

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

---



**LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO SOCIAL**  
**DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL**

**T E S I S**  
**QUE PARA OBTENER EL TITULO DE**  
**LICENCIADO EN DERECHO**  
**P R E S E N T A**  
**RODOLFO PORRAS CAMACHO**



Universidad Nacional  
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

**Biblioteca Central**



**UNAM – Dirección General de Bibliotecas**  
**Tesis Digitales**  
**Restricciones de uso**

**DERECHOS RESERVADOS ©**  
**PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL**

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

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

**A MIS PADRES:**

**Que con su cariño y comprensión  
Hicieron posible el alcance de  
este peldaño.**

**A MIS HERMANOS:**

**Que me dieron su confianza.**

**A MIS AMIGOS:**

**Que con su ayuda pude -  
dar este paso.**

LA ORGANIZACION Y FUNCIONAMIENTO SOCIAL DEL INSTITUTO MEXI-  
CANO DEL SEGURO SOCIAL

INTRODUCCION

CAPITULO I.- Atribuciones, Recursos y Organos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

CAPITULO II.- La Asamblea General, su integración y atribuciones. Bases para la designación de representantes obreros y patronales.

CAPITULO III.- El Consejo Técnico, su integración y atribuciones.

CAPITULO IV.- La Comisión de Vigilancia.

CAPITULO V.- La Dirección General, designación del Director y sus atribuciones.

CAPITULO VI.- La Organización interna del Instituto y su funcionamiento.

CONCLUSIONES

BIBLIOGRAFIA

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

En la Exposición de Motivos de la Ley original publicada en el Diario Oficial de la Federación de fecha 19 de -- enero de 1943, en relación con la Ley del Seguro Social se -- expresa que sus disposiciones tienen por objeto proteger a -- los trabajadores en contra de los riesgos del trabajo y pro-- teger el salario de los obreros, por lo que, desde el punto-- de vista particular es legítima la implantación de un siste-- ma como el Seguro Social, que está destinado a proteger la -- economía familiar, también desde el más amplio punto de vis-- ta de los intereses de la Sociedad, tal medida halla una ple-- na justificación porque con la misma se tiende a evitar que-- la miseria y la angustia azoten a grandes sectores de la po-- blación nacional.

Por lo tanto, la Institución del Seguro Social fomen-- ta el bienestar económico y garantiza la protección al tra-- bajador y a su familia, para contribuir a la estabilidad y -- la permanencia del sistema y también para extenderlo al ma-- yor número posible de las personas que deben quedar compren-- didos en él, colocándose el Estado dentro de la posición tu-- telar que, tanto la Constitución de 1917, cuanto los prime-- ros universales del derecho moderno, le reconocen en aquellas cuestiones de vital interés público.

Para la organización y administración del sistema se-

crea una institución de servicio público descentralizado, con personalidad jurídica propia y libre disposición de su patrimonio denominada Instituto Mexicano del Seguro Social. Se encomendó la gestión del sistema a un organismo descentralizado porque ofrece respecto del centralizado ventajas de consideración, entre las que se encuentran: 1a. una mayor preparación técnica en sus elementos directivos, surgida de la especialización; 2a. democracia efectiva en la organización del mismo -- pues permite a los directamente interesados en su funcionamiento intervenir en su manejo; 3a. atraer donativos de los particulares, que estarán seguros de que con los mismos se incrementará el servicio al que los destinan, sin peligro de confundirse con los fondos públicos, y 4a. inspirar una mayor confianza a los individuos objeto del servicio.

Los órganos del Instituto son la Asamblea General, el Consejo Técnico, la Comisión de Vigilancia y el Director General. Para la integración de los tres organismos primeramente mencionados, se sigue un sistema representativo y democrático -- a fin de que los tres sectores, cuyos intereses concurren en la formación del patrimonio básico del sistema, se hallen genuinamente representados. De esta suerte la Asamblea General, -- que es la autoridad suprema del Instituto, estará integrada por treinta miembros designados, en igualdad de número, por el Eje

cutivo Federal, por las organizaciones patronales y por las -  
organizaciones de los trabajadores.

Se adoptó una representación tripartita, porque se ---  
quiso que estas entidades sociales estuvieran en igualdad de-  
condiciones para defender sus respectivos intereses y velar -  
por la buena marcha del servicio en la que todos tienen un in  
terés directo, y a fin de obtener que la gestión del sistema-  
sea el producto de la coordinación, el entendimiento de los --  
factores de la producción y de la sociedad políticamente or---  
ganizada. Para el Consejo Técnico lo mismo que para la Asam---  
blea General se determina la integración representativa. El --  
Consejo Técnico asume la representación legal y la administra-  
ción del Instituto y está compuesto de seis miembros, designa-  
dos por la Asamblea General a propuesta que haga, de dos perso-  
nas, cada uno de los grupos que la integran. La Comisión de Vi  
gilancia estará compuesta de tres miembros y para su integra--  
ción cada uno de los grupos que constituyen la Asamblea propon-  
drá a una persona como propietario y a un suplente para que, -  
previa la designación que haga dicha Asamblea, esos tres repre-  
sentantes propuestos integren la Comisión de referencia.

De todos los órganos del Instituto sólo el Director Ge-  
neral es designado por el Presidente de la República. El Direc-  
tor General también formará parte del Consejo Técnico.

Siendo necesario garantizar para el Instituto, y para el mismo sistema del Seguro Social, un funcionamiento ejemplar y libre, se establece un mecanismo democrático depurado, aboliendo toda posibilidad de reelección en los cargos y garantizando la permanencia en estos, por parte de los miembros que integran los cuerpos del Instituto, por todo el período para el que son designados, salvo que medie causas graves, pues de existir éstas el mandato será revocado si así lo pide el grupo representativo que propuso la designación respectiva y la Asamblea General del Instituto, resuelve que es procedente la renovación del encargo. Por lo que hace al Director General, sólo puede ser destituido por el Presidente de la República.

De lo antes mencionado y conforme a los lineamientos trazados por los principios de la Revolución Mexicana, el espíritu del legislador en cuanto al Seguro Social, se fundan en la solidaridad social, la colaboración de los representantes de los factores de la producción, la capacitación técnica, el servicio eficaz y la democracia, en función de la justicia social.

Si la finalidad del Instituto es esencialmente de servicio social, es indudable que todos sus componentes y sus órganos directivos, deben unir sus esfuerzos para lograr la



protección de la economía familiar y los intereses de la Sociedad mediante los servicios y prestaciones que señala la Ley del Seguro Social.

Este servicio social debe tender, dentro de la Ley, a lograr en su ámbito, el bienestar general y el de todos y cada uno de los asegurados y proteger la salud y la vida por todos los medios al alcance del Instituto, mediante los seguros de riesgos del trabajo y enfermedades profesionales, de enfermedades no profesionales y maternidad y de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte y requiere de manejo ordenado de servidores de alta preparación, amplia capacidad de trabajo, elevado sentido de responsabilidad y trato humano, elementos a que se refiere la Exposición de motivos al hablar de "mayor preparación técnica surgida de la especialización".

La organización tripartita en la que concurren con igual representación los consejeros del sector del Gobierno Federal, del sector obrero y del sector patronal, propicia el trato, el intercambio de ideas, el entendimiento de los problemas comunes y los de cada sector y permite una mejor solución encaminada al beneficio de los asegurados y al desarrollo de la Sociedad.

Es preciso poner de manifiesto que la Institución denominada Instituto Mexicano del Seguro Social, es un organismo -

respetable, de elevadas miras de fines con valor inestimable y, por lo tanto, está por encima de todas las fallas, de todos los errores y de todas las deficiencias y arbitrariedades que puedan cometer los empleados, los jefes o los altosfuncionarios y dirigentes. Esto es muy importante porque muchas personas culpan al Instituto por los malos tratos, la altanería de los empleados y el mal servicio que éstos suelen dar, lo que es indebido pues deben ser señalados los servidores del público que incurren en esas deficiencias y dejar a salvo a la Institución. Estos conceptos suelen aplicarse a otros organismos nobles y útiles por la mala conducta o las desviaciones de quienes deberían ser modelo y ejemplo de honestidad y buen comportamiento.

## C A P I T U L O I

### ATRIBUCIONES, RECURSOS Y ORGANOS DEL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL

La iniciación de los trabajos y de la organización del Seguro Social se realizó en forma sencilla. Se estableció un servicio público nacional obligatorio restringido en beneficio de los trabajadores asalariados y su apoyo económico se basó en el pago de las cuotas obrero-patronales y en la aportación del Gobierno Federal.

El sistema del Seguro Social, con el transcurso del tiempo se convirtió en una maquinaria muy complicada y se multiplicaron las dependencias, creciendo el número de los empleados y funcionarios y elevándose las categorías y los sueldos de éstos. Oficinas y Departamentos que ocupaban un reducido número de empleados, se convirtieron en Jefaturas de Servicios, en Subdirecciones, etc., duplicándose y hasta sextuplicándose el número de servidores de cada dependencia.

Asimismo, algunos de los lineamientos señalados en las consideraciones de la iniciativa original, han sido modificados, cambiados o suprimidos a través de las diferentes leyes que han regido al Seguro Social, siendo la última la Ley de 27 de diciembre de 1974, que entró en vigor el día 10 de enero de 1975, a la cual se ajustará el contenido de ésta te-

sis.

El artículo 240 de la Ley del Seguro Social, expresa:

"El Instituto Mexicano del Seguro Social tiene las ---  
atribuciones siguientes:"

"I. Administrar los diversos ramos del Seguro Social -  
y prestar los servicios de beneficio colectivo que señala esta Ley;"

"II.- Recaudar las cuotas y percibir los demás recursos del Instituto;"

"III.- Satisfacer las prestaciones que se establecen en esta Ley; "

"IV.- Invertir sus fondos de acuerdo con las disposicio  
nes de esta Ley;"

"V.- Realizar toda clase de actos jurídicos necesarios para cumplir sus finalidades; "

"VI. - Adquirir bienes muebles e inbueles dentro de -  
los límites legales; "

"VII.- Establecer clínicas, hospitales, guarderías infantiles, farmacias, centros de convalecencia y vacacionales, así como escuelas de capacitación y demás establecimientos pa  
ra el cumplimiento de los fines que le son propios, sin sujetarse a las condiciones, salvo sanitarias, que fijen las le-  
yes y los reglamentos respectivos para empresas privadas con finalidades similares; "

"VIII.- Organizar sus dependencias;

"IX.- Difundir conocimientos y prácticas de previsión y seguridad social;"

"X.- Expedir sus reglamentos interiores; y

"XI.- Las demás que le confieran esta Ley y sus reglamentos ".

Estas disposiciones mencionan las actividades generales que corresponden al Seguro Social, pero se han ido ampliando las atribuciones y el campo de acción del Instituto--saliéndose de los principios iniciales que se constreñían a la atención de los asegurados asalariados, para abrir la afiliación a otros trabajadores no asalariados y hasta para los patrones que tienen obreros a su servicio; siendo probable--que con el tiempo se extienda a todos los mexicanos y a todos los habitantes del país, lográndose entoda su amplitud--la seguridad social y existen tratadistas que consideran la posibilidad de que esa ampliación abarque servicios que en materia de higiene, salud y previsión ahora realizan las Secretarías de Salubridad y de Trabajo y Previsión Social, lo que consideran sería un ahorro de energía y de recursos económicos y humanos.

El artículo 242 de la Ley, establece:

"Constituyen los recursos del Instituto:

"I.- Las cuotas a cargo de los patrones, los trabajadores y demás sujetos que señala la Ley, así como la contribu--

ción del Estado;"

"II.- Los intereses, alquileres, rentas, rendimientos, utilidades y frutos de cualquier clase, que produzcan sus bienes;"

"III.- Las donaciones, legados, subsidios y adjudicaciones que se hagan a su favor; y

"IV.- Cualesquiera otros ingresos que le señalen las leyes y reglamentos."

En el artículo mencionado no se señalan los capitales-constitutivos que mencionan los artículos 61, 84 y 181 de la propia Ley, los cuales tiene derecho a cobrar el Instituto -- cuando los trabajadores sufren un riesgo o una enfermedad no estando asegurados o no habiendo comunicado los patrones los cambios de grupo de cotización y el Instituto tiene que dar los servicios y prestaciones legales correspondientes con cargo a las empresas quienes tienen obligación de resarcir a la Institución el importe de dichos servicios, pensiones y prestaciones.

También puede tener ingresos el IMSS en los casos previstos por los artículos 380, 501 fracción V y 160 fracción V, en el caso de disolución de sindicatos cuyos activos pasan al Seguro Social, y al otorgamiento de la prima de antigüedad y la indemnización correspondiente, cuando fallecen trabajadores sin tener beneficiarios.

