

426
29



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

“EL DERECHO CONSTITUCIONAL DE
PROTECCION A LA SALUD”

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:

LICENCIADA EN DERECHO

P R E S E N T A :

MARIA DEL PILAR LAINES TAPIA

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1990



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas Tesis Digitales Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS © PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis está 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.

INDICE

	PAG.
CAPITULO I GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS -- UNIDOS MEXICANOS.....	
1.1 Concepto de Derechos del Hombre.....	2
1.2 Concepto de Garantía Individual.....	44
1.3 Diferencia entre Garantía y Derecho del Hombre.....	67
1.4 Concepto de Garantía Social.....	70
1.5 Las Garantías Sociales en la Constitución Breve Reseña de su Origen y Evolución.....	73
1.6 Reformas y Adiciones a las Garantías Sociales de la Constitución.....	77
 CAPITULO II EL DERECHO A LA PROTECCION DE LA SALUD..	 133
2.1 Concepto de Salud.....	134
2.2 Su Protección Constitucional.....	156
En Constituciones de Varios Países.....	
En Nuestra Constitución, Artículo 4º.....	
2.3 Naturaleza del Derecho a la Protección de la Salud.....	165
2.4 Alcance del Derecho a la Protección de la Salud.....	177
 CAPITULO III REGLAMENTACION DEL DERECHO A LA SALUD...	 221
3.1 Génesis del Derecho en la Reforma Constitucional de 1983.....	222
3.2 Texto Actual.....	229
3.3 La Ley General de Salud, ordenamiento Reglamentario del Derecho Constitucional a la salud.....	241
3.4 Otros Ordenamientos Generales en Materia de Salud.....	274
3.5 Proyección del Derecho de protección a la Salud.....	298

	PAG.
CONCLUSIONES.....	314
BIBLIOGRAFIA.....	317

CAPITULO I

GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

- 1.1 Concepto de Derechos del Hombre
- 1.2 Concepto de Garantía Individual
- 1.3 Diferencia entre Garantía y Derecho del Hombre
- 1.4 Concepto de Garantía Social
- 1.5 Las Garantías Sociales en la Constitución Breve Reseña de su Origen y Evolución.
- 1.6 Reformas y Adiciones a las Garantías Sociales de la Constitución.

CAPITULO I

LAS GARANTIAS INDIVIDUALES Y SOCIALES EN LA CONSTITUCION POLITICA DE LOS ESTADOS UNIDOS MEXICANOS

Antes de tratar el tema del presente trabajo, consideramos pertinente el hacer una breve reseña de los Derechos del Hombre, puesto que son a nuestro parecer, parte fundamental - tanto de la acción, como de la evolución de las Garantías Individuales y Sociales, por lo tanto haremos mención de los -- mismos como punto de partida de las citadas Garantías.

1.1 Concepto de Derechos del Hombre.

a) Para Camargo Pedro Pablo, los Derechos Humanos son: Las facultades propias que todo ente humano tiene por el hecho de ser. Tales facultades son las que el hombre -- tiene como ente individual y como ente social; esto es, -- como miembro de la sociedad.⁽¹⁾

b) En cambio, para Lions Monique son: Un conjunto de prerrogativas que permiten al individuo - desarrollar su personalidad. Estos derechos son imprescriptibles, y de acuerdo a la Declaración Universal de - las Naciones Unidas, como así lo refiere la citada auto- ra, son "inalienables, inherentes a todos los miembros - de la familia humana, son el fundamento de la libertad, - de la paz y de la justicia en el mundo".⁽²⁾

1. Camargo, Pedro Pablo.- La Protección Jurídica de los Derechos Humanos y de la Democracia en América.- Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional.- Pág. 3 Editorial Excelsior, S.C.L.- 1960.- México.
2. Lions, Monique.- Veinte Años de Evolución de los Derechos Humanos.- Instituto de Investigaciones Jurídicas.- UNAM. 1974.- "Los Derechos Humanos en la Historia y en la Doctrina".- Pág. 480.- México.

c) Campillo Sainz José, dice que:

Los Derechos Fundamentales o Derechos del Hombre, son el conjunto de exigencias que derivan de la naturaleza de la persona humana, y que ésta puede hacer valer ante la organización social para el mejor cumplimiento de sus fines. (3)

d) Mientras que Burgoa Ignacio afirma:

Los Derechos del Hombre se traducen substancialmente en potestades inseparables e inherentes a su personalidad; son elementos propios y consubstanciales de su naturaleza como ser racional, independientemente de la posición jurídico-positiva en que pudiera estar colocado ante el Estado y sus autoridades. (4)

e) Así también, en la Enciclopedia Jurídica Omeba encontramos dentro del rubro "Humanidad Internacional", un concepto de Augusto Baracco Raúl acerca de los Derechos del Hombre. (5)

El hombre tiene derechos inherentes a la persona humana, que deben ser reconocidos bajo cualquier soberanía que se encuentre.

COMENTARIO: Estamos de acuerdo con los citados autores en el sentido de que el hombre, por el sólo hecho de ser tal, posee de manera inherente, un conjunto de derechos que forman parte de su naturaleza y sin los cuales no podríamos hablar del hom

-
3. Campillo Sainz José.- Derechos Fundamentales de la Persona Humana.- Derechos Sociales.- Pág. 5.- Editorial Jus.- México.- 1952.
 4. Burgoa Orihuela Ignacio.- Las Garantías Individuales.- Pág. 187.- Editorial Porrúa, S.A.- 1986.- México.
 5. Enciclopedia Jurídica Omeba.- Tomo XIV.- Pág. 606.- Editorial Argentina Bibliográfica. 1976.

bre como un ser racional, tales derechos deben ser protegidos por la sociedad dentro de la cual se desarrolle su vida.

Datos Históricos.

En las primitivas sociedades no puede decirse que existiera una verdadera tutela de ciertos derechos humanos. Es en la Antigüedad Clásica cuando comienza a hablarse de ellos.

a) EGIPTO.- Los pueblos de la antigüedad presentan sociedades en las que era desconocido cualquier concepto de Derechos Individuales. Desde antes de Cristo, ya sea Egipto, Caldea, Asiria, Palestina, o Persia, los soberanos se declaraban de origen divino, y ejercían un poder absoluto sobre sus súbditos.

La omnipotencia sagrada del Estado le confería un derecho ilimitado frente al cual la pretensión a cualquier derecho del individuo hubiera parecido desprovista de sentido.

Los pueblos no tenían más valor que el del material humano al que utilizaban en la forma más fructífera para el soberano.

También hallamos la idea (según Recaséns Siches) de la dignidad humana, aunque frustrada en cuanto a sus consecuencias de libertad igual para todos, en la filosofía de la Grecia Clásica.⁽⁶⁾

b) GRECIA.- En el siglo V, la organización del sistema político contenía como elemento básico al individuo libre. En Esparta, Atenas y Tebas, dividían la sociedad en hombres libres y esclavos, con los matices de esta distinción como: artesanos, marineros, sirvientes, que no desempeñaban papel alguno en la vida de la polis, ni en el terreno civil o poli-

6. Camargo Pedro Pablo.- Ob. Cit.- Pág. 6.

tico.

Atenas.- Elaboró con Pericles en el siglo V, la democracia directa. Sin embargo, si los ciudadanos pobres participaban en la gestión de los asuntos públicos, junto con los ricos, los esclavos y los artesanos no tenían ese derecho.

Aristoteles justificaba la esclavitud en nombre de la filosofía.

Para Grousset René pese a las sujeciones que el Estado griego imponía a sus súbditos, la sociedad griega creó al hombre libre y el libre gobierno de la ciudad. En general el helenismo ha establecido la eminente dignidad de la persona humana.

Unicamente la filosofía estoica en su progreso en Roma, forja una idea universal de la humanidad, de la igualdad esencial de todos los hombres en cuanto a la dignidad que corresponde a cada uno.

c) ROMA.- El rasgo de la sociedad romana es el dualismo de estatutos de ciudadano, y demás miembros de esta sociedad. Sólo aquél es titular de derechos reconocidos por el Estado, los cuales ejerce libremente, y su situación es privilegiada política y civilmente, ya que los demás miembros de la familia y los esclavos no son considerados como individuos.

A pesar de estas restricciones la Ley de las XII Tablas asegura a cada ciudadano la libertad, la propiedad, y la protección de sus derechos. Pero sin embargo el Pater Familias goza de un derecho absoluto sobre; esclavos, hijos y mujer, a quienes el derecho civil ignora.

Conforme a las XII Tablas, un derecho idéntico se ejercía sobre personas extrañas a la familia, por ejemplo los deudores, a quienes el acreedor tenía el derecho de dar muerte.

En el Período Monárquico, los derechos políticos del ciudadano romano se reducían a escuchar los informes de las decisiones tomadas por el Rey y el Senado. La plebe no intervenía.

La República, era en realidad un régimen autocrático monopolizado por los patricios, pues si las XII Tablas acabaron por otorgar la igualdad civil y los derechos políticos a la plebe, la gestión de los asuntos públicos siguió en manos de la clase rica.

La evolución que se inició con la República se extendió hasta el Imperio, en éste hubo grandes transformaciones. El derecho natural introdujo la idea de equidad y originó el reconocimiento de derechos a todos los hombres.

El derecho del Pater Familias iba perdiendo su carácter absoluto; se reconoció cierta independencia y cierta personalidad, al hijo de familia emancipado, a la mujer casada y al esclavo liberto. La libertad de conciencia tuvo su primera expresión en el Edicto de Milán, del emperador Constantino, que proclamó el libre ejercicio y la igualdad de los cultos cristiano y pagano, ya que el Cristianismo reivindicaba la igualdad de todas las criaturas humanas ante Dios, inicia la era de la promoción del resguardo a los derechos fundamentales del hombre con base en la dignidad de la persona humana y su destino trascendente. A partir de tal acontecimiento, las colectividades comienzan a tener conciencia acerca de las libertades humanas fundamentales.

Aunque la idea de la dignidad es característica peculiar de la cultura cristiana, no es exclusiva de ella, otras ideologías estructuran sus nuevas doctrinas en una concepción cada vez más antropocéntrica.

d) LA EDAD MEDIA.- A partir del siglo VII, el concepto de Estado se oscureció poco a poco y desapareció, superado por el de vínculos personales. La sociedad compuesta por; --hombres libres, personas de condición casi servil y esclavos, prefiguraba ya la feudalidad. Esta se caracterizó, desde el

siglo XII, por una doble jerarquía de personas y de tierras.

El vasallo sólo aceptaba la soberanía de su señor feudal, en cambio, desconocía la soberanía del rey.

En torno al hombre semilibre, éste tenía una personalidad, podía poseer bienes muebles y ejercía tanto la patria potestad como la marital. La persona física del siervo pertenecía al señor, quien podía apropiarse el patrimonio servil en su totalidad o en parte. El siervo no podía testar, ni casarse sin previo acuerdo de su señor.

Con la desaparición de la feudalidad política, este concepto leonino de los derechos individuales del hombre fue desapareciendo poco a poco en Europa Occidental.

e) EL SIGLO XVII.- El Absolutismo y la Monarquía de derecho divino. A la dispersión del poder central en beneficio de los señores feudales sucedió la restauración del derecho absoluto del Estado en provecho de la monarquía de derecho divino.

Los teóricos de la monarquía absoluta afirmaban, que el poder legislativo radicaba en el soberano. Bossuet admitía como única limitación al poder del rey la que resultaba de la religión; condenó el despotismo, por considerarlo una manifestación de barbarie sin embargo no lo declara ilegítimo ya que no se da, según él una violación de derechos determinados.

f) EL SIGLO XVIII.- La decadencia de la influencia religiosa y la aspiración a la libertad iba a determinar una transformación total del concepto de derecho natural.

Jean Jacques Rousseau afirmó que el derecho natural tiene su origen en el hombre mismo, y que, deriva de la misma na

turaliza humana. Por ser el individuo un hombre, es titular de derechos, eternos, inmutables e inalienables. El régimen político ideal será entonces el que, consagre y proteja los derechos humanos; esta concepción fue la que inspiró la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789.

La Revolución Francesa de 1789 que fue la culminación de un movimiento filosófico y político, contribuyó a la universalidad de los principios de libertad y los derechos individuales en el mundo. La declaración del pueblo francés proclama los derechos a la vida, a la libertad, a la propiedad, a la seguridad, a la igualdad ante la ley, a las garantías procesales, a la resistencia contra la opresión, y consagra las libertades de expresión, de conciencia, de culto y de religión, así como el derecho de los ciudadanos a intervenir en la elaboración de las leyes de su país y al libre acceso a los cargos públicos.

La Asamblea Constituyente al estallar la Revolución Francesa, proclama la "Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano" en 1789. Este es uno de los documentos más trascendentales en materia de Derechos Humanos, y por lo tanto a continuación será transcrito:

Art. I.- Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos. Las distinciones sociales no pueden fundarse más que sobre la utilidad común.

Art. 2.- El fin de toda asociación política es la conservación de los derechos naturales e imprescriptibles del hombre. Estos derechos son: La libertad, la Propiedad, la Seguridad y la Resistencia a la Oposición.

Art. 3.- El principio de toda soberanía reside esencialmente en la Nación. Ningún cuerpo ni individuo puede ejercer

ninguna autoridad que no emane expresamente de ella.

Art. 4.- La libertad consiste en poder hacer todo lo que no dañe a otro; por tanto, el ejercicio de los derechos naturales del hombre no tiene otros límites que aquellos que aseguran a los demás miembros de la sociedad el goce de los mismos derechos. Estos límites no pueden ser determinados más que por la ley.

Art. 5.- La ley no tiene derecho a prohibir más que las acciones nocivas a la sociedad. Todo lo que no está prohibido por la ley, no puede ser impedido, y a nadie se puede obligar a hacer lo que la ley no ordena.

Art. 6.- La ley es la expresión de la voluntad general. Todos los ciudadanos tienen el derecho de concurrir a su formación, personalmente o por sus representantes. Debe ser la misma para todos, tanto cuando proteja como cuando castigue. Siendo todos los ciudadanos iguales ante sus ojos, todos son igualmente admisibles para todas las dignidades, cargos y empleos, según su capacidad, sin otras distinciones que las de sus virtudes y talentos.

Art. 7.- Ningún hombre podrá ser acusado, detenido o preso sino en los casos determinados por la ley y con arreglo a las formalidades prescritas por ella. Quienes soliciten, ejecuten o hagan ejecutar órdenes arbitrarias, deben ser castigados; pero todo ciudadano llamado o detenido, en virtud de la ley, debe obedecer en el acto; se hace culpable por la resistencia.

Art. 8.- La ley no debe establecer más que las penas estricta y evidentemente necesarias, y nadie puede ser castigado sino en virtud de una ley establecida y promulgada anteriormente al delito y legalmente aplicada.

Art. 9.- Presumiéndose inocente a todo hombre mientras - no haya sido declarado culpable, si se juzga indispensable de tenerlo, todo rigor innecesario para asegurarse de su persona, debe ser severamente reprimido por la ley.

Art. 10.- Ningún hombre debe ser molestado por sus opiniones, aun religiosas, con tal que su manifestación no perturbe el orden público establecido por la ley.

Art. 11.- La libre comunicación de los pensamientos y de las opiniones es uno de los derechos más preciosos del hombre; todo ciudadano puede, pues, escribir e imprimir libremente, salvo la responsabilidad por el abuso de esta libertad, - en los casos determinados por la ley.

Art. 12.- La garantía de los derechos del hombre y del ciudadano necesita una fuerza pública; por tanto, esa fuerza se instituye en beneficio de todos y no para la utilidad particular de aquellos a quienes está confiada.

Art. 13.- Es indispensable una contribución común para el mantenimiento de esta fuerza pública y para los gastos de la administración. Debe ser repartida igualmente entre todos los ciudadanos con arreglo a sus medios.

Art. 14.- Los ciudadanos tienen el derecho de comprobar por sí mismos o por sus representantes, la necesidad de la -- contribución pública, consentirla libremente, seguir su empleo y determinar su cuota, el reparto, el cobro y la duración.

Art. 15.- La sociedad tiene derecho a exigir cuentas de su administración a todo agente público.

Art. 16.- Toda sociedad, en la cual la garantía de los -

derechos no está asegurada, ni determinada la separación de poderes, no tiene Constitución.

Art. 17.- Siendo las propiedades un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de ellas, sino cuando una necesidad pública, legalmente comprobada, lo exija evidentemente y bajo la condición de una justa y previa indemnización.

COMENTARIO: Es evidente que la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano antes expuesta, asumió un carácter universal. Por el vocabulario de aquella época y por el tono declamatorio, el París revolucionario se dirige a toda la humanidad.

Aquella Declaración no formula un programa para un sólo país sino que se endereza a todos los hombres de todas las naciones, en términos que convierten la lengua francesa en el vehículo también universal del pensamiento político.

De ella se tomaron las versiones aparecidas en América - Latina, en la clandestinidad impuesta por la censura de la -- época colonial, y el programa político de la generación de la independencia de 1810. Asimismo en Europa, la influencia de las teorías revolucionarias se extiende desde Madrid hasta -- San Petesburgo, pasando por Italia y los Balcanes.

CARTAS INGLESAS DE DERECHOS, BASE DE LA LIBERTAD POLITICA:

Inglaterra señaló la pauta para el desarrollo de las libertades en sus Cartas de Derechos, y por medio de éstas el concepto de las garantías debidas a la persona llega a la cultura europea y, sobre todo, norteamericana.

a) La Magna Carta de 1215 del Rey Juan.

El Rey Juan promete para él y sus sucesores las si -

guientes garantías en Inglaterra:

La limitación del poder soberano y la obligación de consultar a los lores y a los representantes del común; la no decretación de los impuestos sin el previo consentimiento del parlamento; el habeas corpus, máxima garantía de la libertad individual.

b) La Petición del Parlamento de 1628 al Rey Carlos I

La petición del derecho que tanto los Lores como los miembros de la Cámara de los Comunes formularon al Rey Carlos I, en la cual se confirma la doctrina del habeas corpus para que ninguna persona pueda ser despojada de su libertad o de sus bienes, puesta en prisión, desheredada o condenada a muerte, sino después de haber sufrido los trámites del debido proceso, locución que se incorpora al léxico jurídico anglosajón y significa el juicio regular, provisto de garantías en orden a permitir la comprobación de los hechos que forman la esencia del juicio y la defensa del acusado. Se reitera la petición de que ningún hombre sea ejecutado o condenado a muerte fuera de lo dispuesto por la ley del país.

c) La Declaración de Derechos, exigida por el Parlamento a William y Mary, príncipes de Orange, en 1689, para acceder al trono de Inglaterra.

La oposición al rey James de Stuart por su inclinación hacia la religión católica dio lugar al ofrecimiento de la corona de Inglaterra a William y Mary, príncipes de Orange, - quienes debieron aceptar previamente la Declaración de Derechos o "Bill of Rights", en 1689, aprobado en la Cámara de los Lores y la de los Comunes, que es un acto legislativo para declarar los derechos y libertades del súbdito.

Se puntualizan los errores atribuidos al rey James Stuart

y se los convierte en obligaciones para el soberano. Se enuncian principios de derecho público inglés con los cuales se afianzaba la autoridad del Parlamento, y se afirma la ilegalidad de suspender la ejecución de las leyes, sin consulta con el Parlamento y el respeto a la libertad de expresión.

Esta tradición inglesa fue la matriz de donde surgieron declaraciones semejantes en las antiguas colonias de Norteamérica.

Declaración de Virginia.

La Declaración de Derechos de Virginia en 1776, recoge muchas de las doctrinas de 1215, 1628 y 1689 de Inglaterra.

El 12 de junio de 1776, antes de la Declaración de Independencia, el Estado de Virginia lanza una declaración de derechos que resume lo esencial del derecho inglés, y en la que se enuncian el principio de la separación de poderes, la garantía de elecciones libres, el derecho a la libertad de prensa, la libertad de conciencia y se condena el empleo de los castigos crueles.

A continuación se expone la citada Declaración de Derechos de Virginia:

Art. 1.- Que todos los hombres son por naturaleza igualmente libres e independientes y tienen ciertos derechos innatos, de los cuales, cuando entran en un estado de sociedad, no pueden privar o desposeer a su posteridad por ningún pacto, a saber: el goce de la vida y la libertad, con los medios de adquirir y poseer la propiedad y de buscar y obtener la felicidad y la seguridad.

Art. 2.- Que todo poder es inherente al pueblo y, en con

secuencia, procede de él; que los magistrados son los depositarios de su confianza y sus servidores, y en cualquier momento responsables ante él.

Art. 3.- Que el gobierno es instituido, o debería serlo, para el común provecho, protección y seguridad del pueblo, nación o comunidad; que de todas las formas y modos de gobierno es la mejor, la más capaz de producir el mayor grado de felicidad y seguridad, y la que está más eficazmente asegurada -- contra el peligro de un mal gobierno; y que cuando un gobierno resulta inadecuado o es contrario a estos fines, una mayoría de la comunidad tiene el derecho indudable, inalienable e irrevocable de reformarlo, alterarlo o abolirlo de la manera que se juzgue más conducente al bien público.

Art. 4.- Que ningún hombre o grupo de hombres tiene derecho a percibir de la comunidad emolumentos o privilegios exclusivos o especiales, debiéndoseles sólo por servicios públicos prestados; los cuales, no pudiendo legarse, hace que tampoco sean hereditarios los cargos de magistrado, legislador o juez.

Art. 5.- Que los poderes legislativo y ejecutivo del Estado deben ser separados y distintos del judicial; que los -- miembros de los dos primeros (poderes) deben mantenerse conscientes de las cargas del pueblo y participar de ellas, y cohibirse de imponerle medidas opresivas; que en períodos fijos se les vuelva a su condición privada, al cuerpo (social) de donde procedían, y sus vacantes se llenen mediante elecciones frecuentes, ciertas y regulares, en las que pueda volver a -- elegirse o no todos o parte de los antiguos miembros (de dichos poderes), según lo dispongan las leyes.

