

301809.

15
22j



UNIVERSIDAD DEL VALLE DE MEXICO

ESCUELA DE DERECHO
CON ESTUDIOS INCORPORADOS A LA U.N.A.M.

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

Las Prestaciones Sociales en el Régimen del Seguro Social Mexicano

T E S I S
Que para obtener el Título de:
LICENCIADO EN DERECHO
P r e s e n t a
MIGUEL ANGEL ESPINOSA HERRERA

México, D. F.

Otoño de 1988



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

I N D I C E .

Pág.

INTRODUCCION

1

CAPITULO I

ANTECEDENTES HISTORICOS

1.- EN ALEMANIA	
- OTTO VON BISMARCK.	1
2.- EN INGLATERRA	
- EL PLAN BEVERIDGE.	4
3.- EN MEXICO	
a) SITUACION DE LOS TRABAJADORES EN LA EPOCA ANTERIOR A LA REVOLUCION DE 1910.	7
b) PRIMEROS INTENTOS DE LEGISLACION EN MATERIA LABORAL.	9
c) REFORMAS A LA FRACCION X DEL ARTICULO 73; AL PARRAFO INICIAL Y A LA FRACCION XXIX DEL ARTICULO 123 CONSTI TUCIONALES, EN EL AÑO DE 1929.	14
d) PRIMEROS PROYECTOS DE LEY DEL SEGURO SOCIAL.	16
e) LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1943.	18
f) ANTECEDENTES DE LAS PRESTACIONES SOCIALES EN MEXICO.	22

CAPITULO I I

FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, CREACION Y
ESTRUCTURA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS	
a) ARTICULO 73, FRACCION X.	28

	Pág.
b) ARTICULO 90.	29
c) ARTICULO 123 APARTADO "A", FRACCION XXIX.	30
2.- LEY ORGANICA DE LA ADMINSTRACION PUBLICA FEDERAL	
a) ARTICULO 1o.	32
b) ARTICULO 45.	
3.- LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES.	33
4.- NATURALEZA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.	35
5.- ORGANOS DE ADMINISTRACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, SUS PRINCIPALES FUNCIONES Y ATRIBUCIONES.	40

CAPITULO III

PRESTACIONES QUE OTORGA LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

1.- CLASIFICACION DE LAS PRESTACIONES	
a) PRESTACIONES MEDICAS.	51
b) PRESTACIONES EN DINERO.	
c) PRESTACIONES SOCIALES.	52
2.- PRESTACIONES DE ACUERDO A LA CALIDAD DEL DERECHOABIENTE, SEGUN SE TRATE DE:	
a) EL ASEGURADO.	53
b) LA ESPOSA O CONCUBINA DEL ASEGURADO.	58
c) LOS HIJOS DEL ASEGURADO.	59
d) LOS ASCENDIENTES DEL ASEGURADO.	61
e) EL PENSIONADO.	62
f) LA ESPOSA O CONCUBINA DEL PENSIONADO.	66
g) LOS HIJOS DEL PENSIONADO.	67
h) LOS ASCENDIENTES DEL PENSIONADO.	69

CAPITULO IV
LAS PRESTACIONES SOCIALES

1.- FUNDAMENTACION JURIDICA Y JUSTIFICACION SOCIOCULTURAL Y ECONOMICA DE LAS PRESTACIONES SOCIALES.	71
2.- FORMA DE OTORGAMIENTO Y REGIMEN FINANCIERO.	81
3.- CENTROS DE SEGURIDAD SOCIAL Y CAPACITACION TECNICA PARA EL TRABAJO.	83
4.- LA SOLIDARIDAD SOCIAL, EXTENSION DEL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL.	88
A) PROGRAMA DE COOPERACION COMUNITARIA IMSS-COPLAMAR.	91

CAPITULO V

FINALIDADES Y OBJETIVOS DE LAS PRESTACIONES SOCIALES

1.- LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO TECNICO PARA EL TRABAJO.	97
2.- LA PREVENCION DE ENFERMEDADES A TRAVES DE LA DIFUSION Y ENSEÑANZA DE ADECUADOS HABITOS ALIMENTICIOS E HIGIENICOS.	
3.- LA SUPERACION FISICA Y CULTURAL DEL INDIVIDUO MEDIANTE:	
a) EL APROVECHAMIENTO POSITIVO DEL TIEMPO LIBRE Y LA SANA RECREACION EN EL DESCANSO.	10
b) LA PROMOCION Y FOMENTO DE LA PRACTICA DEPORTIVA.	10
4.- PROPOSICIONES PARA MEJORAR LAS PRESTACIONES SOCIALES.	10
 CONCLUSIONES.	 11
BIBLIOGRAFIA.	11.

CAPITULO IV

LAS PRESTACIONES SOCIALES

1.- FUNDAMENTACION JURIDICA Y JUSTIFICACION SOCIOCULTURAL Y ECONOMICA DE LAS PRESTACIONES SOCIALES.	71
2.- FORMA DE OTORGAMIENTO Y REGIMEN FINANCIERO.	81
3.- CENTROS DE SEGURIDAD SOCIAL Y CAPACITACION TECNICA PARA EL TRABAJO.	83
4.- LA SOLIDARIDAD SOCIAL, EXTENSION DEL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL.	88
A) PROGRAMA DE COOPERACION COMUNITARIA IMSS-COPLAMAR.	91

CAPITULO V

FINALIDADES Y OBJETIVOS DE LAS PRESTACIONES SOCIALES

1.- LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO TECNICO PARA EL TRABAJO.	97
2.- LA PREVENCIÓN DE ENFERMEDADES A TRAVES DE LA DIFUSION Y ENSEÑANZA DE ADECUADOS HABITOS ALIMENTICIOS E HIGIENICOS.	99
3.- LA SUPERACION FISICA Y CULTURAL DEL INDIVIDUO MEDIANTE:	
a) EL APROVECHAMIENTO POSITIVO DEL TIEMPO LIBRE Y LA SANA RECREACION EN EL DESCANSO.	102
b) LA PROMOCION Y FOMENTO DE LA PRACTICA DEPORTIVA.	103
4.- PROPOSICIONES PARA MEJORAR LAS PRESTACIONES SOCIALES.	104
CONCLUSIONES.	110
BIBLIOGRAFIA.	115

A P E N D I C E

BREVE COMENTARIO A LAS REFORMAS DE LOS ARTICULOS 71 -
FRACCION II, 75, 76, 92 FRACCIONES II, IV, VII Y IX,
112, 153, 168, 172, 173 Y LA ADICION DE UN NUEVO ARTI
CULO 25 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, MEDIANTE DECRETO
PUBLICADO EN EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL -
DIA 4 DE ENERO DE 1989.

I N T R O D U C C I O N .

En el Primer Capítulo del presente trabajo sobre las Prestaciones Sociales del Régimen del Seguro Social Mexicano, se trata de dar inicialmente una visión acerca de los antecedentes históricos de la Ley del Seguro Social; así como una semblanza de las Prestaciones Sociales en nuestro país.

En el Capítulo Segundo se exponen someramente las bases legales en que se sustenta la Ley del Seguro Social, tanto desde el punto de vista constitucional, como por lo que hace a las leyes reglamentarias de nuestra Carta Magna; asimismo, se anuncian los órganos superiores del Instituto Mexicano del Seguro Social, con sus principales atribuciones y la naturaleza de dicho Instituto.

En el Tercer Capítulo se formula una clasificación de las prestaciones y, además, se enumeran las diferentes prestaciones a que tiene derecho la población incorporada al sistema del Seguro Social, de acuerdo a la calidad del derechohabiente, en cada uno de los seguros que cubre el régimen.

En el Capítulo Cuarto se hace referencia ya más específicamente a las Prestaciones Sociales; primeramente se expone la fundamentación jurídica que las sustenta, la cual se encuentra en las propias disposiciones de la Ley del Seguro Social; enseguida se analiza brevemente la justificación de los Servicios Sociales, tanto desde el punto de vista sociocultural como económico. Después se desglosan los programas de actividades que se desarrollan y los centros en donde se imparten los diversos cursos y progra-

-mas que constituyen las prestaciones sociales que otorga el Instituto.

En esta parte de la investigación recepcional se hace mención a los servicios de solidaridad social, los cuales se canalizan a través de la Coordinación I.M.S.S. - COPLAMAR - (Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados).

Finalmente en el Quinto Capítulo de este trabajo, se enuncian los objetivos que persiguen las prestaciones sociales, tanto desde el punto de vista de la capacitación técnica para el trabajo, la adecuada utilización del tiempo libre y la superación cultural y física del individuo, así como lo importante que resulta en la formación de la niñez y la juventud, - la disciplina deportiva que además de coadyuvar a su desarrollo físico y mental los mantiene alejados de los vicios y demás hábitos antisociales.

Se consideró de gran importancia el papel que juegan las prestaciones sociales en la búsqueda de un sistema de seguridad social que proteja a toda la población, ya que, independientemente de que la impartición de estos servicios por el Instituto Mexicano del Seguro Social se otorgan a la población en general, sean o no derechohabientes; la asistencia a los diversos cursos que se imparten, significará siempre una superación para los concurrentes, ya que los dará la posibilidad de capacitarse para el trabajo y por lo tanto tener acceso a puestos laborales mejor remunerados, o bien de conservarse sanos -

mediante la práctica deportiva, así como de disfrutar de un sano esparcimiento y mejor uso del tiempo libre en actividades culturales y sociales, constituyéndose por lo tanto en un agente de cambio y de desarrollo para los núcleos de población beneficiados.

De esta manera las prestaciones sociales cumplen con el papel que les ha sido encomendado dentro del régimen del Seguro Social en México, toda vez que, además de ser un instrumento redistribuidor de la riqueza, viene a ser también factor determinante en la búsqueda de una sociedad más justa y solidaria.

C A P I T U L O I

ANTECEDENTES HISTORICOS.

1.- EN ALEMANIA

- OTTO VON BISMARCK

2.- EN INGLATERRA

- EL PLAN BEVERIDGE

3.- EN MEXICO

- a) SITUACION DE LOS TRABAJADORES EN LA EPOCA ANTERIOR A LA REVOLUCION DE 1910
- b) PRIMEROS INTENTOS DE LEGISLACION EN MATERIA LABORAL
- c) REFORMAS A LA FRACCION X DEL ARTICULO 73; AL PARRAFO INICIAL Y A LA FRACCION XXIX DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONALES, EN EL AÑO DE 1929.
- d) PRIMEROS PROYECTOS DE LEY DEL SEGURO SOCIAL
- e) LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1943
- f) ANTECEDENTES DE LAS PRESTACIONES SOCIALES EN MEXICO

C A P I T U L O I
A N T E C E D E N T E S H I S T O R I C O S .

1.- EN ALEMANIA

Las primeras leyes que crean y regulan un auténtico seguro social, las promulga el Canciller de Prusia Otto Von Bismarck. " El llamado Canciller de Hierro, asistido y aconsejado por los economistas Adolfo Wagner y Schäffle, comprende la trascendencia de los seguros sociales como instrumento de política; para atraer a las clases económicamente débiles, unirlos en torno al Estado y, en definitiva, robustecer la autoridad de éste, se decide, para --enfrentar la acción de los riesgos más típicos de la inseguridad social, a implantar los seguros obligatorios". (1)

En las conversaciones polémicas sostenidas con Lasalle, el Canciller sostiene: " Hay que realizar todo aquello que se ajuste y pueda llevarse a cabo dentro de los límites de la organización del Estado. El Estado, que puede reunir más dinero fácilmente debe ser el que tome el asunto en sus manos. No como limosna, sino como derecho a recibir ayuda, cuando las fuerzas se agotan, y a -- pesar de la mejor voluntad, no se puede trabajar más. El que tiene una pensión para su vejez está mucho más contento y es más fácil de tratar. Aunque se precisase mucho dinero para conseguir el control de los desheredados, no será nunca demasiado caro, sería por el contrario, una buena colocación del dinero, pues con ello evitáramos una revolución que consumiría cantidades muy superiores".(2)

(1). Instituto Mexicano del Seguro Social.- México y la Seguridad-Social 3 tt., México, 1952; t-1, p. 273.

(2). Ibidem, pp. 275-276.

La primera ley del seguro social que se expidió, fué la del seguro obligatorio de enfermedades, de fecha 13 de junio de 1883, la segunda, sobre el seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales, de fecha 6 de julio de 1884, y la del 22 de junio de 1889, creando el seguro -- también obligatorio de invalidez y vejez.

Los trabajadores alemanes fueron los primeros en estar protegidos contra los riesgos. Si un trabajador enfermaba el seguro les proporcionaba atención médica y ayuda financiera adecuadas; cuando un obrero sufría un accidente laboral, el fondo de compensación sufragaba todos los gastos médicos y en caso de quedar total o parcialmente invalido lo auxiliaba igualmente; habiendo cumplido los 65 años y estando cesante, recibía una pensión que le permitía vivir decorosamente.

Los gastos del seguro de accidentes de trabajo eran sufragados por el patrón, los del seguro de enfermedad se repartían entre la empresa y el empleado, y en cuanto a los seguros de vejez e invalidez, el Reich fué desde un principio el tercer participante, en estas dos últimas ramas, con ajuste al monto de sus contribuciones, tanto las empresas como los trabajadores participaban en la administración del seguro social. Estas leyes determinan el sistema del seguro social en lo futuro, ya que servirán de ejemplo y patrón en otros países, teniendo como principales características:

- a) Participación del trabajador en el costo del seguro, salvo en el de accidentes de trabajo, que ha estado siempre integramente sostenido por el patrón, con ajuste a la teoría de la responsabilidad objetiva del riesgo creado.

- b) Participación del Estado, en representación de la sociedad interesada en el sostenimiento de los seguros de invalidez, vejez, enfermedad y maternidad, y;
- c) Administración autárquica del sistema de seguros, con intervención de los patronos, así como de los trabajadores destinatarios del servicio.

Es de hacerse notar, que el funcionamiento de los seguros sociales implantados por Bismarck, gravitaron sobre el consumo, a través de los costos de producción que se difunden en los precios.

Definitivamente el seguro social no nace como fruto de una generosa convicción positiva de los gobernantes alemanes; ni como una victoria electoral del socialismo que se reflejara en una legislación avanzada, sino porque el canciller Bismarck intentó paralizar los progresos del socialismo, otorgando concesiones unilaterales, situación que se vio reflejada en el acogimiento polémico, hostil que se le dio a su reforma entre los socialistas radicales. No obstante no tardó en interesar a los socialistas y en inspirar el movimiento social en otros países, este avance hacia la justicia social que significa el seguro social, integrándolo a sus programas de reivindicación. (3)

2.- EN INGLATERRA

En las elecciones de 1906, en Inglaterra, el Partido Liberal obtuvo una enorme mayoría, la clase obrera contó en el parlamento con 51 diputados, entre los cuales había 29 del recién fundado Partido Laborista. Este hecho provocó un radical cambio de mira en la concepción de la Cámara de Los Comunes. Entre los diputados electos se encontraban hombres como Lloyd George y Winston Spencer Churchill. En relación a las normas que se expidieron en esta fecunda etapa, de marcada protección del derecho del trabajo, de previsión y seguridad social, podemos enunciar en orden cronológico:

1907, Ley sobre Educación, estableciendo la inspección médica, el cuidado de la salud y la condición física de los niños que recibían instrucción en las escuelas elementales.

1908, Ley de pensiones para la vejez y ley reguladora del trabajo en las minas del carbón, estableciendo en principio la jornada de 8 horas.

1909, Ley de bolsas de trabajo, creando un sistema para combatir el paro forzoso, es decir, el desempleo. La Ley de seguros sociales es obra de Lloyd George y de Winston Churchill, con la colaboración de William Beveridge. El financiamiento de los seguros contra la enfermedad y el desempleo, se integraba de manera tripartita, mediante las aportaciones del Estado, patronos y trabajadores; gravitaba al igual que en Alemania sobre el consumo. La administración estaba confiada, en el seguro de enfermedad, a sociedades sin fines de lucro, el seguro contra el paro se manejaba a través de un sistema nacional de bolsas de trabajo.

Resumiendo este importante período de creación de los seguros sociales, es necesario señalar que la Ley de 1911, llamada - Ley del Seguro Nacional de la Salud, se limitaba a asegurar contra la invalidez, ya que el seguro de vejez, viudez y orfandad, aparece hasta el año de 1925; por otra parte, las leyes sobre pensiones de vejez de 1908 condicionaban su concesión tan estrictamente a las -- entradas, propiedad del solicitante, que básicamente no se diferenciaban de la asistencia pública. (4)

EL PLAN BEVERIDGE

Bajo este rubro se conoce el informe "Seguridad Social y Servicios Conexos", el cual fué elaborado por el Comité Interdepartamental de Seguridad Social y Servicios Conexos, que presidía William Henry Beveridge, y presentado en Gran Bretaña el 20 de noviembre de 1942. El comité tenía como fin efectuar un análisis sobre el sistema británico de seguridad social y proponer medidas para su -- perfeccionamiento. En el informe se recogen las ideas de Beveridge, la primera parte es un análisis histórico de los regímenes de seguridad social vigentes en Gran Bretaña.

En cuanto a las proposiciones, parte de dos ideas básicas

- a) La seguridad social debe ser producto de una cooperación entre - Estado e individuo, y;
- b) No es posible un sistema de seguridad social si no se evita el - paro masivo, si la salud del trabajador y su familia no está ase--gurada, y si no existe un sistema de subsidios familiares. Consi

(4). México y la Seguridad Social, op. cit., pp. 285-293.

-dera que el Estado debe garantizar prestaciones a cambio de --
cotizaciones que reciba, aquéllas deben asegurar a los trabaja-
dores de que vivir, puesto que tienen derecho a ello no importa
los recursos de que dispongan. El sistema debería ser aplicado-
de forma general con prestaciones suficientes que englobaran, -
entre otros, los seguros de paros y enfermedad, así como los --
subsidios familiares, clasificándolos y adaptándolos según las-
circunstancias y necesidades. Proponía como medidas concretas -
un tipo único de prestación y cotización, además de la reunion-
de las diversas competencias administrativas en esta materia en
un solo órgano.

Con todo ello se supone que el sistema de seguridad-
social resultante, permitiría un mecanismo para la redistribu-
ción de la renta. El informe tuvo un gran éxito popular; el go-
bierno laborista transformó en leyes algunas proposiciones de -
dicho plan, tales como la de subsidios familiares, accidentes -
de trabajo, seguros sociales, servicio nacional de salud, etc.,
y creó el Ministerio de Seguros Sociales. (5)

(5). Diccionario Enciclopédico Universal Salvat, 20 tt., Madrid,
España 1976, t-IV, p. 453

3.- EN MEXICO

a) SITUACION DE LOS TRABAJADORES EN LA EPOCA ANTERIOR A LA REVOLUCION DE 1910

Al iniciarse el presente siglo la creciente desigualdad económica y social en nuestro país, dió origen a un gran descontento que se manifestaba desde los terratenientes hasta los -- campesinos, desde la naciente burguesía hasta los obreros; tanto la clase media como los intelectuales empezaron a cuestionar los privilegios de que disfrutaban los porfiristas y de los cuales -- no participaban. (6)

Esto trajo como consecuencia el despertar social de grupos marginados como lo eran los obreros y campesinos, presentándose así la necesidad de iniciar la búsqueda de doctrinas sociales-vigentes en Europa, que protegían al trabajador de la explotación capitalista (7). Esta forma de desarrollo industrial no contemplaba protección o beneficio alguno para el obrero, al cual se veía sometido a una intensa explotación a cambio de salarios que no le permitían satisfacer sus más elementales necesidades y de una nula protección social, lo cual ocasionaba la depauperación de los obreros y sus familias. Así pues, el trabajador se transforma de artesano a obrero industrial, enfrentándose a la nueva etapa sin más elementos que su fuerza de trabajo y su capacidad para orga--

- (6). Carr, Barry. El Movimiento Obrero y la Política en México, - 1910-1929, México S.E.P. 1976, Vol. I, p. 37.
(7). Basurto, Jorge. El Porfiriato Industrial en México (1850 -- 1930), México U.N.A.M. 1981, p. 153.

lizarse cuando se convencio que únicamente así existía la posibilidad de lograr mejoras económicas en sus ingresos y luchar -- por una protección social, que le permitiera enfrentar los riesgos tanto en su trabajo como al llegar el final de su etapa económicamente activa.