Conforme al artículo 243, el Instituto se encuentra exento de impuestos tanto de la Federación, los Estados, los Municipios y el Departamento del Distrito Federal, los cuales no pueden gravar con impuestos su capital, ingresos, rentas, contratos, actos jurídicos, títulos, documentos, operaciones o libros de contabilidad. En estos se encuentra comprendida la exención del Impuesto del Timbre y el franqueo postal, estando sujeto solamente al pago de derechos de carácter municipal que causen sus inmuebles en razón de pavimentos, atarjeas y limpia y del agua potable de que dispongan, en la misma forma que todos los demás causantes y están sujetos a los derechos de carácter federal correspondientes a la prestación de servicios públicos.

No se considera al IMSS exento del pago de derechos aduanales pues el artículo 724 del Código Aduanero limita las franquicias de importación y de exportación, de las cuales no disfruta el Seguro Social. Tampoco puede estar exento en los casos en que el Instituto adquiera bienes o servicios cuyos productores tienen facultades para retener el impuesto y trasladarlo a los adquirentes.

Además, el Seguro Social por estar considerado de acreditada solvencia, pues cuenta con enormes recursos y cuantiosos bienes, no está obligado a constituir depósitos o fianzas legales, ni aún tratándose del juicio de amparo y sus bienes afectados a la prestación directa de sus servicios no son embarga-

bles.

En el artículo 245 de la Ley del Seguro Social se establece:

"Las relaciones entre el Instituto y sus trabajadores se registrarán por lo dispuesto en la Ley Federal del Trabajo".

Esta disposición suele ser mal aplicada por los funcionarios y empleados del Instituto, siendo muy frecuente que, en cuanto a las disposiciones de la Ley del Seguro Social con funde las dos situaciones: de trabajador y de asegurado, lo que suele convertir al Seguro Social en juez y parte. Esto su cede, por ejemplo, cuando una persona ha laborado al servicio de varias empresas y también, ya sea antes, después o simulta neamente a sus labores subordinadas al Instituto y, al dar la jubilación que señala el Reglamento de Jubilaciones y Pensiones y al contrato colectivo de trabajo, pretenden que en ésta va incluida la pensión que corresponde al empleado por sus co tizaciones al Seguro Social, sin tomar en cuenta que el mismo IMSS también deduce a sus trabajadores las cuotas del seguro de invalidez, vejez, cesantía y muerte, además del fondo de -- jubilación, infringiendo el artículo 28 de la Ley del Seguro Social que señala que, cuando las prestaciones del contrato colectivo son mayores a las que concede la Ley, son integra-- mente a cargo del patrón los pagos de las cuotas obreropatrones. Con esto hacen una lamentable confusión entre el Insti



tuto Mexicano del Seguro Social, patrón en relación con sus -  
trabajadores, y empresa aseguradora en cuanto a los asegurados  
y, además de disponer ilegalmente de las cuotas pagadas, des-  
virtúan la finalidad del Seguro Social que es la de elevar el  
poder adquisitivo de los trabajadores y ponerlos al abrigo de  
las contingencias de la vida, una de las cuales es la vejez -  
y la cesantía en edad avanzada. Este solo asunto puede ser --  
materia de detenido estudio.

El artículo 246 de la Ley del Seguro Social, expresa:

"Los organos superiores del Instituto son:

"I.- La Asamblea General;"

"II.- El Consejo Técnico;"

"III.- La Comisión de Vigilancia; y

"IV.- La Dirección General"

Los tres primeros órganos mencionados, de los cuales -  
se tratará posteriormente, son de carácter tripartita, como -  
ya se había dicho, sistema que también se ha seguido en rela-  
ción con las Comisiones Nacionales de Salarios Mínimos y Re-  
parto de Utilidades, así como en las comisiones tripartitas de  
estudio creadas por el Ejecutivo Federal y también se implan-  
tó en el Instituto de Fomento Nacional de la Vivienda de los-  
Trabajadores.

## C A P I T U L O   I I

### LA ASAMBLEA GENERAL, SU INTEGRACION Y ATRIBUCIONES

El artículo 247 de la Ley del Seguro Social, expresa:

"La autoridad suprema del Instituto es la Asamblea --- General, integrada por treinta miembros que serán designados en la forma siguiente:

"I.- Diez por el Ejecutivo Federal;

"II.- Diez por las organizaciones patronales; y

"III.- Diez por las organizaciones de trabajadores".

"Dichos miembros durarán en su encargo seis años, pudiendo ser reelectos".

Como se había indicado, en la Exposición de Motivos de la Ley de 19 de enero de 1943, se expresaba que el sistema de la designación de consejeros era de carácter democrático y -- que, por lo tanto, no debía haber reelección de los miembros que constituyen los órganos del Instituto. Sin embargo, se -- vió la conveniencia de permitir la reelección tomando en cuen-- ta que, las personas que se habían capacitado en el conoci--- miento de la Ley y en la técnica de la organización y funcio-- namiento de la Institución, podrían ser más útiles y prestar-- mejores servicios que personas nuevas cuya capacitación re--- quiere varios años de experiencia, de estudios y de trabajo, -- pues la seguridad social, aunque es una rama del Derecho, de--

nominada Derecho Social, tiene aspectos específicos que requieren una preparación especial y diferente de las demás ramas del Derecho.

En el artículo 248 de la Ley, se expresa:

"El Ejecutivo Federal establecerá las bases para determinar las organizaciones de trabajadores y de patrones que deban intervenir en la designación de los miembros de la Asamblea General".

Con fecha 12 de febrero de 1945 se publicó en el Diario Oficial de la Federación, el Reglamento de la Asamblea General del Instituto Mexicano del Seguro Social, en el cual se establece:

"Artículo 10.- La Asamblea General se integrará de la manera que establece la Ley del Seguro Social y las bases expedidas por la Secretaría del Trabajo, de conformidad con el Artículo III de dicha Ley.

"Artículo 20.- El cargo de miembros de la Asamblea General será honorarios y en ningún caso percibirá emolumentos".

A continuación se refiere a la instalación de ese organismo, expresando:

"En el año de la renovación de la Asamblea General, el Secretario del Trabajo y Previsión Social instalará la nueva Asamblea el segundo lunes del mes de febrero".

Respecto a las secciones señala que la Asamblea General tendrá cada año un período de sesiones ordinarias, que comenzará el segundo lunes del mes de febrero, a menos que por circunstancias justificadas deba alternarse, y no podrá prolongarse por más de doce días. En la primera sesión ordinaria de cada año, el Director del instituto declarará abierto el período de sesiones ordinarias del año e informará sobre los trabajos desarrollados en el ejercicio anterior, presentará el balance contable, el plan de trabajos y los presupuestos de ingresos y egresos del ejercicio siguiente. En la segunda sesión ordinaria, la comisión de vigilancia que actuó en el ejercicio anterior, rendirá su dictámen sobre la memoria y el balance contable. Las sesiones ordinarias se celebrarán por lo menos dos veces a la semana; serán sesiones ordinarias las que se han mencionado y extraordinarias las que se celebren fuera de los períodos normales previa convocatoria publicada en el Diario Oficial por el Consejo Técnico, la comisión de vigilancia o el Director General y durante las sesiones extraordinarias la Asamblea no podrá ocuparse más que del asunto que establezca la convocatoria.

En las sesiones se seguirá el orden siguiente:

- "a) Lectura y aprobación, en su caso, del acta de la sesión anterior; y
- "b) Discusión de los dictámenes comprendidos en el or--

den del día".

La Asamblea General, por mayoría de votos, puede constituirse en sesión permanente para tratar los asuntos a que se refiere el acuerdo relativo, pero no podrá tratarse ningún --- otro asunto que no esté comprendido en ese acuerdo y resuelto el asunto o asuntos de que se hubiere ocupado la sesión permanente, se leerá, discutirá y aprobará en su caso el acta de la misma. Los miembros de la Asamblea General deben asistir con --- toda regularidad a las sesiones y cuando su ausencia perjudique las labores de dicho organismo, a juicio del mismo, su Presidente lo comunicará a la Secretaría del Trabajo para que se proceda a nueva designación por el sector a que corresponda. --- El lugar de las sesiones será señalado por el Instituto Mexi--- cano del Seguro Social.

El Capítulo IV de dicho Reglamento, se refiere a las -- discusiones, expresándose que a toda proposición relacionada --- con las facultades que la ley concede a la Asamblea, se le dará el trámite siguiente:

"a) Su autor o uno de ellos si fueren varios, expondrá--- sus fundamentos:

"b) Se preguntará a la Asamblea si se toma en cuenta; --- en caso afirmativo, pasará a dictámen de una comisión de tres--- personas representantes de los sectores".

Al entrar a discusión se leerá la propuesta y a continua

ción el dictámen de la comisión y el voto particular, en su caso. Si algún miembro solicitase se levante o suspenda la sesión por falta de quórum el Presidente acordará que se suspenda si no existiese el quórum necesario. Dicho quórum es de seis miembros de cada sector, pero si la sesión fuere extraordinaria y haya sido citada por dos veces y no concurren los representantes de determinado sector, la sesión se efectuará con el quórum de dieciseis miembros de cualquiera de los sectores. Las votaciones se tomarán por mayoría de votos y si hubiere empate por segunda vez, se reservará el asunto para la siguiente sesión.

El presidente de debates deberá ser el Director General del Instituto y su ausencia por el miembro de la Asamblea a quien el de su representación. La Asamblea designará tres secretarios uno de cada sector y el secretario del Instituto auxiliará al presidente durante las sesiones, teniendo como funciones: pasar lista, levantar y firmar las actas en el libro respectivo, cuidar que circulen con toda oportunidad entre los miembros de la Asamblea las iniciativas y dictámenes respectivos y recoger las votaciones.

En las segunda sesión ordinaria se hará la elección de los miembros del Consejo Técnico y de la Comisión de Vigilancia, haciendo cada sector la proporción de consejeros por mayoría de votos; cuando la designación no sea hecha por mayoría de votos, la Asamblea General escogerá entre los candidatos propuestos.

Conforme a la Ley del Seguro Social vigente, se han mo  
dificado algunas de las disposiciones del mencionado Reglament  
to que, durante el tiempo transcurrido no ha sido actualizado.  
El artículo 249 de dicha Ley, expresa:

"La Asamblea General será presidida por el Director Ge  
neral y deberá reunirse ordinariamente una o dos veces al año  
y extraordinariamente en cuantas ocasiones sea necesario, de-  
acuerdo con lo que disponga el reglamento relativo".

En el artículo 250, se asienta:

"La Asamblea General discutirá anualmente, para su ---  
aprobación o modificación, en su caso, el estado de ingresos  
y gastos, el balance contable, el informe de actividades pre  
sentado por el Director General, el programa de actividades y  
el presupuesto de ingresos y egresos para el año siguiente, -  
así como el informe de la Comisión de Vigilancia.

" Cada tres años, la propia Asamblea conocerá, para --  
su aprobación o modificación, el balance actuarial que presen  
te cada trienio el Consejo Técnico".

El artículo 251 señala que la suficiencia de recursos-  
debe ser examinada periódicamente, por lo menos cada tres ---  
años, al practicarse el balance actuarial y al elaborar dicho  
balance, el Instituto investigará estadísticas sobre el desa-  
rrollo de los fenómenos colectivos de importancia para la vi-  
da del Seguro Social y hará la comprobación del desarrollo --

efectivo con las previsiones actuariales.

En el Diario Oficial de 29 de diciembre de 1944, se publicaron las Bases para la designación de los miembros obreros y patronales de la Asamblea General del Instituto Mexicano del Seguro Social, en cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 111 de la Ley del Seguro Social entonces vigente; expresando:

"Primera.-Las organizaciones de trabajadores designarán a los miembros de la asamblea general que les corresponden, en la forma siguiente:

"I.- La confederación nacional mayoritaria de trabajadores designará siete miembros; y

"II.- Las tres confederaciones nacionales de trabajadores que le sigan en número de afiliados, designarán un miembro cada una de ellas.

"Segunda.- Para tener derecho a hacer la designación a que se refiere la base anterior, será necesario que las organizaciones de trabajadores de referencia reúnan los requisitos siguientes:

"I.- Ser organizaciones de trabajadores comprendidas en la Ley del Seguro Social;

"II.- Que se encuentren debidamente registradas en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.



Tercera.- Las organizaciones de patronos que deben intervenir en la asamblea general que les corresponden, son la Confederación de Camaras de Industria y la Confederación de Comercio, a que se refiere la Ley de Camaras de Comercio y las de Industria de 2 de mayo de 1941, las cuales designarán seis miembros la primera y cuatro la segunda.

"Cuarta.- Para ser miembro patronal u obrero de la asamblea general, se requerirá:

"I.- Ser ciudadano mexicano por nacimiento;

"II.- Ser persona de reconocida honorabilidad;

"III.- Estar al corriente en el cumplimiento de las obligaciones de cotización y demás que impone la Ley del Seguro Social.

