

**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO**  
**FACULTAD DE DERECHO**

**"EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL  
EN LATINOAMERICA"**

**TESIS PROFESIONAL**  
Que para obtener el título de  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
p r e s e n t a  
**MARIA CRISTINA NOVELO MENDEZ**

*México, D. F.*

*1970*



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**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.

Cada país debe crear, mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y físico de sus generaciones activas, preparar el camino a las generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva. Este es el sentido de la seguridad social: una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos.

DECLARACION DE SANTIAGO DE CHILE

PRIMERA CONFERENCIA INTERAMERICANA  
DE SEGURIDAD SOCIAL

SANTIAGO DE CHILE, 1942

Nos interesa tanto la seguridad social que, desde cierto punto de vista, podríamos decir que gran parte de nuestra política con temporánea es una política de seguridad social. Podemos los mexicanos sentirnos razonables y modestamente ufanos de que se haya instituido en nuestro país, desde hace más de un cuarto de siglo, uno de los sistemas de seguridad social más amplios y con más sentido humano que exista en el mundo.

LIC. LUIS ECHEVERRIA ALVAREZ

PACHUCA, HIDALGO  
9 de mayo de 1970.

A la memoria de mi abuelito José Inés Novelo,  
maestro, abogado y literato. Homenaje cariño  
so por su ejemplo como defensor de la liber--  
tad, democracia y justicia en nuestro país.

A mi abuelita Chelo, mujer ejemplar.

**A mis padres:**

Doctor Gastón Novelo,  
con el respeto, cariño y admiración, para quien  
supo inculcar en mi un profundo deseo de supera-  
ción, iniciándome en el estudio de las ciencias  
sociales.

Señora María Elena Méndez de Novelo,  
con mi eterno agradecimiento por su abnegación y  
ternura.

**A mi esposo:**

Licenciado Ricardo Orozco Farrera,  
con quien comparto mi vida y el ejercicio de mi  
profesión.

**A mi hijita Kittina:**

Alegría de mi vida.

**A mi tío Sergio Novelo:**

Con mi eterno agradecimiento por haber sabido -  
estimular mi afán de cultura.

**Con cariño a mis hermanos:**

Patricia, Griselda, Gastón y Luis Antonio.

Al Lic. Julio Miranda Calderón

Con mi más profundo agradecimiento por su valiosa colaboración en la realización de este trabajo.

Con gratitud y respeto a

La Universidad Nacional Autónoma de México, la Facultad de Derecho y a mis queridos Maestros.

Con reconocimiento a

La Secretaría General del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social y a sus distinguidos colaboradores.

EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN LATINO AMERICA.

I N D I C E

	<u>Página</u>
PROLOGO	1
CAPITULO I.- LA SEGURIDAD SOCIAL COMO DERECHO.	
I.- Antecedentes de la formación y evolución del derecho a la Seguridad Social.	7
A) La ayuda mutua.	7
B) La beneficencia.	9
C) La asistencia social.	11
D) Sus antecedentes en América.	13
E) Algunos conceptos sobre el Seguro Social y la Seguridad Social.	18
CAPITULO II.- NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO A LA SEGURIDAD-SOCIAL	
II.- El derecho a la Seguridad Social y sus fuentes.	25
A) Teoría Romana	25
B) Teoría de la Naturaleza de la Relación.	26
C) Teorías Modernas.	26
D) Las Fuentes del Derecho a la Seguridad Social.	29
III.- Importancia, concepto y notas esenciales de este derecho.	32
A) Su importancia.	32
B) Su concepto.	33
C) Notas esenciales.	34
IV.- Fundamento del derecho a la Seguridad Social.	35
A) Fundamento de este derecho.	36
B) Análisis de sus elementos.	38
V.- Principios del derecho a la Seguridad Social.	40
A) Obligatoriedad.	40
B) Unificación.	41
C) Universalización.	43
D) Solidaridad.	44
E) Subsidiaridad.	44

	Pág.
F) Substancialidad.	45
G) Coordinación.	45
H) Internacionalización.	46
VI.-Relaciones del derecho a la Seguridad Social con - otras ramas del derecho.	47
A) El derecho a la Seguridad y el derecho del traba jo.	48
B) El derecho a la Seguridad Social y el derecho ad ministrativo.	49
C) El derecho a la Seguridad Social y la Sociología.	50
D) El derecho a la Seguridad Social y la Economía.	50
E) El derecho a la Seguridad Social con el derecho- Internacional Público.	51
CAPITULO III.-EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL AMBITO- REGIONAL.	52
VII.-Derecho a la Seguridad Social y Constitucionalismo Social.	55
VIII.-Legislación Comparada de América Latina relativa al derecho a la Seguridad Social.	58
IX.-La Constitución Mexicana de 1917.	70
A) Artículo 3° Constitucional.	74
B) Artículo 5° Constitucional.	78
C) Artículo 27 Constitucional.	79
D) Artículo 28 Constitucional.	84
E) Artículo 123 Constitucional.	86
X.-Las Instituciones Mexicanas de Seguros Sociales.	90
A) El Instituto Mexicano del Seguro Social.	92
B) El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales - de los Trabajadores del Estado.	96
C) Otros Seguros Sociales.	97
CAPITULO IV.-LA ACCION DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y - EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.	98
XI.-Introducción.	98
XII.-Síntesis de algunas reuniones de los diversos Or- ganismos Internacionales. "Declaraciones"	102
CONCLUSIONES.	128
BIBLIOGRAFIA.	



## P R O L O G O

Todo estudioso de la problemática social, se interesa - particularmente por el análisis de las estructuras y los instrumentos de diversas índoles de que dispone el hombre, para superar estados seculares de necesidad.

La identificación entre las disciplinas jurídicas con la seguridad social, se previó, desde hace algún tiempo, como una - metodología eficaz para investigar los orígenes y las consecuencias en la lucha del ser humano por obtener su bienestar, entendiéndose este concepto, como la condición óptima en lo individual y en lo social.

El derecho, al igual que todo lo que tiene vida, no es - algo inmutable, sino que sufre transformaciones al influjo de las ideas y de los hechos. Así, ha ido evolucionando desde el momento de su iniciación, en el transcurso del tiempo y del espacio, - hasta llegar a la época actual.

Fundamentado en principio, en una proyección individualista y sectorial, fue cambiado su concepto y acción de protección social, presionado por grupos organizados en defensa de clases, intereses y funciones que vieron en su asociación la forma de evitar la debilidad del ser aislado.

Por su parte, el Estado dejó de actuar conforme a una -- idea abstencionista para intervenir decididamente, por medio de la norma jurídica, para poner término a la autonomía de la voluntad y asegurar condiciones equitativas de vida y de trabajo de - los sectores sociales débiles y económicamente necesitados.

Nació así, un "nuevo derecho" que en su titulación social, considera a los hombres y a los hechos no como algo aislado y concreto, sino como miembros y funciones comunes de la sociedad que inciden en el progreso y desarrollo económico colectivo.

Este contenido social viene a dar plena realidad a la propia naturaleza del derecho, la justicia, y proyectarla hacia aquellos individuos o grupos de individuos, que por su debilidad de poder y sus necesidades materiales, necesitan del ordenamiento legal ejercido por el llamado "Estado de Derecho al Servicio Social".

La evolución de la seguridad social, hasta su configuración como derecho inalienable, ha sido lenta pero constante. Fundamenta su esencia, en la condición jurídica de igualdad del ser humano, en su legítima aspiración por disponer de los elementos necesarios para una superación, tanto física como moral en sus características principales.

En cuanto al contenido de la seguridad social viene a -- aportar al derecho nuevos ideales y funciones, a modificar su razón de ser y su móvil de hacer en base a una doble proyección socioeconómica, de justicia social y redistribución equitativa de riqueza, tendiente a lograr una sociedad organizada para procurar el bien común y la riqueza colectiva.

De aquí, los atributos asignados a la seguridad social, -- como democratización del derecho y como derecho económico.

Este concepto socioeconómico que implica la seguridad social ha influido en otras ramas del derecho, transformando los -- rígidos conceptos clásicos del liberalismo económico político -- por los del intervencionismo social estatal.

Ningún concepto mejor y de mayor amplitud para ejemplarizar el cambio sufrido en la naturaleza del "derecho común" al influjo del "derecho especial", que la consideración de que el trabajo humano no pueda ser considerado como mercancía.

Por igual, la seguridad social ha incidido en varias disciplinas y ciencias, muy principalmente en cuanto a la economía y la medicina.

En las relaciones de la producción revalorizando el sector humano como elemento principal de riqueza colectiva, en la preservación de la salud, considerándola como un derecho ejercido institucionalmente, dándose así, tanto a la economía como a la medicina, una función social.

Puede afirmarse pues, que el derecho de la seguridad social, en sus fundamentos éticos, tiene una misión muy importante en la realización de ese "Nuevo Mundo Moral", tan deseado pero aún no logrado, por ser parte esencial de los derechos humanos que son inherentes a todo individuo y que tienden a garantizar tanto una sociedad justa como una paz social.

En este trabajo tratamos, en consecuencia, de reseñar dicha evolución, la que podríamos definir como un tránsito de las teorías clásicas del seguro social a otra basada en conceptos más modernos y dinámicos de la seguridad social.

Obligatoriedad del régimen, unificación de sistemas, universalización de la cobertura, elementos de coordinación interinstitucional, todos apoyados en un auténtico espíritu de solidaridad humana, ilustran la evolución que ha seguido la doctri-

na básica de la seguridad social. Su vinculación con las diversas ramas del derecho nos permite advertir la importancia que tiene en las relaciones laborales, administrativas, económicas, internacionales, así como, su estrecha vinculación con disciplinas del rango de la sociología y de la antropología.

La doctrina moderna de la seguridad social basándose en su principio intensamente humanista de la universalidad, tiende francamente hacia la generalización, con objeto de que en un futuro no muy lejano, todo ser viviente se halle protegido.

También la actual doctrina de la seguridad social, se preocupa porque la protección otorgada, sea efectiva, dejando de ser exclusivamente una defensa contra el exceso de pobreza para constituirse en una política de garantía de ingresos y bienestar.

Los países latinoamericanos toman en cuenta tanto la noción de la necesidad como la de aspiración, ambas de naturaleza diferente pero igualmente importantes; se trata por lo tanto, de satisfacer los objetivos indispensables mediante la aplicación de sistemas de protección eficaces y avanzados, reconociendo que la mejor forma de protección, se apoya en la prevención, la que por desgracia, aún no ha alcanzado la importancia que merece en la organización social.

Por lo que se refiere a la promoción social, cuya función es la de satisfacer las aspiraciones sociales, con el fin de adaptar al hombre a un nuevo medio de civilización, mediante el otorgamiento de facilidades para elevar, entre otros, los nive-

les técnicos y culturales de las personas, las ayudas sociales, el trabajo familiar, viviendas, vacaciones y las cajas de protección familiar, que mejoran indudablemente los niveles de vida y van descubriendo los medios más apropiados para ocupar los momentos de ocio.

Todas estas iniciativas de índole social, constituyen aspectos esenciales de una política de educación social y una elevación verdadera de las condiciones de vida.

La prevención y la promoción han adquirido tanta importancia, que Guy Perrín, las considera como la condición social de la libertad por lo que, la dialéctica de la seguridad social podría conducir a fundar la libertad sobre la seguridad, orientando la socialización de los medios acumulados de las sociedades más ricas, se conseguirá que la satisfacción de las necesidades, se transforme en la realización de las aspiraciones sociales, - en la conversión de los valores materiales en valores humanos y culturales.

Dada la evolución constante de la sociedad, debido a que los productos de las investigaciones básica y de reformas modifican substancialmente el núcleo de la cultura de los pueblos, - es indudable, que la seguridad social está destinada a sufrir cambios profundos tanto para realizar sus tendencias francamente humanistas, como para adaptarse al mundo que la imaginación y el intelecto han creado.

Por lo que respecta a los sistemas de seguridad social en su proyección regional e internacional, dedicamos especial cuidado a investigar el papel que la seguridad social mexicana ha significado en los foros internacionales.

La sustentante expresa, a través de estas líneas, su profunda gratitud a quienes con su consejo y orientación supieron dirigir la realización de este trabajo.

## C A P I T U L O I

## "LA SEGURIDAD SOCIAL COMO DERECHO"

I.- Antecedentes de la formación y evolución del derecho a la Seguridad Social.

Desde el inicio de la vida, el hombre tuvo que luchar como los demás seres organizados para subsistir; al principio esta lucha fué muy difícil por haber sido individual. Posteriormente sintió la necesidad de unirse a los de su género para luchar con más ventajas contra los elementos naturales y los componentes de las demás especies. De esta manera surgió la necesidad de la ayuda mutua, que junto con la beneficencia y asistencia pública, fueron indudablemente los verdaderos antecedentes históricos de los seguros sociales, los que a su vez se cristalizaron en la seguridad social.

A.- La Ayuda Mutua.

La historia nos revela que el hombre casi siempre he vivido en la inseguridad, así los trastornos que se producen en la vida humana por el transcurso natural del tiempo: las enfermedades, el abandono, la falta de trabajo, la vejez, la miseria y la muerte, han producido una incertidumbre en su vida que se conoce como inseguridad social.

Contra ella, los hombres han expresado su preocupación y tienden a superar tales calamidades, principalmente, a través de la ayuda recíproca al vivir en colectividad, tanto en las sociedades de antaño, tales como las tribus, las hordas, el clan, la gens,

etc., en donde el cultivo de la tierra o la propiedad del ganado, eran poseídos y trabajados en común, como en la época moderna.

Conforme la civilización fue progresando, el hombre se dió cuenta que ya no podía vivir sólo del cultivo de la tierra, - que necesitaba otra clase de trabajo para poder subsistir junto - con su familia, así nació la artesanía, los oficios, etc., y en - virtud de las ferias y mercados que se establecieron, dieron origen a las corporaciones siguiendo con la idea de solidaridad que ejercitaban sus antepasados. Esto unido con el descubrimiento de nuevas tierras hizo que el comercio de los productos, de los oficios y artesanías ya no se circunscribiera únicamente a Europa, - sino se extendiera dicho comercio a la América, para elevar las - condiciones de vida de sus protegidos. Por otra parte, las cofradías latinas y gildas normandas que aparecieron después, eran asociaciones que prestaban su ayuda en los casos de desgracia; cabe hacer la aclaración de que esta confraternidad de trabajadores sólo aceptaba a los de una misma profesión, es decir, ya se dejaban ver los sindicatos y asociaciones profesionales de nuestra época. Las cofradías latinas tuvieron sus antecedentes en los colegios romanos y en las hetairías griegas de finales del medievo, que se asemejaban a lo que hoy conocemos con el nombre de seguros sociales.

Con la Revolución Francesa, en donde se proclamaron los derechos del hombre a causa de la opresión que estaban sujetos los gobernados por parte de los gobernantes y más tarde con el positi-



vismo y su célebre frase "dejar hacer, dejar pasar"; la solidaridad humana y la ayuda mutua sufrieron fuerte golpe, porque las cofradías y los gremios desaparecieron, por la creencia en aquella época, de que estas instituciones coartaban la libertad individual y entorpecían el comercio, lo que aunado a la política que seguía el Estado de simple guardián del orden, es decir, del Estado policia como se le conoció, produjeron que el adelanto de la convivencia humana, principalmente las instituciones que protegían a los trabajadores, tuvieran un retroceso.

Años después, el mundo sintió la necesidad de volver a crear éstas cofradías y así, nacieron las mutualidades que en realidad eran asociaciones de ayuda para determinadas necesidades, como por ejemplo; las enfermedades y la muerte, ya no se circunscribían a personas de miembros de una misma profesión, sino que ahora la ayuda era para todos en general.

#### B.- La Beneficencia.

Terminada la corriente ideológica del positivismo, apareció lo que conocemos en la actualidad con el nombre de beneficencia; es decir, cuando el Estado se constituye como protector de sus nacionales.

Existen antecedentes de ésta protección por parte de los poderes públicos a los miembros de un Estado en los grandes imperios reinantes de la antigüedad, así lo demuestran los códigos de Hamurabi en Babilonia, los Libros de Manú en la India, el Talmud Hebráico, etc.

En la antigua Roma las leyes obligaban al emperador a vender el grano a precio bajo. Por otra parte, era obligatorio que el imperio proporcionara alegría a sus ciudadanos, así, surgió la conocida frase "Panem et Circenses". Además la ley Licinia se ocupaba de la dotación de tierras a los colonos, mediante la cual se repartía el ager públicus.

Confucio por su parte, expresaba: "La escasez de la riqueza no es una verdadera debilidad para el pueblo, lo que constituye una verdadera debilidad para un país es la desigualdad de la distribución de la riqueza, pues de la desigualdad de bienes nace el malestar social".

Posteriormente, con el cristianismo la beneficencia se acentúa, así, San Vicente de Paul creó la Orden Religiosa de las Hermanas de la Caridad fundó en París en el año de 1641 el Hospital de los Incurables. Poco después apareció otra forma de beneficencia, pero ésta era laica y fue llamada Beneficencia Filantropía, la cual se realizaba no sólo individualmente, sino también, por medio de personas jurídico-morales y de esta manera surgieron sociedades específicas como la Charity Organization Society fundada en Londres en el año de 1869.

Esta filantropía es el fundamento del Socialismo Fabiano preconizado principalmente por Sidney Webb, destinado a mejorar las condiciones del trabajador por medio de prestaciones y servicios sociales orientados sobre todo a la vivienda, a la educación, etc., este socialismo influyó en el Sistema Laboral Inglés.

Con motivo de la Guerra de Crimea se creó la Cruz Roja para atender a los heridos en acción bélica.

El concepto moderno de Beneficencia lo encontramos en el sistema llamado Elberferd; en el que algunos funcionarios nombrados exprofeso, recaudaban los fondos que se imponían como obligación con objeto de repartir lo recaudado entre estados pobres y con múltiples necesidades. Así, se dejaba al individuo la tarea de que con el dinero recibido resolviera los problemas relacionados con la ignorancia, alimentación, vivienda y otros. Este sistema tuvo tal arraigo, que dicho régimen se extendió a Austria y a Suiza e influyó mucho en los sistemas asistenciales de la Europa Nórdica.

### C.- La Asistencia Social.

Como producto de la Revolución Francesa del año de 1789, surgió la acción del Estado conocida como Asistencia Social, esto indica la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano al proclamar que:

"Se creará y organizará un establecimiento general de socorros públicos para educar a los niños abandonados; aliviar a los pobres enfermos y proporcionar trabajo a los inválidos que no hubieran podido procurárselo".

En la Constitución Francesa de 1793 se establece que:

"Los seguros públicos son una deuda sagrada, la sociedad debe la subsistencia a los desgraciados, ya sea procurándoles trabajo o asegurándoles medios de existencia a los que no están en con

diciones de trabajar".

La Constitución Venezolana del 1810 estableció la base asistencial como lo hizo la Constitución Francesa de 1793, lo que puede apreciarse a continuación:

"Siendo instituidos los gobiernos para el bien y la felicidad de los hombres, la sociedad debe proporcionar auxilio a los indigentes y desgraciados y la instrucción a todos los ciudadanos".

Es importante hacer notar que en algunos países aún perduran los sistemas de asistencia social vigentes en la Edad Media, tales como: las cajas laborales, las cuotas sociales, las casas de pescadores, los monte píos, etc.

La asistencia es una acción pública, una obligación que se atribuye al Estado para protección de los necesitados, cuidando su bienestar físico, moral y económico, tiene además un carácter preventivo, porque trata de evitar los estados de necesidad, de socorro a la miseria, etc., característica de la beneficencia.

Generalmente, la ejerce el Estado a través de una serie de instituciones como los asilos para ancianos, orfanatos para huérfanos, internados para inválidos, etc., también se reparten ciertos bienes o alimentos en comedores públicos, desayunos escolares, prendas de vestir y medicinas. Estos establecimientos asistenciales fueron mencionados en el Código de Justiniano en el siglo VI, con distintos términos: Orphanotropía (Hospicio) Gerontodocthia (Asilo), etc.

La asistencia se caracteriza porque esta se concede sólo a los que carecen de medios económicos y se encuentran en estado de indigencia.

#### D.- Sus antecedentes en América.

Entre los pueblos que habitaron América antes de la llegada de los españoles, según historiadores de aquella época, la seguridad social también tuvo sus antecedentes en los principios ya citados con anterioridad: ayuda mutua, beneficencia y asistencia social.

Los Incas dividían su sociedad en tres estratos sociales: la de los gobernantes, la de los religiosos y la del inca. El gobierno le otorgaba la tierra al inca para su cultivo y este dividía los frutos obtenidos en tres porciones: una destinada a la clase gobernante que posteriormente se derivaba hacia un fondo común para las viudas, enfermos y heridos que resultaran en las luchas; otra, para el culto al sol; y la última, destinada al pueblo, se fraccionaba a su vez, en lotes denominados, "tupus", que correspondían a cada familia en proporción a su composición. Las tierras otorgadas al pueblo por el gobierno eran comunales. Con motivo del fondo común se constituyó la Ley de Hermandad, a través de esta, los hombres sanos y fuertes trabajaban la tierra por los inválidos y ancianos que no podían hacerlo por ellos mismos.

En el pueblo Azteca, existían, cercanos a los templos, almacenes de bastimentos destinados a las necesidades del imperio, dentro de las cuales destacaban: el reparto de comida y ropa que se les daba a los pobres. Había también hospitales a donde concurrían

los enfermos y lisiados, éstos hospitales eran sostenidos por el Emperador.

El Código Badiano escrito en nahuatl en 1522 por Martín de la Cruz, que años más tarde fue traducido al latín por otro indígena con el título de *Libellus Medicinalis Indorum Herbes*, afirma que la medicina entre los aztecas estaba sumamente desarrollada.

En éste pueblo las clases sociales también estaban plenamente determinadas, el Rey era la autoridad suprema, le seguían en categoría los sacerdotes como representantes del poder divino; los guerreros de alta categoría, nobles en su mayor parte; la nobleza en general, representada por las familias de mayor tradición e importancia, y por último el pueblo. (1) Igual que en el pueblo Inca, el Rey era el dueño absoluto de todas las tierras, generalmente, en sus conquistas dividía la tierra adquirida en tal forma que: una parte la separaba para él; otra la otorgaba a los guerreros condicionándola o no según el mérito que tuvieran y el resto, la destinaba a los nobles de la Casa Real o a los gastos del culto de la tierra, o a los gastos públicos. La tierra destinada a la tierra se llamaba *Altepetlalli* y la tierra de los barrios era el *Capulalli*.

