

UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO
FACULTAD DE DERECHO

"LA OBLIGATORIEDAD DEL SEGURO SOCIAL"

T E S I S

Que para obtener el título de:

LICENCIADO EN DERECHO

p r e s e n t a

JOSE LUIS ACEVES NELSON



BIBLIOTECA CENTRAL

EXÁMENES,
PROFESIONALES

México, D. F.

1971



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

A MIS PADRES

Con veneración, cariño y
gratitud eterna, por todos
sus esfuerzos y sacrificios
para hacerme hombre

A mi abuelo,

SR. BARTOLOME ACEVES VIVANCO,
como un póstumo homenaje a su memoria

A mis tíos,

IRMA y OSVALDO,
por su gran ayuda y sabios consejos

Dedico con todo respeto, admiración
y cariño este trabajo, a mi maestro y guía,
el Sr. Licenciado Carlos Mariscal Gómez,
pues si algo de valor puede tener esta
tesis profesional, a él se lo debo,
ya que con su ejemplo y sabias
enseñanzas me ha sabido guiar
por el camino del amor al
estudio

Con especial agradecimiento
para mi maestro y amigo
el Sr. Licenciado Luis Diaz Ochoa,
ya que con su talento y amistad supo
alentarme para llevar adelante este trabajo

Con inalterable amistad y agradecimiento
a todos mis amigos y compañeros
que, en una forma u otra, me
han ayudado a lo largo de
mi vida de estudiante

ESTA TESIS FUE ELABORADA EN EL
SEMINARIO DE DERECHO DEL TRABAJO
A CARGO DEL NOTABLE MAESTRO, GUIA DE
LA JUVENTUD, DR. ALBERTO TRUEBA URBINA
Y BAJO LA DIRECCION DEL DISTINGUIDO MAESTRO
SR. LICENCIADO CARLOS MARISCAL GOMEZ

Ciudad Universitaria, Enero de 1971

P R O L O G O

Este trabajo, las breves reflexiones de estas líneas, tienen dos propósitos ambiciosos: primero, el de realizar un trabajo para obtener el título de Licenciado en Derecho, y, -- segundo, presentar lo logrado hasta hoy, señalando, según mi criterio, los nuevos rumbos que es necesario seguir para alcanzar las más altas metas de la justicia social, que ha sido el motivo de las luchas de nuestro pueblo, para que proporcione a todos los hombres, la parte que en el progreso social -- les corresponde, para bien y grandeza de la nación; mejores y más amplios servicios, seguridad económica y bienestar para el individuo y su familia, que son las metas de la seguridad social.

Alcanzarlas plenamente, es la meta, y la seguridad social será el factor indiscutible en el mantenimiento de la -- paz social y en la estabilidad de las instituciones democráticas que nuestro pueblo se ha dado en las luchas seculares.

CAPITULO PRIMERO

EL SEGURO SOCIAL

SECCION PRIMERA

**ANTECEDENTES DEL SEGURO SOCIAL EN
MEXICO**

SECCION SEGUNDA

**TRANSITO DEL SEGURO SOCIAL A LA -
SEGURIDAD SOCIAL**

SECCION TERCERA

**DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMICO DEL
SEGURO SOCIAL**

SECCION CUARTA

**SEGURIDAD SOCIAL Y SU PROYECCION-
EN MEXICO**

SECCION PRIMERA
ANTECEDENTES DEL SEGURO SOCIAL EN MEXICO

A. INTRODUCCION HISTORICA

La implantación de los seguros sociales en México la encontramos en los programas libertarios y reformistas de los precursores de la Revolución. Aun sin que los seguros sociales de aquellos días tuvieran una configuración precisa en las masas populares, ellos constituían una esperanza, una aspiración de la clase trabajadora. Por ello, los constituyentes reunidos en Querétaro en los años de 1916 y 1917, dieron forma legal a estas aspiraciones en la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución al establecer que "se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otras con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada Estado deberán fomentar la organización -

de instituciones de esta índole, para difundir e inculcar la --
previsión popular..."¹

B. GOBIERNOS DE ALVARO OBREGON Y PLUTARCO ELIAS CALLES

Durante los gobiernos del Sr. General Alvaro Obregón y del Sr. General Plutarco Elías Calles, se realizan y formulan los primeros estudios y anteproyectos de iniciativa de ley para crear el seguro social en México; pero nos encontramos que la misma redacción del texto constitucional no permitía la elaboración de una ley eficaz y práctica, puesto que limitaba al acción del Gobierno Federal, como la de cada Estado, a fomentar la organización de las llamadas cajas de seguridad populares.

C. REGIMEN DE EMILIO PORTES GIL

A fin de superar la limitación legal y, con el propósito de dar satisfacción a necesidades imperiosas de la población trabajadora, por iniciativa del entonces Presidente de la República, señor Lic. Emilio Portes Gil, el Congreso de la Unión -- consideró y aprobó la reforma de la citada fracción XXIX del artículo 123, publicada en el Diario Oficial de la Federación el 6 de septiembre de 1929, que textualmente dice: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social,

¹"Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos".

y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación - involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y con -- otros fines análogos".²

Esta reforma, además de que permite la redacción de una ley que responderá a nuevos conceptos, alejados de las viejas - ideas de mutualidades o de las pequeñas cajas de previsión for- madas por agrupaciones de trabajadores, con acción limitada, fe deralizó la legislación sobre el seguro social.

La reforma constitucional citada abrió nuevas perspecti vas. Durante el periodo presidencial del Sr. General Lázaro -- Cárdenas se realizaron nuevos estudios ya dentro de los linea-- mientos de esa reforma, pero las dificultades técnicas y lega-- les que la creación del seguro social representaba y la situa-- ción económica del país, no permitieron que se estableciera des de entonces.

D. ADMINISTRACION DE MANUEL AVILA CAMACHO

La creación e implantación del seguro social constituyó una de las metas del programa de gobierno del Sr. General Ma--- nuel Avila Camacho, quien el 10 de diciembre de 1942, firmó la iniciativa de ley que se envió al H. Congreso de la Unión. El día 23 del mismo mes y año, la Cámara de Diputados aprobó, con

²"Diario Oficial de la Federación", del 6 de septiembre de 1929.

dispensa de trámites, la Ley del Seguro Social. Lo mismo hacía la Cámara de Senadores, y el 19 de enero de 1943, se promulgó y publicó en el Diario Oficial de la Federación.

El Sr. Presidente de la República, General Manuel Avila Camacho, para poder implantar el Seguro Social, tuvo necesidad de actuar con entereza y decisión inquebrantables. Durante --- años, múltiples factores e intereses se opusieron sistemáticamente al cumplimiento del mandato constitucional. La iniciativa de ley de 1942 fue reciamente combatida por estos intereses políticos y económicos, tanto durante la etapa de estudios que precedió a su envío al Congreso de la Unión como después de que ésta fue promulgada y publicada por el Poder Ejecutivo Federal. Pero no es mi propósito referirme en el presente trabajo a estos intereses ciegos y egoistas, a las campañas de prestigio, a los incidentes -inclusive violentos- ocurridos en la etapa del nacimiento del Seguro Social. Me basta con señalar que nació - en medio de reticencias e incomprendiones, que su vida no ha sido fácil porque constantemente ha sufrido los embates que originan intereses económicos equivocados o por mera ignorancia. Pero la bondad del sistema, la generosa doctrina humanista en que se inspira, su valor como instrumento de la justicia social, -- los servicios y prestaciones que proporciona a los sectores mayoritarios de la población han facilitado y hecho posible que -

el Seguro Social consolide y extienda, cada vez más, su benéfica y protectora acción.

El Seguro Social cuenta ahora con la comprensión de los diversos sectores que integran la población nacional, con el -- apoyo decidido de los trabajadores y de los patronos y con el - impulso del Estado a sus constantes extensiones y desarrollo. - Existe la conciencia casi unánime de que el Seguro Social satisface necesidades apremiantes de las clases económicamente más débiles que forman la mayoría de nuestra República, así como -- que es un factor preponderante en el crecimiento económico de - México por el hecho de dar satisfacción a esas necesidades, y - al contribuir a la elevación de los niveles generales de vida - de la población crea nuevas necesidades que trascienden al desa rrollo industrial del país.

El año de 1943 se dedicó a la organización administrati va y técnica del Instituto Mexicano del Seguro Social, a la ins cripción de patronos y trabajadores del Distrito Federal, comen zándose a prestar los servicios que la ley señala en el año de 1944.

El Seguro Social ha venido trabajando hasta la fecha -- con una fe inquebrantable en los postulados de la Revolución Me xicana, ha tenido aciertos y errores en su organización, pero -

que, en suma, proporcionan un balance de sus actividades altamente favorables. Todos estos años de luchas y consolidación de experiencia y servicio, hacen necesario en este trabajo hacer algunas reflexiones sobre el reciente pasado, el desarrollo presente y las ampliaciones futuras del régimen de seguridad social, dado que, las necesidades de la población y sus problemas se multiplican con el mero transcurrir de los años, y más aun, si consideramos que los pueblos caminan a pasos agigantados en la búsqueda de organizaciones políticas y sociales más justas que procuren a todos los seres humanos bienestar y un mínimo de felicidad. Es preciso, pues, meditar sobre las doctrinas y hechos en que se funda su existencia, sobre los servicios y prestaciones que otorga, hacer el balance de sus realizaciones materiales, considerar su participación y proyección en el desarrollo del país y deducir las conclusiones para el futuro inmediato.

SEGUNDA SECCION

TRANSITO DEL SEGURO SOCIAL A LA SEGURIDAD SOCIAL

A. CONCEPTOS Y EVOLUCION

Cuando pensamos, escribimos o actuamos en el campo de los seguros sociales o de la seguridad social, es necesario precisar los conceptos en que se funda, la evolución que ha tenido

y su proyección en lo económico y en lo social.

Los seguros sociales, en su concepción moderna, se originaron en Alemania en las postrimerías del siglo pasado. Primero con la Ley del Seguro Obligatorio de Enfermedades, del 15 de junio de 1883, después con la Ley del Seguro de Accidentes - del Trabajo de los Obreros y Empleados de Empresas Industriales, del 6 de julio de 1884, y, finalmente, con la Ley del Seguro Social Obligatorio de Invalidez y Vejez, del 22 de junio de 1889. En estas leyes se configuraron los seguros sociales, creándose y organizándose bajo la inspiración del seguro privado, pero adquiriendo su carácter social en su aplicación obligatoria con base en los mandatos de la ley.

Pero cuando pensamos hoy en la seguridad social, no lo hacemos ya en los términos en que se hacía en las fechas de su nacimiento en el siglo pasado. Los conceptos en que se fundó - su origen se han transformado radicalmente. La evolución, la transformación, el tránsito de los seguros sociales a la seguridad social se inició en la cuarta década de este siglo, cuando aún no terminaba la segunda guerra mundial, cuando gobernantes y pueblos comenzaron a considerar que la seguridad social para todos los hombres debería ser una de las bases fundamentales de la organización del nuevo mundo que tenía que nacer después de la contienda.

La transformación que debería operarse se basó en las aspiraciones de los hombres que en todas partes luchaban -y morirían- y luchan permanentemente por un mundo con organizaciones sociales más humanas y más justas, por un mundo de libertad y de dignidad; en suma, por un mundo mejor, sin temor ni incertidumbre, con oportunidades de trabajo para todos, con progreso económico y con seguridad social.

B. SIR. WILLIAM BEVERIDGE

Tales aspiraciones se ejemplificaban en el trascendental documento que presentó Sir William Beveridge al gobierno británico, el 20 de noviembre de 1942, al que llamó INFORME SOBRE EL SEGURO SOCIAL Y SUS SERVICIOS CONEXOS. En él sentaba las bases para dar, de hecho, una nueva organización social a su país.

El informe recogió expresiones, consideró leyes y servicios de que podía disponer el pueblo británico, examinó los graves problemas existentes, y formuló un plan para llevar seguridad y confianza a los hombres. El informe de Sir Beveridge impulsó en forma importante la transformación del sistema de seguros sociales al régimen de seguridad social.

Beveridge concebía al seguro social como parte de una amplia política de progreso social, como el medio para procurar-

a los seres humanos seguridad en sus ingresos, como un ataque - a la indigencia. Definía la seguridad social, para los fines - del informe "como el mantenimiento de los ingresos necesarios - para la subsistencia"; y, con un sentido más amplio, afirmaba - que "la meta del plan de seguridad social es hacer innecesaria- la indigencia en cualesquiera circunstancias"; cierto es que -- los caminos para lograrlo no eran, ni son fáciles; se requiere- del esfuerzo, la cooperación de todos y, sabiéndolo así, señala- ba que "la liberación de la indigencia no puede ser impuesta ni obsequiada a una democracia. Debe ser ganada por ella. El ga- narla requiere valor y fe y un sentido de unidad nacional: va- lor para enfrentarse con los hechos y dificultades, y vencerlos; fe en nuestro futuro y en los ideales de juego limpio y de li- bertad, por los cuales siglo tras siglo nuestros antepasados -- siempre estuvieron dispuestos a morir; sentido de unidad nacio- nal que se sobreponga a los intereses de cualquier clase del -- sector..."³

Abolir la indigencia o la pobreza de un país es una me- ta, fundamental, quizá la de mayor importancia, puesto que pri- mero es dar satisfacción a las necesidades más apremiantes, pe- ro el mismo Sir Beveridge, señalaba otros males sociales, tales

³O.I.T. Ginebra, 1957.

como las enfermedades, la ignorancia, la suciedad y la ociosidad que, junto con la indigencia, constituyen lo que él llamó "los cinco males gigantes" que es necesario desterrar para lograr una mejor organización social.

La destrucción de la indigencia equivale -insiste- a garantizar a cada ciudadano, y a cambio de los servicios que preste "suficientes ingresos para su subsistencia y la de sus dependientes tanto cuando esté trabajando como cuando no pueda trabajar". La enfermedad debe combatirse sobre una base mejor y más amplia en su triple aspecto preventivo, curativo y paliativo. - El ataque a la ignorancia debe realizarse no sólo con más y mejores escuelas, sino con una clase de instrucción dedicada de manera especial a los adultos, a fin de proporcionarles nuevas y mejores posibilidades. Por gigante de la suciedad, Beveridge significaba todos aquellos males "que provienen del crecimiento no planteado, desorganizado, de las ciudades, que lleva consigo el apañamiento de los vehículos, los malos alejamientos, el despilfarro de energías de los trabajadores en viajes y de las --
amas de casa luchando con la suciedad y otras dificultades en el hogar, la destrucción innecesaria de bellezas naturales e --
históricas"; "... el ataque de la suciedad -concretaba- significa una mejor ubicación de la industria y de la población y una revolución en los alojamientos". Finalmente, el ataque a la --

ociosidad "significa el mantenimiento de la ocupación de la mano de obra..."⁴

El informe de Beveridge, la esperanza y la fe que él expresa en una mejor organización social, está señalando la evolución, el tránsito de los seguros sociales a una nueva etapa, la de la seguridad social que proteja integralmente al hombre, que contribuya a distribuir mejor el producto nacional de un país y a elevar los niveles de vida de población.

Beveridge, con un programa de carácter nacional abrió - nuevas e insospechadas ideas y posibilidades para el mundo nuevo de la postguerra. Fue un plan para aplicarse en la sociedad británica y para beneficio del pueblo británico. Pero sus grandes lineamientos trascienden de su ámbito nacional y han servido para que, muchos otros países, considerando sus propias insatisfacciones sigan caminos similares. En este sentido la aportación de Beveridge tiene un alcance universal que ha sido y está siendo aprovechada, porque no hay que olvidar que una de las metas del mundo contemporáneo está en lograr organizaciones sociales con justicia social. Y nada ni nadie puede impedir la marcha del pueblo para alcanzarla.