"Las organizaciones a que se refieren las bases anteriores procurarán nombrar como representantes, de preferencia, a personas que tengan conocimiento o interés en asuntos de seguridad social.

"Si por no satisfacerse alguno de los requisitos a que se contrae esta base, la Secretaría no aprobara la elección, lo notificará así a las organización patronal o de trabajadores interesada, a efecto de que haga nueva designación.

"Quinta.- Con arreglo a los datos que ofrezca el registro a que se refiere la base segunda, la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, con un mes de anticipación, por -

lo menos, al día en que haya de renovarse la asamblea general del Instituto Mexicano del Seguro Social, publicará en el Diario Oficial de la Federación y en tres de los periódicos de mayor circulación nacional, la relación de las organizaciones de trabajadores que deban intervenir en la designación de los miembros de dicha asamblea.

"Sexta.- Durante los ocho días siguientes al en que -- se hubiera hecho la publicación a que se refiere la base anterior, las organizaciones de trabajadores interesadas podrán reclamar sobre su inclusión o exclusión de otras.

"Séptima.- La Secretaría del Trabajo y Previsión Social resolverá, sin recurso ulterior, las reclamaciones sobre inclusión o exclusión presentadas y notificará sus resoluciones antes de los quince días siguientes a la fecha de la publicación a que se refiere la base cuarta.

"Las Confederaciones de Trabajadores a las que la --- Secretaría haya reconocido el derecho de designar miembros - para integrar la asamblea general, harán el o los nombramientos de éstos, precisamente durante los ocho días siguientes a la fecha en que haya recibido la notificación.

"Las Confederaciones Patronales a que se refiere la - base tres, harán los nombramientos de sus representantes dentro de los quince días siguientes a la fecha de la publicación de que trata la base cuarta".

A continuación, dichas Bases señalan que los nombramientos de las personas que representan a los patrones y a los trabajadores, se enviarán por correo certificado, debiendo ser firmados por las personas que de acuerdo con la ley o con los estatutos de las organizaciones estén autorizados para ello; si alguna de las organizaciones citadas no hiciere los nombramientos dentro del plazo fijado, el Ejecutivo Federal hará los nombramientos. Tres días antes de la fecha de reunión de la asamblea general, la Secretaría del Trabajo dará a conocer los nombres de los miembros trabajadores y patrones designados para integrar la asamblea; y en caso de que algún miembro deje vacante el puesto, la Secretaría del Trabajo lo hará conocer a la organización que hubiere hecho la designación para que nombre al sustituto, quien desempeñará el cargo por el tiempo que reste para la renovación normal de la asamblea; si dicha organización dejó de existir o no hiciere el nombramiento en un plazo de treinta días la designación la hará la Secretaría del Trabajo, la cual tiene obligación de comunicar los nombramientos al Instituto Mexicano del Seguro Social y previa citación de los mismos, se instalará la asamblea general.

En el Diario Oficial de 4 de enero de 1945, se publicó la lista de las organizaciones de trabajadores que intervenían en la designación de miembros de la asamblea general

del IMSS, a saber: La Confederación de Trabajadores de México como organización nacional mayoritaria; la Confederación de Obrero y Campesinos de México; La Confederación Regional Obrera Mexicana y la Confederación Proletaria Nacional.

Personas estudiosas y conocedoras de los problemas de la seguridad social, consideran que debería actualizarse tanto el Reglamento como las Bases de la Asamblea General.

Conforme al artículo 251 de la Ley del Seguro Social - si el balance actuarial acusare superávit, este se destinará a constituir el fondo de emergencia hasta el límite máximo - del veinte por ciento de la suma de las reservas técnicas -- y después de alcanzar ese límite, el superavít se destinará, según decisión de la Asamblea General, a mejorar las pres-- taciones de los diferentes ramos del Seguro Social.

### C A P I T U L O   I I I

#### EL CONSEJO TECNICO, SU INTEGRACION Y ATRIBUCIONES.

Conforme al artículo 252 de la Ley del Seguro Social, el Consejo Técnico del Instituto es el representante legal y el administrador de la institución y está integrado hasta por doce miembros, correspondiendo designarlos a la Asamblea General y se integra por cuatro miembros del sector patronal, -- cuatro del sector obrero y cuatro de la representación del -- Gobierno Federal, con sus respectivos suplentes. El Ejecutivo Federal, cuando lo estime conveniente, puede reducir a la mitad la representación estatal.

El Director General es miembro del Consejo Técnico y -- será su presidente. Cuando deba renovarse el Consejo Técnico, los sectores patronal, obrero y del Estado, propondrán a las personas que entre ellos deben ser miembros propietarios y su plentes del Consejo Técnico. La designación la hará la Asamblea General conforme a lo dispuesto por el Reglamento respectivo. Los consejos durán en su encargo durante seis años, pudiendo ser reelectos.

Ya se había indicado que en la Ley original se consideraba conveniente que no hubiera reelección para que existiera una verdadera democracia, pero al igual que los miembros -- de la Asamblea General, con el tiempo se consideró convenien-

te la reelección para que fuera mejor la preparación y los co  
nocimientos técnicos de los representantes del Instituto.

La designación es revocable, cuando lo soliciten los -  
miembros del sector que los designó y propuso, al Consejero -  
de que se trate o cuando existan causas justificadas para ello,  
pero el acuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General,  
la que resolverá lo que considere conveniente de acuerdo con  
lo dispuesto por el Reglamento, pero oyendo en defensa al con  
sejero cuya remoción se solicite y utilizando el procedimien-  
to legal correspondiente.

Como se ha indicado, el Consejo Técnico es el encarga-  
do de la administración del Instituto y aunque sus miembros -  
son electos por la Asamblea General, ellos no forman parte de  
éste organismo. El Reglamento determina que el Consejo Técni-  
co sesione un vez por semana, pero como se había expresado, -  
como dicho Reglamento data del año de 1943, se considera nece  
sario su actualización para que se ajuste a la realidad presen  
te y se ajuste a las necesidades y labores del presente.

En los términos del artículo 253 de la Ley, las atribu-  
ciones del Consejo Técnico son: decidir sobre las inversiones  
de los fondos y de las reservas que, conforme al artículo 259  
debe hacerse en las mejores condiciones de seguridad, rendi-  
miento y liquidez prefiriéndose en igualdad de circunstancias,

seguridad y rendimiento, la inversión que garantice mayor utilidad social, de manera que su rendimiento medio no sea inferior a la tasa de interés que sirva de base para los cálculos actuariales, debiendo depositar en instituciones nacionales de crédito las cantidades necesarias para hacer frente a sus obligaciones inmediatas, y las reservas se invertirán hasta un ochenta y cinco por ciento en la adquisición, construcción o financiamiento de hospitales, sanatorios, clínicas, guarderías infantiles, almacenes, farmacias, laboratorios, centros de convalescencia, centros de seguridad social y los muebles e inmuebles propios para esos fines, el diez por ciento en bonos o títulos emitidos por el Gobierno Federal y Estados Federales, municipios, instituciones nacionales de crédito o entidades encargadas de los servicios públicos y los remanentes podrán destinarse a préstamos hipotecarios sujetos a los requisitos del artículo 265, en anticipos de pensiones y en acciones, bonos o títulos de instituciones nacionales de crédito o sociedades mexicanas en los términos del artículo 266; resolver sobre las operaciones del Instituto con excepción de aquellas que por su importancia ameriten acuerdo expreso de la Asamblea General; establecer y clausurar delegaciones del Instituto; convocar a Asamblea General ordinaria o extraordinaria; discutir y en su caso aprobar el presupuesto de ingresos y egresos y el programa de actividades que elabore el Di-

rector General; expedir reglamentos interiores conforme al artículo 240 de la Ley, o sea para administrar los diversos ramos del Seguro Social, recaudar cuotas y percibir recursos, - satisfacer las prestaciones que señala la Ley, invertir sus fondos, organizar sus dependencias; conceder, rechazar y modificar pensiones, pudiendo delegar estas facultades a las dependencias competentes, y al respecto, esta facultad se ha delegado en el Departamento de Prestaciones en Dinero y en el Departamento Consultivo de la Subdirección General Jurídica, que formulan los cálculos, obtienen los cómputos de cotizaciones y determinan sobre la procedencia o improcedencia de las pensiones; nombrar y remover al Secretario General, aunque al respecto se ha seguido la costumbre de que la propuesta la haga el Presidente de la República y la apruebe el Consejo Técnico, a los Subdirectores, Jefes de Servicio y Delegados, en los términos de la fracción VII del artículo 257 de la Ley, - es decir, a propuesta del Director General; extender el régimen obligatorio del Seguro Social en los términos del artículo 14, y a establecer los servicios en los municipios en que aún no opera, conforme lo permitan las particulares condiciones sociales y económicas de las distintas regiones; proponer al Ejecutivo Federal las modalidades al régimen obligatorio a que se refiere el artículo 16, respecto a los trabajadores del



campo, ejidatarios y pequeños propietarios agrícolas; autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas, y al respecto se han celebrado éstos condonando cuotas, conceden plazos para cubrirlas; conceder a los derechohabientes las prestaciones y servicios que señala la Ley, en casos excepcionales y previo estudio de las condiciones socioeconómicas, --- cuando no esté plenamente cumplido algún requisito legal y el otorgamiento del beneficio sea evidentemente justo o equitativo existiendo al respecto muchos casos en que se han dado prestaciones y servicios por "equidad" y hasta "por gracia"; autorizar en la forma y términos que establezca el reglamento relativo, a los Consejos Consultivos Delegacionales para ventilar y resolver el recurso de inconformidad a que se refiere el artículo 274 de la Ley; y las de más que señalen esta Ley y sus -- reglamentos.

Respecto a la autorización para que los Consejos Consultivos Delegacionales ventilen y resuelvan el recurso de inconformidad, hasta ahora no se ha expedido el reglamento respectivo, pero en forma interna se ha autorizado a esos Consejos a resolver las cuestiones sobre ayuda para gastos de matrimonio. En cuanto a los demás asuntos se opina que no existe preparación suficiente de los miembros de esos Consejos para estudiar las cuestiones jurídicas que implican esos asuntos ya que, aún

en la Unidad de Inconformidades del Consejo Técnico, que funciona en la capital de la República, formada por tramitadores y dictaminadores que para su puesto requieren título profesional de Licenciado en Derecho, se pueden observar muchas fallas y desconocimiento de las leyes y del procedimiento del recurso de inconformidad, con mayor razón en los Consejos Consultivos Delegacionales en donde excepcionalmente hay abogados, podrán ventilar esas cuestiones. Por otra parte, algunos tratadistas opinan que tal medida puede ser útil para evitar el centralismo y para descargar el exceso de trabajo a la referida Unidad de Inconformidades y al Consejo Técnico.

Es conveniente tratar sobre las atribuciones del Consejo Técnico en relación con la Secretaría General, que es la dependencia que actúa como Secretario de dicho Consejo. Anteriormente la Secretaría General funcionaba de manera sencilla y fácil con un personal reducido tanto en sus funciones directas, como en lo referente a lo que se designaba como Oficina de Inconformidades. En la actualidad se ha aumentado tanto el número de dependencias y de personal que, en vez de facilitar y agilizar los trámites, se han complicado excesivamente, pues de un centenar de empleados ahora existen varios centenares, pues según datos obtenidos, además del personal adscrito directamente a la Secretaría General, existen: la Unidad Técni-

co Jurídica, la Unidad de Planeación y Programa de Organización y Métodos, La Prosecretaría y la Unidad de Inconformidades, con numerosos grupos de profesionistas y de personal administrativo que duplican las funciones, diversifican los criterios y disocian la organización. Según informes recabados, en la Unidad de Inconformidades anteriormente, después de haberse establecido dos Oficinas, una de Inconformidades Foráneas y otra de Inconformidades del Distrito Federal, había en total 34 abogados y cuarenta y dos taquimecanógrafas, un Jefe y un Subjefe de cada Oficina y desde el año de 1973 se designaron: un Jefe y un Subjefe de Trámite, un Jefe y un Subjefe de Dictámen, Jefes de Grupo, Jefes de Transcripción, Jefe de Apoyo Administrativos, etc., . etc., de modo que hay más del doble de personal y corresponde un Jefe para cada tres personas que desempeñan alguna actividad y, sin embargo, se obtiene casi la mitad del rendimiento.

## C A P I T U L O   I V

### LA COMISION DE VIGILANCIA.

En los términos del artículo 254, la Asamblea General designará a la Comisión de Vigilancia, la cual está compuesta de seis miembros, conforme a las propuestas de cada uno de -- los sectores, cada uno de los cuales mencionará a dos miembros propietarios y dos suplentes, quienes durarán seis años en el desempeño de su cargo y pueden ser reelectos, aunque las de-- signaciones pueden recaer en personas que no formen parte de esos sectores y el Ejecutivo Federal, cuando lo estime conveniente podrá reducir el número de representantes estatales -- hasta la mitad y la designación de los miembros de la Comisión de Vigilancia puede ser revocada, cuando la pidan los miembros del sector que hubiere propuesto al representante de que se -- trate, cuando median causas justificadas para ello, pero el a-- cuerdo definitivo corresponde a la Asamblea General, la que resolverá lo que estime conveniente en los términos del regla-- mento, mediante procedimiento en que se oiga en su defensa al miembro cuya remoción se solicite.