En el Pueblo Maya la nobleza tenía sus casas en la Ciudad de Mayapán. Vivían fuera de la ciudad los vasallos y tributarios. (2). Las tierras de los mayas eran comunales.

(1) El Problema Agrario de México. Mendieta y Núñez. Editorial Porrúa. 1966. Pag. 5.

(2) Diego López Cogolludo "Historia de Yucatán" Madrid 1688 libro IV. Capítulo III página 178.

Durante la época de la conquista se encuentran los siguientes antecedentes de la política social de los Estados: A - darse cuenta los reyes españoles de los abusos que se cometían con los indígenas, dictaron las Leyes de Indias destinadas a proteger al indio contra los abusos de los conquistadores, estas leyes, contenían en general, disposiciones que evitaban el mal trato al indígena, considerado como esclavo por los encomendadores; limitaban la jornada máxima de trabajo; protegían a la maternidad; trataban de regular los trabajos insalubres y peligrosos, como los que se realizaban en las minas, en el cultivo de ciertas plantaciones, en la carga transportada por los cargadores, etc. Se dictaron también medidas de previsión como el saneamiento de las viviendas y la obligación de proporcionar determinada alimentación. Se establecieron las cajas de comunidad indígena para el socorro de huérfanos, viudas, ancianos, inválidos y enfermos que se sostenían del cultivo de una parcela adjudicada a la comunidad y trabajada colectivamente.

La política social indiana se basó en tres instituciones que operaban conjuntamente: la Iglesia en lo espiritual, la Escuela en lo educacional y el hospital en la necesidad. La escuela se encargaba de la enseñanza de lenguas, como el latín y el castellano, también se ocupaba de las artes y oficios; el hospital tenía las mismas características que poseía en la Edad Media, es decir, se dedicaba además del cuidado de los enfermos, al recogimiento de los pobres aunque gozasen de buena salud. En los Virreinos de -

México y Perú se fundaron casa-asilos para niños vergonzosos y casas hospicios para niños expósitos. Cabe hacer mención que los negros libres tenían también sus cofradías.

En la época colonial destacaron grandes figuras por su amor a los desgraciados y oprimidos ya fueran indios serviles o negros esclavos. El primer protector de indios en América fue el padre Bartolomé de las Casas, quien los defendió de palabra y por escrito y estableció una reducción de indios en su obispado de la Vera-paz, que desgraciadamente tuvo poco éxito.

Digna de mención es la obra de Vasco de Quiroga, llamado por los indios Tata Vasco, significativo de padre. Antes de religioso fue Letrado en España y Oidor de la Audiencia de México, y en Michoacán en su Obispado dio realidad a la Utopía de Tomás Moro, al crear una comunidad indígena denominada "Repúblicas de la Santa Fé", en donde se trabajaba colectivamente; se repartían los bienes según la necesidad familiar; se sostenían las escuelas de lenguas, de artes y oficios, de labores caseras para los jóvenes y se impartía enseñanza agrícola. También se crearon enfermerías y casas de convalecencia. La obra de Vasco de Quiroga fue recordada en ocasión de la VII Conferencia de Seguridad Social celebrada en Asunción Paraguay en el año de 1964.

Tiempo después, al lograrse la independencia de las Repúblicas Americanas, empieza a manifestarse el deseo de agregar a la emancipación política, la emancipación social. En la mayoría de los discursos de los libertadores, se nota la declaración de principios que serían la base de las constituciones futuras, ya que, -



los conceptos expresados tenían relación con la seguridad social y como móvil principal, la justicia social y la distribución equitativa de los ingresos.

Ya Morelos, en el Congreso de Chilpancingo en 1813, esboza el derecho pleno de equidad, al expresar que: "la Ley Humana debe moderar la opulencia y remediar la miseria, aumentando el jornal del pobre para liberarle de la necesidad".

Don Benito Juárez al dictar las Leyes de Desamortización dio otra muestra del Derecho de Seguridad Social, a la que era acreedora la clase menesterosa y buscó con ello, la repartición de tierras para evitar su acaparamiento por parte del clero. Los fines de ésta Ley no eran exclusivamente económicos, sino también sociales; no se trataba de privar al clero de sus inmenzas riquezas, sino también simplemente de hacerlas producir con objeto de que en lugar de que estorbaran, al progreso del país, lo favorecieran impulsando la industria, el comercio, la cultura y las artes.

Por su parte Artigas, en el Reglamento Provicional de los Hacendados de la República Oriental de Uruguay en 1815, acordó que, los más infelices fueran los más privilegiados en el reparto de las estancias.

En cuanto a Bolívar en el Congreso de Angostura en 1819, manifiesta que: "el gobierno más perfecto es aquel, que proporcione mayor suma de felicidad posible, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política".

E.- Algunos conceptos sobre el Seguro Social y la Seguridad Social.

Las primeras manifestaciones de lo que sería el Seguro Social en América fueron los regímenes de pensiones civiles, -- otorgadas a los funcionarios públicos, que aparecieron al finalizar el siglo XIX en Argentina, Brasil, Cuba, México y Uruguay.

En el caso de Canadá y Estados Unidos de Norteamérica, también fueron sus regímenes de seguros de invalidez, vejez y -- sobrevivencia dictados respectivamente, en 1927 y 1935. Es digno de mencionarse que Estados Unidos adoptó legislativamente, -- por primera vez, el término de Seguridad Social.

En los primeros años del siglo XX comienza a legislarse en la cobertura de accidentes del trabajo y enfermedades profesionales, según la teoría del riesgo profesional que impone -- al empresario la indemnización del daño sufrido a quien trabaja para él, pudiendo descargar su obligación asegurándose en una -- compañía de seguros privados. Estas leyes no faltaron en ningún país americano, y muchas de ellas pasaron a formar parte del seguro social, como rama específica de la reparación de los daños en el empleo. Pero el verdadero seguro social no principió a decretarse sino años después de la primera guerra mundial, -- con las características que ya había adquirido en Europa, o sea, a base de unificación, generalidad de contingencias cubiertas y totalidad de personas amparadas, así como, de técnicas procesales comunes de organización y métodos.

La primera muestra de un régimen unitario del Seguro Social se observa en la ley Chilena de 1924, a la que siguieron después los países andinos, Bolivia y Ecuador en 1935 y Perú en 1936. En éste año la OIT organizó la primera conferencia con ocho de los Estados miembros de América Latina, en la que se habló de la necesidad de organizar los seguros sociales obligatorios que cristalizaron en Venezuela en 1940; en Costa Rica y Panamá, en 1941; en México y Paraguay, en 1943; en Colombia y Guatemala, en 1946; en la República Dominicana, en 1947; en Haití y El Salvador, en 1949; en Nicaragua, en 1955; en Honduras, en 1959, y en Cuba, en 1963. En cuanto a Estados Unidos de Norteamérica, en 1935 se estableció un régimen de pensiones, donde aparece por primera vez en la legislatura el término de seguridad social.

Estas leyes fueron con el tiempo sustituidas por otras debidamente reglamentadas en lo que se refiere a la extensión de su campo de aplicación, tanto en contingencias, como en población amparada, así, fue establecida en Venezuela en 1967.

El interés que en América tiene el Seguro Social lo demuestra el hecho de que los países recientemente independizados, hayan legislado inmediatamente a este respecto, como son Jamaica y Trinidad Tobago.

Es indudable, que en este desarrollo y perfección que suponen los regímenes de Seguro Social de tipo unitario, influyó mucho la acción de los Organismos Internacionales de Seguridad Social que actúan en el Continente Americano.

A medida que el progreso se acrecienta, contrastan más agudamente las diferencias entre los hombres que disfrutaban de todos esos dones e índices de bienestar y felicidad, de las clases desposeídas, las que a pesar de representar la mayoría de las poblaciones, aún siguen viviendo como antes, al margen de esta vida de progreso, de civilización y de bienestar, por eso la seguridad social surgió para remediar la inseguridad individual y disminuir la amenaza política de la clase obrera, así, las primeras legislaciones sobre accidentes de trabajo, seguros sociales y prestaciones familiares, constituyen lo que se podría llamar un sistema clásico de seguridad social. Paralelamente a ésto, se desarrollaron otros sistemas de asistencia para atender a los ciegos, huérfanos, etc.

El Derecho de la Seguridad Social ha conseguido extenderse tan rápidamente a escala mundial, por responder a una aspiración fundamental de amplias capas sociales, sin embargo, existe todavía excepciones diversas según el nivel de desarrollo, tradiciones históricas y la filosofía social y política que caracteriza al medio en que se adopta.

La seguridad social ha influido grandemente y en forma favorable en la economía mundial y en las estructuras políticas y sociales de casi todos los países, imponiéndose los seguros sociales como regímenes de primer orden para disminuir los índices de mortalidad de la población, aumentar el promedio de vida que es factor de producción económica, bienestar social y, al encargarse de organizar la ocupación, modifica positivamente la industrialización y promoción económica de los pueblos.

Se ha sentido la necesidad de diferenciar la seguridad social del seguro social; es muy frecuente que en nuestro medio al hablar de Seguridad Social, lo reflejamos en los Seguros Sociales; lo cual resulta falso, en virtud de que los seguros sociales sólo comprenden una rama de la seguridad social, que es la vela por la salud pública.

La Seguridad Social es un término sumamente amplio que no se limita a los seguros sociales como antes lo hacíamos no - tar, ya que, abarca a la persona en todas las facetas de su vida: educación, alimentación, vivienda, salud, etc., pensamos que un país podrá prosperar cuando su seguridad social proteja a la población, de acuerdo con los fines que aquella persigue.

El seguro social es una garantía de ingresos que pueden faltar o disminuir por la realización de un riesgo que impide el trabajo y por tanto la ganancia, por lo que, la protección se limita a determinadas contingencias, propias de la clase económicamente activa.

Por su parte, la seguridad social es un instrumento de justa redistribución de la riqueza, un aumento del ingreso de las clases socialmente débiles, que les permita una vida digna y decorosa, propia y obligada del ser humano, disfrutando así, de todas las conquistas que en lo material, espiritual y cultural han creado la civilización y la cultura, y que deben estar al alcance de todo ser humano. (3)

---

(3) 6a. Conferencia Interamericana de Seguridad Social en México 1960.

En los antecedentes del seguro social encontramos los - seguros privados que venían cubriendo algunos riesgos sobre todo en relación a la propiedad.

Las características de los seguros sociales son:

- 1) Son impuestos por el Estado y no son facultad voluntaria.
- 2) El seguro social se ha instituido sin ánimo de lucro
- 3) Se hace partícipe a la empresa en el financiamiento del seguro social, no concretándose exclusivamente al individuo, sino también en algunos casos al Estado.
- 4) Cubre los riesgos que provienen del Trabajo.
- 5) Las compensaciones que realiza no son sólo económicas para garantizar los ingresos, sino también, las propias del cuidado de la salud contra la enfermedad.
- 6) Las prestaciones que otorga no sólo alcanzan al individuo sino también a su familia.

El seguro social es pues, un instrumento tendiente a remediar la necesidad económica, producida por la realización de un riesgo que disminuye o impide el trabajo y por tanto la ganancia. (4)

Lord William Beveridge menciona las cinco grandes causas de la seguridad social y señala: la indigencia, la enfermedad, la ignorancia, la ociosidad y la suciedad.

Por lo que respecta a la Seguridad Social, Pierre Larroque, Director de la Seguridad Social en Francia entiende: "Seguridad Social es la garantía otorgada por la colectividad a todos

(4) Bernaldo de Quirós Juan. "Régimen Jurídico de la Seguridad Social" Revista Seguridad Social. CISS (1964)

sus miembros para mantener sus niveles de vida, o cuando menos en condiciones decorosas, gracias a una redistribución de ingresos que descansa sobre la solidaridad nacional".

El proyecto de reforma constitucional de Chile menciona, "El Estado adoptará todas las medidas que tiendan a la satisfacción de los derechos sociales, económicos y culturales necesarios para el libre desenvolvimiento de la personalidad y dignidad humanas, para la protección integral de la colectividad y para propender a una equitativa redistribución de la renta nacional".

En 1967 la VII Conferencia de los Estados Americanos - miembros de la Organización Internacional del Trabajo celebrada en Ottawa, acordó: "La Seguridad Social debe ser un instrumento de auténtica política social para garantizar un equilibrado desarrollo social y económico y una distribución equitativa de la renta nacional".

He aquí, la diferencia esencial en el contenido objetivo y subjetivo, de beneficio y beneficiados, del Seguro Social como política de garantía de ingresos de la población económicamente activa y la seguridad social como una política de redistribución de riqueza a los sectores socialmente necesitados.

La proyección social de la Seguridad Social se basa en la justicia social, evitando desigualdades en los sectores sociales, lo cual, es un factor de tranquilidad colectiva que se traduce en una estabilidad política y por tanto, en una paz social.

La Asociación Internacional de la Seguridad Social menciona: "No hay paz duradera sin justicia social; no hay justicia social sin seguridad social".

Por lo tanto, la seguridad social es un medio indispensable del que se deben valer los Estados para mantener su estabilidad política.



## C A P I T U L O II

"NATURALEZA JURIDICA DEL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL"II.- El Derecho a la Seguridad Social y sus Fuentes.

El derecho de la Seguridad Social es una parte de la tercera rama del Derecho conocida como rama social, a la que últimamente, gran número de eruditos están estudiando con esmero. - La clásica división del derecho parece ser que ya no satisface, por lo que, a continuación presentamos algunos de los diversos criterios acerca de la división del Derecho de los estudiosos - que admiten que existen divisiones en esta ciencia, porque hay otros que sostienen el criterio unitario.

A.- Teoría Romana.

Los juristas Romanos con Ulpiano, su principal expositor, establecieron la Clásica División del Derecho, en Público y Privado; decían que Derecho Público era aquel que se refería a la conservación de la cosa romana y Derecho Privado el que concernía a la utilidad de los particulares, así, a dicha teoría se le dió el nombre de Teoría del Interés en Juego, ya que se determinaba el derecho según el interés que se protegiera: las normas del Derecho Público protegían al interés colectivo; las del Derecho Privado referíanse a intereses particulares. (5)

---

(5) García Maynes Eduardo "Introducción al Estudio del Derecho" Edit. Porrúa, México, D.F., (1963) Pág. 123.

Se ha criticado mucho esta teoría y la crítica principal fue la que señalaba que el concepto de interés era sumamente vago, porque era difícil determinar a veces en donde comenzaba - uno y en que parte terminaba el otro.

#### B.- Teoría de la Naturaleza de la Relación:

Es la tesis más aceptada y se basa en la siguiente afirmación; Se trata de Derecho Público cuando en la relación de - dos sujetos éstos, se encuentran en planos diferentes; de subor-dinación de uno para con el otro; como sucede, cuando intervie-ne el Estado con su carácter de soberano en una relación con un particular. Será Derecho Privado cuando dos sujetos se encuen-tran en un mismo plano de coordinación; es decir, de igualdad, - o bien cuando el Estado u otro Organismo intervengan en alguna-relación con los particulares, sin su carácter de mando o poder soberano.

#### C.- Teorías Modernas.

Los especialistas que se dedican al estudio de estas -- teorías, piensan, que el derecho ya no debe comprender solamen-te al Público y al Privado; sino también a una nueva rama llama-da Derecho Social, que según palabras del maestro Trueba Urbina (6) "lo integran las normas que tutelan a la sociedad: obreros, campesinos, artesanos y a los grupos humanos débiles, inmersos-en ella, al hombre masa, al hombre-colectivo".

---

(6) Trueba Urbina Alberto. "Tratado de Legislación Social."- Editorial Herrera. México. 1954.- Pág. 79.

De acuerdo con esta nueva clasificación, no importa el lugar de ubicación de la norma, sino su carácter y función en la relación que regula; es decir, si la norma rige relaciones familiares por ejemplo, aunque estas relaciones estén incluidas en el código civil, la norma será social por ser de carácter social.

Dentro de los especialistas que sostienen esta clasificación, está Gustavo Radbruck de la Universidad de Heidelberg, Alemania, que en el año de 1929 expuso, que el Derecho Social estaba integrado por el Derecho Económico y por el Derecho Obrero. Con respecto a esta clasificación, pensamos que el Derecho Social no sólo está integrado por el Derecho Económico y por el Derecho Obrero, sino también por otros derechos más, como el Derecho Agrario, etc.

Otro gran expositor y defensor de esta Teoría fue Ripert (7) quien afirmaba que "la Democracia busca su derecho, porque está convencida de que al progreso material debe corresponder un progreso moral y social". Que "si los hombres son hermanos deben ser iguales y si no lo son, el más débil tiene el derecho de que se le proteja".

El Maestro Díaz Lombardo opina igualmente que existe una tercera rama del Derecho, llamada social o colectiva que agrupa dentro de este derecho a otros de importancia, tales como: el Derecho Sindical; Derecho Agrario; Derecho Militar; Derecho a la Seguridad Social, etc...(8) y señala, que el Derecho Social-

(7) George Ripert, La Regle morales dans les obligations Civiles. Le Regime Democratique et le Droit Civil Moderne.

(8) González Díaz Lombardo. Introducción a los Problemas de la Filosofía del Derecho. Editorial Botas. México 1956. Pág. 299.

es aquel que regula la adquisición, conservación y actuación en interés de la comunidad.

El Maestro Trueba Urbina (9) dice "que la Legislación Social se integra por el complejo de derechos a la educación y a la cultura, al trabajo, a la tierra, a la asistencia, a la Seguridad Social, etc."

Hemos seguido esta ruta, por considerar que el Derecho a la Seguridad Social pertenece a la tercera rama del Derecho o sea a la Rama Social que regula en forma más humana, que interviene en la educación, cultura, habitación, seguros sociales y empleo de las personas, en pocas palabras, la seguridad social, comprende tanto al Derecho Privado como al Público; aunque últimamente, se nota mayor influencia por este último, en virtud, - de que cada vez se hace más patente la intervención del Estado.

El Maestro Miranda Calderón, Catedrático de Derecho Internacional en la Facultad de Derecho de la U.N.A.M., señala en su estudio "El Derecho Social en México y el Sistema Panamericano". (10) "Que el Derecho Social se funda en la confianza, en el esfuerzo común y en la ayuda mutua". Y también que "El Derecho Social tiende a la salud, a la educación, a las condiciones de una vida decorosa, al trabajo adecuado y seguro, a la liberación del hombre de la miseria, del desempleo y de la muerte prematura de ciertas clases sociales".

Por su parte, Herman Heller menciona que "la Seguridad Social debe buscarse no sólo en el ámbito interno del Estado, - sino en las relaciones de todos los Estados entre sí, a través-

(9) Trueba Urbina. Obra Citada. Pág. 83.

(10) Miranda Calderón Julio. El Derecho Social en México y el Sistema Panamericano. Revista Mexicana del Trabajo 1952. Pág 42

de un orden justo; porque la seguridad y el bien común junto con la paz, fines supremos del derecho, están encaminados al hombre!"

Resumiendo, casi todos los que simpatizan con esta corriente, basan el Derecho Social en el Derecho de los débiles.

D.- Las Fuentes del Derecho a la Seguridad Social.

Miguel Angel Cordini divide las fuentes del Derecho de la Seguridad Social en internas, internacionales y supranacionales.

(11)

Las fuentes internas comprenden principalmente a las - - constituciones de los países, ya que las modernas cartas magnas nos hablan de una Seguridad Social que junto con las garantías civiles y los derechos políticos, constituyen la estructura básica de la mayoría de los Estados modernos.

En realidad la tendencia de las constituciones modernas, de elevar a la seguridad social al rango del Derecho Constitucional, lleva diversos alcances, pero todos en última instancia apoyan la obligación que tiene el Estado de establecer sistemas de garantías, contra las contingencias sociales. Esto no quiere decir que la gestión de la Seguridad Social incumba exclusivamente al Estado, sino más bien se trata, de que el Estado aplicando su capacidad legal dicte normas encaminadas a coadyuvar al logro de la Seguridad Social. Lo que se busca, es un estado social y no autoritario que siga determinada planeación para evitar la estatización.

(11) Cordini Miguel Angel, "Derecho de la Seguridad Social. Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1966. Pág. 32.

Por otra parte, la ley general es la fuente del Derecho de la Seguridad Social, porque de acuerdo con la legislación general se crean los organismos pertinentes, fijándose sus deberes y atribuciones que otorgarán un adecuado derecho al particular. Pero hay que cuidar que las leyes emanadas del Estado y relativas a esta materia no sean:

1º- Parciales, es decir, que contengan aspectos no amparados o insuficientemente protegidos; 2º- Discriminatorias, por crear desigualdades entre los amparados, y además, 3º- Que se encuentren dispersas, etc...

Resumiendo, dentro de las fuentes del Derecho de la Seguridad Social se encuentra a la Ley en general, y como parte integral de ésta, a las constituciones y leyes relativas al Derecho de la Seguridad Social, como por ejemplo, en México, se señala en el Artículo 123 Constitucional, apartado A, inciso XXIX, el Seguro Social obligatorio como una parte de la seguridad social en lo referente a la salud y otras prestaciones, con su Ley del Seguro Social publicada en el Diario Oficial de la Federación del día 19 de enero de 1943. Por otro lado, encontramos también como parte integrante de nuestra legislación y referida al Derecho que tratamos, la Ley Federal del Trabajo y otras más.

Otras fuentes importantes del Derecho de la Seguridad Social son las internacionales, que comprenden los tratados que celebran los diferentes países, tales como: los convenios, recomendaciones, conclusiones, etc..., de los Organismos Intergubernamentales en sus dos ramas: Especializadas y Regionales.

En general los tratados referidos al Derecho de la Seguridad Social tienen como principal objetivo, garantizar a las personas que salen de su país, el mantenimiento de las prestaciones de Seguridad Social.

Por otro lado, la creación de un régimen de reciprocidad de derechos e igualdad de trato que cada nación establece, es con objeto de que sus nacionales al ir a trabajar a otro país - reciban el mismo tratamiento que él les dá a los que vienen a su territorio. México en su Constitución hace patente este principio en su Artículo 123, inciso VII, Apartado "A".

Los Organismos Internacionales a través de sus métodos de expresión, también son fuentes del Derecho de Seguridad Social, basta sólo mencionar en el presente capítulo, a la OIT, - en sus Convenios 102 "Norma Mínima de Seguridad Social" y 118 - "Igualdad de trato de nacionales y extranjeros en materia de Seguridad Social"; a la AISS en todas sus recomendaciones; al CISS, la OISS y otros más que constantemente pugnan por el Derecho ya mencionado.