Quienes ejercen las funciones de dirección y gobierno -

⁴O.I.T. Ginebra, 1957.

están obligados a facilitarla, sin que les amedren las dificultades que ello significa. Entre estas metas está la de lograr una seguridad social integral. Beveridge concibió y realizó su plan con prudencia, pero al mismo tiempo con audacia, con visión, contemplando un mundo sin insatisfacciones. Por eso afirmó que "... cualquier gestión para el futuro debe a la vez aprovecharla plenamente la experiencia adquirida en el pasado, pero no restringirse por consideración a los intereses seccionales creados al obtener tal experiencia. Ahora, cuando la guerra está aboliendo toda clase de fronteras, es la oportunidad para -- utilizar la experiencia sin impedimento alguno. Un momento revolucionario en la historia del mundo es tiempo para revoluciones, no para remediandos". Y nuestro mundo contemporáneo está viviendo una revolución permanente.

SECCION TERCERA

SEGURO SOCIAL Y SU DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMICO

A. CONSIDERANDOS

Un examen, un análisis de los problemas del seguro social, reclama, asimismo, el planteamiento de su proyección en el futuro inmediato, de lo que es preciso hacer, desde luego, para consolidar, extender y ampliar el régimen de seguridad social, a fin de que alcance y cumpla plenamente con sus propósi-

tos.

Las carencias que todavía padece la mayoría de nuestra población y la necesidad de que el ingreso nacional se distribuya cada vez más equitativamente entre los sectores que producen y trabajan, nos están indicando la urgencia de lograr, en el ámbito de la seguridad social, nuevas metas que hagan posible que nuestra organización social sea más justa. Para ello es preciso alcanzar, en el menor tiempo posible, tanto la extensión, la generalización del seguro social para que llegue al mayor número o a la totalidad de los habitantes como la ampliación de las prestaciones en especie y en dinero, en la medida en que es necesaria para proporcionar seguridad económica y bienestar social para la población.

B. DESARROLLO DEL SEGURO SOCIAL EN EL SEXENIO DE 1958 A 1964

El desarrollo del Seguro Social en el sexenio de 1958 a 1964 alcanzó proporciones extraordinarias. En 1958, a los 14 años de su implantación, el Seguro Social protegía, en números redondos, a dos y medio millones de personas; en 1964 protegía a seis millones doscientos setenta mil personas, el incremento fue del ciento cincuenta por ciento; en 1958 el Seguro Social cubría el siete punto setenta y dos por ciento del total de la población, y en 1964, no obstante el alto índice del crecimiento

demográfico, su acción alcanzó el dieciseis por ciento del total de la población.

C. DESENVOLVIMIENTO DEL SEGURO SOCIAL DENTRO DE LOS ESTADOS

Los Estados dentro de su organización política y social tienden a comprender dentro de los sistemas de seguridad social a la totalidad de la población, sin que se considere ya como requisito indispensable la existencia de un salario o de un contrato de trabajo. Los ingresos de un trabajador provienen del salario, de utilidades o son producto del trabajo independiente, pero en cambio, los problemas de salud y de protección son comunes a todos los habitantes de un país.

La universalización del régimen de seguros sociales satisface necesidades inaplazables y se basa en el principio de solidaridad en el que se funda y se hace factible el progreso de los pueblos. La reforma de la Ley del Seguro Social del año de 1959 tuvo como finalidad principal crear las condiciones legales necesarias para extender el seguro a nuevos grupos de población; a los artesanos, pequeños comerciantes y profesionistas libres, en el medio urbano, y a los ejidatarios, pequeños agricultores, aparceros y medieros, en el medio rural. Esta reforma ha permitido extender el Seguro Social, considerando siempre sus condiciones económicas y sociales, a nuevos sectores de

la población; pero aún se hacen necesarias nuevas reformas legales -suprimiendo limitaciones, ampliando conceptos- para facilitar la universalización del Seguro Social.

La generalización del régimen de seguridad social que permite al hombre poder vivir con dignidad proporcionándole seguridad económica y bienestar individual, familiar y social, al margen de cualquier presión sobre su conciencia, garantiza el disfrute auténtico de la libertad en que se fundan nuestros sistemas políticos y sociales. Una libertad que no se construya sobre estos sólidos cimientos es apenas una libertad teórica, una libertad aparente. Una libertad real es sólo posible cuando el trabajador, cuando el hombre se encuentra protegido frente a los riesgos de las incertidumbres del presente y del mañana, y el progreso social de una nación sólo es posible cuando se han creado las condiciones para que existe y se disfrute de una libertad real y cuando se dispone de los medios para ganar las diarias batallas que requieren las constantes elevaciones de los niveles de la vida de las grandes mayorías de la población.

Las extensiones del Seguro Social a nuevos grupos humanos -considerando las distintas actividades a que los individuos se dedican tanto en el medio urbano como en el rural- a realizar de inmediato, comprenden:

En el medio urbano, a los:

- a) Profesionistas libres y trabajadores independientes;
- b) Trabajadores domésticos;
- c) Conductores de automóviles de alquiler;
- d) Patrones.

En el medio rural:

- e) A los campesinos, cualquiera que sea el régimen de tenencia de la tierra y las condiciones de trabajo prevalentes; esto es, que comprenden a ejidatarios, propietarios y trabajadores permanentes o temporales del campo.

D. EVOLUCION DEL SEGURO SOCIAL EN EL CAMPO

La incorporación de la población campesina a la seguridad social, por las condiciones de pobreza que aún persisten en algunas zonas agrarias, presenta obstáculos de carácter económico y social que es preciso vencer y superar. Pero estos obstáculos no son, de manera alguna, insalvables.

La ley que incorporó al régimen del Seguro Social Obligatorio a los productores de caña de azúcar y a sus trabajadores, tuvo y tiene el mérito de señalar un procedimiento para ex

tender el seguro social al campo considerando una serie de modalidades derivadas de los cultivos que los campesinos realizan y de su organización económica y social, que facilitan la asociación y afiliación masiva de los trabajadores y productores del campo, por ramas de producción.

El costo de la incorporación de los sectores rurales de la seguridad social deberá medirse por lo que representa en servicios y beneficios, si se considera que la seguridad social es un factor de excepcional importancia para lograr un equilibrado desarrollo económico y social, que incrementará la capacidad de consumo, al crear nuevas necesidades, de la población rural que por sus condiciones económicas ha quedado atrás del progreso general de los medios urbanos; y, para crear las condiciones que hacen posible el bienestar general, promoviendo la elevación de las condiciones de vida.

El mejoramiento de las prestaciones en especie o en dinero y la creación de nuevas prestaciones de carácter económico y social no pueden ser arbitrarias o producto de meras teorías, sino consecuencia de necesidades auténticas del trabajador, de programas de desarrollo para poner fin a la pobreza o a la miseria, en suma, de la obligación y de la urgencia de hacer que todos los habitantes, que todos los trabajadores, participen de -

y en el progreso económico y social del país.

Aún quedan a nuestra revolución muchas metas por cumplir para alcanzar la organización de justicia social que haga posible la mejor distribución del ingreso nacional y proporcione el mayor bienestar a la población del país.

La dramática lucha que el pueblo mexicano ha sostenido por décadas no ha tenido sino ese objetivo: el de que nosotros, nuestros hijos y los hijos de nuestros hijos, constituyamos una nación en la que todos participemos de oportunidades semejantes, en la que nadie carezca de trabajo y de los justos ingresos para vivir con dignidad. El régimen de seguridad social es uno de los instrumentos que nuestra revolución dispone, con nuevas posibilidades, para dar satisfacción a fundamentales aspiraciones y demandas de nuestro pueblo.

Las metas a alcanzar en el mejoramiento y ampliación de las prestaciones en especie o en dinero, tanto para que los trabajadores obtengan recursos para satisfacer necesidades vitales como para promover y estimular la elevación de los niveles de salud, de economía, de capacitación y de cultura inherentes al programa general de la nación, son:

a) Mejoramiento del monto de las pensiones por invali--

dez, vejez y muerte y de los subsidios en dinero, correspondientes a otras ramas del seguro;

- b) Ampliación y consolidación de las prestaciones, de los servicios sociales que se otorgan a través del régimen de seguridad social, y
- c) Establecimiento de un sistema de asignaciones familiares.

Estas metas por alcanzar se fundan, lo reiteramos, en carencias de la población, en necesidades que debemos satisfacer. Y es necesario precisar, aunque sea de manera somera, su alcance y justificación:

E. PRESTACIONES ECONOMICAS

El propósito de las prestaciones en forma de pensión -- como la de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, es el de substituir el salario para satisfacer los requerimientos de los trabajadores pensionados y los de sus familias. Si una pensión no es suficiente para tal fin, entonces no cumple con el propósito primordial con que se originó. Cuando el trabajador llega a la edad del retiro, después de haber agotado su energía y su capacidad a lo largo de una vida de trabajo, debe disponer de una pensión cuya cuantía le permita satisfacer a su subsistencia y la de sus familiares; esto es, que el monto de la

pensión se adapte a sus necesidades económicas.

Las pensiones que actualmente se otorgan a los trabajadores, de acuerdo con la ley, después de treinta años, apenas -- si llegan al 54% del salario.

Es necesario, en consecuencia, la modificación de la -- cuantía básica de las pensiones para hacer posible que, después de cumplidos los plazos de vida activa que señala la ley, el -- trabajador pueda disponer de una pensión que le permita mante-- ner sus normales condiciones de vida, equivalente cuando menos-- al 80% del salario de que disfrutaba. En cuantía semejante de-- ben modificarse las pensiones por viudez y orfandad y elevarse-- los subsidios en dinero que se proporcionan a los trabajadores-- en los casos de enfermedad y maternidad.

E. SERVICIOS SOCIALES

Se han señalado, asimismo, los beneficios que se deri-- van de los servicios de los centros juveniles, deportivos y so-- ciales, de los talleres de capacitación, de los centros de bien-- estar familiar y de los centros vacacionales y de recuperación-- física y de lo que ello significan para el progreso económico y social del país. En consecuencia, no es necesario insistir en-- el valor y sentido que poseen.

En los países que han alcanzado un alto grado de desarrollo industrial, los patrones, las empresas poderosas económicamente realizan cuantiosas inversiones en centros sociales y culturales, talleres de capacitación y campos deportivos para los trabajadores y sus familiares. En nuestro país, una tarea de esta magnitud no es posible que la realicen individualmente los patrones o las empresas; pero, en cambio, sí puede ser realizada a través de las prestaciones sociales del régimen de seguridad social y con base en la solidaridad y cooperación que anima y debe animar a quienes intervienen en el proceso del desarrollo económico.

La importancia de las prestaciones sociales ha sido reconocida internacionalmente por la IX Reunión del Comité Permanente Interamericano de Seguridad Social -celebrada en la ciudad de México en marzo de 1963- que "estimó indispensable promover, dentro de una concepción integral de la seguridad social, la incorporación de servicios sociales a título de prestaciones..."; y por la VII Reunión de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en la ciudad de Asunción, en mayo y junio de 1964, la que, en su resolución No. 60, considera "que resulta urgente ampliar la protección en los bajos niveles de vida a fin de integrar la acción en los seguros sociales, no sólo con la indemnización, reparación y prevención de los ries-

gos cubiertos y con el auxilio que se otorga a ciertas contingencias, sino estableciendo garantías sociales tendientes en su etapa final al progreso económico general, en beneficio del individuo, de la familia y de la comunidad..."; y recomienda el estímulo y apoyo "... al mantenimiento y desarrollo de las prestaciones sociales que, siendo un complemento de los seguros sociales, constituyen una nueva rama de la seguridad social..."

A los servicios sociales que presta actualmente el Seguro Social tendrá que agregarse uno nuevo: el de guardería infantil, que es necesario proporcionar a las mujeres que trabajan para cuidar de sus hijos mientras desempeñan sus labores. Este servicio constituye una ampliación a las prestaciones sociales que están aún en espera de las modificaciones legales necesarias para su establecimiento y funcionamiento, en beneficio de las mujeres que tienen necesidad de desempeñar sus ocupaciones remuneradas.

Las prestaciones sociales que imparte nuestro régimen de seguridad social no tienen, como ha quedado asentado, carácter general al impartirlas, ya que es facultativo su otorgamiento y se sostienen con fondos provenientes de la rama de invalidez, cesantía en edad avanzada, vejez y muerte. Es preciso, pues, consolidar su existencia dándoles en la ley la característica de una rama de la seguridad social y proporcionarles el fi

nanciamiento, la sustentación económica para su mayor extensión y desarrollo.

G. ASIGNACIONES FAMILIARES

La asignación familiar consiste en una prestación periódica, en dinero o en especie, que tiene por objeto compensar el desnivel que se produce en el presupuesto de un trabajador cuando aumenta el número de sus hijos y, en consecuencia, los gastos para su sostenimiento.

Las asignaciones familiares, en el aspecto económico su plen la insuficiencia de los salarios para dar satisfacción a las necesidades vitales de una familia o compensan el deterioro que en los mismos se presenta por el aumento de las cargas familiares de un trabajador.

Se consideran asimismo, como un salario complementario que se otorga de acuerdo con las necesidades y responsabilidades de un trabajador, atendiendo al número de personas que están a su cargo.

El objeto de un régimen de asignaciones familiares es, fundamentalmente, el proteger a los hijos y, de manera indirecta, para ampliar la protección a la madre. Las asignaciones familiares se han generalizado de tal manera que podemos conside-

rarlas como aceptadas universalmente: en el año de 1954 sólo -- en 26 países se habían implantado; pero en 1964 se había extendido a 62 y en 1970 a 90; esto es, que su eficacia, su valor como instrumento de justicia social, ha sido reconocido internacionalmente.

La implantación del régimen de asignaciones familiares en Mexico contribuirá a resolver un problema social de la mayor importancia: el del cuidado, la atención de los niños y de los jóvenes que constituyen la reserva, la fuerza potencial de la nación.

La Organización Internacional del Trabajo, en su Convenio 102 relativo a la Norma Mínima de la Seguridad Social, establece las prestaciones familiares bien sea como pagos periódicos, como suministro a los hijos o para los hijos de alimentos, vestido, vivienda y el disfrute de vacaciones o de asistencia doméstica, o bien, como una combinación de ambas prestaciones, en dinero y en especie.

La Asociación Internacional de la Seguridad Social, en su IX Asamblea General celebrada en Roma en el año de 1949, --- adoptó una "Resolución relativa a la protección a la madre y --- del niño por la seguridad social", en la que, en su punto 7, establece que es particularmente deseable la generalización de --

las asignaciones familiares, así como la conveniencia de que -- sean "... lo suficientemente importantes para que, en igualdad de condiciones, el nivel de la vida de los beneficiarios con -- cargas de familia fuera normal, teniendo en cuenta las condiciones de vida de cada país..."

En la XI Asamblea General celebrada en París en 1953, -- recomienda a sus miembros, nuevamente, la obligación del punto-7 de la citada resolución sobre la protección de la madre y el niño, adoptada en Roma.

En la XII Asamblea General celebrada en México en el -- año de 1955, considera que "... las asignaciones familiares que completan las ganancias e ingresos normales deberían permitir, -- en igualdad de condiciones, el mantenimiento de un nivel de vida suficientes para las familias, teniendo en cuenta las cir---cunstancias propias de cada país..."

Finalmente, en la XIII Asamblea General reunida en Londres en el año de 1958, reconoce que las asignaciones familiares tienen la función de contribuir a los gastos de sustento y que deben tenerse en cuenta, al fijarse el monto de las mismas -- "... circunstancias como: la edad del niño, sus estudios, el -- aprendizaje, la imposibilidad de trabajo remunerado de los niños..."

El establecimiento de un régimen de asignaciones familiares en México adquiere una singular importancia, máxima si consideramos que en nuestro país predomina la población joven, de niños y de adolescentes.