Las primeras organizaciones que surgieron, fueron El Gran Circulo de Obreros Libres en 1906 y La Gran Liga de Trabajadores Ferrocarrileros en 1908 (8), iniciaron el proceso de lucha para exigir mejores condiciones de trabajo y de protección social. Con la influencia del Partido Liberal de los hermanos Flores Magón se iniciaron los primeros brotes de inconformidad, con el estallido de las huelgas en el centro minero de Cananea en -- 1906 y en la región textilera de Rio Blanco en 1907, considerados los primeros intentos de reivindicación del trabajo dentro de las nuevas relaciones de producción. (9)

Las principales demandas de estos movimientos eran: La reducción de la jornada de trabajo, por primera vez se pidió que fuera de 8 horas diarias, y las mejoras salariales, ya que el obrero mexicano estaba muy mal pagado, a diferencia de los -- trabajadores norteamericanos que recibían mejor trato y gozaban de seguros económicos en caso de accidentes; también se solicitaba el descanso obligatorio, servicios médicos y seguro en caso --

- (8). Hernández, Salvador. De la Dictadura Porfirista a los Tiempos Libertarios, México; Siglo XXI Editores, 1980 p. 109
(9). Basurto, Jorge. op. cit. p. 153

de accidentes dentro del trabajo.

b) PRIMEROS INTENTOS DE LEGISLACION EN MATERIA LABORAL

Entre los primeros intentos para otorgarle protección, - esto es seguridad social al trabajador, en la época anterior a la - Revolución, podemos mencionar los siguientes:

El 30 de abril de 1904, el gobernador del Estado de México, José -- Vicente Villada, lanzó su "Ley de Accidentes de Trabajo", primer in -- tento oficial para proteger al obrero que sufriese algún percance, - y que en la parte referente a los accidentes de trabajo establecía - " el patrón está obligado a asistir al obrero accidentado con ser -- vicio de hospital, médico y principalmente si la lesión pudiera cau -- sar la muerte o una enfermedad con la que ya no pudiese trabajar", - asimismo, se veía obligado a pagar, sin perjuicio del salario, to -- dos los gastos que se ocasionaran para restablecer la salud, o en - su caso para su inhumación. Además se entregaría a la familia del - fallecido el importe de 15 días de salario, siempre y cuando el acci -- denta hubiese ocurrido mientras se desarrollaba el trabajo contrata -- do. (10)

Ley de Accidentes de Trabajo, expedida el 9 de noviembre de 1906, por el Gobernador del Estado de Nuevo León, general Bernar -- do Reyes. Esta Ley obligaba a todos los patronos a indemnizar al --

(10). Instituto Mexicano del Seguro Social. El Seguro Social en Mé -- xico Antecedentes y Legislación; Convenios, Recomendaciones, Resoluciones y Conclusiones en Materia Internacional; México 1971, 3 tt., t-1 pp. 11-14

obrero accidentado, siempre y cuando la lesión no se hubiese causado por negligencia del trabajador. Los Trabajadores accidentados tenían derecho a que el patrón les pagara asistencia médica y farmacéutica por un término no mayor de seis meses y en caso de muerte la totalidad de los gastos de inhumación. Por primera vez la ley presenta formas de protección más amplias:

- I. Si el resultado del accidente fuese incapacidad total temporal, el dueño debe pagar la mitad del salario mientras dure la incapacidad sin excederse de dos años.
- II. Si la incapacidad fuese sólo parcial, ya sea temporal o permanente, el patrón pagará entre un 20 y un 40 % del sueldo - que percibía el trabajador en el momento del accidente, siempre y cuando no exceda de un año y seis meses.
- III. Si el percance fuese total y permanente se le deberá pagar al trabajador su sueldo íntegro durante dos años.
- IV. Si la lesión causara la muerte, además de los gastos de inhumación, se obligará al patrón a pagar indemnizaciones de la siguiente manera:
 - a) Durante dos años si la víctima dejó conyuge o hijos y nietos menores de 16 años;
 - b) Diez y ocho meses, si sólo dejó hijos y nietos;
 - c) Un año si dejó únicamente conyuge, y si la víctima fuese mujer sólo se otorgará si el marido estuviese imposibilitado para trabajar; y
 - d) Diez meses si sólo dejó padres o abuelos. " (11)

(11). Sánchez Vargas, Gustavo. Orígenes y Evolución de la Seguridad Social en México, Cuadernos de Sociología, México U.N.-A.M. 1963, p. 19

Después del inicio de la Revolución, realmente se pugna por una mejoría en las condiciones de trabajo del obrero. El 25 de mayo de 1913 se sometió al criterio de la Cámara de Diputados el proyecto de "Ley para Remediar el daño Procedente del Riesgo Profesional". "Independiente de la obligación de la empresa de pagar los gastos médicos e indemnización al trabajador accidentado, se consigna que el derecho a la indemnización y la obligación de pagarla, no dependen de la omisión o negligencia del que la recibe ni del que la suministra, sino que son consecuencia necesaria y exclusivamente civil. Se establece el pago de una pensión alimenticia en caso de fallecimiento del trabajador hasta que el menor de los hijos cumpliera los 18 años y en caso de que sólo le sobreviviera al trabajador la conyuge, la pensión se otorgaba por cinco años".(12). Por primera ocasión se contemplaba la creación de una Caja de Riesgo Profesional, la cual obtendría sus ingresos con las contribuciones de los patronos incluidos dentro de esta ley.

Por primera vez se incluye el pago de una pensión alimenticia, otra modalidad que se implanto con dicha ley fué la de que los fondos recaudados por la Caja se depositarían en el Nacional Monte de Piedad para invertirlos en obligaciones prendarias; este servicio se haría gratuitamente y se recibiría un interés del 5 % anual sobre saldos diarios, con lo cual se pretendía proteger los ingresos y acrecentarlos para poder cubrir a un mayor número de trabajadores, principalmente inválidos. La ley consideraba dos-

(12). El Seguro Social en México... op. cit.. t-1, p. 29

modalidades para el aseguramiento, una que se regía por el registro del patrón en la Caja de Riesgos Profesionales, y la otra, que fue consignado en la lista de una compañía avalada por tres bancos nacionales y aceptara lo estipulado por la ley a que hemos hecho -- referencia. (13)

Intentos similares se realizan en Yucatán, siendo gobernador Salvador Alvarado; en Coahuila bajo el mandato de Gustavo Espinosa Mireles y en Hidalgo en el período gubernamental de Nicolás Flores. " De esta forma la Comisión encabezada por Pastor Rouaix, -- Esteban Vaca Calderón, Luis Manuel Rojas, Dionisio Zavala, entre -- otras, logró incorporar en la Constitución de 1917 el artículo 123, en donde se establece el derecho que tienen los trabajadores a un -- seguro de protección que cubra sus necesidades en caso de accidentes y sirva de ayuda a la familia del obrero en caso de quedar desamparada".(14). Resultando del artículo 123 constitucional, en cuanto a la protección al trabajador las fracciones V, XIV, XXIX, y dado -- que son la primera base de sustentación jurídica de todo el régimen del seguro social, consideramos de interés la transcripción de las -- referidas fracciones del multicitado artículo 123 de nuestra Carta -- Magna, promulgada en la ciudad de Querétaro el 5 de febrero de 1917.

"Artículo 123.- El Congreso de la Unión y las Legislatu--
ras de los Estados deberán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas
en las necesidades de cada región, sin contravenir las bases siguien

(13). El Seguro Social en México..., op. cit. t-1 pp. 32-33

(14). Sánchez Vargás, Gustavo...op. cit. pp. 28-30

-tas, las cuales regirán el trabajo de los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos y de una manera general todo contrato de trabajo.

V. Las mujeres durante los tres meses anteriores al parto, no desempeñarán trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. En el mes siguiente al parto disfrutarán forzosamente de descanso, debiendo percibir su salario íntegro, conservar su empleo y los derechos que hubieran adquirido por su contrato. En el período de lactancia tendrán dos descansos extraordinarios por día de media hora cada uno para amamantar a sus hijos;

XIV. Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales de los trabajadores sufridos -- con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto los patronos deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que -- las leyes determinen. Esta responsabilidad subsistirá aún en el caso de que el patrón *contrate al trabajador por intermediario;

XV. El patrón estará obligado a observar, en la instalación de su establecimiento, los preceptos legales sobre higiene y salubridad y a adoptar las medidas adecuadas para prevenir accidentes en el uso de las máquinas, instrumentos y materiales de trabajo, así como a organizar de tal manera éste, que resulte para la salud y la vida de los trabajadores la mayor garantía compatible con la naturaleza de la negociación, bajo las penas que al efecto establecen las leyes;

XXIX. Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesantía involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos; por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización de instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión popular". (15)

c) REFORMAS A LA FRACCIÓN X DEL ARTICULO 73; AL PARRAFO INICIAL Y A LA FRACCIÓN XXIX DEL ARTICULO 123 CONSTITUCIONALES, EN EL AÑO DE 1929

Después de que los Presidentes Alvaro Obregón y Plutarco Elías Calles no lograron la implantación de un Instituto Nacional de Seguros Sociales; en el año de 1929, el Presidente Provisional de la República, licenciado Emilio Portes Gil, mostró un gran interés en lograr la federalización de la legislación sobre el trabajo, de tal manera que, para el mes de julio de ese mismo año se convocó a un período extraordinario de sesiones del Congreso de la Unión presentándose ante la Cámara de Senadores, la iniciativa referente a las modificaciones de la fracción X del artículo 73 constitucional y del párrafo inicial del artículo 123 también de nuestra Carta Magna, con el propósito de que fuera al propio Poder Legislativo Federal, al que correspondiera en exclusiva la expedición de leyes sobre temas laborales. También se presentó una propuesta de Código Federal del Trabajo, dentro de la cual se pedían facultades para el Presidente de la República, a fin de formular en el término de un año, una Ley de Seguros Sociales.

(15). El Seguro Social en México..., op. cit., t-1 pp. 68-69.

Finalmente, resultaron aprobadas las reformas constitucionales, no así el Código Federal del Trabajo; el decreto que modificaba el texto de la Constitución de 1917, fué expedido el 31 de agosto de 1929 y publicado en el Diario Oficial del 6 de septiembre del mismo año. La nueva redacción de las partes reformadas del artículo 123 establecía:

"Artículo 123.- El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán entre los obreros, jornaleros, empleados domésticos y artesanos, y de una manera general sobre todo contrato de trabajo.

Fracción XXIX.- Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de la validez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos". (16)

Por cuanto hace al tema del presente trabajo, la reforma a la fracción X del artículo 73 constitucional, establecía la facultad del H. Congreso de la Unión de expedir leyes reglamentarias del artículo 123 de nuestra Carta Magna.

Las reformas constitucionales antes comentadas, abrieron la posibilidad legal para la expedición de la Ley del Seguro Social, sin embargo, habrían de pasar casi tres lustros para que dicha posibilidad se hiciera realidad.

(16). El Seguro Social en México..., op. cit. t-1, p. 68.

d) PRIMEROS PROYECTOS DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

Habiendo sido aprobadas las reformas constitucionales de 1929, que por una parte elevaron a rango federal la legislación en materia de trabajo; y por la otra, establece la utilidad pública de la expedición de la Ley del Seguro Social, corresponde al Presidente Pascual Ortíz Rubio, en el período 1930-1934, elaborar el primer proyecto del citado ordenamiento jurídico.

En el período de sesiones ordinarias de 1931 el Ingeniero Pascual Ortíz Rubio presentó ante el Congreso de la Unión una iniciativa en la que solicitaba se le concedieran facultades extraordinarias para expedir una Ley del Seguro Social antes del 31 de agosto de 1932. Tal petición fué aceptada tanto por la Cámara de Diputados como por la de Senadores, publicándose el decreto correspondiente en el Diario Oficial de la Federación del 27 de enero de 1932.

En virtud de que el Presidente contaba con autorización del Congreso de la Unión, los trabajos para la expedición de la ley en cuestión continuaron durante los meses subsecuentes. Todavía en su informe de labores del 10. de septiembre de 1932, el entonces primer mandatario aseguraba haber llevado a cabo la promoción, por parte de su gobierno, de una sociedad de Seguros contra Accidentes de Trabajo, que posteriormente ampliaría su campo de acción a las enfermedades profesionales; la cual funcionaría con aportaciones gubernamentales y patronales, manejada por los industriales con el fin de transformarla con el tiempo en una mutualidad.

Sin embargo, estos trabajos no llegaron a cristalizar en una Ley del Seguro Social, ya que tres días después se aceptó la renuncia de Pascual Ortiz Rubio a la Primera Magistratura, quedando sin efecto todos sus trabajos y planes sobre el tema (17). Empero es de señalarse que este fué uno de los primeros intentos para legislar en materia de seguridad social y sirvió posteriormente como referencia para la elaboración de la Ley del Seguro Social de 1943.

En 1938 durante el período presidencial del General - Lazaro Cárdenas, se presentó ante la Cámara de Diputados un proyecto de ley para la creación de un Instituto de Seguros Sociales de aportación tripartita que comprendía al Estado, a los trabajadores y a los patronos de estos, el cual cubriría o preveniría los siguientes riesgos sociales: "Enfermedades profesionales y accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales y maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria. Además del seguro obligatorio para los trabajadores de bajos ingresos, los peones, aparceros y arrendatarios, se establecían seguros facultativos con diversas modalidades, los trabajadores independientes y los asalariados que perciben ingresos superiores al máximo dentro del que es obligatoria la afiliación en el presente Instituto".(18)

(17). Instituto Mexicano del Seguro Social 40 Años de Historia, I.M.S.S., México 1983, p. 20.

(18). El Seguro Social en México..., op. cit. t-1 pp. 520-522.

Las prestaciones que el sistema otorgaría serían tanto directas e individuales que indemnicen por riesgos realizados, como indirectas y colectivas, encaminadas a la prevención de riesgos a los que se haya expuesto el trabajador por el desempeño de sus tareas.

El principal autor de este proyecto fué el entonces Secretario de Gobernación licenciado Ignacio García Tollez, quien al implantarse el seguro social en nuestro país, sería nombrado su director general.

e) LA LEY DEL SEGURO SOCIAL DE 1943

En el año de 1941, siendo Presidente de la República, el General Manuel Avi la Camacho y por decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación del 18 de junio de ese año, se integró una Comisión Técnica, que habría de dedicarse a la elaboración de un proyecto de Ley de Seguros Sociales. Dicha Comisión quedó integrada por 5 representantes del Estado; 7 del sector obrero, y también por 7 delegados patronales. Tal como se mencionaba en el decreto, presidió los trabajos el representante de la Secretaría del Trabajo, ingeniero Miguel García Cruz. Se contó también con la colaboración de dos distinguidos expertos extranjeros; el vicepresidente de la Organización Internacional del Trabajo, Paul A. Tixier y, por sugerencia suya, el matemático checoslovaco Emilio Shoenbaum, quien había intervenido en la elaboración de diversas legislaciones en Europa y Latinoamérica sobre seguros sociales. (19)

(19). Zertuche Muñoz, Fernando. Historia del Instituto Mexicano del Seguro Social. Los Primeros Años 1943-1944, México, I.M.S.S. 1980, pp. 49-50.

Después de un año de labores la Comisión culminó sus trabajos, habiendo realizado un proyecto de ley sencillo y sin -- propósitos inalcanzables. El proyecto en cuestión constaba de -- diez capítulos, a saber:

- I. Disposiciones generales.
- II. De los salarios y de las cuotas
- III. Del seguro de accidentes de trabajo y enfermedades -- profesionales.
- IV. Del seguro de enfermedades no profesionales y materni -- dad.
- V. De los seguros de invalidez, vejez, cesantía y muerte.
- VI. Del seguro facultativo y de los adicionales.
- VII. De la organización del Instituto Mexicano del Seguro -- Social.
- VIII. De la inversión de reservas.
- IX. Del procedimiento para dirimir controversias.
- X. De las responsabilidades y sanciones.

Desglosados en 142 artículos, más 8 transitorios, se -- definía al seguro social como un servicio público nacional para -- cuya organización y administración se creaba un organismo descen -- tralizado que llevaría el nombre de Instituto Mexicano del Seguro -- Social. (20)

- (20). Artículo 5o. Ley del Seguro Social, expedida el 31 de Di -- ciembre de 1942 y publicada en el Diario Oficial de la Fede -- ración el día 19 de enero de 1943, en El Seguro Social en -- México..., op. cit. t-II, pp. 39-62.

Se establecían las ramas del seguro obligatorio que comprendería el sistema: Accidentes de trabajo y enfermedades -- profesionales; enfermedades no profesionales y maternidad; invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte (21). Se creaban los seguros facultativos para disfrute de otros trabajadores no sujetos a la modalidad obligatoria y los adicionales que se ofrecían a quienes desearan recibir prestaciones superiores a -- las establecidas en la ley (22). En la exposición de motivos del proyecto se hacía referencia al hecho de que el salario constituía... "la única fuente de la que los trabajadores obtienen -- los recursos indispensables para la subsistencia de ellos y sus familiares" (23), circunstancia por la cual, el menor incidente que los obligara a dejar de percibirlo o que repercutiera en una disminución del mismo provocaba graves perjuicios a la economía familiar. Ante esta situación el seguro social representaba una forma efectiva de protección a los ingresos propios de su trabajo y de los más comunes a los que siempre queda expuesta la vida humana.

También en la citada Exposición de Motivos se insistía en que el seguro social no sólo era una ventaja para los obreros sino que al asegurar a éstos de los accidentes del trabajo y de las enfermedades profesionales... "debía de repercutir asimismo -- en beneficio de los intereses privados, que tienen la obligación impuesta por la ley, de hacer erogaciones de su propio peculio --

(21). Artículo 2o. Ley del Seguro Social de 1943, en El Seguro Social en México... op. cit. t-II pp. 39-62

(22). Ibidem, t-II pp. 53-54

(23). Ibidem, Exposición de Motivos, t-II, p. 3

cada vez que uno de esos acontecimientos se registra" (24). En cuanto al carácter de empresa de cooperación comunitaria tripartita del régimen que se deseaba implantar, se resaltaba la circunstancia de que, acorde con el proyecto presentado... -- " El seguro social es una institución en que se compensan las cargas económicas de sus costos entre un gran número de empresas y asegurados; es un fenómeno esencialmente colectivo, de solidaridad industrial, que no puede resolverse individualmente porque ninguna empresa sería capaz de soportar esos gastos con cargo directo a sus costos de producción y de ahí se deriva la necesidad de atender al seguro social en función de la gran cantidad de sectores interesados. Sólo así es posible establecer un sistema de seguro social con un nivel de prestaciones suficiente, para satisfacer las necesidades indispensables de la población asegurada". (25)

Este proyecto de ley, previo trámite legislativo correspondiente, fué aprobado tanto por la Cámara de Diputados como por la de Senadores. Así el 31 de diciembre de 1942, el presidente Manuel Avila Camacho expidió la Ley del Seguro Social, la cual fué publicada en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943. Posteriormente el 14 de mayo del mismo año se publicó el Reglamento de Inscripción de Patrones y Trabajadores, así como el referente al funcionamiento de la Dirección General del Instituto y a las Sesiones del Consejo Técnico.

(24). El Seguro Social en México, ...op. cit. t-II, p. 6

(25). Ibidem, t-II, p. 12

Se fijó el día 10. de julio de 1943, como fecha para que los patronos recogieran las cédulas de afiliación. La primera cédula de afiliación fué recibida el día 12 del mismo mes, iniciándose la prestación de servicios del Instituto Mexicano del Seguro Social, el día 10. de enero de 1944, bajo la dirección del licenciado Ignacio García Tellez.

f) ANTECEDENTES DE LAS PRESTACIONES SOCIALES EN MEXICO

Entre los primeros antecedentes de las prestaciones sociales en nuestro país, podemos mencionar los Hospitales Pueblos o Repúblicas de Santa Fé, en la época de la Colonia, en el siglo -- XVI, Vasco de Quiroga, realiza el ensayo de las Repúblicas de Santa Fé, fundadas en una unidad operante: La Comunidad Rural, y en un orden: El Comunal; además de las labores agrícolas necesarias para la producción de alimentos y materias agrícolas, se promueven las artesanías. Las fundaciones de Vasco de Quiroga en Santa Fé de México y en la Laguna de Michoacán eran, más que hospitales fanlansterios, y debido a su organización especial, se proporcionaba a los indígenas instrucción espiritual, atención médica y educación social.

Vasco de Quiroga organiza toda la vida de sus habitantes y beneficiarios: El asentamiento humano, las edificaciones y servicios, los bienes de producción como la tierra y los talleres, el trabajo, el orden social, etc. En cuanto a la cobertura de contingencias, Enrique Cárdenas de la Peña en su libro "Vasco de Quiroga Precursor de la Seguridad Social", afirma que en el sistema ideado por el obispo de Michoacán existe la protección contra la enfer

-edad en la familia grande, es decir, el hospital para enfermos a los que atienden por turnos miembros de la misma comunidad y, en forma constante, un médico, un cirujano y un boticario, y que se protege contra la orfandad, la vejez y la viudez. Su organización además implica la ausencia de censantía, porque en la comunidad todos y cada uno de los miembros colaboran de alguna manera al desarrollo y prestigio del conglomerado. En cuanto a la conexión de la obra de Quiroga con las prestaciones sociales, -- Cárdenas de la Peña nos dice:

"El renglon de las prestaciones sociales es amplio, in creiblemente ambicioso para aquel medio. La garantía de una vivienda familiar limpia, no enajenable, cómoda, que resulta tan grata como cualquiera de la comunidad; el agregado de una granja o huerta adjunta; el cubrimiento del vestuario y la alimentación sin racionamiento; los oficios son enseñados a los naturales des de temprana edad para acostumbrarlos al aprovechamiento del tiem po.