Existen otras fuentes del Derecho de la Seguridad Social, como son la jurisprudencia y la equidad supranacionales. Su universalización tiende al establecimiento de un Derecho común uniforme, que comprende a la mayoría de los países. Las causas principales para lograr esta universalidad son:

- 1a.- El común deseo de seguridad de todos los pueblos.
- 2a.- La necesidad común de seguridad social.
- 3a.- El sentido de solidaridad de nuestros pueblos.

4a.- La gran fuerza expansiva inherente a la seguridad social.

5a.- Las proyecciones que la seguridad social tiene sobre la paz y el bienestar mundial.

### III.- Importancia, Concepto y Notas Esenciales de este Derecho.

#### A.- Su Importancia.

La importancia del Derecho de la Seguridad Social es trascendental tanto en lo jurídico como en lo económico y en lo social.

1a)- Relevancia Jurídica. El Derecho de la Seguridad Social ha venido a ampliar el cuadro de las garantías que el hombre goza en la sociedad y que coadyuvan a mejorar su propia existencia. Esta garantía comprende todo lo referente a la salud, -pues a través de su acción, cuenta con los servicios médicos y con el mismo carácter de derechos jurídicamente garantizados, -posibilita la reeducación o readaptación a lisiados e impedidos física o mentalmente.

2a)- Importancia Económica. Los servicios de la seguridad social se financian por medio de cotizaciones, contribuciones o impuestos. Ahora bien, cualquiera que sea el sistema, éste requiere en última instancia, de la contribución de los sectores mejor dotados económicamente, a favor de los que cuentan con menores recursos. Esta transferencia entraña una redistribución de la renta nacional y permite sostener, que el Derecho de la Seguridad Social consiste en un nuevo método de realizar la distribución de todos los ingresos de la Nación.



3a)- Trascendencia Social. Por tanto puede afirmarse - que el Derecho de la Seguridad Social es una disciplina de pacificación y bienestar social.

Con la seguridad social se logran mejores beneficios para la humanidad a través de: un adecuado plan de asignaciones familiares que incrementa la natalidad; una eficiente organización sanitaria y superiores niveles de vida, que prolongan la vida activa, y además, un régimen de seguridad social en la agricultura, posibilitaría el traspaso de la tierra en edad oportuna a los sucesores, ya que sin este régimen, los cultivadores de edad avanzada retendrán la tierra para sí, como fuente de ingreso.

#### B.- Su Concepto.

El concepto de seguridad social gira en torno al de contingencia social, es decir, de ciertas eventualidades que privan a los individuos o a quienes dependen de éstos, de su salud o de los medios económicos de subsistencia. La seguridad social debe tener la finalidad de garantizar a los miembros de la sociedad afectados por esas contingencias, las prestaciones o beneficios indispensables, ya sea en dinero o en especie, que les permitan mantener su salud. El contenido de este Derecho se integra con la investigación sociológica y económica de las contingencias; los remedios necesarios para abolir los estados de necesidad; las estructuras jurídicas instituidas al efecto y las bases económicas y repercusiones que ellas puedan tener sobre la sociedad.

El Derecho de la Seguridad Social se forma básicamente - con la regulación de todas aquellas estructuras creadas con el fin de conferir a los individuos y a sus familias, una protección jurídicamente garantizada en los supuestos de necesidad - bio-económica y también, con las relaciones que se establecen - entre las siguientes estructuras: el estado, los beneficiarios y los contribuyentes en general.

Para el licenciado Rogelio Anguizola Herrera, el Derecho de la Seguridad Social es el conjunto de normas sociales relativas a la responsabilidad de la sociedad comunitaria de proteger en forma justa, imperativa y sensible, a la persona humana; normas sociales a las que el legislador les ha impreso carácter jurídico, debidamente promulgadas y provistas de coacción, y que tienden a conjugar los intereses del individualismo y el colectivismo, para obtener en plenitud la felicidad, la justicia social, la libertad económica y el bien común. (12)

#### C.- Notas Esenciales.

la.)- Conjunto de normas jurídicas (juricidad). La primera nota esencial del Derecho de la Seguridad Social, es la de ser un conjunto de normas jurídicas que regulan la vida de los tres elementos que integran la sociedad: el Individuo, el Estado y la Comunidad.

Las normas jurídicas de seguridad social responden a un orden de justicia social, ya no solamente a la solidaridad entre los hombres, sino a la necesidad social como responsabilidad so

(12) Anguizola Herrera Rogelio.- Derecho de la Seguridad Social.- Revista Seguridad Social No. 23.- CISS, México 1963 Págs.37 y siguientes.

cial de la comunidad y tiene como fin la justicia social, la re distribución de la riqueza nacional, y la conjugación con una - visión transpersonal, de los elementos que integran la sociedad.

2a.)- La coacción. Emmanuel Kant por primera vez introdujo el concepto de coacción como nota esencial del Derecho. Esta posición la han seguido muchos jurisconsultos, entre otros, - Stahl, Ihering, Stammler, etc...

En el Derecho Civil que corresponde al Derecho Privado - por excelencia, la coacción se manifiesta para realizar la conducta debida. En el Derecho Penal que forma parte del Derecho - Público, la coacción es la violencia necesaria para evitar la - conducta prohibida. En tanto, que en el Derecho de la Seguridad Social, por tener como concepto de coacción, a la fuerza o - violencia que se hace para lograr el hecho cumplido, es indispensable distinguir entre la norma jurídica en sí y en el cumplimiento de la misma. En consecuencia, la coacción en la Seguridad Social depende de la mayor o menor densidad de necesidad - social que contenga la norma jurídica de seguridad social en sí.

Estas notas esenciales del Derecho de la Seguridad Social forman un conjunto de normas jurídicas provistas de coacción, - que tienen la característica especial de ser una conjugación entre el Individuo, el Estado y la Comunidad.

#### IV.- Fundamento del Derecho a la Seguridad Social.

En la actualidad la Seguridad Social está íntimamente ligada a la política social de los estados, porque no sólo se ocupa de las enfermedades y de las contingencias del trabajador si

no que, abarca también a todas las situaciones en las que se desarrolla el ser humano. Así, tenemos que se preocupa tanto por su alimentación, como por su educación, habitación, transportación, etc. Es tan importante la seguridad social, que se le ha equiparado a los gastos de infra-estructura que todo país debe realizar para lograr su desarrollo. Algunos especialistas se han atrevido a identificar los términos de gastos de infraestructura con los de la seguridad social.

#### A.- Fundamento de este Derecho.

El Derecho de la Seguridad Social tiene su fundamento en la solidaridad nacional que debe existir y que debe solventarse no sólo mediante la cotización de sus miembros sino de toda la población. La humanidad ha comprendido que la miseria, las privaciones, la pobreza, la enfermedad y otras contingencias son percances a los que están sujetos todos los ciudadanos, por lo cual, existe la necesidad de cooperar entre sí para tratar de solucionar estos problemas. Esta solidaridad se extiende aún a nivel internacional y por ello los países del mundo se ayudan mutuamente.

La solidaridad tanto nacional como internacional se siente cada vez más necesaria, la mayoría de los pueblos de la tierra hoy en día, se muestran conscientes de esta necesidad; esto lo demuestran los tratados, las cartas, conferencias, reuniones, etc., que continuamente se celebran con objeto de lograr satisfacer las necesidades más apremiantes para una vida normal. Basta decir, que gran mayoría de las naciones han suscrito la carta

de las naciones unidas firmada en San Francisco en 1945. Por lo que toca a nuestra América, solamente Cuba y Canadá no pertenecen a la OEA, Organismos que han sido creados con objeto de lograr la unión de los países.

En la declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de Diciembre de 1948. Se eleva al derecho de la Seguridad Social a la calidad de innato al hombre, así lo expresa en los Artículos 22 y 25-1 lo que en seguida transcribo: "Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad". "Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad". "La sociedad debe encontrar en el esfuerzo solidario de todas las naciones y de todos los hombres, una nueva inspiración para abolir la miseria y garantizar la conquista suficiente de los medios de vida". (13)

---

(13) 1a. Conferencia Interamericana de Seguridad Social, Santiago de Chile, 1941, Pág. 11

El profesor Miguel Angel Cordini, especialista en la materia, se inclina por la fundamentación solidarista y establece las siguientes conclusiones: (14)

1a.)- La posibilidad de exigir, conforme a principios de justicia social y a su finalidad de bien público e interés común, la aportación de todos y en especial de los mejores dotados económicamente, sin que tal contribución esté condicionada a una rítmica retribución o a un provecho económico o inmediato.

2a.)- La necesidad de ajustar la interpretación del Derecho de la Seguridad Social a esa fundamentación solidarista y sus fines de interés común.

3a.)- Que esa fundamentación permite distinguir sus instituciones de otras análogas pertenecientes a diversas ramas del Derecho.

#### B.- Análisis de sus elementos.

Se pueden analizar los elementos del Derecho de la Seguridad Social desde tres ángulos fundamentales e inseparables: - el Individuo, el Estado y la Comunidad.

Por lo que se prefiere al primero, como todo derecho, el de la Seguridad Social va dirigido a los hombres, no podemos -- circunscribir la actividad humana solamente a los fines sociales, estatales, económicos, etc., porque el hombre tiene otras clases de fines, al respecto, el maestro Lino Rodríguez Arias - Bustamante señala que: (15) "El hombre nace en sociedad y vive-

(14) Cordini Miguel Angel. Derecho de la Seguridad Social. Editorial Universitaria de Buenos Aires. 1966. Pág. 5

(15) Tomado del Estudio de Rogelio Anguizola. Instituto de Seguro Social. Obra señalada.

dentro de las comunidades sociales; pero el hombre no deja de ser por ello hombre, aunque nazca, viva y muera en el seno de los grupos sociales regidos por un orden social necesario a su equilibrada existencia. La persona humana tiene fines propios que no se agotan en los fines sociales y estatales".

En el segundo ángulo, encontramos que la intervención del Estado cada día se hace más patente, de modo que la acción del Estado desde el ángulo de la Seguridad Social, debe tener la finalidad de garantizar la conservación y progreso de la sociedad y de la protección de sus miembros en sus relaciones con todo lo social.

La intervención del Estado en lo que se refiere al Derecho de la Seguridad Social se hace patente en dos formas:

1a.)- Creando, de acuerdo con sus ordenamientos, leyes que hagan imperativa la necesidad del Seguro Social dirigido a las contingencias laborales.

2a.)- A través de su Constitución crear personas de Derecho Público que satisfagan las necesidades de la población en lo referente a seguridad social; no sólo constriéndose a la salud pública, sino también a la alimentación, educación, habitación, etc.

Pasando a la comunidad, es indispensable que las contribuciones no sólo estén a cargo de los asegurados, sino que para que exista un seguro social más completo, la colectividad debe ayudar a mejorar sus niveles, pues con ello se beneficiará la seguridad social y se logrará un incremento del desarrollo.

## V.- Principios del Derecho a la Seguridad Social.

Este derecho se fundamenta en varios principios que son necesarios para que logre su desarrollo y con ello aumente el crecimiento económico y social del país.

Los principios a que nos referimos son la obligatoriedad, unificación, universalidad, solidaridad, subsidiaridad, sustancialidad, coordinación e internacionalización.

### A.- Obligatoriedad.

Este principio nace en virtud de la imposición de asegurar exclusivamente, (refiriéndonos a los seguros sociales que el Estado tiene). Con objeto de lograr que la generalidad de la población cuente con este beneficio.

En los antecedentes de este principio se aprecia que en el siglo XIX en Alemania, se dió el carácter de obligatoriedad al seguro social, pero en virtud de que otros países como España, Italia y Portugal opinaron que esta obligatoriedad restringía la libertad individual, se convirtió en voluntario, acusando multitud de errores o fallas, por lo que en dichas naciones fue muy reducido el número de asegurados. En América Latina, en la primera Conferencia de los Estados Miembros de la OIT, celebrada en Santiago de Chile en 1936, fue en donde se manifestó la necesidad de establecer los seguros sociales obligatorios, como una parte de la Seguridad Social.

Hoy en día es necesaria la intervención del Estado, además de obligatoria, pues el Estado policía o guardián del orden público, con su célebre frase: "Dejar hacer dejar pasar", es ya



obsoleto. Así pues, la seguridad social en general y dentro de ésta los seguros sociales, son obligación del Estado, impartirlos para lograr el mejoramiento de los niveles de vida de su población.

Para terminar, es interesante hacer mención de la frase expuesta en la cátedra del profesor francés Paul Pic: "El seguro social será obligatorio o no será nunca seguro social".

#### B.- Unificación.

La seguridad social debe suponer una protección total en cuanto a estados de necesidad, sin tomar en cuenta la causa generadora a cubrir que puede ser distinta, sino el efecto que produce, el que siempre es igual a pérdida o disminución de ganancia o aumento de necesidades familiares.

El seguro social como expresión de la Seguridad Social debe ser unificado, ya que sólo así, se puede lograr la continuidad de protección en toda contingencia; ésto es absolutamente necesario, porque una enfermedad puede dar paso a una invalidez, de la maternidad, puede devenir un estado patológico, etc...La razón histórica de este principio reside en que el seguro social nació individualizado, es decir, con prestaciones específicas tales como enfermedades, maternidad, vejez, muerte, etc..., pero a través del tiempo, se notó que la protección no era completa ni continua, ya que un trabajador podía estar afiliado en un seguro y en otro no.

América Latina es un ejemplo claro de la unificación que se está produciendo en la seguridad social, en los últimos tiempos.

El medio centenar de seguros existentes en Cuba sobre riesgos y profesión se han agrupado en uno solo: La Ley de bases de la Seguridad Social expedida en 1963.

En Brasil, las 200 cajas de Seguros Sociales que se crearon en el año de 1923 destinadas a proteger a determinadas profesiones, en el año de 1939 fueron agrupados en seis institutos de jubilaciones y pensiones; los cuales son: de los industriales, de los comerciantes; de transportes y carga; de los marítimos; de los bancarios, de los servicios del Estado; de los ferroviarios, personal de comunicaciones y de los mineros y todos se agruparon en un solo instituto de previsión social en 1967.

En Argentina y Uruguay, países que se caracterizaban por tener diferentes cajas de pensiones, en el año de 1967 se logró la unificación administrativa. Los anhelos de Argentina cristalizaron con la creación de la Secretaría de la Seguridad Social y en Uruguay se creó el Banco de Seguros que agrupó a las seis cajas de jubilaciones que existían.

Otro ejemplo, lo tenemos en Ecuador que logró unificar las cajas de Pensiones de Empleados Públicos y la Caja de Seguro de Empleados y Obreros, logrando la Caja Nacional de Seguridad Social.

Sin embargo, aún falta mucho por hacer en la mayoría de los países americanos en lo relativo a la unificación; en Chile existen más de 50 regímenes de seguridad social diferentes, etc...

### C.- Universalización.

Este principio está íntimamente ligado al principio de unificación que acabamos de explicar; tiene por objeto la protección de la totalidad de la población.

En su inicio el seguro social protegía únicamente al trabajador de la industria; después a medida que fueron aumentando las instituciones que propugnaban por la seguridad social se protegió a los trabajadores del comercio, de la banca, de los transportes, etc..., pero siempre subordinados a un patrón; posteriormente se ha tratado de asegurar a las diversas clases de trabajadores independientes, como los pequeños artesanos, y comerciantes, lucha que en la actualidad se sigue sosteniendo. El camino es difícil, porque dentro de los mismos asalariados dependientes de un patrón existen determinadas clases que no se ha podido proteger, los trabajadores domésticos, los trabajadores que prestan servicio a domicilio, etc...

La causa de lo difícil de esta tarea, es que el trabajador que depende de un patrón, su protección dentro del Seguro Social es menos costosa, porque la cuota se paga entre el patrón, trabajador y Estado. Tratándose de algunos trabajadores del campo, la financiación recae sólo sobre el patrón y el Estado, en cambio si el trabajador es independiente, la cuota grabará solamente al trabajador y al Estado.

Con relación a este principio el profesor Juan Bernaldo de Quirós opina que: "El concepto de seguridad social como de-

recho de todo ser humano sin distinción de raza, sexo y estado-civil, fuerza a ésta universalización del Seguro Social". (16)

D.- Solidaridad.

El Principio de Solidaridad opera tanto en lo referente a la generalidad de contingencias cubiertas, como a la totalidad de las personas aseguradas; no sólo en razón de humanismo, de justicia social para proteger contra toda necesidad y a todo individuo, sino también por razones económicas.

La solidaridad se manifiesta en la ayuda que se prestan entre sí los miembros de una sociedad, así, las generaciones jóvenes contribuyen a los gastos que supone la atención de los ancianos; las personas sanas soportan los costos de los que se enferman; los solteros contribuyen a las cargas que implican los matrimonios con hijos, los individuos que trabajan cubren los subsidios de desempleo, etc, etc...

E.- Subsidiaridad.

La Seguridad Social es el medio con que cuenta el Estado, para hacer que la distribución del ingreso personal sea más equitativa. El ejemplo lo tenemos en los trabajadores urbanos y los campesinos; los primeros con mayor poder económico contribuyen a los cargos económicos de los segundos.

El principio de subsidiaridad se hace más patente en aquellos estados en los que su estructura socio-económica no es muy desarrollada, por tanto, la aportación para la seguri-

---

(16) De Quirós Juan Bernaldo. Obra señalada.

dad social debe de hacerse más notoria, para lograr una distribución equitativa de la renta nacional y superar así, uno de los obstáculos más difíciles del desarrollo económico-social.

F.- Sustancialidad.

Las prestaciones económicas que se concedan deben ser lo más altas posibles, acercándose hasta donde sea posible al salario que recibía el trabajador antes de contingencia. De esta manera, las prestaciones vienen a constituir un salario social y en muchos casos representan un salario complementario que se aumenta al salario laboral. Por lo tanto, la substancialidad implica las elevaciones de las prestaciones dadas por la seguridad social; en éste caso a través del seguro social, con objeto de que cada vez se cubran mejor las contingencias.

G.- Coordinación.

La ideología de la Seguridad Social como una protección amplia y completa, ha influido en la política social del Estado, haciendo que ciertas dependencias estatales colaboren con el seguro social consiguiendo una protección estatal, a esto se designa con el nombre de Seguridad Social Institucional. La política de coordinación se manifiesta en la protección a la salud que se realiza en varios países de América.

En el Paraguay se coordinaron las actividades del Ministerio de Salud y del Instituto de Previsión Social. También en Venezuela se integró en el año de 1967 la Comisión Preparatoria del Servicio Unico Nacional de Salud. En México el Decreto

Presidencial del 2 de marzo de 1965, creó una Comisión Mixta - Coordinadora de Actividades en Salud Pública, Asistencia y Seguridad Social, integrada por representantes del IMSS, del ISSSTE y de la SSA.

La XVII Conferencia Sanitaria Panamericana celebrada en Washington en 1966, estudió la coordinación en lo relativo a su promoción entre los servicios y programas de los Ministerios de Salubridad, Institutos de Seguridad Social y otros organismos - que llevaban al cabo actividades relacionadas con la salud.

Así vemos que la coordinación ha llegado también al ámbito internacional y los organismos que entienden o se relacionan con la seguridad social han acordado coordinar su labor. Como ejemplos de esta coordinación internacional de instituciones de seguridad social puede citarse la celebrada en Panamá, en donde concurrieron la OIT, la AISS, el CISS, la OISS, etc...

#### H.- Internacionalización.

La internacionalización es otra de las características - del Derecho de la Seguridad Social, quiere decir, que es propia de todos los pueblos sin distinción alguna. Aquí también se - busca una doble proyección: social y económica; social, porque todo individuo sin discriminación alguna debe gozar de los beneficios que supone la seguridad social. Económica, porque una - nación, que no posea un régimen de seguridad social o tenga un sistema limitado de ella, puede realizar una competencia desleal en el mercado de la producción, ofreciendo bienes a precios más reducidos porque su elaboración no carga con los costos de la - seguridad social.

Así, la OIT nacida en el año de 1919 como parte del Tratado de Versalles, Francia, consideró necesaria la especialización regional de sus actividades, a cuyo efecto, instituyó las Conferencias Regionales, lográndose realizarlas por primera vez en América en donde se han celebrado en 8 ocasiones, la primera en Chile, en 1936 y la última en Ottawa, Canadá, en 1967. En ellas se han tratado muchas cuestiones relacionadas con la seguridad social, como el Plan de Seguridad Social para las Américas.

Después se creyó necesario una especialización en lo relacionado a la seguridad social en el ámbito internacional, motivo por el cual, en 1947 nació la Asociación Internacional de la Seguridad Social. También debido a la necesidad de acomodar la norma internacional de la seguridad social a las condiciones específicas de la regionalidad americana, se creó en el año de 1942, la Conferencia Interamericana de Seguridad Social que ha celebrado ya 8 conferencias, la última, en la ciudad de Panamá en el año de 1968, de las que emanaron 71 Resoluciones que constituyen un verdadero Código de Seguridad Social Americano.

VI.- Relaciones del Derecho a la Seguridad Social con otras ramas del Derecho:

El Derecho de la Seguridad Social como parte de la ciencia jurídica tiene relaciones con otras partes del derecho; el objeto del presente inciso es señalar los puntos de unión de las otras doctrinas con el Derecho de la Seguridad Social y cuáles son sus diferencias.

A.- El Derecho a la Seguridad Social y el Derecho del Trabajo.

Continuamente se equiparán estos dos derechos, debido quizás a que los dos pertenecen a la rama social del Derecho. Algunos autores opinan que el Derecho de la Seguridad Social integra el Derecho del Trabajo, posición que tiene una razón histórica, que se funda en que los trabajadores fueron los beneficiarios de los primeros instrumentos típicos de la seguridad social, tales como: los seguros sociales, el régimen jubilatorio, las asignaciones familiares, etc., y de ahí, parte el criterio de considerar al trabajo como fundamento de la seguridad social.

Sin embargo, aunque estas dos disciplinas emanan de la Rama Social del Derecho, son independientes; cada una de ellas tiene sus métodos propios, como podrá apreciarse en las consideraciones que a continuación se presentan:

1a.)- El presupuesto sociológico del Derecho del Trabajo es el trabajo subordinado. El de la Seguridad Social, las contingencias sociales.

2a.)- Los sujetos del primero son: individualmente trabajadores y patrones, y colectivamente las asociaciones profesionales de unos y otros. El sujeto del Derecho de la Seguridad Social puede ser todo individuo, aunque no trabaje o no pueda trabajar, como los inválidos impedidos de ejercer toda actividad, los ancianos que hayan superado la etapa activa, los enfermos, etc..., más aún los niños también son sujetos de la seguridad social.