De conformidad con el artículo 255, la Comisión de Vi-- gilancia tiene las atribuciones siguientes; Vigilar que las -- inversiones se hagan de conformidad con lo dispuesto por la -- Ley y sus reglamentos; practicar la auditoría de los balances

contables y comprobar los avalúos de los bienes materia de las operaciones del Instituto; sugerir a la Asamblea General y al Consejo Técnico, según el caso, las medidas que considere convenientes para mejorar el funcionamiento del Seguro Social; presentar ante la Asamblea General un dictámen sobre el informe de actividades presentadas por el Consejo Técnico, para lo cual se le deberán dar a conocer con la debida anticipación los informes y los estados financieros respectivos; en casos graves y bajo la responsabilidad de dicha Comisión, podrá citar a sesión a la Asamblea General extraordinaria.

Las funciones de la Comisión de Vigilancia son de mucha importancia y de sus actividades dependen en cierto modo el buen funcionamiento del Instituto y el adecuado manejo de los fondos y de las reservas, así como de las inversiones, vigilando que se cumplan las disposiciones de la Ley y en especial de los artículos 259 a 266, cuidando de que se hagan las inversiones en los porcentajes señalados, en las instituciones mencionadas y en los valores, títulos, bonos, préstamos hipotecarios a que se refieren el Capítulo VI del Título Quinto de dicho Ordenamiento.

Se han presentado solicitudes de personas particulares para que se les otorguen créditos hipotecarios, tratando de basarse en el artículo 263 en su parte final y en el artículo

265 de la referida Ley, habiéndoseles negado esas solicitudes, pues aun cuando en dichas disposiciones legales no se indica a quién o quienes se deben hacer esos préstamos, las cantidades disponibles se han utilizado en prestar a los empleados del mismo Instituto las cantidades que conforme a la capacidad de crédito que se les ha calculado, para adquirir casas o terrenos o para construir sus habitaciones familiares, haciendo un servicio similar al que establece la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado en favor de los empleados públicos, descontando el IMSS cada quincena la cantidad respectiva, sin cargo de réditos, lo que es un beneficio que favorece mucho los intereses de los trabajadores del Seguro Social, beneficio que debe garantizarse determinando unas contribuciones prediales equitativas que no desvirtúen la finalidad de servicio social que se realiza mediante esas posibilidades de contar con un hogar familiar pudiendo declararse esas propiedades como "patrimonio familiar" con las consideraciones debidas, cumpliendo así las aspiraciones y los postulados consagrados en el artículo 123 de la Constitución respecto a la protección de las personas que viven de su trabajo personal, de su esposa y de sus hijos.

## C A P I T U L O V

### DE LA DIRECCION GENERAL, DESIGNACION DEL DIRECTOR Y SUS ATRIBUCIONES.

En los términos del artículo 256 de la Ley del Seguro Social, el Director General lo nombra el Presidente de la República. Para ser Director General del Instituto, se requiere ser mexicano por nacimiento.

Si bien es cierto que los organismos descentralizados tienen autonomía en cuanto a su administración y patrimonio, la Ley ha determinado que la designación del Director la haga el Jefe del Poder Ejecutivo, con el objeto de que se logre la armonización y coordinación de los organismos del Estado alrededor del Presidente.

El artículo 257 establece las atribuciones del Director General del Instituto Mexicano del Seguro Social, a saber:

- "I.- Presidir las sesiones de la Asamblea General y -  
del Consejo Técnico;
- "II.- Ejecutar los acuerdos del propio Consejo;
- "III.- Representar al Instituto Mexicano del Seguro Social ante toda clase de autoridades, organismos y personas, con la suma de facultades generales y especiales que requiera la Ley, inclusive para sustituir o delegar dicha representación;

- "IV.- Presentar anualmente al Consejo el informe de actividades así como el programa de labores y el presupuesto de ingresos y egresos para el siguiente período;
- "V.- Presentar al Consejo Técnico el balance contable y el estado de ingresos y gastos;
- "VI.- Presentar cada tres años al Consejo Técnico el balance actuarial;
- "VII.- Proponer al Consejo la designación o destitución de los funcionarios mencionados en la fracción VII del artículo 253 ( se refiere a nombrar y remover al Secretario General, a los subdirectores, Jefes de Servicios y Delegados, que son facultades del Consejo Técnico );
- "VIII.- Nombrar y remover a los demás funcionarios y trabajadores (esta remoción la puede hacer directamente el Director General, sin proponerla al Consejo Técnico);
- "IX.- Las demás que señalen las disposiciones de esta Ley y sus reglamentos."

Se refiere, entre otros, al reglamento de Organización Interna del Instituto, que fue publicado en el Diario Oficial de 15 de febrero de 1945, que practicamente no puede aplicar-



se a la situación actual en que se han venido creando nuevas dependencias, a otras se les han cambiado los nombres, otras han sido elevadas de categoría, de modo que es preciso acudir al propio Instituto para conocer la verdadera organización actual, pues de esa Ley no se pueden obtener los datos actualizados. Parece imposible concebir que, habiendo sido modificadas, reformadas, abrogadas y desechadas cientos de leyes desde el año de 1945 a la fecha, e inclusive habiendo sido modificadas y abrogadas las disposiciones de la ley del Seguro Social, se conserven muchos de sus reglamentos en el mayor de los atrasos, de modo que, aunque se encuentren en vigor, en muchos casos ya no son aplicables y en otros carecen prácticamente de eficacia.

Hay otras disposiciones legales que se han pretendido imponer como de obligación general y han resultado únicamente con eficacia como reglamentaciones o instructivos de carácter interno.

Entre esas disposiciones que con base en la fracción - VI del artículo 253 de la Ley del Seguro Social actual correspondiente al artículo 117 fracción VI de la Ley anterior, el Instituto emitió el llamado Instructivo de Operación para el Aseguramiento de los Trabajadores de la Industria de la Construcción de fecha 28 de junio de 1969, con carácter nacional, - aprobado por acuerdo número 245430 de fecha 26 de mayo del mis

mo año. Respecto a dicho Instructivo, el Tribunal Fiscal de la Federación determinó que solamente podía tener efectos de circular interna pero no de reglamento.

En el referido Instructivo se señalan determinadas obligaciones de los patrones. Se indica que los trabajadores contratados por tiempo indefinido para actividades de la construcción, quedarán comprendidos dentro del régimen ordinario conforme a las disposiciones y reglamentos de la Ley del Seguro Social. A continuación trata sobre los trabajadores eventuales y expresa que éstos deben ser afiliados al Seguro Social utilizando las formas especiales respectivas; que corresponde la obligación de afiliarse a los propios trabajadores y cuando el trabajador no se haya afiliado, el patrón comunicará al Instituto dentro del plazo de cinco días los avisos respectivos o mandará una lista de los trabajadores que contrate en esa forma y en caso de no hacerlo se le aplicarán los capitales constitutivos correspondientes.

Establece que los patrones deberán pagar las cuotas correspondientes en los meses de enero, marzo, mayo, julio, septiembre y noviembre y señala esas cuotas en los porcentajes siguientes:

#### RAMAS DE SEGURO

Contizantes	E.G.M.	I.V.C.M.	R.P.	Suma
	%	%	%	%
Patrón	5.6250	3.7500	6.5625	15.9375
Trabajador	2.2500	1.5000	- . -	3.7500
Suma	7.8750	5.2500	6.5625	19.6875

El porcentaje de Riesgos Profesionales variará de conformidad a la clase y grado de riesgo en que esté clasificado el patrón, cuya prima es fijada por el Instituto y cuando esté -- clasificado en la clase V, el monto de las cuotas patronales -- corresponderá al 17.5000 % de los ingresos de los trabajadores y cuando esté clasificado en el grado máximo, el porcentaje será 21.8750, variando en un 2.1875%, en menos o en más, según el - caso, del 19.6875 % correspondiente.

Ese Instructivo contiene otras muchas obligaciones y con-  
diciones que vienen a ser modificaciones a la Ley y al Reglame-  
nto de los Trabajadores Temporales y Eventuales Urbanos que esta-  
blece que, ese Reglamento es aplicable y obliga al patrón a ing-  
cribir a sus trabajadores en el Seguro Social, sólo cuando ha--  
yan prestado sus servicios durante doce días hábiles o más en -  
forma ininterrumpida o treinta días interrumpidos en el bimes--  
tre para un solo patrón; de modo que, con unas disposiciones -  
que tienen carácter de circular interna se pretende modificar  
la Ley del Seguro Social y sus Reglamentos.

Esto hace ver la necesidad de que el Instituto se ajuste a las facultades que le señala la Ley y no se meta a legislar, pues en esa forma invade atribuciones que no le corresponden y pretende obligar a los particulares a realizar actos que no se ajustan a la realidad. Este Instructivo ha creado muchos problemas, dando lugar a cientos de inconformidades y ocasionado dificultades y perjuicios a los patrones. Por otra parte, la mayoría de los casos se determinaba el cobro de cuotas basadas en visitas de auditoría o de verificación ordenada por el Instituto y en casi todas las actas levantadas se omite anotar los nombres de los trabajadores, los días laborados, el importe de los salarios percibidos y otros muchos requisitos legales necesarios para la determinación del monto de los aportes, con lo que se pretende realizar un cobro indebido porque las cuotas deben ser aplicadas a determinados asegurados individualmente considerados para que se les otorguen los servicios y prestaciones legales respectivos, de modo que, si esas cuotas no están destinadas a la realización de los fines de la seguridad social, su cobro es indebido.

## C A P I T U L O VI

### LA ORGANIZACION INTERNA DEL INSTITUTO Y SU FUNCIONAMIENTO

Como se indicó, el 15 de octubre de 1947, se expidió el Reglamento de Organización Interna del Instituto Mexicano del Seguro Social, aprobado por acuerdo número 2126, en uso de las facultades concedidas al Instituto en la fracción IX del artículo 107 de la Ley del Seguro Social, y el 4 de octubre del mismo año se aprobó el Reglamento de Cajas Regionales y Locales del Seguro Social (desde hace bastantes años a las Cajas Regionales, cuya denominación se asemeja a las que tenían las antiguas sociedades mutualistas, se les llama Delegaciones).

En el Reglamento de Organización Interna, los órganos superiores del Instituto que actuaban con las facultades y obligaciones que señalaban la Ley y sus Reglamentos, eran: La Asamblea General, el Consejo Técnico, la Comisión de Vigilancia y la Dirección General. Estos organismos continúan con las mismas denominaciones en la actualidad y similares funciones.

El artículo 3o. de dicho Reglamento, expresaba:

"La Secretaría General auxiliará en sus labores a la Dirección General, fungiendo además el titular de la propia Secretaría, como Secretario del Consejo Técnico y de la Asamblea General".

En el artículo 4o. se indicaba que, para la atención y -

el desarrollo de las labores que le imponen al Instituto la Ley y sus Reglamentos, se establecían, además de la Secretaría General, las dependencias siguientes:

"Subdirección Técnica.

"Subdirección Médica.

"Subdirección Administrativa.

"Departamento de Construcciones.

"Departamento Jurídico y de Estudios Económicos.

"Departamento de Prensa, Publicidad y Acción Social.

"Departamento de Cajas Regionales.

"Departamento de Caja.

"Departamento de Compras.

"Departamento de Laboratorios de Producción y Farmacias; y

"Oficina de Inspección, Investigación y Quejas".

Ese Reglamento, aunque no se ha dejado sin efecto, en la actualidad es completamente inadecuado e inaplicable, por que sin que exista uno nuevo, se han modificado la mayor parte de las denominaciones, se han agregado otras dependencias, algunas han sido elevadas de categoría y otras han desaparecido. Sin embargo, se van a anotar las facultades y obligaciones que señalaba ese Reglamento para las diversas dependencias señaladas, para después ~~hacer mención de un esbozo de planeación o planificación de la seguridad social~~ y una reseña de los organismos y dependencias que existen ahora en el Seguro Social.

El artículo 50. del referido Reglamento expresa que son facultades y obligaciones del Director General, las señaladas en la Ley del Seguro Social.

