un derecho inalienable, que por lo tanto no es susceptible de ser negociado.

la protección social y se creara un instrumento protector de la población a utilizar en lo sucesivo, el cual resulta clave conocer a fondo para entender de qué se trata el asunto: el denominando “Piso Básico de Protección Social” (PBPS) de Naciones Unidas, al cual se unieran, para lanzarlo conjuntamente a nivel mundial e instrumentarlo enseguida, tanto la OIT como la Organización Mundial de la Salud (OMS).

En ese orden de ideas, el doctor Michael Cichon, a la sazón director del Departamento de Seguridad Social de la OIT, sobre la Iniciativa del aludido PBPS y sobre la función de la seguridad social en tiempos de crisis, opinó:

La crisis ha afianzado la percepción de que la extensión de la seguridad social debería tener alta prioridad. En el pasado los sistemas de seguridad social eran considerados inasequibles en muchos países en desarrollo, pero en la actualidad son considerados como inversiones importantes para apoyar el crecimiento económico sostenible. Además, en tiempos de crisis, los sistemas de seguridad social desempeñan un papel esencial como estabilizadores económicos.⁶

Como quiera que sea, lo único cierto es que esta peculiar idea de justicia social (en realidad protección elemental en el rubro de salud y pensiones mínimas garantizadas por el Estado), se ha convertido ya, desde 2010 para acá, en el gran referente mundial en materia de la protección social, que no de seguridad social; una protección de financiamiento estatal dirigida de inicio preferentemente a pobres, excluidos sociales y grupos vulnerables (niños, viejos, enfermos, desocupados, indígenas, migrantes, informales, etcétera, cuya característica primordial es que no cotizan por obvias razones a la seguridad social típica), y detrás de ello a todos los habitantes de un país, trabajen o no, coticen o no, contribuyan o no, se insiste en ello.

Estos servicios básicos de protección brindada a población abierta —que nosotros tildamos de “asistencialistas”— a que alude el PBPS, hay que decirlo

⁶ Adoptada por la Junta de Jefes Ejecutivos del Sistema de las Naciones Unidas en abril de 2009, en respuesta a la crisis. La OIT y la Organización Mundial de la Salud (OMS) lideran la Iniciativa. Cuenta con el apoyo de 19 agencias ONU y otros socios, como bancos de desarrollo, organizaciones bilaterales y ONG's. La mejor coordinación entre estos socios está en el corazón del Programa. El “Piso Básico de Protección Social” fue integrado posteriormente al *Pacto Mundial para el Empleo*, adoptado por la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT en 2009. Para mayores datos acerca del tema en realidad poco conocido localícese en internet: “Piso básico de protección social”, o véase: http://www.ilo.org/global/about-the-ilo/press-and-media-centre/insight/WCMS_141821/lang-es/index.htm.

desde ahora, en teoría al menos deben estar garantizados y ser otorgados por el Estado a la colectividad, aunque bien entendido el asunto en la práctica no alcancen jurídicamente la exigibilidad propia de los derechos típicos de la seguridad social tradicional.

Más todavía, aunque nos suene extraño a los segurólogos sociales, México es pionero en el tema de la *extensión de cobertura* en materia de salud, hasta el punto que el *Seguro Popular de Salud* mexicano ha sido considerado ya por la ONU, la OMS y la OIT, un ejemplo a nivel internacional en la colosal tarea de que sí es posible extender la cobertura de los servicios médicos tendentes a la universalización total... aunque aclarando algo que para nosotros resulta fundamental precisar aquí: en realidad no es seguridad social el referido *Seguro Popular*, sino más bien asistencia social costeadá vía impuestos generales, aunque se le dé en llamar ahora “seguridad social no contributiva”; ello, sin regatearle reconocimiento al esfuerzo desplegado por el gobierno federal mexicano desde mediados de la primera década del siglo XXI, aunque habría que recriminarle públicamente, eso sí, que para costearle se hubieran dejado al garete a los seguros sociales del país. Porque no son ni implican lo mismo la *asistencia social* que la *seguridad social*.⁷

Ello es así porque un esquema público de salud, *per se*, no adquiere el rango de la seguridad social, y menos lo es si dicho sistema no se maneja como

⁷ Al respecto, la Dirección de Seguridad Social (que forma parte del área de la Protección Social de la OIT, lo que por sí solo nos demuestra que para ellos tampoco son ni significan lo mismo, pues la una es parte de la otra) ha diferenciado conceptualmente a la protección social y a la seguridad social y sin embargo, a últimas fechas, les utiliza como si fueran sinónimos. Por otra parte, señala textualmente la OIT en su página Web lo siguiente, en clara referencia al Seguro Popular, el Programa “estrella” del Partido en el poder que termina de perder las elecciones presidenciales y quien fijara como sus dos logros mayores el tema de la infraestructura y la cobertura de salud: “Muchos países en desarrollo han adoptado medidas con éxito. Entre ellos, *México*, Brasil y Chile. Argentina, China, India, Tailandia, Ghana, Mozambique y Sudáfrica introdujeron elementos importantes como prestaciones familiares, acceso a la educación y a los servicios de salud. Camboya, Ecuador, Burkina Faso, Togo y Benín se comprometieron a crear sus propios Pisos de Protección Social”. No se omite señalar al punto que varios juristas e investigadores mexicanos, que estuvimos presentes en un Congreso de corte jurídico en Luxemburgo, efectuado a mediados de 2010 y previo al segundo Foro Mundial de Seguridad Social de la AISS de Sudáfrica, nos sorprendió escuchar al doctor Michael Cichon, de la OIT —con quien el que esto escribe compartía una Mesa Panel de Expertos en dicho Congreso—, que: “el mejor ejemplo de que funcionaba el PBPS, lo era el exitoso caso mexicano en cuanto a extensión de cobertura en materia de salud se refiere, al estar cubierto cerca del 100% de la población...”. El tema desde luego que da para otro ensayo, por lo cual no haremos al respecto mayores comentarios aquí.

todo seguro lo hace (midiendo el índice de probabilidades, analizando las estadísticas confiables actualizadas para predecir el impacto de los riesgos cubiertos, fijando y cobrando primas suficientes y acordes con la siniestralidad afrontada, etcétera), sin dejar de lado que la atención médica otorgada no trae aparejada el ingrediente económico sustitutivo del ingreso cuando la salud merma o se llega a la edad improductiva; porque si bien la salud es el servicio de la seguridad social más reconocido por la ciudadanía —en México, los “grandes médicos” del país lo son el IMSS y el ISSSTE, dos seguros sociales que garantizan este servicio a más de la mitad de la población total del país—, no es el único servicio que le definiría como tal, ya que las pensiones y las prestaciones sociales son también su sello de distinción propio.