En cuanto a oficios y talleres los hay de tal suerte que la vocación del individuo cuenta con campos variados para no entregarse a una ocupación desagradable o monótona; destaca la enseñanza de las artesanías, valiéndose de las aptitudes de cada quien; el adiestramiento de la mano de obra funciona a la perfección; no se olvidan las diversiones como estímulo del espíritu; cantos, música y juegos se entrecruzan con la rutina". (26)

(26). Cárdenas de la Peña, Enrique. Vasco de Quiroga Precursor - de las Prestaciones Sociales, en Martínez, Hugo. Las Prestaciones Sociales en México, Estudio no Publicado, I.M.S.S. México 1969

Otra obra digna de mencionarse es la que el padre Miguel Hidalgo realiza con una anticipación visionaria de las prestaciones sociales, siendo cura de San Felipe, Guanajuato, organiza en su casa tertulias, representaciones teatrales y se disfruta de la música y del baile, sin que exista distinción entre españoles y naturales, ni entre ricos y pobres.

Posteriormente en el curato de Dolores, añade a estas actividades, la enseñanza en pequeñas industrias, como la fabricación de ladrillos, la alfarería y la curtiduría, así como el cultivo de la vid y de la morera, esta última para la cría del gusano de seda. (27)

Las prestaciones sociales en el Instituto Mexicano del Seguro Social, se iniciaron en el año de 1945, con una campaña de alfabetización, en la que participó el Sindicato de Trabajadores del Instituto. En 1952 el Seguro Social enfrentaba un crecimiento desproporcionado en la demanda de servicios, principalmente en el área médica, se identificaban entre otros problemas: índices de morbilidad más altos que los calculados; ignorancia del grueso de la población derechohabiente en relación a la prevención de enfermedades y de los riesgos laborales y, en consecuencia, una inadecuada utilización de los servicios. (28)

Al tomar conciencia de que si se elevaba el nivel cultural de la población, esta situación mejoraría, las autoridades

(27). Martínez, Hugo..., op. cit.

(28). I.M.S.S. 1943-1983..., op. cit. p. 146

del Instituto empezaron a tratar de modificar los patrones culturales, por medio de la prevención médica y la higiene, se implantó un sistema de brigadas médico-sociales, para que impulsaran el desarrollo de la comunidad y así la población superara su ignorancia y se protegiera contra la insalubridad y las malas condiciones de vida en general.

En 1954 la Subdirección General Médica inició un programa piloto de medicina preventiva, y por su parte, el Departamento de Prensa y Difusión y Acción Social implantó un programa de educación materno-infantil y de primeros auxilios. (29)

El 19 de enero de 1956, se anuncia que el Instituto Mexicano del Seguro Social establecerá, en las zonas en que operaba, las Casas de la Asegurada, en donde se otorgarían cursos de economía doméstica, corte y confección, mecanografía y otras actividades que permitieran una mejor preparación y superación de la mujer. Es de mencionarse que estos centros fueron el antecedente inmediato de los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar. Al institucionalizarse las prestaciones sociales con las Casas de la Asegurada, quedaron también así contempladas, como medio para el desarrollo de las prestaciones sociales, las brigadas médicas y sociales y un servicio de relaciones públicas que las coordinaría.

La meta principal de estos servicios era la de tratar de

(29). I.M.S.S. 1943-1983..., op. cit. p. 147

satisfacer las siguientes necesidades:

- a) Auxiliar a los servicios médicos mediante la promoción de la medicina preventiva y de la educación materno-infantil
- b) Promover el mejor uso de los servicios del Instituto, elevando los niveles culturales de los derechohabientes
- c) Impulsar el conocimiento de la Seguridad Social - como un concepto que antecede al de los seguros sociales
- d) Desarrollar acciones solidarias por parte de la comunidad para conquistar la seguridad social
- e) Facilitar el acceso a la educación y a la recreación
- f) Mejorar el aprovechamiento de los seguros sociales y la promoción de la seguridad social para el bienestar de la familia. (30)

C A P I T U L O I I

FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, CREACION Y ESTRUCTURA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
 - a) ARTICULO 73, FRACCION X
 - b) ARTICULO 90
 - c) ARTICULO 123 APARTADO "A", FRACCION XXIX
- 2.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL
 - a) ARTICULO 1o.
 - b) ARTICULO 45
- 3.- LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES
- 4.- NATURALEZA JURIDICA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL
- 5.- ORGANOS DE ADMINISTRACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, SUS PRINCIPALES FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

C A P I T U L O I I

FUNDAMENTACION JURIDICA DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL, CREACION Y ESTRUCTURA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Las reformas constitucionales a la Fracción X del artículo 73; y del parrafo inicial; así como de la Fracción XXIX del artículo 123, que fueron aprobadas por el Congreso de la Unión en el año de 1929, durante el régimen del licenciado Emilio Portes Gil, establecieron el marco jurídico para la posterior expedición de la Ley del Seguro Social en 1943.

En la reforma a la fracción X del artículo 73, de nuestra Carta Magna, se estableció como facultad del Congreso de la Unión la de expedir las leyes del trabajo, reglamentarias del artículo 123 constitucional.

Por cuanto hace a la modificación del parrafo inicial y de la fracción XXIX del ya citado artículo 123, por una parte otorgó la exclusividad de legislar en materia del trabajo al Congreso de la Unión, restándole dicha atribución a las legislaturas estatales y por otro lado se consideró de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, estableciendo que comprendería los seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otros con fines análogos. Asimismo dicha ley contempla la creación de un Organismo Público Federal Descentralizado, encargado de organizar y administrar el seguro social.

1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

a) ARTICULO 73, FRACCION X

En el Título Tercero, Capítulo II de nuestra Carta -- Magna, al rubro de "El Poder Legislativo", en la Sección III; se establecen las facultades del Congreso de la Unión, en el artículo 73 fracción X, se señalan las facultades respecto a materias-- que por su importancia deben estar contempladas en leyes federa-- les. Tal es el caso de la facultad con que cuenta este cuerpo -- colegiado para expedir leyes reglamentarias del artículo 123 -- constitucional y que se ha plasmado en la creación de la Ley Fo-- deral del Trabajo.

Artículo 73. "El Congreso tiene la facultad..."

Fracción X. "Para legislar en toda la República sobre hidrocarburos, minería, industria cinematográfica, comercio, juegos con -- apuestas y sorteos, servicios de banca y crédito, energía eléc-- trica y nuclear, para establecer el Banco de Emisión Unico en -- los términos del artículo 28 y para expedir las leyes del traba-- jo reglamentarias del artículo 123." (31)

Consideramos al artículo 73 constitucional como funda-- mento de la Ley del Seguro Social, debido a que la elevación a -- rango federal de la legislación laboral, dió lugar al marco le-- gal en el cual se elaboró la ley antes mencionada.

(31) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, 76a. Edición, Editorial Porrúa, México 1983, p. 59

b) Artículo 90

En el Título Tercero, Capítulo III de nuestra Constitución Política y bajo el rubro "Del Poder Ejecutivo", se preceptúa en el artículo 90, la división de la administración pública federal en centralizada y paraestatal; asimismo se señala que leyes de terminarán las relaciones entre las Entidades Paraestatales y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos.

Para mayor abundamiento, a continuación se transcribe el artículo antes citado:

"Artículo 90.- La Administración Pública Federal será centralizada y paraestatal conforme a la ley orgánica que expida el Congreso, - que distribuirá los negocios del orden administrativo de la Federación que estarán a cargo de las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos y definirá las bases de creación de las entidades paraestatales y la intervención del Ejecutivo Federal en su operación.

Las leyes determinarán las relaciones entre las entidades y el Ejecutivo Federal, o entre éstas y las Secretarías de Estado y Departamentos Administrativos." (32)

La clasificación a que se refiere el precepto antes citado, se define en la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, en la cual el Instituto Mexicano del Seguro Social queda ubicado en el ámbito de la Administración Pública Federal Paraestatal.

(32). Constitución Política..., op. cit., p. 74

c) ARTICULO 123 APARTADO "A", FRACCION XXIX

En el Título Sexto, Capítulo Unico de nuestra Carta -- Magna, denominado "Del Trabajo y Previsión Social", se reglamentan en el artículo 123, Apartado "A", las relaciones laborales -- entre trabajadores y patrones; y en la fracción vigesimonovena se establece la utilidad social en relación a la expedición de la Ley del Seguro Social, enumerándose los seguros que debe comprender.

"Artículo 123.- Toda persona tiene derecho al trabajo digno y socialment útil; al efecto, se promoverá la creación de empleos y la organización social para el trabajo, conforme a la ley.

El Congreso de la Unión, sin contravenir las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales regirán:

Á.- Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos, y de una manera general, todo contrato de trabajo:...(33)

"Fracción XXIX. Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos no asalariados y otros sectores sociales y sus familias;" (34)

(33). Constitución Política..., op. cit., p. 104

(34). Ibidem, p. 111

En relación al tema que se desarrolla en este trabajo, observamos que el artículo 123 constitucional establece la función de utilidad pública de la Ley del Seguro Social, enumerando los seguros que la misma contemplará.

Este numeral de nuestra Carta Magna, viene a ser la base y sustento jurídico tanto de la creación como de la existencia de la ley antes citada, así como de la institución que de ella emana, es decir, el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Resulta importante señalar que en el artículo 123 constitucional, quedan plasmados los anhelos de la clase trabajadora en cuanto a la duración de la jornada de trabajo, el descanso obligatorio, el mejoramiento de las condiciones de trabajo, y por lo que se refiere al tema que nos ocupa, el logro de la implantación de un régimen de seguridad social para los trabajadores y sus familias, el cual atiende sus enfermedades y los auxilia en las mismas con pago de subsidios, quedando así los derechohabientes, resguardados contra los riesgos más comunes en su vida diaria.

2.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL

La Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, es reglamentaria del artículo 90 constitucional. En este ordenamiento jurídico se contemplan las entidades que conforman la administración pública paraestatal. De igual forma se enumeran las características de los organismos descentralizados, situaciones con las que el Instituto Mexicano del Seguro Social se identifica, ya que por una parte queda comprendido en el sector público paraes

-tatal, y por la otra, de acuerdo a su origen y naturaleza jurídica, es un organismo público descentralizado.

Los Artículos de la ley antes mencionada, que le son -- aplicables al Instituto, son los que enseguida se analizan:

a) ARTÍCULO 1º.

"La presente ley establece las bases de organización de la administración pública federal, centralizada y paraestatal.

La Presidencia de la República, las Secretarías de Estado, los Departamentos Administrativos y la Procuraduría General de la República, integran la administración pública centralizada.

Los organismos descentralizados, las empresas de participación estatal, las instituciones nacionales de crédito, las organizaciones auxiliares nacionales de crédito, las instituciones nacionales de seguros y fianzas y los fideicomisos, componen la -- administración pública paraestatal." (35)

b) ARTÍCULO 45

"Son organismos descentralizados las entidades creadas por ley o decreto del Congreso de la Unión o por decreto del Ejecutivo Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propios, cualquiera que sea la estructura legal que adopten." (36)

(35). Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, 12a. Edición, Editorial Porrúa, México 1982, p. 7

(36). Artículo 45 de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, reformada publicado en el Diario Oficial de la Federación del 14 de mayo de 1986, p. 2

Del contenido de los artículos de la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal, antes enunciados, se concluye que el Instituto Mexicano del Seguro Social es un organismo público -- descentralizado, toda vez que se crea a raíz de la expedición de la Ley del Seguro Social, ordenamiento que en su artículo 5o. preceptúa que el Instituto contará con personalidad jurídica y patrimonio propios, y por tanto forma parte de la Administración Pública Paraestatal la que incluye entre sus componentes a los organismos públicos descentralizados.

3.- LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES

Este ordenamiento jurídico, vigente desde el día 15 de mayo de 1986, viene a ser la ley reglamentaria del artículo 90 de nuestra Constitución, por lo que hace a las entidades paraestatales, teniendo por objeto regular la organización, funcionamiento y control de las mismas, como integrantes que son de la Administración Pública Federal, se sujetarán a las disposiciones de esta ley y sólo en los aspectos no previstos a otras normas según la materia que corresponda. (37)

Se establece, asimismo, que son entidades paraestatales las que con tal carácter determina la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal (38), la cual encuadra dentro de las entidades de la administración pública paraestatal a los organismos --

(37). Ley Federal de las Entidades Paraestatales, art. 1o.; publicada en el Diario Oficial de la Federación del 14 de mayo de 1986, p. 4

(38). Ibidem, art. 2o., p. 4

descentralizados, señalando en su artículo 45, como ya lo hemos visto, las características de éstos.

Por cuanto hace al Instituto Mexicano del Seguro Social, la Ley Federal de las Entidades Paraestatales señala en su artículo 5o.; que se seguirá rigiendo por su ley específica en relación a la estructura de sus órganos de gobierno y vigilancia, pero por lo que se refiere a su funcionamiento, operación y desarrollo, así como control, en lo que no se oponga a la Ley del Seguro Social, se sujetará a las disposiciones de la Ley Federal de las Entidades Paraestatales. (39)

Finalmente, también es importante señalar que se establece en la Ley Federal de Entidades Paraestatales, que corresponderá a los titulares de las Secretarías de Estado o Departamentos Administrativos encargados de la coordinación de los sectores, establecer políticas de desarrollo para las entidades -- del sector bajo su responsabilidad.

En el caso del Instituto Mexicano del Seguro Social, estaríamos hablando del titular de la Secretaría de Salud, así como coordinar la programación y presupuestación de conformidad, en su caso, con las acciones sectoriales de gasto y financiamiento previamente establecidas y autorizadas, conocer la operación y evaluar los resultados de las entidades paraestatales y las demás atribuciones que les conceda la ley. (40)

(39). Ley Federal de las Entidades Paraestatales..., op. cit., art. 5o., p. 4

(40). Ibidem, art. 8o., p. 4

4.- NATURALEZA JURIDICA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

Como ya se ha mencionado en este capítulo, el Instituto es un organismo público descentralizado, el cual fué creado para la organización y administración del seguro social, con personalidad jurídica y patrimonio propios. La creación de esta entidad -- tiene como objetivo fundamental, el de implantar un régimen de seguridad social en nuestro país; estableciéndose en la Ley del Seguro Social, ordenamiento jurídico del que emana el Instituto Mexicano del Seguro Social, "... que la seguridad social tiene como finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo."(41)

De igual forma la Ley del Seguro Social establece que es de observancia general en toda la República en la forma y términos que las disposiciones de la misma establecen (42). "El Seguro social cubre las contingencias y proporciona los servicios que se especifican a propósito de cada régimen o rama del seguro correspondiente, mediante prestaciones en especie y en dinero, en la forma y condiciones previstas por esta ley y sus reglamentos." (43)

(41). Moreno Padilla, Javier, Ley del Seguro Social, Editorial Trillas, 10a. Edición, México 1985, art. 2o. p. 30

(42). Ibidem, art. 1o., p. 29

(43). Ibidem, art. 7o. p. 33

En relación a la naturaleza jurídica del Instituto Mexicano del Seguro Social, resulta conveniente mencionar algunos conceptos del Doctor Ignacio Ibrones Prieto:

"Si somos consecuentes con la teoría contemporánea de la Seguridad Social y más aún, si reparamos en la magnitud de las necesidades que hemos de cubrir y en el atraso histórico de nuestros sistemas de trabajo, tendremos que transformar nuestros regímenes a fin de que desborden definitivamente el estrecho marco de las relaciones obrero patronales.

El derecho a recibir prestaciones no podrá derivar únicamente de la eventual ubicación de una persona dentro del proceso productivo, sino antes bien, de su calidad inalienable de ser humano. De igual manera, los recursos que se destinan a nuestra obra no han de justificarse ya por el solo principio compensatorio, mediante el cual un individuo o un sector cubre el monto de los beneficios que recibe, sino merced a un imperativo de solidaridad para la colectividad en su conjunto." (44)

"Para servir verdaderamente a México, la estructura de nuestro organismo y las prestaciones que imparte hubieron de adaptarse a las necesidades del país y a los problemas que se le fueron planteando en cada momento de su desarrollo. Desde un principio se pensó que, a diferencia de lo que acontecía en otras latitudes, la Seguridad Social Mexicana no habría de dirigirse solamente al cuidado del -- factor trabajo para el fomento de la producción, sino que debería contribuir a nuestro progreso mejorando integralmente al hombre. No podía entenderse tampoco, de manera estricta, como un mecanismo-

(44). Ibrones Prieto, Ignacio. Tesis Mexicanas de Seguridad Social Instituto Mexicano del Seguro Social, México 1970, pp. 37-38

por medio del cual los sectores económicamente activos soportarían la carga de la población de edad avanzada, sino como un sistema -- que permitiera captar recursos para la política social propia de -- un país en crecimiento, que debe contemplar - antes que nada - la formación de las nuevas generaciones." (45)

Por su parte el Maestro Gustavo Arce Cano señala en relación a la naturaleza del Seguro Social en nuestro país, que "El -- Seguro Social satisface la necesidad de otorgar al trabajador o a su familia un sustituto del salario, así como medicinas y atención médica y hospitalaria. El principal riesgo que cubre es la imposibilidad para laborar, que privase al operario de su remuneración. -- Es el riesgo económico lo fundamental; asimismo señala, ... "La eficacia del Seguro Social se debe a que descansa en las matemáticas -- que valoran, con arreglo a la técnica actuarial, las posibilidades de los fenómenos o hechos inciertos y futuros, creadores de riesgos y siniestros, que en algunos casos no tiene que acatar porque -- primero está el pueblo. Esta especulación numérica le da base científica y sólida, que augura en gran parte su solvencia y éxito rotundo. Sin los cálculos, el seguro constituiría un verdadero juego de azar. Aunque este elemento se va borrando, con respecto a la -- asistencia, debido a que se amplía el Seguro Social con el presupuesto del Estado." (46)

"Con gran acierto abordó el legislador mexicano de 1942 el tema del seguro social. La ley constituye un sistema integral --

(45). op. cit. p. 39

(46). Arce Cano, Gustavo. De los Seguros Sociales a la Seguridad Social, México Editorial Porrúa 1972, p. 33

de protección a los seres económicamente débiles. En otros países diversas disposiciones establecen los distintos seguros, a saber: de accidente y enfermedad profesional, de maternidad, de vejez, - de invalidez, de muerte, cesantía y enfermedad no profesional. -- Nuestra Ley, que es un verdadero Código del Seguro Social, abarca a todos aquellos sistemas en forma unificada"; más adelante menciona, ... "La Ley ha plasmado el llamado principio de unificación, Ha constituido una administración para todos los seguros. Un solo órgano administra todos los seguros. Por supuesto como es natural, se respetaron las características actuariales de los diversos seguros. La reglamentación, empero, es única, porque se considera - que todos son partes de una misma pieza.

El régimen de unificación es superior a cualquier otro. Permite que se manejen mayores fondos y se reduzcan los costos del seguro. Al obrero se le presenta una mejor perspectiva: No se quedará desamparado, ni su familia, cualquiera que sea el riesgo que sufra, pues el sistema cubre todos o casi todos los riesgos a que está expuesto; y por último, facilita el cobro de las cuotas. A pesar de esto, por sus peculiaridades, el seguro de accidentes y enfermedades del trabajo se administra en una sección especial y con contabilidad y financiamiento propios." (47)

El régimen del Seguro Social, además de otorgar las -- prestaciones inherentes a su naturaleza y finalidad, con fundamento en la solidaridad social, tendrá la facultad de proporcionar -- servicios sociales de beneficio colectivo en los términos y con-

las modalidades que la ley establece.

De esta forma podemos determinar que el Instituto Mexicano del Seguro Social, viene a constituirse en un instrumento -- redistribuidor de la riqueza generada por el trabajo de los mexicanos, protegiendo además al trabajador de los riesgos que los -- incapaciten temporalmente o en forma definitiva para desarrollar una actividad económica remunerada, y al quedar el trabajador así protegido, de igual forma resulta beneficiada su familia.

El Seguro Social protege el salario del trabajador, el cual no se verá reducido por gastos médicos, hospitalarios, o por la compra de medicamentos, ya que todos éstos se los proporciona este sistema de aseguramiento.

Finalmente resulta oportuno destacar que a través de -- los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar, el -- Instituto imparte cursos de capacitación técnica para el trabajo en diversas áreas, promoviendo también la práctica del deporte, -- tanto entre la niñez, como entre los jóvenes y adultos.