Art. 6.- Que las elecciones de miembros que sirven de representantes del pueblo en asambleas, deben ser libres; y que

todos los hombres que den suficientes pruebas de permanente - interés común con la comunidad y de vinculación con ella, posean el derecho de sufragio y no pueden ser sometidos a contribución ni privados de su propiedad por razones de utilidad pública, sin su consentimiento, o el de sus representantes -- así elegidos, ni están obligados por ley alguna a la que, del mismo modo, no hayan asentido para el bien público.

Art. 7.- Que toda facultad de suspender o ejecutar leyes, por cualquier autoridad, sin el consentimiento de los representantes del pueblo, es perjudicial a sus derechos y no debe rían ejercerse.

Art. 8.- Que en todo proceso criminal, inclusive en los que se pide la pena capital, un hombre tiene derecho a pedir la causa y naturaleza de la acusación, a ser careado con sus acusadores y testigos, a pedir pruebas a su favor, y a ser -- juzgado rápidamente por un jurado imparcial de su vecindad, - sin cuyo consentimiento unánime no puede considerarse culpable; tampoco puede obligarse a testificar contra sí mismo; que nadie sea privado de su libertad, salvo por mandato de la ley del país o por juicios de sus iguales.

Art. 9.- Que no se exijan fianzas excesivas, ni se impongan multas excesivas, ni se inflijan castigos crueles e inusitados.

Art.- 10.- Que los autos judiciales generales, en los -- que se mande a un funcionario o alguacil el registro de sitios sospechosos sin pruebas de un hecho cometido, o la detención de una persona o personas sin nombrarlas, o cuyo delito no se especifique claramente y no se demuestre con pruebas, - son crueles y opresores y no deberían darse.

Art. 11.- Que en litigios relativos a la propiedad y en

pleitos entre hombre y hombre, el antiguo juicio por jurado - es preferible a cualquier otro y debería considerarse sagrado.

Art. 12.- Que la libertad de prensa es uno de los grandes baluartes de la libertad y no puede ser restringida jamás, a no ser por gobiernos despóticos.

Art. 13.- Que una milicia bien reglamentada, integrada por cuerpos de personas adiestradas en las armas es el arma natural y segura de un Estado libre para la defensa propia; - que deberían evitarse, en tiempos de paz, como peligrosos para la libertad, los ejércitos permanentes y que en todo caso los militares deberían estar estrictamente subordinados al poder civil y regidos por él.

Art. 14.- Que el pueblo tiene derecho a un gobierno uniforme; y que, en consecuencia, no debe erigirse o establecerse dentro de los confines del Gobierno de Virginia, ningún gobierno separado de él.

Art. 15.- Que a ningún pueblo se le puede preservar una forma de gobierno libre, ni los beneficios de la libertad, si no es mediante la firme adhesión a la justicia, la moderación, la templanza, la frugalidad y la virtud, haciendo empleo constante de los principios fundamentales.

Art. 16.- Que la religión, o los deberes que tenemos para con nuestro Creador, y la manera de cumplirlos, sólo pueden regirse por la razón y la convicción no por la fuerza o la violencia; en consecuencia, todos los hombres tienen igual derecho al libre ejercicio de la religión, de acuerdo con los dictados de su conciencia; y que es deber recíproco de todos el practicar la paciencia, el amor y la caridad cristianos para con el prójimo.

COMENTARIO: La declaración de Independencia de las colonias inglesas del norte de América en 1776, da como resultado el nacimiento de los Estados Unidos de América; dicho movimiento independentista, se extendió y desarrolló en toda la América Latina en la primera década del siglo XIX. Los nuevos Estados se constituyeron, desde el principio en democracias; y a pesar de las vicisitudes que se dieron antes de la estabilidad, todas las Constituciones elaboradas en esta época trataban los derechos individuales. En el campo de la protección efectiva de los derechos individuales, los Constituyentes mexicanos fueron pioneros, al asentar las bases del Amparo, que es un instrumento de protección del individuo, frente al poder público.

No cabe duda, que tanto la Declaración de Independencia de los Estados Unidos de América, como la Declaración de Derechos del Hombre y del Ciudadano proclamada por la Revolución Francesa, fueron los cimientos sobre los cuales se edificó la doctrina de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana. Además de que iniciaron la era de protección de las garantías individuales.

Primeros Conceptos.

Durante siglos la palabra "derechos" ha atraído y confundido a filósofos y políticos, y al añadir la palabra "humanos" ha causado incertidumbres mayores, la confusión ha sido agravada por el desarrollo lingüístico, ya que algunas lenguas -- dan a la palabra derecho, significados diferentes que están relacionados entre sí como; legal, moral, racional, o convencional.

La mayoría de estas confusiones no son de importancia para la ley, la política, o la sociología de los Derechos Humanos en nuestro tiempo. Para nuestros propósitos, los derechos humanos son declaraciones afirmadas y reconocidas como -

de "derecho", no son cedidos por amor, o caridad; uno no tiene que ganarlos, ni merecerlos.

No son meras aspiraciones, son reclamaciones legales bajo alguna ley aplicable; son derechos reclamados a la sociedad representada por el gobierno y sus funcionarios.

Existe una sombra de conflicto entre el individuo y la sociedad únicamente en el caso de que los derechos individuales se exijan en contra del gobierno, siendo así algunas veces es necesario escoger entre el derecho de un individuo a algún otro bien público. En esta elección los derechos individuales no pueden ser sacrificados, ni por el mayor bienestar del mayor número, ni por el bienestar general de todos.

Pero este conflicto sólo es temporal y superficial; a la larga, la sociedad está mejor cuando se respeta al derecho individual. Los derechos humanos son, inalienables no pueden ser transferidos, anulados, ni abdicados; son imprescriptibles no se pueden perder, ni se les puede usurpar por mal uso o por no hacerlos valer, sin importar durante cuánto tiempo.

Se dice que son fundamentales; esto implica que son importantes, que la vida, la dignidad y otros elevados valores humanos dependen de ellos. No significa que sean absolutos y que nunca puedan ser extractados por ningún motivo y bajo ninguna circunstancia; significa que dan derecho a una protección especial, gozando por lo menos de una presunta inviolabilidad, cediendo únicamente a intereses sociales obligados, en circunstancias limitadas, durante tiempo y motivos limitados, y por medios limitados.

La concepción de los derechos humanos como una exigencia político-legal que implica limitaciones y obligaciones a la sociedad y al gobierno, es producto de la historia moderna.

Muchos pueden reclamar la patente de creación de los citados derechos con alguna justificación, a pesar de lo cual - todas las reclamaciones incluyen alguna exageración, ya que - cada uno de los varios elementos de los derechos humanos tiene una línea ascendente diferente.

La Biblia por ejemplo, no hacía énfasis en los derechos, sino en los deberes, y estos deberes se dirigían esencialmente a Dios, aunque el hombre era el principal beneficiario de muchos de ellos. La sociedad y el gobierno no eran la concepción central en la vida de un pueblo gobernado por Dios a través de sus profetas, jueces y otros elegidos. La ley suprema, la ley de Dios, era en principios la única ley. El individuo podía seguir su voluntad y tenía libertad de elección; pero era, en principio un ser sujeto a la ley de Dios, no un ser autónomo. Por otro lado, las principales religiones y filosofías, pueden declarar que algunas de sus ideas y valores son básicas en los derechos humanos.

Los derechos del hombre no son ni órdenes ni concepciones divinas; son regalos de Dios en cuanto que son un resultado de su creación. Son naturales en el sentido de que la naturaleza creó e inspiró la razón y el juicio del hombre, en el sentido de que cada hombre nace con ellos, también en el sentido de que son del hombre en el estado natural, y él los trae consigo a la sociedad. El individuo era autónomo y soberano antes de que se estableciera el gobierno, y él y otros individuos agrupados (el pueblo), siguen siendo soberanos bajo cualquier gobierno, porque su soberanía es inalienable, y el gobierno existe únicamente con el consentimiento de los gobernados. Para Cicerón la ley debería hacerse y desarrollarse de tal manera que correspondiera a la naturaleza.

La teoría de la ley natural hizo énfasis en los deberes impuestos por Dios a cada sociedad humana en un cosmos ordenado. Con el tiempo, los deberes de la sociedad llegaron a ver

se como derechos naturales para el individuo. Aun en los derechos humanos actuales existen corrientes de ley natural, y derechos naturales. Sin embargo tanto política como intelectualmente, los derechos humanos hoy día tienen sus orígenes auténticos en conceptos de los siglos XVII y XVIII. La Guerra de Independencia de los Estados Unidos y la Revolución Francesa, en sus respectivas declaraciones, tomaron a los derechos naturales y los hicieron seculares, racionales, universales, individuales, democráticos y radicales.

Capitalismo Industrial y Socialismo Marxista.

Con la revolución industrial que nace en Inglaterra y se expande en el continente europeo, antes de trasladarse a América, la democracia surgida de la Francia revolucionaria de 1789 entró en crisis. Se había realizado el ideal de la democracia política, fundada en el reconocimiento de los derechos individuales, principalmente los de opinión, religión y del sufragio, pero el capitalismo industrial colocaba nuevas situaciones de división de clases como problema no contemplado por la Revolución Francesa.

La Revolución Francesa liberó al individuo de los poderes feudales y de la monarquía absoluta, entregándolo a las fuerzas del capital. La oferta y la demanda colocaban a la clase obrera ante la perspectiva del salario más bajo y menos remunerativo de su esfuerzo personal.

El capitalismo industrial aceleraba la producción y aumentaba el beneficio de una sola clase, la de los propietarios, en detrimento de la otra, que siendo la más numerosa y que proporcionaba la fuerza de trabajo para la producción, recibía una escasa remuneración.

Owen en Inglaterra, y Saint Simón en Francia, pregoneiros del llamado socialismo utópico, planteaban la mayor parti

cipación obrera en los beneficios de la producción.

Correspondió a Carlos Marx y Federico Engels, en el Manifiesto Comunista, redactado a fines de 1847 y principios de 1848, plantear de manera asequible a la clase trabajadora el tema de las injusticias del régimen imperante económicamente hablando. La influencia de este documento fue muy importante, incluso hasta nuestros días es innegable. Se abrieron los cauces de la revolución social y de los sistemas socialistas y comunistas de la era contemporánea.

La publicación del Manifiesto Comunista, coincidió con una nueva era revolucionaria de Europa en la cual tomó parte activa la clase artesanal y obrera en oposición a la burguesía.

Del propio modo que la Revolución Francesa impuso los criterios de la universalidad de los derechos humanos desde el punto de vista de las libertades civiles y políticas del ciudadano, lo que implicaba una ruptura con el absolutismo monárquico, las tesis de Marx y Engels predicaban la universalidad de la lucha de clases con el fin de lograr la emancipación del proletariado del yugo de la clase explotadora y dominante, es decir el capitalismo.

El socialismo da mayor importancia a la sociedad, al grupo, y subordina al individuo o únicamente ve su salvación en la salvación del grupo; y ataca al egoísmo e individualismo que orilló a la sociedad capitalista a la injusticia. Para algunas ramas del socialismo, los derechos individuales en una sociedad capitalista eran auténticos paliativos, ilusiones duraderas del mal verdadero. La liberación del individuo puede darse sólo después de que la masa ha sido liberada; el verdadero bienestar individual se puede alcanzar una vez que la sociedad haya sido purificada y ordenada.

Era imposible pensar que un individuo pudiera tener derechos en contra del Estado socialista, éste no conoce ninguna limitación a priori del derecho o la autonomía individual que impidan la realización del socialismo; el socialismo no hace énfasis en los derechos contra la sociedad, sino en deberes - hacia la sociedad, el honor más grande es servir al estado socialista.

Esta antitesis socialista a los derechos individuales implicó más de una subordinación del individuo al grupo, y de los derechos a los deberes. Antepuso el mejoramiento económico a los derechos civiles y políticos así como el bienestar - antes y sobre la libertad. Vio que el gobierno no tenía como propósito principal, el ser guardián para garantizar al máximo la seguridad, la libertad, la autonomía y el gobernar mejor; por el contrario el gobierno era para actuar, intervenir, planear, promover, dirigir y hacer. Si dicho socialismo recurría al lenguaje de los derechos, se refería a ellos no como a limitaciones al gobierno sino como demandas hacia él. No evocaba un derecho para pensar, hablar, reunirse o siquiera - para estar seguros, sino un derecho para trabajar y comer.

El siglo XIX contribuyó de una manera muy importante a los derechos humanos, añadió bases éticas a la concepción de los derechos naturales, ya racionalizados en el siglo XVIII: los derechos y las libertades son necesarios para una vida -- buena en una sociedad buena.

A los primeros autores de los derechos (Dios y el Pueblo) el siglo XIX añadió al hombre y a la psique humana: la naturaleza del hombre sus necesidades de dignidad y realización, -- son las que dictan los derechos y las libertades; éste siglo consiguió abrir una brecha en la libertad humana al conseguir la abolición de la esclavitud en muchos países y la prohibición del comercio internacional de esclavos.

El Siglo XX.

El siglo veinte trajo consigo contextos políticos nuevos y cambiantes, mismos que transformaron los debates ideológicos y políticos, sobre los derechos humanos. Las décadas que unieron a los siglos diecinueve y veinte contemplaron nuevos ataques y nuevos intentos para establecerlos. El camino inevitable contra el colonialismo causó una cantidad considerable de estados y gobiernos nuevos que contemplaron la idea de los derechos humanos como una manera de obtener la autodeterminación y la eliminación del racismo.

Ya no están en boga las ideas que admitían la legitimidad del estado todo poderoso, el gobierno es representativo y el sufragio es universal en todas partes.

En todas partes hay constituciones y todas proclaman justicia, igualdad y libertad, aunque estos términos tengan diferentes significados en diferentes lugares, y aunque los países difieren grandemente en la medida de realización de estas promesas constitucionales.

Aunque existe desacuerdo entre historiadores y abogados sobre el origen de la ley internacional y su significado político, es indudable que desde la Segunda Guerra Mundial, ha habido un aumento considerable de acuerdos internacionales en los que los derechos humanos forman parte de los compromisos de las partes; y también ha habido un aumento de las normas acostumbradas de los derechos internacionales que obligan a todos los estados.

La ley internacional de los derechos humanos es la ley positiva superior dentro del sistema internacional, ley que obliga a los estados que se adhieran a ella, sin tomar en cuenta su propia constitución ni otras leyes, y requiere de

ellos que adecúen sus leyes y su conducta oficial a la norma internacional. Una ley internacional de derechos humanos trata de conseguir su universalidad, sin considerar las diferencias culturales o históricas.

Las mismas libertades y derechos, tanto civiles como políticos del siglo dieciocho que se derivaron del derecho natural, la autonomía individual, y el contrato social, aparecen, esencialmente, en la ley positiva de diversos sistemas de leyes nacionales o internacionales. El siglo veinte, además de presentar dos situaciones; huir de la dicotomía de la ley positiva natural y tratar de hacerlas coherentes, ha traído consigo una unión, más o menos conveniente y cómoda, entre el énfasis del individuo, su autonomía y libertad; y el énfasis -- del socialismo que es el grupo y su beneficio económico y social para todos; esta unión no fue fácil, los países con tradiciones de libertad política y gobierno limitado aceptaron - las nociones de libertad económica, pero fueron hostiles a gobiernos activistas, que acostumbraban intervenir y ordenar.

Hoy día los Estados Unidos, Gran Bretaña, Francia y otros países de Europa occidental son, estados que gozan de bienestar. El desarrollo de estos países se debe mucho a ideas extranjeras y a la influencia del pensamiento socialista, mismas que han sido insertadas en un contexto liberal.

En el occidente por lo menos tanto como en cualquier otra parte, hay una tendencia que va en aumento, de ver a los derechos humanos más extendidos, por lo menos en aspiración, para incluir todo lo que contribuye a formar una vida que tenga -- una dignidad humana esencial, que disponga de autonomía, privacidad, idiosincracia, autodesarrollo, seguridad, paz, un medio ambiente saludable y participación en las decisiones que afecten al individuo.

Nuestro siglo ha tratado de hacer avanzar a la igualdad de oportunidad de la teoría, a una mayor realidad, derribando barreras sociales, religiosas y otras. También ha querido ampliar el concepto de igualdad, desde la igualdad de oportunidad, de igualdades de distribución y menos desigualdades de hecho.

Sin embargo este movimiento no ha sido, solamente sobre la libertad, la igualdad y el bienestar. Si el capitalismo ha aceptado el bienestar, por lo menos en la práctica, el socialismo ha aceptado la libertad por lo menos en principio. Aunque todavía se tiene que revisar a la teoría socialista para incorporar a los derechos individuales de una manera uniforme y coherente, ha encontrado un lugar para el individuo dentro de su sistema y ha dejado de rechazar la idea de la existencia de derechos en sociedades socialistas.

La teoría socialista ya ha aceptado la soberanía del pueblo y el sufragio popular. Por lo menos algunos marxistas ya han aceptado la proposición del movimiento de los derechos humanos que dice que lo que debe predominar en cada individuo, sobre y más allá de su identificación de clase, es su condición humana. Conforme el movimiento de los derechos humanos se ha acercado más a las ideas socialistas, dando una categoría plena a los derechos socioeconómicos, el socialismo lo ha aceptado de buena gana.

Tanto la Declaración Universal de los Derechos Humanos como los convenios posteriores incluyeron derechos socioeconómicos y político-civiles.

La igualdad tuvo un lugar especial, ya que no se le consideró únicamente como igualdad para que todos disfruten de un mismo nivel común de derechos humanos, sino igualdad como un principio discreto e independiente que rechaza discrimina-

ciones que han sido comunes: raza, color, sexo, religión, diferentes ideas políticas, origen nacional o social, u otras categorías.

Todos los gobiernos aceptan, en principio, la idea de -- los derechos humanos sin importar cualquier otra ideología, -- ni la condición social, económica o política.

Los derechos humanos del individuo incluyen el autogobierno, que en las sociedades modernas forma parte de la soberanía popular; y ésta es aceptada como la fuente de la autoridad gubernamental, así como es aceptado que el bienestar popular es la meta del gobierno.

Los derechos humanos incluyen un área de autonomía, un área de libertad de las intromisiones oficiales aunque sean -- para el bienestar general; los derechos particulares que se incluyen en esta área de la autonomía, incluyen las libertades políticas de palabra, prensa, y agrupación; libertad de pensamiento y conciencia; libertad de traslado y asociación; y el derecho de un juicio criminal imparcial, seguridad personal, y también incluyen la obligación del gobierno de satisfacer necesidades básicas, como: comida, vivienda, educación y trabajo.

Los convenios internacionales han añadido derechos de -- grupo tales como la autodeterminación económica, que significa que, cada nación tiene derecho de controlar sus recursos naturales. Los derechos son específicos pero flexibles, como para que exista una relación armónica entre ellos y los diferentes sistemas políticos, como el socialismo, ya que se valora las diferentes formas de libre empresa; y aunque se requiere participación política, no se especifica la forma ni el nivel; tampoco prescriben algunas desigualdades de hecho, aunque por lo menos requieren ese nivel de igualdad implícito en

un mínimo común de derechos humanos.

En la actualidad no existe ningún sistema o teoría política que rechace los derechos individuales, ahora todos aceptan una ley positiva nacional o internacional, que los proteja.

Consideramos pertinente hacer la transcripción de la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, originaria de las Naciones Unidas, ya que es la de mayor autoridad entre los diversos instrumentos internacionales de esta índole.

Declaración Universal de Derechos Humanos.

El movimiento mundial por el reconocimiento de los derechos y libertades fundamentales del hombre culmina con la Declaración Universal de Derechos Humanos, proclamada por la -- Asamblea General de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948 en París-Francia. A continuación expondremos el texto - de la Declaración de los Derechos Humanos.

Art. 1.- Todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y, dotados como están de razón y conciencia, deben comportarse fraternalmente los unos con los -- otros.

Art. 2 a).- Toda persona tiene todos los derechos y libertades proclamados en esta declaración, sin distinción alguna de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición.

b).- Además, no se hará distinción alguna fundada en la condición política, jurídica o internacional del país o territorio de cuya jurisdicción dependa una persona, tanto si se - trata de un país independiente, como de un territorio bajo administración fiduciaria, no autónomo o sometido a cualquier -

otra limitación de soberanía.

Art. 3.- Todo individuo tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Art. 4.- Nadie estará sometido a esclavitud ni a servi--dumbre; la esclavitud y la trata de esclavos están prohibidas en todas sus formas.

Art. 5.- Nadie será sometido a torturas ni a penas o tra--tos crueles, inhumanos o degradantes.

Art. 6.- Todo ser humano tiene derecho, en todas partes, al reconocimiento de su personalidad jurídica.

Art. 7.- Todos son iguales ante la ley y tienen, sin distinción, derecho a igual protección de la ley. Todos tienen derecho a igual protección contra toda discriminación que infrinja esta Declaración y contra toda provocación a tal dis--criminación.

Art. 8.- Toda persona tiene derecho a un recurso efectivo, ante los tribunales nacionales competentes, que la ampara contra actos que violen sus derechos fundamentales reconoci--dos por la constitución o por la ley.

Art. 9.- Nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

Art. 10.- Toda persona tiene derecho, en condiciones de plena igualdad, a ser oída públicamente y con justicia por un tribunal independiente e imparcial, para la determinación de sus derechos y obligaciones o para el examen de cualquier acu--sación contra ella en materia penal.

Art. 11 a).- Toda persona acusada de delito tiene derecho a que se presuma su inocencia mientras no se pruebe su culpabilidad, conforme a la ley y en juicio público en el que se le hayan asegurado todas las garantías necesarias para su defensa. b) Nadie será condenado por actos u omisiones que en el momento de cometerse no fueron delictivos según el Derecho nacional o internacional. Tampoco se impondrá pena más grave que la aplicable en el momento de la comisión del delito.

Art. 12.- Nadie será objeto de ingerencias arbitrarias en su vida privada, su familia, su domicilio o correspondencia, ni de ataques a su honra o a su reputación. Toda persona tiene derecho a la protección de la ley contra tales ingerencias o ataques.

Art. 13 a).- Toda persona tiene derecho a circular libremente y a elegir su residencia en el territorio de un Estado. b).- Toda persona tiene derecho a salir de cualquier país, incluso del propio, y a regresar a su país.