Y todavía más argumentos para demostrar nuestra tesis crítica a las modas actuales del PBPS y de la *seguridad social no contributiva*: contrario a lo que se piensa, la seguridad social no sólo es salud y pensiones, sino una tarea mucho más amplia y abarcadora que, de manera preponderante, incluye entre sus servicios a las *prestaciones de índole económica para el asegurado y su núcleo familiar derechohabiente* (como, por ejemplo, subsidios, ayudas o pensiones), si atendemos puntualmente a la manera en cómo le define literalmente la propia OIT: “La seguridad social implica acceso a la asistencia médica y la *garantía de ingresos*, en especial en caso de vejez, desempleo, enfermedad, invalidez, accidentes en el trabajo o enfermedades profesionales, maternidad, o pérdida del principal generador de ingresos de una familia”.⁸

Así que la iniciativa del PBPS significa nada más, como su nombre lo indica, un nivel básico de protección social que a nuestro entender debería correr siempre paralelo a la seguridad social clásica, aunque se le pudiera añadir el acceso a transferencias o algunos servicios sociales esenciales para los pobres y los grupos sociales vulnerables, como el derecho al agua, a manera de ejemplo.

Estamos entonces, en razón de su naturaleza intrínseca, ante una singular *protección social discrecional del gobernante en turno*, al ser financiado el PBPS vía impuestos generales por el Estado —su rector y su garante—, quien la otorgaría siempre en la medida y cuantía que le fuese posible acorde a su economía e ideas políticas y sociales.

⁸ Véase tal definición en el sitio Web: <http://www.ilo.org/global/topics/social-security/lang-es/index.htm>.

Se trata también de una visión distinta a lo que es la seguridad social tradicionalmente aceptada, una innovación protectora insegura, susceptible de manipulársele o condicionársele por simples factores políticos que ya en la práctica es más reducida en cuanto a servicios y prestaciones, y que además rompe con la ortodoxia y los paradigmas existentes en esta delicada materia (por ejemplo: irrenunciabilidad, inalienabilidad, obligatoriedad, exigibilidad, entre otros), alterando los principios fundantes de este tipo de sistemas, en donde se esconde el peligro de una eventual inseguridad.

Si bien el fin del PBPS es loable, en el fondo no sólo el fin perseguido debe importar, sino también los medios utilizados para alcanzarlo importan e importan mucho al tratarse de un derecho humano, un tema hoy en día al fin valorizado en su exacta dimensión, pues lo que más importa es el ser humano y no los factores políticos o económicos a los que se les concede mayor valor que al humanismo.

No obstante la crítica académica vertida, habrá que reconocer que en el ámbito de su mandato, la OIT está encargada también de promover el componente de la *transferencia económica del piso social*, es decir, de un conjunto básico de garantías sociales esenciales materializadas a través de transferencias monetarias que bien podrían garantizar el acceso universal a los servicios médicos esenciales y acceso a una pensión garantizada por el Estado, dando un apoyo a los ingresos y una seguridad elemental de ingresos o de sustento, con acceso a bienes esenciales de derechos humanos tales como el agua, habitación higiénica, vestido, educación, y otros elementos claves de que se compone dicho PBPS.⁹

Los hechos puros y duros demuestran sin lugar a dudas el cometido que la OIT se encarga hoy día de materializar, aclarando, a manera de ilustración al lector, que todo apunta a que los conceptos *protección social* y *seguridad social* para la OIT se han vuelto casi sinónimos al utilizarlos indistinta e indiscriminadamente, aunque en el fondo sepa que ambos términos son y significan

⁹ La OIT se ha convertido, digamos, en el “brazo ejecutor” del Piso Básico de Protección Social, ello sin impedir que la ONU y la OMS realicen, en sus respectivos ámbitos político y mundial, tareas complementarias. Prueba de ello es que en la 101a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo, elaboró un acta provisional acerca de la *Recomendación relativa a los Pisos Nacionales de Protección Social*. Habrá que mantenerse informados de la manera en cómo se acomete esta tarea, a fin de evitar sorpresas desagradables.

cosas distintas. Al punto véase y analícese la siguiente información difundida por la propia OIT:

En su 311ª reunión, celebrada en junio de 2011, el Consejo de Administración de la Oficina Internacional del Trabajo de la OIT decidió inscribir, en el orden del día de la 101ª reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo (2012), un punto de carácter normativo sobre la *protección social (seguridad social)* con miras a la elaboración de una recomendación autónoma sobre el piso de protección social (simple discusión). Esta decisión se adoptó de conformidad con la Resolución relativa a la discusión recurrente sobre la protección social (seguridad social) adoptada por la OIT en su 100ª reunión (2011) (“Resolución relativa a la seguridad social, 2011”), en la que se invitaba al Consejo de Administración de la OIT a proceder de esta manera con miras a dar seguimiento a la discusión recurrente sobre la *protección social (seguridad social)* en el marco de la Declaración de la OIT sobre la justicia social para una globalización equitativa.

La Conferencia Internacional del Trabajo llegó a la conclusión de que era necesario adoptar una norma internacional del trabajo que revistiese la forma de una recomendación autónoma sobre esta materia, a fin de complementar las normas existentes de seguridad social de la OIT y ofrecer a los países pautas de orientación flexibles pero significativas para el establecimiento de pisos de protección social, *dentro de sistemas integrales de seguridad social* adaptados a las circunstancias y niveles de desarrollo de cada país. El Consejo de Administración decidió posteriormente que esta cuestión debería ser objeto de una simple discusión, de conformidad con el artículo 38 del Reglamento de la Conferencia.¹⁰

Es posible que se explique el fenómeno de que hemos venido dando cuenta, debido al papel estabilizador que los sistemas de seguridad social han desempeñado a lo largo de la historia y por lo cual se han convertido en herramientas estatales trascendentes y plenamente aceptados los seguros sociales a

¹⁰ Información consultable en el sitio Web de la OIT, y específicamente de lo aquí transcrito en: <http://www.ilo.org/ilc/ILCSessions/101stSession/on-the-agenda/social-protection-floor/lang-es/index.htm>.

Nota del autor: el énfasis es nuestro. Se utiliza para destacar el dilema en que se halla la OIT para establecer si se trata específicamente de un tema de simple protección social (genérica), o un asunto de seguridad social (específica), así como si los pisos básicos deben de estar u operar *dentro* de sistemas integrales de seguridad social.

nivel universal; de tal manera que los gobiernos del planeta entero han podido utilizar los denominados “sistemas de transferencia social”, haciéndolo siempre acorde a las posibilidades económicas de cada país, suministrando las medidas de estímulo como una respuesta efectiva a la creciente necesidad de protección de la colectividad.

Empero, una cosa nos ha quedado ya muy clara: las crisis son sin duda un nicho de oportunidades y por lo tanto tienen también su lado positivo.