Según los datos del Censo General de Población de 1960, la población se integraba por 18.014,138 de mayores de 16 años y 16.908,991 de menores de esa edad. El régimen de asignaciones familiares, en consecuencia, de suma importancia para la protección, para la satisfacción de las necesidades vitales de los niños y jóvenes a cuyo cargo continuará, en el futuro inmediato, la edificación del país.

Por otra parte, el establecimiento del régimen de asignaciones familiares no sólo vendrá a contribuir a resolver un problema de carácter social, sino que servirá para impulsar el desarrollo industrial al derramar varias de centenas de millones de pesos entre las personas de menores ingresos, las que los invertirán en la adquisición de productos industriales relacionados con el sustento, el vestido y la educación de los hijos. Al aumentar la capacidad económica de consumo de los sectores mayoritarios de la población, lógicamente las industrias básicas tendrán que multiplicarse para satisfacer las demandas colectivas.

El argumento principal que se presenta contra el establecimiento de un régimen de asignaciones familiares es el de que proporcionará un aliciente al aumento de la natalidad, con lo que vendrán a agravarse los problemas de nuestro galopante crecimiento demográfico. En virtud de los datos estadísticos de que se dispone, tanto para México como para otros países es posible deducir que el incremento demográfico no ha obedecido primordialmente a aumentos en la tasa de natalidad, sino al abatimiento de las tasas de mortalidad, especialmente la infantil. En 1930, el índice de crecimiento era de 1.6%; actualmente es de 5.4%, pero el índice de mortalidad ha disminuido en los últimos 30 años en 13%, lo que indica claramente que el crecimiento de la población ha sido, fundamentalmente, una consecuencia de la disminución de la mortalidad.

Tales son las extensiones que el régimen de seguridad social debe cumplir en nuestro país para dar cabal satisfacción a las demandas y carencias de la población, para que sea el instrumento eficaz en la realización de los postulados de la justicia social y para que, en suma, contribuya a lograr una organización social en la que todos participemos del bienestar al que humanamente tenemos derecho.

SECCION CUARTA

SEGURIDAD SOCIAL Y SU PROYECCION EN MEXICO

A. NECESIDAD DE CREAR UN PROGRAMA DE SEGURIDAD SOCIAL

El programa para consolidar, entender y ampliar el régimen de seguridad social, constituye, sin duda alguna, un ambicioso plan para acelerar el progreso social del país, para distribuir más justamente parte del producto nacional y para desterrar a la pobreza, que aún agobia a algunos sectores de la población, proporcionándoles nuevas oportunidades para hacer frente a la vida.

La realización del programa significará mayores aportaciones económicas de los patrones, de los trabajadores y del Estado, lo que motivará que surjan opositores que aleguen que el costo de la seguridad social se encarecerá en detrimento de --- otras actividades, que este costo resultará excesivo para nuestra economía, que aumentará los gastos sociales y que reducirá las posibilidades de formación de suficiente capital industrial que permita las inversiones productivas necesarias para el desarrollo económico del país. En el año de 1943 se objetó, con razones semejantes, la implantación del Seguro Social. El crecimiento del régimen de seguridad social a lo largo de sus 27 --- años de existencia, correlativo al crecimiento económico y su -

aportación al progreso del país; han demostrado que tales argumentos carecían de validez.

La magnitud de los problemas humanos, económicos y sociales que con el programa de seguridad social se pretende resolver, justifica y requiere la colaboración de los sectores de la producción, ya que la extensión y ampliación del sistema de seguridad social estimulará la elevación de los niveles de vida de la población, incrementará la capacidad de consumo de los trabajadores que se traducirá en el establecimiento de nuevas industrias, y permitirá un armónico desarrollo económico y social; por eso, afirmamos que constituye un ambicioso programa de acelerar en todos los órdenes el progreso de la nación.

B. RENDIMIENTO QUE PROPORCIONARIA

Las prestaciones de la seguridad social, bien sean en especie o en dinero, no pueden considerarse como meros gastos sociales; las erogaciones que realiza para cubrir sus prestaciones y servicios constituyen en realidad inversiones que manifiestan, de inmediato, en el incremento de la productividad en el trabajo y en el desarrollo industrial del país. El costo que representan -y que representarían- las extensiones del régimen de seguridad social resulta de menor cuantía frente a lo que significan para el crecimiento económico y social, para el

progreso de la nación.

Las prestaciones del Seguro Social, por otra parte, se traducen en un aumento real del salario que, por las variaciones de los precios, por el alza del costo de la vida, sufren de terribles que limitan la capacidad de consumo y la satisfacción de las necesidades del trabajador.

El aumento de los salarios trae aparejado, casi siempre, el alza de los precios, a veces en cuantía mayor a la de los salarios.

El proceso que ha seguido el alza de los salarios y de los precios nos está enfrentando a un fenómeno de empobrecimiento, en el que los trabajadores ganando más pueden adquirir menos.

Las prestaciones de la seguridad social permiten que los sectores que integran la mayoría de la población puedan contar con recursos económicos y con servicios que tienen elevado valor económico, que incrementan sus ingresos y su capacidad de consumo, y que no repercuten, en forma constante, en el alza del costo de la vida.

C. EL COSTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

El costo de la seguridad social en un país se estima --

considerando la cuantía representada sobre el salario de los -- trabajadores, como lo significa, en porcentaje, en relación con el ingreso nacional. Es claro que la cuantía de los porcenta-- jes resultará más elevada en aquellos países que cubren la tota-- lidad de la población o que prestan mayor número de servicios, -- pero son indicadores de los extraordinarios esfuerzos que en to-- dos los países se realizan para proporcionar seguridad económi-- ca y bienestar a sus habitantes.

D. EL PRECIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

El costo de la seguridad social en México, comparativa-- mente, es uno de los más bajos del mundo. En relación con el -- salario, si consideramos lo que la seguridad social representa, en tanto por ciento, en Alemania occidental es de 33.30 del que corresponde al patrón el 14.9; en Austria 35.60 y al patrón --- 20.65; en Bélgica es 36.25 y al patrón 23.0; en Chile, es 51 y-- al patrón 36.5; en Francia, 36.75 y al patrón 30.75; en Italia, 60.30 y al patrón, 46.85, y en México el 16.50, que se cubre -- por patrones, trabajadores y Estado, y que es la cifra más baja en todas las mencionadas.⁵

La comparación de lo que cuesta la seguridad social en-

⁵ SOCIAL SECURITY PROGRAMS THROUGHOUT THE WORLD 1964. U.S. Depart-- ment of Health, Education, and Welfare. Social Security Admi-- nistration Division of Research and Statistics.

México considerando el porcentaje que representa en relación -- con el producto nacional, es mucho más impresionante y demostrativa de las inversiones que es aún necesario realizar en los -- programas de seguridad social:

En Alemania representa el 22% del ingreso nacional;

En Austria, el 18.7%;

En Bélgica, el 17.4%;

En Chile, el 12.3%;

En Francia, el 19.1%, y

En Italia, el 16%.⁶

En México la inversión en seguridad social, a través -- del Instituto Mexicano del Seguro Social, apenas si llega al -- 1.8% del producto nacional.

Por otra parte, desde el año de 1943, el costo del Seguro Social en México no ha tenido variaciones importantes, y se ha mantenido casi estable el porcentaje que sobre los salarios -- representa, no obstante que en las diversas reformas que se han hecho a la ley siempre se han introducido mejoras tanto en los -- servicios como en las prestaciones en dinero establecidas en fa -- vor de los trabajadores.

⁶COSTO DE LA SEGURIDAD SOCIAL. 1949-1957. Oficina Internacional del Trabajo. Ginebra, 1961.

E. LA IMPORTANCIA DE REALIZAR EL PROGRAMA DE SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO

La importancia que la realización de los programas de seguridad social tiene para el país, lo que significa para su progreso, está demostrado en la obra realizada en unos cuantos años, obra que permite avizorar lo que, con la cooperación y la colaboración estrecha de los patrones, de los trabajadores y del Estado, será posible hacer, en breve plazo, para alcanzar los más altos niveles de prosperidad y bienestar colectivos.

La grandeza de una nación, su progreso, es consecuencia de la elevación de los niveles de vida, del mejoramiento, en todos los aspectos de la vida del hombre, del hombre en lo individual.

Los problemas del país no pueden ser resueltos en su totalidad única y exclusivamente con cargo al presupuesto gubernamental, el progreso social no puede quedar solamente a cargo del Estado. Son responsabilidades que corresponden, por igual, a todos los habitantes del país y en ellas debemos participar en la medida en que a cada quien le sea posible hacerlo. En estos principios se basa la organización e integración del régimen de seguridad social y la participación de los patrones y de los trabajadores, a través de sus representantes, en sus programas y en su administración, debe ser mayor cada día, al lado --

del Estado, conscientes de que su trabajo para alcanzar el mayor progreso económico y social, es un bien del país y del pueblo de México.

El desarrollo que ha alcanzado el Seguro Social en los últimos años comprende todos los aspectos; en su extensión, considerando el aumento constante del número de los habitantes que se incorporan a su protección, la multiplicación de sus instalaciones materiales, de sus unidades médicas y sociales; en la superación y eficacia de sus servicios y prestaciones en su acción para lograr el mejoramiento de los niveles de vida que hagan factible el bienestar de nuestro pueblo.

La seguridad social tiene, además, un valor excepcional que no es posible traducir en cifras.

La inestabilidad política y aún las convulsiones violentas que se presentan en algunos países representan y responden, fundamentalmente, a las graves discrepancias que existen entre el desarrollo económico y social, obedecen al hecho de que los hombres carecen de seguridad económica y que viven sin esperanza frente al mañana.

La seguridad social, que tiende a evitar estas discrepancias, a distribuir mejor el ingreso nacional, a proporcionar bienestar y satisfacción a las grandes mayorías de la población

es, en cambio, garantía de la tranquilidad social y de la estabilidad política.

Su extensión para cubrir el mayor número de habitantes, la consolidación y ampliación de sus servicios y prestaciones, constituyen la más sólida base de las instituciones políticas, jurídicas y sociales que en las luchas seculares el pueblo se ha dado para lograr una vida en la democracia, con libertad, con dignidad y con bienestar.

CAPITULO SEGUNDO

EL SEGURO SOCIAL Y SU LEGISLACION

SECCION PRIMERA

SEGURIDAD SOCIAL DENTRO DE LOS ORGANISMOS
INTERNACIONALES

SECCION SEGUNDA

SEGURIDAD SOCIAL Y SU DESARROLLO EN LA LE
GISLACION MEXICANA

SECCION TERCERA

REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU INTEGRA-
CION

SECCION CUARTA

SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITUCION DE --
1917 Y EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

SECCION PRIMERA

SEGURIDAD SOCIAL DENTRO DE LOS ORGANISMOS INTERNACIONALES

A. GENERALIDADES

Es indudable que, desde que terminó la guerra, el mundo ha estado viviendo una etapa de inquietudes, de transformaciones constantes. Los conceptos, los principios en que se basa la organización política y social de las naciones han estado evolucionando en consideración a las necesidades, a los anhelos, a las aspiraciones de los hombres, y, en medida semejante, se han estado operando cambios en la organización política, económica y social de los distintos países del mundo.

Las transformaciones sociales, los cambios, en suma, la revolución permanente que se vive, no tienen sino un propósito: conquistar el mayor grado de bienestar para el ser humano, en una sociedad en la que los problemas que implican el crecimiento demográfico, las grandes concentraciones humanas y el desarrollo económico e industrial de las naciones no permiten esperas ni aplazamientos en su solución.

En esta lucha por la conquista del bienestar, la seguridad social tiene un sitio preponderante. Por eso, Netter, en la SECURITE SOCIALE ET SES PRINCIPES, afirma que, "... de un periodo donde el individuo estaba solo frente a las dificultades de la existencia se ha pasado a una organización de la colectividad en la cual los lazos de la solidaridad entre los individuos son cada vez más poderosos.

De la libertad aparente donde el débil no está protegido porque carece de los medios para ser previsor, se ha pasado a una libertad real, en la que todo individuo está protegido -- contra la incertidumbre del mañana y se encuentra garantizado -- contra la miseria que podría resultar de una disminución de sus capacidades físicas e intelectuales..."⁷ Pero la protección a que se refiere Netter --tal como la definición-- es aún restringida y limitada.

La nueva concepción de la seguridad social no es producto de meras especulaciones de tratadistas, de utopistas o de -- hombres de Estado, sino consecuencia --insisto-- de las necesidades y de las aspiraciones de los individuos y de las sociedades. Esta es la razón por la que la seguridad social ha estado siempre presente, de manera directa o indirecta, en los temarios y-

⁷ LA SECURITE SOCIALE ET SES PRINCIPES. 1964.

debates de las asambleas de los representantes de los pueblos y de las naciones en las organizaciones internacionales: Organización de las Naciones Unidas, la Organización Internacional del Trabajo, la Organización de los Estados Americanos, y la Conferencia Interamericana de la Seguridad Social.

Del año de 1942 a la fecha, sin innumerables las declaraciones, recomendaciones o resoluciones que sobre la seguridad social han adoptado las distintas organizaciones internacionales, unas de carácter general, otras específicas, recomendando procedimientos o medidas referentes a las distintas ramas de los seguros sociales. De ellas me voy a referir solamente aquellas resoluciones de carácter general en las que se expresan los principios básicos de la nueva seguridad social.

B. LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS

La Organización de las Naciones Unidas, en su Asamblea General celebrada en París el año de 1948, aprobó la "... Declaración Universal de los Derechos Humanos...", en cuyo preámbulo se establece, "... que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta su fe en los derechos fundamentales del hombre, en la dignidad y valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de libertad..." y, en su

artículo 22 establece como uno de los derechos humanos, 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 organiza---
ción y de 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..."⁸

C. LA ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO

La Organización Internacional del Trabajo se ha esfuerza
do en hacer que la seguridad social extienda cada vez más su --
campo de acción y ha adoptado, en las diversas reuniones de su-
Asamblea, no una, sino múltiples recomendaciones o resoluciones,
para hacer que en el mundo se dé satisfacción a las necesidades
y aspiraciones de los pueblos. Entre ellas cabe destacar dos:

1. "La recomendación sobre la seguridad de los medios -
de vida".
2. "El Convenio sobre la Seguridad Social, Norma Mínima.

De la recomendación sobre la seguridad social de los me
dios de vida, aprobada en la reunión celebrada en Filadelfia, -
Estados Unidos, en 1944, se considera urgente promover el bien-
estar y desarrollo de los pueblos, se reflexiona sobre la nece-

⁸CARTA DE LA ORGANIZACION DE LAS NACIONES UNIDAS. 1948.

sidad de "... adoptar nuevas medidas para lograr la seguridad - de los medios de vida, mediante la unificación de los sistemas- del Seguro Social, la extensión de dichos sistemas a todos los- trabajadores y sus familias, incluyendo las poblaciones rurales y los trabajadores independientes y mediante la eliminación de- injustas anomalías..."⁹

Y se establecen las bases para que los "... regímenes - de seguridad de los medios de vida alivien el estado de necesi- dad e impidan la miseria..."¹⁰

El Convenio sobre la Norma Mínima, aprobado en la reu- nió n celebrada en Ginebra, Suiza en 1952 -ratificado en México- en 1961- establece las prestaciones mínimas que debe comprender un régimen de seguridad social:

1. Asistencia médica,
2. Prestaciones monetarias de enfermedad,
3. Prestaciones monetarias de desempleo,
4. Prestaciones monetarias de vejez,
5. Prestaciones monetarias en caso de accidente de tra- bajo y de enfermedad profesional, y
6. Prestaciones familiares de maternidad, de invalidez-

⁹Memorias de la reunión celebrada en Filadelfia, Estados Uni- dos, 1944.