5.- ORGANOS DE ADMINISTRACION DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, SUS PRINCIPALES FUNCIONES Y ATRIBUCIONES

Los Organos de Administración del Instituto Mexicano del Seguro Social son: (48)

- La Asamblea General;
- El Consejo Técnico;
- La Comisión de Vigilancia; y
- La Dirección General.

Los tres primeros órganos se encuentran integrados en forma tripartita, esto es, por representantes del sector patronal, del sector obrero, y del Ejecutivo Federal.

La composición y estructura de estos órganos superiores del Instituto, se analizará individualmente.

- La Asamblea General:

Viene a ser la autoridad suprema del Instituto Mexicano del Seguro Social, está integrada por 30 miembros, los cuales duran en su cargo seis años, pudiendo ser reelectos.

Los miembros de la Asamblea General serán designados en la forma siguiente: (49)

- a) Diez por el Ejecutivo Federal;
- b) Diez por las Organizaciones Patronales; y

(48), Ley del Seguro Social... op. cit., art. 246, p. 138

(49). Ibidem, art. 247, p. 138

c) Diez por las Organizaciones de Trabajadores.

La Asamblea General, será presidida por el Director General, teniendo las siguientes facultades:

i) Discutirá anualmente el estado de ingresos y gastos, el balance contable, el informe de actividades presentado por el Director General, el programa de actividades y el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente, así como el informe de la Comisión de Vigilancia, para su aprobación o modificación como proceda. (50)

ii) Cada tres años conocerá para su aprobación o modificación, el balance actuarial que presente el Consejo Técnico, cuidando que haya suficiencia de recursos para los diferentes ramos del seguro. (51)

- El Consejo Técnico:

Es el representante legal y el administrador del Instituto, se integra hasta por 12 miembros, los cuales serán designados por los sectores que conforman la Asamblea General, correspondiéndoles elegir a 4 representantes por sector. Los miembros del Consejo Técnico duran en su cargo 6 años y también pueden -- ser reelectos.

El Ejecutivo Federal cuando lo estime conveniente, podrá disminuir a la mitad la representación estatal. El Secretario

(50). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 250, p. 139

(51). Ibidem, art. 251, p. 140

de Salud y el Director General serán siempre consejeros del Estado, presidiendo este último el Consejo Técnico. (52)

El Consejo Técnico tendrá las siguientes atribuciones:

I. Decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto, con sujeción a lo prevenido en esta ley y sus reglamentos;

II. Resolver sobre las operaciones del Instituto, exceptuando aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General, de conformidad con lo que al respecto determinen esta Ley y el reglamento;

III. Establecer y suprimir Delegaciones y Subdelegaciones, y Oficinas para Cobros del Instituto, señalando su circunscripción territorial;

IV. Convocar a Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria;

V. Discutir y, en su caso, aprobar el presupuesto de ingresos y egresos, así como el programa de actividades que elabora la Dirección General;

VI. Expedir los reglamentos que menciona la fracción VIII del artículo 240 de esta ley;

VII. Conceder, rechazar y modificar pensiones, pudiendo delegar estas facultades a las dependencias competentes;

VIII. Nombrar y remover al Secretario General, a los -- Subdirectoros, Jefes de Servicios y Delegados, en los términos de la Fracción VII del artículo 257 de esta ley;

IX. Extender el régimen obligatorio del Seguro Social -- en los términos del artículo 14 de esta ley y autorizar la inicia -- ción de los servicios;

X. Proponer al Ejecutivo Federal las modalidades al ré -- gimen obligatorio a que se refiere el artículo 16 de esta ley;

X Bis. Establecer los procedimientos para la inscrip -- ción, cobro de cuotas y otorgamiento de prestaciones;

XI. Autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas;

XII. Conceder a los derechohabientes de régimen en casos excepcionales y previo el estudio socioeconómico respectivo, el disfrute de prestaciones médicas y económicas previstas por esta ley, -- cuando no esté plenamente cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo y equitativo;

XIII. Autorizar, en la forma y términos que establezca el reglamento relativo, a los Consejos Consultivos Delegacionales pa -- ra ventilar y, en su caso, resolver el recurso de inconformidad a -- que se refiere el artículo 274; y

XIV. Las demás que señale esta ley y sus reglamento.(53)

- La Comisión de Vigilancia:

Será la Asamblea General la encargada de designar a los seis miembros que integrarán la Comisión de Vigilancia. Para formar esta comisión cada uno de los sectores representados en la Asamblea General, propondrán dos miembros propietarios y dos suplentes, los cuales durarán en su cargo seis años, pudiendo además ser reelectos. La elección puede recaer en personas que no formen parte de los sectores que integran la referida asamblea. El Ejecutivo Federal, cuando lo estime conveniente, podrá disminuir a la mitad la representación estatal. (54)

La Comisión de Vigilancia tendrá las siguientes atribuciones:

I. Vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones de esta ley y sus reglamentos;

II. Practicar la auditoria de los balances contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de operaciones del Instituto;

III. Sugerir a la Asamblea y al Consejo Técnico, en su caso, las medidas que juzgue convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro Social;

(53). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 253 p. 141

(54). Ibidem, art. 254 p. 142

IV. Presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico, para cuyo efecto éstos le serán dados a conocer con la debida oportunidad; y

V. En caso grave y bajo su responsabilidad, citar a Asamblea General extraordinaria. (55)

- La Dirección General:

El Director General será nombrado por el Presidente de la República, debiendo ser mexicano por nacimiento. (56)

El Director General tendrá las siguientes atribuciones:

I. Presidir las sesiones de la Asamblea General y del Consejo Técnico;

II. Ejecutar los acuerdos del propio Consejo;

III. Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con la suma de facultades generales y especiales que requiera la ley, inclusive para sustituir o delegar dicha representación;

IV. Presentar anualmente al Consejo Técnico el informe de actividades, así como el programa de labores y el presupuesto de

(55). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 255 pp. 142-143

(56). Ibidem, art. 256 p. 143

ingresos y egresos para el siguiente período;

V. Presentar anualmente al Consejo Técnico el balance contable y el estado de ingresos y gastos;

VI. Presentar cada tres años al Consejo Técnico el balance actuarial;

VII. Proponer al Consejo la designación o destitución de los funcionarios mencionados en la fracción VIII del artículo 253;

VIII. Nombrar y remover a los demás funcionarios y trabajadores; y

IX. Las demás que señalen las disposiciones de esta ley y sus reglamentos. (57)

Los Consejos Consultivos:

Estarán integrados por el Delegado quien fungirá como presidente del mismo; un representante del gobierno de la Entidad federativa sede de la Delegación; dos del sector obrero y dos del sector patronal, con sus respectivos suplentes. En los casos de las Delegaciones del Valle de México, la representación gubernamental se integrará con el titular de la misma. En caso de conside-

(57). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 257, p. 143

-rarlo conveniente el Consejo Técnico podrá ampliar la representación de los sectores. (58)

Los Consejos Consultivos tendrán las siguientes facultades:

I. Vigilar el funcionamiento del Seguro Social en la circunscripción de la Delegación y sugerir las medidas conducentes al mejor funcionamiento de los servicios médicos, técnicos, administrativos y sociales a cargo de la misma;

II. Opinar en todo aquello que el Delegado o cualesquiera de los órganos del Instituto en este nivel, sometan a su consideración;

III. Ser el portavoz autorizado de la Delegación ante los sectores representados y de éstos ante la Delegación, a fin de lograr las mejores relaciones y la colaboración de los sectores en las labores y servicios que el Instituto tiene a su cargo;

IV. Ventilar y resolver en el ámbito de la circunscripción territorial de la Delegación, el recurso de inconformidad establecido en el artículo 274 en los términos autorizados por el Consejo Técnico; y

V. Las demás que le señalen el Consejo Técnico y la Dirección General. (59)

(58). Ley del Seguro Social..., art. 258 A, p. 144

(59). Ibidem, art. 258 B, p. 144

Los Delegados del Instituto tendrán las siguientes facultades:

I. Presidir las sesiones del Consejo Consultivo Delegacional;

II. Autorizar las actas de las sesiones celebradas con el Consejo Consultivo Delegacional y vetar los acuerdos de éste -- cuando no observen lo dispuesto por la Ley del Seguro Social y sus reglamentos y demás disposiciones legales, no se ajusten a los criterios del Consejo Técnico o a las políticas institucionales;

III. Ejecutar los acuerdos y resoluciones emitidos por el Consejo Técnico, la Dirección General y los Consejos Consultivos Delegacionales;

IV. Conceder, rechazar y modificar pensiones que se deriven de los diversos ramos del Seguro Social;

V. Recibir los escrito de inconformidad y turnarlos al Consejo Consultivo Delegacional, con los antecedentes y documentos del caso para su resolución;

VI. Autorizar las certificaciones que expida la Delegación;

VII. Ejercer en el ámbito de la circunscripción territorial de la Delegación, las facultades previstas en las fracciones X, XI, XII, XIV, XV, XVI, XVII, XVIII, XIX y XX del artículo 240 - de esta ley; y

VIII. Las demás que señalen esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones legales. (60)

Los Subdelegados del Instituto tendrán las siguientes facultades:

I. Ejecutar los acuerdos y resoluciones emitidas por el Consejo Técnico, la Dirección General, el Consejo Consultivo Delegacional y la Delegación;

II. Recibir los escritos de Inconformidad y turnarlos a la Delegación con los antecedentes y documentos del caso, para su resolución por el Consejo Consultivo Delegacional;

III. Ejercer en el ámbito de la circunscripción territorial de la Subdelegación, las facultades previstas en las fracciones X, XII, XIV, XV y XVIII del artículo 240 de esta ley; y

IV. Las demás que señale esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones legales. (61)

Los Jefes de las Oficinas para Cobros del Instituto Mexicano del Seguro Social tendrán las siguientes facultades:

I. Hacer efectivos dentro del ámbito de su circunscripción territorial, los créditos a favor del Instituto por concepto de cuotas, capitales constitutivos y accesorios legales;

(60). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 258 C, p. 145

(61). Ibidem, art. 258 D, p. 146

II. Aplicar el procedimiento administrativo de ejecución en los términos del Código Fiscal de la Federación;

III. Ventilar y resolver los recursos previstos en el Código Fiscal de la Federación relativos al procedimiento administrativo de ejecución que lleven a cabo; y

IV. Las demás que señale esta ley, sus reglamentos y demás disposiciones legales. (62)

(62). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 258 I, p. 146

C A P I T U L O I I I

1.- CLASIFICACION DE LAS PRESTACIONES

- a) PRESTACIONES MEDICAS
- b) PRESTACIONES EN DINERO
- c) PRESTACIONES SOCIALES

2.- PRESTACIONES DE ACUERDO A LA CALIDAD DEL DERECHOHABIENTE, SEGUN SE TRATE DE:

- a) EL ASEGURADO
- b) LA ESPOSA O CONCUBINA DEL ASEGURADO
- c) LOS HIJOS DEL ASEGURADO
- d) LOS ASCENDIENTES DEL ASEGURADO
- e) EL PENSIONADO
- f) LA ESPOSA O CONCUBINA DEL PENSIONADO
- g) LOS HIJOS DEL PENSIONADO
- h) LOS ASCENDIENTES DEL PENSIONADO

CAPITULO III

PRESTACIONES QUE OTORGA LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

1.- CLASIFICACION DE LAS PRESTACIONES

Esta clasificación comprende los tres grandes rubros que integran las prestaciones que otorga el Instituto a saber:

a) PRESTACIONES MEDICAS

Son todas aquellas que los derechohabientes del Seguro Social reciben en las Unidades Médicas del sistema, tanto de tipo médico, quirúrgico, hospitalario y farmacéutico; bien sea para que se recuperen de alguna enfermedad, o bien a través de medidas de prevención, como en el caso de las vacunas que brindan protección a las personas que las reciben contra algunos padecimientos.

b) PRESTACIONES EN DINERO

Están constituidas por el numerario que el Instituto -- entrega ya sea al trabajador que se encuentra temporalmente incapacitado para trabajar, debido a un riesgo de trabajo o a una enfermedad general; al pensionado al que se le ha otorgado una pensión relacionada con alguna de las ramas de los seguros que cubren el régimen; o a los beneficiarios de un asegurado o pensionado a los cuales se les haya asignado una pensión, bien sea por viudez, orfandad, etc., de acuerdo a los preceptos de la Ley del Seguro Social.

c) PRESTACIONES SOCIALES

Son servicios complementarios de la atención médica y las prestaciones en dinero que ofrecen diversas unidades del sistema y - que tienen como finalidad fundamental el logro del bienestar individual y de la sociedad.

De esta manera podemos decir que las Prestaciones Sociales del Instituto Mexicano del Seguro Social tienen las siguientes - características:

- Orientan para la prevención de enfermedades, accidentes y desnutrición

- Fomentan el adecuado uso del tiempo libre, a través de programas recreativos y de la práctica deportiva.

- Capacitan y adiestran a nivel técnico en diversas ramas de la industria para facilitar a la población la obtención de empleo.

- Promueven y orientan sobre la planificación familiar.

- Propician la integración familiar y el desarrollo de la comunidad.

Es importante señalar que para tener acceso a las prestaciones sociales no es necesario ser derechohabiente del Instituto, - esto es, el servicio se presta a toda la población.

2.- PRESTACIONES DE ACUERDO A LA CALIDAD DEL DERECHOHABIENTE, SEGUN SE TRATE DE:

a) EL ASEGURADO

En el Seguro de Riesgos de Trabajo:

- Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica; servicios de hospitalización; aparatos de prótesis y ortopedia y rehabilitación. (63)

- En caso de incapacidad temporal para laborar, el 100 por ciento del salario con que esté cotizando ante el Instituto, - en tanto dure la inhabilitación. (64)

- Pensión mensual al ser declarada la incapacidad permanente total. (65)

Pensión mensual, en caso de incapacidad permanente parcial, la cual se calculará de acuerdo a la tabla de valuación de - incapacidad establecida en la Ley Federal del Trabajo y tomando como base el monto de la pensión que le hubiese correspondido en caso de incapacidad permanente total. (66)

(63). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 63, p. 58

(64). Ibidem, art. 65 Fracc. I, p. 60

(65). Ibidem, art. 65 Fracc. II, p. 60

(66). Ibidem, art. 65 Fracc. III párrafo 1o., pp. 60-61

- Indemnización global, a elección del asegurado, equivalente a cinco anualidades de la pensión que le corresponda, cuando el porcentaje de la valuación definitiva sea hasta del 15 % (67)

- En caso de muerte del trabajador por riesgo de trabajo, se pagará a sus familiares dos meses de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal, a la fecha del fallecimiento. (68)

En el Seguro de Enfermedades y Maternidad:

- Asistencia médico quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, hasta por 52 semanas, para el mismo padecimiento. (69)

- Prórroga del tratamiento médico hasta por 52 semanas más, previo dictamen médico. (70)

- Asistencia médica obstétrica necesaria a la asegurada, durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio. Ayuda en especie durante 6 meses para lactancia y canastilla al nacer el hijo de la asegurada. (71)

(67). Ley del Seguro Social..., op. cit. art. 65 Fracc. III párrafo 2o., p. 61

(68). Ibidem, art. 71 Fracc. I, pp. 63-64

(69). Ibidem, art. 99, p. 88

(70). Ibidem, art. 100. p. 88

(71). Ibidem, art. 102 Fracciones I, II y III, p. 89

- Subsidio en efectivo desde el cuarto día de incapacidad por enfermedad general, hasta por el término de 52 semanas y - prorroga del subsidio hasta por 26 semanas más, si el asegurado -- continúa incapacitado. (72)

- Para las aseguradas, subsidio en numerario durante 42 días anteriores al parto y 42 días posteriores al mismo. (73)

- En caso de muerte del trabajador, un mes del salario-mínimo general vigente en el Distrito Federal, en la fecha del fallecimiento. (74)

- Conservación del derecho a recibir las prestaciones -- del Seguro de Enfermedades y Maternidad, durante 8 semanas posteriores a la fecha de baja ante el Instituto, siempre que tenga cubiertas un mínimo de 8 cotizaciones semanales, inmediatamente antes de la fecha de baja. Asimismo conservación del derecho a prestaciones médicas en caso de huelga, durante el tiempo que dure -- ésta. (75)

(72). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 104, p. 89

(73). Ibidem, art. 109, pp. 91-92

(74). Ibidem, art. 112, p. 93

(75). Ibidem, art. 118, p. 95

En los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte:

- Pensión por invalidez, siempre que al ser declarado el estado de invalidez, el asegurado tenga reconocidas al menos 150 semanas de cotización. (76)

- Pensión por vejez al cumplir los 65 años de edad y tener reconocidas al menos 500 cotizaciones semanales. (77)

- Pensión por cesantía en edad avanzada, cuando el -- asegurado tenga reconocidas un mínimo de 500 cotizaciones semanales, haya cumplido 60 años de edad y quede privado de trabajo -- remunerado. (78)

- Ayuda para gastos de matrimonio, si cuando éste se celebre el asegurado tenga reconocidas cuando menos 150 semanas-cotizadas. (79)

- Conservación de los derechos obtenidos para alcanzar pensiones por invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, por un período igual a la cuarta parte del tiempo cubierto por sus cotizaciones, este período de conservación de derechos no será menor de 12 meses.

(76). Ley del Seguro Social..., art. 131, p. 100

(77). Ibidem, art. 138, p. 102

(78). Ibidem, art. 145, Fracciones I, II y III, p. 104

(79). Ibidem, art. 160, Fracc. I, p. 108

- Reconocimiento del tiempo cubierto en sus anteriores cotizaciones al asegurado que habiendo dejado de estar sujeto al régimen del seguro social, reingrese a éste, en la forma siguiente:

i).- Si la interrupción en el pago de cotizaciones no fuese mayor de 3 años, se le reconocerán todas sus cotizaciones

ii).- Si la interrupción es por períodos mayores de 3 años pero menores de 6 años, el reconocimiento procede cuando se cotiza durante 26 semanas posteriores al reingreso.

iii).- Si la interrupción es por períodos mayores de 6 años, el reconocimiento procede cuando se cubran 52 semanas a partir del nuevo aseguramiento. (80)

En el Seguro de Guarderías para hijos de Aseguradas:

- Servicio de Guardería Infantil que incluye el aseo, la alimentación, cuidado de la salud, la educación y la recreación de los hijos de las trabajadoras aseguradas, desde los 43 días de nacidos hasta que cumpla 4 años. (81)

Continuación Voluntaria en el Régimen Obligatorio

- Continuación voluntaria en los seguros de enfermedades y maternidad y de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, conjuntamente o bien en cualquiera de éstos a su elección, siempre y cuando se tengan acreditadas 52 cotizaciones semanales.

(80). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 183 Fracccs. I, II y III, p. 119

(81). Ibidem, art. 186 y 189, pp. 121-122

-nales en el Régimen Obligatorio, al ser dado de baja y se ejerza el derecho mediante solicitud por escrito dentro de un plazo de - 12 mes a partir de la fecha de baja. (82)

b) LA ESPOSA O CONCUBINA DEL ASEGURADO

En el Seguro de Riesgos de Trabajo:

-En el caso de muerte del trabajador derivada de un - riesgo de trabajo, se le otorgará pensión por viudez, equivalente al 40 % de la que hubiese correspondido al asegurado por incapaci- dad permanente total. La misma prestación se le otorgará al viudo que encontrándose totalmente incapacitado, hubiera dependido econó- micamente de la asegurada. (83)

En el Seguro de Enfermedades y Maternidad:

- Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospi- talaria. (84)

- Asistencia obstétrica necesaria durante el embarazo, el parto y el puerperio y ayuda en especie para la lactancia. (85)

(82). Ley del Seguro Social...op. cit., art. 194, pp. 122-123

(83). Ibidem, art. 71 Fracc. II y art. 72, pp. 63-65

(84). Ibidem, art. 101, p. 89

(85). Ibidem, art. 103, p. 89

- Conservación del derecho a recibir las prestaciones de este seguro, si el asegurado cumple con los requisitos que señala esta ley. (86)

En los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte:

- Pensión por viudez a la esposa o a la concubina del asegurado que al fallecer tenga un mínimo de 150 semanas cotizadas acreditadas. El monto de la pensión será el equivalente al 50 % de la que hubiera correspondido al asegurado por invalidez. (87)

c) LOS HIJOS DEL ASEGURADO

En el Seguro de Riesgos de Trabajo:

- Pensión por orfandad para cada uno de los hijos menores de 16 años, o mayores de esta edad y hasta los 25 años cuando estos últimos estén realizando estudios en planteles del sistema educativo nacional. A los huérfanos que se encuentren totalmente incapacitados se les otorgará la pensión hasta que recuperen la capacidad para el trabajo. La pensión será equivalente al 20 % para los huérfanos de padre o madre, y del 30 % para los huérfanos tanto de padre como de madre, tomando como base la pensión que le habría correspondido al asegurado por incapacidad total permanente. (88)

(86). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. art. 118, p. 95

(87). Ibidem, art. 153, p. 106

(88). Ibidem, art. 71 Fracciones III, IV y V, pp. 63-64

En el Seguro de Enfermedades y Maternidad:

- Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, para los hijos menores de 16 años o mayores hasta los 25 años de edad, cuando estos últimos estudien en planteles del sistema educativo nacional. Los hijos que se encuentren totalmente incapacitados para trabajar, disfrutaran de esta prestación - hasta que desaparezca la incapacidad que padecen. (89)

- Conservación del derecho a recibir las prestaciones de este seguro, si el asegurado cumple con los requisitos señalados en la presente ley. (90)

En los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte:

- Pensión de orfandad para cada uno de los hijos menores de 16 años o bien mayores hasta los 25 años de edad, si están realizando estudios en planteles del sistema educativo nacional; siempre y cuando el asegurado haya tenido al menos 150 cotizaciones semanales. A los hijos mayores de 16 años que estén totalmente incapacitados para trabajar, se les otorgará la pensión hasta que desaparezca su incapacidad. (91) Cuando el huérfano lo sea tanto del padre como de madre, la pensión que se le otorgará será equivalente al 30 % de la pensión que por invalidez le hubiera correspondido al asegurado. Si el huérfano únicamente carece de uno de los progenitores, se le otorgará en las mismas condiciones una pensión equivalente al 20 %. (92)

(89). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 101, p. 89

(90). Ibidem, art. 118, p. 95

(91). Ibidem, art. 156, p. 107

(92). Ibidem, art. 157, p. 108

d) LOS ASCENDIENTES DEL ASEGURADO

En el Seguro de Riesgos de Trabajo:

- Pensión a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del trabajador fallecido, equivalente al 20 % de la pensión que hubiere correspondido al asegurado, en el caso de incapacidad permanente total, siempre que no exista viuda, concubina o huérfanos con derecho a pensión. (93)

En el Seguro de Enfermedades y Maternidad.

- Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, a los padres si viven en el hogar del asegurado y dependen económicamente de él. (94)

- Conservación vitalicia del derecho a las prestaciones en especie, cuando el asegurado haya fallecido. (95)

- Conservación del derecho a recibir las prestaciones de este seguro, durante 8 semanas, si el asegurado ha cotizado durante el período que marca la ley. (96)

(93). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 73, p. 66

(94). Ibidem, art. 101, p. 89

(95). Ibidem, art. 101, p. 89

(96). Ibidem, art. 118, p. 95

En los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte:

- Pensión a cada uno de los ascendientes que dependían económicamente del asegurado fallecido, equivalente al 20 % de la pensión que por invalidez le hubiera correspondido a éste, siempre que no exista viuda, concubina o huérfanos -- con derecho a pensión.

e) EL PENSIONADO

Es importante aclarar que al referirnos al pensionado, estaremos haciendo mención del asegurado o asegurada, a quien por razón de un riesgo de trabajo, o bien en el seguro de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se le ha asignado una pensión en los términos de la Ley del Seguro Social; pues si bien es cierto que tanto los hijos, la esposa o concubina, así como los ascendientes a falta de hijos y esposa o concubina con derecho, pueden obtener una pensión, en alguno de los seguros que cubre el régimen, esta pensión es derivada de los derechos generados por el asegurado trabajador y en virtud de su parentesco con el mismo. De tal forma que los designaremos como beneficiarios del pensionado y señalaremos las prestaciones que la Ley del Seguro Social le otorga de manera separada.

En el Seguro de Riesgos de Trabajo:

- El Instituto otorgará a los pensionados por incapacidad permanente total o parcial, con un mínimo del 50 % de incapacidad, un aguinaldo anual equivalente a 15 días del importe de la pensión que perciban. (97)

- Una vez declarada la incapacidad permanente, sea parcial o total, el pensionado podrá solicitar en cualquier momento una revisión de su incapacidad a fin de aumentar la cuantía de la pensión que se le haya otorgado, esto durante los dos primeros años de la declaración de incapacidad permanente. Posteriormente, transcurrido el período de adaptación, la solicitud de revisión sólo podrá hacerse anualmente, salvo que existan pruebas de un cambio substancial en las condiciones de la incapacidad. (98)

- Incremento anual de las pensiones por incapacidad permanente total o parcial, con un mínimo del 50 % de incapacidad. Para aplicar el porcentaje, en los casos de incapacidad permanente parcial se tomará en cuenta la cuantía que le hubiere correspondido al asegurado por incapacidad permanente total. (99)

(97). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 65 Fracc. IV, -- pp. 59-60

(98). Ibidem, art. 68, p. 63

(99). Ibidem, art. 75, p. 67

En el Seguro de Enfermedades y Maternidad:

- Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, para las personas pensionadas en el seguro de riesgos de trabajo o en los de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, excepto para los pensionados con un porcentaje menor al 50 % de incapacidad. (100)

- Ayuda para gastos de funeral, en caso de muerte del pensionado, se pagará a sus familiares el equivalente a un mes de salario mínimo general vigente en el Distrito Federal. (101)

En el Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte:

- Pago del importe de dos anualidades de la pensión, al pensionado que comprobare que su residencia en el extranjero, será de carácter permanente. Esta disposición es aplicable también a las personas que disfrutaran de una pensión por riesgo de trabajo. (102)

- Ayuda asistencial al pensionado por invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, equivalente al 15 % de la cuantía de la pensión que le corresponda, en caso de no tener esposa o concubina ni hijos o ascendientes que dependan de él. En las mismas condiciones, ayuda asistencial al pensionado equivalente-

(100). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 99, p. 88

(101). Ibidem, art. 112, p. 93

(102). Ibidem, art. 126, p. 95

al 10 % de la cuantía de la pensión que le corresponda, si sólo tuviera un ascendiente con derecho a disfrute de asignación familiar. (103)

- Ayuda asistencial al pensionado por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, con excepción de los casos antes señalados; cuando por su estado físico, requiera ineludiblemente que le asista una persona de manera permanente o continua. La ayuda asistencial consistirá en el aumento hasta del 20 % de la pensión que esté disfrutando el pensionado, esta disposición también beneficia a la viuda del pensionado. (104)

- Incremento anual de las pensiones otorgadas en este seguro, según lo determine el Consejo Técnico. (105)

- Reconocimiento de las cotizaciones generadas durante el reingreso del pensionado al régimen del seguro social -- obligatorio, para incrementar la pensión, cuando deje de pertenecer al régimen. (106)

(103). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 164 Fracciones-IV y V, p. 110

(104). Ibidem, art. 166, p. 111

(105). Ibidem, art. 172, p. 115

(106). Ibidem, art. 183 Fracc. IV, pp. 119-120

(f) LA ESPOSA O CONCURINA DEL PENSIONADO

En el Seguro de Riesgos de Trabajo:

- Pago de una suma global, equivalente a 3 anualidades de la pensión otorgada, a la viuda o concubina que contraiga matrimonio. (107)

- Pago de aguinaldo anual, equivalente a 15 días de la pensión otorgada. (105)

- Incremento anual de la pensión otorgada a la viuda o concubina, según lo determine el Consejo Técnico. (109)

En el Seguro de Enfermedades y Maternidad:

- Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria. (110)

- En caso de maternidad se otorgará a la esposa o concubina del pensionado durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, la asistencia obstétrica necesaria y ayuda en especial por 6 meses para lactancia. (111)

(107). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 73, p. 66

(108). Ibidem, art. 71 Fracc. VI, pp. 63-64

(109). Ibidem, art. 76, p. 67

(110). Ibidem, art. 101, p. 59

(111). Ibidem, art. 103, p. 89

En el Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y - Muerte:

- Asignación familiar equivalente al 15 % de la -- cuantía de la pensión que corresponda al asegurado ya sea por invalidez, vejez o por cesantía en edad avanzada. (112)

- Pensión como beneficiaria por la muerte del asegurado que disfrutaba una pensión por incapacidad permanente, derivada de un riesgo de trabajo y que fallece por causa distinta a éste, siempre y cuando el asegurado haya tenido reconocidas - al menos 150 cotizaciones semanales ante el Instituto. Si el -- asegurado disfrutaba de una pensión por incapacidad permanente total y fallece sin cumplir el requisito mencionado anteriormente, la esposa tendrá derecho a la pensión, si la que gozó el -- fallecido no tuvo una duración mayor de 5 años, igual derecho - tendrán los demás beneficiarios, bien sean hijos o ascendientes del asegurado que haya muerto. (113)

g) LOS HIJOS DEL PENSIONADO

En el Seguro de Riesgos de Trabajo:

- Prórroga del pago de la pensión por orfandad para -

(112). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 164, Fracc. I -- p. 110

(113). Ibidem, art. 151 Fracc. II, pp. 105-106

los huérfanos mayores de 16 años, hasta la edad de 25 años si se encuentran realizando estudios en planteles del sistema educativo nacional. En igual forma se otorga prórroga de la pensión para los huérfanos incapacitados, hasta que tengan capacidad para trabajar. (114)

- Al término de la pensión de orfandad, se le entregará al huérfano un pago adicional, consistente en 3 mensualidades de la pensión que tenía asignada. Pago de aguinaldo anual - equivalente a 15 días del importe de la pensión que perciban. - (115)

- Incremento anual del importe de la pensión de orfandad según lo determine el Consejo Técnico. (116)

En el Seguro de Enfermedades y Maternidad:

- Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, hasta los 16 años, o mayores hasta los 25 años si estudian en planteles del sistema educativo nacional y en caso de estar incapacitados para trabajar, hasta que se recuperen de la incapacidad que padecen. (117)

(114). Ley del Seguro Social..., art. 71 Fraccs. IV y V, p. 63

(115). Ibidem, art. 71 Fracc. VI, pp. 63-64

(116). Ibidem, art. 76, p. 67

(117). Ibidem, art. 101, p. 89

En el Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y Muerte:

- Asignación familiar para cada uno de los hijos - menores de 16 años, del pensionado, equivalente al 10 % de la cuantía de la pensión. Prórroga de las asignaciones familiares concedidas a los hijos del pensionado, hasta los 25 años - si están estudiando en planteles del sistema educativo nacional. En caso de incapacidad para el trabajo, hasta en tanto - no desaparezca la inhabilitación. (118)

h) LOS ASCENDIENTES DEL PENSIONADO

En el Seguro de Riesgos de Trabajo:

- Pago de aguinaldo anual equivalente al importe - de 15 días de la pensión que como beneficiarios ascendientes - se les haya otorgado en su caso. (119)

- Incremento anual de la cuantía de la pensión, se - gún lo determine el Consejo Técnico. (120)

(118). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 164 Fraccio - nes II y V, p. 110

(119). Ibidem, art. 73, p. 66

(120). Ibidem, art. 76, p. 67

En el Seguro de Enfermedades y Muturnidad:

- Asistencia médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, a los padres que vivan en el hogar del pensionado y dependan económicamente de él. (121)

En el Seguro de Invalidez, Vejez, Cesantía en Edad Avanzada y -- Muerte:

- Asignación familiar a los padres del pensionado, en caso de que dependan económicamente de él, equivalente al 10 % -- de la pensión por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, -- según corresponda y siempre y cuando no existan esposa o concubina e hijos con derecho a pensión. (122)

(121). Ley del Seguro Social..., op. cit., art. 101. p. 89

(122). Ibidem, art. 164 Fracc. III, p. 110

CAPITULO IV

LAS PRESTACIONES SOCIALES

- 1.- FUNDAMENTACION JURIDICA Y JUSTIFICACION SOCIOCULTURAL Y ECONOMICA DE LAS PRESTACIONES SOCIALES
- 2.- FORMA DE OTORGAMIENTO Y REGIMEN FINANCIERO
- 3.- CENTROS DE SEGURIDAD SOCIAL Y CAPACITACION TECNICA PARA EL TRABAJO
- 4.- LA SOLIDARIDAD SOCIAL, EXTENSION DEL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL
 - a) PROGRAMA DE COOPERACION VOLUNTARIA IMSS-COPLAMAR

CAPITULO IV

LAS PRESTACIONES SOCIALES

1.- FUNDAMENTACION JURIDICA Y JUSTIFICACION SOCIOCULTURAL Y ECONOMICA.

Fundamentación Jurídica.- Por cuanto hace a la sustentación legal de las prestaciones sociales, la encontramos en la Ley del Seguro Social, inicialmente en el Título Primero "Disposiciones Generales" en el artículo 2o. se establece... "La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios necesarios para el bienestar individual y colectivo".

Asimismo, se contempla en el artículo 8o.... "Con fundamento en la solidaridad social, el régimen del Seguro Social, además de otorgar las prestaciones inherentes a sus finalidades, podrá proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo, conforme a lo dispuesto en el Título Cuarto de este ordenamiento".

En el Capítulo Único del Título Cuarto de la Ley del Seguro Social, denominado "De los Servicios Sociales", se establece de manera más específica, las bases y principios conforme han de otorgarse las prestaciones sociales, de tal forma se establece:

"Los servicios sociales de beneficio colectivo a que se refiere el

artículo octavo de esta ley, comprenden:

I Prestaciones Sociales; y

II Servicios de Solidaridad Social. (123)

En relación a su objetivo se establece... "Las prestaciones sociales tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y lograr la elevación general de los niveles de vida de la población". (124)

En cuanto a la forma de organizar las prestaciones sociales se contempla que... "Las prestaciones sociales serán proporcionadas mediante programas de:

I Promoción de la salud, difundiendo los conocimientos necesarios a través de cursos directos y del uso de los medios de comunicación;

II Educación higiénica, materno-infantil, sanitaria y de primeros auxilios;

III Mejoramiento de la alimentación y de la vivienda;

IV Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas, y en general de todas aquellas tendientes a lograr una mejor ocupación del tiempo libre;

(123). Ley del Seguro Social..., op. cit. art. 232, pp. 129-130

(124). Ibidem, art. 233, p. 130

V Regularización del estado civil;

VI Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo, a fin de lograr la superación del nivel de ingresos de los trabajadores;

VII Centros vacacionales y de readaptación para el trabajo;

VIII Superación de la vida en el hogar, a través de un adecuado aprovechamiento de los recursos económicos, de mejores prácticas de convivencia y de unidades habitacionales adecuadas;

IX Establecimiento y administración de velatorios, así como otros servicios similares; y

X Los demás útiles para la elevación del nivel de vida individual y colectivo.

Las prestaciones a que se refiere este artículo se proporcionarán por parte del Instituto sin comprometer la eficacia de los servicios de los ramos del régimen obligatorio, ni su equilibrio financiero". (125)

En relación al origen de sus recursos, para sostener el costo de los servicios sociales la propia ley específica... "Las prestaciones sociales son de ejercicio discrecional para el Instituto Mexicano del Seguro Social, tendrán como fuente de financiamiento los recursos del ramo de invalidez, vejez, cesantía en --

(125). Ley del Seguro Social... op. cit. art. 234, pp. 130-131

edad avanzada y muerte. La Asamblea General anualmente determinará la cantidad que debe destinarse a dichas prestaciones". (126)

Igualmente la Ley del Seguro Social reglamenta las -- prestaciones que comprenden los servicios de solidaridad social. --
.. "Los servicios de solidaridad comprenden asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, en la forma y términos establecidos en los artículos 237 a 239 de esta ley". (127)

En los artículos antes citados se contempla que... El - Instituto organizará, establecerá y operará unidades médicas destinadas a los servicios de solidaridad social, los que serán proporcionados exclusivamente en favor de los núcleos de población - que por el propio estadio de desarrollo del país, constituyan polos de profunda marginación rural, suburbana y urbana, y que el - Poder Ejecutivo Federal determine como sujetos de solidaridad social.

"Queda facultado el Instituto para dictar las bases e instructivos a que se sujetarán estos servicios, pero en todo caso, se coordinará con la Secretaría de Salud y demás instituciones de salud y seguridad social".

"El Instituto proporcionará el apoyo necesario a los - servicios de solidaridad social que esta ley le atribuye, sin perjuicio del eficaz otorgamiento de las prestaciones a que se refieren las normas de todo el régimen y a las cuales tienen derecho -- los trabajadores y demás beneficiarios del seguro social".

(126). Ley del Seguro Social...op. cit., art. 238, pp 130-131

(127). *Ibidem*, art. 236, p. 131

"Los servicios de solidaridad social serán financiados por la Federación, por el Instituto Mexicano del Seguro Social y por los propios beneficiados. La Asamblea General determinará -- anualmente con vista en las aportaciones del Gobierno Federal, el volumen de recursos propios que el Instituto puede destinar a la realización de estos programas".

"Los beneficiados por estos servicios contribuirán con aportaciones en efectivo o con la realización de trabajos personales de beneficio para la colectividad en que habiten y que propicien que alcancen el nivel de desarrollo económico necesario para llegar a ser sujetos de aseguramiento en los términos de esta ley." (128)

Justificación Sociocultural.

Nuestro país confronta un proceso de integración de diversos niveles de ajuste entre sectores de la población nacional, proceso condicionado por diferencias culturales que le impiden en cierta forma una incorporación a la dinámica del progreso. (129)

Estas diferencias entre pluralidades culturales o sub-culturales, características de nuestro país (130), generan una variación de grado en los que respecta al uso y disponibilidad de los bienes económicos y culturales, así como de la conceptualización de los diferentes aspectos del contenido de la vida, como --

- (128). Ley del Seguro Social...op. cit., arts 237-239, pp. 131-132
(129). Arrayales Aurora. Manual de Prestaciones Sociales, I.M.S.S., México 1970, p. 95
(130). González Casanova, Pablo. Sociedad Plural y Desarrollo: El Caso de México, en "La Industria en América Latina", F.C.E. México 1965, pp. 262-273.

bienestar, salud, utilización de servicios, etc. Esta es la heterogeneidad de su vida cultural y social, en México existen dos grandes núcleos de población que difieren entre sí: El urbano y el rural, todavía dentro de éstos existen otros sectores con características singulares; en la urbe, núcleos de población enclavados en el corazón mismo de ésta o grupos que constituyen cinturones de miseria; en el campo, la existencia de campesinos y grupos indígenas con diferentes costumbres y modos de vida, en distintos grados de asimilación al desarrollo. (131)

En las ciudades se presentan los efectos de la presencia de los núcleos de población rural, que no se ajustan a la vida urbana y a su dinámica de desarrollo, lo que trae como consecuencia que no se integren plenamente a la colectividad. Esta situación genera entre otras consecuencias:

i) La composición de su población es heterogénea, debido fundamentalmente a las grandes corrientes de inmigrantes rurales o semirurales.

ii) Lo anterior a su vez ocasiona la existencia de grandes grupos de población marginal.

iii) Como resultado de la situación de marginalidad se manifiesta cierta incapacidad para adoptar patrones de referencia urbana.

iv) Se manifiesta una desorganización social como consecuencia del conflicto de normas y valores.

v) Coexistencia de diferentes grados de nivel de vida, como producto de la gran diferenciación económica.

vi) Escasa preparación con la consecuente dificultad para encontrar empleo.

vii) Poca participación en la producción y consumo de bienes y servicios.

viii) Dificultad del sistema económico para absorber la mano de obra desplazada de la zona rural. (132)

Por otro lado encontramos que las zonas indígenas forman parte de las regiones más deprimidas y subdesarrolladas del país, con bajos niveles de vida, lo que provoca que su población presente las mismas peculiaridades pero en forma acentuada, entre estas podemos mencionar:

- Existencia de una economía agrícola de autoconsumo, con un bajo nivel de productividad, debido a malas tierras, al atraso de la técnica empleada en la agricultura y a carencia de apoyo financiero.

(132). Síntesis de las Prácticas de Campo del Curso de Sociología Urbana de la Facultad de Ciencias Políticas y Sociales, -- U.N.A.M. Acta Sociológica; Serie la Ciudad de México, 1969, p. 19

- Zonas aisladas geográficamente y con deficientes vías de comunicación, situación que contribuye a ahondar las diferencias con el núcleo de población urbano.

- Conservación de tradiciones que se oponen al cambio

- Valoración magico-religiosa que se manifiesta en todos los ordenes de la vida humana.

- Intercambio comercial desfavorable debido a la explotación de los intermediarios.

- La conciencia social generalmente se limita a la comunidad y escasamente a nivel regional.

- Homogeneidad cultural en cuanto a valores, tradiciones e ideología que no permite la penetración o adopción de nuevos elementos culturales con facilidad.

- Formas tradicionales de organización social y política que difieren diametralmente del comun denominador de la población en general. (133)

Ante esta situación imperante, el Instituto Mexicano-

(133). Pozas, Ricardo, Chamula un Pueblo indio en los Altos de Chiapas, Memorias I, Vol. VIII, México 1959. Instituto Nacional Indigenista

del Seguro Social viene a ser un instrumento fundamental, ya que - a través de las prestaciones sociales, se contribuye a la integración de los diversos sectores de población, auxiliándolos para -- que se incorporen al proceso de evolución y desarrollo de la sociedad, de esta manera el Instituto cumple con su papel como agente de cambio al promover, organizar y orientar de modo sistemático la acción social, y por medio de sus programas brinda la oportunidad a los núcleos marginados, tanto urbanos como rurales, de prepararse y por lo tanto lograr una superación tanto social como cultural.