Art. 14 a).- En caso de persecución, toda persona tiene derecho a buscar asilo, y a disfrutar de él, en cualquier país. b).- Este derecho no podrá ser invocado contra una acción judicial realmente originada por delitos comunes o por actos opuestos a los propósitos y a principios de las Naciones Unidas.

Art. 15 a).- Toda persona tiene derecho a una nacionalidad. b).- A nadie se privará arbitrariamente de su nacionalidad ni del derecho a cambiar de nacionalidad.

Art. 16 a).- Los hombres y las mujeres, a partir de la edad núbil, tienen derecho, sin restricción alguna por motivos de raza, nacionalidad o religión, a casarse y fundar una

familia; y disfrutarán de iguales derechos en cuanto al matrimonio, durante el matrimonio y en caso de disolución del matrimonio. b).- Sólo mediante libre y pleno consentimiento de los esposos podrá contraerse el matrimonio. c).- La familia es el elemento natural y fundamental de la sociedad y tienen derecho a la protección de la sociedad y del Estado.

Art. 17 a).- Toda persona tiene derecho a la propiedad, individual y colectivamente. b).- Nadie será privado arbitrariamente de su propiedad.

Art. 18.- Toda persona tiene derecho a la libertad de -- pensamiento, de conciencia y de religión; este derecho incluye la libertad de cambiar de religión y de creencia, así como la libertad de manifestar su religión o su creencia, individual y colectivamente, tanto en público como en privado, por la enseñanza, la práctica, el culto y la observancia.

Art. 19.- Todo individuo tiene derecho a la libertad de opinión y de expresión; este derecho incluye el de no ser molestado a causa de sus opiniones, el de investigar y recibir informaciones y opiniones, y el de difundirlas, sin limitación de fronteras, por cualquier medio de expresión.

Art. 20 a).- Toda persona tiene derecho a la libertad de reunión y de asociación pacíficas. b).- Nadie podrá ser obligado a pertenecer a una asociación.

Art. 21 a).- Toda persona tiene derecho a participar en el gobierno de su país, directamente o por medio de representantes libremente escogidos. b).- Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país. c).- La voluntad del pueblo es la base de la autoridad del poder público; esta voluntad se expresará mediante elecciones auténticas que habrán de celebrarse periódicamente, por sufragio universal e igual y por voto secreto u

otro procedimiento equivalente que garantice la libertad de voto.

Art. 22.- Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la seguridad social, y a obtener, mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta de la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a su dignidad y al libre desarrollo de su personalidad.

Art. 23 a).- Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. b).- Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. c).- Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social. d).- Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicarse para la defensa de sus intereses.

Art. 24.- Toda persona tiene derecho al descanso, al disfrute del tiempo libre, a una limitación razonable de la duración del trabajo y a vacaciones periódicas pagadas.

Art. 25 a).- Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. b).- La maternidad y la infancia

tienen derecho a cuidados y asistencia especiales. Todos los niños, nacidos de matrimonio o fuera de matrimonio, tienen derecho a igual protección social.

Art. 26 a).- Toda persona tiene derecho a la educación. La educación debe ser gratuita, al menos en lo concerniente a la instrucción elemental y fundamental. La instrucción elemental será obligatoria. La instrucción técnica y profesional habrá de ser generalizada; el acceso a los estudios superiores será igual para todos, en función de los méritos respectivos. b) La educación tendrá por objeto el pleno desarrollo de la personalidad humana y el fortalecimiento del respeto a los derechos humanos y a las libertades fundamentales; favorecerá la comprensión, la tolerancia y la amistad entre todas las naciones y todos los grupos étnicos o religiosos; y promoverá el desarrollo de las actividades de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. c).- Los padres tendrán derecho preferente a escoger el tipo de educación que habrá de darse a sus hijos.

Art. 27 a).- Toda persona tiene derecho a tomar parte libremente en la vida cultural de la comunidad, a gozar de las artes y a participar en el progreso científico y en los beneficios que de él resulten. b) Toda persona tiene derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de las producciones científicas, literarias o artísticas de que sea autora.

Art. 28.- Toda persona tiene derecho a que se establezca un orden social e internacional en el que los derechos y libertades proclamados en esta Declaración se hagan plenamente efectivos.

Art. 29 a).- Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que sólo en ella pueden desarrollarse libre y --

plenamente su personalidad. b).- En el ejercicio de sus derechos y en el disfrute de sus libertades, toda persona estará solamente sujeta a las limitaciones establecidas por la ley - con el único fin de asegurar el reconocimiento y el respeto - de los derechos y libertades de los demás, y de satisfacer -- las justas exigencias de la moral, del orden público y del -- bienestar general en una sociedad democrática. c).- Estos de -- rechos y libertades no podrán en ningún caso, ser ejercidos - en oposición a los propósitos y principios de las Naciones -- Unidas.

Art. 30.- Nada en la presente Declaración podrá interpretarse en el sentido de que confiere derecho alguno al Estado, a un grupo o a una persona, para emprender y desarrollar actividades o realizar actos tendientes a la supresión de cualquiera de los derechos y libertades proclamados en esta Declaración.

COMENTARIO.- Respecto a la citada Declaración Universal de Derechos Humanos antes transcrita, el maestro Recaséns Siches Luis dijo:⁽⁷⁾

La tesis de que la Declaración Universal de Derechos Humanos es un texto de Derecho Internacional Positivo, obligatorio para los Estados, ha sido sostenida por ilustres internacionalistas, y también por varios Estados, entre ellos México, Francia, Chile y Panamá. Por el contrario otros Estados sostuvieron que la Declaración Universal, mientras no se suscribiera un convenio internacional, tiene sólo fuerza moral, y no impone deberes jurídicos sobre los Estados. Pero no se trata de discutir este problema aquí, aunque el autor se inclina -- por la opinión de que la Declaración Universal constituye un

7. Camargo Pedro Pablo.- Ob.Cit.- Pág. 12.

texto de Derecho Internacional positivo, vigente, que impone deberes a los Estados miembros de la Organización de las Naciones Unidas. Lo importante es que el texto de la Declaración Universal de Derechos del Hombre, revela el renacimiento de la tesis de que hay principios ideales, por encima del Derecho positivo y a los que éste debe plegarse, que son la base de los "derechos fundamentales del hombre"; se debe proclamar la exigencia de que tales derechos ideales sean convertidos en derechos subjetivos dentro del orden jurídico positivo.

Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.

Es para nosotros realmente importante el hablar acerca de la Declaración hecha en Bogotá en 1948 para América en materia de Derechos y Deberes del Hombre; aun cuando a juicio de los publicistas la citada Declaración no haya tenido la repercusión de la Declaración Universal también de 1948, quizá por haber coincidido con aquella de sentido universal ha quedado en un plano inferior; no obstante lo anterior, la Declaración Americana, recoge dentro del rubro de Deberes circunstancias de la actividad familiar, cívica y pública en forma que hace pensar en los medios para alcanzar tan loables objetivos, como el deber de adquirir a lo menos una instrucción primaria, o el deber de desempeñar los cargos de elección popular. Dicho lo anterior procederemos a su exposición.

DERECHOS

Art. 1.- Todo ser humano tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad de su persona.

Art. 2.- Todas las personas son iguales ante la ley y -- tienen los derechos y deberes consagrados en esta declaración sin distinción de raza, sexo, idioma, credo ni otra alguna.

Art. 3.- Toda persona tiene derecho de profesar libremente una creencia religiosa y de manifestarla y practicarla en público y privado.

Art. 4.- Toda persona tiene derecho a la libertad de investigación, de opinión y de expresión y de difusión del pensamiento por cualquier medio.

Art. 5.- Toda persona tiene derecho a la protección de la Ley contra los ataques abusivos a su honra, a su reputación y a su vida privada y familiar.

Art. 6.- Toda persona tiene derecho a constituir familia, elemento fundamental de la sociedad, y a recibir protección para ella.

Art. 7.- Toda mujer en estado de gravidez o en época de lactancia, así como todo niño, tiene derecho a protección cuidados y ayuda especiales.

Art. 8.- Toda persona tiene el derecho de fijar su residencia en el territorio del Estado de que es nacional, de transitar por él libremente y no abandonarlo sino por su voluntad.

Art. 9.- Toda persona tiene el derecho a la inviolabilidad de su domicilio.

Art. 10.- Toda persona tiene derecho a la inviolabilidad y circulación de su correspondencia.

Art. 11.- Toda persona tiene derecho a que su salud sea preservada por medidas sanitarias y sociales, relativas a la alimentación, el vestido, la vivienda y la asistencia médica, correspondientes al nivel que permitan los recursos públicos

y los de la comunidad.

Art. 12.- Toda persona tiene derecho a la educación, la que debe estar inspirada en los principios de libertad, moralidad y solidaridad humanas.

Asimismo tiene el derecho de que, mediante esa educación, se le capacite para lograr una digna subsistencia, en mejoramiento del nivel de vida y para ser útil a la sociedad.

El derecho de educación comprende el de igualdad de oportunidades en todos los casos, de acuerdo con las dotes naturales, los méritos y el deseo de aprovechar los recursos que -- puedan proporcionar la comunidad y el Estado.

Toda persona tiene derecho a recibir gratuitamente la -- educación primaria, por lo menos.

Art. 13.- Toda persona tiene el derecho de participar en la vida cultural de la comunidad, gozar de las artes y disfrutar de los beneficios que resulten de los progresos intelectuales y especialmente de los descubrimientos científicos.

Tiene asimismo derecho a la protección de los intereses morales y materiales que le correspondan por razón de los inventos, obras literarias, científicas o artísticas de que sea autor.

Art. 14.- Toda persona tiene derecho al trabajo en condiciones dignas y a seguir libremente su vocación, en cuanto lo permitan las oportunidades existentes de empleo.

Toda persona que trabaja tiene el derecho de recibir una remuneración que, en relación con su capacidad y destreza le asegure un nivel de vida conveniente para sí misma y su familia.

Art. 15.- Toda persona tiene derecho a descanso, a honest ta recreación y a la oportunidad de emplear útilmente el tiem po libre en beneficio de su mejoramiento espiritual, cultural y físico.

Art. 16.- Toda persona tiene derecho a la seguridad so- cial que le proteja contra las consecuencias de la desocupa- ción, de la vejez y de la incapacidad que, proveniente de - - cualquier otra causa ajena a su voluntad, la imposibilite fí- sica o mentalmente para obtener los medios de subsistencia.

Art. 17.- Toda persona tiene derecho a que se le reconoz ca en cualquier parte como sujeto de derechos y obligaciones y a gozar de los derechos civiles fundamentales.

Art. 18.- Toda persona puede ocurrir a los tribunales pa ra hacer valer sus derechos. Asimismo debe disponer de un -- procedimiento sencillo y breve por el cual la justicia lo am pare contra actos de la autoridad que violen, en perjuicio su yo, alguno de los derechos fundamentales consagrados constitu cionalmente.

Art. 19.- Toda persona tiene derecho a la nacionalidad - que legalmente le corresponda y el de cambiarla, si así lo de sea, por la de cualquier otro país que esté dispuesto a otor- gársela.

Art. 20.- Toda persona, legalmente capacitada, tiene el derecho de tomar parte en el gobierno de su país, directamen- te o por medio de sus representantes, y de participar en las elecciones populares, que serán de voto secreto, genuinas, pe riódicas y libres.

Art. 21.- Toda persona tiene el derecho de reunirse pací ficamente con otras, en manifestación pública o en asamblea -

transitoria, en relación con sus intereses comunes de cualquier índole.

Art. 22.- Toda persona tiene el derecho de asociarse con otras para promover, ejercer y proteger sus intereses legítimos de orden político, económico, religioso, profesional, sin dical o de cualquier otro orden.

Art. 23.- Toda persona tiene derecho a la propiedad privada correspondiente a las necesidades esenciales de una vida decorosa, que contribuya a mantener la dignidad de la persona y del hogar.

Art. 24.- Toda persona tiene derecho de presentar peticiones respetuosas a cualquier autoridad competente, ya sea por motivo de interés general, ya de interés particular, y el de obtener pronta resolución.

Art. 25.- Nadie puede ser privado de su libertad sino en los casos y según las formas establecidas por leyes preexistentes.

Nadie puede ser detenido por incumplimiento de obligaciones de carácter netamente civil.

Todo individuo que haya sido privado de su libertad tiene derecho a que el juez verifique sin demora la legalidad de la medida y a ser juzgado sin dilación injustificada, o de lo contrario, a ser puesto en libertad. Tiene derecho también a un tratamiento humano durante la privación de su libertad.

Art. 26.- Se presume que todo acusado es inocente, hasta que se pruebe que es culpable.

Toda persona acusada de delito tiene derecho a ser oída

en forma imparcial y pública, a ser juzgada por los tribunales anteriormente establecidos de acuerdo con las leyes pre-existentes y a que no se le impongan penas crueles, infañantes o inusitadas.

Art. 27.- Toda persona tiene el derecho de buscar y recibir asilo en territorio extranjero, en caso de persecución -- que no sea motivada por delitos de derecho común y de acuerdo con la legislación de cada país y con los convenios internacionales.

Art. 28.- Los derechos de cada hombre están limitados -- por los derechos de los demás, por la seguridad de todos y -- por las justas exigencias del bienestar general y del desenvolvimiento democrático.

DEBERES

Art. 29.- Toda persona tiene el deber de convivir con -- las demás de manera que todas y cada una puedan formar y desenvolver integralmente su personalidad.

Art. 30.- Toda persona tiene el deber de asistir, alimentar, educar y amparar a sus hijos menores de edad y los hijos tienen el deber de honrar siempre a sus padres y el de asistirlos, alimentarlos y ampararlos cuando éstos lo necesiten.

Art. 31.- Toda persona tiene el deber de adquirir a lo -- menos la instrucción primaria.

Art. 32.- Toda persona tiene el deber de votar en las -- elecciones populares del país de que sea nacional, cuando esté legalmente capacitada para ello.

Art. 33.- Toda persona tiene el deber de obedecer a la -

Ley y demás mandamientos legítimos de las autoridades de su país y de aquel en que se encuentre.

Art. 34.- Toda persona hábil tiene el deber de prestar los servicios civiles y militares que la Patria requiera para su defensa y conservación, y en caso de calamidad pública, -- los servicios de que sea capaz. Asimismo tiene el deber de desempeñar los cargos de elección popular que le correspondan en el Estado de que sea nacional.

Art. 35.- Toda persona tiene el deber de cooperar con el Estado y con la comunidad en la asistencia y seguridad sociales de acuerdo con sus posibilidades y con las circunstancias.

Art. 36.- Toda persona tiene el deber de pagar los impuestos establecidos por la Ley para el sostenimiento de los servicios públicos.

Art. 37.- Toda persona tiene el deber de trabajar, dentro de su capacidad y posibilidades, a fin de obtener los recursos para la subsistencia o en beneficio de la comunidad.

Art. 38.- Toda persona tiene el deber de no intervenir en las actividades políticas que, de conformidad con la Ley, sean privativas de los ciudadanos del Estado en que sea extranjero.

Balance Final, Aspectos Positivos y Negativos de los Derechos Humanos.

Los derechos humanos son ya una idea triunfante, han adquirido un sentido amplio de totalidad de los aspectos políticos, económicos, sociales y culturales de la vida humana. En el campo del derecho internacional hacen parte de la ley posi

tiva a nivel planetario y regional.

Sin embargo, el avance real de los derechos humanos en el mundo ha sido lento, en los Estados Unidos, apenas se obtuvo en 1964 con el Acta de los Derechos Civiles, el principio de igualdad de derechos entre el hombre blanco y el de color, sin que se haya logrado la igualdad económica; en la Unión Soviética hay situaciones ofensivas de los derechos humanos, como la relegación de personas a los confines siberianos por circunstancias exclusivamente políticas; en Africa de Sur existen restos del sistema esclavista, sumisión y negación de los derechos de la mujer, y la aplicación de la tortura como sistema policial en todas partes.

En muchos países se podría hablar de los derechos humanos ficticios por la existencia de duras condiciones policiales y de servicios de vigilancia, detrás de la pantalla de las disposiciones constitucionales. Teoría y realidad no son la misma cosa en países africanos, asiáticos y latinoamericanos; éstos últimos conocen la figura jurídica del Estado de Sitio, la que establece dictaduras de hecho, en favor de los cuerpos policiales y las fuerzas armadas. Es muy poco lo que se obtiene con los derechos económicos y sociales ficticios, en países donde los niveles de vida son excesivamente bajos y el modelo económico no ofrece posibilidades para el reparto más justo del producto nacional. El derecho a la información en muchos países democráticos está monopolizado por grupos económicos y financieros, quienes controlan la impresión o distribución de periódicos de mayor circulación. La televisión y radiodifusión en forma general están bajo la supervisión del Estado, que impide el libre uso de estos medios de comunicación. De un continente a otro, las agencias de noticias asumen el control de la información. En materia de recursos del Estado y de los particulares contra las violaciones de los derechos humanos el avance ha consistido en la - -

existencia de organismos internacionales competentes para conocer las denuncias estatales y particulares por incumplimiento de las obligaciones impuestas por las declaraciones y pactos sobre la materia. Existen dos Cortes especializadas de derechos humanos, una europea y otra americana, también se han instituido comisiones de encuesta y de información aptas para recibir quejas de particulares, lo que no ocurre con las Cortes, ya que en éstas se adoptó la competencia para la jurisdicción consultiva y contenciosa destinada ésta última, exclusivamente, a los Estados que forman parte de la Convención estatutaria.

Es poco frecuente el caso de una demanda estatal contra otro Estado por violaciones de los derechos humanos, dada la gravedad que tales acusaciones pueden traer en las relaciones de los países. En América Latina es poco probable ver el ejercicio de la jurisdicción contenciosa de un Estado contra otro, por el arraigo que en esta región tiene el principio jurídico de la No Intervención. Quedará así limitada por mucho tiempo la actividad de la Corte Interamericana a la jurisdicción consultiva.

Las comisiones de encuestas son un buen comienzo de apertura de un recurso internacional a las personas que lo ejercen en su propio nombre y a título particular, permiten alertar a los gobiernos sobre la existencia de situaciones violatorias de los derechos humanos y obligarlos a dar explicaciones que no llegan a constituir un debate judicial sino una encuesta privada, y sólo en circunstancias muy especiales son llevadas a la discusión pública en la Asamblea General de Naciones Unidas.

Son pues, limitados los procedimientos internacionales sobre violaciones de los derechos humanos.

Aunque estamos lejos de la meta, hay que celebrar, el hecho de que existe, un código de normas generales tendientes a regular la conducta humana en sus relaciones sociales; y una tabla de preceptos éticos que tarde o temprano serán derecho positivo, encaminado a garantizar a la familia humana un mínimo de justicia y de civilización, de dignidad, de bienestar y de cofraternidad.

COMENTARIO.- Por nuestra parte sólo podemos expresar -- nuestra adhesión a los citados movimientos que ha habido a -- través de los siglos en pro de los derechos humanos, mismos -- que deben entenderse como fundamentales o básicos en la forma ción de nuestra actual sociedad y el lugar que gracias a estas ideologías ocupamos en ella.

Ya que es innegable que son muchos los sistemas políticos que manejan el respeto a los derechos humanos sólo en apar riencia, puesto que son evidentes los abusos por parte de las autoridades de ciertos países con regímenes totalitarios, como podemos constatarlo en los casos de "presos políticos", -- por ejemplo.

No por eso vamos a negar que también en las sociedades -- demócratas hay censurables fallas en torno de los derechos hu manos, como el coartar la libertad de expresión al monopolizar ciertos medios de comunicación como la prensa, que está -- en manos de la clase más poderosa económicamente hablando, y también, en el caso de la radio y la televisión que están básicamente bajo el yugo del Estado quien es el que da la última palabra en cuanto a programación se refiere.

Lo anterior da como resultado un control total de la información no siempre recomendable o mejor dicho nada recomendable, ya que a los gobernados o ciudadanos se les da sólo la información conveniente a los intereses del Estado, aunque no

siempre son compatibles con los intereses de aquéllos.

Sin embargo creemos de vital importancia el reconocimiento de los derechos humanos a nivel universal, aun cuando, como antes dijimos haya lugares en los que sean tan imperdonablemente violados, y se dé el caso de que en otros sitios - - sean vistos como meras teorías utópicas fuera de toda realidad.

La importancia radica precisamente en tenerlos presentes de una forma u otra, y ojalá que se llegara el día en que de verdad fueran tomados en cuenta de manera positiva, para que la humanidad alcanzara una convivencia con sus semejantes sin envidias, ni ansia de poder, ya que todos seríamos iguales y por tanto tal vez mejores.

1.2 Concepto de Garantía Individual.

Creemos oportuno el comenzar el presente tema, refiriendonos a lo que para diversos autores significan las garantías individuales.

a) Noriega Alfonso identifica a las Garantías Individuales como: Los derechos del hombre, las garantías individuales son derechos naturales, inherentes a la persona humana, - en virtud de su propia naturaleza y de la naturaleza de las cosas, que el Estado debe reconocer, respetar y proteger, mediante la creación de un orden jurídico y social, que permite el libre desenvolvimiento de las personas, de acuerdo con su propia y natural vocación, individual y social.⁽⁸⁾

b) Floresgómez González Fernando dice:

8. Noriega Alfonso.- La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. Pág. 111 UNAM 1976.

Las garantías individuales consisten en el respeto a los derechos del hombre, mismos que están constituidos por la facultad de los individuos para disfrutar de la igualdad, de la libertad, de la propiedad y de la seguridad.⁽⁹⁾

c) Porrúa Pérez Francisco afirma:

Por garantías individuales debe entenderse tanto los derechos mismos de la persona humana como la protección que el Estado, a través de las leyes, a través de los actos de sus autoridades concede a esos derechos fundamentales del hombre.⁽¹⁰⁾

d) Burgoa Orihuela Ignacio expresa que:

Las garantías individuales se traducen en relaciones jurídicas que se entablen entre el gobernado, por un lado, y cualquier autoridad estatal de modo directo e inmediato y el Estado de manera indirecta o mediata, por el otro.⁽¹¹⁾

e) Bazdresch Luis, expone:

Las garantías de los derechos del hombre son las distintas prevenciones que la soberanía ha impuesto en la ley constitutiva del Estado, como limitaciones y obligaciones en la actuación de los órganos gubernativos, para que los propios órganos respeten y permitan que las personas disfruten y ejerzan libre y eficientemente, dentro del marco de las leyes, -- los derechos humanos declarados en la misma ley constitutiva.⁽¹²⁾

-
9. Floresgómez González Fernando. Manual de Derecho Constitucional. Pág. 83. Edit. Porrúa, S.A. México 1976.
 10. Porrúa Pérez Francisco. Doctrina Política de las Garantías Individuales. Pág. 58-59. Edit. Porrúa, S.A. México 1961.
 11. Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. - Pág. 167, Edit. Porrúa, S.A. México 1986.
 12. Bazdresch Luis. Garantías Constitucionales. Pág. 34-35. Editorial Trillas 1987.