3a.)- El fin del Derecho del Trabajo es proteger al trabajador del patrón y de los métodos usados en el trabajo. La finalidad del Derecho de la Seguridad Social es lograr la seguridad en toda la extensión de la palabra, o sea, la salud, educación, habitación, alimentación, etc. del individuo.

En los puntos de contacto de estas dos disciplinas encontramos que las dos provienen de la Tercera Rama del Derecho, es decir, el Social y que las dos tienen por objeto la protección del individuo, con la salvedad de que en una disciplina esta -- protección es más amplia, como ya se especificó.

#### B.- El Derecho a la Seguridad Social y el Derecho Administrativo.

Se ha querido hacer la distinción de estas ciencias jurídicas, porque frecuentemente la seguridad social constituye un servicio público y por lo tanto integra al Derecho Administrativo.

Efectivamente, la seguridad social representa un servicio público aunque sea prestado por instituciones u organismos de carácter privado, es decir, descentralizadas y porque en última instancia, es el Estado el que marca la planeación de estos servicios y regula las directrices a seguir por dichas instituciones.

Por otra parte, el Derecho de la Seguridad Social tiene por objeto; la satisfacción de las necesidades del hombre que vive en sociedad, garantizando sus medios de ingreso, preservando su salud y robusteciendo el presupuesto familiar por medio -

de prestaciones sociales relacionadas con la habitación, educación, salud, alimentación, etc., siguiendo una política de distribución equitativa de los ingresos personales, para elevar las capas sociales, mientras que el Derecho Administrativo se ocupa de la organización y comportamiento de la administración directa o indirecta del Estado, (17) o sea de la regulación de los ingresos y egresos del Erario, así como, de los impuestos, dispensas, concesiones, etc...

#### C.- El Derecho a la Seguridad Social y la Sociología.

El Derecho de la Seguridad Social está basado en la justicia social, su finalidad consiste en otorgar bienestar y seguridad a la sociedad, para lograr esto se fundamenta en la solidaridad y en la cooperación; por su parte, la sociología estudia en la sociedad la forma de como los hombres han venido interrelacionándose, de ahí, la gran afinidad que existe entre estas dos ramas del Derecho.

Profundizando un poco más sobre las relaciones de estas ciencias, nos percatamos que las prestaciones otorgadas por el Derecho de la Seguridad Social son para cubrir necesidades que se producen en la sociedad.

#### D.- El Derecho a la Seguridad Social y la Economía.

Si recordamos un poco los cursos de Economía, vemos que los tres factores primordiales de la Economía son el trabajo, la producción y el capital. El trabajo tiene íntima relación

(17) Olivera Toro Jorge.- "Manual del Derecho Administrativo".- México, 1963.- Pág. 25.

con el Derecho de la Seguridad Social dado a que el mejoramiento de las condiciones del trabajador forma parte de una rama del Derecho de la Seguridad Social y más aún, las prestaciones que se le otorgan a aquel, en casos de invalidez, cesantía, vejez, constituyen la médula de los seguros sociales que pertenecen al Derecho de la Seguridad Social.

Otro factor de la Economía o sea la producción, es también indispensable en el Derecho de la Seguridad Social, dado, - que el incremento de la producción no sólo beneficiará al industrial sino también al país entero, ayudando a resolver algunos - obstáculos del Desarrollo Económico Social, tales como: desocupación, educación y la alimentación.

#### E.- El Derecho a la Seguridad Social con el Derecho Internacional Público.

En lo que se refiere a las relaciones del Derecho a la Seguridad Social con el Derecho Internacional, radican en que las necesidades que la vida exige, se estudian en el Derecho a la Seguridad Social por intermedio de los Organismos Internacionales - que tienen gran trascendencia en la seguridad social. Por esto, se presenta en el Capítulo IV de esta tesis, algunas de estas organizaciones y su acción en el Derecho a la Seguridad Social.

Concluyendo, el Derecho a la Seguridad Social es una rama sumamente amplia del Derecho que no debe considerarse como -- una parte del Derecho del Trabajo, debido a que sus finalidades y campo de acción son más extensos que los del Derecho del Trabajo, y aún nos atrevemos a pensar, que el Derecho del Trabajo forma parte del Derecho a la Seguridad Social.

## CAPITULO III

## "EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL AMBITO REGIONAL"

Como se ha indicado, se encuentran múltiples antecedentes del Derecho de la Seguridad Social, tanto en los países europeos, como en los pueblos amerindios de la América Latina, pero - fué hasta el presente siglo, cuando se inició una corriente de incertidumbre por la inseguridad en que se vivía, la causa de - que en el año de 1919, después de terminado el primer conflicto bélico mundial, se firmara el Tratado de Paz de Versalles (28 - de junio) que además de haber creado la hoy extinta Sociedad de las Naciones, favoreció al mundo por su contribución en el or - den económico social, dentro del Derecho Internacional imperan - te.

En la decimotercera parte de dicho Tratado, del artículo - 387 al 427, se fundó también la Organización Internacional del Trabajo que entre sus postulados establece: (18):

"La paz universal no puede fundamentarse sino en base a - la justicia social".

Efectivamente, el Artículo 387 establece una organización permanente encargada de trabajar para la realización de: "un - programa que mejore las condiciones de trabajo que implica para

---

(18) Derecho de la Seguridad Social; su naturaleza socio-económica. Estudio del Lic. Juan Bernaldo de Quirós. Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social.

un buen número de personas la injusticia, la miseria y -  
las privaciones". (19)

Además, contiene principios eminentemente sociales que -  
sin duda tuvieron gran repercusión en el mundo social de aque-  
lla época tales como: (20)

a) El trabajo no debía ser considerado como una mercancía  
o un artículo de comercio.

b) Es lícito el Derecho de Asociación tanto para patronos  
como para obreros.

c) El pago a los trabajadores debía ser un salario que les  
augurara un nivel de vida conveniente.

d) Se aceptó la jornada de trabajo de 8 horas como máximo;  
y la de 48 horas a la semana.

e) Se dictó la medida de un descanso semanal de 24 horas -  
como mínimo.

f) Se prohibió que los niños trabajaran y se estableció de  
fijar al trabajo de los juvenas, de los dos sexos, las limitacio-  
nes necesarias para permitirles continuar su educación y asegurar  
les su desarrollo físico.

La corriente ideológica que invadía al mundo en esa época,  
se encuentra en la Carta del Atlántico del 12 de agosto de 1941,  
que en su punto único dice:

El Presidente de los Estados Unidos de Norteamérica y el -  
Primer Ministro Mr. Churchill, "desean llevar a cabo la más plena

(19) Preámbulo de la O.I.T.; Tratado de Versalles.-Año de 1919.

(20) Artículo 427 del Tratado de Versalles.-Año de 1919.

colaboración de todas las naciones en el campo económico, a fin de obtener para todos mejores condiciones de trabajo, progreso económico y seguridad social".

El Presidente Roosevelt en su discurso del 7 de marzo de 1941, sobre las " CUATRO LIBERTADES ", antecedente de la Carta del Atlántico; al referirse a la tercera libertad que llamaba - social propugnaba por:

"El derecho a posibilidades económicas iguales, el derecho al trabajo, el derecho a seguros sociales, el derecho a beneficios resultantes del progreso científico y de la evaluación constante de la vida".

Al comentar lo anterior el maestro Trueba Urbina opina - que ahí; "emergió majestuoso el Derecho Internacional Social - contra la miseria a la pobreza" (21)

Otros tratados, declaraciones y cartas han ayudado también a que el Derecho de la Seguridad Social se amplié al ámbito internacional principalmente en América Latina, como se apreciará a continuación:

En la Declaración de 1948, de los Derechos del Hombre la naciente Organización de las Naciones Unidas estableció en su artículo 22 que: "Toda persona como miembro de la sociedad tiene derecho a la seguridad social y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada estado, la satisfacción de -

---

Item. Obra citada

(21) Alberto Trueba Urbina. Obra Señalada. pág. 286.

los derechos económicos, sociales y culturales indispensables - a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad".

Esta corriente se introdujo a la América Latina en la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre, de la OEA, lograda en el Acta de Bogotá, Colombia, de 1948, en la que se expresa que todas las personas nacen iguales, por lo que deben ser iguales ante la ley, sin distinción de raza, credo, - religión, sexo y estado civil. Y todos tienen derecho a la seguridad social que les permita alcanzar una tranquilidad espiritual y un progreso material, obteniendo así, su felicidad.

El Derecho de la Seguridad Social se ha consagrado universalmente, y ésto se manifiesta más patentemente en las constituciones y leyes nacionales, que influenciadas por la corriente - que se ha venido analizando, se han impregnado de leyes socia - les hasta llegar a considerar al derecho, como Social.

Así, el siguiente paso consistirá en analizar las consti - tuciones sociales.

#### VII.- Derecho a la Seguridad Social y Constitucionalismo Social:

El Derecho de la Seguridad Social constituye un imperativo de la vida contemporánea, para lograrlo lucharon y murieron millo - nes de hombres en la última guerra, constituyendo por lo tanto, - un importante factor para la paz. Su trascendencia social es - tan profunda que ha tenido que ser consagrado en la plano consti - tucional. En la actualidad, las garantías civiles, los derechos - políticos y el derecho a la seguridad, constituyen la trilogía - estructural y básica del Estado Moderno, de la que ningún país - puede prescindir.

Las constituciones modernas o las que han sido recientemente reformadas, incluyendo la nuestra, contienen cláusulas referentes a la seguridad social. Por supuesto, que el contenido de cada constitución tiene diversos alcances, pero todas en el fondo se refieren al deber del Estado de establecer sistemas de garantías contra las contingencias sociales. Naturalmente que ese deber no implica que la gestión de la Seguridad Social incumba exclusivamente al Estado. Se trata más bien de un deber en el plano legislativo, encaminado a dictar aquellas normas, que permitan coadyuvar al logro de la Seguridad Social; así, el Estado asume esa responsabilidad, cuando las instancias inferiores resultan insuficientes e ineficaces.

En la evolución del Derecho Constitucional se aprecia claramente su transición de una norma individualista a otra norma social, así como el cambio existente entre el seguro social y la Seguridad Social, es decir, el Derecho Constitucional ha superado en la actualidad su contenido de derecho individual, pasando a Derecho Social y este ha sido uno de los objetivos que ha caracterizado a la América Latina. Al respecto, el Director de la Oficina Internacional del Trabajo en la Habana expresa que: (22). "Uno de los aspectos sorprendentes del desarrollo social del Continente Americano, ha sido la extensión con que las constituciones nacionales americolas proclaman ciertos principios de política social".

---

(22) Memoria de Labores de la Conferencia Regional Americana del Trabajo.- La Habana.- 1939.



Juan Bernaldo de Quirós (23) agrega: "Y es que en éste Derecho Social, son del todo necesarios los principios constitucionales en los que se base, apoye, mantenga y defienda la norma social, evitando, o al menos dificultando, la anulación de éstas reivindicaciones humanas por intereses privados, presiones sociológicas o reacciones políticas".

Las primeras constituciones basadas en la Doctrina: "Dejar hacer, dejar pasar", proclamaron las llamadas garantías individuales o derechos del ciudadano. En éstas, el Estado se hallaba imposibilitado de inmiscuirse en los asuntos del individuo y menos en los derechos de terceros.

En 1791, en la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, se proclamaba ya la asistencia social: "Se creará y organizará un establecimiento general de socorros públicos para educar a los niños abandonados, aliviar a los enfermos pobres y proporcionar trabajo a los inválidos que no hubieran podido procurárselo".

En la Constitución Francesa de 1793 se ampliaron estos antecedentes de asistencia social, al expresar que: "Los seguros públicos son una deuda sagrada. La sociedad debe la subsistencia a los ciudadanos desgraciados, ya procurándoles trabajo, ya asegurando los medios de existencia a los que no están en condiciones de trabajar".

---

(23) Juan Bernaldo de Quirós. La Seguridad Social en las Constituciones, Revista Ciencias Políticas y Sociales, no. 49 jul. sept. 1967 pág. 336.

En lo que toca a seguros sociales, entre las primeras -- constituciones que se ocuparon de regular dichas instituciones -- se encuentran: La Carta Básica Suiza reformada en 1908, en donde se le atribuye a la Confederación Helvética el derecho a legislar sobre el seguro de accidentes de trabajo, enfermedad, in validez y Vejez. La Constitución de los Países Bajos, de 1897, modificada en 1922, que inició la inclusión de los seguros sociales y de la asistencia pública en la Ley Fundamental del Estado. La Constitución Mexicana de 1917, que tiene el mérito de haber sido la primera Carta Magna que elevó a rango constitucional las garantías sociales referentes a trabajo, agrario, minero, etc. y que merece un comentario aparte. La Constitución de Weimar, de 1919, que impuso la obligación al Reich de crear un amplio sistema de seguros sociales.

Estas fueron las primeras constituciones que se refirieron a seguros sociales, como parte de la seguridad social y también a las garantías sociales. Existen otras como la Austriaca de 1920, redactada por el maestro y gran jurista Hans Kelsen, - creador de la Teoría Pura del Derecho. La Constitución de Polonia de 1921, la de Rumanía de 1923, la Española de 1931, la Carta Magna de la URSS de 1936 y otras.

#### VIII.- Legislación comparada de América Latina relativa al Derecho a la Seguridad Social.

La mayoría de las constituciones de América Latina hablan acerca de las garantías sociales, influenciadas quizá por nuestra Carta Magna de 1917, como se verá a continuación: (Biblio--

grafía: "Constituciones políticas de América por Andrés María - Lazcano y Mazón." "Las constituciones de América por Leonardo - Pasquel").

#### ARGENTINA:

La Constitución Argentina entró en vigor el 16 de marzo de 1949, hoy ha sido derogada y su más cercano antecedente sobre seguridad social, fue la Declaración de Derechos del Trabajador formulada por el ex-presidente Perón. El Capítulo 3º, se refería únicamente al trabajador. En su articulado destacaban los derechos referentes a: La redistribución justa, las condiciones dignas de trabajo, el de la conservación de la salud, el derecho al bienestar, a la seguridad, a la protección de la familia, -- etc. Además, establecía las prestaciones de vejez o ancianidad, y los derechos a la asistencia, vivienda, alimentación, al vestido, a la salud física y moral, etc. Señalaba a la propiedad en función social. Es interesante hacer notar que no se consiguió el Derecho de Huelga.

#### BOLIVIA:

Se promulgó la Carta el 24 de noviembre de 1947, sustituyendo a la del 10 de marzo de 1938. La sección XIV contiene capítulos especiales sobre: "Régimen económico y financiero, régimen social, familia, régimen cultural y del campesinado". Señala que: "el Estado protegerá la salud del capital humano del -- país, asegurará la continuidad de sus medios de subsistencia y la rehabilitación de las personas inutilizadas y propenderá el mejoramiento de las condiciones de vida del grupo familiar".

En su artículo 125, se estipula la regulación del seguro obligatorio por parte del Estado, comprendiendo prestaciones, - en caso de enfermedad, accidentes, paro forzoso, invalidez, vejez, maternidad y muerte; los desahucios e indemnizaciones a empleados y obreros, el trabajo de las mujeres y menores, la jornada máxima de trabajo, el salario mínimo, el descanso dominical y en días feriados, las vacaciones anuales y puerperales con goce de salario, la asistencia médica e higiénica, y otros beneficios sociales y de protección a los trabajadores.

Además, se indica que se fomentará toda clase de cooperativas, asociaciones profesionales, etc.

#### B R A S I L:

En la Constitución Brasileña del 16 de julio de 1934; se consignaron muchos derechos sociales que desaparecieron en el año de 1937, en virtud de que el entonces Presidente de la República Don Getulio Vargas, se dejó influenciar por los textos -- italianos y portugueses.

La Constitución emanada del golpe de estado de ese presidente, reconoce la propiedad privada con ciertas modalidades; - es decir, admite la expropiación por utilidad pública; regula - el derecho a la educación y cultura como parte de la Seguridad Social; señala al trabajo como un deber social, protegiendo tanto al manual como al intelectual. Pero es contradictoria al señalar en su artículo No. 139, que el Derecho de Huelga es un recurso antisocial, nocivo al trabajo y al capital y que es incompatible con los supremos intereses de la producción nacional. -

Afortunadamente para Brasil, el 18 de septiembre de 1946 se promulgó una nueva Constitución, que siguió los lineamientos democráticos de América Latina.

En el capítulo V de esta nueva Constitución, denominado: "El Orden Económico y Social", se encuentra la reafirmación de los Derechos Sociales (artículos 145 a 175), en donde se habla tanto de la organización económica que debe cumplir con la justicia social, como de la función social que debe tener la propiedad y del derecho de huelga y la obligación del Estado de conceder asistencia social a los ciudadanos que carecen de recursos y no están protegidos por el Seguro Social. El campo que abarcan los derechos señalados en dicha constitución, han originado que se le considere como una de las más avanzadas de América.

#### COLOMBIA:

La Constitución de 16 de febrero de 1945 insertó también un capítulo de garantías sociales, efectivamente señala en su Artículo 17, que el trabajo es una obligación social, estipula el derecho de huelga, la propiedad privada en función social y obliga al Estado igual que la de Brasil, a otorgar asistencia social a las clases menesterosas. Tutela la educación, la familia, etc.

#### COSTA RICA:

Se publicó el 7 de noviembre de 1949 y de su capítulo de "Derechos y Garantías Sociales", se significa: El Artículo 50, que señala la obligación que tiene el Estado de garantizar y --

procurar el mayor bienestar a los habitantes del país; también lo obliga a la protección de la familia, del niño, de la madre, del anciano y del enfermo inválido.

El Artículo 36, establece que el trabajo es un derecho - del individuo y una obligación con la sociedad y que el Estado lo protegerá con objeto de que su cumplimiento dé al individuo derecho a una existencia digna y acorde a sus esfuerzos. En su artículo 65, impone la obligación del Estado a promover la construcción de viviendas populares y la creación de un patrimonio familiar para el trabajador.

En este capítulo, se establecen los seguros sociales, la irrenunciabilidad de los derechos de los trabajadores y se establece que el Estado, será el encargado de distribuir con más equidad la riqueza nacional.

#### C U B A:

La Constitución Cubana fue promulgada el 5 de julio de 1940. El Capítulo Quinto se dedica a la protección de la familia y a la cultura. El Estado cubano estructura la educación - tanto primaria y preparatoria, como los estudios profesionales.

El Capítulo Sexto intitulado " Del Trabajo y de la Propiedad" habla de la necesidad de protección que el Estado debe dar al trabajador individual o al trabajo colectivo; que siendo el trabajo un derecho inalienable del individuo, el Estado tiene la obligación de procurar trabajo al que esté desprovisto de él. El artículo 62 apunta la máxima del Derecho Social de: "a-trabajo igual debe corresponder salario igual". El Artículo 65-

señala al seguro social como un derecho irrenunciable e imprescriptible del trabajador, con el concurso equitativo del Estado, patrón y los propios trabajadores. La Constitución del 4 de -- abril de 1952, vino a reafirmar estos derechos.

#### C H I L E:

La Constitución Chilena fue promulgada el 18 de septiembre de 1925, el capítulo tercero que habla de los derechos sociales se denomina: "Garantías Constitucionales". Existe un moderno - anteproyecto que menciona que: "El Estado adoptará todas las - necesidades que tiendan a la satisfacción de los derechos socia les económicos y culturales necesarios para el libre desenvolvi miento de la personalidad y dignidad humanas, para la protección integral de la colectividad y para propender a una equitativa - redistribución de la renta nacional".

En esta forma los legisladores chilenos se proponen modi ficar el anticuado concepto de previsión social que imperaba en la Constitución de 1925.

#### D O M I N I C A N A:

La Constitución del 10 de enero de 1947, reproduce el capítulo de "Derechos Sociales" de la Constitución anterior de -- 1942 que establecía la procedencia de la expropiación como causa de utilidad pública, la libertad de trabajo y la jornada de 8 horas de trabajo al día como máximo, los seguros sociales, -- etc. Se tiene conocimiento que el 28 de noviembre de 1966, se promulgó una nueva constitución.

E C U A D O R:

Posteriormente a la Revolución de 1944 se expidió la Constitución del 31 de diciembre de 1946, que como las constituciones ya vistas contiene un Capítulo de Garantías Sociales. El artículo 185 apunta que el Estado velará porque se observe la justicia social, en las relaciones entre los patrones y trabajadores; se respete la dignidad del trabajador; se le asegure una existencia decorosa, y se le otorgue un salario justo con el que pueda atender sus necesidades personales y familiares.

Se indica que el Estado ampara la maternidad y protege a la madre y al hijo. Que el Estado creará para los menores de catorce años que carezcan de protección familiar y económica, condiciones adecuadas para su amparo y desarrollo y que es obligación del Estado procurar trabajo a los desocupados.

E L S A L V A D O R:

La que se promulgó el 7 de septiembre de 1950 en el Capítulo IX trataba del régimen económico y éste por mandato expreso debía corresponder a principios de justicia social. En lo que se refiere a derechos sociales, contenía una nómina muy extensa relativa a seguridad social, asociación profesional, jornadas ordinarias, descansos, etc.

Posteriormente se promulgó la Constitución de 1961 que en su artículo 186 establece: "La seguridad social constituye un servicio público de carácter obligatorio". Al pago de la cuota del seguro social contribuirán los patrones, los trabajadores y el Estado.



G U A T E M A L A:

La Asamblea Nacional Constituyente decretó la nueva Constitución de la República el 15 de septiembre de 1965, y entró en vigor el 5 de mayo de 1966. Esta Constitución suplió a la del 11 de marzo de 1945, en donde se consignaba un capítulo de Garantías Individuales y Sociales.

La moderna constitución, en lo que toca al régimen de seguridad social en el artículo 141 del Capítulo V denominado: "Régimen Económico Social", menciona que: "Se reconoce el Derecho de la Seguridad Social para beneficio de los habitantes de la República. Su régimen se instituye en forma nacional, unitaria y obligatoria y lo aplicará una entidad descentralizada, con personalidad jurídica y funciones propias de conformidad con su ley y sus reglamentos especiales".

"El Estado, los patrones y los trabajadores, tienen la obligación de contribuir a financiarlo y a procurar su mejoramiento progresivo".

H A I T I:

Su última Constitución fue promulgada el 25 de mayo de 1964, que suplió a la del 25 de noviembre de 1950. A través de su articulado se encuentran normas del derecho a la Seguridad Social, como ésta: "El régimen económico tiende a asegurar a todos los miembros de la comunidad una existencia digna del ser humano". Ello responde esencialmente a los principios de justicia social.

H O N D U R A S:

Fue promulgada en el año de 1965. Algunos de sus artículos determinan la extensión del Seguro Social al campo, para imponer tal protección a los trabajadores campesinos, seguro que está poco generalizado en América Latina y lo que es más, este país lo extiende a las poblaciones indígenas.