El artículo 60. expresa que son facultades y obligaciones del Secretario General, las siguientes:

- "I.- Las que delegue expresamente el Director General - del Instituto;
- "II .- Actuar como Secretario del Consejo Técnico y de la Asamblea General, levantando las actas correspondientes;
- "III.- Acordar con los Subdirectores, Jefes del Departamento y Administradores de Cajas Regionales, los - asuntos que le delegue el Director General;
- "IV.- Formular los estudios, proyectos y programas que - le encomiende el Consejo Técnico y el Director General;
- "V.- Comunicar a las dependencias del Instituto los --- acuerdos de la Asamblea General, del Consejo Técnico y del Director General, vigilando su debido cumplimiento;
- "VI.- Dictar los acuerdos necesarios para poner los recursos de inconformidad que se presenten ante el - Consejo Técnico en estado de resolución;

"VII.- Dar cuenta al Consejo Técnico de todos los asuntos de que deba conocer dicho cuerpo;

"VIII.- Firmar las certificaciones y copias que por disposición de la Ley o de los Reglamentos, o bien por petición de parte, deben ser extendidas;

"IX.- Vigilar, de acuerdo con el Director General, el -- trabajo de las Comisiones Técnicas de Estudio e im plantación del Régimen de Seguridad Social; y

"X.- Las demás que le señalen los Reglamentos o le encom miende el Director General."

Estas facultades y obligaciones de la Secretaría General, se vienen cumpliendo hasta ahora, pero hay algunas que se han prestado a una indebida ejecución. Por ejemplo en la fracción III se asienta que el Secretario General debe acordar con los Subdirectores, Jefes de Departamento y Administradores de Cajas Regionales, los asuntos que le delegue el Director General. Sobre estas atribuciones se han llevado a efectos interpretaciones, una consiste en considerar que los Subdirectores, Jefes de Departamento y Administradores de Cajas Regionales (ahora Delegaciones Regionales) se encuentran en una jerarquía inferior a la del Secretario General y, por lo tanto, al ser llamados por éste, deben acudir a la Secretaría General y allí acordar con el titular de esa dependencia y someterse a sus determinaciones. La otra consiste en que, por el contrario-



el Secretario General tiene una jerarquía inferior a los Subdirectores (no a los Jefes de Departamento) y a los Delegados y que, por lo tanto, el Secretario General debe acudir a las oficinas de los primeros y ponerse de acuerdo en los asuntos que se deben tratar sin que dicho Secretario deba imponer su criterio. Respecto a los Jefes de Departamento, la situación es más clara ya que éstos sí son ostensiblemente de menor jerarquía que el Secretario General, pero debe haber armonía y coordinación en las actividades de todas las dependencias del Instituto, sin imposiciones que pueden ser inconvenientes y perjudiciales para la buena marcha de la Institución.

Anteriormente había indicado que se ha venido aumentando considerablemente el personal de la Secretaría General, tanto en el que presta sus servicios directamente en ella, como en las otras Unidades y según opinión de algunos estudiosos, esto se debe a que se trata de conseguir aumentos en la jerarquía del Secretario General pues anteriormente se le consideraba al nivel de un Jefe de Departamento de alta categoría, posteriormente se subió a la de Jefe de Servicios y ahora, con el aumento de funcionarios y empleados ha llegado a tener la jerarquía de Subdirección, aunque el rendimiento y la eficacia de ese personal no corresponda a esa categoría.

El artículo 7o. del Reglamento de Organización Interna, señala como facultades y obligaciones de la Subdirección Téc-

nica, las siguientes;

"I.- Las que le delegue, mediante acuerdo expreso, el Director General del Instituto;

"II.- Tener a su cargo la organización superior y el control de los Departamentos de Contabilidad, -- Afiliación, Actuarial, así como las oficinas de Estadísticas y Máquinas;

"III.- Colaborar con el Director General en la elaboración del programa financiero del Instituto."

En el artículo 80. se expresa que en el Departamento de Contabilidad se realizaran las actividades de las Oficinas de Ingresos, Egresos, Control de Presupuestos e Inspección y Auditoría, desarrollando las siguientes labores:

"Contabilizar todas las operaciones que realice el -- Instituto, controlando los egresos e ingresos del mismo;

"Revisar las liquidaciones de las empresas y en general las liquidaciones que amparen otros ingresos, las ordenes de subsidios y pensiones y los pagos realizados por el Instituto;

"Colaboración en la formación de los presupuestos, llevando el control del ejercicio de los mismos;

"Formular periodicamente estados financieros del Instituto;

"Realizar la inspección concerniente a la recaudación-

de cuotas, manejo de fondos, de bienes y de valores;

"Realizar estudios analíticos de costos de prestaciones en especie y en dinero;

"Contabilizar las reservas técnicas del Instituto;

"Glosar la documentación de egresos para proponer su -- aprobación o determinar saldos de responsabilidades;

"El control contable de Almacenes e Inventarios;

"Realizar investigaciones fiscales o contables, sobre - empresas declaradas en quiebra, y en las que existe posibilidad de sustitución cuando se trata de eludir responsabilidades anteriores; y

"En general, la atención de todos los asuntos de índole contable del Instituto".

A continuación se señalan las atribuciones de los Departamentos de Afiliación, Actuarial, de la Oficina de Estadística, de la Oficina de Máquinas, de la Subdirección Médica, de la Subdirección Administrativa, del Departamento de Construcciones, del Departamento Jurídico y de Estudios Económicos, del Departamento de Prensa, Publicidad y Acción Social, del Departamento de Cajas Regionales, de los Departamentos de Caja, Compras, Laboratorios de Producción y Farmacias, y Oficina de Inspección, Investigación y Quejas.

En el Capítulo XII del mencionado Reglamento se trata de la Coordinación de las Actividades del Instituto, expresando --

que se instituye permanentemente la celebración de reuniones quincenales entre la Secretaría, los Subdirectores y los Jefes de Departamento, juntas que serán presididas por el Director General y que versarán sobre los principales problemas y la coordinación de labores de todas las dependencias del Instituto. La Dirección General vigilará que se comuniquen y cumplan debidamente los acuerdos emanados de dichas juntas.

Sobre el particular, aunque se han venido realizando esas juntas a distintos niveles, como no se han establecido criterios institucionales o aun cuando en algunos aspectos sí existan, suelen prevalecer criterios personales o de algunas dependencias inferiores que contrarían las disposiciones expresadas de la Ley y de los Reglamentos y que impiden una verdadera armonización y coordinación de actividades del Instituto.

En el Curso de Planeación de la Seguridad Social realizado en el Centro Interamericano de Estudios de Seguridad Social llevado a efecto del 3 de mayo al 13 de julio de 1973, se puso de manifiesto que en la mayoría de los países, incluyendo a México los programas de planeación nunca se han realizado en la práctica debido a que en ellos no se toma en cuenta la realidad ni las condiciones específicas del país y del pueblo, sino que se pretende planear con elementos teóricos, con cifras imaginarias y con finalidades inalcanzables debido a las fallas humanas, a los intereses personales, a las com--

plejidades de todo sistema burocrático. Esto mismo sucede, según afirmaron los ponentes, en el régimen soviético impuesto en Rusia a partir de octubre de 1917, en que se inició el establecimiento de las condiciones necesarias para implantar un sistema central de planeación económica que dió lugar a los planes quinquenales en los que se introdujo una nueva política a partir del año 1920, cuyos lineamientos nunca se han realizado.

A partir de la segunda guerra mundial y especialmente en las últimas décadas los gobiernos de los países más desarrollados, se inclinaron hacia el establecimiento de medidas encaminadas a un mayor intervencionismo del Estado en las cuestiones económicas y sociales, a corregir mecanismos de mercado y del sistema de precios y salarios, recurriendo a la planeación que se ha dado en llamar la técnica de los planes indicativos como un sustituto de la planeación central impuesta (obligatoria y compulsiva), la cual se considera que no debe existir en un sistema democrático basado en la libertad, en los cuales se combina el libre juego de la oferta y la demanda con una vigilancia adecuada del Estado para impedir las injusticias y los abusos y garantizar el bienestar general de todos y cada uno de los ciudadanos, procurando dar la más eficaz asignación de los recursos productivos, dando a los factores de la producción las tareas en las que alcancen un mayor y mejor rendimiento.

to y una más justa remuneración, de modo que la distribución del ingreso entre los que intervienen en la producción y en los servicios, sea más equitativa, en función de su esfuerzo productivo individual, que logre más eficacia y justicia y que la seguridad social se realice en beneficio del mayor número de personas. Sin embargo, existen desajustes entre la teoría y la realidad, originados por el poder monopolístico de algunos grupos de empresas, ya sean particulares o del poder público, que les permiten transgredir las reglas y las normas de justicia, dando lugar a repercusiones negativas en la equitativa distribución del ingreso entre las personas, afectando la economía de los países.

La planificación en México la realizó el Virrey Gálvez en 1786 para atacar la mendicidad y el desempleo en la Nueva España, y para lograrlo realizó un programa general de obras públicas, con ese plan se construyó el Castillo de Chapultepec, el acueducto de Morelia, el Hospital de Belem en Guadalajara, caminos, obrajés, escuelas y otras edificaciones.

Posteriormente se han llevado a efecto diversos planes, pero no se han conocido resultados prácticos satisfactorios ni que se haya llevado a efecto una política económica integral debidamente instrumentada; más bien se ha caracterizado la política económica mexicana por su desorden e improvisación, a pesar de que, entre 1910 y 1920 se trató de institucionali-

zar la idea de planeación. Se han creado instituciones e instrumentos para realizar una política nacionalista en materia de finanzas públicas, asuntos agrarios y diversas obras; se estableció el impuesto sobre la renta, se ha organizado en diversas -- ocasiones la hacienda pública para aumentar los ingresos, se -- fundó el Banco de México y diversas comisiones, planes y fideicomisos, Nacional Financiera, Nacional de Seguros, Nacional de Fianzas, etc., Banco Nacional de Crédito Agrícola, Banco Nacional de Crédito Rural, Banco de Fomento Cooperativo y también se estableció el Partido Nacional Revolucionario para implantar el control político. En julio de 1930 se promulgo la Ley Nacional de Planeación para México, fijando la acción para coordinar y -- dirigir las actividades de las diferentes dependencias del Gobierno, mediante estudios, ideas, programas, proyectos de obras materiales, a fin de lograr el desarrollo armónico y ordenado -- del país según "su topografía, clima, población, historia y tradición, vida económica y social, defensa nacional, salubridad -- pública y sus presentes y futuras necesidades" y se determinó -- el establecimiento de las Comisiones Nacional de Planeación y -- Nacional de Programa, pero no se percibió ningún fruto de esos intentos. En mayo de 1933 y después de varios años de sufrir la "gran depresión", el Gral. Calles anunció la necesidad de im-- plantar un programa detallado para el siguiente período presidencial y se formuló el "Proyecto de Plan Sexenal", imitando los --

planes quinquenales soviéticos, pero no se previeron instrumentos y organismos para ejecutar la acción prevista y debido a esto se llevó a efecto una desacertada política agraria (que ahora ha sido criticada hasta por destacados funcionarios, entre ellos el actual Secretario de Agricultura y Ganadería, quien afirmó que el ejidatario ha sido preparado para la acción política pero no para hacer producir la tierra). - Posteriormente se han hecho variados intentos de planeación pero la teoría nunca ha coincidido con la realidad, pues se ha menospreciado la experiencia práctica para aplicar sistemas extraños e imponer criterios personales calcados de libros o teorías de otros países.

En la actualidad funcionan en las dependencias del -- sector público y en las instituciones descentralizadas, Unidades de Planeación y Programas y de Organización y Métodos- (Decreto publicado en el Diario Oficial de la Federación el -- 11 de marzo de 1971).

El decreto les fija como objetivo asesorar a los titulares de las dependencias, en el señalamiento de los objetivos, la formulación de planes y previsiones y la determinación de los recursos necesarios, materiales y humanos, para cumplir, dentro de sus atribuciones y fines específicos, las tareas que corresponden a cada entidad.

La programación a nivel de cada entidad no podrá tener-



más que un alcance restringido: lo que existe hasta ahora es - un conjunto de objetivos y lineamientos generales. Objetivos - globales que deben lograrse en el país y son:

- a).- Crecimiento de la economía.
- b).- La distribución más justa del ingreso.
- c).- La independencia externa.

En cada uno de estos rubros se apuntan objetivos más de sagregados (separados), pero nunca a nivel operativo ni con me tas bien determinadas a diversos plazos. Esto no resuelve el - problema de las posibles contradicciones y duplicaciones, dado que los objetivos son tan generales que dos o más entidades pue den estar persiguiendo el mismo fin y, sin embargo, incurrir en antagonismos estratégicos o tácticos y en la práctica se dan ca sos de profundas disenciones en una misma dependencia planeada - con elementos disociados, lo que dá lugar a un mercado retroce - so, al estancamiento en las labores y a la duplicidad y disper - sión de esfuerzos.

Las Unidades de Planeación y Organización han sido colo - cadas desventajosamente en la estructura administrativa y en -- muchas ocasiones carecen de personal capacitado y experto y se - salen de su finalidad de asesoría para situarse en la posición - de control, coacción y exigencia.