¹⁰Idem.

y de sobrevivientes.¹¹

D. LA CARTA DE LA ORGANIZACION DE LOS ESTADOS
AMERICANOS

La Carta de la Organización de los Estados Americanos, -
aprobada en la conferencia celebrada en Bogotá en 1948, estima-
que, "... el sentido genuino de la solidaridad americana y de -
la buena vecindad no puede ser otro que el de consolidar en es-
te Continente, dentro del marco de las instituciones democráti-
cas, un régimen de libertad individual y de justicia social, --
fundado en el respeto de los derechos esenciales del hombre..."
12

Y establece que la "justicia y la seguridad sociales --
son base de una paz duradera", y que "todos los seres humanos, -
sin distinción de raza, nacionalidad, sexo, credo o condición -
social, tienen derecho de alcanzar su bienestar material y su -
desarrollo espiritual en condiciones de libertad, dignidad, ---
igualdad de oportunidades y seguridad económica".¹³

En la Declaración Americana de los Derechos y Deberes -
del Hombre, se establece que "toda persona tiene derecho a la -

¹¹Memorias de la reunión celebrada en Ginebra, Suiza en 1952. -
Ratificado en México, en 1961.

¹²Carta de la Organización de los Estados Americanos. Bogotá, -
1948, artículo 5.

¹³Idem., artículo 29.

seguridad social".¹⁴

Y que "... 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 con las circunstancias. ..."¹⁵

Finalmente, en la "Carta Internacional Americana de Garantías Sociales", se establece como uno de los deberes del Estado, "... proveer en beneficio de los trabajadores medidas de previsión y seguridad sociales".¹⁶

E. CONFERENCIA INTERAMERICANA DE SEGURIDAD SOCIAL

De la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, - que constituye el organismo especializado de los pueblos de este Continente, cabe señalar: la "Declaración de Santiago de Chile", adoptada en su primera reunión celebrada en el año de 1942, que constituye su resolución No. 1; y, la "Declaración de México" adoptada en su VI reunión, celebrada en esta capital en --- 1960, ambas inspiradas en un mismo espíritu: el de la eliminación de la inseguridad social. En la Declaración de México, - se considera que "... todavía existen difíciles y persistentes-

¹⁴ Idem. artículo 16.

¹⁵ Idem. artículo 35.

¹⁶ Idem.

problemas que obstaculizan la lucha para superar la miseria, la insalubridad, la enfermedad, el desamparo, la ignorancia, la -- inestabilidad del empleo, la insuficiencia del trabajo, la inequitativa distribución del ingreso nacional, las deficiencias - del desarrollo económico y las desigualdades en la relación del intercambio internacional...", "... que la pobreza, donde quie- ra que exista, constituye un peligro para la libertad de todos- los hombres...", y señala que es preciso "... en consecuencia, - ampliar en la medida en que lo permitan las circunstancias polí- ticas, económicas y jurídicas el radio de acción de los seguros sociales hacia una concepción integral de la seguridad general, alentando los nuevos factores de bienestar que sea dable reali- zar, en un ambiente de paz social que permita avances constan- tes a un fortalecimiento de la justicia social..."¹⁷

Las numerosas resoluciones, recomendaciones y convenios de las distintas organizaciones internacionales, los conceptos, las ideas, expresadas por estudiosos de las situaciones económi- cas y sociales, los fundamentos y consideraciones de los diver- sos programas nacionales para el desarrollo de regímenes de se- guros, no son sino la manifestación más evidente de que aún no- ha sido posible alcanzar, plenamente, las metas de la seguridad social, ni dar satisfacción a las necesidades de los pueblos; -

¹⁷ Memorias de la VI reunión de la Conferencia Interamericana de la Seguridad Social. México, 1961.

que es el camino que se recorre con la finalidad de alcanzar -- una sociedad en la que todos los hombres posean el derecho de - participar del progreso social y las naciones la obligación de- realizar, en bien de todos, organizaciones sociales más justas.

Es claro que los viejos conceptos sobre los seguros so- ciales han sido abandonados. El concepto de seguridad social - se va definiendo más claramente con un contenido más amplio, a- fin de que pueda cubrir mayores riesgos o eventualidades.

Beveridge mismo, que limitaba el fin inmediato del segu- ro social a un ataque a la indigencia, decía que "el seguro so- cial no es más que un medio encaminado a la consecución de un - esfuerzo positivo y una vida desahogada".

La seguridad social tiene ahora como finalidad atender- al mayor número de necesidades del ser humano frente a las múl- tiples contingencias de su vida individual y familiar, contri- buir, mediante servicios y prestaciones económicas, a elevar -- sus niveles de vida social, económica y cultural, y proporcio- nar -mediante la aplicación de sus técnicas- mayores recursos a la población trabajadora que permitan una mejor distribución -- del ingreso nacional de un país.

Las finalidades y proyección de la seguridad social y - sus metas, pueden concretarse en los siguientes puntos:

1. La seguridad social no se inspira ni se basa en los moldes del seguro privado.
2. La seguridad social tiene como finalidad proteger al hombre frente a todos los riesgos tradicionalmente - considerados, proporcionándole prestaciones en especie o en dinero y servicios sociales, de acuerdo con las necesidades y apremios de cada nación, que tienden a mejorar sus niveles de vida.
3. La seguridad social constituye un medio eficaz para una más justa distribución de la riqueza creada por y con el trabajo del hombre.
4. Los servicios médicos y sociales de la seguridad social crean nuevas necesidades materiales y espirituales entre los sectores mayoritarios de la población, que permiten un mayor desarrollo social y económico para un país.
5. La seguridad social es un factor del nuevo ordenamiento de la convivencia humana y constituye una manifestación, siempre activa, de la solidaridad que - anima, como principal exponente, el progreso social de un pueblo.

SECCION SEGUNDA

SEGURIDAD SOCIAL Y SU DESARROLLO EN LA LEGISLACION MEXICANA

A. LA REVOLUCION MEXICANA Y LA REFORMA AGRARIA

La Revolución Mexicana -en sus orígenes- fue como un torrente arrollador, como el estallido de un volcán. Nada ni nadie podía detenerla porque era el resultado de un régimen de injusticia y de opresión, no fue una revolución de ideólogos, fue una revolución del pueblo. El pueblo con la revolución hizo -- que los hechos se modificaran antes que las ideas y los conceptos sobre nuestra organización política y social.

El cambio ideológico conceptual, su expresión en los -- textos positivos de la ley fue una consecuencia de las transformaciones que los hechos estaban operando en la vida de la na---ción.

Una revolución significa, siempre, una transformación - social, cuya finalidad es satisfacer las necesidades de toda indole, materiales y espirituales, de las grandes mayorías populares. Y, en el tiempo presente la transformación social de una nación requiere de dos poderosos instrumentos de justicia so---cial: la reforma agraria y la seguridad social.

En México, el reparto, la redistribución de la tierra - que implica toda reforma agraria, empezó a realizarse aún antes

de que se expidieran los ordenamientos legislativos sobre la materia. La Constitución de 1917, en su artículo 27, recoge las aspiraciones de la población campesina y establece las bases, - con un régimen sui géneris de tenencia de la tierra, acorde con nuestras tradiciones y necesidades, para realizar la reforma -- agraria. La primera etapa, como era natural, se significó por la destrucción del latifundio y por la entrega de la tierra a - los campesinos. En etapas posteriores, los gobiernos de la revolución han venido integrando un conjunto de servicios e instituciones con el propósito de proporcionar y permitir el crédito oportuno, la diversificación de los cultivos, el mejoramiento - de semillas, la atención de la salud y otras medidas tendientes a la elevación de los niveles de vida de la población campesina.

La seguridad social -ya lo he señalado- constituyó una aspiración de los trabajadores, uno de los principios de los -- programas revolucionarios y que, en la Constitución de 1917 se establece, en el artículo 123, fracción XXIX, la necesidad de - su implantación en México. Pero no fue -como ha quedado expre- sado- sino hasta el 10 de diciembre de 1942 cuando el Presiden- te Avila Camacho firmó la iniciativa de Ley del Seguro Social - que se envió al Congreso de la Unión. Esto ocurría en México - apenas una veintena de días después de que Sir William Beverid- ge había presentado al gobierno británico su "Informe sobre el-

Seguro Social y sus Servicios Conexos".

Por los antecedentes señalados es posible afirmar que, en nuestra patria, tanto la reforma agraria como el régimen de seguridad social han sido una consecuencia de la Revolución Mexicana de las necesidades y aspiraciones de las grandes mayorías de la población y que han constituido y constituyen parte esencial del programa que se está realizando para alcanzar las metas de la seguridad social.

A partir del año de 1944, la evolución de los conceptos sobre seguridad social, su traducción en textos legales, su extensión y crecimiento, han estado relacionados directamente con el crecimiento económico del país y con las modalidades y necesidades de la población trabajadora.

Los regímenes de seguridad social se fundamentan en bases filosóficas, sociales y políticas de valor universal, en los cálculos matemáticos y actuariales, en compromisos derivados de resoluciones internacionales. Pero también es cierto que las necesidades de cada una de las colectividades nacionales son las que han venido configurando prestaciones en especie o en dinero y servicios sociales específicos a las necesidades de la población de un país, que definen y caracterizan los distintos sistemas de seguridad social. De ahí que el régimen de

seguridad social mexicano tenga características propias que lo diferencian de los otros países y metas diversas que alcanzan en bien de la comunidad nacional.

B. EL ARTICULO TERCERO DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

La Ley del Seguro Social, con sus reformas, que algunos pudieran pensar inspirada única y exclusivamente en los seguros sociales tradicionales técnicamente organizados en forma similar a la de los grupos privados, en realidad estableció las bases para el desarrollo de la seguridad social en México y abrió nuevos caminos, basados en la solidaridad social y humana, para lograrlo. Esta es la conclusión que puede deducirse de un breve y superficial examen de sus disposiciones.

La ley comprende --según el texto de su artículo 3°.-- los seguros de: I. Accidentes del trabajo y enfermedades profesionales. II. Enfermedades no profesionales y maternidad. III. Invalidez, vejez y muerte, y IV. Cesantía en edad avanzada; y para organizar y cubrir estas ramas del seguro, se creó el Instituto Mexicano del Seguro Social (artículo 2°.). El año de 1956, con las reformas promovidas por el Sr. Presidente de la República Adolfo Ruiz Cortines se dió un importante paso al crearse las prestaciones o servicios sociales que venían a configurar, con mayor precisión, el régimen de seguridad social mexicana.

Las prestaciones o servicios sociales no se establecieron en estas reformas como una rama especial de los seguros sociales, puesto que estos conceptos estaban apenas cobrando forma en esas fechas, sino a través de las modificaciones de los artículos 77, 107 y 128 de la ley, modificaciones que respondieron a necesidades inaplazables de la población.

C. REFORMAS DE LOS ARTICULOS 77, 107 Y 128 DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

En el artículo 77 se estableció que "el instituto está facultado para proporcionar servicios médicos, educativos y sociales a los asegurados, con objeto de prevenir la realización de un estado de invalidez, cuando las prestaciones del Seguro de Enfermedades no Profesionales y Maternidad no sean suficientes para lograrlo. También está facultado para proporcionar a los pensionados por invalidez, servicios especiales de curación, reeducación y readaptación, con objeto de obtener la recuperación de su capacidad para el trabajo. Los servicios mencionados pueden ser prestados individualmente o mediante procedimientos de alcance general. Al efecto, el instituto podrá usar los medios adecuados de difusión de conocimientos y de prácticas de prevención y previsión y organizar a los asegurados pensionados y familiares derechohabientes en agrupaciones, así como establecer centros de reeducación y readaptación para el trabajo y de-

descanso para vacaciones".¹⁸

En esta disposición se señala al Seguro Social la facultad para proporcionar no solamente servicios médicos sino educativos y sociales, y para establecer, entre otros, centros de --descanso para vacaciones similares al ya existente en Oaxtepec, Morelos.

En el artículo 107, que señala sus funciones, se precisa, en su fracción VII, que debe "establecer farmacias, casas de recuperación y de reposo, y escuelas de adaptación, sin sujetarse a las condiciones, salvo las sanitarias, que fijen las leyes y los reglamentos respectivos para empresas privadas de esa naturaleza"; en la fracción VIII, que debe "organizar sus dependencias y fijar la estructura y funcionamiento de las mismas", - y en la IV, se le fija como una de sus obligaciones "difundir conocimientos y prácticas de previsión social".¹⁹ En el artículo 128, relativo a la inversión de reservas, fracción II, se señala que se invertirá "... hasta un 80% en la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, sanatorios, maternidades, dispensarios, almacenes, farmacias, laboratorios, casas de reposo, habitaciones para trabajadores y demás muebles e inmuebles propios para los fines del instituto".²⁰

¹⁸Ley del Seguro Social.

¹⁹Idem.

²⁰Idem.

Las reformas a la ley requerían disposiciones reglamentarias. El 27 de julio de 1956 se expidió el "Reglamento de -- los Servicios de Habitación, Previsión Social y Previsión de Invalidez del Instituto Mexicano del Seguro Social", fundado en los artículos 107 y 128, en cuyos considerandos señala lo importante que para la prevención de los padecimientos que puedan -- producir incapacidades es "enseñar a los asegurados y familiares derechohabientes de los servicios del instituto, la forma de aprovechar mejor sus recursos económicos para establecer dietas sanas y satisfactorias para el desarrollo de los niños y el mantenimiento de la capacidad de trabajo de los adultos e inculcarles prácticas generales de vida higiénica corporal y mental, con objeto de instaurar en sus hogares ese estado de satisfacción y salud plena que es requisito indispensable y primado para dificultar la aparición y desarrollo de graves padecimientos", así como "... que, en la misma forma una habitación cómoda e higiénica puesta al alcance de los recursos económicos del trabajador constituye uno de los factores más importantes para obtener los mismos fines señalados de salud y de prevención de incapacidades".²¹

Con base en estas consideraciones y en otras, se reglamentó la inversión en unidades de vivienda para trabajadores y-

²¹Ley del Seguro Social.

se facultó al instituto para establecer "con carácter de prestaciones a cargo del Seguro de Invalidez, Vejez y Muerte, los servicios que juzgue necesarios para la prevención de enfermedades y de incapacidad para el trabajo y la difusión de conocimientos y prácticas de previsión social, mediante cursos de enseñanza, en cualquier forma, de fomento de la práctica de deportes y organización de eventos y agrupaciones deportivas, representaciones teatrales, conciertos, recitales y publicaciones impresas de toda índole".²²

Las reformas de la ley y las disposiciones reglamentarias a que he hecho mención, marcan el cambio operado en el concepto de los seguros sociales y establecen las bases para el desarrollo de la seguridad social en México.

El régimen de seguridad social mexicano, con base en los mandamientos legales que lo rigen, se ha integrado -se está integrando- con diversas prestaciones, en especie o en dinero, que se agrupan en tres grandes ramas: prestaciones médicas, prestaciones económicas y prestaciones sociales.

D. PRESTACIONES MEDICAS

Las prestaciones médicas comprenden la atención de:

²²Ley del Seguro Social.

1. Enfermedades no profesionales
2. Enfermedades profesionales
3. Accidentes en el trabajo
4. Maternidad

El cuidado de la salud es uno de los más importantes aspectos de la seguridad social. Los servicios médicos del régimen de seguridad social mexicano atienden y cuidan de la salud de su población beneficiaria en el triple aspecto de prevención de las enfermedades, de curación y de los pacientes y de su rehabilitación. Esto es, que su campo de acción se extiende a la protección de la salud misma, a efecto de impedir, hasta donde sea posible, la presencia de la enfermedad. Cuando ella hace - su presa en el ser humano, la seguridad social dispone de todos los medios, económicos, técnicos y humanos para combatirlos eficazmente. Y, cuando la enfermedad o el accidente dejan en sus víctimas su trágica huella, física o espiritual, el Seguro So--cial dispone también de los elementos para su rehabilitación.