En seguida continuaremos con la consagración de las Garantías Individuales en las diversas Constituciones que han regido a nuestro país desde el siglo XIX, y comenzaremos con la de 1814 debido a su importante contenido y trascendencia, aun cuando no fue vigente.

CONSTITUCION DE 22 DE OCTUBRE DE 1814

Los legisladores de Apatzingán consagraron entre otras garantías, la:

IGUALDAD: Estableciendo que la ley es igual para todos, protegiendo o castigando, que todos son iguales frente a la ley, que todos son igualmente admisibles a todas las dignidades así como a los empleos públicos.

Estos principios fueron adoptados para acabar con los privilegios que habían existido en la Nueva España, y para someter a cada individuo al derecho común de todos los mexicanos.

SEGURIDAD: Que por su propia esencia y finalidad de proteger al hombre de la acción arbitraria del Estado, es una de las primeras que fueron reivindicadas en la lucha del hombre. Los constituyentes del 14, experimentando en carne propia dichas arbitrariedades tuvieron especial interés en este derecho, y por lo tanto fue fincado de manera especial, tomando como base la separación de poderes no como distribución de competencia o de trabajo, sino como una real garantía de libertad física, que se torna en una forma de resistencia a la opresión, fijándose además los límites de los poderes y la responsabilidad de los funcionarios públicos. Este importantísimo principio de libertad física fue primordial ya que la privación de ésta es una manera de violar el derecho de seguridad. En estos dos principios, la libertad y la seguridad,

tenemos tanto una regla de organización como un sistema de -- protección.

LIBERTAD: Dentro de este derecho, encontramos diversas manifestaciones de la misma, como:

a) Libertad de Pensamiento.- Por lo menos en el aspecto de comunicación oral y escrita, ya que existía la limitación expresa a la libertad religiosa, al establecerse que la única religión que debía profesarse era la católica.

b) Libertad de Educación.- Que podría entenderse como derecho a la instrucción, que debe ser favorecida por la sociedad.

c) Libertad Física.- En caso de darse la privación de la libertad física por detenciones injustificadas o procedimientos ilegales, automáticamente se viola el derecho de seguridad; y por lo tanto para evitar lo anterior se establece todo un conjunto de normas a seguir en cuanto a procedimientos se refiere, a cargo de las autoridades competentes y a favor de los ciudadanos para evitarles el sufrir irregularidades en el procedimiento y para proteger su libertad individual.

DE AUDIENCIA: Que podemos resumir en el derecho que se tiene a ser oído en juicio para después ser juzgado y poderse determinar su absolución o castigo.

DE LEGALIDAD: Para el Maestro Alfonso Noriega⁽¹³⁾, la citada garantía se sustenta en los siguientes postulados:

La ley es la expresión de la voluntad general, es igual

13. La Naturaleza de las Garantías Individuales en la Constitución de 1917. U.N.A.M. Coordinación de Humanidades. Pág. 111. México 1976.

para todos castigando o protegiendo y considera iguales a todos los hombres; no olvidando además el que la Constitución es la Ley máxima a la que se deben replegar las demás, estos postulados están regulados en la aplicación de las leyes, por el principio de que los funcionarios públicos están subordinados a la ley por tanto sus actuaciones siempre estarán reguladas por alguna norma de carácter general. Es decir, que de acuerdo con lo dicho, siempre que se respete la Ley, la garantía de legalidad constituirá uno de los pilares del Estado de Derecho.

DE PROPIEDAD: Se postula el derecho que tienen los ciudadanos para adquirir y disponer de sus propiedades como mejor convenga a sus intereses y sin contravenir la Ley; se maneja el derecho que se tiene a no ser privado de porción alguna, a menos que por causas de utilidad pública sea necesario, en cuyo caso, se hace acreedor a una indemnización.

DE PETICION: Ya que a ningún ciudadano puede impedirse el que reclame sus derechos frente a la autoridad pública. - Lo cual es algo de vital importancia para el adecuado desenvolvimiento de las obligaciones de los funcionarios públicos y una manera adecuada de hacer que se respeten los derechos de los ciudadanos.⁽¹⁴⁾

CONSTITUCION DE 4 DE OCTUBRE DE 1824.- Las garantías -- protegidas por esta Constitución son:

IGUALDAD: Estableciéndose el principio de que todo hombre será juzgado por leyes dadas y tribunales establecidos -- con anterioridad al acto por el cual se le juzgue.

14. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones. Tomo I. Cámara de Diputados. "La Constitución de Apatzingán". 1976.

LIBERTAD: La división de poderes es la primera disposición que garantiza la libertad. Tenemos otras libertades como:

a) Libertad de Imprenta, siempre y cuando se respeten las leyes de la materia, se tendrá la protección de los estados para hacer uso del derecho de escribir, imprimir y publicar las ideas políticas sin previa licencia o aprobación.

b) Libertad religiosa.- Desafortunadamente, no podemos decir lo mismo acerca de la libertad religiosa, puesto que se prohíbe el profesar cualquier otra religión como no sea la católica.

SEGURIDAD: Puesto que la nación debe proteger por leyes sabias o justas los derechos del hombre y del ciudadano, se prohíbe toda ley retroactiva a manera de protección de los derechos adquiridos.

En cuanto a procedimiento penal, se establecen las circunstancias que deben darse para que el Presidente pueda llevar a cabo un arresto, así como el término en que debe poner al arrestado a disposición del juez competente.

Para la detención de algún sujeto, debe existir semi-plena prueba o indicio de su delincuencia, protegiéndose la libertad física de la persona con estas disposiciones.

Se establece también por primera vez el término de 60 horas como máximo de detención en la investigación previa, lapso que es más corto que el actual.

LEGALIDAD: En el sentido de que el Estado debe vigilar que se administre la justicia pronta y cumplidamente por los tribunales generales y que las sentencias sean ejecutadas de acuerdo a lo que prescribe la Ley a todo hombre que habite en el territorio.

Se constriñe a toda autoridad a respetar tanto los casos dispuestos por la Ley, así como las formas establecidas por ella, para poder ordenar el registro de las casas, los papeles y otros efectos de los habitantes de la nación, con lo cual se establece una vez más la inviolabilidad del domicilio.

PROPIEDAD: Se establecen las circunstancias que deben privar y los requisitos que se deben reunir como la utilidad pública y la aprobación del Senado para que el Presidente pueda tomar la propiedad de un particular o corporación, en cuyo caso debe indemnizarse a la parte afectada.

De no ser así, tanto los particulares como las corporaciones tienen derecho a que se les respete la posesión, el uso y aprovechamiento de su propiedad.

La propiedad se maneja también en el campo intelectual, puesto que se asegura por tiempo ilimitado derechos exclusivos a los autores por sus respectivas obras.

LA CONSTITUCION DE LAS 7 LEYES DE 29 DE DICIEMBRE DE 1836
Es en la primera de éstas siete leyes donde encontramos una amplia declaración de derechos individuales.

PROPIEDAD.- Que puede ser afectada por causas de utilidad pública calificada por el Presidente, y mediante indemnización tasada por peritos. En caso contrario se tiene el derecho a no ser privado de la propiedad, tanto en su uso como en su aprovechamiento, en todo ni en parte.

SEGURIDAD.- Marcando un conjunto de requisitos que deben cumplirse por parte de las autoridades para la realización de determinados actos que afecten los derechos del ciudadano, como en el caso de ser preso sólo por mandamiento de juez competente dado por escrito y firmado, las aprehensiones deben ha-

cerse por disposición de las autoridades correspondientes de acuerdo a la ley; con lo anterior se trata de evitar los abusos a los ciudadanos, de los cuales se responsabilizará a las autoridades del Estado.

IGUALDAD.- Estableciéndose que los particulares deberán ser juzgados por tribunales establecidos constitucionalmente y de acuerdo a las leyes dictadas con anterioridad al hecho juzgado.

LIBERTAD.- Dentro de este derecho se consignan, tanto la de imprenta como la de tránsito.

a) Libertad de Tránsito.- Siempre que se apegue a la ley como en el caso de pagar los impuestos generados por sacar sus bienes del país al extranjero, cumpliendo estos requisitos -- los ciudadanos están en libertad tanto de transitar por el -- país como de salir de él.

b) Libertad de Imprenta.- Mencionando que se castigará de acuerdo a la ley de imprenta, el abuso de este derecho este -- abuso constituye un delito común; los jueces quedan constreñidos en el momento de aplicar las penas, ya que no pueden exceder las establecidas por la ley de imprenta.

LEGALIDAD.- Delimitando la obligación de las autoridades judiciales de motivar la causa legal del acto de molestia perpetrada al particular; y responsabiliza tanto a la autoridad política como a la judicial, en caso de no respetar los términos marcados para la detención y proveimiento del auto de -- prisión.

Se establece la inviolabilidad del domicilio puesto que sólo podrá ser cateado en los casos y de acuerdo a los requisitos que las leyes literalmente prevengan, esto es aplicable también a los papeles del individuo.

PETICION.- Este derecho puede ejercerse en caso de que -- al gobernado se le menoscaben sus propiedades, ya que puede -- acudir a la Suprema Corte de Justicia, y reclamar la veracidad

de la existencia de la utilidad pública por la cual fue afectado en su propiedad.

Aun cuando se consignan las mencionadas libertades, se niega la libertad de conciencia ya que se compele al mexicano a profesar la religión de su patria, misma que no es especificada.

CONSTITUCION DE 1843 o LAS BASES ORGANICAS DEL 12 DE JUNIO DE 1843 Dentro de estas disposiciones legislativas se amparan las siguientes garantías:

IGUALDAD.- Al considerar y expresar que todos los hombres del territorio de la nación son iguales, ya que a ninguno se le considera esclavo y aquellos que penetren a él por este solo hecho, son considerados libres brindándoles además la protección de las leyes.

Se consigna también el derecho que tiene todo individuo a ser juzgado por tribunales establecidos con anterioridad a la realización del delito de que se trate y por leyes dadas, así como por jueces que sean competentes con la naturaleza del delito, ya sea este civil o criminal.

LIBERTAD.- En este principio encontramos la protección para la libertad de imprenta y de tránsito.

a) Libertad de Imprenta.- Estableciendo que todo individuo puede ejercer este derecho sin ser molestado pudiendo además externar sus opiniones imprimiéndolas y circulándolas sin que exista de por medio la censura; se marcan sin embargo las limitaciones a esta libertad ya que debe sujetarse a lo establecido por las leyes en caso de escritos sobre religión, y la prohibición a escribir sobre la vida privada.

b) Libertad de Tránsito.- Se maneja la obligación del estado de no impedir el libre desplazamiento del individuo y de sus bienes a otro país, siempre que éste deje cubiertas sus

responsabilidades dentro de la República y satisfaga los derechos establecidos por la ley en caso de extracción de sus intereses del país; una vez realizado lo anterior el Estado no debe impedirle el que ejercite el mencionado derecho.

No obstante existir las anteriores libertades, no hay libertad de conciencia ya que se declara que la nación profesa y protege la religión católica, excluyendo el ejercicio de -- cualquier otra.

SEGURIDAD.- Puesto que para verificarse la detención de algún sujeto se exige el que sea por mandamiento de autoridad competente y por escrito.

En las órdenes de aprehensión debe existir mandato de algún funcionario legalmente autorizado.

Se establecen incluso los términos y requisitos legales en la realización del procedimiento penal, para evitar que se cometan arbitrariedades con el detenido en tanto se define su situación legal. En cuanto a los cateos estipula que serán - realizados en los casos y de acuerdo a los requisitos prescritos en las leyes.

Esta disposición garantiza la inviolabilidad del domicilio y de los papeles de los individuos, los cuales sólo podrán ser objeto de cateo o revisión respectivamente siempre - que haya de por medio un mandato legal.

PROPIEDAD.- Este derecho es considerado como inviolable, y se refiere no sólo a la propiedad de cosas sino también a la de derechos o al ejercicio de alguna profesión o industria -- que la ley haya garantizado, esto se traduce en los derechos de propiedad que los autores tienen acerca de sus obras; no - obstante lo anterior puede darse el caso de ocupación de la -

propiedad cuando algún objeto de utilidad pública así lo exija, en este caso debe indemnizarse al afectado ya sea particular o corporación, en el modo que la ley lo disponga.

CONSTITUCION DE 5 DE FEBRERO DE 1857.- Esta Constitución declara que tanto las leyes como las autoridades respetarán y sostendrán las garantías otorgadas por ella, que son:

IGUALDAD.- En tanto que todos los hombres de la República nacen libres, y los que fueron esclavos una vez pisando el territorio nacional recobran su libertad y obtienen la protección de las leyes. Los títulos de nobleza no existen ni son válidos en la República, como tampoco se reconocen las prerrogativas ni los honores hereditarios.

No se permite el juzgar a nadie por tribunales especiales o leyes privativas.

La existencia de fueros sólo es aplicable en el caso de faltas y delitos que se relacionen con la disciplina militar, en este caso subsiste el fuero de guerra, y puesto que ninguna persona o corporación tendrá fueros, es la ley la que fijará esta excepción.

Las autoridades del Estado no deben beneficiar económicamente a los servidores públicos sino cuando exista la prestación por parte de éstos de un servicio público, dicha compensación deberá fijarse por la ley.

LIBERTAD.- Como en las anteriores disposiciones examinadas encontramos dentro de esta garantía diversas manifestaciones de libertad, tales como:

a) Libertad de Trabajo.- Que puede ser ejercida siempre que no perjudique los derechos de tercero, y cuando dicha profesión o trabajo sea honesto y útil. Libertad que podrá coar

tarse por resolución del gobierno, de acuerdo a lo marcado -- por la ley, en caso de ofenderse los derechos de la sociedad.

Ahora que por otra parte se asegura la libertad de trabajo al declararse que la prestación de trabajo se hará con el consentimiento del individuo y mediante justa retribución, y nadie puede ser obligado a lo contrario.

El Estado no permite la existencia de contratos cuyo objeto sea la pérdida de la libertad del hombre.

b) Libertad de Expresión.- Que no es objeto de represión ni judicial ni administrativa, y su ejercicio se veda por atacar ya sea la moral, los derechos de tercero o el orden público.

c) Libertad de Imprenta.- Constituye un derecho inviolable, pudiendose escribir y publicar escritos acerca de cualquier materia, sin que se establezca previa censura o se otorgue fianza; los límites de esta libertad son, el respeto a la vida privada, a la moral y a la paz pública. Los delitos cometidos en este terreno serán ventilados por tribunales competentes y de acuerdo a la legislación penal.

d) Libertad de Asociación.- Este derecho para poder ser disfrutado, debe ser pacíficamente y para objetos lícitos, en caso de asociarse o reunirse para participar en asuntos políticos del país, se reserva este derecho sólo para los ciudadanos de la Nación.

e) Libertad de Posesión y Portación de Armas.- Siempre y cuando sean utilizadas para protegerse y defenderse legítimamente, quedando al arbitrio de la ley tanto el señalar qué armas son prohibidas así como las penas correspondientes a quienes las porten.

f) Libertad de Tránsito.- Puesto que se puede entrar o salir del territorio, así como cambiar de residencia, sin que para esto se necesite ningún documento especial. Sin embargo la libertad de transitar por el país no impide que las autoridades judiciales o administrativas, en uso de sus facultades restrinjan tal libertad en caso de existir responsabilidad civil o criminal por parte de los individuos.

g) Libertad de Circulación de Correspondencia.- En cuanto a que no debe registrarse la correspondencia que circula por lo correos, de ser violada esta garantía la ley castigará al responsable de este atentado.

h) Libertad Religiosa.- Puesto que el Congreso de la Unión no puede por medio de leyes el establecer o prohibir ninguna religión, de esto se infiere que el ejercicio de la religión sea cual fuere, es a elección de los sujetos.

i) Libre Concurrencia.- Se verifica al no permitirse la existencia de monopolios, y al darse libre participación en la industria a todas las personas, reservándose exclusivamente a la Nación el ejercicio de ciertas actividades consideradas prioritarias para su desarrollo; así como los privilegios concedidos por el Estado a los inventores o perfeccionadores de algunas obras, esto quiere decir que sólo en estos casos no habrá libre concurrencia por la trascendencia e importancia de estas actividades, entre las que se encuentran la acuñación de moneda y el manejo de los correos.

j) Libertad de Enseñanza.- Que se traduce en la potestad que tienen los individuos para impartir conocimientos sin estar obligados a plegarse a ningún método o sistema educativo, impuesto por el Estado. Sin embargo la ley determina que el ejercicio de ciertas profesiones, sólo puede llevarse a cabo mediante la obtención de un título, dictando los requisitos -

que deben reunirse para su expedición.

PETICION.- Este derecho es inviolable y debe ejercerse - por escrito, pacífica y respetuosamente, en materia de política sólo los ciudadanos podrán hacer uso de él. Se determina también la obligación que la autoridad tiene, tanto de contestar por escrito como de dar a conocer al peticionario su parecer; lo cual no implica que la autoridad está obligada a favorecerle.

SEGURIDAD.- Este derecho es consagrado al dejar sentada la prohibición de expedir leyes retroactivas en perjuicio a nadie, empero no se hace mención alguna a la explicación de las mismas; se finca también el principio de la exacta aplicación de la ley al hecho controvertido, mismo que debe ser juzgado por leyes cuya expedición haya sido anterior a la realización del delito, y por tribunales que la ley establezca.

En materia penal se expresan las causas que deben privar para que alguien pueda ser preso, en cuanto a las detenciones, éstas no deben exceder de cierto tiempo sin que haya de por medio auto motivado de prisión que las justifique; se habla incluso de la responsabilidad en que incurren las autoridades al violar los términos legalmente establecidos.

También se postulan las garantías que tiene el acusado - en materia penal, las cuales son manejadas de manera bastante explícita, entre otras están las siguientes:

Saber el motivo del procedimiento, y tener acceso a los datos necesarios para preparar sus descargos durante éste.

Se asegura al gobernado que la imposición de las penas - sólo podrá hacerla la autoridad judicial, de estas penas se enumeran las que están prohibidas, entre otras las inusitadas y

trascendentales. Para aplicar la pena de muerte deben reunirse una serie de circunstancias y requisitos que deben prevalecer para su ejecución, dada la gravedad de la misma.

Existe también la prohibición para celebrar tratados en los que se alteren las garantías y derechos que la Constitución otorga al hombre y al ciudadano, asegurándose con esto - la real observancia de ellas en favor del gobernado.

LEGALIDAD.- Esta garantía obliga a cumplir con una serie de formalidades a las autoridades, para que el individuo tenga la seguridad de que en caso de ser molestado, este incidente no constituya un atropello, algunas de estas formalidades son:

La existencia de orden por escrito de autoridad competente, quien debe dar el fundamento y el motivo del procedimiento.

PROPIEDAD.- El derecho de propiedad es inviolable, y para la ocupación de ésta debe existir el consentimiento del propietario, sin embargo puede darse tal ocupación cuando así lo exija la utilidad pública, debiendo indemnizarse previamente al afectado; es la ley quien establece qué autoridad llevará a cabo la expropiación, así como los requisitos que deben reunirse para su celebración.⁽¹⁵⁾

CONSTITUCION DE 5 DE FEBRERO DE 1917.- Declara la Carta Magna que las garantías que otorga podrán gozarlas todos los individuos y son a saber las siguientes:

15. Gamboa José María. Las Constituciones de México Durante el Siglo XIX. Oficina Tipográfica de la Secretaría de Fomento. México 1901.

IGUALDAD.- Que se hace patente desde el momento que se declara que todo hombre tiene derecho a disfrutar de las garantías contenidas en la Constitución; prohibiéndose terminantemente la esclavitud en la República, además de que los esclavos del extranjero obtienen su libertad por el hecho de pisar territorio nacional.

Para la ley el hombre y la mujer son iguales y por tanto les da protección indistintamente.

Desde el momento que se establece que ante la ley todos los hombres son iguales, se da la inexistencia de títulos nobiliarios y honores heredados.

Se asienta el que nadie puede ser juzgado por leyes privativas ni por tribunales especiales, ni las personas ni las corporaciones pueden tener fuero, en cuanto a los servidores públicos éstos sólo pueden obtener a cambio de sus servicios la remuneración que expresamente fije la ley.

LIBERTAD.- Este principio es visto desde diversas perspectivas a saber:

La libertad que todo ser humano tiene a decidir cuantos hijos desea procrear. Tenemos también la:

a) Libertad de Trabajo.- Siendo lícita la actividad, ya sea profesional o comercial a que se dedique el individuo, no se le puede coartar el ejercicio de la misma, y solamente que se ofenda a la sociedad o se afecte a tercero, la autoridad vedará dicha libertad. Los trabajos personales deben tener a cambio una remuneración, y ninguna persona está obligada a prestar sus servicios en forma gratuita, excepto cuando se le imponga como pena este tipo de trabajo por parte de la autoridad judicial.