En su Artículo 139 menciona que: "toda persona tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia, en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. Los servicios de seguro social serán prestados y administrados por el Instituto Hondureño de Seguridad Social, y cubrirá los casos de enfermedad, maternidad, subsidios de familia, vejez, orfandad, paro forzoso, accidente de trabajo y enfermedades profesionales y todas las demás contingencias que afecten la capacidad de trabajar y consumir. El Estado creará instituciones de asistencia y previsión social."

N I C A R A G U A:

Su constitución se promulgó en 1950 y suplió a la Carta del 22 de marzo de 1939. En su Artículo 97 estipula que: "El Estado establecerá el Instituto Nacional de Seguridad Social a favor de los trabajadores, para cubrir los riesgos de enfermedades comunes, invalidez, ancianidad y desocupación, mediante racional concurrencia del Estado, del beneficiario y del patrón".

La Junta Nacional de Asistencia y Previsión Social se encarga de la orientación, coordinación y dirección superior de la seguridad social de la nación.

P A N A M A:

Fue promulgada su Constitución el 10. de marzo de 1946, dedica el Título 3ro. a los derechos y deberes individuales y sociales.

Su Artículo 45 protege la propiedad privada, implicando obligaciones para su dueño en razón de la función social que debe llenar. Los Artículos 54 al 92 hablan de la protección a la familia en lo que respecta al matrimonio, maternidad y niñez.

En el Título antes mencionado de Garantías Sociales, se establecen los salarios mínimos, el derecho de asociación, de huelga, etc.

El Artículo 93 señala que: "Todo individuo tiene derecho a la seguridad de sus medios económicos de subsistencia, en caso de incapacidad para trabajar u obtener trabajo retribuido. Los servicios del Seguro Social serán prestados y administrados por autoridades autónomas y cubrirán los casos de enfermedad, maternidad, subsidios de familia, viudez".

La ley proveerá el establecimiento de tales servicios a medida que las necesidades sociales lo requieran.

P A R A G U A Y:

Su Constitución del 10. de julio de 1940, es una de las menos extensas en Derechos Sociales; entre sus escasas disposiciones de índole social se puede citar lo que sigue: "Queda - - proscrita la explotación del hombre por el hombre, para asegurar a todo trabajador un nivel de vida compatible con la dignidad humana, el régimen de los contratos de trabajo y de los Seguros -

Sociales y las condiciones de Seguridad e Higiene de los establecimientos están bajo la vigilancia y fiscalización del Estado"; también se determina que el cuidado de la salud de la población y la asistencia social, así como la educación moral, espiritual y física de la juventud, son deberes fundamentales del Estado.

#### P E R U:

Su Carta Magna data del 9 de abril de 1933, y sin ser de las más avanzadas, contiene importantes garantías sociales.

El Artículo 27 declara el Derecho a la Asociación Profesional. El Artículo 40 la libertad comercial e industrial y en el No. 48 se señala que la ley establecerá un régimen de previsión de las consecuencias económicas de desocupación, edad, enfermedad, invalidez y muerte, y fomentará las instituciones de solidaridad social, con establecimientos de ahorros y seguros, y las cooperativas.

#### U R U G U A Y:

La Constitución del 15 de febrero de 1967, contiene numerosas cláusulas socio-económicas que han tenido relación directa o indirecta con la Seguridad Social.

Es una de las Constituciones más modernas de América Latina y por lo tanto, contiene modernas normas sobre el Derecho de la Seguridad Social, tema de nuestra tesis. Su Artículo 40 estatuye: "Que la familia es la base de la Sociedad, el Estado velará por su estabilidad moral y material para la mejor formación de los hijos dentro de la sociedad". El Artículo 53, señala que el trabajo está bajo la protección de la ley.

V E N E Z U E L A:

Se promulgó la Constitución de Venezuela el 23 de enero de 1961 y en la parte relativa a la Seguridad Social se indica: "Quienes carezcan de medios económicos y no estén en condiciones de procurárselos, tendrán derecho a la asistencia social, mientras sean incorporados al Sistema de Seguridad Social".

Que: "En forma progresiva se desarrollará un Sistema de Seguridad Social, tendiente a proteger a todos los habitantes de la república contra infortunios de trabajo, enfermedad, invalidez, vejez, muerte, desempleo y cualesquiera otros riesgos que puedan ser objeto de previsión social, así como contra los cargos derivados de la vida familiar".

Así pues, por el articulado de las Constituciones de América Latina se aprecia, la ideología que han seguido estos países al elevar los Derechos Sociales a Garantías Constitucionales, convencidos de que es la única forma de alcanzar el desarrollo económico y social y hacer llegar su beneficio a los estratos más necesitados.

La Seguridad Social como derecho de todo ser humano sin distinción de credo, política o raza, adquiere un contenido de universalización, no debiendo ser privilegio de determinados pueblos, como no lo es de clases sociales, por lo que la solidaridad socio-económica que supone, debe extenderse al plano internacional en ayuda mutua, de países ricos a países pobres.(24)

(24) De Quirós Juan Bernaldo Lic. - La Seguridad Social en las Constituciones.- Revista de Ciencias Políticas y Sociales. No. 49.- Pág. 344.- Año de 1967.

### IX.- LA CONSTITUCION MEXICANA DE 1917.

En el presente inciso se comentan los antecedentes que propiciaron la promulgación de la Constitución Mexicana de 1917, que fue la primera Carta Magna que elevó a rango de garantías constitucionales los derechos sociales así como el articulado original y las reformas que ha sufrido. Este análisis, es de gran interés para el desarrollo del presente trabajo, porque se enmarcan los derechos sociales y con ello, el derecho que es objeto de la tesis.

Las antiguas constituciones eran de corte clásico, se concretaban solamente a establecer los derechos del hombre, la organización de los poderes públicos y la responsabilidad de los funcionarios. Al redactarse la Constitución Mexicana del 5 de febrero de 1917, se operó un cambio trascendental en la Ley Suprema al incluirse los derechos sociales. Desde ese momento nuestra Carta Magna dejó de ser una Constitución Política, convirtiéndose en una Constitución Político-Social, al elevar al derecho social a la categoría de norma fundamental.

A este respecto, el maestro Alberto Trueba Urbina señala, que: "la Constitución Político-Social es la conjugación en un solo cuerpo, de leyes fundamentales de materias que integran la constitución política y de estratos, necesidades y aspiraciones de los grupos humanos que forman el subsuelo ideológico de la constitución social; es correlación de fuerzas políticas y sociales, elevadas al rango de normas fundamentales"... "La Cong

titución Político-Social se caracteriza por su esencia política y social, incluyendo en su sistemática derechos individuales y derechos sociales: reglas especiales en favor de los individuos vinculados socialmente, o bien, de los grupos humanos que constituyen las clases económicamente débiles". (25)

México ha pasado por tres grandes etapas revolucionarias: la de Independencia, la de Reforma y la Social. Los derechos sociales estuvieron latentes durante la época de independencia, pero no llegaron a cristalizar jurídicamente. En la Constitución de 1857 imperaba en sus textos la libertad individual, pero carecían de derechos sociales.

En 1910 el movimiento revolucionario, basado en sus principios sociales, políticos, económicos y culturales, propició la inclusión de normas, procedimientos y leyes en la legislación mexicana inspirada en la justicia social. Así, en el Plan de San Luis Potosí se ordenó la restitución de tierras a los pequeños propietarios que fueron despojados arbitrariamente.

Al terminar la primera etapa de la revolución y proclamar Presidente de la República Mexicana a Don Francisco I. Madero, se empezó a procurar mejores condiciones de vida al trabajador en general. Se organizó la Oficina del Trabajo que dependía de la Secretaría de Fomento. Pero a pesar de los esfuerzos realizados por Emiliano Zapata a través del Plan de Ayala, no fue posible la protección inmediata del campesino, de modo que hubo que esperar algún tiempo más, para que se expidieran las leyes-

(25) Trueba Urbina Alberto.- Tratado de Legislación Social. Pág. 107. Editorial Herrero.- 1954-1967.

referentes al trabajador del campo.

Con el golpe de Estado y el asesinato del Presidente Ma dero, todos los anhelos de éste, respecto a la protección de la clase menesterosa vinieron a tierra, hasta que Don Venustiano - Carranza adoptando el Plan de Guadalupe del 23 de marzo de 1913, combatió al usurpador Huerta. Más tarde el 24 de septiembre del mismo año, en el discurso pronunciado en el Ayuntamiento de Her mosillo, Son., transformó lo que se llamaba Revolución Política, en Revolución Social, al declarar categóricamente en el Plan de Guadalupe, "que terminada la lucha armada a que convoca el Plan de Guadalupe, tendrá que principiar formidable y majestuosa la lucha social, la lucha de clases, queramos o no queramos nosotros mismos y opónganse las fuerzas que se opongan, las nuevas ideas sociales tendrán que oponerse en nuestras masas; y no es sólo repartir las tierras y las riquezas nacionales, no es sufragio efectivo, no es abrir más escuelas, no es igualar y repartir las riquezas nacionales; es algo más grande y más sagrado; es establecer la justicia, es buscar la igualdad, es la desaparición de los poderosos, para establecer el equilibrio de la conciencia nacional". (26)

Después del triunfo militar de Carranza sobre el General Francisco Villa, se promulgó el programa de reformas sociales al Plan de Guadalupe que tanto anhelaba Carranza. Al efecto, se expidieron las Leyes Agrarias y del Trabajo; también se expresó la necesidad de dictar leyes para constituir la pequeña propie-

---

(26) Barragán Rodríguez Juan.- Historia del Ejército y de la Revolución Constitucionalista.-



dad y disolver latifundios, fraccionando las grandes propiedades territoriales. Estas reformas fueron hechas el 17 de febrero de 1915.

Don Venustiano Carranza decidió convocar a un Congreso Constituyente, con el fin de que todas las leyes e ideas promulgadas cristalizaran en una Constitución; (leyes como la de relaciones familiares en donde se equiparaba la mujer al hombre, la ley del Municipio Libre y algunas reformas en materia civil, como la del divorcio). Así, el 19 de septiembre de 1916, el Presidente Carranza lanzó la convocatoria correspondiente, en cumplimiento al pacto celebrado el 17 de febrero de 1915 en la Casa del Obrero Mundial, en donde la clase obrera mexicana se obligó a luchar en defensa de la revolución constitucionalista, y apoyar el programa de reformas sociales que pretendía el gobierno.

En diciembre de 1916 en la ciudad de Querétaro, el Congreso Constituyente inició sus labores y después de calurosas discusiones de parte de los señores constituyentes, las Reformas político-sociales que pretendían, la mayoría cristalizaron en la Nueva Carta Magna, conocida como la Constitución del 17, y como ya se indicó, esta Constitución fue la primera que elevó los derechos sociales a rango constitucional y la primera en tratar de lograr la justicia social.

Los principales artículos de la Constitución que vinieron a abrir el capítulo de las garantías sociales, que caracterizaron a nuestra Carta Magna son: 3º, 5º, 27, 28 y 123, que seguidamente se comentan:

A) Artículo 3° Constitucional.- Su texto original establecía: "La Enseñanza libre, pero será laica, la que se da en los establecimientos oficiales de educación, lo mismo en las enseñanzas primaria, elemental y superior que se imparten en los establecimientos particulares", pero a través del Decreto del 16 de diciembre de 1946, se amplió fundamentalmente el contenido de este precepto, al señalar que la educación además de libre y laica, sería democrática, es decir, que todos los niños tendrían educación primaria. Por considerarse de interés para el tema aquí tratado, se transcribe íntegramente a continuación el artículo 3° Constitucional: "La educación que imparta el Estado -- Federación, Estados, Municipios tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la justicia:

I. Garantizada por el Artículo 24 la libertad de creencias, el criterio que orientará a dicha educación se mantendrá por completo ajeno a cualquier doctrina religiosa y, basado en los resultados del progreso científico, luchará contra la ignorancia y sus efectos, las servidumbres, los fanatismos y los perjuicios. Además:

a) Será democrática, considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, sino como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo.

b) Será nacional, en cuanto -sin hostilidades ni exclusivismos- atenderá a la comprensión de nuestros problemas, al -- aprovechamiento de nuestros recursos, a la defensa de nuestra - independencia política, al aseguramiento de nuestra independen- cia económica y a la continuidad y acrecentamiento de nuestra - cultura.

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, -- junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la inte- gridad de la familia, la convicción del interés general de la - sociedad, cuanto por el cuidado que ponga de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de se- xos o de individuos.

II.- Los particulares podrán impartir educación en to- dos sus tipos y grados. Pero, por lo que concierne a la educa- ción primaria, secundaria y normal y a la de cualquier tipo o - grado destinada a obreros y a campesinos, deberán obtener, pre- viamente, en cada caso, la autorización expresa del poder públi- co. Dicha autorización podrá ser negada o revocada, sin que - contra tales resoluciones proceda juicio o recurso alguno;

III.- Los planteles particulares dedicados a la educa- ción, en los tipos y grados que especifica la fracción anterior, deberán ajustarse, sin excepción, a lo dispuesto en los párrafos inicial, I y II del presente artículo y, además, deberán cumplir los planes y los programas oficiales;

IV.- Las corporaciones religiosas, los ministerios de los cultos, las sociedades por acciones que, exclusiva o predominantemente, realicen actividades educativas, y las asociaciones o sociedades ligadas con la propaganda de cualquier credo religioso, no intervendrán en forma alguna en planteles en que se imparta educación primaria, secundaria y normal y la destinada a obreros o a campesinos;

V.- El Estado podrá retirar, discrecionalmente, en cualquier tiempo, el reconocimiento de invalidez oficial a los estudios hechos en planteles particulares;

VI.- La educación primaria será obligatoria;

VII.- Toda la educación que el Estado imparta será gratuita, y

VIII.- El Congreso de la Unión, con el fin de unificar y coordinar la educación en toda la República, expedirá las leyes necesarias, destinadas a distribuir la función social educativa entre la Federación, los Estados y los Municipios, a fijar las aportaciones económicas correspondientes a ese servicio público y a señalar las sanciones aplicables a los funcionarios que no cumplan o no hagan cumplir las disposiciones relativas, lo mismo que a todos aquellos que las infrinjan".

Por lo expuesto se concluye que la educación en nuestro tiempo constituye, uno de los capítulos más importantes del Derecho de la Seguridad Social. Sin embargo, el renglón de la educación en América Latina es sumamente desalentador, el alto índice de analfabetismo representa un serio obstáculo para su de-

sarrollo económico-social. Parece impostergable una revisión a fondo de los programas de educación, tanto nacional como de la comunidad americana, para renovarlos y armonizarlos con las nuevas tendencias psicológicas y sociológicas imperantes, formulando planes de desarrollo a corto y largo plazo. Los primeros pasos ya han sido dados. En la mayoría de nuestras legislaciones la instrucción primaria se ha considerado obligatoria. Las estadísticas más recientes del Alfabetismo en América Latina, son las siguientes:

PORCENTAJE DE ALFABETISMO

Países y Censos

Argentina, 1960	91,4
Bolivia, 1950	32,1
Brasil, 1960	61,0
Colombia, 1964	72,9
Costa Rica, 1963	84,4
Chile, 1960	83,6
Ecuador, 1962	67,5
El Salvador, 1961	49,0
Guatemala, 1964	37,9
Haití, 1950	10,5
Honduras, 1961	45,0
México, 1960	65,4
Nicaragua, 1963	49,8
Panamá, 1960	76,7
Paraguay, 1962	74,3

Perú,	1961	61,1
República Dominicana,	1960	64,5
Uruguay,	1963	90,3
Venezuela,	1967	76,2

Fuente: Progreso Socio-Económico en América Latina.- Banco Interamericano de Desarrollo.- Washington, D.C., 28 de febrero de 1968.

B) Artículo 5°. Constitucional. Pasando al Capítulo de Garantías, la Constitución en su Articulado 5o. consagra dos tipos de garantías sociales:

i) La garantía individual que consiste en la libertad - que tiene un trabajador para prestar un servicio, y,

ii) La garantía social que es la retribución que se otorga al trabajador por haber prestado un servicio. Dicha retribución debe ser justa.

Las garantías señaladas son de gran importancia para el Derecho de la Seguridad Social, ya que facultan al trabajador para seleccionar el trabajo que más le retribuya.

El Artículo 5o. dice textualmente:

"Nadie podrá ser obligado a prestar trabajos personales sin la justa retribución y sin su pleno consentimiento, salvo el trabajo impuesto como pena por la autoridad judicial, el cual se ajustará a lo dispuesto en las fracciones I y II del artículo-123, etc."

El hombre a través del tiempo se ha dado cuenta de que podrá sobrevivir mejor, mientras mejor sea su trabajo; ya que -

la remuneración será mayor y también siente la necesidad de desenvolverse en el medio que más le agrade, por eso este artículo presenta esas dos grandes circunstancias, por un lado prohíbe que se obligue a trabajar a algún asalariado y por otro lado, menciona la justa retribución con que debe remunerarse al trabajador.

El Artículo 5o. está íntimamente ligado con el Artículo 4o. que menciona claramente que la libertad de laborar es indispensable para el desarrollo de un país. La época en que el trabajador vivía en la opresión, corresponde al pasado, ahora se ha demostrado que una legislación que ampare los derechos mínimos del trabajador, repercutirá favorablemente en la estabilidad política, social y económica de cualquier país.

"Las garantías individuales y sociales establecidas por la Constitución, además de su propio fin tienen otro, que es el de salvaguardar a la colectividad.

La libertad propia está limitada por la libertad de los demás, de ahí que no puede ser absoluta; esta es la razón de -- las limitaciones a los derechos que consagran el artículo 4o. y 5o. respectivamente de nuestra Constitución". (27)

C) Artículo 27 Constitucional. El Artículo 27 enmarca una serie de garantías sociales relativas a la protección del trabajador del campo, que durante muchos años había sido inhumanamente explotado. En el plan de San Luis del 5 de octubre de 1910,

---

(27) Mexicano ésta es tu Constitución.- Cámara de Diputados.- México 1968, pág. 37.

Francisco I. Madero, hizo pública la ideológica humanista y el descontento que imperaba en aquella época. El artículo 3o. de este plan, ordenaba la pronta restitución de las tierras a los campesinos desposeídas de ellas. Posteriormente, el 28 de noviembre de 1911, Emiliano Zapata el caudillo que luchaba en el sur de la República, proclamó el Plan de Ayala, eminentemente agrario; en él se pedía la restitución de ejidos con el consiguiente fraccionamiento de los latifundios: "La Paz sólo puede restablecerse teniendo por base la justicia, por palanca y sostén la libertad y el derecho y por cúpula de ese edificio la reforma y el bienestar social". De ahí el famoso lema de: Tierra y Libertad.

Este Artículo otorga o protege una serie de derechos -- fundamentales, propios de la libertad y dignidad humana, y junto con el Artículo 123, promueve la superación y salvaguarda a los campesinos y a los trabajadores; es por ello, que estos dos artículos principalmente, fueron las máximas aportaciones de la Revolución Mexicana, la que aún hoy en día, persigue los mismos ideales: acabar con las grandes desigualdades económicas, sociales y culturales, mediante la idea de otorgar a la propiedad una función de beneficio social y al trabajo un sistema de participación.

Don Luis Cabrera en el discurso del 3 de diciembre de 1912 en la Cámara de Diputados proclamó: "Dos factores hay que tener en consideración, la tierra y el hombre, la tierra de cuya posición vamos a tratar y los hombres, a quienes debemos pro



curar dar tierras" y propuso tomar la tierra en donde la hubiera para reconstruir los ejidos de los pueblos.

Don Heriberto Jara, distinguido constituyente, en uno de sus vibrantes discursos dijo que: "Todas las naciones libres, amantes del progreso, todas aquellas que sientan un verdadero deseo, un verdadero placer en el mejoramiento de las clases sociales, todas aquellas que tengan el verdadero placer de hacer una labor libertaria, de sacar al trabajador del medio en que vive, de ponerlo como hombre en la sociedad y no como bestia de carga, recibirán con beneplácito y júbilo la Constitución Mexicana, un hurra universal recibirá ese sagrado libro de uno a otro confín del mundo; ya que la formación de las constituciones no han sido otra cosa sino el anhelo y deseo del pueblo."

Los países latinoamericanos han encontrado en la agricultura un problema muy difícil de solucionar. Muchos autores piensan que ésta constituye un obstáculo serio al desarrollo económico-social de algunos países. En realidad, el obstáculo lo constituye las técnicas tan anticuadas que se emplean y la poca mecanización de las labores. También la creciente emigración de los trabajadores del campo hacia las zonas urbanas en busca de mejores condiciones de vida, ha traído como consecuencia, que los países estén sumamente preocupados por esta corriente migratoria y estén pugnando por disminuirla aplicando sistemas y medidas como la industrialización del campo, la extensión de la seguridad social y otras más

La población urbana y rural en los países latinoamericanos, tienen los siguientes porcentajes:

AMERICA LATINAPoblación Urbana y Rural

<u>Países y Censos</u>	<u>Porcentaje</u>	
	<u>Urbana</u>	<u>Rural</u>
Argentina (1960)	73.7	26.3
Bolivia (1950)	35.0	65.0
Brasil (1960)	46.3	53.7
Colombia (1964)	52.0	48.0
Costa Rica (1963)	34.5	65.5
Chile (1960)	68.2	31.8
Ecuador (1962)	36.0	64.0
El Salvador (1961)	38.5	61.5
Guatemala (1964)	33.6	66.4
Haití (1950)	12.2	87.8
Honduras (1961)	23.2	76.8
México (1960)	50.7	49.3
Nicaragua (1963)	40.9	59.1
Panamá (1960)	41.5	58.5
Paraguay (1962)	35.4	64.6
Perú (1961)	47.4	52.6
República Dominicana (1960)	30.3	69.7
Uruguay (1963)	80.0	20.0
Venezuela (1961)	62.5	37.5

Fuentes.- Progreso Socio-Económico en América Latina.- Banco Interamericano de Desarrollo.- Washington, D. C., 28 de Febrero de 1968.

El contenido del Artículo 27 Constitucional puede enmarcarse en tres grandes capítulos:

El primero se refiere a la propiedad de la Nación, modalidades y prohibiciones a la propiedad privada; aquí, se encierra la consideración de la propiedad privada en función social, así como, también las modalidades que el Estado puede imponer a la tierra, como por ejemplo: la prohibición absoluta de vender inmuebles, a extranjeros, dentro de las zonas costeras y zonas fronterizas del Territorio nacional.