Es de concluirse que la existencia de las prestaciones sociales, en el régimen del seguro social, está plenamente justificada desde el punto de vista sociocultural, toda vez que los -- programas educativos en que se traducen los servicios sociales, - coadyuvan a que sectores de la población que no han tenido acceso a la educación en sus niveles medio y superior, obtengan una preparación que les permita salir del atraso e ignorancia en que se encuentran, de tal manera que puedan desarrollarse en todos los - ámbitos de su cotidiana existencia.

Justificación Económica.

En relación a la justificación desde el punto de vista económico, de las prestaciones sociales, son dos los aspectos a - analizar:

Por una parte el costo del otorgamiento de los servicios sociales en relación con la recuperabilidad de esta erogación, en

otras palabras, es de cuestionarse si las prestaciones sociales resultan ser una inversión o un gasto. Al respecto considero que las prestaciones sociales son una inversión del Instituto, ya -- que es de destacarse que mediante los programas que se imparten en este rubro del régimen de seguridad social, se obtienen entre otros los siguientes logros:

a) El abatimiento de los costos médicos, a través de la difusión de conocimientos básicos en la prevención de enfermedades.

b) Aumento en la capacidad de cotización de los derechohabientes gracias a la capacitación y adiestramiento técnico para el trabajo.

Estos logros se reflejan por un lado en la reducción de los gastos que el Instituto realiza en la atención médica, y al mismo tiempo al verse favorecida la capacidad económica de los asegurados, el Instituto tendrá mayores ingresos por concepto de cuotas obreropatronales, esto como ya se ha señalado, derivado de la preparación técnica que el trabajador obtiene y que le permite tener acceso a trabajos mejor remunerados.

Por otra, el desarrollo de la seguridad social en los últimos años se ha caracterizado por una progresiva generalización y ampliación de las técnicas de garantía contra las consecuencias económicas y sociales de los riesgos y contingencias. La seguridad social dejó de tener una referencia casi exclusiva a -- las necesidades generadas por la pérdida de salario, para vincu-

-larse en cambio con la noción del nivel de vida como sistema de bienestar individual, familiar y social. La concepción de la cobertura parcial o limitada a determinados riesgos se ha ampliado a todas aquellas situaciones que provocan una carga social, la cual define los objetivos de una protección social. (134)

Las prestaciones sociales nacieron del propósito de educar a la colectividad, a fin de ir la preparando para ingresar al régimen de seguridad social y para hacer un empleo más adecuado de sus beneficios. A medida que se obtuvieron los primeros logros, señala el Doctor Ignacio Morones Prieto, "... Cuimos en cuenta de que en un país en proceso de desarrollo, la seguridad social implicaba necesariamente, un esfuerzo decidido por mejorar, a través de servicios sociales de diversa índole, las condiciones y los modos de existencia de la comunidad." (135)

2.- FORMA DE OTORGAMIENTO DE LAS PRESTACIONES SOCIALES Y SU RÉGIMEN FINANCIERO

Las prestaciones sociales se otorgan a un universo abierto, es decir, toda la población tiene derecho a gozar de estos servicios, ya sea que esté asegurada o no.

Los servicios sociales que proporciona el Instituto se otorgan por medio de cursos en los cuales se busca alcanzar -

- (134). Bernaldo de Quiroz, Juan. Prestaciones Sociales en los Régimenes de Seguridad Social de América, "Seguridad Social" No. 52-53, pp. 421-422.
- (135). Morones Prieto, Ignacio. El Concepto Mexicano de la Seguridad Social; Boletín I.M.S.S., 1968.

entre otras metas: Promover la salud, la protección y el incremento del ingreso familiar, adecuada utilización del tiempo libre, así como capacitación técnica para el trabajo. Estos cursos se imparten en los Centros de Seguridad Social y por lo general son gratuitos.

En el área rural el régimen de seguridad social también está presente, protegiendo a un número cada vez mayor de mexicanos, mediante la extensión del régimen, dentro del marco de la solidaridad social, a través del programa I.M.S.S.-COPLAMAR, se otorgan servicios médicos y sociales a la población rural. Los beneficiados -- por estos servicios contribuyen bien sea con aportaciones en efectivo o realizando jornadas de trabajo personal para las comunidades -- en que habitan, el objetivo es que los campesinos atendidos, alcancen un nivel de desarrollo económico suficiente, que les permita lograr ser sujetos de aseguramiento en los términos de la Ley del Seguro Social.

En cuanto al régimen financiero de las prestaciones sociales, en el artículo 235 de la ley de la materia, se establece -- que tendrán como fuente de financiamiento los recursos del ramo de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte. Corresponderá a la Asamblea General determinar anualmente la cantidad que debe -- destinarse a dichas prestaciones.

Por cuanto hace a los servicios de solidaridad social, -- la propia Ley del Seguro Social preceptúa en su artículo 239, que -- éstos serán financiados por la Federación, por el Instituto y por -- los propios beneficiados; igualmente en este caso corresponderá a -- la Asamblea General determinar anualmente, con vista al monto de --

las aportaciones del Gobierno Federal, el volumen de recursos propiamente del Instituto que destinará a la realización de estos programas.

Es importante hacer notar que el otorgamiento de los servicios sociales no debe provocar una disminución de la calidad en los servicios de los ramos del régimen obligatorio, ni comprometerá el equilibrio financiero del Instituto, asimismo el apoyo a los servicios de solidaridad social, por parte del Instituto Mexicano del Seguro Social, no irá en perjuicio del eficaz otorgamiento de las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores y demás beneficiarios del régimen obligatorio.

3.- CENTROS DE SEGURIDAD SOCIAL Y CAPACITACION TECNICA PARA EL TRABAJO.

En 1960 las Casas de la Asegurada se transformaron en Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar, con el objetivo de complementar el marco tradicional de las prestaciones médicas e integrar la acción de la seguridad social.

Los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar se establecieron bajo las siguientes premisas:

- La familia es la institución social por excelencia, formadora del individuo en relación con sus responsabilidades sociales
- En la estrecha vinculación entre personas de dife-

rentes edades, intereses y capacidades, se encuentra la oportunidad para aplicar métodos de ayuda mutua, de participación, de cooperación, de identificación, es decir las condiciones que fomentan la solidaridad humana

- El bienestar social no puede lograrse sin el bienestar familiar, y en una democracia la familia trabaja para el bien común, persigue el bienestar de cada uno de sus miembros y pone en ellos el más alto sentido de responsabilidad en un ambiente de libertad y respeto mutuo.

Los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar se plantearon los siguientes objetivos en el momento de su creación:

- La elevación del nivel de vida de la familia
- Los programas de educación y formación para el hogar
- Los conocimientos y las prácticas relacionadas con la organización y el desempeño de las actividades domésticas
- La formación de buenos hábitos y la adquisición de conocimientos que permitan a todos los miembros de la familia conservar la salud física y mental
- La distribución adecuada del presupuesto familiar en alimentación, vivienda, vestido, mobiliario, etc.

- El interés por la recreación y la correcta utilización del tiempo libre

- La educación estética y el desarrollo de la capacidad creadora

- Las proyecciones de la vida familiar hacia la comunidad para lograr una conciencia colectiva que propicie el bienestar social

- La promoción de la solidaridad social en relación con el bienestar de la comunidad

De acuerdo con los anteriores objetivos, el programa de los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar se orienta a la adaptación del grupo familiar a las condiciones de la dinámica social del mundo que lo rodea. En 1970 el programa se dividió en tres áreas, según los anteriores objetivos y se impartían los siguientes subprogramas:

- Cuidado de la Salud
 - Educación higiénica
 - Higiene y seguridad en el trabajo
 - Higiene materno-infantil

- Prevención de enfermedades
 - Primeros auxilios
 - Higiene mental
 - Actividad familiares y del hogar

Cocina y nutrición

Corte y confección

Economía doméstica

Bordado a máquina

Tejido

Cultura de belleza

Reparación de aparatos electro-domésticos

Decoración

Bisutería

- Actividades de iniciación cultural, cultura general
y orientación cívica sobre la Ley del Seguro Social

Regularización de la educación primaria

Alfabetización

Orientación familiar

En 1978 se modificaron los Centros de Seguridad Social - para el Bienestar Social, convirtiéndose en Centros de Seguridad Social y Capacitación Técnica, se cambiaron los programas y los objetivos para adecuarse a las necesidades del país y se enfocaron hacia la reeducación de la mujer para que organizara y protegiera mejor -- los recursos de que disponía. Además se le impulsó a convertirse en factor productivo mediante pequeñas industrias familiares cuyas actividades pudieran realizarse aprovechando las horas libres, a planificar la familia, a nutrirse en forma adecuada y a establecer reglas - de higiene en el hogar.

En 1983 se han reformado los programas de los Centros de Seguridad Social y Capacitación Técnica en relación con la crisis - que afronta el país, por lo que el programa de bienestar familiar - se orienta a permitir al individuo mejorar la calidad del nivel de vida, alcanzar una mejor convivencia comunitaria y lograr así un -- equilibrio social estable y duradero.

La economía familiar se apoyará mediante la modificación de hábitos y patrones de consumo, se fomentará el desarrollo integral del individuo con actividades de orientación nutricional, medicina preventiva, rehabilitación y otras, se ampliará el acceso a -- las instalaciones para dar a la población una participación mayor - en actividades culturales y recreativas para que el uso del tiempo libre sea más provechoso.

Las actividades de los centros se han estructurado para que constituyan acciones de solidaridad social y para apoyar los -- programas gubernamentales tendientes a afrontar la crisis y superarla. Por ello los centros abren sus puertas a toda la población sean asegurados o no, ya que cualquier actividad que en ellos se desarrolla puede significar un cambio fundamental para el individuo, la familia y la comunidad, quedando establecidos los siguientes programas en relación con el bienestar familiar:

- Fomento de la salud.- Su objetivo es proporcionar a la población conocimientos que le permitan modificar actitudes, hábitos y costumbres para mejorar sus niveles de salud, mejorar su nutrición, lograr la integración de la familia y ayudarle a utilizar - oportuna y adecuadamente y de manera oportuna los servicios médicos

- Protección al salario.- Pretende proporcionar a la población conocimientos, habilidades y destrezas que le permitan -- utilizar los recursos disponibles para incrementar el ingreso familiar por medio de actividades productivas dentro o fuera del hogar.

- Fomento educativo.- Se propone abatir los índices de analfabetismo y elevar el nivel educativo y cultural como medio de superación personal, social y económica.

- Servicios comunitarios.- Su objetivo es orientar y asesorar a la población respecto de los servicios que ofrecen los -- centros en áreas suburbanas y rurales.

- Servicios sociales.- Brindan apoyo y orientación a la población para que logre un aprovechamiento integral de los servicios prestados. (136)

4.- LA SOLIDARIDAD SOCIAL, EXTENSION DEL REGIMEN DEL SEGURO SOCIAL

En el año de 1954, durante el régimen del presidente -- Adolfo Ruiz Cortines, se realizaron los primeros intentos para llevar el Seguro Social a la población campesina, incorporando a los -- trabajadores de las zonas agrícolas que mejores condiciones ofrece -- para su implantación en los términos de capacidad contributiva y organización crediticia.

Posteriormente, en el año de 1965, se reforma la Ley del Seguro Social, señalando en la exposición de motivos de la citada modificación: "... Con un criterio de solidaridad social y para proteger los intereses de los importantes núcleos de población agrícola carentes de patrón, es indispensable que el Estado haga posible la inclusión de los mismos en las ventajas del seguro social, sin imponérselos cargas económicas que estén imposibilitados de satisfacer.

Esta reforma modificó las proporciones en la distribución de las aportaciones para el régimen ordinario urbano en formato, que para las ramas de enfermedades y maternidad e invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se redujeron las contribuciones del Estado a la mitad y los aportes patronales se incrementaron con la porción que dejaba de aportar el Gobierno Federal, facilitando al Estado la disposición de más recursos para promover la incorporación de los núcleos de población agrícola.

En la incorporación al seguro social de la población del medio rural, como fruto de los trabajos de la Comisión de Estudios para la Extensión de la Seguridad Social al Campo, se aprobó el programa de aseguramiento de los campesinos de Yucatán a un régimen modificado de prestaciones y cuotas. Esta incorporación se realiza con fundamento en el artículo 8o. de la Ley del Seguro Social de 1943, reformado en 1965, que permitía otras modalidades al esquema de aseguramiento al señalar: "El Poder Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, basado en sus experiencias estadísticas, financieras y económicas, podrá implantar dicho seguro mediante decretos en

los que determinará:

a) La fecha de implantación y las modalidades del Seguro Social para los grupos que deban ser incluidos*.

La posibilidad de dar nuevas modalidades al cuadro de prestaciones permitió eliminar algunos seguros, como el de Riesgos de Trabajo, que es eminentemente patronal y por lo tanto no debía operar con campesinos independientes; la cesantía en edad avanzada y la incapacidad parcial, así como su reflejo en pensiones y subsidios, lo mismo que los subsidios por maternidad fueron eliminados, lo que permitió ofrecer las prestaciones en especie del ramo de enfermedades y maternidad, y las prestaciones en dinero sólo en los casos de invalidez total y permanente, vejez y muerte. Por otra parte, un cuadro de prestaciones más adecuado al trabajador del campo no asalariado permitió una reducción substancial en las cuotas, acorde con la limitada capacidad de contribución de estos campesinos.

En la Ley del Seguro Social de 1973, partiendo de la experiencia del programa de incorporación al régimen de los campesinos henequeneros con un esquema modificado de prestaciones y cuotas, se establece el artículo 13o., que permite estas modalidades al esquema de aseguramiento, a fin de hacer más accesible a los campesinos con capacidad contributiva limitada, algunos beneficios del régimen obligatorio.

De esta manera, la nueva ley conserva un amplio esquema de prestaciones, excepto guarderías, para los campesinos con plena capacidad contributiva para cotizar, y por otro lado ofrece el ré-

-gimen modificado para campesinos con recursos limitados, y se incluye una nueva estrategia, la de la solidaridad social, para aquellos núcleos de población, que debido a su estado de marginación, no cuentan con fondos para contribuir.

La solidaridad social fué concebida como una estrategia válida para extender los beneficios de la seguridad social, al mismo tiempo que para superar con su acción el estado de marginación de los sujetos a los que se dirigen estos programas, rebasando -- así, no solo los marcos clásicos de los seguros sociales, mediante los cuales sólo reciben sus beneficios quienes contribuyen, sino -- también el concepto tradicional de asistencia social, por el cual el Estado se obliga a atender la situación indigente en que pueda caer alguno de sus habitantes. (137)

A) PROGRAMA DE COOPERACION COMUNITARIA I.M.S.S.-COPLAMAR

El 25 de mayo de 1979 se concretó, mediante un convenio entre el Instituto Mexicano del Seguro Social y la Coordinación General del Plan Nacional de Zonas Deprimidas y Grupos Marginados -- (COPLAMAR), el Programa de Solidaridad Social por Cooperación -- Comunitaria. En este convenio se fijó como objetivo central el ampliar el ámbito de cobertura de los servicios de solidaridad social hasta alcanzar el número de diez millones de sujetos protegidos.

(137). I.M.S.S. 1943-1983..., op. cit., pp. 192-194.

Desde el punto de vista cualitativo, el compromiso del Instituto consistía en proporcionar adecuada y oportunamente los siguientes servicios de solidaridad social:

En las Unidades Médicas Rurales:

- Atención continua e integrada de promoción, protección y recuperación de la salud
- Consulta Externa General
- Asistencia farmacéutica
- Atención materno-infantil y planificación familiar
- Educación para la salud
- Orientación nutricional
- Promoción del saneamiento
- Inmunizaciones
- Control de Enfermedades Transmisibles

En las Clínicas-Hospital de Campo:

- Consulta externa de la especialidad de medicina familiar y medicina preventiva
- Atención odontológica
- Asistencia farmacéutica
- Consulta externa y hospitalización de las divisiones básicas de la medicina:
 - a) Ginecobstetricia
 - b) Pediatría
 - c) Cirugía
 - d) Medicina interna

Para hacer realidad estos propósitos, hubo que enfrentar serias dificultades para la implantación de los servicios médicos en el medio rural marginado. Las más importantes de éstas son:

- Dispersión de la población
- Deficientes medios de comunicación
- Bajo nivel de vida
- Ausencia o funcionamiento rudimentario de los servicios públicos
- Problemas en la construcción, el funcionamiento y el aprovechamiento de las instalaciones médicas
- Problemas de contratación y adiestramiento del personal médico y paramédico
- Complejidad administrativa y costos de operación elevados

Marco Jurídico.-

La Ley del Seguro Social de 1973, establece en su artículo 237... " El Instituto organizará, establecerá y operará unidades médicas destinadas a los servicios de solidaridad social, los que serán proporcionados exclusivamente en favor de los núcleos de población, que por el propio estado de desarrollo del país, constituyan polos de profunda marginación rural, suburbana y urbana, y que el Poder Ejecutivo Federal determine como sujetos de solidaridad social.

Queda facultado el Instituto para dictar las bases e --
instructivos a que se sujetarán estos servicios, pero, en todo --

caso se coordinará con la Secretaría de Salud y demás instituciones de salud y seguridad social."

Del artículo anteriormente transcrito, se desprende el convenio I.M.S.S.-COPLAMAR y los decretos que con posterioridad a éste, el Ejecutivo Federal ha emitido a fin de determinar los sujetos de solidaridad social que habiten en el ámbito de competencia de las instituciones afiliadas a COPLAMAR. Estos decretos establecen también el sitio donde se han de ubicar las Unidades Médicas Rurales y las comunidades de su zona de influencia, de acuerdo con el estudio de campo realizado por la entidad correspondiente de COPLAMAR.

De igual modo en concordancia con el convenio I.M.S.S.-COPLAMAR, los decretos establecen, en cuanto al financiamiento -- del programa, que los servicios de solidaridad social que proporciona el Instituto serán financiados por el Gobierno Federal.

Tanto el precitado convenio como sus decretos complementarios, han permitido ampliar y adecuar el marco jurídico de la solidaridad social, al definir con precisión la forma de hacer cumplir a los beneficiarios, con los trabajos personales en favor de sus comunidades, tal como lo establece la propia Ley del Seguro Social en su artículo 239, en el cual señala... " Los beneficiarios por estos servicios contribuirán con aportaciones en efectivo o con la realización de trabajos personales para las comunidades en que habiten y que propicien que alcancen el nivel de -- desarrollo económico necesario para llegar a ser sujetos de -- seguramiento en los términos de esta ley".

Un aspecto importante en la concepción de la solidaridad social, es el hecho de que la condición de marginación no se contempla como un hecho inmutable; por el contrario, se busca que la protección a la salud de estos grupos y el apoyo que se les --brinde con otros programas en el renglón productivo, hagan de la marginación un estado transitorio hacia la participación plena de los beneficios del desarrollo. Esto traerá como resultado, entre otras cosas, que los sujetos hoy beneficiados, con los servicios de solidaridad social, puedan tener más adelante la capacidad con tributiva que les garantiza la cobertura amplia contra los riesgos que la Ley del Seguro Social protege.

La Organización del Trabajo Comunitario.-

El marco legal en que se encuadra la acción comunitaria es la propia Ley del Seguro Social, que contempla la realización de trabajos personales en beneficio de las comunidades donde habitan los sujetos de solidaridad social. Con esta base, el convenio I.M.S.S.-COPLAMAR, confirió la obligación de promover, organizar y ejecutar el trabajo comunitario a COPLAMAR, teniendo también la función de gestionar ante las dependencias y entidades de la administración pública federal y ante los gobiernos estatales y municipales, el apoyo para la realización de los trabajos comunitarios, en cuanto a los programas, aportación de materiales, --instrumentos de trabajo, ayuda alimentaria, fondos, etc.

El convenio establecía que los trabajos comunitarios --constitufan una obligación propia de las localidades donde habitan los sujetos de solidaridad social y el total de los trabajos--era el resultado de aplicar un promedio anual de 10 jornadas de --

de trabajo por cada jefe de familia o adulto, siempre que no -- interfirieran con las actividades productivas normales de las -- comunidades. Los trabajos comunitarios podían consistir no sólo en jornadas de labor física, sino también en otras actividades -- o formas de participación que propiciaran directo o indirecta -- mente la elevación del nivel sanitario y económico de las comu -- nidades beneficiadas.