Porque visto el entorno objetivamente, en el caso que ahora nos ocupa la *gran recesión* actuó como un “acelerador” en el debate tanto ideológico y académico, como político y humano, sobre la mejor manera de brindar protección social contemporánea, debido a que en la práctica los sistemas de seguridad social —entendido como el último refugio posible de auxilio de las grandes mayorías de los habitantes del planeta—, no sólo responden a las necesidades sociales sino que, además, alivian la necesidad económica en casos urgentes. Necesitamos de una nueva comprensión acerca de la importancia de la seguridad social, porque es una condición para el crecimiento en vez de una carga para la sociedad que coadyuva a costearla, sea que se cubra vía tributos generales o especiales.

Así las cosas, la seguridad social al final le sirve al Estado y le sirve al ciudadano, en una apuesta de “ganar-ganar” que debería ser mantenida a toda costa, pues la calidad y dignidad de vida se hallan en juego; o dicho en otras palabras, como lo hemos sostenido siempre: la seguridad social no es un gasto sino una inversión en lo mejor de un pueblo que es su gente, una inversión que tiene un impacto benéfico trascendente tanto en las generaciones presentes como en las futuras.

En resumidas cuentas, y para concluir con este apartado, sobre el asunto abordado en párrafos precedentes tan sólo un par de puntualizaciones claras y pertinentes al tema:

- a) La *protección social* comienza a ser el objetivo primordial de los organismos mundiales, utilizando a la celebrada seguridad social como su instrumento mayor e intentando combinar adecuadamente tanto la asistencia social y la previsión social laboral con las prestaciones claves de la seguridad social —salud y pensiones— en tareas protectoras del Estado extensibles a la colectividad en general, dejando de lado las tradicionales

limitaciones de brindarse sólo a ciertos grupos sociales, como el de los trabajadores subordinados.¹¹

- b) A la *asistencia social* actual se le suele denominar ahora, eufemísticamente, como *seguridad social no contributiva*, pues a diferencia de la seguridad social, digamos que tradicional o clásica, cuya operación se financiaba mediante aportes tripartitos (del Estado, empleadores y trabajadores), a partir de inicios del siglo XXI se le empieza a desligar ya del empleo subordinado típico, deslaborizándole y terminando de paso con la idea “bismarckiana” de los seguros sociales ligados al empleo formal o regulado, para adoptar en su lugar la idea progresista de la seguridad social “beveridgeana” en aras de proteger a toda la ciudadanía, laboren o no las personas aseguradas; esto con la idea en mente de volver *extensivo* el servicio público de la seguridad social a la colectividad entera que debe ser su recipiendaria natural, universalizándole y cubriéndose el coste del servicio vía impuestos generales mediante una solidaridad social que, así las cosas, sería obligatoria y a la vez coercible.¹²

Esa y no otra es la dura realidad mundial en este mundo de economía globalizada en que vivimos, una realidad compleja y convulsa que nos obliga a recordar a nosotros los académicos —que dicho sea de paso no podemos seguir siendo meros espectadores, sino asumir el rol protagónico que nos corresponde en la construcción de esta nueva realidad— la genial frase de Claude Levi-Strauss, la que por sí misma lo explica todo: *el científico no es el que da las buenas respuestas, es el que plantea las buenas preguntas*.

¹¹ Los programas de protección social, desde luego, pueden y deben actuar como estabilizadores para atenuar el impacto negativo de la crisis económica sobre los mercados laborales, paliándola y al mismo tiempo contribuyendo a mantener la cohesión social y estimular el consumo. Aquí el énfasis habría que hacerlo en un asunto que desde luego no es menor, al partir el PBPS de una confusión conceptual de índole jurídica cuyos resultados lo mismo pueden ser benéficos que desastrosos, pues para quienes controlan los hilos de las políticas sociales a nivel mundial es exactamente lo mismo *protección social* que *seguridad social*, aunque esa teoría sea tan errónea como inaceptable.

¹² El énfasis es nuestro. Para comprender mejor esta idea abarcadora de la seguridad social se sugiere acceder al Plan Beveridge, llamado así por el nombre de su autor, sir William H. Beveridge, director de la Escuela de Economía de Londres, que data del 20 de noviembre de 1942, y el cual también es conocido como *Primer Informe Beveridge*. Edición facsimilar del CIESS, México, 2008.

En el contexto global enunciado, las interrogantes son inevitables: *¿de verdad nos estamos planteando los académicos las preguntas importantes, las trascendentes, las que tanto interesa e importa responder?*, o es que seguimos aferrados a viejos cartabones ya superados, válidos en otros tiempos y circunstancias, pensando acaso que los paradigmas y los denominados principios jurídicos son inmutables a pesar de su notoria, cuanto evidente, obsolescencia.

Habría que preguntarnos también, ahora que casi media Europa está sumida en una profunda crisis económica, como también lo están países de todos los continentes del planeta, como por ejemplo Estados Unidos, Japón, Rusia, Sudáfrica y muchos más que han resentido los efectos del formidable tsunami financiero de 2008, y cuyos efectos todavía habrán de resentirse muchos años más:

- ¿Por qué en vez de recortar gastos de armamento bélico o de reducir los salarios del obeso sistema burocrático, siempre se recortan primero los servicios sanitarios o las pensiones?
- ¿Por qué no se reduce el abultado gasto corriente del Estado en vez de afectar las de por sí exiguas prestaciones sociales de la población?
- ¿Que acaso no debería primar siempre en cualquier sistema la seguridad social, el factor humano por sobre el factor económico?

Claro está que en la respuesta a tales interrogantes planteadas subyace, en buena medida, la titánica tarea académica por acometer por los investigadores de la seguridad social, una tarea impostergable que no puede ni debe esperar más por todo lo que se halla en juego.

IV. CONTEXTO NACIONAL DE LA PROBLEMÁTICA EXISTENCIAL DE LA SEGURIDAD SOCIAL CONTEMPORÁNEA

En cuanto atañe al contexto exclusivamente mexicano, merece la pena comenzar diciendo que no hay duda de que a partir del 11 de junio de 2011, a la entrada en vigor de la reforma efectuada por el Constituyente permanente al texto del artículo 1o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos (CPEUM), cambiaron radicalmente los paradigmas jurídicos del

país aunque, siendo francos, pocos son quienes a más de un año de distancia de ello lo han entendido a cabalidad y comprendido sus alcances.¹³

Estamos ya ante otro sistema jurídico en México, pues los tratados internacionales se convirtieron en dicha fecha, tanto *de facto* como *de jure*, nada menos que en norma jurídica vigente y aplicable en todo el país, cuya observancia es forzosa para todo tipo de autoridades de todos los niveles y cuya violación, aparte de ser sancionada, deberá serle reparada al gobernado en todos los casos.¹⁴ Tan radical cambio asumido en una nación donde el pueblo ha considerado siempre que las funciones de los *ombudsman* —los titulares tanto de la Comisión Nacional como de las locales de los Derechos Humanos— son irrelevantes con sus recomendaciones, al adolecer de la fuerza necesaria para ser acatadas por las autoridades, algo así como meras sugerencias. Debe ser complicado en la práctica no sólo asumirlo sino acatarlo.