El Estado no permite que la libertad llegue a perderse - por la realización de contratos o pactos, cuyo objeto sea precisamente el sacrificio de la libertad, sin importar la causa, ya sea laboral o educacional.

b) Libertad de Expresar las Ideas.- En tanto no se ofenda con estas manifestaciones ni la moral, ni los derechos de tercero, de lo contrario podrán las autoridades limitar dicha libertad.

c) Libertad de Imprenta.- Misma que puede ejercerse siempre que los escritos que se publiquen respeten la vida privada, así como la moral y la paz pública; este derecho es inviolable y la autoridad no puede establecer la censura, ni exigir fianza a los autores o impresores.

d) Libertad de Tránsito.- Se especifica que esta libertad abarca tanto el entrar, salir o viajar por la República, - incluso se puede cambiar de residencia, para poder realizar - lo dicho no se necesita documento o requisito específico; pero las leyes podrán limitar este derecho de acuerdo a lo que sea más conveniente para la Nación, como los aspectos migratorios y de salud general.

e) Libertad Religiosa.- Fundamental en el desarrollo de la vida del hombre, y por lo mismo nuestro país concede absoluta libertad para que cada quien profese la religión que le plazca; para la práctica de ceremonias religiosas, se construye a los adeptos a reunirse en los lugares exprofesos para esto, los que siempre serán vigilados por la autoridad para evitar que se cometan ilícitos so pretexto de dichos actos.

f) Libertad de Circulación de Correspondencia.- Postulando se expresamente la inviolabilidad de que goza la correspondencia que circula por los correos.

g) De Libre Concurrencia.- Dentro de este principio se alude a la no existencia de monopolios, salvo en las actividades -- prioritarias para el país como, la emisión de billetes por un solo banco, se reservan exclusivamente para que el Estado las lleve a cabo, dada su importancia. No constituyen monopolios las prerrogativas que el Estado otorga por cierto tiempo a -- los autores o mejoradores de obras ya sean científicas o intelectuales, para su uso o reproducción.

h) Petición.- Se finca la potestad que tiene el individuo de acudir ante la autoridad en busca de protección, la -- cual debe ser solicitada por escrito y respetuosamente, de -- acuerdo a esto se especifica la obligación de la autoridad de contestar tal petición y de dar a conocer su parecer al gobernado, lo cual sin embargo no implica que necesariamente resuelva conforme a lo solicitado en tal petición.

i) Asociación y Reunión.- La libertad que se otorga a -- los sujetos para poder reunirse o asociarse está basada en la no violencia y la licitud en los fines perseguidos en tales -- reuniones; de no respetarse estos principios la ley no protegerá a dichos sujetos, la limitación contenida en este derecho es respecto de los ciudadanos, pues solamente ellos pueden tomar parte en los asuntos políticos del país por medio -- de tales reuniones; además de que éstas si son armadas no pueden deliberar, lo cual confirma el principio de la no violencia.

j) Posesión y Portación de Armas.- Con estos derechos se busca crear un ambiente en el que prive la seguridad personal de manera eficaz; desde el momento en que a los habitantes -- del país se les otorga el derecho de poseer armas en su domicilio, mismas que le servirán para defenderse, y la limitación es en torno de ellas, ya que se excluyen las destinadas para uso de los cuerpos de defensa de la Nación, en cuanto

a la portación es la ley la que dictaminará bajo qué circunstancias y con que requisitos dará autorización para que los habitantes puedan portar armas.

PROPIEDAD.- El Estado transmite a los particulares el dominio de tierras y aguas, el cual se traduce en la propiedad privada, la que debe ser respetada por las autoridades, estableciéndose al respecto que las expropiaciones tendrán lugar sólo por causas de utilidad pública y previa indemnización al afectado.

SEGURIDAD.- La seguridad de que disfruta el individuo la tenemos en los siguientes preceptos:

a) Irretroactividad de la Ley.- La observancia de las garantías del gobernado es asegurada al prohibirse terminantemente la aplicación de leyes retroactivas que perjudiquen al individuo, de lo que podemos deducir que puede darse efectos retroactivos a una ley, si ésto no causa agravio o perjuicio a ninguna persona.

b) Garantía de Audiencia.- Que contiene una real protección a la vida y los intereses de los gobernados, puesto que para que se le prive de ello el Estado deja sentada la obligación a cargo de las autoridades, de llevar a cabo el procedimiento en que se juzgue a cualquier persona de acuerdo a las formalidades que la ley marca, y constriñe a los órganos judiciales a cumplir lo legalmente dispuesto en torno a la aplicación de justicia.

LEGALIDAD.- Con este principio se busca la protección del gobernado, al postular que todo acto de autoridad que cause alguna molestia al gobernado tiene que supeditarse a una serie de requisitos legalmente establecidos, entre otros que la autoridad sea competente y elabore por escrito dicha molestia, para que el proceso sea realizado debidamente es menes-

ter el fundar y motivar la causa del mismo; dentro de esta ga rantía se postula la inviolabilidad del domicilio, que está - condicionada por la situación del país, puesto que en tiempo de paz los dueños de casas particulares no tienen obligación de alojar a los miembros del ejército, no así en tiempo de -- guerra en que deben proporcionarles alimento además del aloja miento respectivo.

En el terreno de los delitos penales también se otorga - una serie de protecciones al gobernado, en tanto que se dan - términos y requisitos que la autoridad debe cumplir para no - incurrir en responsabilidad por desacato de los mismos, como en el caso de las detenciones que al exceder de cierto tiempo deben justificarse mediante auto de formal prisión.

En los juicios criminales se dan de manera explícita las garantías de que goza el acusado como:

Obtener a petición suya la libertad bajo fianza, siempre y cuando la naturaleza del delito lo permita; no puede ser -- obligado a declarar en su contra.

A la autoridad judicial corresponde como facultad exclu- siva la imposición de las penas, y al Ministerio Público la - persecución de los delitos; se hace la siguiente distribución de competencias con miras a que los órganos estatales no se - extralimiten en sus funciones perjudicando al gobernado.

Tanto las penas inusitadas como las trascendentes están prohibidas, en cuanto a la pena de muerte para que se aplique, deben darse ciertas condiciones que hagan posible su ejecu- - ción.

No obstante que las constituciones antes transcritas re- gulan garantías individuales tan importantes como la libertad,

igualdad y la seguridad por mencionar algunas, no tomaron en cuenta la salud de las personas, sino hasta la vigente Carta Magna de 1917, quien acoge el derecho de protección a la salud de todas las personas en su artículo 4to.

Criterios Jurisprudenciales

Consideramos de suma importancia el referirnos al criterio que la Suprema Corte de Justicia ha sostenido en su Jurisprudencia, sobre las Garantías Individuales, y por lo tanto mencionaremos algunas de ellas.

Artículo 8.- DERECHO DE PETICION.

Petición, Interés jurídico en el Amparo por violaciones al Derecho de:

"Por no dar congruente contestación a la solicitud que se haga ante una autoridad se lesionan los intereses jurídicos - del ocurso en virtud de que, atento lo ordenado por el artículo 8° constitucional, las autoridades tienen obligación - de dictar a toda petición hecha por escrito, esté bien o mal formulada, un acuerdo también por escrito, que se hará conocer en breve término al peticionario."⁽¹⁶⁾

Artículo 13.- GARANTIA DE IGUALDAD.

Leyes Privativas:

"Es de carácter constante de las leyes que sean de aplicación general y abstracta, (es decir que deben contener una disposición que no desaparezca después de aplicarse a un caso

previsto y determinado de antemano, sino que sobreviva a esta aplicación y se aplique sin consideración de especie o de persona a todos los casos idénticos al que previene, en tanto no sean abrogados) Una ley que carece de estos caracteres, va en contra del principio de igualdad, garantizado por el artículo 13 constitucional, y aun deja de ser una disposición legislativa, en el sentido material, puesto que le falta algo que -- pertenece a su esencia.

Las leyes pueden considerarse como privativas, tanto en el orden civil como en cualquier otro orden cuando carecen -- del carácter de generalidad común a las leyes de todas las especies, y contra la aplicación de las leyes privativas protege el ya expresado artículo 13 constitucional".⁽¹⁷⁾

Artículo 14.- GARANTIA DE SEGURIDAD

Retroactividad de la Ley:

"La retroactividad existe cuando una disposición vuelve al pasado, cuando rige o pretende regir situaciones ocurridas antes de su vigencia, retro obrando en relación a las condiciones jurídicas que antes no fueron comprendidas en la nueva disposición y respecto de actos verificados bajo una disposición anterior. Ahora bien, la Constitución General de la República consagra el principio de la irretroactividad cuando - la aplicación de la ley causa perjuicio a alguna persona, de donde es deducible la afirmación contraria, de que puede darse efectos retroactivos a la ley, si ésta no causa perjuicio, como sucede frecuentemente tratándose de leyes procesales o - de carácter penal, sea que establezcan procedimientos o recursos beneficios, o que hagan más favorable la condición de los indiciados o reos de algún delito, ya por elevados fines sociales o por propósitos de humanitarismo".⁽¹⁸⁾

17. Sexta Epoca.- Vol. LXV. Pág. 182.

18. Quinta Epoca. Tomo CXIII. Pág. 473.

Artículo 14.- GARANTIA DE SEGURIDAD.

Audiencia Garantía de Requisitos que deben contener las Leyes procesales en respecto a la:

"De acuerdo con el espíritu que anima el artículo 14 - - constitucional, a fin de que la ley que establece un procedimiento administrativo, satisfaga la garantía de audiencia, de be darse oportunidad a los afectados para que sean oídos en - defensa, antes de ser privados de sus propiedades, posesiones o derechos, con la única condición de que se respeten las for malidades esenciales de todo procedimiento.

Este debe contener "etapas procesales", las que pueden - reducirse a cuatro: una etapa primaria, en la cual se entere al afectado sobre la materia que versará el propio procedi- - miento, que se traduce siempre en un acto de notificación, -- que tiene por finalidad que conozca de la existencia del procedi- miento mismo y dejarlo en actitud de preparar su defensa, una segunda, que es la relativa a la dilación probatoria, en que pueda aportar los medios convictivos que estime pertinentes, la subsecuente es la relativa a los alegatos en que se - dé oportunidad de exponer las razones y consideraciones legales correspondientes y, por último, debe dictarse resolución que decida sobre el asunto".⁽¹⁹⁾

Artículo 16.- GARANTIA DE SEGURIDAD

Orden de Aprehensión:

"Sólo puede ser librada por la autoridad judicial y lle- nándose los requisitos que prescribe el artículo 16 de la - - Constitución; y únicamente en casos urgentes, cuando no haya en el lugar ninguna autoridad judicial y tratándose de deli- - tos que se persigan de oficio, podrá la autoridad administra- tiva, bajo su más estrecha responsabilidad, decretar la deten- ción de un acusado, poniéndolo inmediatamente a disposición -

19. Séptima Epoca primera parte. Vols. 115-120. Pág. 15.

de la autoridad judicial". (20)

Artículo 20.- GARANTIA DE SEGURIDAD

Defensa Garantía de la:

"La garantía que consagra el artículo 20 constitucional en su fracción IX, al establecer que si el acusado no quiere nombrar defensor, después de ser requerido para hacerlo, al rendir su declaración preparatoria, el juez le nombrará uno de oficio, debe entenderse en el sentido de que el nombramiento de defensor de oficio, por parte del juez, deberá ser hecho al rendir el acusado su declaración preparatoria, pero siempre que no quiera el acusado nombrar persona que lo defienda después de ser requerido para hacerlo; pero no cuando aparece que se hizo saber al reo el derecho que tiene de nombrar defensor y se manifestó enterado, sin manifestar que no quiere nombrar defensor o declare que no tiene quien lo defienda, pues estos son los únicos casos en que la fracción IX citada, manda que el juez los nombre de oficio". (21)

1.3 Diferencia Entre Garantía y Derecho del Hombre.

Enseguida expondremos diferentes conceptos vertidos por diversos juristas acerca de lo que son las garantías individuales, con lo cual podremos notar que algunos autores asimilan las citadas garantías con los derechos del hombre y otros por el contrario ubican a unas y otros en campos distintos.

a) Para Montiel y Duarte Isidro las garantías individuales significan:

Los derechos cardinales que el hombre por el sólo hecho

20. Quinta Epoca. Tomo XVI. Pág. 353.

21. Quinta Epoca. Tomo XXXV. Pág. 2137.

de serlo tiene y ha de tener siempre, así como los medios formulados en la ley fundamental para asegurar el goce de estos derechos, son lo que propiamente se llaman garantías individuales. (22)

b) Daunou Pedro Claudio Francisco afirma que:

Las garantías individuales están constituidas por el empeño contraído por las autoridades de no realizar violencias, rapiñas, extorsiones y ultrajes, y por las instituciones que en efecto obligan a la autoridad a renunciar a dichos actos. (23)

c) Alcorta Amancio establece:

Se llaman derechos individuales a todos aquellos que constituyen la personalidad del hombre y cuyo ejercicio le corresponde exclusivamente, sin más límite que el límite del derecho recíproco.

Las garantías constitucionales son la realización por escrito de esos derechos en el cuerpo de preceptos constitutivos del Estado y los que se encuentran fuera del alcance de los poderes públicos. (24)

d) Campillo Aurelio expresa:

Las garantías son todas aquellas seguridades y promesas

-
22. Montiel y Duarte Isidro. Estudio sobre Garantías Individuales. Pág. 6. Editorial Porrúa, S.A. 1979.
23. Daunou Pedro Claudio Francisco. Ensayo sobre las Garantías Individuales. Pág. XVI. Imprenta de la Universidad Nacional de Córdoba Argentina 1941.
24. Alcorta Amancio. Las Garantías Constitucionales. Pág. 7. Edit. Félix Lajovane Buenos Aires. 1881.

que ofrece la Constitución al pueblo mexicano, y a todos los hombres, de que sus derechos generales y especiales han de -- ser sostenidos y defendidos por las autoridades y por el pueblo mismo, y se consignan ya porque son inherentes a toda sociedad de hombres libres e iguales, ya porque se ha querido -- reparar errores o abusos del pasado. (25)

e) Cruz Valdéz Hugo dice:

Garantía individual es la relación jurídica de orden -- Constitucional que se establece entre el gobernado, por un la do, y el Estado y sus autoridades, por el otro, en virtud de la cual éste debe respetar las prerrogativas fundamentales pa ra el desenvolvimiento de la personalidad del hombre. (26)

f) Tena Ramírez Felipe opina que:

La división de poderes es una limitación intrínseca al -- poder público. Pero además, se ideó una limitación externa, -- consistente en garantizar ciertos derechos del individuo fren -- te a la autoridad como barrera, como acotamiento a la activi -- dad de ésta. Es lo que nuestra Constitución llama, con deno -- minación impropia garantías individuales. (27)

g) Kelsen Hans sostiene:

-
25. Campillo Aurelio. Tratado Elemental de Derecho Constitu -- cional Mexicano. Tomo I. Pág. 6. tipográfica "La Económi -- ca" México 1928.
 26. Cruz Valdez Hugo. La Seguridad Social y las Garantías -- Constitucionales. Revista Mexicana del Trabajo. Marzo -- 1969. No. 1. Tomo XVI. Pág. 90. Sexta Epoca.
 27. Tena Ramírez Felipe. La Suspensión de Garantías y las -- Facultades Extraordinarias en el Derecho Mexicano. Re -- vista de la Escuela Nacional de Jurisprudencia. Enero -- Diciembre 1945. Tomo VII. Núm. 25, 26, 27, 28. Pág. -- 114.

Las garantías de la constitución consisten en los medios de asegurar la observancia de las prescripciones constitucionales y garantizar la constitucionalidad de las leyes, todo ello como un caso especial del problema más general que estriba en garantizar que una norma inferior se ajuste a la norma superior que determina su creación o contenido. (28)

h) Fix Zamudio Héctor:

Adopta la denominación de garantías fundamentales para las normas fundamentales o instituciones públicas (o sea: garantías individuales, sociales e institucionales), y garantías de la Constitución para los métodos procesales, represivos y reparadores, que dan efectividad a los mandatos fundamentales, cuando son desconocidos, violados o existe incertidumbre respecto de su forma o contenido. (29)

Como expresamos al inicio del presente tema algunos autores asimilan las garantías individuales con los derechos del hombre, sin embargo creemos que lo más importante no es la diferencia que pudiera existir, sino la gran importancia que -- han cobrado unas y otros, y la seriedad con que afortunadamente son plasmadas en los cuerpos legislativos de los diversos países para beneficio de la humanidad, -- importar que se les designe como garantías individuales o derechos del hombre.

1.4 Concepto de Garantía Social.

Nos parece importante la exposición de diversos criterios acerca de lo que para algunos autores son las garantías

28. Fix Zamudio Héctor. El Juicio de Amparo. Pág. 58. Edit. Porrúa, S.A. 1964.

29. Fix Zamudio Héctor. Ob. Cit. Pág. 58.

sociales, debido a la importancia y trascendencia de éstas - dentro de nuestro régimen constitucional.

a) Cruz Valdéz Hugo establece: -

Garantía Social es la relación jurídica de orden constitucional que se establece entre dos clases sociales opuestas en el fenómeno de la producción bajo la supervisión del Estado cuyo objeto es proteger al desvalido de los abusos del - detentador del capital, garantizándole una vida decorosa. (30)

b) Noriega Alfonso opina que:

Se trata de los mismos derechos del hombre, de los derechos de la persona humana, que le corresponden en tanto que - se encuentra vinculado a un grupo social determinado y que, - tienen un contenido específico: un deber, una acción que se - impone al Estado. Estos derechos fijan una política económica o social que el Estado debe realizar en beneficio de la - persona en tanto que, es miembro de un grupo, o una clase social determinada. (31)

c) Para Maritain Jacques significan:

La ascensión hacia la libertad y la personalidad, tanto en su realidad interior, como en su expresión social, de comunidades de personas y, en especial, de los grupos más cercanos a las bases materiales de la vida humana, en especial la

30. Cruz Valdéz Hugo. La Seguridad Social y las Garantías - Constitucionales. Revista Mexicana del Trabajo. Marzo 1969. Núm. 1. Tomo XVI. 6ta. época. Pág. 6.

31. Noriega Alfonso. La Naturaleza Jurídico-Filosófica de - las Garantías Individuales. Revista El Foro. Núm. especial 1970. Pág. 19.

comunidad del trabajo manual, que es la clase compuesta de -- personas humanas dedicadas a este tipo de tarea. (32)

d) Burgoa Ignacio las concibe así:

Genéricamente la garantía social se concibe como una relación jurídica entre dos grupos sociales y económicos distintos, el trabajador y el capitalista, particularmente se traduce en aquel vínculo de derecho que se entabla entre un trabajador individualmente considerado y un capitalista o empresario bajo el mismo aspecto. (33)

Después de leer a los autores antes transcritos, nos adherimos al concepto de garantía social vertido por el maestro Alfonso Noriega al decir que: "Se trata de los mismos derechos del hombre, de los derechos de la persona humana, que le corresponden en tanto que se encuentra vinculado a un grupo social determinado....."

Es realmente determinante la importancia que cobra un individuo no por sí mismo sino por su pertenencia a determinado estrato o grupo social, lo cual sin lugar a dudas se traduce en el nacimiento de toda una legislación, como lo son las garantías sociales protegidas incluso constitucionalmente, con lo antes dicho queremos expresar que finalmente siempre es el individuo el que da pie para que se le proteja por él mismo o por estar dentro de un grupo social considerado como más vulnerable o económicamente en desventaja frente a las clases de tentadoras del poder.

32. Maritain Jacques. La Naturaleza Jurídico-Filosófica de las Garantías Individuales. Revista El Foro. Núm. especial 1970. Pág. 20.

33. Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. - Pág. 695. Edit. Porrúa. S.A. 1986.

1.5 Las Garantías Sociales en la Constitución.

Dentro del presente tema trataremos de abarcar brevemente el Origen y Evolución de las garantías sociales.

Por principios podremos decir que la garantía social empezó a gestarse el día en que un hombre empezó a laborar por cuenta de otro. Hemos visto que el Jus-Naturalismo individualista de 1789, con su idea de la igualdad jurídica, lo que lo gro fue propiciar una desigualdad social; las ideas liberales ocasionaron que se considerara negativo el intervencionismo - del Estado en las relaciones humanas, ya que esto violaría el panorama de las libertades individuales. Esa igualdad de los hombres ante la Ley, incluso en sus relaciones laborales, era sólo una hipótesis desmentida por el tiempo.

La necesidad del hombre para subsistir lo hacía vender - su energía y el producto de su trabajo al precio que le fuera ofrecido y en las condiciones que se establecieran, lo que -- dio lugar a jornadas inhumanas y salarios tan bajos que apenas daban para mal comer, alcanzando la explotación aspectos dramáticos.

Antes del presente siglo las garantías sociales no existieron como normas constitucionales, inclusive se dieron una serie de disposiciones negando estos derechos de clase.

A la anterior injusticia se le sumo la aparición del maquinismo, en Inglaterra, con lo que se torno cada vez más - triste la situación del hombre que laboraba.

Esta desigualdad fue acentuándose a medida que la industria grande absorbe a la pequeña; la necesidad orilla a las - mujeres y a los niños a vender su trabajo en competencia con los hombres, sólo que más barato que el de éstos.

Los primeros movimientos para eliminar esta explotación se dan en Francia y en Inglaterra, apareciendo también a finales del siglo pasado documentos sociales de gran relevancia, como el Manifiesto Comunista, que pregona la desaparición de la lucha de clases a través de la revolución democrática, así como la encíclica papal Rerum Novarum del Papa León X, que -- inicia la preocupación de reestructurar la injusticia social de la época.

Fue sin embargo México el primer país (1917) que incluyó garantías sociales en sus normas constitucionales, al promulgarse la Constitución que nos rige.

En nuestro país, la situación del trabajador en el siglo XIX era similar a la de los trabajadores europeos, además de que se estableció una legislación que buscaba suprimir los movimientos sociales que propugnaban por una reforma, podemos ver que el Código Penal de 1871 estableció dentro de su articulado, que era un delito exigir la elevación de salarios.

Los contratos de trabajo eran tomados como de arrendamiento o compra-venta, dejando perder la dignidad humana al considerar que el trabajador era sólo una cosa, sujeto a la oferta y la demanda, situación que prevalece en los códigos civiles de 1870 y 1884, se llegó a pensar que era un error -- que el Estado se inmiscuyera para proteger a la clase trabajadora, ya que esto atacaría las libertades individuales.