Otra modalidad importante es aquella que prohíbe el arrendamiento o la venta de las tierras ejidales; con esto, el Estado Mexicano dá otra muestra de la política a seguir, o sea que cada trabajador debe cultivar su propia tierra para gozar de los beneficios que le reporte. También este capítulo comprende los preceptos relativos a la expropiación por causa de utilidad pública.

El segundo capítulo comprende la explotación de los recursos naturales, se establece que la Nación es propietaria originaria del subsuelo, concepto que trajo grandes polémicas, así como diferentes teorías, de acuerdo con este criterio, las aguas, el zócalo submarino de las islas, la plataforma contienen tal, y todas las riquezas naturales que se encuentran dentro de éstas pertenecen exclusivamente a la Nación. Sin embargo, el Estado está facultado para otorgar concesiones a los particulares siguiendo leyes reglamentarias prescritas. El petróleo, los carburos de hidrógeno y la energía eléctrica deben ser explotados y

administrados por el Estado. Ultimamente se ha hablado mucho del espacio aéreo y el Estado es el dueño, y por ningún concepto, formará parte del patrimonio de los particulares.

La tercera parte de esta gran división la constituye la Reforma Agraria y sin duda, la que más interesa en el presente estudio. Entre las garantías estipuladas en el Artículo 27 se encuentra la que habla de la desaparición del latifundio, sistema que creaba enormes desigualdades económicas, sociales y culturales entre el pueblo rural. También se encuentran las normas de la inafectabilidad de la pequeña propiedad, es decir, el absoluto respeto para la propiedad, así como, el establecimiento y fijación de límites y por último, señalaba la restitución de tierras a los núcleos de población que de hecho o derecho funden estado comunal, otorgándoles capacidad jurídica para disfrutarlas, y otras garantías sociales más.

D) Artículo 28 Constitucional. Otra de las garantías sociales importantes es la establecida en el Artículo 28 Constitucional, que en términos generales, habla sobre la prohibición que el Estado establece de los monopolios, estancos, exenciones de impuestos, prohibiciones a título de protección a la industria, etc., los antecedentes de este Artículo ya se encontraban en la Constitución de 1857.

México a través de su historia ha sufrido grandes cambios debido a los gobiernos que lo han dirigido. Durante la época de la Colonia, la economía mexicana sufrió una crisis grave, a causa del monopolio que la Corona Española ejercía sobre

nuestro mercado; la explotación sin medida de materias primas no renovables que empobrecieron al país y la nula exportación de productos manufacturados, porque los puertos estaban cerrados por la prohibición de realizar transacciones con otro país, que no fuera España. En el México Independiente cambió el sistema económico, se abrieron todos los puertos a la importación y exportación de mercancías.

La Constitución de 1857 prohibió los monopolios y los estancos, criterio que ha subsistido y fue ratificado en la Constitución de 1917. Con tal motivo, la economía de nuestro país se ha ido fortaleciendo y actualmente se lucha por salir del subdesarrollo.

La prohibición de los monopolios tiene gran importancia económica, ya que al atomizarse el comercio y la producción, la distribución del ingreso personal se hace más equitativa y sobre todo permite el libre juego de la oferta y la demanda, aunque no se llegue a un mercado estrictamente libre.

Por otra parte, la no exención de impuestos, es una medida muy importante para la extensión del derecho de la Seguridad Social a toda la población, porque gracias a los impuestos los servicios de la Seguridad Social se harán llegar a las clases más necesitadas; un ejemplo es el impuesto que se destina a la educación.

Para la economía del País este artículo es sumamente beneficioso porque permite la creación de empresas que se rijan por la oferta y la demanda y mientras más competencia exista, -

habrá mayores beneficios para el consumidor y con ello se elevará el nivel de vida de la población

E) Artículo 123 Constitucional. Sin duda, que uno de los grandes triunfos de los Constituyentes del 17 y por ende de nuestra revolución, fue la aceptación del Artículo 123 dentro de la Carta Magna, porque constituye un capítulo de garantías sociales tendientes a proteger a todo asalariado, en los aspectos más importantes de su vida, como son: la educación, la salud, la protección en lo que se refiere al trabajo que desempeña, el establecimiento de jornadas de trabajo de ocho horas como máximo, - etc.

Es un deber mencionar que ninguna otra Carta Magna en el mundo había establecido estos derechos ni ningún organismo internacional lo tenía estatuido, ya que las organizaciones internacionales que se ocupan de estos temas, se fundaron posteriormente; por ejemplo, la OIT fue creada en el año de 1919 mediante el Tratado de Versalles.

Muy interesante es hacer la comparación del texto original de dicho artículo, con el que está rigiendo en la actualidad, para poder hacer algunos comentarios sobre sus cláusulas más interesantes y que más importan al Derecho de la Seguridad Social, tema de esta tesis.

En la forma en que estaba redactado el original del Artículo 123 Constitucional, era un catálogo de derechos del trabajador, ahora consta de dos apartados: "A" y "B", el primero contiene XXXI fracciones mientras que el segundo, solamente XIV. Ambos contienen la mayoría de los derechos originales.

El inciso I del Apartado "A" establece que la duración de la jornada máxima de trabajo será de 8 horas, con esta medida, se restringieron las jornadas tan inhumanas a que estaban sujetos los trabajadores, en donde a un máximo esfuerzo correspondía un mínimo salario, llegándose a laborar de 12 a 15 horas diarias. Injusticias resultantes de la corriente liberalista que imperaba en aquella época. Así, "el dejar hacer, dejar pasar" que proclamaba el liberalismo convertía al Estado en un simple guardián del orden, sin que tuviera ninguna intervención en la industria ni en el comercio; de esto se aprovechaban los patrones para hacer trabajar jornadas inhumanas a sus empleados.

Otra de las normas importantes fijadas en el inciso II del Artículo 123, es aquella, que consagra la jornada máxima de trabajo nocturno y prohíbe las labores insalubres o peligrosas para las mujeres y para los menores de 16 años; el trabajo nocturno industrial para unas y otros, así como, el trabajo en los establecimientos comerciales después de las 10 de la noche.

Es claro que los constituyentes dándose cuenta de la importancia social que para un Estado tienen las mujeres y los menores, dedicaron los primeros incisos de este artículo a su protección, máxime, cuando en algunas de las mujeres de todos los países surgen las madres de los hombres del futuro. También la protección del menor ha sido considerada de suma importancia, dado que éste debe dedicarse a otras actividades que le sean provechosas para su formación, como la educación y el deporte.

Los constituyentes de 1917 fijaron como edad mínima para laborar la de 12 años, porque las necesidades económicas de aquella época eran más apremiantes que la de nuestro tiempo. En la actualidad, la edad mínima para trabajar es de 14 años y obliga como lo vimos en el Artículo tercero, a la enseñanza primaria, forzando a los padres a cumplirla, y a los patrones o sindicatos cuando tengan conocimiento de que algún trabajador de 14 años es analfabeta, a procurar otorgarle las facilidades necesarias para su educación.

Una de las razones secundarias por la cual México modificó la edad mínima para trabajar, fue la ratificación que firmó la OIT en el "Convenio Edad Mínima para Trabajar", en donde se fijó la edad de 14 años.

El inciso V obliga a otorgar toda clase de prestaciones para antes y después del parto y prohíbe los trabajos físicos que exijan esfuerzo material considerable. También les concede un descanso forzoso (subinciso "c", inciso XI del Apartado B) - aceptado en la mayoría de las legislaciones y proveniente de la ratificación de los convenios de la OIT, de un mes antes del parto y dos después del mismo, además de la asistencia médica necesaria. Durante el período de lactancia, tendrán derecho a dos descansos extraordinarios por día, cada uno de media hora para amamantar a sus hijos.

Estas prestaciones son indicativas, de que nuestra legislación procura otorgar las mayores atenciones a la mujer, como base de la familia y con ello del Estado.



A su vez, el Derecho de la Seguridad Social en la rama correspondiente a la salud pública, la cual generalmente está cubierta por los seguros sociales, se ratifican a través de las leyes de éstos, las prestaciones antes señaladas, poniéndose como ejemplo, al IMSS, cuyo símbolo está representado por la madre.

Sin duda, que uno de los capítulos más interesantes que ha tenido mayor repercusión en el desarrollo económico y social del país, ha sido el que se refiere a la fijación de los salarios mínimos; concepto que junto con los que se citan, son de gran importancia para el Derecho de la Seguridad Social:

Inciso III.- Para trabajo igual debe corresponder salario igual, sin tener en cuenta sexo ni nacionalidad.

Inciso VIII.- El salario mínimo quedará exceptuado de embargo; compensación o descuento.

Inciso IX.- Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, etc.

En la actualidad, los grupos sindicales son los encargados de fijar las condiciones en las que se ha de desarrollar el trabajo, que consisten en: buenas condiciones de higiene, medicina, primeros auxilios; prestaciones que reciben a través de los Seguros Sociales, las que se comentarán especialmente, por tratarse de uno de los capítulos más importantes de la tesis.

Para el Derecho de la Seguridad Social son importantes - estos mínimos de derecho que se fijan, en virtud de que van - - creando cambios en la sociedad, es decir, que gracias a las pre - siones que ejercen los grupos sindicales y por otros motivos, - se elevan los salarios mínimos, los que, cuando están bien esti - mados, convienen a la sociedad, puesto que al recibir más dine - ro el trabajador, lo destinará a satisfacer necesidades que an - tes no podía cubrir, aumentando la demanda de ciertos artículos y por consiguiente la oferta de los mismos, lo que ocasionará - un aumento de mano de obra y una disminución del desempleo.

#### X.- Las Instituciones Mexicanas de Seguros Sociales.

Una de las prestaciones sociales que más caracteriza al Derecho de la Seguridad Social, es la salud pública. En todos - los países de América Latina se habla de las Cajas de los Segu - ros Sociales. En la Constitución Mexicana, el texto original - del Artículo 123, fracción XXIX señalaba como utilidad social, - la creación de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y con otros fines análogos. En la actualidad el inciso XXIX del Apartado - "A" estipula claramente que:

"Se considera de utilidad pública la expedición de la - Ley del Seguro Social, y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos".

El Legislador no ha querido que sea una sola institución la que otorgue estas prestaciones, por lo cual ha creado el Ing

tituto Mexicano del Seguro Social, el Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, etc., cuya base Constitucional se encuentra en los incisos XI y XIII del apartado "B" del Artículo 123, que dice:

XI.- La seguridad social se organizará conforme a las siguientes bases mínimas:

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

b) En caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al trabajo por el tiempo que determine la ley.

c) Las mujeres disfrutarán de un mes de descanso antes de la fecha que aproximadamente se fije para el parto y de otros dos después del mismo. Durante el período de lactancia, tendrán dos descansos extraordinarios por día, de media hora cada uno para amamantar a sus hijos. Además, disfrutarán de asistencia médica y obstétrica, de medicinas, de ayudas para la lactancia y del servicio de guarderías infantiles.

d) Los familiares de los trabajadores tendrán derecho a asistencia médica y medicina, en los casos y en la proporción que determine la ley.

e) Se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así como tiendas económicas para beneficio de los trabajadores y sus familiares.

f) Se proporcionarán a los trabajadores habitaciones baratas en arrendamiento o venta, conforme a los programas previamente aprobados.

XIII. Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exterior, se registrarán por sus propias leyes.

A continuación se presenta un breve resumen de la organización de las instituciones de seguridad social ya mencionadas.

#### A.- EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL (IMSS)

Los antecedentes mediatos del concepto moderno de lo que hoy se concibe como seguro social en México, se inician con la Ley de José Vicente Villada, editada en el Estado de México el 30 de abril de 1904; dicha Ley menciona los accidentes del trabajo, así como, las enfermedades profesionales y la necesidad de amparar al trabajador contra estas contingencias.

También es digna de mención la Ley de Bernardo Reyes, del Estado de Nuevo León, del 9 de diciembre de 1906, que a través de su Decreto 47 habla sobre los accidentes de trabajo.

El 28 de mayo de 1913 se presentó un proyecto de ley federal para remediar el daño que producía el riesgo profesional.

Durante el gobierno del General Salvador Alvarado se promulgó la Ley del 11 de diciembre de 1915 en el Estado de Yucatán donde se mencionan los requisitos de seguridad e higiene que cada empresa debe tener para la prevención de accidentes de trabajo.

Dicha Ley establece en forma innovadora las sociedades mutualistas del Estado de Yucatán.

Por otra parte, la Constitución Mexicana de 1917 en su reglamentación protege a los trabajadores, especialmente en el inicio XXIX del apartado A, del Artículo 123.

El General y el Presidente de la República Don Alvaro - Obregón, presentó el proyecto para crear un seguro de riesgos- de accidentes de trabajo, vejez y muerte, el 9 de diciembre de 1921. Para lograr este objetivo se pensó en establecer un impuesto sobre los pagos que se hicieran por concepto de trabajo.

En el año de 1925 se trató de crear una Ley reglamentaria del Artículo 123, dentro de la cual se obligaba a los patrones a garantizar la atención médica y el pago de las indemnizaciones por los accidentes y enfermedades profesionales.

El 3 de noviembre de este mismo año surge un proyecto - de ley orgánica que reglamenta el derecho de huelgas y paros y establece el seguro forzoso contra el pago involuntario.

En 1929 se presentó otro proyecto en el que se ordenaba a los patrones descontar de 2% a 5% del salario de sus trabajadores y depositarlos en un banco con el objeto de formarles un capital. El Lic. Emilio Portes Gil sometió en ese mismo año a la consideración del Congreso, un proyecto de Ley Federal del Trabajo que contenía un Seguro Voluntario.

La reforma constitucional del 6 de septiembre de 1929, - dió paso a la creación de la Ley del Seguro Social. Al respecto el Lic. Mario de la Cueva menciona que: "El inicio reformado difiere bastante del primitivo, en virtud de que éste se refería a un seguro potestativo y el vigente permite establecer el Seguro Social con carácter obligatorio, lo que constituye - un considerable adelanto". (28)

---

(28) De la Cueva Mario.- Derecho Mexicano del Trabajo.- Ila. - Edición.- Tomo II, México, 1954, Págs. 187 y siguientes.

El presidente Lázaro Cárdenas en 1938 presentó al Congreso el proyecto de la Ley de Seguros Sociales, que amparaba los riesgos de enfermedad, accidentes de trabajo, enfermedades no profesionales, maternidad, vejez e invalidez y desocupación involuntaria.

Se pensó también en crear el Instituto Nacional de Seguros Sociales, el cual estaría representado por obreros y patronos. El sostenimiento del Seguro estaría a cargo de los patronos y del Poder Ejecutivo.

El Lic. Ignacio García Téllez cuando ocupó el cargo de Ministro del Trabajo y Previsión Social, durante el gobierno -- del Gral. Manuel Avila Camacho, estableció el Departamento de Seguros Sociales, presentando en el año de 1942 ante la OIT y ante la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, un proyecto de ley llamado "Proyecto García Téllez" que fue recibido con gran beneplácito y fue calificado de extenso y moderado por los conceptos en que se basaba.

Al sancionar las Cámaras este proyecto se transformó en la Ley del 19 de Enero de 1943, día en que se publicó y como -- consecuencia se implantó el Seguro Social obligatorio a partir del 1º de Enero de 1944.

Mediante los Decretos del 31 de Diciembre de 1947, del 3 de Febrero de 1949; del 29 de Diciembre de 1956; del 31 de Diciembre de 1959, y del 31 de Diciembre de 1965, se han efectuado diversas reformas a esta Ley, las que originaron un aumento tanto cualitativo como cuantitativo de las prestaciones a los beneficiarios.

Dentro de las contingencias que actualmente cubre, se incluyen a los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; la maternidad, la invalidez, la vejez, la muerte, la cesantía en edad avanzada y a los servicios sociales.

Ampara a todas las personas que se encuentren vinculadas por un contrato de trabajo; tales como: las que prestan sus servicios en virtud de un contrato de aprendizaje; los miembros de las sociedades cooperativas de producción; los de las sociedades locales de crédito agrícola y de las sociedades de crédito ejidal; los ejidatarios y los pequeños propietarios agrícolas de no más de 10 hectáreas de riego. Como los trabajadores de petróleo y de los ferrocarriles pertenecen a otras instituciones descentralizadas, no están comprendidos en esta Ley.

El IMSS es un servicio público nacional obligatorio. Comprende las 32 entidades federativas y se otorga en 466 municipios; su financiamiento se efectúa mediante las cuotas obrero-patronales, contando además, con la contribución del Estado. Los trabajadores que devengan salario mínimo y los aprendices, están exentos de cotización, la que corre a cargo de la empresa.

Como el Instituto Mexicano del Seguro Social es un órgano no descentralizado que cuenta con personalidad jurídica propia, su administración corre a cargo de Una Asamblea General que es la autoridad suprema del Instituto; un Consejo Técnico que es el representante legal y administrador del mismo; una Comisión de Vigilancia y un Director General que es nombrado por el C. Presidente de la República.

En la actualidad pasan de ocho millones los asegurados, lo que pone muy alto el nombre de la institución, y es una de las Organizaciones Nacionales Descentralizadas que más ayudan al desarrollo de la Seguridad Social de la República.

B.-INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.. (ISSSTE)

El ISSSTE es otra Caja de Seguridad Social en nuestro país; se rige mediante la Ley del 28 de diciembre de 1959 que entró en vigor en el año de 1960. Los antecedentes de esta Institución se encuentran en la Ley de Pensiones de 1925, que regía las pensiones y préstamos que el Estado otorgaba a sus empleados.

El ISSSTE es una organización descentralizada que garantiza a los empleados públicos, las condiciones de vida que le permitan su desenvolvimiento armónico como personas humanas. El ISSSTE tiene personalidad jurídica propia y un patrimonio independiente. Está formado por La Junta Directiva que es el órgano supremo y un Director nombrado por el C. Presidente de la República. Existen 6 asesorías.

Las prestaciones que cubre son las siguientes: Seguro de enfermedades no profesionales y maternidad, invalidez, vejez, muerte, jubilación, riesgos profesionales, prevención, rehabilitación, servicios sociales, como multifamiliares, tiendas populares, guarderías infantiles, etc. Los empleados aportan una cuota obligatoria equivalente a 6% de su sueldo básico. Los organismos públicos cubren al Instituto como aportación 6% del



suelo básico del trabajador, para cubrir el seguro de enfermedad no profesional y maternidad y 0.75% para aplicarlo integralmente al seguro de accidentes de trabajo y accidentes profesionales, lo que hace un total de 12.75%.

La población que ampara pasa de los 300,000 trabajadores.

#### C.- OTROS SEGUROS SOCIALES.

Otra categoría de Seguros Sociales son los que se otorgan a los marineros, militares y miembros del Cuerpo de Salubridad Pública, su justificación jurídica está contenida en la Constitución de 1917, Apartado "B" fracciones XI y XIII, como antes se había indicado.

El Seguro Social de los marinos y militares se rige por la Ley del Seguro Social del 1º. de Enero de 1962. Los órganos superiores que dirigen el Seguro Social son: la Secretaría de la Marina Nacional y la Secretaría de la Defensa Nacional. Las personas que ampara son marinos, militares y a sus familiares; las contingencias que se cubren son: enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, muerte y servicios sociales tales como: habitación, educación, y otras. Su funcionamiento está financiado -- por contribución estatal y cierta participación de los asegurados. El total de población amparada asciende a 50,000 militares activos y a unos 10,000 marinos activos.

Existen otros tipos de Seguros Sociales como el que otorga Petróleos Mexicanos a sus trabajadores y a sus familias. Ferrocarriles Nacionales hace lo mismo, y otras instituciones más.

## C A P I T U L O IV.

**"LA ACCION DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES Y EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL".****XI.-Introducción:**

La humanidad se ha convencido que hoy en día, es indispensable seguir una política social para lograr una mejor justicia social, los hombres sin distinción de raza, sexo, nacionalidad, procuran que la distribución de los ingresos sea más equitativa; por otro lado, se busca mediante la conjunción de todos ellos, la satisfacción de las necesidades más apremiantes de la humanidad, por ello, han ideado la creación de organizaciones que de acuerdo con sus distintas especialidades procuren el mejoramiento de las condiciones de vida de tantos seres humanos que lo necesitan.

La política que se sigue en la actualidad por parte de los Organismos Internacionales es de gran trascendencia, ya que, debido a la cooperación que existe entre los dirigentes de éstos con los gobiernos de las naciones, se procura lograr fácilmente el avance de la humanidad.

Las Organizaciones Internacionales a través de sus medios de expresión como son los convenios, recomendaciones, conclusiones y conferencias, cubren todas o casi todas las ramas del Derecho de la Seguridad Social, por lo que, en el año de 1945 en la ciudad de San Francisco surge la Organización de las Naciones Unidas como principal organismo al cual se subordinan todos los

demás tanto especializados como regionales. La ONU, cumple con la más alta aspiración de la humanidad que es sin duda el vivir en paz. Nos atrevemos a pensar que la convivencia pacífica es el propósito fundamental del Derecho de la Seguridad Social; - cierto es que en nuestra época todavía hay algunos países, aunque muy poderosos, son débiles en cuanto al deseo de cooperar y sólo buscan el apoyo de los menos fuertes para enriquecerse, se piensa que la corriente social que el mundo sigue, terminará -- con la avaricia de estos pocos países. La Organización de las Naciones Unidas tiene un gran papel que cumplir, a pesar de todas las críticas que ha recibido, ha demostrado esta institución ser de mucha utilidad para la humanidad. En la carta que le dio origen, se habló sobre la cooperación Internacional que necesariamente debe de existir y que si bien en el momento de crearse jamás se pensó en un éxito fácil, dada la situación que imperaba en el mundo; hoy en día esta cooperación se hace y se siente necesaria, para que los países ricos ayuden a los pobres; las Organizaciones Internacionales cooperan con todos los países en la resolución de sus problemas especialmente de los que más lo necesiten, esto se puede sintetizar en la lacónica sentencia - "del hombre para el hombre". En la Declaración de los Derechos Humanos de 1948 se habla sobre distintos temas como son: La educación, salud, alimentación, que son ramas esenciales del Derecho de la Seguridad Social.

Los Organismos Internacionales tienen cierta dependencia del Consejo Económico-Social, en virtud del Tratado que celebran con la ONU para adquirir el carácter de especializados. El pri

mer Organismo especializado que tuvo la ONU fue la Organización Internacional del Trabajo que se creó en virtud de una cláusula del tratado de Versalles al terminar la primera Guerra Mundial en el año de 1919, hasta la fecha, la OIT tiene 49 reuniones y 129 Convenios con un total superior a 3,335 ratificaciones; los convenios que han emanado de la OIT han sido de suma importancia al derecho de la Seguridad Social y han prestado gran ayuda al desarrollo económico social de los países, dado que su principal interés, es la protección de los derechos del trabajador y de su familia, partes elementales constitutivas de la sociedad.