Es evidente que ninguno de dichos organismos ha podido - integrar un plan de acción a corto, mediano o largo plazo, con -

objetivos bien definidos y enmarcados dentro de una política - adecuada. Su labor ha resultado dispersa, de corto alcance y - sin sentido práctico. Esto aunado a la falta de experiencia -- previa en los campos respectivos que se pretende regular y la - carencia de personal preparado, originan un alto costo en la - creación y el manejo de dichas Unidades, costo que no ha com-- pensado en absoluto los exiguos resultados obtenidos o más bien ha resultado un gasto inútil tomando en cuenta los resultados - negativos.

La planeación y la política de desarrollo, a pesar de - los trabajos realizados, o tal vez a causa de esa labor dis-- persa y teorizante y sin apego a la realidad, sólo se ha logra do que la economía mexicana y el manejo de las instituciones - sean cada vez más complejos y desordenados al grado de que pue de decirse que la economía y la administración caminan anarqui camente.

Se ha insistido en que debe abandonarse la etapa de me ro crecimiento económico para entrar en otra de incremento de la justicia social, con mejor distribución del ingreso, del -- empleo y del bienestar general. Sin embargo, se ha frenado el crecimiento económico y se ha deprimido a los sectores más ne cesitados no obstante que se ha continuado gravando en forma - desproporcionada al consumidor, al causante cautivo y a los -- ahorros e inversiones en pequeña y mediana escala.

En muchos campos no se tienen objetivos de política -- bien definidos. En materia de empleos, los objetivos de política se reducen al simple enunciado de que es necesario crear más empleos productivos pero lo que se ha logrado es incrementar el desempleo y en muchos casos se han creado plazas para personas que cobran un sueldo y no cumplen con el trabajo.

En la ponencia del Sr. H. Flores de la Peña, sobre Problemas de Planeación y Desarrollo, se expresa: "Basta considerar que son pocos los países que conservan gobiernos libremente elegidos y que operan en un marco de cierta estabilidad política y, aún menos, los que mantienen tasas de crecimiento medianamente aceptables... estas crisis de desarrollo se atacaron con medidas de tipo crediticio por un lado, a eliminar las presiones inflacionarias y el desequilibrio externo y, -- por el otro, a promover un mayor crecimiento dentro de un sistema de equilibrio general automático, en el cual ya sólo crean los expertos del Fondo Monetario Internacional y las autoridades monetarias de los países latinoamericanos... en México, el precio fue prolongar innecesariamente el estancamiento económico".

La aceptación de la planeación económica como medio de acelerar el desarrollo, se hizo en forma festinada, acelerada, con prisa, con urgencia, en medio de una gran confusión. En cada vez más evidente que entre las personas interesadas en los-

problemas económicos, aun entre los calificados como economistas, hay una gran confusión sobre la naturaleza del crecimiento económico y respecto a otras muchas cuestiones. Esta situación, en parte, es resultado del carácter polémico y apologético a base de discursos, defensas y los de la ciencia económica, por lo que predomina el dogmatismo y la superficialidad.

En el campo de la planeación económica y social es quizá donde la confusión de valores es mayor, esa confusión vá -- desde las aportaciones relativamente cómicas, de la arquitectura a la planeación, donde el error básico es creer que hacer planes y planos es lo mismo, hasta las aportaciones muy serias e interesantes de los sociólogos y los historiadores.

En el enfoque científico de la planeación, las variables importantes inmediatamente se identifican en el proceso de razonamiento del investigador, (ya sea el historiador, el político, el sociólogo, etc.,) inconscientemente o por desconocimiento de la economía, se excluyen los factores principales y se dedica todo el esfuerzo al estudio de problemas secundarios que muchas veces van más allá de la capacidad de comprobación empírica.

Después considera el exponente que es indispensable implantar un régimen totalitario del Estado supercapitalista que lo controle todo y que planee la miseria del pueblo, lo cual debe considerarse inadecuado para lograr el bienestar de todos

y cada uno de los ciudadanos en un régimen democrático cuya base es la libertad y la dignidad de la persona humana, conforme a los postulados de la Revolución Mexicana de la que emanó la fracción XXIX del artículo 123 constitucional, que considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, conforme a la reforma promulgada en el Diario Oficial de 6 de septiembre de 1929.

En la ponencia relativa a "Los Indicadores Sociales y su aplicación a la Seguridad Social", se expresa también que los trabajos que se han realizado despiertan cierta preocupación, porque tienden a aplicar conceptos teóricos, olvidándose de la realidad social; que en general, se trabaja de manera pragmática, buscando soluciones a problemas prácticos, que en Bélgica y en los países socialistas se atacó el problema tratando de definir a las aspiraciones por medio de variables horizontales y verticales y averiguar el grado de satisfacción o su ausencia aunque en los países socialistas no existe preocupación por los indicadores sociales y se basan en índices estadísticos y casi siempre priva la opinión oficial que define todas las necesidades sociales de la población y consideran toda la planeación de cualquier sector social como parte de la economía.

Aplicando los indicadores sociales al campo de la seguridad social, el autor de la ponencia propone tres pasos fundamenta

les: a) la función de cada medida individual en el sistema, - debiera definirse primero dentro de sus objetivos generales, - con el propósito de ver la relación entre los diferentes tipos de reglamentos y de descubrir una posible incoherencia -- funcional; b) investigar los resultados reales obtenidos a -- través de las actividades del sistema de seguridad social, en un período de tiempo determinado; éstos se examinarán para -- averiguar sus efectos económicos y sociales por métodos que - se dictaminarían por el tipo de contingencia y el beneficio - correspondiente y los resultados económicos se determinarían a nivel de ingresos, mientras que los sociales, se examinarían por una escala improvisada que indicara el logro con relación a la reintegración en las funciones sociales normales a las - víctimas de accidentes de trabajo o a los miembros de grupos - socialmente desfavorecidos; c) finalmente se tendría que examinar el impacto psicológico de las medidas de seguridad social en el individuo o en el grupo, y se deberá analizar la - conducta de los miembros de la sociedad y la influencia real de la seguridad social sobre dicha conducta, así como el impacto de las mejoras en los beneficios en el comportamiento - humano, y estudiar si hay relación entre los diferentes niveles de seguridad social y la actitud de la gente al respecto de varias funciones sociales y económicas que debieran cumplir.

En la ponencia de la Lic. Lucila Leal de Araujo, en la que se refiere a la seguridad social en México, se indica que en nuestro país se está efectuando un proceso gradual de reforma administrativa, tendiente a proporcionar el andamiaje requerido para impulsar su planeación, (lo que indica que todavía no se ha logrado una verdadera planeación) y que se hace necesario, en el sistema de seguridad social, para contribuir en mayor medida a la consecución de los objetivos señalados, que coincidan con las finalidades básicas de sus programas de acción: aumentar la producción, mejorar la redistribución del ingreso y realizar esfuerzos para la coordinación de sus programas con otras entidades.

Como puede verse, casi todas las propuestas para llevar a efecto la organización y planeación de la seguridad social, continúan siendo más teóricas que apegadas a la realidad, quedando en pie una organización interna y un funcionamiento basado en reglamentos anticuados si no es que obsoletos y con denominaciones que no coinciden con la realidad existente en la actualidad y con la complejidad de las dependencias que funcionan en el Instituto.

Por otra parte, como se había indicado, se encuentran establecidas en el IMSS las Unidades de Organización y Métodos y de Planeación y Programa que han tratado de llevar a efecto la reestructuración de otras Unidades, aplicando los -

mismos sistemas y procedimientos que se mencionaron en el Material de Consulta para el Curso de "Planeación de la Seguridad Social", es decir teóricos, superficiales, plagados de dogmatismo que no coinciden con la realidad práctica, sin objetivos concretos y cuyos resultados no han sido los que se esperaban, habiendo disminuido el rendimiento y complicado las labores de las respectivas dependencias del Instituto en las que han intervenido.

Por otra parte, se han introducido sistemas de computación electrónica y, debido a fallas de los programadores, en lugar de agilizar la obtención de datos y de estadísticas, se ha producido un enorme retraso. Por ejemplo, antes del año --- 1972, cuando se hacía con sistemas manuales el resultado de -- las cifras de riesgos profesionales, en el mes de marzo del -- siguiente año ya se conocían los datos correspondientes al --- año anterior y con una exactitud matemática. Posteriormente, - utilizando las máquinas de computación electrónica, para el -- mes de septiembre de 1973, todavía no se podían obtener los resultados de los accidentes profesionales y los registros en -- tránsito.

También se pueden citar errores frecuentes en el cálculo de deducciones en las nóminas de pago, habiendo ocasiones - en que se descuentan cantidades casi iguales a los sueldos por concepto del impuesto sobre la renta y todas las nóminas de la



primera quincena del mes de abril de 1976 resultaron equivocadas, por lo que no fue posible pagar los salarios en la fecha correspondiente.

Esos problemas aunque son resultado de fallas humanas, ponen en evidencia el buen funcionamiento de una Institución que requiere la mayor seguridad y eficacia en el trabajo, puesto que de ello depende el resultado favorable o perjudicial de muchos miles de trabajadores y de millones de asegurados que tienen derecho a los servicios y prestaciones del Seguro Social.

Se podrían mencionar numerosos errores y deficiencias debidas a ineptitud, falta de responsabilidad, ineficacia y -- otras fallas humanas, ya que la Institución debe quedar por encima de todos los errores y deficiencias, aunque por desgracia afectan su prestigio y dan una imagen negativa de ella.

Habiendo mencionado que el Reglamento de Organización Interna del Instituto, de 1945 ya no coincide con la organización actual, es necesario expresar las dependencias actuales (salvo la Asamblea General, el Consejo Técnico, la Comisión de Vigilancia y la Dirección General, así como la Secretaría General que continúan en forma similar su funcionamiento, al igual que la Subdirección Técnica, la Subdirección Médica y la Subdirección Administrativa, aunque con algunas funciones adicionales), por lo que enseguida se va a tratar sobre esto.

La Asesoría Especial de Oficinas Superiores, que tiene como funciones asesorar a las dependencias y órganos superiores del Instituto en materia de seguridad social y en los problemas relacionados con la extensión del régimen.

El Departamento de Prensa y Difusión cuya función es - divulgar los principios y normas, los servicios y metas del Seguro Social en todos los ámbitos nacionales; producir órganos de información de interés general, editar libros, folletos, revistas, leyes, decretos, reglamentos y toda clase de publicaciones relacionadas con la seguridad social. Tener relaciones con los dirigentes, funcionarios, empleados de los medios de difusión; dar a conocer sus derechos a los asegurados, en la materia y en los procedimientos para obtener los servicios y prestaciones del Instituto; difundir los acuerdos oficiales emanados del Consejo Técnico, de la Dirección General, de las Subdirecciones y Jefaturas de Servicios, que puedan ser de interés general.

El Departamento de Asuntos Internacionales debe promover relaciones con instituciones internacionales oficiales y privadas afines al Instituto; gestionar programas de asistencia médica, técnica y de cooperación internacional; realizar y promover Congresos, Juntas, Simposios y otras clases de reuniones, así como enviar delegados o representantes a ese tipo de eventos que lleven a efecto otras instituciones nacionales

o internacionales; divulgar y difundir información e intercambio de ideas y de experiencias y desarrollar programas de relaciones públicas con representantes, funcionarios, visitantes - de otras entidades y gobiernos y de ponentes en reuniones internacionales. Preparar convenios, mantenerlos y custodiarlos y formular, y velar por el cumplimiento de acuerdos internacionales; así como gestionar e intervenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en todo lo relacionado con los asuntos indicados.

El Subdirector General Médico tiene las facultades y -- obligaciones inherentes a la planeación, organización, dirección y control de todos los órganos de la Subdirección a su -- cargo, la aplicación de los recursos materiales, técnicos y humanos a su disposición para la prestación de los servicios médicos, hospitalarios, farmacéuticos, de hospitalización y todo lo relacionado con ellos. Promover, desarrollar e incrementar los conocimientos, mejorar las técnicas científicas y promover la formación, actualización y enseñanza permanente de los profesionales de la medicina, de enfermería, de higiene y personal auxiliar de las diversas dependencias que le corresponden.

La Jefatura de Planeación y Supervisión Médica tiene como obligaciones: realizar y promover estudios de investigación y de técnicas aplicadas, de programación y planeación de procedimientos médicos, administrativos y de trabajos en toda-

La Asesoría Especial de Oficinas Superiores, que tiene como funciones asesorar a las dependencias y órganos superiores del Instituto en materia de seguridad social y en los problemas relacionados con la extensión del régimen.