En 1899, en el Estado de México se dicta una Ley sobre riesgos de trabajo, establecida por Vicente Villada, en la -- cual se responsabiliza a los patrones de los accidentes sufridos por los trabajadores durante el desempeño de su labor, es tipulando sin embargo, una indemnización muy reducida; posteriormente en el Estado de Nuevo León, Bernardo Reyes expide -- una ley similar sobre accidentes de trabajo, ley que fue adop

tada por casi todos los Estados de la República, y aun cuando se inspiró en la legislación francesa llegó a superar a ésta puesto que, dicha Ley estableció la diferencia entre accidentes y enfermedades de trabajo, diciendo que los primeros son violentos, súbitos y momentáneos; en cambio las segundas son permanentes, necesitando un lapso más o menos prolongado para su origen y evolución. Debido al establecimiento de estas diferencias, sus disposiciones se concretaron a los accidentes y se aplicaban sólo al trabajo industrial.

Al estallar el movimiento revolucionario de 1910, Madero sólo pretende una reestructuración política, pero no busca -- una transformación social, aun cuando se observó el intento de dictar una ley del trabajo sin conseguirlo.

En 1914, Agustín Millán lanza un decreto estableciendo el descanso dominical, primera medida legislativa en este sentido; en ese mismo año, en Veracruz se dicta la Ley de Trabajo por Cándido Aguilar, en la que se establece la jornada máxima de 10 horas y salario mínimo de un peso; se dicta una -- disposición en la misma Ley en virtud de la cual se declaraban extinguidas todas las deudas que tuvieran los trabajadores con los patrones, los campesinos fueron muy beneficiados con esto; se incluye un capítulo sobre previsión social y se establece la indemnización por riesgos profesionales; se obligaba a los empresarios a sostener escuelas para los hijos de los trabajadores, separándose de los tribunales civiles las controversias, surgidas entre el capital y el trabajo.

Es en Veracruz donde empieza a legalizarse la existencia de sindicatos gremiales, logro obtenido gracias a la presión ejercida por los trabajadores de dicho Estado en 1915.

Se considera por algunos tratadistas que los avances que en materia social se lograron en México se debieron a que se

inspiraron en leyes Australianas y de Nueva Zelandia, que -- crearon una legislación autónoma en materia laboral y reconocieron la necesidad de que el Estado tuviera injerencia en -- las relaciones de trabajo protegiendo a las clases trabajadoras.

El general Salvador Alvarado promulga, en Yucatán, otra legislación sobre el trabajo, creando las Juntas de Conciliación y Arbitraje, compuestas por representantes obreros y del capital, y uno del gobierno cuando no existía un acuerdo entre aquellos. Se pensó que debía haber un mínimo de garantías sociales para los trabajadores, aún cuando se prohibió el derecho de huelga y el paro en la legislación yucateca.

En 1916 se convoca al Congreso Constituyente que daría la Constitución que actualmente nos rige y en la que se contuvo el artículo 123, lleno de garantías sociales para los trabajadores, y el artículo 27 estableciendo ese mismo tipo de garantías para los campesinos; el primero otorga a los trabajadores todo un sistema de derechos destinado a garantizar al obrero y a su familia una vida digna y decorosa; el segundo reivindica para el campesinado la propiedad rústica, a la -- cual le atribuye carácter social, facultando al legislador or dinario para imponer, a la propiedad privada, las modalidades que dicte el interés público.

Es así como el Constitucionalismo Social se proyecta -- cuando otorga nuevos Derechos Fundamentales a quienes son -- miembros de ciertos grupos sociales, cuando crean nuevos órga nos y les atribuye poderes y esferas de competencia con el ob jeto de fortalecer a la sociedad, y dentro de ella a los grupos más necesitados.

El naciente orden social abate las barreras del libera-- lismo clásico y es de este modo como los derechos subjetivos

públicos individuales se complementan, en armónica conjunción, con los derechos subjetivos públicos sociales; estos derechos son, para los sectores agobiados por la necesidad, una ventana hacia la libertad. (34)

1.6 Reformas y Adiciones a las Garantías Sociales de la Constitución.

a).- El Desarrollo de la Educación en México:

Por ser la Educación elemento indispensable en el desarrollo y evolución de toda sociedad y por constituir uno de los mayores logros revolucionarios, iniciamos el presente trabajo con dicho tema.

El desarrollo de la educación en nuestro país tiene varias etapas, correspondientes a diferentes periodos de nuestro desarrollo histórico acorde con las características económicas, sociales y políticas, de cada una de ellas.

En la etapa Pre-Hispánica.- Se establece un tipo de educación tradicional que transmite la cultura vigente de generación en generación para perpetuar la organización socioeconómica. La educación en los pueblos más avanzados, muestra la estructura organizada de un sistema escolar bien definido.

En la etapa Colonial.- Empezando por una incomprendida cultura indígena, la educación es de tipo confesional, destinando sus manifestaciones a un ideal religioso. Esta etapa calificadamente eclesiástica se extiende hasta ya entrada la época de Independencia.

34. Cruz Valdéz Hugo. La Seguridad Social y las Garantías Constitucionales. Revista Mexicana del Trabajo. marzo 1969 No. 1. Tomo XVI.

En la etapa de la Independencia.- Se dan nuevos propósitos educativos. Primero el de la enseñanza libre, en el sentido de organizar la vida educativa basada en una política liberal, y después la tendencia a sustraer las actividades educativas de la dirección e influencia del clero para ser manejadas por el Estado.

En la etapa de la Reforma.- Se crean las bases de una -- doctrina educativa liberal, cuya expresión pedagógica es la - escuela laica, gratuita y obligatoria, y a la vez despierta - la conciencia de la vida educativa del país. En el segundo - periodo de esta etapa, se adopta la doctrina positivista de - la educación, sobre todo durante la dictadura Porfirista, cultivándose las ciencias como la pedagogía.

En la etapa de la Revolución.- Afloran dentro de los diferentes movimientos revolucionarios, ideales educativos que cristalizan, jurídicamente, en la Constitución de 1917, y la realización de éstos se da al establecerse los gobiernos revolucionarios. El impulso educativo revolucionario creó nuevas instituciones como la escuela rural, la escuela nocturna para trabajadores, la escuela secundaria, y el Instituto Politécnico Nacional. Se planteó la necesidad de estructurar la educación popular en las poblaciones rurales y en las barriadas citadinas.

De esta manera, la Revolución completó su plan de reformas: reformas del sistema de tenencia de la tierra, reformas de las relaciones obrero patronales y reforma de la escuela. (35)

35. Voto Particular emitido por el Partido Popular Socialista, expresado durante la sesión ordinaria de la Cámara de Diputados a la iniciativa del ejecutivo federal para adicionar con una frac. VIII al art. 3°. constitucional 16-X-1979.

ESTR YESSA NO HEE
 SALLA DE LA JUEGA

La Constitución concibe a la educación como una función social eminentemente protectora de la niñez y de la juventud, consideradas ambas como clases sociales.

La educación en general busca desarrollar las facultades intelectuales, morales y físicas del hombre y, socialmente hablando, tiende a formar individuos aptos, identificados con la comunidad en que viven y capaces de realizar todos los fines de la vida, no aisladamente sino como integrantes de la colectividad; con un amplio sentido de solidaridad humana y con un amor profundo por la patria.

Artículo 3o.

Enseguida se muestran algunos aspectos del artículo tercero constitucional, relativos a las características fundamentales en torno a la impartición de la educación.

Art. 3o.- "La educación que imparta el Estado-Federación, Estados, Municipios- tenderá a desarrollar armónicamente todas las facultades del ser humano y fomentará en él, a la vez, el amor a la patria y la conciencia de la solidaridad internacional en la independencia y en la justicia:

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

Además:

a) Será democrática considerando a la democracia no solamente como una estructura jurídica y un régimen político, si-

no como un sistema de vida fundado en el constante mejoramiento económico, social y cultural del pueblo;

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

c) Contribuirá a la mejor convivencia humana, tanto por los elementos que aporte a fin de robustecer en el educando, junto con el aprecio para la dignidad de la persona y la integridad de la familia, la convicción del interés general de la sociedad, cuanto por el cuidado que ponga en sustentar los ideales de fraternidad e igualdad de derechos de todos los hombres, evitando los privilegios de razas, de sectas, de grupos, de sexos o de individuos;".....

VI.- "La Educación primaria será obligatoria";

VII.- "Toda la educación que el Estado imparta será gratuita;"..... (36)

Enseguida damos a conocer las razones que motivaron el proyecto de enmienda al artículo 3o. de la Constitución, por parte del ejecutivo de la Unión, el 30 de diciembre de 1946, a cargo del Presidente de la República, Manuel Avila Camacho.

Dentro de los esfuerzos hechos por nuestro pueblo para dar realidad a sus libertades, la evolución de las varias doctrinas que han orientado a la educación son testimonio de la

36. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, - edición de 1988.

firmeza con que nuestros legisladores se aproximaron al problema esencial del destino de la República.

Una vez obtenida la autonomía política por los héroes de Independencia, el problema consistió en determinar los ideales que todo el país deseoso de progresar y perfeccionarse ha de fijar, como objetivo de las futuras generaciones y como -- normas para alcanzarlos; puesto que cuidando la preparación - intelectual, moral y social de las generaciones venideras, se les asegura un destino mejor.

Todo lo que somos y lo que vamos asegurando, no lo estimamos tanto por lo que vale para nosotros cuanto por lo que - puede servir de guía para el bien de quienes vendrán a substi tuirnos en la tarea de mejorar y enaltecer la función de Méxi co. En tal virtud se quiere proporcionar al artículo tercero constitucional una precisión que indique la voluntad de justi cia social.

Tomando en cuenta las consideraciones antes descritas el ejecutivo de la Unión creyó conveniente revisar el artículo - constitucional citado, buscando afianzar la trayectoria emancipadora que México ha seguido, con la cual desea conseguir - un estado de positiva libertad y de completa cohesión humana.

Teniéndose plena convicción de que las tareas educativas son de importancia suprema ya que la escuela es el laborato-- rio del porvenir, así mismo el ejecutivo adoptó un criterio - en el que los postulados de la Revolución Mexicana no sólo se manifiesten coherentemente sino rebasen el marco que limita el artículo, pues no puede haber preferencia exclusiva para el - camino intelectual de la formación del hombre, la cual requie re un equilibrio de los valores espirituales y materiales, -- que no se alcanzaría, sin un desarrollo congruente del conoci miento, el sentimiento y la voluntad. Existe por lo tanto la

necesidad de extender la acción normativa de los preceptos de la enseñanza al campo de la educación para la defensa de la -unidad nacional y el de la educación para el orden de la convivencia internacional, puesto que es sabido que las probabilidadas de duración de un país están directamente relacionadas con su unidad, y para afianzar ésta, es fundamental el --problema educacional.

Históricamente, el artículo tercero constitucional, re--presenta la reivindicación del derecho que tiene la nación de formar ideológicamente a las nuevas generaciones, haciéndose necesario que éstas reciban una educación acorde con el desarrollo general, para que llegado el momento, se incorporen a las diversas actividades sociales, para lo cual es indispensable establecer la relación entre la educación y el trabajo, a fin de que la escuela prepare los elementos que el país reclama para el desarrollo independiente y para que estos elementos por ella capacitados no sufran frustraciones frente al --mundo del trabajo. (37)

Artículo 4°.

Podemos decir que este artículo 4° de la Constitución --inaugura un rubro del derecho constitucional mexicano, cuyas disposiciones abarcan aspectos no contemplados con anterioridad como:

La igualdad jurídica del varón y la mujer, la protección de -la familia, la libertad de las personas en cuanto a la concepción de sus hijos, el derecho que tienen todas las personas a que se proteja su salud, el derecho de la familia a disfrutar de vivienda digna y decorosa, así como el derecho que tienen los menores de que sus padres les satisfagan sus necesidades.

A continuación haremos un desglose del citado artículo -4° con su correspondiente exposición de motivos, mismos que -nos dan a conocer las razones de las presentes reformas.

37. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus --Constituciones Antecedentes, Origen y Evolución del Artículo Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo I. 1985.

Artículo 4°.

I.- "El varón y la mujer son iguales ante la ley. Esta protegerá la organización y el desarrollo de la familia. Toda persona tiene derecho a decidir de manera libre, responsable e informada sobre el número y el espaciamiento de sus hijos".

La presente reforma fue presentada por el Presidente de la República Luis Echeverría Alvarez el 31 de diciembre de 1974.

La igualdad ante la ley es una garantía individual y un principio general consagrado en nuestra carta magna; pero en la interpretación social de tal concepto se admitía hasta hace poco tiempo, un tratamiento discriminatorio perjudicial para la mujer. Debido a esto el precepto comentado, consagra la decisión política de eliminar tanto las normas como las prácticas discriminatorias. Con tan plausible propósito se reformaron varios preceptos constitucionales, a fin de eliminar toda sombra de discriminación hacia la mujer, tanto en asuntos civiles y mercantiles como en su nacionalidad y extranjería, inclusive en las oportunidades y condiciones de trabajo, posición en la familia y trato social.

Siguiendo con la tarea de afirmación nacionalista y de confirmación de la soberanía tanto política como económica, la Revolución Mexicana promovió la integración solidaria de la mujer al proceso político, para que aquélla participase libre y responsablemente, al lado del varón, en la toma de las grandes decisiones nacionales; para esto en 1953, reformase al artículo 34 constitucional, que confiere plenitud de derechos políticos a la mujer, expresando así, la decisión popular de conceder a los mexicanos, sin distinción de sexo, la categoría de ciudadanos.

Hoy día es indispensable, la revisión de los ordenamientos que, contemplan la participación de la mujer en los procesos educativo, cultural, económico y social. La mujer debe disfrutar de absoluta igualdad con el varón en el ejercicio de sus derechos y el cumplimiento de sus responsabilidades.

En cuanto al problema del empleo y subempleo, la población femenil resiente más sus efectos; las condiciones económicas de México reclaman la participación de la mujer en las actividades productivas, en la creación de riqueza, de nuevas fuentes de trabajo e ingresos para la familia mexicana. Sin embargo esto no podría realizarse, si antes no se rompen las barreras que han alejado a la mujer de ciertas tareas que requieren habilidades y conocimientos más calificados; es indiscutible que la educación y el trabajo son variables interdependientes, de modo que trabajar para educarse, así como educarse para trabajar son acciones que se complementa, por lo tanto dar educación y trabajo a la mujer, no sólo resuelve -- problemas económicos, sino que forma conciencias libres.

Debido a esto, la igualdad entre hombres y mujeres, es el objetivo de programas en los que el Gobierno trabaja, para acelerar el ritmo del progreso y promover grandes e importantes transformaciones sociales.

El mencionado artículo 4º. constitucional, enriquece la ideología libertaria y de solidaridad social de nuestro régimen constitucional, ordenando la igualdad jurídica entre los sexos y un lugar entre los derechos a la educación y al trabajo; consagra la plena e indiscutible igualdad de los varones y mujeres ante la ley, hace explícita una decisión de humanitarismo y solidaridad y acoge una demanda inequívoca de las mujeres.

La elevación a norma constitucional de esta iniciativa, servirá para modificar leyes secundarias, que incluyen para las mujeres modos sutiles de discriminación. De ahí que el Gobierno de la República esté empeñado en elevar la calidad de vida de sus hombres y mujeres de igual manera, frente a la existencia cotidiana las mujeres deben ser determinantes, para alcanzar junto con los hombres la máxima capacidad para la aplicación de su inteligencia y la previsión del porvenir.

Simultáneamente a la igualdad de hombres y mujeres, la iniciativa para incorporar a la Constitución un nuevo artículo 4º ordena a la ley proteger la organización y el desarrollo fa

miliar; puesto que el seno de la familia conserva las formas de convivencia que dan a nuestra sociedad su carácter singular y genera las más auténticas aspiraciones y transformaciones. Y por ello como nación revolucionaria tenemos que proponer las bases para que en el seno de cada familia se lleve a cabo la revolución de las conciencias, actitudes y acciones. Acorde a esto la política demográfica libremente adoptada, entiende el derecho a la procreación como una garantía personal; este derecho fundamental implica libertad, responsabilidad e información compartidas entre hombres y mujeres. La procreación libre trae consigo un derecho a la información y un compromiso de solidaridad, puesto que la actividad reproductiva merece un tratamiento responsable. Desterrar de nuestra existencia los hijos de la ignorancia y la pobreza favorece la procreación por la libertad, la educación, el amor y la comprensión de la pareja.

Si tomamos al bienestar de la población, como centro vital de los programas de desarrollo, y acentuamos los aspectos cualitativos de la política demográfica, promoviendo la planeación familiar, para decidir libre, informada y responsablemente la estructura de la célula básica social, tendremos los factores medulares que han orientado la tarea demográfica del país y que ahora inspiran la reforma que se consulta. Con el nuevo artículo 4o, se trata de fortalecer, una sociedad justa de hombres y mujeres solidarios; lograr un sistema de vida desprovisto de sujeciones y determinismos aberrantes.⁽³⁸⁾

II.- "Es deber de los padres preservar el derecho de los menores a la satisfacción de sus necesidades y a la salud

38. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Articulado Constitucional. Cámara de Diputados. Edit. Miguel Angel Porrúa. Tomo I. 1985.

física y mental. La ley determinará los apoyos a la protección de los menores, a cargo de las instituciones públicas".

La reforma antes transcrita la presentó el ejecutivo federal por medio del Presidente de la República José López Portillo, el 18 de marzo de 1980.

Una de las preocupaciones del Constituyente ha sido la de consagrar dentro de la carta magna, al lado de las garantías individuales, las que con carácter de sociales protejan a la comunidad nacional, orientadas a la misma en su totalidad o a través de sus estratos y sus clases, por ser de mayor interés el beneficio de aquella, que el de los individuos.

Ante el nacimiento y evolución de las garantías sociales en nuestro país, se hace necesario el complementar al artículo 4o. constitucional con el señalamiento del deber de los padres para preservar los derechos del menor y la protección -- que al mismo propósito presten las instituciones públicas; -- así tenemos que la Organización de las Naciones Unidas proclamó el 20 de noviembre de 1959 la Declaración sobre los Derechos del Niño, después el 5 de agosto de 1976 la Asamblea General de las Naciones Unidas instituyó el de 1979 como el Año Internacional del Niño, solicitando a los países miembros revisaran las acciones internas, y las disposiciones legales establecidas, a fin de procurar nuevos programas a beneficio de la niñez, buscando su mayor bienestar.

En atención a esto se integró en México la Comisión Nacional para el Año Internacional del Niño, misma que sugirió al ejecutivo un proyecto de adición al artículo 4o. constitucional, proyecto que ha sido considerado en la presente iniciativa.

El ejecutivo considera que en la reforma, quedan compre

didados los derechos del menor y los deberes de los obligados - a darle protección, pero conservando el orden ya establecido que contempla la igualdad de derechos del hombre y la mujer, - la protección de la familia y la libertad de procreación responsable.

Por otra parte es bien sabido que en nuestro país se observa celosamente el cuidado a la niñez, consignándose por -- tanto en sus disposiciones legales, normas que, preservan su alimentación, educación, desarrollo y el reconocimiento de la paternidad; incluso existe la prohibición constitucional del trabajo de los menores de catorce años, condicionándose la -- prestación de los servicios de los mayores de esta edad y menores de dieciseis años, a la anuencia de los padres, al cumplimiento de la educación obligatoria y al certificado médico que avale su aptitud para prestar servicios. Así también en la legislación penal se da trato especial a los menores, ya - que éstos son considerados no como delincuentes sino como infractores de la ley, y por tanto reciben una educación impartida en planteles especiales para su readaptación social. (39)

III.- "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y las modalidades para el - acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de sa lubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI - del artículo 73 de esta Constitución".

Esta reforma se presentó el 3 de febrero de 1983 por par te del ejecutivo federal, siendo Presidente de la República -

39. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones Antecedentes, Origen y Evolución del Artículo Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo I. 1985.

Miguel de la Madrid Hurtado.

Desde los primeros regímenes de la Revolución, uno de -- los propósitos fue dar a cada mexicano mejores condiciones de existencia, destacándose el esfuerzo por elevar los niveles - de salud del pueblo.

En las últimas seis décadas ha mejorado permanente y radicalmente la salud de los mexicanos, puesto que en 1930 las expectativas de vida eran de 37 años, mientras que en la actualidad son de 65 años, en tanto que la mortalidad, ha des-- cendido sustancialmente en el mismo periodo. Algunas enfermedades otrora implacables, como la poliomielitis, el paludismo, la difteria, la viruela y la tuberculosis, prácticamente se - han erradicado.

La justicia social ha llevado a los servicios de salud a la población abierta, que no es amparada por los sistemas de seguridad social, a través de programas asistenciales del Gobierno de la Nación. Existe una vinculación entre el mejoramiento de la salud, el bienestar de la población, la distribu-- ción del ingreso, el empleo, el disfrute del tiempo libre, el incremento de la productividad y de la producción; por ello, - los gobiernos de la revolución han estado atentos a destinar a la salud, los mayores recursos, y a continuar la tarea permanente de modernizar la legislación sanitaria.

Son significativos los empeños del país para suministrar a la población medicamentos a precios preferenciales, así como los sistemas de control de calidad de fármacos, a efecto - de garantizar sus propiedades curativas y su sujeción a las - normas oficiales.

Las instituciones de educación superior han formado a -- los profesionistas médicos y paramédicos que han hecho posi--

ble que el crecimiento de la actividad sanitaria se sustente en recursos humanos de la mayor calidad. La medicina preventiva y la educación para la salud, tiene en los medios de comunicación masiva, el instrumento idóneo de penetración en la sociedad para habilitarla y cuidar de su salud.

La custodia, restauración y mejoramiento de la salud, es una responsabilidad de todos los mexicanos, y está vinculada a lo cultural.

En los años sesenta el Estado empezó a proteger y mejorar el medio ambiente, creando dependencias y mecanismos administrativos y poniendo en vigor ordenamientos legales; sin embargo los resultados están muy distantes de los propósitos de la Nación, que son proteger el patrimonio ecológico y usarlo con sentido social para el bienestar de todos los mexicanos, ya que de lo contrario nuestra salud, será una quimera si no preservamos nuestro ecosistema. Es por esto que a lo largo de todos estos años se ha ido ampliando la infraestructura y equipamiento de salud, gracias a la tecnología mexicana y al esfuerzo financiero de la sociedad; a pesar de ello todavía no se alcanza el objetivo de la plena cobertura, advirtiéndose además de dispendio de recursos en algunas áreas, una discriminación en el campo de la salud, la calidad de los servicios varía radicalmente de una institución a otra y de región en región.