La protección de la seguridad social en materia de asistencia médica es tanto para el trabajador como para sus familiares, con las solas limitaciones de parentesco, edad o dependencia económica que establece la ley. La protección al trabaja--dor en caso de enfermedad o de accidentes de trabajo, no se re--duce a la mera atención médica, ya de por si tan importante, si

no que se extiende económicamente al proporcionársele los recursos, en la medida señalada en la ley, suficientes para garantizar el mínimo que una familia requiere para su subsistencia.

Los servicios médicos de nuestra seguridad social demandan -antes de seguir adelante con esta enunciación- breves consideraciones sobre su organización y funcionamiento.

El avance, el desarrollo de la ciencia médica, que podemos calificar de prodigioso; la necesidad inaplazable de unidades hospitalarias adecuadas, la insuficiencia de consultorios y camas para la prestación de los servicios, requirió la formulación de un vasto programa para la construcción de una red nacional de clínicas y hospitales. Las unidades clínicas y hospitalarias, dotadas con los más modernos equipos técnicos e instrumental, se han multiplicado en el país, para proporcionar en -- ellas, adecuadamente, la atención médica que necesita y demanda la población trabajadora.

Edificios que respondan a las necesidades de trabajo, - bellos y funcionales, los equipos técnicos necesarios, el instrumental de que deben dotarse, en suma, las instalaciones materiales constituyen el medio indispensable para proporcionar una adecuada y eficiente atención médica, en satisfactorias condiciones de ambiente y comodidad para los pacientes.

Paralelamente al programa de construcciones, se ha desarrollado un programa de mejoramiento de los servicios que comprende, entre otros aspectos, el perfeccionamiento del sistema médico familiar y su organización, el mejoramiento de las percepciones económicas del personal del seguro, el establecimiento de la jornada de ocho horas de duración, que significa también un incremento en los salarios por la ampliación del tiempo de trabajo, la creación de auditorías médicas, el establecimiento e impulso de actividades del tipo académico y de docencia, - la creación del servicio de recepción, para garantizar el trato cordial, afable, humano, entre el personal y la población beneficiaria, en síntesis, una serie de medidas tendientes a crear las condiciones propicias para un trabajo generoso, responsable y eficiente.

La jornada de trabajo de ocho horas de duración, entraña una limitación: la de no poder desempeñar ningún otro cargo por nombramiento, bien sea en dependencias gubernamentales o en empresas privadas, pero no impide el desempeño de labores de docencia o el ejercicio privado de la profesión, fuera de las horas de trabajo contratadas. El sistema de trabajo implantado - proporciona al personal médico y auxiliar médico, por una parte, ingresos más elevados, y, por la otra, permite que sus actividades fundamentales se realicen en el centro de trabajo al que están adscritos, en beneficio de la población trabajadora a su --

cuidado.

El programa de construcciones y el programa para la mejor organización de los servicios médicos constituían una urgencia en el régimen de seguridad social, una imperiosa necesidad que, al realizarse, hizo que los servicios médicos alcanzaran, y estén alcanzando, los más altos niveles de eficiencia.

E. ASIGNACIONES ECONOMICAS

El Seguro Social -lo he señalado ya- tiene entre sus funciones la de proteger el salario de los trabajadores en las horas de la adversidad o frente a los infortunios que pueden ocurrir en cualquier actividad humana. Esta protección lleva a los trabajadores, cuando por alguna causa pierden temporal o permanentemente su capacidad de trabajo, los recursos suficientes para proveer a las necesidades vitales de subsistencia, para mantener sus niveles de vida.

Las prestaciones en dinero que establece la Ley del Seguro Social, se dividen en dos clases:

- I. Las que se otorgan, en cualquier momento, al presentarse una necesidad o una incapacidad que comprenden:
 - a) Subsidios por enfermedad
 - b) Subsidios o pensiones por accidentes en el trabajo

- c) Ayuda para funerales
- d) Ayuda para matrimonio
- e) Subsidios por maternidad, y
- f) Ayuda para lactancia.

II. Las que se otorgan después de transcurrido determinado tiempo, de cumplidos los plazos de espera que señala la ley, y por incapacidad general no originada por riesgo profesional, o sea, las prestaciones diferidas, que comprenden:

- a) Pensiones por vejez
- b) Pensiones por invalidez
- c) Pensiones por viudez y orfandad

La mera enunciación de las prestaciones económicas evidencia que el propósito, el fin de la seguridad social, es la protección del trabajador en todos los casos en que pudiera caer, por la pérdida de su capacidad de trabajo, de los ingresos necesarios para hacer frente a las necesidades vitales.

F. SERVICIOS SOCIALES

Las prestaciones sociales comprenden:

1. Centros de seguridad social para el bienestar familiar.

2. Centros sociales, juveniles y talleres de capacitación.

3. Centros vacacionales

4. Unidades de habitación

Los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar tuvieron su origen en Casas de la Asegurada, que se establecieron durante los años de 1957 y 1958, como una consecuencia de las reformas de la ley de 1956. La función esencial de los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar es la de participar y contribuir a la elevación de los niveles de vida de la población. Están al servicio de la mujer, y cualquiera que sea su parentesco con el trabajador y en ellos se le imparten conocimientos básicos sobre:

1. Primeros auxilios, cuidados materno-infantiles e higiene, con el propósito de prevenir tanto la incapacidad como la enfermedad;
2. Dietética, alimentación y cocina, con el fin de mejorar los niveles de vida en la alimentación, de acuerdo con los recursos de que puede disponer una familia trabajadora, y
3. Corte, costura, confección, cultura de belleza, decoración, con el propósito de proporcionar conocimientos y medios para mejorar la condición de la habita-

ción y de la vida en el hogar. Además, en ellos se imparten entre otras enseñanzas las de arte dramático, danza, civismo, juguetería y educación física, - impulsándose las actividades artísticas y deportivas que tan grande influencia tienen en la transforma--- ción del medio social.

Los Centros Sociales, los Centros Juveniles y los Talleres de Capacitación están destinados a los trabajadores y a sus hijos. En ellos se pretende utilizar el tiempo libre, el ocio de los trabajadores en actividades de tipo social, civico-depor--- tivas y culturales, básicas para su superación, y en enseñanzas técnicas o artesanales que permitan a los trabajadores, o a sus hijos, mejorar sus ingresos o iniciarse en el mundo del trabajo en condiciones que les permitan obtener los salarios que corres--- ponden a la mano de obra capacitada. Los talleres de capacita--- ción tienen la función de desarrollar las destrezas remunera--- bles que requiere el avance industrial, el crecimiento económi--- co del país.

He señalado que la reforma a la ley de 1956 facultó al Seguro Social para establecer centros de descanso para vacacio--- nes. Para dar cumplimiento a lo establecido en los artículos - 77, 107 y 128 se construyó el primer Centro Vacacional en la po--- blación de Oaxtepec, del Estado de Morelos. La importancia que

en la salud de un trabajador, en su productividad en el trabajo y en su vida social tiene el disfrute y el correcto aprovechamiento de un periodo vacacional, es indudable. El tiempo libre, bien aprovechado, constituye en sí mismo una fuerza productiva y de creación. Para el futuro, los centros vacacionales, al alcance de los recursos del trabajador, tendrán que multiplicarse en bien de ellos, de sus familias y del desarrollo del país.

La habitación cómoda e higiénica es un factor de la mayor importancia para el mantenimiento de los niveles de salud y para prevenir la incapacidad. El Seguro Social atiende, en la medida de sus posibilidades y sus recursos, este problema, con la construcción de unidades de habitación, de rentas bajas, en las que se prestan todos los servicios sociales que requiere la vida de una comunidad.

En los párrafos anteriores han quedado enunciadas las prestaciones del régimen de seguridad social mexicano. En ellas se aprecia el propósito, el fin, de atender al ser humano en todas sus necesidades, pero este propósito tiene aún graves limitaciones que es necesario señalar, fundamentalmente, en las prestaciones económicas y en las sociales:

La limitación en las prestaciones económicas está en la cuantía de las pensiones, de acuerdo con los grupos de salario y los plazos de espera, ya no es satisfactoria para mante--

ner los niveles de vida del trabajador en la edad del retiro y, en consecuencia, es necesario elevarla.

En lo que a las prestaciones sociales se refiere, su limitación se encuentra en que ellas se sustentan económicamente en la rama del seguro de invalidez, vejez y muerte, según se establece en el Reglamento del 28 de agosto de 1956, que es potestativo del instituto proporcionarlas y que, en consecuencia, -- aún no tienen una aplicación general, por lo que debe consoli-- darse legalmente su establecimiento y su extensión.

SECCION TERCERA

REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU INTEGRACION

A. REFLEXIONES SOBRE LA INTEGRACION DEL REGIMEN

Señaladas ya las prestaciones -especialmente las socia- les- de nuestra seguridad social, consideramos procedente expresar algunas reflexiones que dan respuesta a las siguientes preguntas:

¿Por qué se han integrado así?

¿En qué razones se basan o se justifican las prestacio- nes de carácter social?

Ya he manifestado que el régimen de seguridad social en México se originó en la Revolución, puesto que su establecimienu

to, aún sin que se delimitaran su alcance y proporciones, constituía un anhelo de los trabajadores que participaron en la etapa de la lucha armada; que una vez establecido, su extensión y desarrollo han sido consecuencia tanto del proceso de crecimiento económico del país, como de las necesidades de la población-trabajadora; que estas necesidades son las que han configurado sus diversas prestaciones, y que, por eso, nuestro régimen de seguridad social tiene características propias que lo diferencian de otros países. Considero que en estas afirmaciones -que voy a analizar brevemente- se encuentra la respuesta a las preguntas que he planteado.

La nación tiene que enfrentarse -sin demoras- a los múltiples problemas que se originan en el crecimiento de la población y realizar los mayores esfuerzos para impulsar el crecimiento económico en la medida suficiente para dar ocupación y proporcionar los medios de subsistencia a quienes año con año, tienen necesidad de incorporarse a la clase trabajadora.

El crecimiento demográfico de México -que por su magnitud ha sido calificado de explosivo- es uno de los más altos del mundo. Su índice de crecimiento es de 4.4% al año. El censo de 1960 señaló que nuestra población era de 34.923,129 habitantes. El censo último de 1970 nos reveló que alcanzamos la cifra de 51.000,000 de habitantes. La vertiginosidad con que -

crece la población exige esfuerzos gigantescos para acelerar -- tanto el crecimiento económico como el progreso social que dé -- satisfacción a las demandas de la población.

Para juzgar el crecimiento económico del país, es preciso relacionar las cifras que se refieren al incremento del producto nacional y las de las tasas de desarrollo cuyas conclusiones se basan en la relación que existe entre el incremento del producto y el incremento de la población.

A partir del sexenio en que gobernó al país el Sr. Presidente Avila Camacho, hasta el actual, el crecimiento económico ha sido superior al incremento demográfico. Las necesidades ocupacionales, considerando los factores mencionados, reclaman actualmente la creación de más de medio millón de plazas de trabajo remuneradas por año para dar ocupación a quienes tienen necesidad de incorporarse a la vida del trabajo y de la responsabilidad como para disminuir el déficit ocupacional que ya se -- presenta en algunas ciudades del país, por la emigración de la población del campo a los grandes centros de concentración urbana o por otras razones.

B. EL CRECIMIENTO ECONOMICO Y EL DESARROLLO SOCIAL DEL PAIS

El crecimiento económico del país no depende solamente de las inversiones de capital, por cuantiosas que sean, sino de

manera fundamental, del trabajo del hombre. Existe la conciencia de que en el desarrollo, el progreso de un país se alcanza, ciertamente, con ocupaciones que creen ocupaciones remuneradas; pero de manera fundamental, con la elevación de las condiciones de vida, y con el mejoramiento de las condiciones y de la capacidad para el y del trabajo, factores que constituyen la clave-real del progreso. Pero el progreso social no es una mera consecuencia de las inversiones del capital, ni del número de plazas que puedan proporcionarse a una población creciente, ni mucho menos del beneficio económico que puedan recibir los inversionistas, sino que es el resultado de programas que tienden al mejoramiento de las condiciones de vida de la población, tales como salarios suficientes, mejores niveles de salud y de alimentación, viviendas decorosas, capacitación o adiestramiento de la mano de obra; en suma, que el progreso del país, tanto en el aspecto económico como en el social, es consecuencia de programas integrales para la elevación y mejoramiento de los niveles de vida.

El señor David Morse, Director General de la Organización Internacional del Trabajo, en el informe que presentó a la conferencia celebrada en el año de 1963, afirmó que: "se está dando ahora mucha mayor atención al concepto de desarrollo de los recursos humanos. Los países económicamente subdesarrollados son ricos en número de habitantes, pero en su mayoría en ha

bitantes cuyo potencial de capacidad está desarrollado en forma inadecuada, que tienen oportunidades insuficientes para un empleo productivo, que carecen de formas de organización que les pudieran permitir producir más, y cuyas pobres condiciones de salud y de vivienda limitan severamente su productividad, son pobres en el equipo físico de la producción moderna. Y, sin embargo, ya comienzan a darse cuenta de que la preparación o capacidad y el aprovechamiento efectivo de las fuerzas de trabajo pueden además del capital físico y de los recursos naturales, constituir un factor más decisivo de expansión económica de los que hasta ahora se suponía".²³

En la conciencia universal hay una revalorización de los recursos humanos de que disponen los países. Es una convicción generalizada que las inversiones de capital se realizan, o deben realizarse, para incrementar el desarrollo económico en beneficio de las mayorías de la población; que una de sus finalidades es la de proporcionar a la fuerza de trabajo ocupación justamente remunerada, pero también que ellas deben tener como fin acrecentar el progreso social en todos sus aspectos. Y uno de los más importantes medios para apresurar y alcanzar el progreso social que demanda el hombre es el de la seguridad social.

²³Memorias de la Conferencia de 1963. Organización Internacional del Trabajo.

El crecimiento económico y el progreso social del país reclaman una atención constante de la salud de sus habitantes, de la capacitación o adiestramiento técnico de los trabajadores que tienen necesidad de incorporarse a la vida productiva a temprana edad; del mejoramiento de la habitación y de las condiciones de vida familiar, social y cultural.

C. LA IMPORTANCIA DE LAS PRESTACIONES DEL REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL

Las prestaciones de enfermedades generales, de maternidad y de accidentes en el trabajo que establece nuestro régimen de seguridad social, responden a necesidades permanentes que no permiten aplazamientos. Sin el disfrute pleno de la salud, el hombre no puede ser útil y productivo en la sociedad en que actúa y se desenvuelve.

Las prestaciones en dinero responden a la necesidad de garantizar el ingreso que el trabajador y sus familiares requieren para su subsistencia cuando su capacidad para el trabajo -- disminuye o desaparece como consecuencia de la enfermedad o del accidente, y para proveer a sus necesidades cuando, por el paso de los años, llega el retiro de la vida de trabajo.

La importancia de las prestaciones médicas de nuestro régimen de seguridad social se manifiesta en la simple enuncia-

ción de unas cuantas cifras: en la década pasada se proporcionaron a los trabajadores y a sus familiares beneficiarios más de dos millones de consultas médicas, se realizaron más de medio millón de intervenciones quirúrgicas y se atendieron en las maternidades y clínicas hospitalares del Seguro Social más de un millón de nacimientos. Las cifras citadas, son demostrativas de la enorme importancia que las prestaciones médicas y económicas han alcanzado en nuestro régimen de seguridad social.

Las prestaciones sociales corresponden a indudables necesidades de la población trabajadora y -reitero- a requerimientos del crecimiento económico y del progreso social del país. - Un trabajador por modesto que sea el trabajo que desempeña, está participando en el esfuerzo colectivo necesario para alcanzar el engrandecimiento de la nación; pero su mayor rendimiento sólo es posible si las necesidades de su diario vivir y las de sus familiares están satisfechas, si existen las condiciones de bienestar, de alegría ante la vida y de productividad en el trabajo que sólo se alcanzan cuando el hombre tiene vivienda adecuada y seguridad económica.