Asimismo, las entidades agrupadas en COPLAMAR, ren -- dían un informe anual de los trabajos comunitarios aportados -- por los beneficiarios de la solidaridad social. Con estos info -- rmes COPLAMAR acreditaba ante el I.M.S.S. dichas labores a fin -- de conservar el derecho a recibir los servicios médicos por un -- año.

En la misma forma procedían aquellas dependencias de la administración pública federal que habían suscrito convenios con COPLAMAR para realizar programas específicos en las áreas -- marginadas, y que por tanto incorporaban a dichos programas la mano de obra gratuita que se generaba por el programa I.M.S.S.-COPLAMAR.

Al desaparecer COPLAMAR, por decreto presidencial -- del 20 de abril de 1983, el Instituto Mexicano del Seguro Social, asumió la responsabilidad total con respecto a la organización -- y operación del programa I.M.S.S.-COPLAMAR y consecuentemente -- se hizo cargo de la coordinación del trabajo comunitario sobre -- las bases antes apuntadas. (138)

C A P I T U L O V

FINALIDADES Y OBJETIVOS DE LAS PRESTACIONES SOCIALES

- 1.- LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO TECNICO PARA EL TRABAJO
- 2.- LA PREVENCION DE ENFERMEDADES A TRAVES DE LA DIFUSION Y ENSEÑANZA DE ADECUADOS HABITOS ALIMENTICIOS E HIGIENICOS
- 3.- LA SUPERACION FISICA Y CULTURAL DEL INDIVIDUO, MEDIANTE:
 - a) EL APROVECHAMIENTO POSITIVO DEL TIEMPO LIBRE Y LA SANA RECREACION EN EL DESCANSO
 - b) LA PROMOCION Y EL FOMENTO DE LA PRACTICA DEPORTIVA
- 4.- PROPOSICIONES PARA MEJORAR LAS PRESTACIONES SOCIALES

C A P I T U L O V

FINALIDADES Y OBJETIVOS DE LAS PRESTACIONES SOCIALES

1.- LA CAPACITACION Y EL ADIESTRAMIENTO TECNICO PARA EL TRABAJO.

Antes de señalar los fines de la capacitación técnica -- para el trabajo, se debe hacer una mención somera de los fines del Derecho Social, y al hablar del mismo se hace necesario citar a un gran tratadista, Constituyente de Weimar, Gustavo Radbruch, quien -- señala... " El derecho del trabajo y el derecho de la seguridad social tienen un mismo origen y naturaleza idénticas: son el derecho que busca la justicia social; es el derecho que la sociedad impone autoritariamente para asegurar a cada hombre, cualesquiera que sean sus circunstancias, una existencia digna, el derecho del trabajo y el derecho de la seguridad social son el reconocimiento del deber social de asegurar la vida humana en condiciones dignas..."(139)

El adiestramiento y la capacitación técnica para el trabajo, son una respuesta, por una parte a la demanda de mano de obra calificada de la industria, ya que una gran proporción de los obreros provienen en la actualidad de las zonas rurales semiurbanas, -- donde no tienen oportunidad de capacitarse para labores industria--

(139). De la Cueva, Mario. Derecho Mexicano del Trabajo, Editorial-Porrúa, México 1963, p. 222

-les, ya que el medio rural en México es predominantemente agrícola; por otra parte el adiestramiento y la capacitación ofrecen al obrero la posibilidad de ascenso y desarrollo en el área en que labora, lo cual redundará en un mayor ingreso económico, que le permitirá atender de mejor forma tanto sus necesidades como las de sus familiares.

Por su naturaleza, la actividad de la capacitación se ha dividido en dos áreas o subprogramas, cuya característica fundamental, es el objetivo del trabajo para el cual se capacita.

- A) Capacitación para el trabajo.- Los egresados de estos cursos pueden ubicarse laboralmente en los sectores industrial y de servicios
- B) Capacitación para el autoempleo, y la protección del ingreso familiar.- Los egresados de estos cursos pueden realizar actividades en las cuales sea factible el autoempleo o bien llevar a cabo labores que normalmente se requieran para la conservación y operación de los bienes que forman parte del patrimonio familiar

El Subprograma de Capacitación para el Trabajo, está destinado a ofrecer cursos que permitan al egresado incorporarse como trabajador a una empresa industrial o de servicios y la posibilidad de satisfacer sus deseos de perfeccionar el conocimiento que tenga sobre determinada rama de la industria.

Se pretende dar a la capacitación un carácter social que propicie la superación integral de los trabajadores. Asimismo, la-

capacitación para el autoempleo y para proteger el ingreso familiar ofrece los conocimientos y habilidades necesarias para el desempeño de actividades productivas que permitan la mejoría de las condiciones de vida, ya sea por el pago de servicios prestados o por el ahorro generado por servicios requeridos para la instalación, conservación y reparación de los bienes de uso doméstico.

En la situación de crisis económica como la que vivimos actualmente, la seguridad social cobra gran relevancia debido a que proporciona bienestar a los sectores más desprotegidos y permite -- además, la justa redistribución de los ingresos no como fría carga impositiva, sino como una participación en la generación y desarrollo de un sistema de justicia social que promueva la elevación de los niveles de vida de los sectores de la población más necesitados. Paralelamente a la impartición de los cursos de capacitación de -- cualquier especialidad, se proporciona a los participantes los conocimientos necesarios de seguridad e higiene en el trabajo, política indispensable para abatir los accidentes de trabajo, cuyo costo social y económico afecta a nuestra sociedad.

2.- LA PREVENCIÓN DE ENFERMEDADES A TRAVÉS DE LA DIFUSIÓN Y ENSEÑANZA DE ADECUADOS HABITOS ALIMENTICIOS E HIGIENICOS.

La prevención de enfermedades es uno de los objetivos -- fundamentales de las prestaciones sociales ya que por una parte se busca proteger la salud física y mental de la población y por la -- otra, al lograr en cierta medida esta finalidad, se reducen directamente los costos derivados de las prestaciones médicas y económicas

que proporciona el Instituto Mexicano del Seguro Social.

La búsqueda de soluciones para mantener saludable a la mayor parte de la población se desarrolla en los diversos ámbitos en los que el individuo se puede ver afectado por una enfermedad entre estos podemos señalar:

- i) Referentes a la Salud; mediante el logro de estos objetivos se logrará la reducción del costo de la medicina curativa.
 - Suministrar conocimientos básicos en la prevención de enfermedades
 - Rehabilitación y readaptación social de la población afectada por siniestros y accidentes de trabajo
- ii) Preparar al derechohabiente en la solución de estados de emergencia. Informar sobre el funcionamiento de procesos vitales tales como:
 - Prenatal
 - Postnatal
 - Materno-Infantil
 - Crecimiento
- iii) Lograr el equilibrio psicosomático del derechohabiente a través de pláticas de higiene mental

- iv) Crear una actividad favorable para la higiene personal y colectiva
- v) Lograr la participación del derechohabiente en los problemas de saneamiento ambiental de su comunidad
- vi) En relación a su Alimentación:
 - Información sobre los requerimientos nutritivos para el desarrollo normal del individuo
 - Utilización de los recursos alimenticios disponibles para el derechohabiente, en su mejor aprovechamiento dietético y económico, como una medida para la protección del salario y la orientación del consumo
 - Introducción en la dieta de alimentos de alto valor nutritivo de fácil acceso y bajo costo
 - Lograr la utilización de procedimientos adecuados para la preparación y conservación de los alimentos. (140)

3.- LA SUPERACION FISICA Y CULTURAL DEL INDIVIDUO, MEDIANTE:

a) EL APROVECHAMIENTO POSITIVO DEL TIEMPO LIBRE Y LA SANA RECREACION EN EL DESCANSO.

El tiempo libre se caracteriza por la posibilidad que el individuo tiene de ejercitar las diversas formas de recrearse; esta libertad no siempre se encauza hacia formas que generen efectos positivos en la realización y desarrollo de la gente dentro de su grupo social. El ejercicio de una recreación positiva requiere de una orientación en que se conjuguen los intereses del grupo con las maneras adecuadas de distracción, lo cual redundará en un mayor bienestar tanto individual como colectivo.

En el marco de las prestaciones sociales del Instituto y a través de múltiples actividades de carácter recreativo relacionadas con las artes como la danza, la música, los coros, las artes plásticas, el teatro, el cine-club, etc., y actividades deportivas, con especial énfasis en la natación, que desde muy temprana edad despierta en el individuo los hábitos de higiene y conservación de la salud, se realiza este programa cuyos objetivos específicos son:

- Lograr el mejor aprovechamiento del tiempo libre en actividades positivas para la recuperación física y mental del individuo
- Utilizar el tiempo libre para el fomento de una mejor convivencia social.

- Fomentar el desarrollo de una conciencia cívica mexicanista mediante una recreación orientada hacia el conocimiento y práctica de las distintas manifestaciones del rico folklore mexicano
- Contrarrestar las influencias nocivas de los centros de evasión - mediante formas de recreación positivas y atractivas
- Encauzar a la juventud hacia actividades creativas de beneficio individual y colectivo, como una forma de prevenir la delincuencia
- Aprovechar la sensibilidad artística del mexicano mediante formas recreativas adecuadas que eleven el nivel cultural y artístico de México. (141)

b) LA PROMOCION Y EL FOMENTO DE LA PRACTICA DEPORTIVA.

La promoción y el fomento de la práctica deportiva ha sido uno de los objetivos más importantes dentro de las prestaciones sociales, toda vez que el concepto de salud del ser humano no significa únicamente la ausencia de enfermedades, sino que implica un estado pleno de vitalidad, de energía, que se manifiesta en una condición física del individuo que le permita un desarrollo - integral, tanto físico como mental, coadyuvando la práctica cons-

-tanta y disciplinada de un deporte, al logro de un estado de salud plena, además el Instituto cuenta con las instalaciones adecuadas para su desarrollo.

El Instituto pone especial énfasis en la práctica deportiva de la niñez y de la juventud, buscando prevenir por medio de la disciplina deportiva, la proliferación de vicios y malos hábitos entre niños y jóvenes; asimismo, se estimula la integración familiar mediante programas recreativos para implementar la adecuada utilización del tiempo libre por parte de los trabajadores y sus familias.

En resumen la práctica cotidiana y disciplinada de un deporte permite un mejor desarrollo físico y mental, estimulando también las relaciones sociales y familiares, es factor importante en la prevención y corrección de vicios y actitudes antisociales entre los miembros de la comunidad, finalidad que se trata de alcanzar por medio de las prestaciones sociales y dentro del régimen del Seguro Social.

4.- PROPOSICIONES PARA MEJORAR LAS PRESTACIONES SOCIALES.

Con el objeto de formular algunas consideraciones tendientes a elevar la eficiencia de los servicios sociales que otorga el Instituto Mexicano del Seguro Social, he estimado conveniente dividir a las prestaciones sociales en tres grandes rubros, a saber:

- a) Servicios de Solidaridad Social
- b) La Capacitación Técnica para el Trabajo
- c) Los Servicios de Promoción para la Conservación y el Mejoramiento de la Salud

a) SERVICIOS DE SOLIDARIDAD SOCIAL.

El desigual desarrollo social y económico que presentan en nuestro país los núcleos de población asentados en las áreas urbanas, comparado con los grupos que habitan en las zonas rurales -- marginadas, constituye un problema cuya resolución es impostergable, por una parte tenemos que en las grandes ciudades se cuenta con servicios médicos, planteles educativos en todos los niveles, centros de trabajo y demás satisfactorios propios de la vida moderna, y por la otra observamos que en las zonas rurales marginadas, sus habitantes no cuentan en ocasiones ni siquiera con los elementos necesarios para satisfacer sus más elementales requerimientos, como son los relativos a una adecuada alimentación. Ante este panorama, el Instituto ha desempeñado un papel muy importante a través de los Servicios de Solidaridad Social, mediante los cuales se ayuda a estos grupos sociales a superar su condición de marginación, teniendo como meta -- que el desarrollo de sus comunidades, y de ellos mismos, les permita llegar a ser sujetos de aseguramiento en el régimen del Seguro Social.

Dentro de este contexto, estimamos conveniente llevar a -- cabo las siguientes acciones:

- Incremento presupuestal del fondo destinado por la Federación, así como del monto de recursos propios que aporta el Instituto para --

financiar estos servicios.

- Una coordinación más estrecha entre el sistema I.M.S.S.-COPLAMAR y las dependencias y entidades del Ejecutivo Federal que apoyan estos programas, con el objeto de contar con los recursos y equipo necesario para realizar los trabajos comunales en forma oportuna y eficaz.
- Fomentar en las comunidades rurales, el establecimiento de unidades económicas productoras de bienes o prestadoras de servicios, tratando de aprovechar de manera óptima los recursos con que cuentan las diversas regiones del país, apoyando estas empresas con financiamientos en condiciones preferenciales y capacitación a los habitantes de dichas comunidades.
- Establecer un programa permanente de capacitación y actualización para el personal médico, técnico y administrativo que participa en esta área, a fin de que se adquieran los conocimientos y habilidades suficientes para ser capaces de generar una activa participación de los grupos de población beneficiados, en los trabajos que coadyuvan a la superación de sus comunidades.

b) LA CAPACITACION TECNICA PARA EL TRABAJO.

Las condiciones actuales de la planta industrial en México, han provocado una gran demanda de mano de obra calificada y ante esta perspectiva, la labor que el Instituto Mexicano del Seguro Social desarrolla en el renglón de la capacitación técnica para

el trabajo, resulta de vital importancia, en virtud de que ofrece a los trabajadores la oportunidad de prepararse en diversas especialidades a nivel técnico. Ahora bien, considero que a efecto de mejorar estos servicios sociales que imparte el Instituto, se deben tomar entre otras las siguientes medidas:

- Diversificación y actualización de los cursos y programas de estudio que se desarrollan, adecuando la capacitación a las necesidades de la planta industrial.
- Establecer un programa que permita una estrecha comunicación -- con los representantes de las organizaciones patronales, a fin de saber en que especialidad técnica existe una mayor demanda - de trabajadores y poder constituir en un momento dado un sistema de Bolsas de Trabajo, que canalice hacia las empresas a las personas egresadas de los Centros de Capacitación y Adiestramiento Técnico para el Trabajo.
- Incrementar en la medida de los recursos del Instituto, el número de Centros de Adiestramiento y Capacitación Técnica para el Trabajo, equipando los talleres con la maquinaria y equipos que se utilicen actualmente en el sector industrial y apoyando el desarrollo de los diversos cursos, con recursos audiovisuales, así como con visitas a empresas de la especialidad que se esté cursando.
- Reformar y adicionar el texto de la fracción VI del artículo -- 234 de la Ley del Seguro Social, que se refiere a los cursos de adiestramiento y capacitación técnica para el trabajo, a fin de lograr la superación del nivel de ingresos de los trabajadores;

con el objeto de que se contemple en dichos cursos, tanto desde el punto de vista teórico como práctico, los principios básicos de la seguridad e higiene en el trabajo.

c) LOS SERVICIOS DE PROMOCION PARA LA CONSERVACION Y EL MEJORAMIENTO DE LA SALUD.

Resulta de gran trascendencia la aportación del Instituto en este rubro, principalmente en el ámbito urbano, en donde promueve el sano esparcimiento, la práctica deportiva, el adecuado aprovechamiento del tiempo libre y la adquisición de buenos hábitos alimenticios e higiénicos, sin embargo es de tomarse en consideración que los programas que se desarrollan deben estar a la altura y condición de la dinámica social, por lo que, en busca de esa evolución y desarrollo se pueden adoptar las siguientes medidas:

- Elaborar programas de difusión de los diversos servicios que ofrece el Instituto y darlos a conocer a la población a través de los medios masivos de comunicación.
- Utilizar en su total capacidad las instalaciones deportivas y de actividades artísticas o sociales con que cuenta el Instituto.
- Desarrollar y difundir programas de orientación y prevención de los problemas de alcoholismo y drogadicción, principalmente entre los jóvenes.

- Constituirse en un portavoz de nuestros más altos valores y tradiciones, como un contrapeso de la penetración ideológica que a día a día enfrentamos.
- Formulación y distribución de folletos, entre la población, en los que se detalle el valor nutritivo de los alimentos naturales y la conveniencia de preferir a los preparados en casa, en contraposición con el escaso o nulo valor nutricional de los alimentos industrializados.
- Impartir cursos, fundamentalmente entre los jóvenes, sobre la educación sexual, planificación familiar y medidas preventivas y profilácticas que eviten la proleferación de enfermedades venereas y en la actualidad del Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida.

CONCLUSIONES.

- 1.- El Seguro Social se implanto inicialmente el año de 1883 en Alemania, Otto Von Bismarck lo crea tratando de paralizar el avance del socialismo. El costo del financiamiento de los seguros sociales, gravitaba sobre el consumo a través de los costos de producción.
- 2.- En el Plan Beveridge, en Inglaterra, se planteaba la necesidad de establecer un sistema de seguridad social que permitiera la redistribución de la renta nacional, así como el aseguramiento de un mínimo de medios de subsistencia para las personas, que en razón de su edad o enfermedad, no pueden laborar.
- 3.- El mejoramiento de las condiciones de los trabajadores en cuanto a salario, jornada de trabajo, descanso semanal y un sistema de seguridad social que los protegiera tanto ellos como a sus familias, fué uno de los ideales a lograr en la gesta revolucionaria de 1910; quedando plasmadas éstas y otras aspiraciones de los mexicanos en nuestra Constitución Política, promulgada en la ciudad de Queretaro el 5 de febrero de 1917.
- 4.- Las reformas constitucionales de 1929, que otorgaron al Congreso de la Unión la facultad de legislar en materia laboral

y que modificaron la fracción XXIX del artículo 123 de nuestra Carta Magna, constituyeron el marco legal para la elaboración de la Ley del Seguro Social.

5.- En el régimen de seguridad social mexicano se ha rebasado la -- concepción tradicional de los seguros sociales, en la cual tienen derecho a gozar de las prestaciones sólo los que cotizan en el sistema. En el Instituto Mexicano del Seguro Social se otorgan servicios médicos y sociales, con fundamento en la seguridad y solidaridad social, a los grupos rurales más marginados, a través del Sistema I.M.S.S. - COPLANAR.

6.- La Ley del Seguro Social es un instrumento redistribuidor del -- ingreso, ya que su régimen de seguridad social protege a los -- trabajadores y a sus familias, con prestaciones en especie y -- económicas, de acuerdo a lo establecido en los diferentes seguros que comprende este ordenamiento jurídico; en las mismas con -- di -- ci -- o -- n -- e -- s gozan de las prestaciones antes señaladas el pensionado y sus beneficiarios, coadyuvando así al logro de una socie -- dad más justa e igualitaria.

7.- En la época actual y tomando en consideración la constante pér -- di -- da del poder adquisitivo de las pensiones que otorga el Insti -- tuto, a los trabajadores que han alcanzado las cotizaciones y -- co -- ndi -- ci -- o -- n -- e -- s señaladas en los diferentes seguros que contempla --

el régimen de la Ley del Seguro Social, resulta impostergable que el monto de las mismas se incremente cuando menos al equivalente del salario mínimo; lo anterior aun y cuando sea necesario incrementar las cuotas obrero patronales. Por lo que se propone los estudios técnico-actuariales necesarios, con el objeto de que se reforme dicha ley.

8.- Es de considerarse que las erogaciones hechas por el Instituto Mexicano del Seguro Social, en materia de prestaciones sociales, son una inversión que siempre rendirá dividendos, ya que al difundir conocimientos que orientan a la población en la prevención de enfermedades y en la adquisición de adecuados hábitos alimenticios e higiénicos, en la medida en que la población que goza de los servicios del régimen aprovecha estas enseñanzas, en esa misma proporción se reducen los gastos que el Instituto realiza por concepto de prestaciones en especie y en dinero.

9.- Las Prestaciones Sociales contribuyen al adiestramiento y capacitación técnica de los trabajadores, y al mismo tiempo se imparten en los diversos cursos, los fundamentos sobre la seguridad e higiene en el trabajo, coadyuvando así a que los participantes alcancen un nivel de mano de obra calificada y a la disminución de los índices de riesgos profesionales.

- 10.- Derivado de la función de integración, tanto a nivel social como familiar, que le atribuimos a las prestaciones sociales, también podemos concluir que constituyen de manera indirecta, un medio de prevención de la delincuencia; al promover la práctica deportiva, el uso adecuado y sano del tiempo libre, principalmente entre los niños y los jóvenes.

- 11.- En las actuales condiciones de transición y desigual desarrollo económico y social de los diversos núcleos de población que conforman nuestra nación, se justifica plenamente la existencia de las prestaciones sociales, ya que están dirigidas a toda la población, independientemente de que coticen o no para el Instituto.

- 12.- Con los servicios de solidaridad social, se busca lograr el desarrollo de las comunidades más marginadas, basado en el trabajo de sus propios habitantes, ya que no se considera la condición de marginación como un hecho inmutable sino como un estado transitorio que debe y puede superarse, mediante la organización y el trabajo de su gente y con el apoyo que debe brindarles el Estado; de ahí la importancia de crear pequeñas empresas en las comunidades rurales, bien sean agropocuarías, silvícolas, de pesca o de prestación de servicios turísticos, de acuerdo a los recursos disponibles en nuestro país.