La sociedad ha señalado que no siempre ha privado una vinculación adecuada entre los requerimientos de la salud y las instituciones de educación superior que preparan a los profesionales que les servirán, y tampoco la distribución territorial de esos profesionales con frecuencia no se guía por criterios sociales, separando cada vez más a los mexicanos.

La falta de coordinación en las dependencias y entidades

públicas del campo de la salud, generan duplicidades, contradicciones, dispendio de esfuerzos, derroche de recursos y pérdida de tiempo, en perjuicio de México y sus habitantes. Esto ha conducido a que todavía no se opere ni se cumpla cabalmente con uno de los elementos primarios de cualquier sistema de salud, como el cuadro básico de medicamentos; lo que lleva al menoscabo de la economía de los ciudadanos y de las finanzas públicas, provoca el rezago de la industria farmacéutica nacional y de la dependencia del exterior.

Todas las anteriores consideraciones llevaron al ejecutivo al convencimiento de lo necesario de elevar el rango del derecho a la protección de la salud, consagrándolo en el artículo 4o. de nuestra carta magna como una nueva garantía social.

La savia revolucionaria ha ido ampliando el alcance de las garantías sociales tendientes a asegurar a los mexicanos las condiciones culturales, económicas y sociales que requiere su pleno desenvolvimiento. Si bien la garantía social propuesta enriquecería el contenido de la Constitución Mexicana, no por ello tenemos bien sabido, su cumplimiento será automático, pero tampoco su efectividad es propósito ingenuo y por ello inalcanzable; por el contrario, los recursos del Estado destinados a la salud, los trabajadores de la salud, el equipamiento y la infraestructura de la salud, así como la madurez de las instituciones públicas que operan ese campo, muestran que es factible que en mediano plazo los mexicanos tengan acceso a servicios institucionales que contribuyan a la protección, restauración y mejoramiento de sus niveles de salud.

La expresión "Derecho a la protección de la salud", conlleva el que la salud es una responsabilidad que comparten el Estado, la sociedad, y los interesados, debido a que sin la -

participación inteligente y activa de éstos no es posible que se conserve, recupere, incremente y proteja la salud; no se puede actuar en contra de la conducta cotidiana de los ciudadanos. No obstante el carácter social de este derecho impone a los poderes públicos un deber correlativo al que se puede hacer frente, si existe solidaridad, responsabilidad pública, voluntad política y capacidad de ejecución. Con esos atributos por parte del sector público el propósito de disponer de un sistema nacional de salud, será una realidad.

Se trata de la creación de un sistema conducido por la autoridad sanitaria en el que las instituciones de salud, se integren y coordinen para dar pasos más eficientes a los recursos sociales y dotar de cabal efectividad al derecho social a la protección de la salud.

En la adición se previene que la Ley distribuirá entre la Federación y las entidades federativas las responsabilidades que en cuanto a la salud tocan a cada uno de los niveles de gobierno, el carácter concurrente de la materia sanitaria, busca abatir las inequidades regionales, el centralismo y el dispendio de los recursos que la nación asigna a esta prioridad.

El derecho a la protección de la salud debe alcanzar, desde el momento de la gestación, tanto a la futura madre como al hijo. Sin importar sexo, tanto el joven como el anciano, del inicio al término de la vida, no sólo prolongándola sino haciéndola más grata dándole mayor calidad, haciéndola más digna de vivirse.⁽⁴⁰⁾

40. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones Antecedentes, Origen y Evolución del Articulo Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo I 1985.

IV.- "Toda familia tiene derecho a disfrutar de vivienda digna y decorosa. La ley establecerá los instrumentos y apoyos necesarios a fin de alcanzar tal objetivo".

La citada reforma la presentó el Partido Popular Socialista, por conducto de los diputados integrantes de la fracción parlamentaria, el 7 de febrero de 1983.

La lucha del pueblo mexicano a lo largo de su historia ha tenido tres objetivos fundamentales; el logro de la verdadera independencia de la nación, la ampliación del régimen democrático y la elevación del nivel de vida, en este aspecto se incluye la lucha por satisfacer las necesidades elementales que son; casa, vestido y sustento.

En el caso de elevación del nivel de vida no hemos alcanzado la satisfacción de las necesidades mínimas elementales. Elevados porcentajes de compatriotas sufren de subalimentación, carecen de servicios médicos y asistenciales y no tienen acceso a una vivienda decorosa, este problema de la vivienda popular, ha sido motivo de luchas emprendidas por los trabajadores y otras amplias capas sociales, las acciones del poder público frente a esa necesidad del pueblo han carecido de continuidad.

Si damos una ojeada hacia atrás podemos recordar que una de las primeras acciones jurídicas acerca de proporcionar habitaciones cómodas e higiénicas a los trabajadores, fue plasmada en la Constitución de 1917 en su artículo 123, como obligación a cargo de los patrones.

Después tenemos la creación de la Dirección de Pensiones en 1925 para la construcción de viviendas, el Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas se construyó en 1932, y en 1934 fue creado el Instituto Nacional de la Vivienda a efecto

de estudiar el problema habitacional de las clases populares; en 1954 el Instituto Mexicano del Seguro Social inicia un programa para construir viviendas de renta baja para sus trabajadores y Petróleos Mexicanos sigue este ejemplo en 1956.

Tiempo después se llevaron a cabo las edificaciones de grandes conjuntos habitacionales como la Unidad Nonoalco Tlatelolco y otras más dentro de la capital del país. Surgen también los fideicomisos que aportan financieramente su apoyo a la vivienda popular como el FOVI (Fondo de Operación y Descuento Bancario de la Vivienda), y el FOGA (Fondo de Garantía y Apoyo a los Créditos para la Vivienda).

En el año de 1970 se crea la Dirección General de Habitación Popular del Departamento del Distrito Federal ya desaparecida, creándose también el INDECO (Instituto Nacional para el Desarrollo de la Comunidad y la Vivienda Popular).

En 1971 al reformarse el artículo 123 apartado A de la Constitución nace el INFONAVIT (Instituto de Fondo Nacional para la Vivienda de los Trabajadores), en ese mismo año surge el FOVISSSTE y el FOVIMI, semejantes al INFONAVIT y que atenderían a los trabajadores del Estado y a los integrantes de las fuerzas armadas.

Y aún cuando han habido considerables esfuerzos en este campo de la vivienda, éstos no han sido siempre congruentes entre ellos, ni continuados tampoco, a pesar de esto el resultado es; que en más de medio siglo desde 1925 hasta 1978 se construyeron 598 542 viviendas, por conducto de las diversas entidades públicas creadas para este fin. Las necesidades -- desgraciadamente son mucho mayores; es por esto que a más de setenta años de iniciada la Revolución Mexicana se hace indispensable atacar con más firmeza el grave problema de la carencia de vivienda digna e higiénica para el pueblo.

Por lo tanto no puede retrasarse el momento de elevar a rango constitucional el derecho de los mexicanos a disfrutar de vivienda digna y decorosa, derecho que el Estado debe garantizar.

En tal virtud, siendo la vivienda condición para el desarrollo material y moral de la familia, es y debe constituir, una verdadera garantía social de la familia mexicana.⁽⁴¹⁾

Artículo 27.

El artículo 27 constitucional es eminentemente protector de la clase campesina, y al ser ésta una clase social de vital importancia en nuestro contexto social, consideramos necesario el referirnos aunque someramente, a diferentes aspectos del citado artículo en donde se hacen patentes las garantías sociales de que goza esta clase.

I.- Artículo 27

X.- "Los núcleos de la población que carezcan de ejidos o que no pueden lograr su restitución por falta de títulos, - por imposibilidad de identificarlos o porque legalmente hubieran sido enajenados, serán dotados con tierras y aguas suficientes para constituirlos, conforme a las necesidades de su población, sin que en ningún caso deje de concedérseles la extensión que necesiten, y al efecto se expropiará, por cuenta del Gobierno Federal, el terreno que baste a ese fin, tomándolo del que se encuentre inmediato a los pueblos interesados.

La superficie o unidad individual de dotación no deberá

41. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones Antecedentes, Origen y Evolución del Articulado Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo I 1985.

ser en lo sucesivo menor de diez hectáreas de terrenos de riego o humedad o, a falta de ellos, de sus equivalentes en -- otras clases de tierras, en los términos del párrafo 3o. de la fracción XV de este artículo";

XIV.- "Los propietarios afectados con resoluciones dotatorias o restitutorias de ejidos o aguas que se hubiesen dictado en favor de los pueblos, o que en lo futuro se dictaren no tendrán ningún derecho, ni recurso legal ordinario, ni podrán promover el juicio de amparo.

Los afectados con dotación, tendrán solamente el derecho de acudir al Gobierno Federal para que les sea pagada la indemnización correspondiente. Este derecho deberán ejercitarlo los interesados dentro del plazo de un año, a contar desde la fecha en que se publique la resolución respectiva en el -- Diario Oficial de la Federación. Fenecido ese término, ninguna reclamación será admitida.

Los dueños o poseedores de predios agrícolas o ganaderos, en explotación, a los que se hayan expedido, o en lo futuro se expida, certificado de inafectabilidad, podrán promover el juicio de amparo contra la privación o afectación agraria ilegales de sus tierras o aguas";

XV.- "Las comisiones mixtas, los gobiernos locales y las demás autoridades encargadas de las tramitaciones agrarias, no podrán afectar, en ningún caso, la pequeña propiedad agrícola o ganadera en explotación e incurrirán en responsabilidad, por violaciones a la Constitución, en caso de conceder dotaciones que la afecten.

Se considerará pequeña propiedad agrícola la que no exceda de cien hectáreas de riego o humedad de primera o sus equivalentes en otras clases de tierras en explotación.

Para los efectos de la equivalencia se computará una hec tarca de riego por dos de temporal, por cuatro de agostadero de buena calidad y por ocho de monte o agostadero en terrenos áridos.

Se considerará, asimismo, como pequeña propiedad, las su perficies que no excedan de doscientas hectáreas en terrenos de temporal o de agostadero susceptible de cultivo; de ciento cincuenta cuando las tierras se dediquen al cultivo del algodón, si reciben riego de avenida fluvial o por bombeo; de - - trescientas, en explotación, cuando se destine al cultivo del plátano, caña de azúcar, café, henequén, hule, cocotero, vid, olivo, quina, vainilla, cacao o árboles frutales.

Se considerará pequeña propiedad ganadera la que no exce da de la superficie necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en los términos que fije la ley, de acuerdo con la capacidad forrajera de los terrenos.

Cuando debido a obras de riego, drenaje o cualesquiera - otras ejecutadas por los dueños o poseedores de una pequeña - propiedad a la que se le haya expedido certificado de inafectabilidad, se mejore la calidad de sus tierras para la explotación agrícola o ganadera de que se trate, tal propiedad no podrá ser objeto de afectaciones agrarias aun cuando, en virtud de la mejoría obtenida, se rebasen los máximos señalados por esta fracción siempre que se reúnan los requisitos que fi je la ley";

La reforma antes transcrita fue propuesta por el ejecuti vo de la Unión teniendo el cargo de Presidente de la República Miguel Alemán Valdez, el 12 de febrero de 1947.

La Reforma Agraria ha pasado por el proceso histórico --

que las condiciones del país le imponían; una primera etapa - dirigida a quebrantar el poder de los latifundistas y una segunda etapa caracterizada por ser técnica, al encaminarse a - superar la situación económica y moral del trabajador del cam po.

Si el campesino poseedor de la tierra ha de mejorar su - situación y convertirse en un factor del desenvolvimiento eco nómico del país, es necesario crear las condiciones neces- - rias para ello, dentro de estas ideas, la extensión de tierra que una persona o familia campesina puede cultivar, está rela cionada con los útiles de trabajo de que dispone, y con el de sarrollo tecnológico y científico de cada época; y como en la actualidad, las máquinas modernas economizan el trabajo huma- no, las superficies que una persona puede atender tienen que ser proporcionalmente mayores.

Quando la Revolución Mexicana comenzó a dotar de tierra a los campesinos, los sistemas y métodos de labrar la tierra estaban atrasados en relación con la época actual; por lo tan to las unidades de explotación de que dotaron a dichos campe- sinos fueron de corta extensión.

Pero de acuerdo con el progreso se tendrá que modificar la unidad de dotación, ampliándola, de otra manera habrá un - gran desperdicio de fuerza de trabajo humano y de las posibi- lidades brindadas por los adelantos técnicos, para aumentar - la producción de artículos alimenticios, y de materias primas para nuestra industria que urge desarrollar.

Además de aumentar la unidad de dotación, se estima con- veniente que la reforma quede incluida en la Constitución de la República. Por consiguiente existe la necesidad de adicio nar el artículo 27 constitucional de acuerdo a esta iniciati- va.

El postulado fundamental de la Revolución fue acabar con el sistema latifundista de posesión de la tierra, y junto a ese principio central, su consecuencia lógica es erigir un nuevo sistema de propiedad, caracterizado por la posesión de la tierra por los campesinos despojados por la violencia o que fueron víctimas del proceso de concentración de grandes extensiones territoriales.

Hoy día existe, un sistema de propiedad ejidal que, junto al de la pequeña propiedad constituyen la base económica de la explotación agrícola del país. Al lado de la protección a la propiedad ejidal, el artículo 27 constitucional establece, el respeto a la pequeña propiedad, y para afirmar lo anterior, se expresa que los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidades suficientes para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas, tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación.

Por otra parte, el desarrollo económico y social de México no puede desvincularse del desarrollo de nuestra agricultura, debido a que la gran mayoría de la población deriva sus ingresos de las actividades agrícolas, y por ello, el mejoramiento económico de la masa campesina está condicionado por la política agraria, así como por el respeto a la auténtica pequeña propiedad. Así como los ejidatarios deben tener la convicción de que la tierra que reciben no es una donación sino el reconocimiento de un derecho legítimo reconocido por la Revolución, y por tanto deben trabajarla con todas las garantías y seguridades de quien la posee en forma definitiva, así también a los pequeños propietarios deben darles la seguridad de que una vez que su pequeña propiedad ha sido declarada inafectable, la ley los protegerá plenamente.

Para este efecto, el gobierno tiene el propósito de apresurar la entrega de los certificados de inafectabilidad para que la pequeña propiedad, tenga expedita la vía del amparo; - con objeto de que el derecho al amparo de los pequeños propietarios no quede, condicionado a la entrega de los certificados, el ejecutivo de la unión enviará una iniciativa de reformas de la Ley de Amparo para evitar que se consuman afectaciones o privaciones ilegales de pequeñas propiedades, en dicha iniciativa se establece que a partir de la presente reforma constitucional, la falta de expedición oportuna de los certificados, no privará a los pequeños propietarios que después los obtengan, de su derecho al amparo, o sea que no correrá el término para la interposición del amparo, contra las afectaciones o privaciones ilegales. De esta manera se protege el derecho de los pequeños propietarios, y sigue en pie, la privación del derecho de amparo para los grandes terratenientes.

De la necesidad de aumentar la producción agrícola en forma inmediata, se desprende la justificación de una reforma constitucional, para que se restituya a favor de los auténticos pequeños propietarios el derecho de recurrir al juicio de amparo para dar efectividad a la garantía de la pequeña propiedad que establece nuestra constitución.

Dentro de las superficies señaladas como pequeña propiedad para cultivos especiales, se incluye el de caña de azúcar por ser un cultivo de ciclo vegetativo mayor de un año; en cuanto a la pequeña propiedad ganadera, es aumentada la superficie a la necesaria para mantener hasta quinientas cabezas de ganado mayor o su equivalente en ganado menor, en vista de que, el desarrollo de la producción agropecuaria tiene grandes posibilidades gracias a los pastos y tierra del país, y por ello requiere se organicen explotaciones que, además de dar buena atención técnica a los ganados, estén en posibili-

dad de construir aguajes de los que se carece en nuestros pastizales. (42)

11.- "La Nación tendrá en todo tiempo el derecho de imponer a la propiedad privada las modalidades que dicte el interés público, así como el de regular, en beneficio social, el aprovechamiento de los elementos naturales susceptibles de apropiación, con objeto de hacer una distribución equitativa de la riqueza pública, cuidar de su conservación, lograr el desarrollo equilibrado del país y el mejoramiento de las condiciones de vida de la población rural y urbana. En consecuencia, se dictarán las medidas necesarias para ordenar los asentamientos humanos y establecer adecuadas provisiones, usos, reservas y destinos de tierras, aguas y bosques, a efecto de ejecutar obras públicas y de planear y regular la fundación, conservación, mejoramiento y crecimiento de los centros de población; para preservar y restaurar el equilibrio ecológico; para el fraccionamiento de los latifundios; para disponer en los términos de la Ley Reglamentaria, la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades; para el desarrollo de la pequeña propiedad agrícola en explotación; para la creación de nuevos centros de población agrícola con tierras y aguas que les sean indispensables; para el fomento de la agricultura y para evitar la destrucción de los elementos naturales y los daños que la propiedad pueda sufrir en perjuicio de la sociedad. Los núcleos de población que carezcan de tierras y aguas o no las tengan en cantidad suficiente para las necesidades de su población, tendrán derecho a que se les dote de ellas tomándolas de las propiedades inmediatas, respetando siempre la pequeña propiedad agrícola en explotación".

42. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Articulo Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo IV. 1985

Esta reforma la propuso el ejecutivo de la Unión, a través del Presidente de la República Luis Echeverría Álvarez el 6 de febrero de 1976.

La Revolución Mexicana, movimiento social que promueve, con base en las garantías sociales, la justa distribución de la riqueza y la igualdad de oportunidades para acceder a los más elevados niveles de la dignidad humana, interpreta el desarrollo como un proceso de transformación del hombre y de la sociedad, y acomete esta tarea para obtener el bienestar colectivo.

En la actualidad, no pueden postergarse las medidas -- orientadas a reducir los desequilibrios sectoriales y geográficos, que ponen en peligro la posibilidad de continuar el -- proceso de crecimiento. En este sentido el gobierno de la Nación encauza acciones que cambien el rumbo del proceso urbano del país, y fortalezcan la organización de los núcleos ejidales y comunales.

El desarrollo debe buscar la evolución de la sociedad en su conjunto; por ello la política económica y social del Estado desea, impulsar el avance del país y distribuir sus beneficios, preferentemente, entre los sectores mayoritarios de la población y en las regiones marginadas; de nuestra capacidad para superar el contraste entre el campo y la ciudad, y para evolucionar de un sistema macrocefálico de ciudades, a un desarrollo regional que dé base a centros urbanos de menor concentración, dependerá que avancemos hacia metas más elevadas en la productividad, el crecimiento económico y la justicia social.

La Reforma Agraria, proceso histórico que abolió el poder del regimen latifundista, para substituir un sistema de explotación feudal por una organización económica y democrática

ca del sector agrario, entra a una nueva etapa en la que nuevos mecanismos fortalezcan el trabajo colectivo de los campesinos.

El sector agrícola, el más débil del proceso productivo requiere un comportamiento estratégico para el desenvolvimiento económico, por ello, México requiere transformar su economía agrícola, a fin de que produzca más y mejores alimentos y materias primas, para satisfacer las necesidades de consumo de los mexicanos, los requerimientos de la industria nacional, así como incrementar el comercio exterior.

Con esta finalidad, es conveniente adicionar el artículo 27 constitucional y dictar las medidas necesarias, para determinar la organización y explotación colectiva de los ejidos y comunidades.

La explotación colectiva de la tierra de manera voluntaria y apoyada por el gobierno, permite incrementar la productividad, reducir los costos y redistribuir, el producto del trabajo; así mismo la organización colectiva del ejido y de la comunidad, con una mayor productividad beneficiará a los propios campesinos, la superación económica, social y moral de los ejidatarios y comuneros, solucionará los graves problemas derivados del ocio involuntario, de los niveles de mera subsistencia, del abandono de la tierra y la emigración a las ciudades, así como del ilegal alquiler de las parcelas.

La adición constitucional que se propone, por recoger la voluntad de los núcleos campesinos del país, y por estar acorde con la filosofía de la reforma agraria, da cauce al proceso de la colectivización de los ejidos y comunidades, mediante la integración de unidades económicas de producción y comercialización de bienes y servicios. Y también se auspicia la explotación agrícola, ganadera y forestal, y la diversifi-

cación de las actividades productivas, como principio de solución al problema económico del ejido y la comunidad, y a la necesidad de que sus miembros dispongan de ocupación permanente.

Fijadas las bases de aplicación de la reforma agraria y encauzado el reparto de la tierra en favor de pueblos y comunidades, la nación tuvo la necesidad de impulsar el crecimiento económico dando estímulos a las industrias, que se establecieron básicamente en los centros urbanos del país.

Entre los objetivos de la política de industrialización, destacó el otorgamiento masivo de empleo, que utilizó el excedente de mano de obra del campo, parcialmente, no obstante, - los centros urbanos foco de atracción para los trabajadores, - que al no encontrar la fuente de trabajo deseada se integran, al conjunto de hombres desempleados o subempleados, originándose las zonas deprimidas de las ciudades.

La tasa demográfica y la migración de los habitantes del campo a la ciudad, ha ocasionado, controversias sobre tenencia de la tierra; posesiones al margen de la ley, insuficiencia de servicios públicos, viviendas sin las condiciones satisfactorias mínimas, contaminación ambiental y en general de deterioro ecológico.

El incremento de la población no es correspondiente con el aumento de la superficie urbana disponible, originándose un déficit de habitación, sobretodo de la popular, y el desbordamiento incontrolado de núcleos de población hacia zonas muchas veces ejidales y comunales, circunstancias que afecta a dichos núcleos e interrumpe actividades productivas, y propicia, la especulación con la tierra.

Asimismo, quienes tienen necesidad de un techo y de ser-

vicios públicos propician el nacimiento de las llamadas ciudades perdidas y los cinturones de miseria, asentamientos humanos no controlados y sin sujeción a ningún orden que permita a las autoridades atender sus necesidades en el lugar en que se encuentran establecidos.