Se ha expresado ya que el cuidado de la salud está no sólo en la curación de la enfermedad, sino en la protección de la salud misma. Y el mantenimiento, la protección de la salud, dependen esencialmente de la elevación de los niveles de vida,-

de la superación, de la satisfacción -cuando menos- de tres con
diciones básicas:

1. Adopción de medidas de higiene y de prevención de enfermedades;
2. Mejor y suficiente alimentación, y
3. Habitación decorosa y digna.

D. SATISFACTORES NECESARIOS PARA LA ELEVACION DE LOS NIVELES DE VIDA DE LOS TRABAJADORES

La alimentación en primer lugar, ya que está estrechamente vinculada tanto al mantenimiento de la salud como a la -- productividad en el trabajo. En México, por razones de pobreza y por inveteradas costumbres que se remontan a nuestro pasado -- prehispánico, la alimentación no responde a las necesidades del organismo humano. Los sectores mayoritarios de la población -- han padecido y padecen una alimentación insuficiente que se manifiesta, en forma negativa, en las diarias actividades.

La productividad en el trabajo, el mayor rendimiento en el cotidiano esfuerzo, tiene una relación directa con las calorías y proteínas que en su alimentación consume un trabajador.-- "Una investigación reciente, hecha entre mil familias obreras -- de la zona norte de la ciudad de México, en las que los ingre-- sos de los trabajadores corresponden al salario mínimo o supe-- riores al mínimo en un 50%, mostró que el consumo de calorías --

de un trabajador, en promedio, es de 2,263.27, y el de proteína es de 29.52 g de origen vegetal y 50.10 de origen animal. El mínimo de calorías aceptado universalmente es de 2,500, pero en países con mejores niveles de nutrición, el consumo pasa de --- 3,000 a 3,500 por persona y por día. En consecuencia, en las familias entre las que se realizó la investigación hay una alimentación deficitaria en 232.73 calorías por persona y por día. En lo que se refiere a proteínas, 80 g por día, en promedio, -- son suficientes a condición de que el 50% de ellas, más o menos sean de origen animal y el otro 50% de origen vegetal".²⁴

"El problema se agudiza en la población campesina que consume, aproximadamente, 2,126.33 calorías por persona, con un déficit de 373.67 para alcanzar el mínimo señalado; 19.74 g de proteínas de origen animal y 37.19 de origen vegetal".²⁵

El deficiente nutricional de la población campesina resulta más acentuado que en la población urbana, tanto en lo que se refiere al consumo de calorías como de proteínas, especialmente si tomamos en cuenta que el consumo de proteínas de origen animal y de origen vegetal no está equilibrado y que estas-

²⁴ Investigación realizada en el Centro de Seguridad Social para el Bienestar Familiar Tepeyac, ubicado en la Calzada de Guadalupe, bajo la dirección del Dr. Jesús Díaz Barriga.

²⁵ Encuestas Nutricionales en México. Instituto Nacional de la Nutrición. México, 1963.

últimas tienen un limitado valor nutricional, dados los alimentos de donde provienen.

Las otras dos condiciones para mantener protegida la salud, la vida higiénica, la prevención de las enfermedades y el mejoramiento de la habitación son básicas, también, para el progreso social y cultural del país.

Ellas traen aparejadas tanto la superación física y espiritual de las personas como el del ambiente, el del medio social en que se vive.

A contribuir a dar satisfacción a estas necesidades respondió a la creación de Casas de la Asegurada, transformadas -- después en Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar. Iniciaron sus trabajos en forma modesta, con sencillos cursos de orientación sobre primeros auxilios, cuidados materno infantiles, medidas de prevención e higiene, que se impartían en los propios locales de las clínicas, después, en locales --- adaptados y, finalmente, en los Centros de Seguridad Social para el Bienestar Familiar, contruidos especialmente, en los que se ha continuado y ampliado la tarea para elevar los niveles de vida de la población, atendiendo el triple aspecto de prevención de enfermedades, mejoramiento de la alimentación y mejoramiento de la habitación y del medio social en que se vive.

Las unidades de Servicios Sociales y de Habitación obedecen a similares programas para el bienestar individual, familiar y social. En su construcción, el Seguro Social invierte parte de sus recursos a fin de proporcionar a los trabajadores viviendas con rentas al alcance de sus salarios. Una vivienda adecuada es primordial para formar nuevos hábitos de vida; permite mejorar la atención personal de sus habitantes, repercute en las diarias actividades y se manifiesta en el mejor trabajo del obrero. El tugurio, en cambio, es barrera infranqueable para alcanzar las metas de superación y de progreso de un país.

El crecimiento demográfico y la insuficiencia de los recursos de que puede disponer la familia de un trabajador hace que cada año, decenas de millares de jóvenes de 16 años en adelante tengan necesidad de buscar ocupaciones remuneradas. El desarrollo industrial de México demanda también millares de trabajadores capacitados. Para dar satisfacción a esta doble necesidad se planearon y establecieron los primeros Talleres de Capacitación, para adolescentes y adultos, en los que se desarrollan destrezas y se forman habilidades, en suma, en los que se les capacita para desarrollar una actividad directamente productiva. El interés en estos talleres es tanto de los trabajadores, a los que abre nuevos horizontales, como de los patrones e industriales que requieren trabajadores especializados, ya que la calidad de la fuerza del trabajo es factor decisivo en el de

sarrollo industrial.

El progreso económico y social en las organizaciones -- contemporáneas está relacionado directamente, aunque parezca paradójico, a la utilización del tiempo libre de los trabajadores, al ocio de las clases proletarias; existe, indudablemente, una correlación, una recíproca dependencia, entre el trabajo y el tiempo libre, esto es, entre el medio que debe proporcionarle los medios y recursos, los salarios justos para satisfacer sus necesidades vitales y su derecho a gozar de una existencia plena. El tiempo libre constituye una fuerza que debe orientarse a completar y expandir la personalidad cívica y cultura de los trabajadores, a superar los niveles de vida.

El tiempo libre puede y debe utilizarse en:

1. La recuperación de energías desgastadas, en mantener la salud mediante actividades de tipo físico-deportivas que permitan al trabajador y a sus familiares -- convivir con la Naturaleza.
2. En el aprendizaje de nuevas tareas, de adiestramiento o de enseñanzas que le abran nuevas posibilidades de trabajo, en una permanente orientación, que le -- permita ser el responsable de su propio destino.
3. En recreaciones, que incluyan la música, el canto, -- la danza y otras que rodeen su vida de belleza y le-

permitan una mejor convivencia.

Sólo así es posible la elevación del nivel de vida material y cultural de nuestras comunidades y sólo así es posible hacer que el trabajo resulte más fecundo; un programa social de esta magnitud, para ser efectivo, reclama de realizaciones de orden material; locales convenientes en su ubicación en sus proporciones y en su arquitectura, atendiendo a los fines a que están destinados. Por ello, las prestaciones sociales necesitan la multiplicación de centros sociales para trabajadores, de zonas deportivas y de centros vacacionales y de recuperación, cuya acción se traducirá en bien de los trabajadores y sus familiares, en el desarrollo económico y en el apresuramiento del progreso social del país.

En síntesis, las prestaciones sociales del régimen de seguridad social, que prácticamente se encuentran en el periodo de desarrollo y que tienen como metas lograr la protección de la salud, el mejoramiento de la alimentación y de la vivienda, la capacitación o adiestramiento de los trabajadores y el aprovechamiento del tiempo libre, permitirán que las grandes mayorías de la población alcancen el bienestar individual, familiar y social a que tienen derecho y les facilitarán participar más intensamente en el progreso social, pero también contribuirán a crear cada vez condiciones más propicias para aumentar

la productividad en el trabajo y para apresurar el crecimiento económico que demanda el país.

SECCION CUARTA

SEGURO SOCIAL DE LA CONSTITUCION DE 1917 Y EN LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

A. LA CONSTITUCION DE 1917

Esta Constitución consagró un número de garantías en favor de las clases económicamente débiles y les dió el apoyo de la dificultad de la reforma en prevención de los acontecimientos políticos futuros.

Consagra pues instituciones como la jornada máxima de trabajo, derechos de coalición y huelga, tribunales de conciliación y arbitraje, etc.

Corresponde a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social la obligación de vigilar el cumplimiento de estas medidas.

En cuanto a la protección social, la fracción XXIX del artículo 123, reformada en 1929, declara:

"Se considerará 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, de accidentes y de otros fines análogos".

Al tratar la prevención social hay que mencionar también lo que se refiere a la organización cooperativa, la cual, en el aspecto destinado a distribuir cajas de ahorro proporciona servicios médicos y de seguros, construcción de casas, etc.

Todas estas normas generales como las que regulan el trabajo en sí constituyen en realidad, como resulta evidente, preceptos de protección al trabajador, reglas, en definitiva, de seguridad social.

Adversa fue la derogación del Código de Trabajo del Estado de Yucatán del 16 de diciembre de 1918, ya que se contrapone con el sistema adoptado por su Ley Laboral de 1916; parece que sus legisladores, influidos por nuestra Constitución de 1917, olvidan el paso gigantesco dado por su ley anterior y se adhieren a la concepción del Seguro Potestativo.

Un proyecto de Ley del Trabajo para el Distrito y Territorios Federales formulado en 1919, proponía la formación de cajas de ahorro en donde colaboraran los trabajadores con el 5% de sus salarios y a su vez los patrones aportarían el 50% de la cantidad que correspondiera a sus asalariados por concepto de utilidades en las empresas.

De esta manera, se aplicaba el artículo 123 en su fracción IV, y el objeto principal de este fondo era impartir ayuda

económica a los obreros desocupados.

Podemos anotar así cómo el Estado de Yucatán incluyó la seguridad social en sus disposiciones laborales, otros Estados, como Puebla, Campeche, Tamaulipas, Veracruz e Hidalgo, fueron - incluyendo en sus respectivas legislaciones por los años de --- 1921 a 1928, preceptos con una tendencia premeditada de hacer - obligatoria la seguridad social.

Indudablemente que estos estudios, proyectos, leyes, -- etc., que iniciaron en México la seguridad social, constituyen el mejor anticipo a su implantación, puesto que sirvieron para darle forma, con lo que lograron despertar en la conciencia de los trabajadores la necesidad imperiosa de implantarlo lo más - pronto posible.

B. LA LEY DEL SEGURO SOCIAL

Se elabora por la Secretaría de Trabajo, lograda sobre el estudio de todos los antecedentes, estudios doctrinales y de más, el Ejecutivo de la Unión por decreto de 2 de junio de 1941 integró una Comisión Técnica Redactora para que, con base en el anteproyecto, formulara la iniciativa de ley.

Al Sr. Ignacio García Tellez, Secretario de Trabajo, se le encomendó tal comisión, por lo que el proyecto fue conocido por la opinión pública como "Proyecto García Tellez".

Más tarde, el decreto de 31 de diciembre de 1942, el H. Congreso de la Unión aprobó la Ley del Seguro Social, y se puso inmediatamente en vigor. Esta ley, salvo algunas importantes reformas, está en vigor.

La citada ley, clasifica las prestaciones en tres grandes grupos: en dinero, en especie y sociales.

El primer grupo comprende y precisa que son subsidios - las pensiones y, en caso de excepción, las indemnizaciones globales o el pago de capitales.

El segundo grupo comprende la atención médico-quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de aparatos de prótesis y ortopedia; abarca la consulta externa o a domicilio, la asistencia de especialistas prestada en hospitales o por zonas hospitalarias o no, la asistencia de obstetricia en casos de maternidad.

El tercer grupo comprende servicios como, guarderías infantiles, centros de recreo y previsión social.

La Ley del Seguro Social, consta de diez capítulos, que tratan:

1. Disposiciones generales.
2. De los salarios y las cuotas.
3. Del régimen de accidentes del trabajo y enfermedades

profesionales.

4. Del seguro de enfermedades no profesionales y maternidad.
5. De los seguros de invalidez, vejez, cesantía y muerte.
6. De la continuación voluntaria, del seguro obligatorio, del seguro facultativo y de los seguros adicionales.
7. De la Organización del Instituto Mexicano del Seguro Social.
8. De la inversión de las reservas.
9. De las normas para casos de controversia.
10. De las responsabilidades y sanciones.

CAPITULO TERCERO

LA REGULACION DEL SEGURO SOCIAL

SECCION PRIMERA

NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO

SECCION SEGUNDA

NORMA MINIMA DE SEGURIDAD SOCIAL

SECCION PRIMERA
LEY FEDERAL DEL TRABAJO

A. ANALISIS, GENERALIDADES, COMENTARIOS

El artículo 123 Constitucional, en sus diversas fracciones, regula la protección de algunos de los derechos sociales, y es de suma importancia lo contenido en la fracción XXIX, referente a la expedición de la Ley del Seguro Social, que a la letra dice:

"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".

Si entendemos el Seguro Social como una institución que protegerá a toda la clase trabajadora, en todos y cada uno de los problemas que se presenten en la seguridad social, es necesario hacer un breve estudio sobre lo que la Ley Federal del --

Trabajo legisla al respecto.

La actual Ley Federal del Trabajo, en su Título Primero, artículo 1º., expresa:

"La presente ley es de observancia general en toda la República y rige las relaciones de trabajo comprendidas en el artículo 123, apartado A, de la Constitución".²⁶

Esto quiere decir que, respecto al Derecho de Seguridad Social, corresponde a toda la clase trabajadora, ya sean obreros, jornaleros, empleados domésticos, artesanos y de una manera general, a todo aquel que preste un servicio a otro en el campo de la producción económica y fuera de éste. La antigua ley excluía algunas de las clases trabajadoras de la relación de trabajo.

El artículo 6 nos dice: "Las leyes respectivas y los tratados celebrados y aprobados en los términos del artículo 133 de la Constitución serán aplicables en las relaciones de trabajo en todo lo que beneficien al trabajador, a partir de la fecha de la vigencia".²⁷

Este artículo no se consideró en la anterior Ley Fede--

²⁶ Nueva Ley Federal del Trabajo. Edición maestro Dr. Alberto Trueba Urbina.

²⁷ Idem.

ral, constituye un progreso en los derechos de los trabajadores, en cuanto que debe aplicarse el estatuto más favorable al trabajador. Han sido varios los tratados que en materia de seguridad social han sido adoptados por nuestro país. Pero el que -- considero de mayor importancia es el Convenio 102, elaborado en la Organización Internacional del Trabajo, y aprobado en México por el decreto del 29 de diciembre de 1959, siendo Presidente -- de la República el Lic. Adolfo López Mateos.

Basándose en el artículo 6 de la Ley Federal del Trabajo que actualmente nos rige, debe entenderse que debe haber una protección de seguridad social, respecto al desempleo, según el artículo citado. En cuanto a este problema, el legislador olvidó hacer referencia de tan importante derecho, en el articulado de esta ley, por lo cual, considero que debe hacerse una reglamentación especial.

En el artículo 7, se expresa la preferencia a los trabajadores mexicanos. En la audiencia privada celebrada por la -- comisión encargada del estudio sobre la iniciativa de Ley del -- Trabajo, llevada a cabo el 28 de febrero de 1969, siendo ponente la Sociedad Mexicana de Medicina del Trabajo, el C. Dr. Luis Felipe Vales, como representante de la ponente, consideró como importante la aplicación del artículo 7, en donde se especificará un porcentaje a los trabajadores lisiados aptos para traba--

jar, que fueran empleados por toda empresa o establecimiento, - como una oportunidad de derecho.

Considero que el legislador debería haber incluido la - proposición hecha por el Dr. Vales, puesto que hay ejemplos de otras legislaciones que han adoptado el empleo de estos trabajadores lisiados aptos para trabajar, teniendo éxito en sus resultados.

El artículo 18, en referencia a los artículos 2 y 3 de la presente ley, resulta interesante en cuanto que la Ley del - Seguro Social, si distingue en edad en el caso de la cesantía, - así lo expresa el artículo 72 de la mencionada ley.