El Departamento de Prensa y Difusión cuya función es - divulgar los principios y normas, los servicios y metas del Seguro Social en todos los ámbitos nacionales; producir órganos de información de interés general, editar libros, folletos, revistas, leyes, decretos, reglamentos y toda clase de publicaciones relacionadas con la seguridad social. Tener relaciones con los dirigentes, funcionarios, empleados de los medios de difusión; dar a conocer sus derechos a los asegurados, en la materia y en los procedimientos para obtener los servicios y prestaciones del Instituto; difundir los acuerdos oficiales emanados del Consejo Técnico, de la Dirección General, de las Subdirecciones y Jefaturas de Servicios, que puedan ser de interés general.

El Departamento de Asuntos Internacionales debe promover relaciones con instituciones internacionales oficiales y privadas afines al Instituto; gestionar programas de asistencia médica, técnica y de cooperación internacional; realizar y promover Congresos, Juntas, Simposios y otras clases de reuniones, así como enviar delegados o representantes a ese tipo de eventos que lleven a efecto otras instituciones nacionales

o internacionales; divulgar y difundir información e intercambio de ideas y de experiencias y desarrollar programas de relaciones públicas con representantes, funcionarios, visitantes - de otras entidades y gobiernos y de ponentes en reuniones internacionales. Preparar convenios, mantenerlos y custodiarlos y formular, y velar por el cumplimiento de acuerdos internacionales; así como gestionar e intervenir ante la Secretaría de Relaciones Exteriores en todo lo relacionado con los asuntos indicados.

El Subdirector General Médico tiene las facultades y -- obligaciones inherentes a la planeación, organización, dirección y control de todos los órganos de la Subdirección a su -- cargo, la aplicación de los recursos materiales, técnicos y humanos a su disposición para la prestación de los servicios médicos, hospitalarios, farmacéuticos, de hospitalización y todo lo relacionado con ellos. Promover, desarrollar e incrementar los conocimientos, mejorar las técnicas científicas y promover la formación, actualización y enseñanza permanente de los profesionales de la medicina, de enfermería, de higiene y personal auxiliar de las diversas dependencias que le corresponden.

La Jefatura de Planeación y Supervisión Médica tiene como obligaciones: realizar y promover estudios de investigación y de técnicas aplicadas, de programación y planeación de procedimientos médicos, administrativos y de trabajos en toda-

el área a su cargo; la construcción de unidades médicas, la utilización de equipo e instrumental que debe proporcionarles; estudiar, asesorar, coordinar y promover el proceso de planificación de los servicios médicos; la consolidación, integración y actualización a nivel nacional, de los planes de salud e higiene del Instituto; la coordinación de sus labores con las demás unidades de planeación del IMSS, para no diversificar ni dissociar o duplicar labores; estudiar, determinar y sugerir los programas, procedimientos y políticas nacionales de promoción de la salud, cuya ejecución debe quedar a cargo de las dependencias de la Subdirección General Médica del Instituto y de otras conexas de la propia Institución.

La Jefatura de Servicios Médicos del Distrito Federal y del Valle de México, debe proporcionar los servicios médicos del área a su cuidado a los asegurados y sus derechohabientes; organizar, desarrollar, integrar y coordinar el desarrollo y la operación de las unidades médicas: clínicas, hospitales y sus dependencias; supervisar, vigilar y hacer cumplir las normas, instructivos, procedimientos y determinaciones procedentes de la Subdirección General Médica; estudiar y evaluar los resultados de operación de los servicios que realicen las unidades médicas, tanto en la cantidad como en la calidad; promover y auspiciar los cursos y programas de capacitación y preparación del personal técnico y administrativo y asesorar a los órganos superio-

res en todo lo relativo a programación y operación de las unidades médicas; gestionar y promover la construcción de otras unidades médicas conforme vayan siendo necesarias pero con la debida anticipación para el buen desarrollo de los servicios.

La Jefatura de Servicios Médicos Foráneos tiene similares obligaciones y facultades que la del Distrito Federal y Valle de México, en sus respectivas áreas territoriales.

La Unidad de Medicina de Trabajo, que anteriormente se denominaba Departamento de Riesgos Profesionales e Invalidez, es una de las dependencias de la Subdirección General Médica de mayor importancia después de los Servicios Médicos, debido a la enorme cantidad de riesgos de trabajo que afectan a más de trescientos mil trabajadores cada año que sufren accidentes de carácter profesional. Esta Unidad debe determinar las normas y procedimientos que deben aplicarse tanto en el Distrito Federal como en las Delegaciones Regionales y Estatales del Instituto, en materia de riesgos profesionales y de invalidez; dictaminar acerca de las condiciones de seguridad e higiene de las empresas registradas en el Instituto, los índices de frecuencia y de gravedad de los riesgos registrados, determinar la clasificación de empresa y grados de riesgo y fijar la prima del seguro de riesgos profesionales; determinar las medidas que deben adoptar las negociaciones para evitar esa clase de riesgos y vigilar su cumplimiento para que en caso de desobe-

diencia se les aumente el grado de riesgo y la prima del seguro respectivo; efectuar la valuación de incapacidades de los asegurados, ya sean de carácter temporal o permanente y determinar si los riesgos son o no de carácter profesional, emitiendo el dictámen respectivo, así como también intervenir para opinar sobre el otorgamiento, modificación o rechazo de pensiones y todo lo relacionado con los subsidios, llevar el control técnico de la operación que en el ramo lleven a efecto las Delegaciones Regionales y Estatales en el manejo de los riesgos profesionales, enfermedades no profesionales e invalidez y elaborar las estadísticas respectivas; programar y efectuar visitas a los centros de trabajo, realizar inspecciones para evitar y prevenir riesgos profesionales en el Distrito Federal y Valle de México; controlar a pensionados por esos riesgos, vigilar su tratamiento y procurar su rehabilitación; desarrollar investigaciones para conocer problemas de salud y de previsión de accidentes que interesen al IMSS; establecer normas médico-preventivas; estudiar, planear y promover programas de medicina preventiva y medicina del trabajo; dar su asesoramiento sobre esta materia a todas las dependencias del Seguro Social, dar conferencias, capacitar y orientar al personal de la Institución sobre estas cuestiones; supervisar los trabajos y las actividades sobre medicina preventiva que se realicen en las diversas áreas del Instituto y establecer sistemas de coordina



ción interior y exterior, estudiar y evaluar programas sobre los resultados que se obtengan; proveer de los productos que requieran las distintas dependencias respectivas, para realizar labores de medicina preventiva, llevando estadísticas sobre la aplicación de esos productos y los resultados y reacciones obtenidos; producir y elaborar el material educativo necesario y elaborar estadísticas sobre medicina preventiva.

El Departamento de Medicina Preventiva, cuyas labores están muy unidas a la Unidad de Medicina del Trabajo, debe colaborar íntimamente con ésta y realizar investigaciones para presentar soluciones a los problemas de la salud pública relacionados con el Instituto; determinar normas de medicina preventiva y de higiene; planear, promover y dirigir programas sobre esa materia y asesorar técnicamente a todas las dependencias del IMSS sobre las cuestiones relativas a ese tipo de medicina, capacitando y orientando al personal del mismo; supervisar las actividades sobre medicina preventiva que se realizan en la Institución y especialmente en los órganos aplicativos, estableciendo mecanismos y sistemas de coordinación interna y externa y hacer la valuación de programas y de resultados en ésta área; proporcionar los productos biológicos para la medicina preventiva que requieran los servicios aplicativos, llevando estadísticas y producir el material educativo necesario; y elaborar estadísticas sobre medicina preventiva y sus resultados.

El Departamento de Investigación Científica tiene una labor muy importante que realizar en ésta época sobre el desarrollo y progreso de la ciencia médica y sus atribuciones consisten en establecer las normas a que deben sujetarse sus trabajos y promover la preparación y formación de nuevos investigadores, por medio de la enseñanza, el estudio y la investigación; estudiar, asesorar, coordinar y colaborar en los trabajos de investigación aprobados por el Consejo de Investigación Científica del Instituto Mexicano del Seguro Social; establecer los organismos que sean necesarios, las comisiones o consejos, para que con su actividad se coordine, asesore y supervise los trabajos de investigación científica; dirigir, redactar y publicar la revista médico-científica, como medio de difusión de los resultados que se obtengan en las investigaciones que realice y planear y obtener revistas, libros, folletos y material impreso sobre la materia; planear, organizar, establecer y supervisar museos destinados a la enseñanza médica y para-médica.

El Subdirector General Administrativo tiene como funciones: planear, organizar, dirigir, evaluar, controlar y coordinar los trabajos y gestiones de la Subdirección a su cargo y la aplicación de los recursos humanos, técnicos y materiales que se utilicen para la prestación de los servicios correspondientes.

El Departamento Actuarial debe planear, organizar, desarrollar y dirigir las técnicas y los procedimientos actuariales aplicables a la vigilancia del equilibrio financiero del Instituto; formular los balances actuariales cada tres años de los seguros obligatorios, adicionales y facultativos; analizar la distribución de los cotizantes por grupos de salarios y examinar las acumulaciones en los grupos de salario mínimo delegacional y en los salarios superiores a éste; estudiar y hacer el análisis de los ingresos y egresos por anualidades en cada Delegación Administrativa, haciendo la comparación entre las cifras programadas y las reales, estimando la contribución federal probable para la seguridad social en cada Delegación y la cuantía general para la Institución; recibir y resolver consultas de otras oficinas y dependencias del Instituto y de los organismos obreros y patronales; realizar estudios económicos y demográficos para determinar las posibilidades de expansión, ampliación y extensión del régimen en cuanto al número de asegurados y las circunscripciones territoriales; calcular el monto de los capitales constitutivos de pensiones y prestaciones por asegurados no afiliados o afiliados en grupos inferiores a los que les corresponden; examinar la distribución interna de las aportaciones en función de los costos de operación por cada ramo del seguro, efectuar las valuaciones de los contratos colectivos; constituir los fondos-

matemático-actuariales de las pensiones de los asegurados y -- las jubilaciones de los empleados del propio Instituto.

Departamento de Organización y Procedimientos. Este Departamento tiene como facultades y obligaciones asistir técnicamente y asesorar a las diversas dependencias del Instituto -- en la determinación y definición de las funciones y facultades que les corresponden, la simplificación y agilización de métodos y procedimientos de ejecución y la vigilancia del cumplimiento de los nuevos procesos implantados; estudiar y analizar la organización administrativa para encauzar las operaciones, -- coordinar y dirigir los estudios de procedimientos y relaciones de organismos, así como desarrollar los planes de perfeccionamiento de los métodos y sistemas básicos para el desempeño de las funciones del IMSS; elaborar y actualizar los manuales y reglamentos administrativos; fomentar, promover, coordinar y asesorar en materia de preparación y puesta en marcha de políticas y reglamentos; asistir en la implantación y supervisión de sistemas, registros, formas, comunicaciones, archivos, reportes, estudios de áreas y espacios de trabajo, locales, máquinas, equipos y material de oficinas.

La Contraloría General debe vigilar la aplicación de -- sistemas y políticas administrativas, índices de productividad de las distintas unidades de servicio y establecer los métodos, las rutinas y las políticas a seguir para el registro, control

contable y del presupuesto y la revisión sistemática de las - operaciones del Instituto; preparar y coordinar el anteproyec to de presupuesto anual y del presupuesto definitivo del Ins tituto; estudiar, clasificar y registrar todas las operacio-- nes contables y presupuestales, coordinar con las demás depen dencias la obtención de la información necesaria para el re-- gistro contable y del presupuesto y asesorarlas en dichas ma terias y productividad y asegurar los activos que así lo re-- quieran.

Tesorería General tiene como misión la de obtener, --- guardar, controlar el cobro de las cuotas obreropatrones, - los aportes y los capitales constitutivos que deben ser ente rados al Instituto en los términos de la Ley; producir y de-- terminar los estados de adeudos patronales y la situación --- real de las empresas para efectos del pago de las cuotas; ela borar estimaciones y pronósticos para el control técnico de - la efectiva utilización de los ingresos obtenidos; presentar informes básicos sobre ingresos y egresos, la disponibilidad en efectivo, en valores, en bonos y pasivos y mantener los -- sistemas de registro y control de los financiamientos; elabo rar estimaciones y pronósticos; desahogar los proveídos origi nados por inconformidades presentadas por los patrones ante - el Consejo Técnico y mandar los informes correspondientes y - celebrar convenios con las empresas; determinar las normas y-

procedimientos que deben aplicar las Delegaciones Regionales - y Estatales en materia de cobranza y servicios de caja y vigilar su cumplimiento.

La Jefatura de Adquisiciones que anteriormente era el - Departamento de Compras, tiene como función adquirir los medicamentos, material de laboratorio, material de curaciones, --- equipo e instrumental médico y los demás artículos para el uso de las diversas dependencias del Instituto y controlar las compras en cuanto a oportunidad de atención y entrega, precios y calidad, llevando los registros correspondientes.