La OIT es de los organismos que más se han preocupado -- por el desarrollo económico social de los países latinoamericanos; de ahí las ocho conferencias regionales de los países miembros de la OIT, donde se han tratado temas tan importantes para su desarrollo económico-social y de gran trascendencia para el derecho de la Seguridad Social.

La Asociación Internacional de la Seguridad Social (AISS) tiene como principal objetivo estimular en el plano internacional el desarrollo de la Seguridad Social y ayudar a mejorar sus métodos técnicos y administrativos de aplicación; está formada por instituciones de Seguridad Social, cajas de previsión y mutualidades.

Tiene cerca de 70 países asociados y más de 160 organismos de Seguridad Social, y guarda íntima relación con el CISS, -destinado a desarrollar y facilitar la cooperación de administra

ción e instituciones de Seguridad Social en los países Latinoamericanos.

El CISS se creó en Lima en el año de 1940 en donde 10 países americanos se reunieron a estudiar problemas relativos a la Seguridad Social.

La Organización Mundial de la Salud, junto con la Oficina Panamericana de la Salud, regulan una de las más interesantes ramas del derecho de la Seguridad Social, la salud pública. Se ha comprobado y es del conocimiento general, que un país con deficiente servicio médico y enfermos, la mayoría de sus trabajadores, traen como consecuencia lógica una producción muy deficiente. Y por lo tanto, la vida activa y productiva de este país, será muy pobre. La OMS se ocupa de los problemas que los países no pueden resolver por sí mismos, sino mediante la cooperación Internacional. Cuenta con 109 miembros, su sede está en Ginebra y la Asamblea Mundial de la Salud es su principal órgano.

Otra organización sumamente interesante para nuestro derecho es la FAO. Organización de las Naciones Unidas para la agricultura y la alimentación; los propósitos que persigue son: elevar los niveles de vida y de nutrición de la población del mundo; mejorar la eficiencia en la producción y distribución de los productos agrícolas, de la pezca y en general alimenticios.

En la industrialización del campo basan sus esperanzas muchos países latinoamericanos para salir del sub-desarrollo.

Su sede está en Roma y cuenta con más de 85 miembros, su método de actuar, organizar visitas periódicas a los diferentes países a fin de proporcionar asistencia técnica especializada.

El problema del subdesarrollo en la América Latina se basa primordialmente en el alto porcentaje del analfabetismo. Es lógico pensar que si América Latina solucionara el capítulo de educación, los demás problemas se volverían de fácil solución, tales como: trabajo, producción, alimentación, crecimiento de la población y otros. De aquí, la importancia de la UNESCO en el derecho de la Seguridad Social. Esta organización de las Naciones Unidas para la educación, ciencia y cultura, fomenta la colaboración entre las naciones en la enseñanza, así como dar un nuevo impulso a la educación popular y a la difusión de la cultura. Cuenta con más de 92 miembros y su sede está en París.

El Organismo que más interesa a América es quizás la OEA. Organización de los Estados Americanos, debido a que el propósito fundamental que persigue es el de mantener la paz, principalmente entre los Estados miembros; y para lograrlo trata siempre de resolver los problemas políticos, jurídicos, sociales y económicos que afecten el bienestar de los pueblos. Cuenta con 21 miembros los cuales firmaron en el año de 1948 en la ciudad de Bogotá una carta que constituyó dicho organismo.

#### XII. Síntesis de algunas reuniones de los diversos Organismos Internacionales.- Declaraciones:

Los Organismos Internacionales han desarrollado una acción relevante en el campo del Derecho de Seguridad Social. En

sus Cartas Constitutivas y declaraciones se consagran los principios referentes al derecho que toda persona tiene a la Seguridad Social.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos emanada de la Organización de las Naciones Unidas en su Asamblea General de París, 1948, estatuye que toda persona como miembro de la so ci dad tiene derecho a la seguridad social y a obtener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cu en ta de la organización y recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

En esta misma declaración se consagran los principios de derecho al trabajo, al descanso, a la salud y al bienestar, así como, los seguros que cubren todas estas contingencias.

En 1948 se emite la Declaración de los Derechos y Deberes del Hombre de la Organización de los Estados Americanos, en la que se consagra un régimen de libertad individual y de justicia social, debe estar fundada en el respeto y derechos esenciales del hombre entre los que la justicia y la seguridad social con stit uyen las bases de una paz duradera.

Los Estados Miembros convienen así, en una cooperación re cí pro ca a fin de lograr condiciones justas y humanas de vida pa ra toda la población.

Reconoce que todas las personas tienen derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad y a recibir - protección para ella; que para toda mujer en estado de gravidez

o en época de lactancia así como, todo niño tiene derecho a protección, cuidados y ayudas especiales. Considera la protección a la salud al establecer que "Toda persona tiene derecho a la Seguridad Social que le proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad que le imposibilite física o mentalmente para obtener los medios de subsistencia".

Esta Declaración Americana de los Derechos del Hombre -- consigna que toda persona tiene el deber de cooperar con el Estado y con la comunidad en la asistencia y seguridades sociales de acuerdo con sus posibilidades y con las circunstancias.

La acción de los Organismos Internacionales en el campo del Derecho de la Seguridad Social es de gran trascendencia, estos organismos han dictado una serie de normas fundamentales a través de numerosos Convenios y Resoluciones, los primeros que, al ser ratificados por los países obligan a éstos a incorporar en la legislación y la práctica nacionales sus disposiciones y las segundas que, aunque no son susceptibles de ratificación, están destinados a servir de guía para la política, la legislación y las prácticas nacionales.

En una relación cronológica, se hace referencia a las -- principales de estas normas internacionales, que han orientado las legislaciones nacionales de los países americanos.

En 1939, la Segunda Conferencia Regional de los Estados-Miembros de la Organización Internacional del Trabajo. Un instrumento legal de esta reunión lo constituye la Declaración de la Habana, que afirma la necesidad de la cooperación internacio



nal para garantizar la paz, respetando rigurosamente las obligaciones y relaciones mutuas de los pueblos organizados.

En 1941, la Carta del Atlántico considera que se deseará lograr en el campo de la Economía la colaboración más estrecha entre todas las naciones, con el fin de conseguir para todos mejoras en las normas de trabajo, prosperidad económica y seguridad social.

En 1942 el CISS en su primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social celebrada en Santiago de Chile, concibe a la Seguridad Social como un programa continental con una política que procura medidas tendientes al mejoramiento de los trabajadores y sus familias y, como la salud, capacidad y bienestar de los trabajadores de una nación americana, interesan a las demás naciones americanas, propugna una acción concertada de los organismos de seguridad social, en resguardo del capital humano garantía de la integridad y defensa continental. Señala la necesidad de construir entre las naciones de América un acervo común para la continuidad de la acción social y un acuerdo continental de los organismos de Seguridad Social para mejorar los vínculos de la solidaridad.

En esta primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social en la Resolución No. 6 sobre Unificación del Seguro Social, se recomienda a los países de América que tiene en desarrollo diversas iniciativas e instituciones de previsión y asistencia social, pero que aún no han estructurado un régimen de seguro social integral hacia la unificación y generalización de

esos beneficios dentro de un sistema de seguro social obligatorio.

En la Resolución No. 16 sobre Coordinación Funcional de los Organismos de Política Social del Estado. Considera que en los países en los que la seguridad social no hubiere cubierto - la totalidad de la población y existan servicios de beneficencia y asistencia social, se recomienda la coordinación y unificación de estos servicios con los del Seguro Social.

En el año de 1944 se reúnen en Filadelfia los miembros de la OIT en su Conferencia No. 24 de donde emana la famosa declaración de Filadelfia en donde se reafirmaron los fines y objetivos de la OIT cuyo preámbulo constitucional considera que una paz universal y permanente no puede fundarse sino sobre la base de la justicia social. Se considera que toda política nacional e internacional debe lograr que todos los seres humanos sin distinción alguna, tengan derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo esperitual en condiciones de libertad, dignidad, seguridad económica e igualdad de oportunidades.

En el año de 1944 se llevó al cabo la XXVI Reunión de la Conferencia General de la OIT en Filadelfia, de donde emanó la Recomendación No. 67 que se refirió a la Seguridad Social de los medios de vida: Se recomienda a los miembros de la organización que apliquen progresivamente principios directivos de carácter general, al desarrollar sus sistemas de seguridad de los medios de vida. Estos principios directivos se basan en que se deberá aliviar el estado de necesidad e impedir la miseria, que

debe establecerse el Seguro Social obligatorio y que las necesidades no cubiertas por el Seguro Social deberán estarlo por la asistencia social.

En el mismo año y de la misma Conferencia emanó la recomendación No. 69 que se refirió a la asistencia médica y se dijo: Se recomienda aplicar los principios generales de asistencia médica que deberá ser prestada por el seguro social y completada en su caso por la asistencia social. Se refiere a las formas de asistencia médica, el campo de aplicación, la administración y la coordinación con los servicios generales de sanidad, calidad del servicio, financiamiento, control y administración del servicio de asistencia médica.

En el año de 1947 se celebró la II Conferencia Interamericana de Seguridad Social, en Río de Janeiro, Brasil con la consiguiente resolución 18 en donde se habló sobre la Seguridad Social y la colaboración Internacional: Para el desarrollo y el cumplimiento de los principios de la declaración de Santiago de Chile de la Carta Económica de las Naciones Unidas, es indispensable que se garanticen a las naciones de América, de incipiente organización industrial, condiciones de progreso y estabilidad económica que les permitan sostener amplios servicios de seguro y protección social para sus trabajadores.

En esa misma Conferencia la resolución 26 habló sobre la Coordinación de los servicios del Seguro Social con los organismos de política social del Estado: Se debería precisar los alcances y la amplitud de la coordinación de la Seguridad Social-

con otros servicios públicos orientados a los mismos fines.

En el año de 1948 se celebra la Asamblea General de la ONU en la ciudad de París. En esta Asamblea se aceptó que toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad y a obtener mediante el esfuerzo nacional y cooperación internacional, la satisfacción de sus derechos económicos, sociales y culturales. Se consagran los derechos al trabajo, al descanso y a los seguros que cubren todas las contingencias.

En el año de 1948 se verifica la Novena Conferencia Interamericana en la ciudad de Bogotá, de donde emana la Carta de la OEA; en la que se considera, que el sentido genuino de la solidaridad americana debe ser, el de consolidar en este continente un régimen de libertad individual y de justicia social, fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre. Que la justicia y la seguridad sociales son bases para una paz duradera y que los Estados miembros, convienen en cooperar entre sí a fin de lograr condiciones justas y humanas de vida para toda su población. También reconoce, que la legislación social debe basarse en la dignidad, libertad y en la igualdad de oportunidades y seguridad económica, además, consagra los principios del trabajo. Por medio del Consejo Interamericano Económico y Social, se promoverá el bienestar económico y social de los países americanos, mediante la cooperación efectiva entre ellos, para el mejor aprovechamiento de los recursos naturales, igual que el desarrollo más acelerado agrícola-industrial, lo que redundará en la elevación del nivel de vida de los pueblos.

En esta misma Conferencia se estableció la Declaración - Americana de los Derechos y Deberes del Hombre que tanta repercusión ha tenido en el derecho de la seguridad social. En esta Declaración se acentó, que todos los hombres nacen libres en -- dignidad y derechos; toda persona tiene derecho a constituir fa milia y a recibir protección para ella; toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, y tiene derecho también a la seguridad social, para que lo proteja contra las consecuencias de la desocupación, de la vejez y de la incapacidad. Toda persona tiene el deber de cooperar - con el Estado y con la comunidad en la asistencia y seguridad - sociales de acuerdo con sus posibilidades y circunstancias.

En esta misma Reunión se aceptó la Carta Internacional - Americana de Garantías Sociales. En ésta, se declaran los principios fundamentales que deben amparar a los trabajadores de toda clase y además, constituye un mínimo de derechos que de ellos deben gozar en los Estados Americanos, sin perjuicio de que las leyes de cada Estado, puedan ampliar esos derechos o reconocer otros más favorables. Considera que es deber del Estado proveer en beneficio de los trabajadores, medidas de previsión y seguridad sociales. Que todos los trabajadores tienen derecho a un - sistema de seguro social obligatorio que deberá atender a la -- protección de los miembros de la familia del trabajador y consagra además, las diferentes prestaciones aplicables a todo tipo- de contingencias.

En el año de 1951, se inaugura el Primer Congreso de la Organización Iberoamericana de Seguridad Social en Madrid, España, en el que se propugna por el establecimiento de los principios de la no discriminación en materia de seguro social, entre los nacionales residentes en la zona iberoamericana y las Filipinas, además, se establece la promoción de una colaboración económica y administrativa de los Estados que haga efectivos ta les principios a través de instituciones adecuadas.

En ese mismo año, se celebró la Tercera Conferencia Interamericana de Seguridad Social en Buenos Aires, Argentina, en donde se aprobó el documento que lleva por nombre La Carta de Buenos Aires. En esta carta se declaró que la seguridad social debe organizarse en función de las políticas económica y sanita ria, a fin de procurar el equilibrio entre los principios de li bertad y solidaridad, mediante la integración de los derechos individuales con los sociales, formándose así, una conciencia colectiva de justicia social. Se consideró que la seguridad so cial debe ser planeada por cada país de acuerdo a su realidad nacional y en armonía con los principios internacionales ya acep tados.

Debe existir amplia cooperación entre las naciones del Continente Americano para facilitar la solución de los proble mas que superen a las posibilidades nacionales.

En el año de 1952, se verificó la 35 Reunión de la Organi zación Internacional del Trabajo en Ginebra, de la que emanó el Convenio 102 que establece la Norma Mínima de la Seguridad So --

cial, que constituye la esencia fundamental del Derecho de la Seguridad Social.

En este Convenio se consagran también los principios de la asistencia médica, de las prestaciones monetarias por enfermedad, por desempleo, por vejez, por accidentes de trabajo y de enfermedad; prestaciones familiares, de maternidad, invalidez y supervivientes. Se consideró necesaria la igualdad de trato a los residentes no nacionales.

En el año de 1960 se llevó al cabo la 6a. Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, de la que resultó la llamada Declaración de México. En ésta, se definen los principios que unen la acción de los gobiernos e instituciones en materia de seguridad social; se declara que de acuerdo con la esfera de acción de los gobiernos y la competencia de sus instituciones, la seguridad social debe implicar garantía y goce de los bienes materiales; indica también, que se deben crear las condiciones indispensables entre los hombres y los pueblos para convertir a la seguridad social en instrumento eficaz, y que es indispensable, ampliar el radio de acción de los seguros sociales hasta una concepción integral de la seguridad social, que conviene alentar a los nuevos factores de bienestar en un ambiente de paz social favorable al fortalecimiento de la justicia social, finalidad última de esta Declaración.

En el año de 1961 se celebró la VII Conferencia de los Estados Americanos miembros de la OIT en Buenos Aires, Argentina, de donde surgió la Resolución sobre la política social y el de-

sarrollo económico. Se recomendó que al formularse la política y los programas oficiales de desarrollo económico, se tenga siempre presente, que el objetivo fundamental, es el de garantizar el mayor grado posible de bienestar a la colectividad y el de coordinar los criterios económicos y sociales para armonizar las finalidades económicas con los objetivos sociales.

En 1964 se celebró la VII Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social en Paraguay. En esta Reunión, se aprobó la Resolución No. 61 sobre la Seguridad Social en el marco del desarrollo económico del Continente. El desarrollo social no es una consecuencia automática del desarrollo económico. La seguridad social es uno de los instrumentos más eficaces de la política social y en el campo financiero, tiene considerable incidencia en las economías nacionales .

En dicha Resolución se acordó, que es necesario disponer de un esquema básico de planeamiento de la seguridad social, por lo que, se recomienda a la Secretaría General del CISS, la integración de una comisión especial, para que elabore un plan interamericano de la seguridad social para ser discutido en Reunión Especial del Comité.

En esta misma Conferencia se aprobó la Resolución No. 62 sobre la reciprocidad de trato en los países americanos, en materia de seguridad social.

Se recomienda a los Gobiernos de los países americanos, la ratificación del Convenio No. 118 de la Conferencia Internacional del Trabajo, sobre igualdad de trato y conservación de de



rechos de los trabajadores emigrantes, e invita tanto a los gobiernos como a las organizaciones internacionales o regionales de América, a tomar las medidas necesarias a fin de que, este Convenio, sea adoptado para convenios de reciprocidad en materia de seguridad social y en favor de dichos trabajadores, ya sean bilaterales o multilaterales.

En la primera reunión de Ministros de Trabajo y Previsión Social de la ODECA, se recomienda que los sistemas de Seguridad Social constituyan en los países Centroamericanos elementos de primer orden en su política social y económica y que la Secretaría General de la ODECA realice un estudio comparativo de la Legislación de la Seguridad Social en los países Centroamericanos, para uniformar sistemas y procedimientos para el otorgamiento de las prestaciones, extendiendo gradualmente los beneficios de la Seguridad Social a todo territorio nacional y a todas las categorías de los trabajadores.

La misma reunión celebrada en la ciudad de San Salvador, creó el Consejo de Trabajo y Previsión Social Centroamericano, que tiene la función de orientar la política social y laboral de los estados miembros de la ODECA, integrado por los Ministros de Trabajo Centroamericanos. En ese mismo año, se celebró la II Conferencia de la ODECA mediante el Consejo de Trabajo y Previsión Social. Se recomendó adoptar un plan mínimo de estadística de Seguridad Social. En la Resolución No. 2 de esa misma Conferencia, se recomendaron a las instituciones de Seguridad Social del área centroamericana, sistemas para uniformar los --

procedimientos en materia de prestaciones en especie y en servicio. La Resolución No. 3 que se adoptó en dicha Reunión, recomendó encomendar a la Comisión Técnica Regional de Seguridad Social la elaboración de un proyecto de garantías mínimas de Seguridad Social para los países centroamericanos.

En la Resolución No. 4 se solicitó a los gobiernos centroamericanos gestionen ante la OIT la inclusión de un proyecto relativo a la creación de un Instituto Centroamericano de Previsión de Riesgos Profesionales dedicado a las investigaciones en esta materia para todos los países de la región.

En la Resolución No. 5 se recomendó a los gobiernos de los Estados Centroamericanos la adopción del proyecto de Convenio Multilateral de Seguridad Social entre los Estados de centroamérica, previa la aprobación del mismo por las respectivas Instituciones de Seguridad Social.

En la Resolución No. 6 se encomendó a la Comisión Técnica Regional de Seguridad Social la prosecución del estudio comparativo de legislaciones de Seguridad Social de los Estados centroamericanos.

En la tercera reunión celebrada en ese mismo año por los miembros de la ODECA, en su Resolución No. 3, se declara que se reconoce el derecho universal a la Seguridad Social en los países Centroamericanos y Panamá y señala campo de aplicación y contingencias cubiertas. En esa misma reunión la Resolución No.4 establece el Instituto de Seguridad y Medicina ocupacional de Centroamérica y Panamá.

En su Resolución No. 5 se establece un proyecto de convenio de Seguridad Social para agentes y personal subalterno de misiones diplomáticas y consulares de Centroamérica y Panamá.

En ese mismo año, se reúnen los doctores generales y gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de centroamérica y Panamá. Se ratificó el acuerdo de los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social para un intercambio de técnicos nacionales y funcionarios de estas instituciones, que se efectúan bajo las bases y condiciones que se fijan en acuerdos específicos.

En esta misma reunión se llegó al acuerdo para hacer efectiva la integración de la seguridad social en el Istmo Centroamericano.

Acuerdo sobre política de extensión de las coberturas, suscrito por los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá.- Managua, Nicaragua, en 1966:

Los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá, acuerdan planificar un programa político de extensiones en las coberturas de seguridad social en sus correspondientes países.

Acuerdos sobre Planificación de Programas de Cooperación, suscrito por los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá. Managua, Nicaragua en 1966:

Los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá, ratifican el - - acuerdo de 1965 que planifica la relación progresiva de programas de cooperación entre estos países, con un intercambio permanente de proyectos, experiencias y estudios.

En 1966 en la ODECA, se aprueba el acuerdo sobre proyecto de convenio de atención médica, suscrito por los Directores y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá. Managua, Nicaragua.

Los Directores y Gerentes de las instituciones de seguridad social de Centroamérica y Panamá, ratifican el acuerdo de - 1965 que propone celebrar un convenio de atención médica para - afiliados de las instituciones de Centroamérica y Panamá que se encuentren fuera de su territorio nacional.

Acuerdo de los Directores Generales y Gerentes de las Instituciones de Seguridad Social de Centroamérica y Panamá, aprobando los Estatutos en la AISSCAP, en Panamá el año de 1966.

Se aprueban los Estatutos de la Asociación de Instituciones de Seguridad Social en Centroamérica y Panamá, (AISSCAP), - cuyo objetivo fundamental es el logro de la integración de la - seguridad social en el Istmo Centroamericano, así como, la extensión, defensa, el perfeccionamiento técnico, científico y administrativo de los regímenes de la seguridad social.

En la XVII Conferencia Sanitaria Panamericana, celebrada en Washington en 1966, surgió la Resolución sobre "Medios para promover y hacer efectiva la coordinación entre los servicios -

y programas de los Ministerios de Salud, las Instituciones de Seguridad Social y otras que desarrollan actividades relacionadas con la salud".

En vista de las Discusiones Técnicas sobre los conceptos de: coordinación, demanda de servicios y recursos para satisfacerla, autoridad coordinadora, planificación de salud, y coordinación a nivel nacional e internacional, se resuelve recomendar al Director de la Oficina Sanitaria Panamericana, dé la mayor difusión a este informe y tome las medidas adecuadas para dar asesoría a los países que la soliciten a fin de llevar a la práctica las recomendaciones contenidas en él.

Durante la VIII Conferencia de los Estados de América Miembros de la OIT, celebrada en Ottawa, Canadá en 1966 se aprobó el llamado Plan de Ottawa en el que se sostiene que la seguridad social debe ser un instrumento de auténtica política social y los programas de seguridad social deben estar integrados en la planificación general del Estado. Debe uniformarse la protección de los trabajadores de cada país y establecer coordinación cuando hay pluralidad de organismos gestores. La OIT procurará que se coordinen las acciones que desarrollan en la región otros organismos internacionales o regionales. Se planea la cooperación técnica en el campo de la seguridad social dirigida a todos los aspectos de la misma.