La cuestión del cumplimiento es un grave problema en un país en donde los derechos humanos han sido inobservados sistemáticamente, entre otras muchas razones por el autoritarismo del Estado mexicano, la ausencia de una cultura de respeto y tolerancia hacia los demás, y sobre todo la falta de educación en este rubro de los funcionarios públicos y de la ciudadanía en general.

Por lo tanto, un cambio jurídico de tanta trascendencia e importancia desde luego que merece ser contextualizado y explicado de forma adecuada para que lo entiendan juristas y no juristas dedicados a cultivar la seguridad social; iremos enseguida directo a los antecedentes para referirnos luego, en concreto, a los alcances de la reforma constitucional aludida a fin de estar en posibilidad de comprender la magnitud del viraje que se dio en el sistema ju-

¹³ Decreto de reformas a la CPEUM del Poder Legislativo federal, publicado en el *Diario Oficial de la Federación* el 10 de junio de 2011, en vigor en todo el país a partir del día siguiente de su publicación con base en el artículo primero transitorio.

¹⁴ Un par de ejemplos nos resultará muy útil: en materia penal —dado que la *presunción de inocencia* es un derecho humano— habrá que investigar antes de detener, en vez de detener para investigar, como se estila en México; el abuso de autoridad podría propiciar por un lado el cese de la autoridad policiaca o ministerial y, por el otro, a manera de reparación por la privación ilegal de la libertad del afectado, habría que indemnizarlo.

Y en materia de seguridad social, a manera de ejemplos sencillos de entender: la negativa de atención al asegurado o sus derechohabientes, una baja oficiosa efectuada por el ente asegurador nacional, o la negativa de otorgarle una pensión, subsidio o ayuda prevista en ley, podría considerarse una violación a los derechos humanos del afectado y una inobservancia flagrante al Convenio 102 de la OIT; con las consecuencias legales que ello traería a empleados del ente asegurador y/o la restitución de los derechos humanos del afectado.

rido nacional mexicano a partir del 11 de junio de 2011. En efecto, el título primero, capítulo I: “De los derechos humanos y sus garantías”, de nuestra CPEUM, en su artículo 1o. textualmente establece:

Artículo 1o. En los Estados Unidos Mexicanos todas las personas gozarán de los derechos humanos reconocidos en esta Constitución y en los tratados internacionales de los que el Estado mexicano sea parte, así como de las garantías para su protección, cuyo ejercicio no podrá restringirse ni suspenderse, salvo en los casos y bajo las condiciones que esta Constitución establece.

Las normas relativas a los derechos humanos se interpretarán de conformidad con esta Constitución y con los tratados internacionales de la materia favoreciendo en todo tiempo a las personas la protección más amplia.

Todas las autoridades, en el ámbito de sus competencias, tienen la obligación de promover, respetar, proteger y garantizar los derechos humanos de conformidad con los principios de universalidad, interdependencia, indivisibilidad y progresividad. En consecuencia, el Estado deberá prevenir, investigar, sancionar y reparar las violaciones a los derechos humanos, en los términos que establezca la ley.¹⁵

Pues bien, a nosotros de inicio nos llaman poderosamente la atención tres cosas, a saber:

- a) Que se haya dejado atrás el habitual concepto utilizado durante décadas en México de las *garantías individuales*, para sustituirle por el concepto *derechos humanos*, que hoy día es un tema en boga, de moda y, sobre todo, “políticamente correcto”. Porque no es lo mismo una *garantía* que un *derecho*, ni gramatical ni jurídicamente hablando, por lo cual el cambio y avance en el derecho mexicano fue en nuestra opinión radical.¹⁶

¹⁵ De dicho decreto legislativo en comentario dos artículos transitorios cobran especial relevancia y demuestran su enorme trascendencia jurídica: los artículos segundo y octavo de la CPEUM, que establecen:

— Artículo segundo. La ley a que se refiere el tercer párrafo del artículo 1o. constitucional sobre reparación deberá ser expedida en un plazo máximo de un año contado a partir de la entrada en vigor del presente decreto.

— Artículo octavo. El Congreso de la Unión adecuará la Ley de la Comisión Nacional de los Derechos Humanos en un plazo máximo de un año, contado a partir del inicio de la vigencia de este decreto.

¹⁶ Hacen falta estudios serios y consistentes acerca de esta compleja temática. Los insti-

- b) Que para efectuar dicha reforma constitucional debió considerarse el espectacular impacto que en materia de administración de justicia traería consigo el ejercicio pleno de los derechos humanos en nuestra patria. Es de suponer que se recargará de manera abrumadora al Poder Judicial de la Federación de juicios de amparo en los que se aduzca la violación a los derechos humanos; para comenzar a guiar de manera ordenada la administración de justicia, la Suprema Corte de Justicia de la Nación, como máximo tribunal del país que es, tan sólo mes y medio después de la entrada en vigor de la aludida reforma al artículo 1o. de la CPEUM, decidió por razones de congruencia iniciar una *nueva Época* (la Décima) *en materia de criterios jurisprudenciales*, abriendo no sólo una brecha con respecto de la anterior Época (la Novena), sino decidiendo cambiar de enfoque en su tarea para mirar ahora, con escrupulosidad y sumo cuidado, el tema crucial de los derechos humanos y su pleno respeto, junto a las consecuencias jurídicas de su eventual violación e inobservancia.¹⁷
- c) Que a nivel educativo, a pesar del año transcurrido desde la reforma del artículo 1o. de la CPEUM, hasta donde sabemos todavía no se planea siquiera introducir en los planes de estudio y los programas de la licenciatura en derecho o de la carrera abogado que imparten las universidades públicas o privadas del país, *el estudio obligado y análisis académico y científico del radical cambio sufrido por el sistema jurídico mexicano*, con objeto de analizar a profundidad desde su génesis hasta su impacto. Hará falta estudiar con meticulosidad los tratados internacionales que México ha ratificado en materia de los derechos humanos, así como los convenios

tutos de investigación jurídica del país y las academias nacionales de objeto jurídico, deberán sumar esfuerzos en esta prioritaria tarea a fin de poner las cosas en su lugar; confiar en que de forma espontánea los órganos del Estado mexicano o la clase política lo harán es un grave error, pues acometer esta delicada tarea especializada nos corresponde a nosotros, los académicos.