El problema que se presenta es que no hay ninguna norma de seguridad en la ley laboral actual, ni en la del Seguro So-- cial, que proteja en caso de desempleo al trabajador que quede-- privado de su trabajo antes de la edad que marca la mencionada-- ley. Urge pues ir resolviendo estos problemas.

El artículo 28, fracción I, inciso C, expresa: "Para la prestación de servicios de los trabajadores mexicanos fuera de la República se observarán las siguientes normas:

I. Las condiciones de trabajo se harán constar por es-- crito y contendrán para su validez las estipulaciones siguien--

tes... 'C' el trabajador tendrá derecho a las prestaciones que otorguen las instituciones de seguridad y prevención social a los extranjeros en el país al que vaya a prestar sus servicios. En todo caso, tendrá derecho a ser indemnizado por los riesgos de trabajo con una cantidad igual a la que señala la ley, por lo menos".²⁸

Nuestra legislación adopta el tratado de igualdad de trato entre los extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidentes de trabajo. Por decreto oficial de 7 de agosto de 1935.

Como causa de rescisión de la relación de trabajo sin responsabilidad para el trabajador y como medida preventiva de seguridad social, es la que está señalando en el artículo 51, fracción VII, "... La existencia de un peligro grave para la seguridad de la salud del trabajador o de su familia, ya sea por carecer de condiciones higiénicas en el establecimiento, o porque no se cumplan las medidas preventivas y de seguridad que las leyes establecen..."²⁹

Según el artículo 53, fracción IV, la incapacidad física o inhabilidad manifiesta del trabajador, que haga imposible-

²⁸ Nueva Ley Federal del Trabajo, México, 1970. Edición maestro-Dr. Alberto Trueba Urbina.

²⁹ Idem.

la prestación de trabajo, de conformidad con los artículos 54 y 162 de la presente ley, en el caso de la fracción IV, el trabajador tendrá derecho a que se le pague un mes de salario y doce días por cada año de servicios. Considero que esta norma no puede ser considerada de seguridad social, pues es imposible que con esta indemnización otorgada al trabajador se logre su estabilidad económica; así pues, es necesario seguir insistiendo en la creación de normas o disposiciones que traten el desempleo.

En el título tercero, en sus diferentes capítulos, la ley señala y protege la jornada de trabajo, indispensable para conservar la salud del trabajador, los días de descanso y vacaciones a que tiene derecho, así como la protección del salario, que constituye la estabilidad económica del trabajador y de su familia.

Dentro del título cuarto, capítulo primero, referente a las obligaciones de los patrones, se consideran varias disposiciones de seguridad social, incluidas en el artículo 132 de la Ley Federal del Trabajo.

Las bases contenidas en el mencionado artículo 132 resultarían satisfactorias, por la vigilancia de los inspectores del trabajo, pero encontramos el problema de la práctica, que muchos de estos inspectores no tienen la capacidad suficiente -

en materia de seguridad social y es lamentable que el legislador no propuso y exigió como requisito de inspección de trabajo (artículo 546), la capacidad técnica o estudios especializados en la materia.

En el capítulo tercero, se regula la seguridad social de habitación para los trabajadores, de gran importancia para la conquista de la justicia social.

El maestro Dr. Alberto Trueba Urbina, hace una interesante observación respecto a la solución del problema habitacional, que considero de gran importancia transcribir:

1°. "Debe crearse el Instituto Social de la Vivienda Obrera, con representación de los obreros, patrones y gobierno".

2°. "El patrimonio del instituto se formará con la aportación de las empresas o patrones del Estado, tomando en cuenta el número de los trabajadores que laboran en cada empresa y el salario de los mismos, a semejanza del sistema de cuotas del Instituto Mexicano del Seguro Social".

3°. "Deberán hacerse los estudios y las investigaciones que sean necesarios para la resolución del problema habitacional dentro del término de tres años a que se refiere el artículo 143, así como la cooperación económica de los trabajadores,-

para adquirir las habitaciones en propiedad o en arrendamiento".

30

Es necesario que exista una extrema vigilancia por parte de las autoridades, para el cumplimiento de tan importante cometido.

Artículo 166. "En los términos del artículo 133 Constitucional, apartado A, fracción II, queda prohibida la utilización de mujeres en:

1. Labores peligrosas e insalubres;
2. Trabajo nocturno industrial;
3. Establecimientos comerciales después de las 10 de la noche".³¹

Considero que aún hay muchas deficiencias respecto a la protección de seguridad social de las mujeres trabajadoras, debiendo hacerse un reglamento de labores insalubres o peligrosas, con el fin de aclarar los conceptos. Así también el crear más centros de acogimiento, guarderías infantiles y llevar a cabo la prestación social de la ayuda del hogar.

Con respecto a la protección de los menores, considero-

³⁰ Nueva Ley Federal del Trabajo. México, 1970. Edición maestro-Dr. Alberto Trueba Urbina.

³¹ Idem.

que debe hacerse una reforma en la Ley del Seguro Social, en --
cuanto a la posibilidad de vigilar sus medios de vida para el -
logro de elevar el desarrollo del nivel social.

Para los trabajadores de confianza, las normas de segu-
ridad social son las mismas que en cualquier relación de traba-
jo.

Los trabajadores de los buques, son protegidos por ----
otras leyes y disposiciones navieras.

Los capítulos referentes a tripulaciones aeronáuticas, -
el trabajador ferrocarrilero, trabajadores de autotransportes, -
deben tener una reglamentación especial respecto a su seguridad
social, conforme a los convenios y leyes de seguridad.

Los trabajadores del campo son protegidos específicament
te por el reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los -
trabajadores del campo, del 27 de julio de 1963.

Sobre los trabajadores a domicilio, y demás clases especi
ales trabajadoras, se aplicarán las normas de seguridad so---
cial según lo dispuesto en el artículo 472 de la Nueva Ley Feder
al del Trabajo.

En el capítulo noveno de la citada ley, se regulan los-
riesgos de trabajo, en sus artículos se dan las definiciones de:

accidente, enfermedad, las clases de incapacidad que pueden presentarse, las indemnizaciones y forma de determinarlas.

Es importante mencionar la reforma en favor del trabajador, en cuanto se le protege por los accidentes que se producen al trasladarse a su domicilio, o de éste al trabajo, así como la nueva reforma de protección a los trabajadores del campo.

Derecho de los trabajadores, artículo 487: "Los trabajadores que sufran un riesgo de trabajo tendrán derecho a:

1. Asistencia médica quirúrgica;
2. Rehabilitación;
3. Hospitalización cuando el caso lo requiera;
4. Medicamentos y material de curación;
5. Los aparatos de prótesis y ortopedia necesarios, y
6. La indemnización fijada en el presente título".³²

Artículo 501. "Tendrán derecho a recibir la indemnización en caso de muerte del trabajador:

1. La viuda, o el viudo dependido económicamente de la trabajadora y que tenga una incapacidad de 50% o más y los hijos menores de 16 años y los mayores si tienen una incapacidad de 50% o más;

³²Nueva Ley Federal del Trabajo. México, 1970. Edición del maestro Dr. Alberto Trueba Urbina.

2. Los ascendientes concurrirán con las personas sancionadas en la fracción anterior, a menos que se pruebe que no dependían económicamente del trabajador;

3. A falta de la viuda, concurrirá con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, la mujer con quien el trabajador vivió como si fuera su mujer, durante los cinco años que precedieron a la muerte del trabajador, o con la que tuvo hijos, siempre que hubieran permanecido libres del matrimonio durante el concubinato, pero si al morir el trabajador, tenía varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a la indemnización;

4. A falta de viuda, hijos y ascendientes, las personas que dependían económicamente de él, concurrirán con la concubina que reúna los requisitos señalados en la fracción anterior, en la proporción en que cada uno dependía del trabajador, y

5. A falta de las personas mencionadas anteriormente, - el Instituto Mexicano del Seguro Social".³³

Este artículo es censurable, en cuanto que en el supuesto caso de existir varias concubinas, pierden el derecho a recibir la indemnización correspondiente. Este principio va en con

³³Nueva Ley Federal del Trabajo. México, 1970. Edición del maestro Dr. Alberto Trueba Urbina.

tra de la norma de seguridad social, puesto que deben quedar -- protegidas, como un deber social, pues en tal caso los más afec tados son los hijos si los hubiere.

Para los efectos de los riesgos de trabajo, se consigna y adopta la tabla de enfermedades en el artículo 513.

Respecto a la vigilancia que deben efectuar los inspec- tores del trabajo, vuelvo a insistir en que deben tener una pre paración especial, puesto que muchos son cómplices de invalidez de muchos ciudadanos.

Dentro de las obligaciones especiales del patrón, como- tutela de la seguridad social, se encuentran:

1. Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y - material de curación necesarios para primeros auxilios, adies-- trando el personal que los preste;

2. Cuando tengan a su servicio más de cien trabajadores, establecer una enfermería, dotada con los medicamentos y mate-- rial de curación necesarios para la atención médico-quirúrgica- de urgencia. Deberá estar atendido por personal competente, ba jo la dirección de un médico cirujano; si a juicio de éste no - se puede prestar la atención médico-quirúrgica, el trabajador - será trasladado a la población u hospital, en donde pueda aten- derse su curación;

3. Cuando tengan a su servicio más de trescientos trabajadores, instalar un hospital, con el personal médico y auxiliar necesario;

4. Previo acuerdo con los trabajadores, podrán los patrones celebrar contratos con sanatorios u hospitales, ubicados en el lugar en que se encuentra el establecimiento, a una distancia que permita el traslado rápido y cómodo de los trabajadores, para que se le presten los servicios a que se refieren las fracciones anteriores;

5. Dar aviso de los accidentes ocurridos a la Junta de Conciliación y Arbitraje, o al inspector de trabajo, dentro de las 72 horas siguientes;

6. En caso de muerte por riesgo de trabajo, dar aviso a las mismas autoridades, tan pronto como tengan conocimiento de ella, y

7. Proporcionar a la junta o al inspector, los datos y elementos de que se dispongan".³⁴

El trabajador que rehuse con justa causa recibir la atención médico-quirúrgica que le proporcione el patrón, no perderá los derechos que le otorga la ley.

³⁴Nueva Ley Federal del Trabajo. México, 1970. Edición del maestro Dr. Alberto Trueba Urbina.

B. TRATADOS INTERNACIONALES VIGENTES APLICABLES A LAS RELACIONES LABORALES, EN TODO LO QUE BENEFICIA AL TRABAJADOR

- Indemnización de desempleo por naufragio. Diario Oficial de 27 de septiembre de 1937.
- Indemnización de los accidentes en la agricultura. Diario Oficial de 31 de diciembre de 1937.
- Examen médico de los menores. Diario Oficial de 23 de abril de 1938.
- Indemnización por enfermedades profesionales. Diario Oficial de 25 de septiembre de 1937.
- Igualdad de trato entre trabajadores extranjeros y nacionales en materia de indemnización por accidente de trabajo. Diario oficial de 7 de agosto de 1935.
- Protección contra accidentes a los trabajadores empleados en la carga y descarga. Diario Oficial de 14 de agosto de 1935.
- Indemnización por enfermedades profesionales. Diarios Oficiales de 8 de enero y 25 de septiembre de 1937.
- Trabajo subterráneo (mujeres). El convenio entró en vigor el 30 de mayo de 1937.
- Vacaciones pagadas. Diario oficial de 21 de abril de 1938.
- Seguridad Social, Norma Mínima. Diario oficial de 31 de diciembre de 1959.

- Abolición de trabajos forzosos. Diario Oficial de 21 de agosto de 1959.
- Protección a los trabajadores contra las radiaciones ionizantes. Diario Oficial de 3 de enero de 1962.
- Revisión de los convenios adoptados por la Conferencia General de la O.I.T. en sus 32 primeras reuniones, a fin de uniformar las disposiciones relativas a los convenios en vigor y memorias sobre aplicación de convenios. Diario Oficial de 30 de diciembre de 1962.
- Higiene en el comercio y en las oficinas. Diario Oficial de 5 de enero de 1966.
- Examen de aptitud de los menores para el empleo de trabajos subterráneos de las minas. Diario Oficial de 20 de enero de 1968.

SECCION SEGUNDA
NORMA MINIMA DE SEGURIDAD SOCIAL

A. GENERALIDADES

El 28 de junio de 1952, la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo aprobó el Convenio 102, relativo a la Norma Mínima de Seguridad Social, el que entró en vigor el 27 de abril de 1955, cuando recibió la ratificación del número mínimo de Estados que su propio texto requería (dos-

Estados), si bien sólo se aplica a los países que lo hayan ratificado.

En dos sentidos, este convenio representa una norma mínima: en cuanto recoge aquellas instituciones de seguridad social en que coincidían una pluralidad de Estados, o sea, un denominador común, y en cuanto sus mismas prescripciones imponen a los Estados ratificantes un número mínimo de instituciones -- que deben mantener en su sistema nacional de seguridad social.-- No podía obstaculizar el convenio las iniciativas o los sistemas nacionales que lo sobrepasen, pero la realidad de las cosas, dicho convenio venía a constituir una meta, un nivel de aspiración para muchos Estados.

En su texto de 87 artículos, el Convenio No. 102 se nutre de toda la legislación internacional aprobada hasta 1952 en la materia y la organiza en una nueva estructura, a más de que incorpora a su articulado la vasta experiencia que ya se tenía con relación a los aspectos fundamentales de la seguridad social.

Destaca en este convenio su propósito de dar un sistema general de seguridad social, extendido a los más amplios sectores de la población, pasando el círculo de los asalariados; de reglamentar detalladamente un número apreciable de las institu-

ciones básicas de la seguridad social, y de generalizar a los países del mundo, aunque sus estructuras económicas y sociales sean diversas, un sistema de seguridad social estándar.

Complicados problemas técnicos encuentran en el Convenio 102 una solución científica, racional y, de este modo, se perfila una vía entera de enfrentamiento técnico de la seguridad social, como objetivo específico de una protección completa para el ser humano. Así, la seguridad social deja de ser un ideal difuso para convertirse en una finalidad concreta relativa a la protección eficaz ante un sinnúmero de contingencias que disminuyen o suprimen la capacidad humana de trabajar y percibir ingresos, previniendo las consecuencias de miseria y desamparo consiguientes.

B. INSTITUCIONES REGULADAS

Como norma mínima de la seguridad social, el Convenio 102 no contiene todas las instituciones posibles de ésta, o que se conocen hasta hoy. Pero admite un número destacado de instituciones, a saber: asistencia médica (parte II); prestaciones monetarias por enfermedad (parte III); prestaciones de desempleo (parte IV); prestaciones de vejez (parte V); prestaciones en el caso de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales (parte VI); prestaciones familiares (parte VII); prestaciones de maternidad (parte VIII); prestaciones de invalidez (par-

te IX); prestaciones de sobrevivientes (parte X).

C. ESTRUCTURA GENERAL DE LAS INSTITUCIONES

Cada una de las instituciones enumeradas en el inciso anterior, recibe en el convenio una adecuada regulación, que en sus aspectos comunes ha tipificado lo que podríamos denominar la estructura básica de las instituciones. La repetición fraseológica de las pautas concernientes a esa estructura básica, destaca en forma notoria lo que es, formalmente, una institución de seguridad social.

En efecto, luego de enunciar una institución, se define, en primer término, la contingencia que se cubre, luego se señalan las personas protegidas y, por último, las prestaciones correspondientes.

Además de tales elementos comunes, las instituciones reguladas en el Convenio 102 presentan modalidades diferentes, no sólo en algunos de los aspectos de esos elementos, sino también en lo que se refiere a aspectos especiales de las mismas instituciones; por ejemplo: en el caso de la protección de maternidad, la contingencia cubierta deberá comprender: el embarazo, el parto, y sus consecuencias, y la suspensión de ganancias resultantes de los mismos, según la defina la legislación nacional (artículo 47 del convenio). Queda así precisada la contin-

gencia o riesgo que se trata de proteger en la institución.