La Jefatura de Servicios Técnicos y Equipos Electróni--cos debe determinar las normas, organización, sistemas, procedimientos e instructivos para la afiliación de patrones y trabajadores, vigencia de derechos, tramitación y otorgamiento de pensiones y prestaciones en dinero que les corresponden de --- acuerdo con la Ley, sus reglamentos y decretos de extensión; - afiliar patrones y trabajadores en el Distrito Federal y Valle de México; formar, ordenar y mantener el directorio nacional - de asegurados y las tablas de cuotas y beneficios de los ramos de invalidéz, vejez, cesantía y muerte; certificar y verificar el derecho a las prestaciones que soliciten los asegurados y - beneficiarios dentro de la citada circunscripción; y certifi--car la identidad de asegurados y derechohabientes; tramitar el otorgamiento de las prestaciones en dinero en favor de asegura

dos y beneficiarios; vigilar el cumplimiento de la Ley, los -- reglamentos y las disposiciones superiores; producir la información necesaria para mantener el registro del resultado de -- los diferentes procesos encomendados para el control y análi-- sis técnico y administrativo del IMSS; asesorar a las autorida des superiores y a los delegados regionales y estatales en los asuntos de su competencia; promover la preparación de programa dores aptos y responsables para su debida capacitación y ejecu ción de sus trabajos.

Jefatura de Servicios de Prestaciones Sociales. Esta - dependencia debe planear, dirigir, controlar y proporcionar -- los servicios educativos, sociales y culturales para los suje- tos de las prestaciones mencionadas; dirigir la difusión de -- los conocimientos y practicas de prevención social; integrar a los asegurados y a sus familias en centros, brigadas, clubes, - agrupaciones sociales y otros organismos; estudiar, planear, - organizar y dirigir programas de bienestar y desarrollo de la- comunidad de capacitación cívica, de adiestramiento y rehabili- tación social en el trabajo, en función de planes de desarro-- llo y en coordinación con las labores que realicen otras insti- tuciones oficiales y particulares; dirigir guarderías para los trabajadores del Instituto.

Jefatura de Servicios Generales. Esta dependencia tie- ne como funciones determinar las normas, sistemas y procedi---

mientos para el control de correspondencia y archivos del IMSS operando lo relativo a esas materias en las oficinas centrales; estudiar, planear y dirigir la gestión de operación de teatros, lavanderías, red de comunicaciones eléctricas y vehículos en el Distrito Federal y Valle de México y llevar su control así como de sus respectivas instalaciones. Gestionar y controlar las bajas y remates de bienes del Instituto; desarrollar y controlar los servicios de intendencia y de limpieza de las oficinas centrales; asesorar a las delegaciones en materia de maquinaria y equipo, proceso de lavado y control de dotaciones de ropa.

La Jefatura de Proyectos y Construcciones debe estudiar, proyectar, planear y controlar la ejecución de todas las construcciones, ampliaciones y modificaciones de inmuebles del Instituto; fijar normas arquitectónicas de estructuras y especificaciones para la formulación de proyectos y presupuestos, construcción de obras y la supervisión de profesionales residentes; contratar, con la intervención de la Jefatura de Adquisiciones, el suministro y la instalación de los equipos necesarios para los servicios de los inmuebles del IMSS; asesorar a otras dependencias del Instituto en materia de adquisición de inmuebles y de su venta; mantener el intercambio de datos técnicos y experiencias con otras instituciones afines del país y del extranjero.



La Jefatura de Conservación de Inmuebles y Equipos -- tiene como funciones: planear, dirigir, coordinar y supervisar la conservación y mantenimiento preventivo y correctivo y las adaptaciones que requieran los inmuebles, instalaciones y equipos del Instituto; llevar inventarios técnicos y de características, registros y diagramas técnicos de los inmuebles, equipos e instalaciones y evaluar las técnicas que deben aplicarse para su operación y conservación; realizar estudios técnicos y legales sobre la materia y asistir o asesorar a las delegaciones y a las demás dependencias del IMSS que lo soliciten.

La Jefatura de Servicios de Personal tiene como funciones recibir, reclutar, seleccionar y contratar al personal -- del Instituto y llevar el registro y control respectivo; atender y orientar a éste sobre asuntos derivados de sus relaciones contractuales; capacitar y proporcionar a la Institución personal seleccionado y capacitado para cubrir sus necesidades; administrar el otorgamiento de prestaciones conforme al Contrato Colectivo de Trabajo; interpretar, supervisar, aplicar y controlar y proponer las modificaciones procedentes al Contrato Colectivo de Trabajo, los reglamentos y los convenios celebrados, y asesorar a las autoridades superiores en esta materia.

La Jefatura de Coordinación de Delegaciones tiene como

funciones establecer normas, instructivos y reglamentos internos de carácter general para la operación de las delegaciones en materia administrativa; supervisar la estructura interna y la operación técnico-administrativa para que se ajusten a las disposiciones legales y reglamentarias, normas y procedimientos que determinen las Jefaturas de Servicios correspondientes; coordinar la gestión administrativa de las delegaciones con los órganos de la Subdirección General Administrativa y - realizar todas las labores necesarias para la buena marcha de las delegaciones y hacer la evaluación de las necesidades, la tramitación de plazas de personal técnico-administrativo, así como del mobiliario y equipo solicitado por dichas delegaciones.

El Departamento de Almacenes debe suministrar los artículos requeridos por las diversas unidades del Instituto, almacenar éstos conforme a las normas de clasificación y codificación establecidas; revisar y recibir los artículos y almacenarlos; reponer existencias, llevar inventarios y registros.

El subdirector General Jurídico debe estudiar, planear, organizar, dirigir, coordinar y controlar los trabajos de los órganos de la Subdirección a su cargo y la aplicación de los recursos humanos, técnicos y materiales para la prestación de los servicios jurídicos.

La Jefatura de Servicios Legales tiene como funciones:- redactar proyectos de ley, decretos y reglamentos, convenios y contratos, con excepción de los contratos de trabajo; resolver consultas jurídicas, con excepción de las que corresponden al Consejo Técnico, que formulen las diversas dependencias del -- Instituto, con excepción de las que se refieren a relaciones - obrero-patronales del Instituto; estudiar expedientes de solicitudes de pensiones y formular proyectos de resolución que de ben someterse a la consideración del Consejo Técnico; fijar -- los términos en que deben otorgarse las fianzas para garantía del Instituto (el control y cancelación de las fianzas se pasó a la Tesorería General); practicar avalúos de inmuebles que -- ofrecen los empleados del IMSS para otorgamiento de préstamos hipotecarios; tramitar ante la Comisión Nacional de Avalúos lo relativo a la compraventa de inmuebles propiedad del Instituto y mantener al día el catastro de esos bienes; llevar a efecto investigaciones que soliciten otras dependencias del Instituto y asesorarlas en materia legal; controlar y mantener el catálogo dactiloscópico y grafoscópico de funcionarios y empleados.

La Jefatura de Servicios Laborales tiene como función - intervenir en los conflictos laborales que se susciten entre - el Instituto y sus trabajadores y el Sindicato; contestar consultas respecto a las normas de la Ley Federal del Trabajo; -- presentar querrelas y denuncias penales cometidas por trabaja-

dores del IMSS; proceder, en su caso, a rescindir contratos de trabajo, aceptar renunciaciones y celebrar convenios; atender los conflictos laborales ante las autoridades del trabajo; integrar mediante la designación de representantes, la Comisión Mixta de Jubilaciones y Pensiones del Instituto.

La Jefatura de Orientación y Quejas debe orientar, informar y recibir quejas de los asegurados y sus beneficiarios sobre organización y trámites ante el Instituto en la gestión de prestaciones y servicios; brindar asesoría a la Subdirección General Médica para mejoramiento de los servicios; dictaminar sobre prórroga de servicios, deficiencias o negación de esos servicios y reintegro del importe de gastos médicos por servicios particulares; expedir certificados de incapacidad en el Distrito Federal y el Valle de México a asegurados en servicios hospitalarios ajenos al Instituto; extender certificados de defunción y brindar asesoría técnica-médica en problemas de carácter jurídico.

Existen también otras dependencias como el Departamento de Asuntos Foráneos Internacionales que viene a ser auxiliar de la Subdirección General Jurídica en esas materias; la Unidad de Inconformidades y las demás de que se trató al hacer referencia de la Secretaría General.

Por lo que hace a las Delegaciones, sus funciones son de afiliación, recaudación de cuotas y recursos, proporcionar-

servicios médicos y sociales; cubrir las pensiones aprobadas por el Instituto y las demás prestaciones que señale la Ley; realizar todos los actos administrativos inherentes a sus funciones; aplicar las disposiciones emanadas del Consejo Técnico, de la Asamblea General y de la Dirección General.

Como puede verse, las dependencias del Instituto se han multiplicado y hecho demasiado complejas y se percibe la duplicidad de funciones y la complicación en los procedimientos que no corresponden a la eficiencia que requiere una institución nacional de seguridad social, lo que dá lugar a muchas quejas y a dar una imágen inadecuada para el Instituto, lo que hace ver la necesidad de actualizar los reglamentos y de infundir mayor sentido de responsabilidad y de eficiencia en los servicios a los funcionarios y empleados del IMSS.

## CONCLUSIONES

I.- Entre los recursos del Instituto, en el artículo 242 no se mencionan los capitales constitutivos, posiblemente porque constituyen una cantidad para cubrir las pensiones de los asegurados, cuando los patrones no los afiliaron o su afiliación está en un grupo inferior al que correspondía al salario de los trabajadores, pero se considera que debería determinarse esto en dicho precepto de la Ley.

II.- Debido a que no se ha actualizado el Reglamento de la Asamblea General y las Bases para la designación de los Miembros Obreros y Patronales de dicha Asamblea, no se encuentran al día las denominaciones de los organismos que intervienen en dichos nombramientos, lo que hace necesario que se expida un nuevo Reglamento y las Bases mencionadas, para que se hagan las denominaciones correctas.

III.- No se tienen en muchas áreas del Instituto, objetivos de política y de acción bien definidos y en cuanto a organización, planeación y sistemas, en lugar de haber simplificado y agilizado las operaciones, han sido complicadas, diversificando labores, disociando unidades, multiplicando los trabajos y haciendo más lentas las operaciones afectando el rendimiento. Esto hace ver la necesidad de contratar para los trabajos de planeación, organización, estudio y aplicación de métodos, a per-

sonal que esté debidamente capacitado y con suficiente experiencia para asesorar en estas materias a las diferentes dependencias y evitar imposiciones y coacciones que desvirtúen la finalidad de toda planificación.

IV.- Como se ha modificado la organización del Instituto, se han cambiado las denominaciones de las dependencias y sus -- asignaciones a las distintas unidades y como se han duplicado - atribuciones y funciones, se debe emitir un nuevo Reglamento de Organización Interna adecuada a la realidad y evitando esas duplicidades.

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

A. Trueba Urbina, Nuevo Derecho Administrativo del Trabajo, Porrúa 1972.

G. Díaz Lombardo, El Derecho Social y la Seguridad Social, UNAM 1973.

A. Trueba Urbina. Nuevo Derecho del Trabajo, Porrúa 1972.

J. Moreno Padilla. Nueva Ley del Seguro Social. Editorial Trillas 1973.

F. Breña Garduño. Nueva Ley y Reglamentos del Seguro Social, Editorial Jus, 1972. Instituto Mexicano del Seguro Social. Leyes, Reglamentos e Instructivos, IMSS 1967.

J. Jesús Castorena. Manual de Derecho Obrero, Fuentes -- Impresores, S. A. 1971 CIES. Planeación de la Seguridad Social. IMSS 1973.

E. Flores Cano. Precios del Maíz y Crisis Agrícolas en México, Col. de Méx. 1969 Fuentes. Tiempo Mexicano. México 1972.

COPARMEX.- Acuerdo del H. Consejo Técnico del Seguro Social, México 1972.

Inst. Méx. del Seguro Social, Antecedentes y Legislación, IMSS 1971.

M. Huerta Maldonado, La Ley del Seguro Social y sus Reformas, México 1971 Imprenta y Offset "Policromía"

Inst. Mex. del Seguro Social, Directorio. IMSS 1973.



Inst. Mex. del Seguro Social, Seguridad Social, No. 6  
AISS y CISS 1959.

Inst. Mex. del Seguro Social. Seguridad Social. No. 5  
AISS Y CISS 1958.

Inst. Mex. del Seguro Social, Instructivo de Operación  
del Seguro Obligatorio para los Trab. Temp. y Event. de la Ind.  
de la Construcción, IMSS 1969 CPISS. Manual Interamericano de  
Instituciones de Seguridad Social, Sría. Gral. 1967.

Inst. Mex. del Seguro Social, Sistemas de Control de --  
Inscripción, Cobro de Cuotas, Registro de Cotizaciones y Vig.-  
de Derechos, IMSS 1954.

A. Horrea G., La Seguridad Social. Imprenta Gráficos --  
Garza, 1966.