¹⁷ Acuerdo General No. 9/2011, del 29 de agosto de 2011, del Pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, por el que se determina el inicio de la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación*. Por cierto, la Décima Época del *Semanario Judicial de la Federación* se iniciará con la publicación de la jurisprudencia del Pleno y de las dos salas de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, así como de los tribunales colegiados de circuito, derivada de las sentencias dictadas a partir del 4 de octubre de 2011, así como de los votos relacionados con éstas, de las tesis respectivas y de las diversas ejecutorias emitidas a partir de esa fecha, que expresamente acuerden los referidos órganos jurisdiccionales.

internacionales vigentes que le aplican y que por tanto debe observar, derivados de la operación de organizaciones de calado mundial tales como la ONU, la OMS en materia de salud y medioambiental, o la OIT en materia laboral y de seguridad social, pues de suyo, recordémoslo, dichos tratados internacionales son ya derecho positivo vigente en nuestra patria, incluso con jerarquía mayor a las legislaciones federales laborales y de seguridad social reglamentarias del ya mítico cuanto rebasado artículo 123 de nuestra carta magna, si nos atenemos a la redacción del texto constitucional reformado en comentario (artículo 1o.), así como al texto del artículo 133 de dicha carta fundamental junto a los criterios jurisprudenciales de la interpretación de dicho precepto, emanados de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, la que ahora mismo analiza jurídicamente si tales normativas internacionales están o no al mismo nivel que la norma constitucional mexicana, o si ésta conserva mayor jerarquía que aquéllas.¹⁸

V. EL MÍTICO “CASO ROSENDO RADILLA PACHECO” RESUELTO POR LA CORTE INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

Ahora bien, conviene apuntar en beneficio del lector que el radical cambio sufrido en nuestro marco constitucional y legal no fue obra de la casualidad.

Efectivamente, no fue de ninguna manera fortuita la trascendental reforma efectuada al artículo 1o. de la CPEUM, sino más bien consecuencia lógica, natural e inevitable de la sentencia que dictara el 23 de noviembre de 2009, en el ahora ya mítico “caso Rosendo Radilla Pacheco”, la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CoIDH), con sede en San José, Costa Rica, en la que

¹⁸ Quien esto escribe, en su cotidiana tarea académica, ha propugnado desde mediados de 2011 por que se modifiquen con urgencia los planes y programas de los estudios jurídicos y la educación que imparten las universidades del país. Hasta ahora, lamentablemente, no se ha obtenido a la fecha resultado alguno. Estamos pues frente a otro mundo jurídico, inédito y poco explorado; para colmo de males, la temática aquí abordada no se estudia todavía en nuestras facultades de derecho y/o posgrados jurídicos, por lo que urgiría que las universidades modifiquen tanto los planes de estudio de sus facultades de derecho, como creen posgrados diseñados *ex profeso* para abatir los rezagos detectados en determinados rubros del conocimiento jurídico, como es el caso específico de los derechos humanos, hoy día para los mexicanos bastante ignorado.

se condenara públicamente al Estado mexicano a cumplir con una serie de prestaciones sociales e indemnizaciones económicas que no sólo rompieron los viejos cartabones jurídicos preexistentes en el país, sino que de suyo modificaron toda una serie de paradigmas jurídicos mexicanos.

Será necesario entonces contextualizar primero, jurídicamente, los porqués del drástico cambio efectuado en nuestra Constitución federal mexicana, para que mejor se entienda la idea planteada pues, de no hacerlo, el fondo del problema no podría ser debidamente advertido por la mayoría de quienes, aun no siendo juristas, desde su trinchera política, académica o ciudadana, con sus ideas podrían incidir decisivamente en la construcción de los nuevos paradigmas jurídicos mexicanos de la segunda década del siglo XXI.

El caso Rosendo Radilla Pacheco, un luchador social desaparecido el 25 de agosto de 1974, tras ser detenido en un retén militar en Atoyac de Álvarez, Guerrero, cuyo paradero a la fecha es desconocido, es ya un caso paradigmático del tema de los derechos humanos en el país; por ende, la sentencia dictada por la CoIDH constituye algo así como un partaguas, una línea divisoria, o “un antes y un después” en materia jurídica del derecho mexicano.

Porque ante la falta de respuesta efectiva del Estado mexicano frente a las denuncias de dicha desaparición forzada, los familiares de Rosendo Radilla Pacheco, apoyados por organismos no gubernamentales de derechos humanos, demandaron el 15 de marzo de 2008 al Estado mexicano ante la CoIDH por la violación a diversos derechos consagrados en la *Convención Americana sobre Derechos Humanos*, perpetrada en agravio del desaparecido y hasta la fecha aún no localizado personaje:

- a) La violación al derecho al reconocimiento de personalidad jurídica (artículo 3o.).
- b) Violación al derecho a la vida (artículo 4o.).
- c) Violación al derecho a la integridad personal (artículo 5o.).
- d) Violación al derecho a la libertad personal (artículo 7o.).
- e) Violación al derecho a las garantías judiciales (artículo 8o.).
- f) Violación al derecho a la protección judicial (artículo 25) en conexión con la obligación de respetar los derechos (artículo 1.1).

Sin embargo, se demandó al Estado mexicano no sólo por la aludida violación a los derechos consagrados en la *Convención Americana sobre Derechos*

Humanos, sino también, importa decirlo, por violaciones a la *Convención Interamericana sobre Desaparición Forzada*, pues ambas había suscrito México como tratados internacionales y que por lo tanto estaba obligado a cumplir, al ser éstos, junto con el derecho positivo mexicano vigente emanado de sus órganos legislativos federal o locales, “la norma suprema en toda la Unión” conforme lo establece categórica y expresamente el artículo 133 de la CPEUM.

Seguido el debido proceso en dicha demanda internacional, con fecha 23 de noviembre de 2009 la CoIDH dictó sentencia definitiva condenando al Estado mexicano por lo que consideró “graves violaciones a los derechos humanos”.

Las consecuencias es que el Estado mexicano, al través de los tres poderes de la Unión: el Legislativo, el Ejecutivo y el Judicial, tuvieron que acatar y cumplir dicho fallo histórico de la siguiente manera, todo ello sintetizado por razones de espacio:

- 1) El gobierno federal (Poder Ejecutivo) hubo de publicar en el *Diario Oficial de la Federación* y en uno de circulación nacional, un extracto de dicha sentencia de la CoIDH, para el conocimiento de la misma por parte de todos los mexicanos, así como pagar a los familiares del desaparecido Rosendo Radilla Pacheco los daños, perjuicios e indemnización a que fuera condenado México; publicando además, íntegra, la sentencia de mérito, contenida en 106 páginas, en sitios oficiales electrónicos, tales como el de la Procuraduría General de la República, para su consulta abierta por parte de la ciudadanía.¹⁹
- 2) La Suprema Corte de Justicia de la Nación ha emitido, en sesiones del 4, 5, 7, 11, 12 y 14 de julio de 2011, una serie de criterios jurisprudenciales de enorme relevancia debido a que, al alterarse de fondo el sistema jurídico mexicano, debían normar la actuación de los tribunales colegiados y unitarios de circuito, así como de los jueces de Distrito, integrantes todos del Poder Judicial de la Federación, toda vez que están primando las normativas y los tratados internacionales por sobre las leyes reglamentarias de nuestra Constitución Política mexicana, conforme a los

¹⁹ Para mayor información sobre dicha sentencia y sus puntos resolutivos en los cuales basamos este ensayo, véase la siguiente página Web de la Corte Interamericana de Derechos Humanos: http://www.corteidb.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_209_esp.pdf.