13.- Tomando en cuenta la importante labor que desarrolla el Instituto Mexicano del Seguro Social en materia de capacitación y adiestramiento técnico para el trabajo, es de concluirse, que los cursos que se imparten deben diversificarse y actualizarse, adecuándolos a los requerimientos de la planta industrial y -- de igual manera, en la medida de los recursos del propio Instituto, incrementar la cantidad de este tipo de centros, equipando sus talleres con maquinaria moderna y apoyando el desarrollo de los programas con recursos audiovisuales, así como con visitas a empresas del ramo de la especialidad que se esté cursando.

B I B L I O G R A F I A .

- 1.- ARCE CANO, GUSTAVO. DE LOS SEGUROS SOCIALES A LA SEGURIDAD SOCIAL, MEXICO EDITORIAL PORRUA 1972.
- 2.- ARRAYALES, AURORA. MANUAL DE LAS PRESTACIONES SOCIALES, -- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, MEXICO 1970.
- 3.- BASURTO, JORGE. EL PORFIRIATO INDUSTRIAL EN MEXICO (1850-1930), MEXICO, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO 1981.
- 4.- BERNALDO DE QUIROZ, JUAN. PRESTACIONES SOCIALES EN LOS REGIMENES DE SEGURIDAD SOCIAL DE AMERICA, EN REVISTA "SEGURIDAD SOCIAL", Nos. 52 Y 53.
- 5.- CARR, BARRY. EL MOVIMIENTO OBRERO Y LA POLITICA EN MEXICO, 1910-1929, MEXICO SECRETARIA DE EDUCACION PUBLICA 1976, -- VOLUMEN I.
- 6.- DE LA CUEVA, MARIO. DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO, EDITORIAL PORRUA, MEXICO 1963.
- 7.- DICCIONARIO ENCICLOPEDICO UNIVERSAL SALVAT, MADRID ESPAÑA-1976, EDITORIAL SALVAT 20 TOMOS.
- 8.- EL SEGURO SOCIAL EN MEXICO, ANTECEDENTES Y LEGISLACION, -- CONVENIOS, RECOMENDACIONES, RESOLUCIONES Y CONCLUSIONES EN MATERIA INTERNACIONAL, MEXICO 1971, INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.
- 9.- GONZALEZ CASANOVA, PABLO. LA INDUSTRIA EN AMERICA LATINA, -- EL CASO DE MEXICO, FONDO DE CULTURA ECONOMICA, MEXICO 1965.

- 10.- HERNANDEZ, SALVADOR. DE LA DICTADURA PORFIRISTA A LOS -- TIEMPOS LIBERTARIOS, MEXICO, EDITORIAL SIGLO XXI 1981.
- 11.- INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL 1943-1983, 40 AÑOS- DE HISTORIA, MEXICO 1983, INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO- SOCIAL.
- 12.- MARTINEZ MOCTEZUMA, HUGO. LAS PRESTACIONES SOCIALES EN - MEXICO, ESTUDIO NO PUBLICADO, MEXICO 1982.
- 13.- MEXICO Y LA SEGURIDAD SOCIAL 3 TOMOS, MEXICO, INSTITUTO- MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL 1952.
- 14.- MORONES PRIETO, IGNACIO. EL CONCEPTO MEXICANO DE LA SEGU- RIDAD SOCIAL, FOLLETO, MEXICO, INSTITUTO MEXICANO DEL SE- GURO SOCIAL 1968.
- 15.- MORONES PRIETO, IGNACIO. TESIS MEXICANAS DE SEGURIDAD SO- CIAL, MEXICO, INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL 1970.
- 16.- POZAS A., RICARDO. CHAMULA UN PUEBLO INDIO EN LOS ALTOS- DE CHIAPAS, MEMORIAS INDIGENAS VOLUMEN IV, MEXICO, INSTI- TUTO NACIONAL INDIGENISTA.
- 17.- SANCHEZ VARGAS, GUSTAVO. ORIGENES Y EVOLUCION DE LA SEGU- RIDAD SOCIAL EN MEXICO, CUADERNOS DE SOCIOLOGIA, MEXICO, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO 1963.
- 18.- SINTESIS DE LAS PRACTICAS DE CAMPO DEL CURSO DE SOCIOLO- GIA URBANA DE LA FACULTAD DE CIENCIAS POLITICAS Y SOCIA- LES, UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO, ACTA SOCIO- LOGICA, SERIE LA CIUDAD DE MEXICO 1969.

- 19.- ZERTUCHE MUÑOZ, FERNANDO. HISTORIA DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL, LOS PRIMEROS AÑOS 1943-1944, MEXICO, - INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL 1980.

L E G I S L A C I O N C O N S U L T A D A .

- 1.- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS, EDITORIAL PORRUA 76a. EDICION, MEXICO 1983
- 2.- LEY DEL SEGURO SOCIAL, MORENO PADILLA, JAVIER. EDITORIAL - TRILLAS, S.A., 10a. EDICION, MEXICO 1985.
- 3.- LEY ORGANICA DE LA ADMINISTRACION PUBLICA FEDERAL, EDITORIAL PORRUA 12a. EDICION, MEXICO 1985.
- 4.- LEY FEDERAL DE LAS ENTIDADES PARAESTATALES. PUBLICADA EN - EL DIARIO OFICIAL DE LA FEDERACION DEL 14 DE MAYO DE 1986.

A P E N D I C E

Mediante decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación, el día 4 de enero de 1989, se reforma y adiciona la Ley del Seguro Social; en relación con las prestaciones en dinero que les corresponden a los derechohabientes que reúnen los requisitos establecidos en dicho ordenamiento jurídico, en los diferentes ramos de los seguros que comprende, para el otorgamiento de una pensión bien sea al asegurado o a sus beneficiarios, - como lo son su esposa e hijos y en ausencia de éstos sus ascendientes. Se reforman los artículos 71 Fracción II, 75, 76, 92 -- Fracciones II, III, IV, VII y IX, 112, 153, 168, 172 y 173 y se adiciona un nuevo artículo 25, para quedar como sigue:

Artículo 71. Si el riesgo de trabajo trae como consecuencia la muerte del asegurado, el Instituto otorgará a las personas señaladas en este precepto las siguientes prestaciones:

Fracción II. A la viuda del asegurado se le otorgará una pensión equivalente al cuarenta por ciento de la que hubiese correspondido a aquél, tratándose de incapacidad permanente total. La misma pensión corresponde al viudo que estando totalmente incapacitado hubiera dependido económicamente de la asegurada.

El importe de esta prestación no podrá ser inferior a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de viudez del ramo de los -- seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

En el presente artículo, la reforma consiste en señalar que la pensión otorgada por viudez, derivada de un riesgo de trabajo que trae como consecuencia la muerte del asegurado, será al menos igual a la cuantía mínima que corresponda a la pensión de

de viudez del ramo de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

La reforma en comentario, nos remite a los artículos 153 y 168 de la propia Ley de la materia, numerales que también resultaron modificados en el Decreto antes mencionado, el primero de los cuales establece que la pensión por viudez será igual al noventa por ciento de la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada, que el pensionado fallecido disfrutaba o de la que hubiere correspondido al asegurado en caso de -- invalidez.

Por otra parte el artículo 168 de la Ley del Seguro Social, dispone que la suma de la pensión por invalidez, de vejez o cesantía en edad avanzada, más las asignaciones familiares y ayudas asistenciales que en su caso correspondan, no podrá ser inferior al setenta por ciento del Salario Mínimo General que rige para el Distrito Federal. Especificando que el monto determinado, servirá de base para calcular las pensiones que se deriven de la muerte tanto del pensionado como del asegurado, al igual que para fijar la cuantía del aguinaldo anual, mismo que no podrá ser inferior a treinta días de la pensión otorgada.

En consecuencia el monto de la pensión por viudez en general, otorgada dentro del régimen obligatorio del Seguro Social, será al menos equivalente al 63 por ciento del Salario -- Mínimo General vigente en el Distrito Federal.

Artículo 75. La cuantía de las pensiones por incapacidad permanente, será revisada cada vez que se modifiquen los salarios - mínimos, incrementándose con el mismo porcentual que corresponda al salario mínimo general del Distrito Federal.

El artículo 75 de la Ley del Seguro Social, ha sido reformado con objeto de que a todos los pensionados por incapacidad permanente, derivada de un riesgo de trabajo, sin establecer limitante en cuanto al porcentaje de la valuación definitiva de incapacidad, se les incremente el monto de las pensiones otorgadas, cada vez que se modifiquen los salarios mínimos y en la misma proporción en que se aumente el salario mínimo general del Distrito Federal. De esta forma se impedirá que el poder adquisitivo de las pensiones otorgadas por el Instituto, se vea disminuido por el alza de los precios de los artículos de primera necesidad.

Artículo 76. Las pensiones de viudez, orfandad y ascendientes del asegurado por riesgos de trabajo, serán revisadas e incrementadas en la proporción que corresponda, en términos de lo dispuesto en el Artículo anterior.

En concordancia con el sistema de revisión y modificación de las pensiones que se otorgan a los asegurados por incapacidad permanente, derivada de un riesgo de trabajo, en el presente artículo se hace extensivo dicho beneficio para sus beneficiarios en el caso de muerte del asegurado o pensionado.

DEL SEGURO DE ENFERMEDADES Y MATERNIDAD

Artículo 92. Quedan amparados por este ramo del Seguro Social:

I. El asegurado;

II. El pensionado por:

- a) incapacidad permanente;
- b) Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada; y
- c) Viudez, orfandad o ascendencia.

III. La esposa del asegurado o, a falta de ésta, la mujer con -- quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con la que haya procreado hijos, siempre que -- ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene va rias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a la protección.

Del mismo derecho gozará el esposo de la asegurado o, a falta de éste el concubino si reúne los requisitos del párrafo anterior;

IV. La esposa del pensionado en los términos de los incisos a) y b) de la Fracción II, a falta de ésta, la concubina si se reúnen los requisitos de la Fracción III;

VII. Los hijos mayores de dieciséis años de los pensionados por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, que se encuentran disfrutando de asignaciones familiares, así como de los pensionados por incapacidad permanente, en los mismos casos y condiciones establecidos en el Artículo 156;

IX. El padre y la madre del pensionado en los términos de los incisos a) y b) de la Fracción II, si reúnen el requisito de convivencia señalado en la Fracción VIII.

En el artículo 92 de la Ley del Seguro Social, se definen a los sujetos que ampara el ramo del seguro de enfermedades y maternidad, ahora bien, las reformas a que se ha hecho referencia, modifican en su Fracción II el inciso a), en el cual se enunciaba al pensionado por incapacidad permanente total, quedando actualmente como el pensionado por incapacidad permanente; asimismo se suprime el inciso b), que mencionaba al pensionado por incapacidad permanente parcial con un mínimo del cincuenta por ciento de incapacidad, quedando en su lugar el pensionado por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada y en el inciso c), el pensionado por viudez, orfandad o ascendencia.

Dicha reforma significa que estarán protegidos por la rama del seguro de enfermedades y maternidad, los pensionados por incapacidad permanente, bien sea de carácter parcial o total y -- en consecuencia, del mismo modo este beneficio se hace extensivo a la beneficiaria esposa y a falta de ésta a la concubina, o bien al esposo y en ausencia de éste al concubino de la asegurada que esté incapacitado para trabajar, dejándose enunciadas todas estas situaciones en las Fracciones III y IV del numeral antes mencionado.

Por lo que se refiere a la Fracción VII del susodicho artículo 92 de la Ley del Seguro Social, se contempla la continuación del otorgamiento de las prestaciones en el seguro de enfermedades y maternidad, para los hijos mayores de dieciséis años de los pensionados por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, que se encuentren disfrutando de las asignaciones fami --

-lieres, así como los de los pensionados por incapacidad permanente, remitiéndolos a los casos y condiciones que dispone el artículo 156 de la propia Ley antes citada, precepto en el cual se especifica la prórroga de la pensión para los mayores de dieciseis años y hasta la edad de los veinticinco, si se encuentran estudiando en planteles del Sistema Educativo Nacional, tomando en consideración las condiciones económicas y personales del beneficiario y siempre que no sea sujeto del régimen obligatorio del Seguro Social; o bien cuando no puedan mantenerse por su -- trabajo personal, debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta que desaparezca la incapacidad que padece.

Finalmente la Fracción IX del multicitado artículo - 92 de la Ley del Seguro Social, estipula que los padres del pensionado por incapacidad permanente, invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, también quedarán amparados por el ramo del seguro de enfermedades y maternidad, siempre y cuando reúnan el - requisito de convivencia con el pensionado.

Artículo 112.- Cuando fallezca un pensionado o un asegurado -- que tenga reconocidas cuando menos doce cotizaciones semanales en los nueve meses anteriores al fallecimiento, el Instituto pagará a la persona preferentemente familiar del asegurado o del pensionado, que presenten copia del acta de defunción y la cuenta original de los gastos del funeral, una ayuda por este concepto, consistente en dos meses del Salario Mínimo General que - rija en el Distrito Federal a la fecha del fallecimiento.

En el artículo 112 de la Ley del Seguro Social, antes de la reforma que se comenta, se especificaba que por concepto de ayuda para gastos de funeral, se entregaría el importe de un mes de salario mínimo general del Distrito Federal, de donde se desprende que este beneficio se ha incrementado en un cien por ciento.

Artículo 153. La pensión de viudez será igual al noventa por ciento de la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada, que el pensionado fallecido disfrutaba; o de la que hubiere correspondido al asegurado en el caso de invalidez.

En la reforma al artículo 153 de la Ley del Seguro Social, se determina un incremento del porcentaje que a título de pensión por viudez, se otorgaba con anterioridad y que era del cincuenta por ciento, por lo tanto y de acuerdo al texto reformado también, del artículo 168 de la Ley en comentario, la pensión por viudez será cuando menos equivalente al sesenta y tres por ciento del salario mínimo general vigente en el Distrito Federal.

Artículo 168. La suma de la pensión de invalidez, de vejez o cesantía en edad avanzada, más las asignaciones familiares y ayudas asistenciales que en su caso correspondan, no podrá ser inferior al setenta por ciento del Salario Mínimo General que rija por el Distrito Federal.

El monto determinado conforme al párrafo anterior, servirá de base para calcular las pensiones que se deriven de la muerte tanto del pensionado, como del asegurado, al igual que para fijar la cuantía del aguinaldo anual.

En todo caso, el monto del aguinaldo a que se refiere el párrafo anterior, no será inferior a treinta días.

La cuantía mínima de las pensiones derivadas de incorporaciones generadas por decreto del Ejecutivo Federal o convenios celebrados por el Instituto en los términos de esta Ley, que contengan modalidades de aseguramiento en el ramo de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, se sujetará a lo establecido en el segundo párrafo del artículo 172.

En mi concepto la reforma al artículo 168 de la Ley del Seguro Social, viene a ser la de mayor trascendencia en el Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el día 4 de enero de 1989, toda vez que constituye una respuesta, aunque no plenamente satisfactoria, a las aspiraciones y reclamos de los miles de pensionados por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, en términos del régimen obligatorio de la presente Ley, del Instituto Mexicano del Seguro Social, quienes verán substancialmente incrementados sus ingresos, al menos al equivalente al setenta por ciento del Salario Mínimo General del Distrito Federal; además de que este beneficio incide de manera directa en el monto de las pensiones que se otorgan por concepto de viudez, tal como ya se ha comentado en su oportunidad.

Cabe mencionar que el texto anterior a la reforma del numeral en cita, establecía que la pensión de invalidez, de vejez o de cesantía en edad avanzada, no podía ser inferior a la cantidad de dos mil doscientos pesos mensuales.

Artículo 172. La cuantía de las pensiones por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada serán revisadas cada vez que se modifiquen los salarios mínimos, incrementándose con el mismo aumento porcentual que corresponda al Salario Mínimo General del Distrito Federal.

Los aumentos que correspondan a las pensiones derivadas de las corporaciones generadas por decreto del Ejecutivo Federal o convenios celebrados por el Instituto en los términos de esta Ley que contengan modalidades de aseguramiento en el ramo de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, serán determinadas por el Consejo Técnico, para tal efecto, tomará en cuenta los incrementos al salario mínimo y la capacidad económica del Instituto y se apoyará en sus estudios técnicos y actuariales, en cada ocasión, el acuerdo relativo establecerá la cuantía mínima de dichas pensiones.

En el texto anterior a la presente reforma del artículo 172 de la Ley del Seguro Social, se especificaba que las pensiones por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada se revisarían e incrementarían anualmente y de acuerdo a la capacidad económica del Instituto y ahora estas pensiones se modificarán con la misma frecuencia y porcentaje en que se aumente el Salario Mínimo General del Distrito Federal, - esto por lo que se refiere a las pensiones otorgadas dentro del régimen obligatorio de la Ley de la materia.

Por otra parte y en términos de lo dispuesto por los artículos 13, 16 y 17 de la Ley del Seguro Social, existen diversos grupos de población económicamente activa que son sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio del Seguro Social, como son los siguientes:

I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;

II. Los ejidatarios y comuneros organizados para aprovechamientos forestales, industriales o comerciales en razón de fideicomisos;

III. Los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios que, para la explotación de cualquier tipo de recursos, estén sujetos a contratos de asociación, producción, financiamiento y otro género similar a los anteriores;

IV. Los pequeños propietarios con más de veinte hectáreas de riego o su equivalente en otra clase de tierra, aun cuando no estén organizados crediticiamente;

V. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios no comprendidos en las fracciones anteriores;

VI. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de esta Ley; y

VII. Los trabajadores asalariados del campo.

Sin embargo la incorporación de estos grupos se efectúa

-túa a propuesta del propio Instituto y mediante decreto expedido por el Ejecutivo Federal, en el cual se determinará:

- I. La fecha de implantación y circunscripción territorial que comprende;
- II. Las prestaciones que se otorgarán;
- III. Las cuotas a cargo de los asegurados y demás sujetos obligados;
- IV. La contribución a cargo del Gobierno Federal;
- V. Los procedimientos de inscripción y los de cobro de las -- cuotas; y
- VI. Las demás modalidades que se requieran conforme a esta -- Ley y sus reglamentos.

Todo ello implica un esquema modificado en relación a las cuotas con que cotizan los núcleos asegurados y en consecuencia el otorgamiento de prestaciones tanto en especie como económicas, como lo son las pensiones, por lo tanto la cuantía mínima de éstas, cuando se deriven del tipo de incorporaciones que se ha detallado, así como los incrementos en el ramo del seguro de invalidos, vejez y cesantía en edad avanzada, serán determinadas por el Consejo Técnico, y para tal efecto, se tomará en cuenta los incrementos al salario mínimo y la capacidad económica de la Institución y se apoyará en sus estudios técnicos y actuariales en cada ocasión, estableciendo mediante la expedición del acuerdo relativo, la cuantía mínima de dichas pensiones.

Artículo 173. Las pensiones otorgadas a la muerte del asegurado o pensionado por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada a sus beneficiarios, serán revisadas e incrementadas en la proporción que corresponda en los términos de lo dispuesto en el artículo anterior.

De acuerdo al actual texto del presente artículo, -- las pensiones otorgadas por viudez y orfandad o bien a los ascendientes, a la muerte del asegurado, así como las derivadas del fallecimiento del pensionado por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, serán revisadas e incrementadas con la misma frecuencia y proporción con que se modifique el Salario Mínimo General del Distrito Federal.

Tal como ya se hizo referencia en el comentario al artículo 172 reformado de la Ley del Seguro Social, el aumento que corresponda a las pensiones que tienen su origen en incorporaciones realizada por decreto del Ejecutivo Federal o convenios celebrados por el Instituto en los términos de la Ley de la materia, que contengan como riesgo asegurado, la muerte del asegurado o pensionado, serán determinados mediante acuerdo expedido por el Consejo Técnico, tomando en cuenta tanto los incrementos al salario mínimo y la capacidad económica del Instituto, como sus estudios técnicos y actuariales en cada ocasión.

Artículo 25. Las semanas reconocidas para el otorgamiento de las prestaciones a que se refiere este título, se obtendrán dividiendo entre siete los días de cotización acumulados, hecha esta división, si existiera un sobrante mayor a tres, éste se considerará como otra semana completa, no tomándose en cuenta el exceso si el número de días fuera de tres o menor.

Este nuevo artículo 25 adicionado a la Ley del Seguro Social, se refiere a la forma de considerar las semanas reconocidas con el objeto de establecer el derecho para recibir las prestaciones que otorga el régimen obligatorio del Seguro Social, tanto en especie como en dinero, además de especificar el criterio para considerar los días sobrantes después de dividir los días de cotización acumulados.