Inmediatamente, el convenio determina a las personas a quienes protege, y que deben comprender: a todas las mujeres -- que pertenezcan a categorías prescritas de asalariados, que en total constituyan, por lo menos, el 50% de todos los asalariados, y a las mujeres que pertenezcan a categorías prescritas de la población económicamente activa, que constituyan, por lo menos, el 20% de los residentes y a las cónyuges de los trabajadores comprendidas en esa misma categoría (artículo 48).

Se observa que la norma mínima, en el caso de la maternidad, comprende dos supuestos alternativos: a las mujeres asalariadas o a las cónyuges de los trabajadores asalariados, y -- las mujeres incluidas en la población económicamente activa o -- las cónyuges de los trabajadores comprendidos dentro de esa misma categoría. Aquí se advierte cómo el estatuto de la norma mínima de la seguridad social, no sólo propone la protección de los asalariados, sino que se extiende a la población económicamente activa que incluye a los trabajadores independientes, y, -- asimismo, cómo en el caso del ejemplo de la maternidad, el convenio repite extensiones análogas para todas las instituciones que reglamenta, medida cuya trascendencia no debe ser pasada -- por alto.

Se reglamentan, además, ciertas modalidades de la insti

tución, como los periodos de cotización, el lapso de vigencia - de las prestaciones y el objeto.

Así como se demostró la estructura básica que tienen en el convenio las instituciones consagradas, con el ejemplo de la maternidad, ahora debemos enfocar la atención del presente trabajo en las prestaciones familiares que son las siguientes: --- bien un pago periódico a toda persona protegida, o el suminis-- tro a los hijos, o para los hijos, de alimentos, vestido, vi--- vivienda y el disfrute de vacaciones o de asistencia doméstica, o una combinación de las dos prestaciones anteriores (artículo -- 42). En esta disposición apunta ya un criterio sumamente am--- plio en materia de seguridad social, porque los alimentos, la - vivienda, el vestido, el disfrute de vacaciones y la asistencia doméstica, son prestaciones hacia las cuales evolucionan actualmente, junto con otras, los más avanzados planes de la seguri-- dad social.

D. BASES PARA EL CALCULO DE LOS PAGOS PERIODICOS

En su parte IX, artículos 65, 66 y 67 del Convenio señalan las pautas para calcular las varias clases de pagos periódicos que se aplican a las distintas instituciones. Se toma en - cuenta, para ciertos pagos, la ganancia de un trabajador califi cado del sexo masculino, para otros, la de un trabajador ordina rio no calificado.

A esta parte se ha incorporado un cuadro anexo que establece los porcentajes mínimos de las ganancias que deben corresponder, según cada institución (enfermedad, desempleo, vejez, etc.), a los beneficiarios tipo. Esos porcentajes son de un -- 40, 45 y 50 (para tales beneficiarios tipo), debiendo tenerse en consideración que para la mayoría de las contingencias, el conjunto de beneficiarios tipo la componen "el hombre, su cónyuge y dos hijos", excepto para los casos de vejez, de maternidad y de sobrevivientes, en los que el conjunto de beneficiarios tipo está integrado en el primer caso, por "el hombre con cónyuge en edad de pensión (vejez); en el segundo, como es obvio, por una 'mujer' (maternidad), y en el tercero, por la 'viuda con -- dos hijos' (sobrevivientes)".

Está previsto, por otro lado, que en ciertas prestaciones de pagos periódicos, hay una revisión del monto "cuando se produzcan variaciones sensibles del nivel general de ganancias -- que resulten de variaciones, también sensibles, del costo de la vida".

E. IGUALDAD DE TRATO PARA LOS RESIDENTES NO NACIONALES

Ha sido una preocupación constante, en las normas de la Organización Internacional del Trabajo y en los tratados bilaterales y multilaterales, que se garantice un trato no discriminatorio a los trabajadores migrantes. Para ello, la parte XII --

del Convenio No. 102 se dedica al problema, señalando para "los residentes no nacionales", "los mismos derechos que los residentes nacionales"; pero se admiten excepciones a este principio general, tratándose de prestaciones financiadas total o preponderantemente con fondos públicos, o en el evento de sistemas -- contributivos (cuotas), en los que la igualdad puede resultar -- de un acuerdo de reciprocidad.

F. CASOS DE SUSPENSION DE PRESTACIONES

El Convenio No. 102 admite la suspensión de las prestaciones en varios casos: obtención fraudulenta, delitos o faltas intencionadas de los interesados; abandono de servicios médicos o de readaptación, concubinato de la viuda, ausencia del territorio por parte del interesado, percepción de una pensión suficiente a cargo de otros fondos públicos, etc., según se disponga en la legislación nacional (artículo 69).

G. FINANCIAMIENTO

Siguiendo las pautas conocidas, se fija el principio -- del financiamiento colectivo de las prestaciones y de los gastos de administración, por medio de cotizaciones, de impuestos, o por ambas cosas simultáneamente, "en forma que evite que las personas de recursos económicos modestos tengan que soportar -- una carga demasiado onerosa" (un máximo del 50% de los recursos

destinados a la protección de los asalariados, cónyuges e hijos, para el total de cotizaciones de seguro a cargo de los asalariados protegidos).

Para todo Estado, se consigna la obligación de garantizar periódicamente los estudios y cálculos actuariales relativos al equilibrio económico de las prestaciones de la seguridad social.

H. RECURSOS Y REPRESENTACION

Los artículos 70 y 72 del Convenio se refieren a los derechos del recurso legal (apelación), que se reconoce al solicitante por denegación o inconformidad, y de la participación de representantes de las personas protegidas, de los empleadores y aún de las autoridades públicas, según las normas nacionales, en la administración de las instituciones de seguridad social que el convenio sanciona.

I. EL MINIMO EXIGIDO

A fin de posibilitar la aplicación progresiva del convenio y su ratificación condicional, dado que muchos países no tienen una economía desarrollada ni suficientes recursos técnicos para cumplir con todas las prestaciones, el artículo 2 ordena que un Estado se comprometa a aplicar un mínimo de tres par-

tes o instituciones, señalándose las partes IV (desempleo), V (vejez), VI (accidentes y enfermedades profesionales), IX (invalidez), y X (sobrevivientes), como básicas para que de las tres mínimas exigidas, una de las básicas sea indispensable; es decir, que todo Estado puede elegir una de las partes básicas indicadas, y combinarla con cualesquiera dos de las otras partes, para cumplir con el mínimo exigido de tres partes o instituciones.

Este mecanismo de ratificación, que faculta la aceptación electiva del Convenio No. 102, pero con un mínimo obligatorio, constituye una fórmula adecuada para que el convenio se adapte a las necesidades económicas y sociales de los diversos países, en los cuales incluso puede resultar que ciertas instituciones no sean aplicables en un momento determinado.

Además, se introduce un factor adicional de adaptabilidad, en el caso de países "cuya economía y cuyos recursos médicos estén insuficientemente desarrollados", para que esos países, mediante declaración anexa a su ratificación, se acojan a numerosas excepciones temporales previstas en el articulado del convenio.

J. EXCLUSION DE LOS MARINEROS Y PESCADORES

Como la Conferencia Internacional del Trabajo aprobó, -

en 1946, los Convenios números 70 (sobre la seguridad social de la gente del mar) y 71 (sobre las pensiones de la gente del mar), así como las Recomendaciones números 75 (sobre acuerdos relativos a la seguridad de la gente del mar) y 76 (sobre asistencia médica para las personas a cargo de la gente de mar) también de 1946, es simplemente lógico que el estatuto de 1952 hubiera dispuesto en su artículo 77 que "este convenio no se aplica a la gente de mar ni a los pescadores de alta mar".

CAPITULO CUARTO

CONCLUSIONES

PRIMERA. La creación del Seguro Social en 1943 representa el inicio de la institucionalidad de la seguridad social-mexicana.

SEGUNDA. El Seguro Social es un instrumento para la --realización de la meta llamada seguridad social.

TERCERA. La seguridad social no se inspira, ni se basa en los moldes del seguro privado.

CUARTA. La seguridad social tiene como finalidad proteger al hombre frente a todos los riesgos tradicionalmente considerados, proporcionándole prestaciones en dinero y servicios sociales, de acuerdo con las necesidades y apremios de la nación, que tiende a mejorar el nivel de vida.

QUINTA. La seguridad social constituye un medio eficaz para una más justa distribución de la riqueza creada por y con el trabajo del hombre.

SEXTA. Los servicios médicos y sociales de la seguri--

dad social crean nuevas necesidades materiales y espirituales - entre los sectores mayoritarios de la población, que permiten - un mayor desarrollo económico y social para un país.

SEPTIMA. La seguridad social es un factor del nuevo ordenamiento de la convivencia humana y constituye una manifestación siempre activa de la solidaridad que anima, como principal exponente, el progreso social de un pueblo.

OCTAVA. En nuestro país es hasta la revolución de 1917, cuando se enfoca el problema de la seguridad social, sobre todo con el establecimiento del artículo 123 Constitucional, que --- constituye una garantía social a favor de los trabajadores.

NOVENA. Es conveniente que el Instituto Mexicano del - Seguro Social aplique las prestaciones al trabajador del campo, en igual forma que las otorga a los trabajadores urbanos, procurando también la afiliación de todo trabajador, aún cuando sea independiente.

DECIMA. El Seguro Social, como institución pública, -- pretende resolver aunque sea parcialmente, los problemas de los trabajadores, en cuanto se refiere a asistencia médica, prestaciones económicas, servicios sociales; tratando de elevar el nivel de vida de los trabajadores, constituyendo para tal fin, --

centros de capacitación para el trabajo industrial, centros de seguridad social para el bienestar familiar, centros vacacionales, unidades deportivas, efectuando eventos culturales y sociales y todo lo demás que tienda a mejorar el nivel de vida de la clase trabajadora.

LEYES Y TEXTOS CONSULTADOS

ARCE CANO GUSTAVO

"Los Seguros Sociales en México". Ediciones Botas.
México, 1944.

COQUET BENITO

"La Seguridad Social en México". I.M.S.S., Tomo I.
México, 1964.

GARCIA CRUZ MIGUEL LIC.

"La Seguridad Social". México, 1956.

"Crónica de los 20 años de la Conferencia Interame-
ricana de la Seguridad Social". Sobretiro de la -
Revista Seguridad Social del C.I.S.S., Núms. 17 y
18. México, 1962.

"Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad So-
cial". Instituto de Investigaciones Sociales. ---
U.N.A.M. México, 1962.

"La Seguridad Social es Ciencia". Año IV. Número -
IV. Epoca III, noviembre. México, 1955.

GONZALEZ DIAZ LOMBARDO FRANCISCO

"Cursillo de Seguridad Social Mexicana". Monterrey,
N. L., 1959.

PALAVICINI FELIX F.

"Historia de la Constitución de 1917". Tomo I. Mé-
xico, 1938.

WELL ARNOLD

"Derecho del Trabajo y Seguridad Social". O.I.T. -
Alemania, 1968.

CAMARA DE SENADORES

"El Congreso de Anáhuac". México, 1963.

CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS
Editorial Porrúa. México, 1970.

NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO
Edición maestro Dr. Alberto Trueba Urbina y Lic. -
Jorge Trueba B.

LEY Y REGLAMENTOS DEL SEGURO SOCIAL

LEYES, REGLAMENTOS E INSTRUCTIVOS
I.M.S.S., México, 1964.

PUBLICACIONES C.I.S.S.
"Memorias de Labores". Tomo I. Actas y resolucio--
nes. Mayo-junio de 1968.

REVISTA MEXICANA DEL TRABAJO
Junio, 1970.

ANTECEDENTES DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL
I.M.S.S., 1970.

INDICE

	Página
CAPITULO PRIMERO	
EL SEGURO SOCIAL	1
SECCION PRIMERA	
ANTECEDENTES DEL SEGURO SOCIAL EN MEXICO	2
A. Introducción histórica	2
B. Gobiernos de Alvaro Obregón y- Plutarco Elías Calles	3
C. Régimen de Emilio Portes Gil	3
D. Administración de Manuel Avila Camacho	4
SECCION SEGUNDA	
TRANSITO DEL SEGURO SOCIAL A LA - SEGURIDAD SOCIAL	7
A. Conceptos y evolución	7
B. Sir William Beveridge	9
SECCION TERCERA	
DESARROLLO SOCIAL Y ECONOMICO DEL SEGURO SOCIAL	13
A. Considerandos	13
B. Desarrollo del Seguro Social - en el sexenio 1958-1964	14
C. Desenvolvimiento del Seguro So- cial dentro de los Estados de - la Unión	15
D. Evolución del Seguro Social en- el campo	17

	Página
E. Prestaciones económicas	20
F. Servicios sociales	21
G. Asignaciones familiares	25
SECCION CUARTA	
SEGURIDAD SOCIAL Y SU PROYECCION- EN MEXICO	29
A. Necesidad de crear un programa de seguridad social	29
B. Rendimiento que proporcionaría	30
C. El costo de la seguridad so--- cial	31
D. El precio de la seguridad so-- cial en México	32
E. La importancia de realizar el- programa de seguridad social - en México	34
CAPITULO SEGUNDO	
EL SEGURO SOCIAL Y SU LEGISLACION	37
SECCION PRIMERA	
SEGURIDAD SOCIAL DENTRO DE LOS OR- GANISMOS INTERNACIONALES	38
A. Generalidades	38
B. La Organización de las Nacio-- nes Unidas	40
C. La Organización Internacional- del Trabajo	41
D. La Carta de la Organización de los Estados Americanos	43
E. Conferencia Interamericana de- Seguridad Social	44
SECCION SEGUNDA	
SEGURIDAD SOCIAL Y SU DESARROLLO- EN LA LEGISLACION MEXICANA	48
A. La Revolución Mexicana y la Re- forma Agraria	48
B. El artículo tercero de la Ley- del Seguro Social	51

C. Reformas a los artículos 77, - 107 y 128 de la Ley del Seguro Social	52
D. Prestaciones médicas	55
E. Asignaciones familiares	59
F. Servicios sociales	60
SECCION TERCERA	
REGIMEN DE SEGURIDAD SOCIAL Y SU- INTEGRACION	64
A. Reflexiones sobre la integra- ción del régimen	64
B. El crecimiento económico y el- desarrollo social del país	66
C. La importancia de las presta- ciones del régimen de seguri- dad social	69
D. Satisfactores necesarios para- la elevación de los niveles de vida de los trabajadores	71
SECCION CUARTA	
SEGURIDAD SOCIAL EN LA CONSTITU- CION DE 1917 Y EN LA LEY DEL SEGU- RO SOCIAL	77
A. La Constitución de 1917	77
B. La Ley del Seguro Social	79
CAPITULO TERCERO	
LA REGULACION DEL SEGURO SOCIAL	82
SECCION PRIMERA	
NUEVA LEY FEDERAL DEL TRABAJO	83
A. Análisis, generalidades, comen- tarios	83
B. Tratados internacionales vigen- tes aplicables a las relacio- nes laborales, en todo lo que- beneficia al trabajador	96

	Página
SECCION SEGUNDA	
NORMA MINIMA DE SEGURIDAD SOCIAL	97
A. Generalidades	97
B. Instituciones reguladas	99
C. Estructura general de las ins- tituciones	100
D. Bases para el cálculo de los - pagos periódicos	102
E. Igualdad de trato para los re- sidentes no nacionales	103
F. Casos de suspensión de presta- ciones	104
G. Financiamiento	104
H. Recursos y representación	105
I. El mínimo exigido	105
J. Exclusión de los marineros y - pescadores	106
CAPITULO CUARTO	
CONCLUSIONES	108
BIBLIOGRAFIA	112