propios criterios emanados de la Corte al interpretar el artículo 133 constitucional; sometándose a debate jurídico ahora mismo si nuestra Constitución federal debería o no primar, por razones de jerarquía, por sobre dicha normativa internacional vigente... una normatividad que es ya parte integrante de nuestro derecho positivo, así la ciudadanía en general no lo sepa ni lo entienda, recordando aquí el principio jurídico que reza: *la ignorancia de la ley no exime su incumplimiento*.²⁰

- 3) El Congreso de la Unión mexicano, al través de los mecanismos legales establecidos en la CPEUM, con base además en los precedentes internacionales en materia de derechos humanos, y previendo las consecuencias que el tema traería consigo aparejado en el futuro, decidió reformar de una buena vez el artículo 1o. de nuestra carta magna para introducir el concepto “derechos humanos” y dejar de lado el término “garantías individuales”, antaño utilizado; dicha reforma, se dijo antes, está vigente en todo el país a partir del 11 de junio de 2011, con todas las consecuencias que conlleva, pese a lo cual, en la singular manera en como suele actuar el Poder Legislativo en México, aún no expide una nueva Ley de Amparo, creando el renovado mecanismo natural de defensa ciudadana frente a la obligación de todo tipo de autoridades, de cualesquier rango, jurisdicción, materia o nivel, de respetar y hacer respetar los derechos humanos de la población, e incluso hasta de reparar cualquier violación de los derechos humanos cometida. Porque la responsabilidad acerca de la tutela efectiva de los derechos humanos queda a cargo del propio Estado.²¹

Hasta aquí las consecuencias del aludido asunto, resultando imposible por razones de espacio y de pertinencia metodológica abordar a profundidad este tema jurídico muy poco conocido por la población en general e incluso ignorado por buena parte de los juristas mexicanos; tratarlo a fondo nos ocuparía

²⁰ Para mayor información véase el sitio Web de la Suprema Corte de Justicia de la Nación: <http://www.scjn.gob.mx/Cronicas/Sinopsis%20Pleno/TP-140711-MBLR-912.pdf>.

²¹ Estamos, pues, frente a un mundo jurídico inédito y aún no estudiado en nuestras facultades de derecho y/o posgrados jurídicos; urge que las universidades modifiquen los planes de estudio de sus facultades de derecho y, de ser factible, creen posgrados jurídicos diseñados *exprofeso* para hacer investigación pertinente para comenzar a abatir los enormes rezagos detectados en determinados rubros del conocimiento jurídico, como es el caso específico de los derechos humanos tan en boga en el planeta.

no un ensayo, sino un libro entero o, mejor dicho, varias obras de investigación jurídica, pues la temática tiene diversas aristas y diferentes lecturas dependiendo del enfoque, y por ende debe ser analizado desde todas ellas. Mejor será que lo hagan los expertos constitucionalistas mexicanos, así como los cultores de los derechos humanos, que lo bueno es que al fin adquieren ya rango constitucional en nuestra patria.

En resumen, analizando en su conjunto el nuevo contexto jurídico nacional, necesitamos más luz sobre este mítico “caso Radilla Pacheco”, junto con otros más de similar calado que han sido resueltos por la aludida Corte Interamericana de Derechos Humanos, pues lo que urge ahora es *innovar* el conocimiento científico, siendo esto nuestro mayor reto como juristas y seguros sociales. Porque *educación* e *innovación* son el par de palabras claves que deberemos atender todos sin demora.

El punto medular del tema es que la ruptura de los paradigmas jurídicos antaño existentes tras las repercusiones del “caso Radilla Pacheco” y la reforma constitucional de marras aún no han terminado por ser adecuadamente diagnosticadas y menos todavía se ha analizado su enorme impacto social por parte del sector académico que, una de dos: ignora o finge ignorarlo ante el temor de afrontar la realidad, o bien prefiere reservar sus opiniones por temor a la crítica de sus pares. A veces la comodidad de seguir creyendo en la existencia de los principios, definiciones, contextos y paradigmas científicos ya conocidos por explorados, nos resultan más cómodos a los juristas, olvidándonos que la ciencia jurídica es sumamente evolutiva y que jamás puede ni debe quedar rezagada de la realidad porque el derecho nos sirve para eso: para regular la realidad adecuada y oportunamente, permitiendo la convivencia social armónica.

No obstante, aquí estamos los investigadores, los académicos, los científicos: para recordar y recordarles a todos los juristas el primero de los *Mandamientos del abogado*, obra inmortal del inolvidable maestro uruguayo don Eduardo J. Couture: “Estudia. El derecho se transforma constantemente, si no sigues sus pasos serás cada día un poco menos abogado”.²² ¡Pues eso!

Así las cosas, quienes nos dedicamos a las tareas académicas de tiempo completo, afrontamos, más que un dilema, un verdadero problema estructural

²² Couture, Eduardo J., *Los mandamientos del abogado*, 10a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1988, pp. 23-25.

ral y coyuntural por tratarse de una sentida problemática jurídica de forma y de fondo; la ausencia de estudios serios, de formulación de teorías y fijación de criterios científicos debe ser atendida de inmediato tanto por la Academia Mexicana de Derecho de la Seguridad Social (AMDSS), como por la Academia Mexicana de Derecho del Trabajo y la Previsión Social (AMDTPS), así como por las propias universidades al través de sus respectivas facultades, divisiones, escuelas, departamentos o institutos de derecho.²³

Porque sin temor a exagerar, es posible afirmar que impera un desconcierto generalizado, un vacío que obliga al sector académico jurídico a actualizarse, a enterarse de la nueva realidad nacional y global, en aras de incorporar a la mayor brevedad a los planes y programas de estudios de la carrera de abogado una reforma estructural urgente, abarcadora de temáticas y contenidos tales como:

- Los derechos humanos y su eventual reparación en caso de vulneración e inobservancia por parte del Estado mexicano, inclusive en el espinoso asunto de la migración.
- El análisis jurídico acerca de la temática de tratados internacionales suscritos por el Estado mexicano, con otros países u organizaciones de calado mundial internacionales, al ser éstos ahora, por disposición constitucional, derecho positivo vigente en México.
- Las eventuales reconceptualizaciones o reformulación de contenidos en diversas disciplinas jurídicas que se han quedado obsoletas por la celeridad

²³ El que esto escribe, además de otras tareas que desarrolla cotidianamente como investigador nacional, es miembro de número y directivo tanto de la AMDSS como de la AMDTPS —presidiendo ésta a partir de abril de 2012—; a la par de fungir como coordinador del Doctorado en Derecho y paralelamente dirigir la nueva Facultad de Ciencias Jurídicas de la Universidad de Guadalajara, ubicada en Tonalá, un municipio conurbado enclavado en la zona metropolitana de la capital de Jalisco. En todos los ámbitos hemos intentando generar entre nuestros pares académicos la vocación en los quehaceres propios de la investigación jurídica. Porque el investigador no nace, se hace; se tiene, eso sí, una curiosidad innata que lo vuelve a uno proclive a la investigación, pero como todo don personal, éste deben nutrirse, pulirse, perfeccionarse.