En el año de 1967, en la ODECA, se aprobó el Convenio multilateral de Seguridad Social, en San José, Costa Rica.

Los gobiernos de la República de Guatemala, El Salvador, Honduras, Nicaragua, Costa Rica y Panamá, celebran el convenio multilateral de seguridad social que garantiza a los trabajadores, miembros de sus familias y sobrevivientes de cada parte contratante, la igualdad de trato en materia de derechos y obligaciones ante la legislación de seguridad social de toda otra parte contratante.

Durante el XXV Aniversario de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social del CISS, verificado en Lima, Perú, el año de 1967, se aprobó lo que se denomina Acta de Lima, en la que se reconoce el principal fundamento de solidaridad que dio origen a las labores de esta organización ratifica los objetivos de declaración, recomendación y resolución de la Conferencia. Se establecen las bases de una coordinación adecuada entre las instituciones nacionales y los mecanismos internacionales que se ocupan de la seguridad social, en pro de un desarrollo económico estrechamente vinculado a un correlativo progreso social. Considera que la seguridad social forma parte inseparable de una política de desarrollo integrado en lo económico y lo social y plantea la necesidad de planificar esta acción.

En la VIII Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social del CISS, celebrada en Panamá el año de 1968, se aprobaron las resoluciones números 69 y 71. La primera trata las relaciones entre las Instituciones de Seguridad Social y otras instituciones de Asistencia Médico Social. Recomienda la más estrecha coordinación entre las instituciones de seguridad-

social y otras instituciones de asistencia médico social, así como la acción coordinadora con los organismos internacionales que se ocupan de la materia para alcanzar estos propósitos, y la segunda se refiere a la Coordinación de la Programación y Ejecución de los Planes Nacionales de Desarrollo Económico con la Seguridad Social.

Recomienda que los gobiernos den participación a la seguridad social en el proceso de la planificación del desarrollo e incluya a la seguridad social en los programas nacionales, adaptando medidas en el campo económico para superar desequilibrios e incidencias de los factores que retarden el desarrollo de los programas sociales.

Que el Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social en colaboración con otros organismos internacionales implemente el estudio de las técnicas de planeación de la seguridad social e incremente sus actividades en la programación y ejecución de los planes nacionales de desarrollo en relación con la seguridad social.

Por último en esta Reunión nace el importante acuerdo titulado: Mensaje Continental de Panamá, que contiene conceptos de igualdad, de confraternidad y del don inapreciable de servir como los que en seguida expongo:

Debe fomentarse la más amplia colaboración entre los países a fin de facilitar la solución de los problemas que excedan las posibilidades de cada nación para el desarrollo de la seguridad social. Hacer efectivo el derecho a la seguridad social-

de todos los habitantes del Continente, favorecido por un mecanismo nacional de solidaridad social. Coordinar los trabajos - que realicen las instituciones de seguridad social con organismos y dependencias públicas que tengan a su cargo estas tareas.

Procurar que en el marco de relaciones bilaterales y multilaterales entre los países, figure la cooperación de asistencia técnica en materia de seguridad social. Iniciar estudios - que promuevan el establecimiento de sistemas supranacionales de seguridad social, para utilizar los recursos de las relaciones de intercambio comercial entre las naciones.

Resumiendo en el programa de Ottawa de seguridad social, los países de América aprobaron la resolución sobre el papel de la seguridad social en el progreso social y económico, en septiembre de 1966. En la XVI Asamblea General de la Asociación Internacional de la Seguridad Social, celebrada en Leningrado en mayo de 1967 y en las reuniones del XXV Aniversario de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, efectuadas en Lima - en septiembre de 1967, Mensaje Continental de Panamá 1968 y la Mesa Redonda Mundial de Oaxtepec 1969.

Todo lo hasta aquí expresado en estos breves apuntes, permiten analizar y presentar las siguientes conclusiones, las que a nuestro juicio deben tomar en cuenta los países latinoamericanos, sólo como orientaciones generales, para resolver los problemas de la política social y lograr un desarrollo equilibrado desde el punto de vista económico y social.



1.- La seguridad social debe ser un instrumento de auténtica política social, para garantizar un desarrollo social y económico equilibrado y una redistribución equitativa de la renta nacional. En consecuencia, los programas de seguridad social deben estar integrados en la planeación económica general del Estado, con el fin de destinar en estos programas, el máximo de recursos financieros compatibles con la capacidad económica del país.

2.- Debe procurarse que las personas comprendidas por ley en los regímenes de seguridad social lleguen a serlo realmente en la práctica. También debe ampliarse el campo legal de aplicación de las personas protegidas, incluyendo categorías o grupos aún no comprendidos, tales como: trabajadores rurales, domésticos, a domicilio y otros más, adaptando eventualmente el sistema de cotizaciones y de prestaciones a las características de tales categorías. Deben hacerse esfuerzos para la extensión efectiva de la seguridad social a los trabajadores independientes, aprovechando la existencia de organizaciones profesionales de este tipo de trabajadores, que puedan asumir tareas administrativas que habitualmente competen a los empleadores.

3.- Debe concederse máxima prioridad a la extensión de la seguridad social al ámbito rural, dando protección a la población campesina dentro de las características propias de sus estructuras económico-sociales, mejorando el nivel de vida y cubriendo todas las contingencias que afectan a dichas poblaciones.

En la medida que fuere necesario, debe determinarse una nueva orientación o concepto más amplio de la seguridad de ingresos de los campesinos buscando formas apropiadas para su realización. Dentro de los programas de reforma agraria, deberá considerarse la protección social de los trabajadores rurales. El objetivo debe ser la protección integral de los trabajadores rurales, pero si fuera necesario deberían ensayarse soluciones -- parciales tanto para las contingencias cubiertas como en el campo de la aplicación de los regímenes. Si la seguridad social de los trabajadores rurales no puede financiarse con los recursos propios de las zonas respectivas, deberá recurrirse a la solidaridad nacional.

4.- Puede considerarse que se inicia la etapa del despegue de una nueva dimensión de la seguridad social, que debe ensayar planes nuevos de extensión al ámbito rural. Se ha considerado que los niveles bajos de ingresos de la población rural, la diversidad de formas de producción y la escasez de los servicios sociales existentes, obligan a encontrar fórmulas originales para llevar a la población rural los beneficios de la seguridad social. Ante la imposibilidad de establecer de inmediato en las zonas menos desarrolladas los servicios que desde hace tiempo se ofrecen en las áreas urbanas, debe procurarse otorgar a esos núcleos las prestaciones más indispensables, e iniciar simultáneamente, un programa educativo intenso y de organización del esfuerzo de la comunidad, para acelerar la transformación de sus bienes culturales y de sus condiciones materiales de existen

cia. Es un deber, contribuir con realismo y decisión enérgica al desarrollo colectivo como condición indispensable para la -- instauración de una verdadera seguridad social. Para lograr este propósito donde las estructuras económica y social lo exigen, debe prescindirse del sistema de aseguramiento individual y dirigir la acción a las comunidades rurales como entidades responsables y beneficiarias de los servicios. Esta forma de aseguramiento de la comunidad simplifica los métodos de administración y de trabajo y permite a la vez, aprovechar eficazmente los recursos.

La seguridad social en Latinoamérica debe apartarse del marco de los seguros sociales tradicionales para convertir a la comunidad campesina en el sujeto y en el beneficiario de las -- prestaciones, a fin de reducir al máximo el costo de los servicios y adecuarlas a las necesidades reales de la población rural.

5.- Debe extenderse la asistencia médica de la seguridad social, especialmente fuera de los centros urbanos y con la mayor amplitud posible. Es preciso establecer una coordinación adecuada entre los servicios médicos de las instituciones de seguridad social, los de salud pública y otros servicios médicos-sociales. En particular, en las zonas rurales, esta coordinación debe tender hacia modalidades basadas en la protección de comunidades o agrupaciones rurales bien definidas.

6.- Puesto que el éxito de la seguridad social exige la existencia de una administración eficiente, debe atribuirse prioridad a la organización administrativa. Toda organización, ade

más de la revisión y ajuste de procedimientos y métodos, deberá comprender la consolidación de una política de personal y en su caso, una coordinación conveniente entre las instituciones interesadas.

7.- El saneamiento financiero del régimen de seguridad social que se impone en algunos países, debe lograrse según el caso, mediante medidas tales como: la revisión de sistemas inadecuados de prestaciones, de cobertura y de contribuciones; la efectividad del pago de estas últimas; la racionalización de los servicios de asistencia médica sin menoscabo de su eficacia, y las referidas medidas de reorganización administrativa.

8.- En regiones de escaso desarrollo y de enorme presión demográfica, no puede llevarse al cabo una auténtica política de seguridad social dentro de esquemas rígidos. Resulta difícil proteger la salud de los trabajadores mediante una prima de aseguramiento, en donde no existen servicios médicos, clínicos y hospitalarios adecuados y suficientes; por lo que, es necesario entregarse a la tarea de promover, de edificar y de administrar gran parte de estos servicios. En este sentido, debe considerarse que es necesario estructurar un régimen de seguro social adecuado.

9.- En los países de población joven, la seguridad social debe ver hacia el porvenir, pero sin descuidar la protección que merece la población adulta; orientar sus actividades para que las generaciones más recientes, puedan desarrollarse en las mejores condiciones de vida y adquieran mayor actividad para el

trabajo y los goces de la cultura. Para atender eficazmente las exigencias de la niñez y de la juventud, es necesario apartarse conscientemente de la teoría tradicional del riesgo, puesto que la eventualidad que se protege por medio de servicios educativos y sociales, es un hecho, de carácter positivo y no una contingencia desafortunada.

10.- La promoción del progreso social elevando las condiciones de vida de las regiones menos desarrolladas, está adquiriendo en nuestros países un carácter prioritario; a tal punto, que se considera como nivel más alto y más urgente de la seguridad social amparar a los sectores débiles de la población contra la miseria, la ignorancia y el subdesarrollo. No debe limitarse el alcance de las instituciones, a los núcleos de trabajadores asalariados de las zonas urbanas e industriales y dejar al margen de sus beneficios a la gran mayoría de la población, que especialmente en el área latinoamericana, se encuentra ubicada en las zonas rurales y que a la vez, se integra de manera precaria a la fuerza de trabajo.

11.- Los sistemas de seguridad social no pueden esperar para extender su acción a las zonas más desamparadas, a que los procesos económicos pongan a sus habitantes en su capacidad plena para contribuir al régimen. Semejante política implicaría un grave retroceso en el orden de las ideas proclamadas y de los compromisos internacionales contraídos; significaría, considerar nuevamente al progreso social, como una resultante del desarrollo económico y no como su condición y agente primordial.

12.- La integración económica latinoamericana, debe estar acompañada de una actividad política tendiente a la integración social de la comunidad americana. Para abatir las barreras económicas que existen entre los países, debe abatirse también las enormes diferencias sociales.

13.- La seguridad social debe llevarse más allá de las fronteras nacionales, podría pensarse en el establecimiento de un sistema que grave las relaciones de un intercambio económico entre los países productores de materias primas y aquellos que se benefician con su industrialización, con una cuota de seguridad social, que no tenga el carácter de ayuda voluntaria sino el de imperativo de justicia social. Posiblemente un procedimiento semejante permitiría compensar las desigualdades que genera la economía de mercado, reteniendo una porción de la riqueza que escapa del trabajador y de las fronteras nacionales. Este procedimiento haría justicia a los que han contribuido con su trabajo a edificar los prodigios actuales.

De los puntos anteriores, puede considerarse que sólo mediante soluciones audaces y adecuadas a nuestras necesidades, se podrá cumplir con las metas trazadas para que los hombres de América alcancen una vida compatible con su dignidad, para que la seguridad social sea promotora de justicia social y para que su disfrute constituya, en verdad, un derecho de todo ser humano; tal como los países americanos lo reconocieron solemnemente en el año de 1960 en la Declaración de México.

14.- Las instituciones de la seguridad social deben intervenir en los programas nacionales de medicina preventiva, para lograr la salud integral de los habitantes.

15.- Programar las prestaciones de tal manera, que se conceda a la infancia la protección máxima.

16.- Que los sistemas de seguridad social cumplan fiel y sabiamente con su función redistributiva de la riqueza nacional.

17.- La planificación en el medio rural tendrá como principales objetivos, mejorar las condiciones de salud y de trabajo y la elevación general de los niveles de productividad y de vida del campo.

18.- Los profesionales y técnicos que colaboran en las - instituciones de seguridad social deben actualizar constantemente sus conocimientos.

19.- Dar preferencia a la medicina preventiva tanto para abatir los costos de la atención médica como para proteger la - salud y aumentar la producción.

20.- Procurar que las prestaciones médicas comprendan a - todo el grupo familiar.

## C O N C L U S I O N E S

La seguridad social ha influido favorablemente en la economía y en las estructuras políticas y sociales de todos los países.

La seguridad social es un medio útil para redistribuir la riqueza nacional y aumentar el ingreso de las clases socialmente débiles.

La seguridad social es la garantía otorgada por la colectividad a todos sus miembros, para mantener sus vidas en condiciones decorosas.

El seguro social debe constituirse en un instrumento de auténtica política social, para garantizar un desarrollo económico y social equilibrado.

La seguridad social crea, mantiene y acrecienta el valor intelectual, moral y físico de las generaciones activas; prepara el camino de las generaciones futuras y sostiene a las generaciones eliminadas de la vida productiva; es decir, se constituye en una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos.

La seguridad social que tiene como finalidad el bienestar de la población en general, se transforma en una política de promoción de programas sociales y económicos, que ha permitido crear una conciencia de solidaridad, para extender su campo de acción a todo el ámbito nacional, concediendo especial significado a la utilización óptima de los recursos humanos, económicos y materiales.



Las nuevas generaciones encuentran en la seguridad social aportaciones valiosas para los programas de docencia.

Con objeto de que la seguridad social sea debidamente incorporada en la planificación general, se hace preciso elaborar un programa previo de organización y desarrollo interno de este sector, en consonancia con los fines y criterios operativos del planeamiento económico y social.

La seguridad social en latinoamérica debe apartarse del marco de los seguros sociales tradicionales, para convertir a la comunidad campesina en el sujeto y en el beneficiario de las prestaciones, a fin de reducir al máximo el costo de los servicios y de adecuarlas a las necesidades reales de la población rural.

La solidaridad, la extensión, la coordinación, la economía y la planificación, son los elementos principales para obtener el buen funcionamiento de las instituciones de seguridad social en los países americanos.

Las teorías modernas aceptan un tercer criterio de división del derecho, integrado por el derecho social.

Existen tres fuentes del derecho de la seguridad social: la interna integrada por la Ley y la Constitución de los países; la que incluye a internacionales, como los tratados, convenios y recomendaciones, y la formada por la equidad y la jurisprudencia supranacionales.

El Derecho de la Seguridad Social es el conjunto de normas sociales relativas a la responsabilidad de la sociedad comunitaria de proteger en forma justa, imperativa y sensible, a la persona humana; normas sociales a las que el legislador les ha impreso carácter jurídico, debidamente promulgadas y provistas de coacción, y que tienden a conjugar los intereses del individualismo y el colectivismo para obtener en plenitud la felicidad, la justicia social, la libertad económica y el bien común.

El derecho de la seguridad social se debe enfocar tanto desde el punto de vista jurídico como del económico y del social.

El concepto del derecho de la seguridad social, gira entorno a determinadas eventualidades que predominan en los individuos. El fundamento del derecho de la seguridad social se encuentra en la solidaridad nacional.

La pobreza, la enfermedad y la miseria y otras privaciones son situaciones difíciles a que están expuestos los individuos y los problemas que éstas originan requieren de una cooperación más estrecha para lograr su solución.

El derecho de la seguridad social descansa sobre los siguientes principios: obligatoriedad, unificación, universalidad, solidaridad, subsidiaridad, sustancialidad, coordinación e internacionalización.

El derecho de la seguridad social goza de autonomía propia, por lo tanto, no se le puede incluir en el derecho del trabajo como lo afirman muchos expertos.

La creación de la OIT en virtud del Tratado de Versalles de 1919, contribuyó a mejorar las condiciones de trabajo para un gran número de personas así como también corrigió ciertas injusticias.

Los tratados, convenios, declaraciones, cartas, etc. etc. han ayudado a que el derecho de la seguridad social se estudie en un ámbito internacional más amplio; que los organismos tales como: la ONU y la OEA lo mencionen en particular, lo que se puede apreciar en la Declaración Universal de los Derechos Humanos del Hombre de 1948 y en la Declaración Americana de Derechos y Deberes del Hombre del mismo año.

Las garantías civiles, los derechos políticos y el derecho de la seguridad social constituyen indudablemente, la tríada estructural y básica del Estado moderno.

El derecho constitucional ha superado en la actualidad su contenido de derecho individual, pasando al de derecho social, objetivo que se manifiesta en las cartas magnas de los países de América Latina.

La Constitución Mexicana de 1917 es la primera carta magna que eleva a rango constitucional las garantías sociales.

Los artículos 3o., 5o., 27, 28 y 123 constitucionales, son una muestra de las garantías sociales que han influido en el espíritu de nuestros gobernantes, para lograr una distribución equitativa de la renta nacional y con ello, una mejor justicia social.

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

- Arce Cano, G. LOS SEGUROS SOCIALES EN MEXICO.- Edit. Botas. México, 1944.
- Arroba, G. SEGURIDAD SOCIAL Y ECONOMIA NACIONAL EN LOS PAISES EN VIAS DE DESARROLLO. Cuaderno Técnico No. 7. Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social. México, 1968
- Bernaldo de Quirós, J. EL SEGURO SOCIAL EN IBEROAMERICA. Fondo de Cultura Económica. México, 1945.
- Bernaldo de Quirós, J. LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS CONSTITUCIONES. Revista de Ciencias Políticas y Sociales. No. 49. - México, 1967.
- Bernaldo de Quirós, J. REGIMEN JURIDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Revista de Seguridad Social. Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. México,
- Beveridge, W. LAS BASES DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Fondo de Cultura Económica. México, 1944.
- Burne, E. SEGURIDAD SOCIAL Y ACCION PUBLICA. Libros Mexicanos Unidos. México, 1961.
- Cogolludo López, D. HISTORIA DE YUCATAN. Madrid, 1688.
- Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. COMPILACION DE NORMAS INTERNACIONALES SOBRE SEGURIDAD SOCIAL. Tomos I-II-III. Secretaría General. México, 1965.
- CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS DE 1917.
- Cordini, M.A. DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1966.
- De la Cueva, M. DERECHO MEXICANO DEL TRABAJO. Edit. Porrúa.- México 1943.
- Dupéyroux, J.J. SECURITE SOCIALE. Sirey. Paris, 1963.
- Durand, P. LA PLATIQUE CONTEMPORAINE DE SECURITE SOCIALE. Dalboz, Paris, 1953.
- González Díaz Lombardo, F.X. INTRODUCCION A LOS PROBLEMAS DE LA FILOSOFIA DEL DERECHO. Editorial Botas. México, 1956
- Gurvitch. L'IDEE DU DROIT SOCIALE, Paris, 1932.
- Herrera Gutiérrez, A. SEGURO SOCIAL MEXICANO. Imprenta Galeza. México, 1961.

Herrera Gutiérrez, A. ASPECTOS JURIDICOS DEL SEGURO SOCIAL.-  
Imprenta Galeza, México 1955.

Huerta Maldonado, M. LEY DEL SEGURO SOCIAL Y SUS REFORMAS. -  
IMSS. México, 1960.

Instituto de Estudios Económicos, Políticos y Sociales. REUNION NACIONAL DE ESTUDIOS SOBRE PROBLEMAS DE SALUD, ALIMENTACION, ASISTENCIA Y SEGURIDAD SOCIAL. Pachuca, Hidalgo. Mayo de 1970.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN LAS AMERICAS. Centro Interamericano - de Estudios de Seguridad Social y la Organización Internacional del Trabajo. México, 1967.

MANUAL INTERAMERICANO DE INSTITUCIONES DE SEGURIDAD SOCIAL. - Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. México, 1967.

Martí Bufill, C. EL SEGURO SOCIAL EN HISPANOAMERICA. Edit.- Manuel. Madrid, 1949

Martí Bufill, C. TRATADO COMPARADO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. - Instituto Nacional de Previsión. Madrid, 1951.

Martí Bufill, C. DERECHO DE SEGURIDAD SOCIAL. LAS PRESTACIONES Edit. Diana. Madrid, 1964.

Mendieta y Nuñez, L. EL PROBLEMA AGRARIO DE MEXICO. Edit. Porrúa S.A. México, 1966.

Miranda Calderón, J. EL DERECHO SOCIAL EN MEXICO Y EL SISTEMA PANAMERICANO. Revista Mexicana del Trabajo. México, 1952

Moles R. LA INTEGRACION LATINOAMERICANA Y LA SEGURIDAD SOCIAL. Cuaderno Técnico No. 8 Centro Interamericano de Estudios - de Seguridad Social. México, 1968.

Novelo G., Araujo L., De Quirós J.B., Palmero O. Mesa Redonda OIT-CISS INTEGRACION ECONOMICA REGIONAL Y SEGURIDAD SOCIAL EN AMERICA LATINA. EVOLUCION Y RELACIONES DE LAS POLITICAS DE INTEGRACION ECONOMICA Y SEGURIDAD SOCIAL. - Secretaría General del CFISS.

Novelo G., Araujo L., De Quirós J.B., Palmero O. García Cárdenas L., Sánchez Zamora R., RECURSOS HUMANOS Y SEGURIDAD SOCIAL. Mesa Redonda. México, 1969. OIT-CISS

Novelo G., LA IMPORTANCIA DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN EL DESARROLLO SOCIOECONOMICO DE MEXICO. 1970.

Novelo G., Sánchez Zamora R., REUNION NACIONAL PARA EL ESTUDIO DEL DESARROLLO INDUSTRIAL DE MEXICO. Toluca, Naucalpan de Juárez, Edo. de México, Junio 1970.

Netter, F. LA SECURITE SOCIALE ET SES PRINCIPES. Sirey, París 1959

Olivera Toro, J. MANUAL DE DERECHO ADMINISTRATIVO. México, - 1963.

Perrín, G. EL PORVENIR DE LA SEGURIDAD SOCIAL. Revista de Seguridad Social No. 60, Año XVIII. Epoca III. Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social. México, 1969.

Ripert, G. LA REGLE MORALES DANS LES OBLIGATIONS CIVILES. LE REGIME DEMOCRATIQUE ET LE DROIT CIVIL MODERNE.

Trueba Urbina, A. TRATADO DE LEGISLACION. Edit. Herrera. México, 1954.