Por tanto, esta temática se halla en el centro de las tareas a acometer a la mayor brevedad, tratando de convencer a los nuevos doctores en derecho y a los egresados de la carrera de abogado que están a mi cargo, que tengan en cuenta esta compleja problemática cuando elijan su tema de investigación con el cual se titularán. Ojalá se cumpla dicho cometido y ojalá también, tanto en la AMDSS como en la AMDTPS, se trabaje coordinada e intensamente indagando sobre este espinoso asunto desde el punto de vista académico; porque ambos temas, seguridad social y trabajo, son en esencia derechos humanos inalienables, irrenunciables e inextinguibles.

dad en que se han dado cambios, entre ellas, desde luego, en materia del trabajo y de la seguridad social.

- Las políticas del Estado en el combate al crimen organizado, “caldo de cultivo” enorme en donde la constante es la violación de los derechos humanos tanto de víctimas como de delincuentes, debido a una ausencia de cultura de las autoridades policiacas y administrativas en esta materia.
- El abatimiento del fenómeno de la economía informal o subterránea, y las reformas estructurales que requiere el sistema tributario mexicano para volverlo más asequible a la población a fin de que el Estado tenga mayores recursos y mejores perspectivas para abatir la situación de pobreza que padece la mitad de la población mexicana.
- Una serie de temáticas más de altísima prioridad nacional para ser adecuada y eficazmente investigadas en la práctica para ejercerlas mejor en pro de la comunidad, como son, a manera de ejemplo, las temáticas ecológicas y ambientales, las relacionadas con los grandes temas de agua y energía, las de la propiedad intelectual, el derecho informático, el polémico tema de patentes y marcas, los derechos de autor, el derecho de acceso a la información pública, la protección de datos personales con pleno respeto a la privacidad, el uso y tenencia de tierras, junto a otras temáticas más que por su alto impacto merecen ser indagados, respetados y garantizados en México.

VI. CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

Primera. Como podrá apreciarse ya, en este maremágnum y caos existencial por el que atraviesa hoy día la seguridad social, lo que podemos y debemos hacer los académicos es poner enseguida manos a la obra, sin excusas ni pretextos. Habrá que diagnosticar entonces la problemática urgente, priorizando las tareas a acometer e impidiendo en todo momento que lo urgente termine por impedir que se atienda lo importante.

Porque en el contexto abordado en este breve ensayo, bien haríamos al iniciar nuestra tarea académica tratando de indagar, por ejemplo, qué es la seguridad social, para qué debe servirnos, cuáles riesgos socio-vitales y prestaciones deberán ser contempladas y cubiertas en el sistema, a quiénes debe

proteger, quién debe gestionarla para hacer mejor las cosas y, algo crucial, que acaso sea la pregunta inteligente a plantear y, en su caso, a responder: cómo puede financiarse mejor el servicio público de la seguridad social del siglo XXI.

Segunda. Como todo apunta a que se está desmoronando el liberalismo y sus excesos, junto al otrora mítico *Estado de bienestar*, habría también que indagar si todavía es factible la existencia de políticas públicas de largo alcance que brinden a la sociedad un *status* que, de ser necesario, supla al Estado providencia, ahora en decadencia tal que apunta a una eventual extinción, si es que no fuese posible preservarlo. El coste de ello será importante desde luego, pero no el factor que dirimirá la cuestión, pues, en todo caso, la prioridad debe ser la persona humana y no el factor político o económico de su protección.

Porque la decadencia del otrora mítico *Estado de bienestar* europeo —sin duda alguna, el mejor de sus exponentes— se debió a un sinnúmero de causas, entre ellas los excesos otorgados en su época dorada, aunado a la falta de previsión generada por la soberbia de no reconocer públicamente que era imposible seguir sosteniendo un sistema de seguridad social que, si bien vale mucho, también costaba mucho a la sociedad. El justo medio y el equilibrio costo-beneficio son el mayor de los retos para la inteligencia humana que, por simple instinto de supervivencia, debe encontrar mejores fórmulas y prácticas de gestión para la seguridad social futura que las nuevas generaciones de ciudadanos exigirán.

La moraleja es que el desmoronamiento lento pero inexorable de este manto protector humano ha comenzado a extenderse por el mundo entero debido a que los excesos cometidos se pagan caro, habiendo llegado la hora de saldar la factura, para no variar a cargo de la ciudadanía entera, porque de suyo no hay otra alternativa posible. Es por eso precisamente que los afectados de hoy y del futuro, justamente indignados, a lo largo y ancho del planeta, “muestran los dientes” a un Estado, atrapados entre la ineficacia de sus instituciones y el dilema de cambio por lo elevado de su coste. Una ciudadanía indignada por volver a pagar la factura de algo de lo que no es responsable y mucho menos culpable; padeciendo de paso esa gente inerme, en plena crisis financiera, la sentida ausencia de un bienestar que antaño disfrutaban a plenitud y que hoy añoran con nostalgia debido al abandono en que estuvo la seguridad social por parte de todos los actores sociales.

Tercera. Afirmamos que a pesar del formidable impacto de la crisis económica global sobre el financiamiento de la seguridad social y del notable incremento en la demanda de servicios a los sistemas de seguridad social en épocas de conflictos económicos de gran envergadura, éstos ciertamente pueden aún ser viables y factibles a futuro, siempre a condición de que sean razonables las prestaciones otorgadas a la sociedad; es decir, que es posible todavía estructurar un servicio público sustentable de seguridad social si se enfrentan con fe y esperanza, con ingenio y creatividad, con optimismo y objetividad, los enormes rezagos junto a los desafíos sistémicos de los actuales seguros sociales, previendo su solvencia financiera a largo plazo con sensibilidad e inteligencia.

De manera entonces que aunque sea amarga la medicina, habrá que apurarla tomando decisiones y eligiendo entre lo malo y lo peor: si por el ingente coste de la salud hay que crear topes de atención mensual o el copago en medicamentos, análisis clínicos o atención hospitalaria, así habrá que hacerlo; si por el elevado impacto económico de las pensiones hay que poner topes pensionarios mínimos y máximos, también así habría que establecerlo; y si no es posible brindar prestaciones sociales como el servicio de guarderías para hijos de los asegurados o la vivienda popular o alguna otra de las diversas prestaciones que componen el elenco clásico de estos servicios sociales, entonces habrá que limitar el servicio o, de resultar incosteable ya en la práctica, de plano dejar de otorgarlo, aunque nos duela decirlo a quienes somos defensores a ultranza de la seguridad social. En este punto, para decirlo fácil, sólo hay una alternativa a elegir: cambiamos la mentalidad acerca del tema o estaremos condenados a perder el servicio público de la seguridad social.

Recuérdese que el desafío global para los sistemas de seguridad social —en particular en el caso de los países industrializados— es el cambio en la composición demográfica y sanitaria, siendo evidente que los países en desarrollo también enfrentarán este desafío en algún momento; sin embargo, a nuestro parecer el principal desafío de la actualidad es tender hacia la cobertura universal de una seguridad social para todos y costada por todos, estableciendo sistemas viables y sostenibles, comenzando siempre con un nivel básico de protección para todos —el “Piso Básico de Protección Social”, hoy tan en boga en todo el orbe—, y luego progresivamente ir ampliando servicios y prestaciones de manera gradual para ofrecer niveles de protección más altos a la colectividad que pueda permitirse pagar por este servicio que nunca ha sido

ni deberá ser gratuito. Después de todo, la seguridad social puede ser cara y mala, pero nunca gratuita.²⁴

De suerte que, saber combinar a la seguridad social tradicional con un piso básico de asistencia social puede ser la solución ideal para cumplir los dos objetivos perseguidos: blindar la seguridad social a futuro y ampliar la cobertura del servicio.²⁵ Desde luego que cada cual —asistencia social y seguridad social— deben ser financiadas de manera diferenciada, es decir: con aportes específicos y vía impuestos generales respectivamente, siempre enlazadas la una con la otra para que ambas sean complementarias... aunque al final se le termine por tildar de “seguridad social no contributiva”, que es, no hay duda, la moda mundial actual.

Siendo francos, ignoramos si el experimento funcione, pero considerando que las reformas ideales no existen ni la realidad se altera mediante simples decretos o mensajes de buena voluntad, habrá que intentarlo, nos guste o no la falta de ortodoxia en su singular composición; eso es lo que hay y eso es lo que nos toca trabajar a todos desde cualquier trinchera en que nos encontremos: política, administrativa, académica o ciudadana. Porque si no somos capaces de hacerlo así, ni de trabajar en equipo —este asunto escapa de las posibilidades individuales—, entonces la crisis de la seguridad social será irreversible.

Para concluir este ensayo y terminar de redondear el complicado contexto de la crisis existencial de la seguridad social contemporánea, recordaremos lo que dijera el ex diplomático francés Stéphane Hessel en su ya famoso y mítico libro *¡Indignaos!*, que ha movido y conmovido a tanta gente alrededor del planeta: “...Hoy se trata de no sucumbir bajo el huracán destructor del ‘siempre más’, del consumismo voraz y de la distracción mediática, mientras

²⁴ Al lector interesado en conocer las alternativas de una seguridad social para grupos distintos al de los trabajadores subordinados, le recomendamos la lectura del libro de nuestra autoría intitulado: *Seguridad social obligatoria para trabajadores migrantes e informales*, México, Porrúa, 2011. Allí se contiene una serie de propuestas que van desde la inserción de un precepto que regule en todos sus aspectos la seguridad social mexicana, hasta las tareas a efectuar para acometer con éxito una reforma estructural de nuestros seguros sociales en México, que podría comenzar a partir de unificar las instituciones, prestaciones y obligaciones inherentes.

²⁵ Para encontrar las sustanciales diferencias entre *asistencia social* y *seguridad social*, sugerimos al lector la lectura de la Adenda 3: “La protección social y sus componentes básicos”, del libro de nuestra autoría intitulado *Nuevo derecho de la seguridad social*, cit., pp. 931-937.

nos aplican los recortes a la seguridad social... A todas las personas que harán el siglo XXI, les decimos con afecto crear es resistir; resistir es crear”.²⁶

Sí, apoyamos y nos apoyamos en Hessel: indignémonos todos, pero hagámoslo sin violencia y con mucha inteligencia, incitando a los demás a alzar la voz para terminar de una buena vez con nuestra apatía e indiferencia ciudadana sobre los asuntos sociales de alto impacto; se trata, pues, de un llamado a la insurrección pacífica que evoca a figuras míticas como Mandela, Martin Luther King o Mahatma Gandhi —asesinado precisamente en 1948, año de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, de cuya redacción fue partícipe el propio Hessel—. Digamos que ya basta y que no más, actuando en conciencia, con conciencia de clase y con clase en la conciencia; indignémonos usando el cerebro en vez del músculo, pues, hablando claro, las ideas son cruciales en esta compleja temática y ya se sabe que es posible callar o matar a la gente pero nunca a las ideas.

Indignémonos todos los mexicanos y todos los latinoamericanos —sobre todo los jóvenes— por los detestables recortes efectuados a la seguridad social nacional e internacional, y por el palpable abandono por parte del Estado de sus obligaciones respecto de nuestros seguros sociales desde hace décadas; un tema éste en donde ningún partido político ha querido meter las manos para cambiar las inercias, pues, salvo las aportaciones legales previstas a su cargo, los gobiernos en turno, ya por ignorancia o ya por mala fe, se niegan en la práctica a apoyar financieramente a nuestros seguros sociales, los cuales atraviesan por una crítica situación financiera que de suyo les vuelve inviables a corto plazo.

Indignémonos sin olvidar que así como los viejos —nuestros padres, nuestros abuelos que con tanto sacrificio nos legaron un mundo mejor—, tuvieron que afrontar duras situaciones sociales y económicas en su época de juventud y no temieron dar la cara, así también los jóvenes deberán enfrentarse a un futuro ominoso e inquietante, pero es su deber hacerlo en cualquier caso;

²⁶ Hessel, Stéphane, *¡Indignaos!*, prólogo a la traducción española de José Luis Sampedro, Madrid, Imago Mundi, 2011, col. Destino. Dicho libro es un alegato contra la indiferencia y a favor a la insurrección pacífica, elaborado por un joven de 93 años, héroe de la resistencia francesa en la Segunda Guerra Mundial e internado en campos de concentración alemanes, hoy día el único sobreviviente de los coautores de la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948. Su libro dio lugar en diversos países al movimiento social conocido popularmente como *Los indignados*.

porque la lucha, por más dura que resulte, les tocará librarla sólo a los jóvenes ante el inevitable cuanto necesario relevo intergeneracional, pues al final es su futuro y su bienestar, al igual que el de sus hijos, lo que estará en juego.

VII. BIBLIOGRAFÍA

COUTURE, Eduardo J., *Los mandamientos del abogado*, 10a. ed., Buenos Aires, Depalma, 1988.

HESSEL, Stéphane, *¡Indignaos!*, prólogo a la traducción española de José Luis Sampedro, Madrid, Editorial Imago Mundi, 2011, col. Destino.

Plan Beveridge. Primer Informe de William H. Beveridge, edición facsimilar, México, CIESS, 2008.

Piso Básico de Protección Social, Ginebra, 2010.

RUIZ MORENO, Ángel Guillermo, *Las AFORE, el sistema de ahorro y pensiones mexicano*, 6a. ed., México, Porrúa, 2010.

———, *Nuevo derecho de la seguridad social*, 14a. ed., 2a. reimp., México, Porrúa, 2011.

———, *Seguridad social obligatoria para trabajadores migrantes e informales*, México, Porrúa, 2011. 