Los problemas del campo se reflejan en el crecimiento de los centros urbanos, y la problemática de estos dificulta las soluciones a las necesidades de los campesinos del país. Enfrentamos la existencia de un círculo vicioso que debe ser disuelto, a través de medidas armónicas entre las regiones, los sectores y los grupos productivos del país; ya que para el aprovechamiento de los recursos naturales, humanos, administrativos y financieros, deben aplicarse políticas y medidas administrativas que consideren su interrelación, apoyo mutuo y una integración que vincule económica y socialmente al campo y la ciudad.

Es necesario que los centros urbanos de población se integren al desarrollo socio-económico del país, y al obtenerse el máximo aprovechamiento de los recursos, se logre una convivencia más humana en las grandes urbes, para la ordenación de los centros urbanos, las acciones de los ayuntamientos, gobiernos estatales y del propio gobierno federal deberán darse de acuerdo con las competencias que la Constitución les ha conferido, respondiendo a objetivos comunes de la problemática urbana, lo que implica la concurrencia a través de auténticas formas de colaboración de los tres niveles de gobierno, tanto de las entidades federativas entre sí, como de éstas con la Federación, dentro de una responsabilidad compartida, para que el fenómeno urbano sea atendido de manera integral. En la adición propuesta se destaca, el aprovechar los elementos naturales susceptibles de apropiación en beneficio de la sociedad a efecto de alcanzar mejores condiciones de vida para la población, y abandonando la tendencia de concentrar las acciones -

gubernamentales en determinados centros de población, y en especial en las grandes urbes.

Puesto que con el cambio de actitudes y costumbres se -- llegará a obtener una conciencia comunitaria, que haga posible una sociedad justa y equitativa gracias al esfuerzo de todos. (43)

III.- FXIX. "Con base en esta Constitución, el Estado -- dispondrá las medidas para la expédita y honesta impartición de la justicia agraria, con objeto de garantizar la seguridad jurídica en la tenencia de la tierra ejidal, comunal y de la pequeña propiedad, y apoyará la asesoría legal de los campesinos, y"

FXX. "El Estado promoverá las condiciones para el desarrollo rural integral, con el propósito de generar empleo y -- garantizar a la población campesina el bienestar y su participación e incorporación en el desarrollo nacional, y fomentará la actividad agropecuaria y forestal para el óptimo uso de la tierra, con obras de infraestructura, insumos, crédito, servicio de capacitación y asistencia técnica. Asimismo expedirá la legislación reglamentaria para planear y organizar la producción agropecuaria, su industrialización y comercialización, considerándolas de interés público".

La reforma transcrita anteriormente la presentó el ejecutivo federal, por conducto del Presidente de la República Miguel de la Madrid Hurtado el 3 de febrero de 1983.

Por la naturaleza de la lucha revolucionaria, la preocupa--

43. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Articulo Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo IV. 1985.

ción de los constituyentes de 1917 fue establecer el esquema de la organización y ejercicio del poder, así como de los principios que dieron sustento al nacionalismo, la democracia y la justicia social; y establecieron por ello las bases para lograr la integración territorial y cultural de la nación, -- así tenemos que para la realización de los propósitos sociales del pueblo definieron los derechos a la tierra y a mejores condiciones de trabajo, y se adoptaron decisiones políticas fundamentales sobre el régimen de propiedad.

Desde principios del siglo XX hasta hoy nuestro país ha sufrido transformaciones varias, la rural urbana repercute a su vez en una acelerada industrialización que ha modificado el tamaño, composición y localización de la población, el desarrollo de las regiones y la estructura productiva, con lo que la base de recursos naturales, de inversiones, de producción, de tecnología y de trabajo es muy distinta.

Hoy día las relaciones económicas en relación al mundo y dentro de nuestro país, son más complejas; la interdependencia de nuestros procesos productivos entre sectores y regiones es muy amplia, incluso la sociedad ha cambiado, las clases sociales y los diversos agrupamientos se han ampliado y fortalecido, existe un fuerte movimiento obrero, organizaciones campesinas, de clases medias, empresariales, de técnicos y profesionistas, cada vez más participantes.

Sin embargo a pesar de la acelerada modernización que se ha dado en México, esta no ha resuelto con la rapidez requerida, los problemas de desigualdad social, baja productividad y poca competitividad de nuestros productos a nivel internacional, así como tampoco se ha generado un ahorro interno que baste para financiar el desarrollo. La agudización de estos fenómenos ha puesto en crisis la expansión económica, por falta de adecuación entre el orden normativo y las nuevas exigen

cias del desarrollo integral, lo que genera obstáculos para el desarrollo; por lo que es necesario fortalecer la estructura constitucional del sistema económico de la nación, para poder arribar a una nueva etapa de desarrollo en todos los órdenes de la vida nacional, sobre bases de seguridad jurídica, solidez, dinamismo, y mayor igualdad social, bases institucionales que deben quedar inscritas en nuestro texto constitucional. Ya que son consecuentes con la esencia de la Revolución Mexicana, con la necesidad de un desarrollo equilibrado y con formas más modernas de organización económica.

Las fracciones del artículo 27 constitucional que manejan el concepto de desarrollo rural integral, así como la impartición expédita de la justicia agraria y el fortalecimiento de la seguridad jurídica en el campo, enriquecen la organización de la producción en el campo a partir del régimen de propiedad agraria que conquistó la Revolución Mexicana. (44)

Aunque el artículo 27 constitucional es uno de los mayores logros revolucionarios respecto a la dotación de tierra entre los campesinos, desafortunadamente no regula otros ámbitos de vital importancia para el campesino como lo es la protección de su salud.

Sentimos que esta laguna de la ley es debida a que toda la atención se vertió solamente en terminar con el latifundismo situación por demás deplorable para los campesinos.

No obstante nunca es tarde para la creación de una legislación sanitaria para la clase campesina, o bien de la adición pertinente a la Carta Magna en este aspecto; con la cual

44. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Articulado Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo III 1985.

puedan gozar de los servicios de salud que requieran, mismos que les serían brindados precisamente por su condición social a través de las Instituciones Públicas que el gobierno establecería para tales fines.

Artículo 123.

Sin lugar a dudas el artículo 123 constitucional contiene una amplia gama de garantías sociales en favor de la clase trabajadora del país, y es debido a su rango que haremos un ligero repaso a diversos aspectos del mismo, en cuanto a derechos del trabajador se refiera, y presentaremos algunas reformas por las que ha pasado el citado artículo de nuestra carta magna.

Artículo 123

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

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

La presente reforma fue propuesta el 6 de septiembre de 1929 por el Presidente de la República Emilio Portes Gil.

Una de las principales obligaciones del estado consiste en intervenir para buscar un equilibrio social que conserve la energía humana nacional representada por los trabajadores, y fomente el desarrollo de la industria, para lograr esto de-

be unificar las disposiciones legales relativas al trabajo, - que sirvan de base para los contratos que celebren patrones y trabajadores.

Puesto que la promulgación de leyes ambiguas o contradic- torias no beneficia a las clases trabajadoras y sí desalienta a los capitalistas; se debe tomar en cuenta que un número con- siderable de industrias afectan a la economía general del - - país, como las de transportes terrestres y marítimos, con ba- se en esto deben estar sujetas a las mismas normas económicas y legislativas de producción, pues evidentemente es perjudi- cial colocarlas bajo diversos estatutos o legislaciones, por- que la industria huiría de normas legislativas estrictas ha- cia aquellas normas que lo fuesen menos, estableciéndose así una diferencia económica y política de consecuencias fatales para la nación.

Es por consiguiente necesaria la federalización de la le- gislación obrera máxime si se considera que no hay razón para - conceder derechos distintos en el orden social a los trabaja- dores y ciudadanos del país; sin embargo no es necesaria una federalización absoluta en materia de trabajo, pues la unidad de la ley es lo principal y debe dejarse su aplicación a los gobiernos de los estados, como un respeto a su soberanía. (45)

2.- "El Congreso de la Unión expedirá, de acuerdo con -- las siguientes bases, leyes sobre el trabajo, las cuales regi- rán:

A. El de los obreros, jornaleros, empleados, domésticos,

45. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Ar- ticulado Constitucional. Cámara de Diputados. Editio- rial Miguel Angel Porrúa. Tomo XII 1985.

artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo;

I.- La duración de la jornada máxima será de ocho horas;

II.- La jornada máxima de trabajo nocturno será de siete horas. Quedan prohibidas las labores insalubres o peligrosas para las mujeres en general y para los jóvenes menores de dieciséis años. Queda también prohibido a unas y otros el trabajo nocturno industrial; y en los establecimientos comerciales no podrán trabajar después de las diez de la noche;

III.- Los jóvenes mayores de doce años y menores de dieciséis, tendrán como jornada máxima la de seis horas. El trabajo de los niños menores de doce años no podrá ser objeto de contrato;

IV.- Por cada seis días de trabajo deberá disfrutar el operario de un día de descanso, cuando menos;

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

VI.- El salario mínimo que deberá disfrutar el trabajador, será el que se considere suficiente, atendiendo las condiciones de cada región, para satisfacer las necesidades normales de la vida del obrero, su educación y sus placeres honestos, considerándolo como jefe de familia. En toda empresa agrícola, comercial, fabril o minera, los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades que será --

regulada como indica la fracción IX;

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

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

IX.- La fijación del tipo del salario mínimo, y de la -- participación en las utilidades a que se refiere la fracción VI, se hará por comisiones especiales que se formarán en cada municipio, subordinadas a la junta central de conciliación y arbitraje que se establecerá en cada estado. En defecto de esas comisiones, el salario mínimo será fijado por la junta central de conciliación y arbitraje respectiva;

X.- El salario deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo efectivo con mercancía, ni con vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda substituir la moneda;

XI.- Cuando por circunstancias extraordinarias deban aumentarse las horas de jornada, se abonará como salario por el tiempo excedente un cien por ciento más de lo fijado para las horas normales. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de tres horas diarias, ni de tres veces consecutivas. Los hombres menores de dieciséis años y las mujeres de cualquier edad, no serán admitidos en esta clase de trabajo;

XII.- En toda negociación agrícola, industrial, minera o cualquiera otra clase de trabajo, los patrones estarán obligados a propiciar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas, por las que podrán cobrar rentas que no excederán del medio por ciento mensual del valor catastral de las fincas. Igualmente deberán establecer escuelas, enfermerías y -

demás servicios necesarios a la comunidad. Si las negociaciones estuvieran situadas dentro de las poblaciones, y ocuparen un número de trabajadores mayor de cien, tendrían la primera de las obligaciones mencionadas;

XIII.- Además, en estos mismos centros de trabajo, cuando su población exceda de doscientos habitantes, deberá reservarse un espacio de terreno que no será menor de cinco mil metros cuadrados, para el establecimiento de mercados públicos, instalación de edificios destinados a los servicios municipales y centros recreativos. Queda prohibido en todo centro de trabajo el establecimiento de expendios de bebidas embriagantes y de casa de juego de azar;

XIV.- Los empresarios serán responsables de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales de los trabajadores sufridas con motivo o en ejercicio de la profesión o trabajo que ejecuten; por lo tanto, los patrones deberán pagar la indemnización correspondiente, según que haya traído como consecuencia la muerte o simplemente incapacidad temporal o permanente para trabajar, de acuerdo con lo que las leyes determinen.

Esta responsabilidad subsistirá aun en el caso de que el patrono contrate el trabajo por un intermediario;

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

XVI.- Tanto los obreros como los empresarios tendrán derecho para coligarse en defensa de sus respectivos intereses, formando sindicatos, asociaciones profesionales, etcétera.

XVII.- Las leyes reconocerán como un derecho de los obreros y de los patronos las huelgas y los paros;

XVIII.- Las huelgas serán lícitas cuando tengan por objeto conseguir el equilibrio entre los diversos factores de la producción, armonizando los derechos del trabajo con los del capital. En los servicios públicos será obligatorio para los trabajadores dar aviso, con diez días de anticipación, a la junta de conciliación y arbitraje de la fecha señalada para la suspensión del trabajo. Las huelgas serán consideradas ilícitas únicamente cuando la mayoría de los huelguistas ejercieran actos violentos contra las personas o las propiedades, o, en caso de guerra, cuando aquéllos pertenezcan a los establecimientos y servicios que dependan del gobierno;

XIX.- Los paros serán lícitos únicamente cuando el exceso de producción haga necesario suspender el trabajo para mantener los precios en un límite costeable, previa aprobación de la junta de conciliación y arbitraje;

XX.- Las diferencias o los conflictos entre el capital y el trabajo, se sujetarán a la decisión de una junta de conciliación y arbitraje, formada por igual número de representantes de los obreros y de los patronos, y uno del gobierno;

XXI.- Si el patrono se negara a someter sus diferencias al arbitraje o aceptar el laudo pronunciado por la junta, se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Si la negativa fuere de los trabajadores se dará por ter

minado el contrato de trabajo;

XXII.- El patrono que despida a un obrero sin causa justificada, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato, o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. -- Igualmente tendrá esta obligación cuando el obrero se retire del servicio por falta de probidad de parte del patrono o por malos tratamientos ya sea en su persona, o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él;

XXIII.- Los créditos en favor de los trabajadores por salario o sueldos devengados en el último año, y por indemnizaciones tendrán preferencia sobre cualquiera otros en los casos de concurso, o de quiebra;

XXIV.- De las deudas contraídas por los trabajadores a favor de sus patronos, de sus asociados, familiares o dependientes, sólo será responsable el mismo trabajador, y en ningún caso y por ningún motivo se podrán exigir a los miembros de su familia, ni serán exigibles, dichas deudas, por la cantidad excedente del sueldo del trabajador en un mes;

XXV.- El servicio para la colocación de los trabajadores será gratuito para éstos, ya se efectúe por oficinas municipales, bolsas de trabajo, o por cualquiera otra institución oficial o particular;

XXVI.- Todo contrato de trabajo celebrado entre un mexicano y un empresario extranjero, deberá ser legalizado por la autoridad municipal competente y visado por el cónsul de la nación a donde el trabajador tenga que ir, en el concepto de

que, además de las cláusulas ordinarias, se especificará claramente que los gastos de la repatriación quedan a cargo del empresario contratante;

XXVII.- Serán condiciones nulas y no obligarán a los contrayentes, aunque se expresen en el contrato:

a) Las que estipulen una jornada inhumana por lo notoriamente excesiva, dada la índole del trabajo.

b) Las que fijen un salario que no sea remunerador a juicio de las juntas de conciliación y arbitraje.

c) Las que estipulen un plazo mayor de una semana para la percepción del jornal.

d) Las que señalen un lugar de recreo, fonda, café, taberna, cantina o tienda para efectuar el pago del salario, -- cuando no se trate de empleados de estos establecimientos.

e) Las que entrañen obligación directa o indirecta de adquirir los artículos de consumo en tiendas o lugares determinados.

f) Las que permitan retener el salario en concepto de -- multa.

g) Las que constituyan renuncia hecha por el obrero de -- las indemnizaciones a que tenga derecho por accidentes del -- trabajo y enfermedades profesionales, perjuicios ocasionados por el incumplimiento del contrato, o por despedírsele de la obra.

h) Todas las demás estipulaciones que impliquen renuncia de algún derecho consagrado a favor del obrero en las leyes -- de protección y auxilio a los trabajadores;

XXVIII.- Las leyes determinarán los bienes que constituyen el patrimonio de la familia, bienes que serán inalienables, no podrán sujetarse a gravámenes reales, ni embargos, -- y serán transmisibles a título de herencia con simplificación de las formalidades de los juicios sucesorios;

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

XXX.- Asimismo serán consideradas de utilidad social las sociedades cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas, destinadas a ser adquiridas en propiedad por -- los trabajadores en plazos determinados, y

XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales, en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, huletera y azucarera, minería, hidrocarburos, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal; - empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; a empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a -- conflictos que afecten a dos o más entidades federativas; a -- contratos que hayan sido declarados obligatorios en más de -- una entidad federativa y, por último las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos, en la forma y términos que fije la ley respectiva.

B. El de los trabajadores al servicio de los poderes de la Unión y de los gobiernos del Distrito Federal y territorios.

1.- La jornada diaria máxima de trabajo diurna y nocturna será de ocho y siete horas respectivamente. Las que excedan serán extraordinarias y se pagarán con un ciento por ciento más de la remuneración fijada para el servicio ordinario. En ningún caso el trabajo extraordinario podrá exceder de - -

tres horas diarias ni de tres veces consecutivas;

II.- Por cada seis días de trabajo, disfrutará el trabajador de un día de descanso, cuando menos, con goce de salario íntegro;

III.- Gozarán de vacaciones que nunca serán menores de veinte días al año;

IV.- Los salarios serán fijados en los presupuestos respectivos, sin que su cuantía pueda ser disminuida durante la vigencia de éstos.

En ningún caso los salarios podrán ser inferiores al mínimo fijado para los trabajadores en general en el Distrito Federal;

V.- A trabajo igual corresponderá salario igual, sin tener en cuenta el sexo;

VI.- No podrán hacerse retenciones, descuentos, deducciones o embargos al salario, sino en los casos previstos en las leyes;

VII.- La designación del personal se hará mediante sistemas que permitan apreciar los conocimientos y aptitudes de los aspirantes. El Estado organizará escuelas de administración pública;

VIII.- Los trabajadores gozarán de derechos de escalafón a fin de que los ascensos se otorguen en función de los conocimientos, aptitudes y antigüedad;

IX.- Los trabajadores sólo podrán ser suspendidos o despedidos por causa justificada, en los términos que fija la --

ley. En caso de separación injustificada tendrán derecho a reinstalación en su empleo o a la indemnización correspondiente previo el procedimiento legal. En los casos de supresión de plazas, los trabajadores afectados tendrán derecho a que se les otorgue otra equivalente a la suprimida o la indemnización de ley;

X.- Los trabajadores tendrán el derecho de asociarse para la defensa de sus intereses comunes. Podrán, asimismo, hacer uso del derecho de huelga previo el cumplimiento de los requisitos que determine la ley, respecto de una o varias dependencias de los poderes públicos, cuando se violen de manera general y sistemática los derechos consignados para ellos en este artículo;

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

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

b) en caso de accidente o enfermedad, se conservará el derecho al empleo por el tiempo que determine la ley;

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

d) Las familias de los empleados públicos tendrán derecho a asistencia médica y medicinas, en los casos y en la proporción que determine la ley;

e) Para beneficio de los empleados y sus familias, se establecerán centros para vacaciones y para recuperación, así -

como tiendas económicas;

f) Conforme a los programas previamente aprobados, se -- proporcionarán a los empleados públicos habitaciones baratas en arrendamiento o venta;

XII.- Los conflictos individuales, colectivos o intersindicales serán sometidos a un tribunal federal de conciliación y arbitraje integrado según lo prevenido en la ley reglamentaria;

Los conflictos entre el poder judicial de la Federación y sus servidores, serán resueltos por el pleno de la suprema corte de justicia de la nación;

XIII.- Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal de servicio exte--rior, se regirán por sus propias leyes;

La ley determinará los casos que serán considerados de -confianza. Las personas que los desempeñen disfrutarán de -- las medidas de protección al salario y gozarán de los beneficios de la seguridad social".

La reforma transcrita la propuso el Presidente de la República Adolfo López Mateos el 5 de diciembre de 1960.

La incorporación a la Constitución General de la República de los principios de protección para el trabajo de los servidores del Estado, obedece a que éstos no habían disfrutado de todas las garantías sociales que el artículo 123 constitucional consigna para los demás trabajadores; a pesar de trabajar para instituciones de interés general y constituirse en -colaboradores en el ejercicio de la fundación pública.

De lo anterior se desprende la necesidad de comprender -

la labor de los servidores públicos dentro de las garantías - al trabajo, con las diferencias que se derivan de la diversidad de situaciones jurídicas.

La adición que se propone comprende la enumeración de -- los derechos de los trabajadores y consagra las bases mínimas de previsión social que asegure, en lo posible, su tranquilidad y bienestar personal, y el de sus familiares, jornada máxima, descansos semanales, vacaciones, salarios, permanencia en el trabajo, escalafón para los ascensos, derecho para asociarse, uso del derecho de huelga, protección en caso de accidente y enfermedades tanto de las profesionales como de las - que no lo son, jubilación, protección en caso de invalidez, - vejez y muerte, centros vacacionales y de recuperación, habitaciones baratas en arrendamiento o venta, así como las medidas protectoras para las mujeres durante la gestación, en el alumbramiento y durante la lactancia, y también se reitera el funcionamiento de un tribunal de arbitraje al que, además se le asignan, funciones conciliatorias, para el conocimiento y resolución de los conflictos que puedan surgir entre el Estado y sus servidores, con la excepción de los conflictos entre el poder judicial federal y sus trabajadores; en virtud de -- que en estos casos, se establece la competencia exclusiva del pleno de la Suprema Corte de Justicia de la Nación, para conocer de estos conflictos y resolverlos en una sola instancia. (46)

3.- F II. a).- "La jornada máxima de trabajo nocturno se rá de siete horas. Quedan prohibidas: las labores insalubres o peligrosas para las mujeres y los menores de dieciseis años; el trabajo nocturno industrial para unas y otros; el trabajo

46. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Articulado Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo XII 1985.

en los establecimientos comerciales, después de las diez de la noche para la mujer y el trabajo después de las diez de la noche, de los menores de dieciseis años.

III.- Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de catorce años. Los mayores de esta edad y menores de dieciseis, tendrán como jornada máxima la de seis horas.

VI.- Los salarios mínimos que deberán disfrutar los trabajadores serán generales o profesionales. Los primeros regirán en una o varias zonas económicas; los segundos se aplicarán en ramas determinadas de la industria o del comercio en profesiones, oficios o trabajos especiales.

Los salarios mínimos generales deberán ser suficientes para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia, en el orden material, social y cultural y para proveer a la educación obligatoria de los hijos. Los salarios mínimos profesionales se fijarán considerando, además, las condiciones de las distintas actividades industriales y comerciales. Los trabajadores del campo disfrutarán de un salario mínimo adecuado a sus necesidades.

Los salarios mínimos se fijarán por comisiones regionales, integradas con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno y serán sometidos para su aprobación a una comisión nacional que se integrará en la misma forma prevista para las comisiones regionales.

IX.- Los trabajadores tendrán derecho a una participación en las utilidades de las empresas, regulada de conformidad con las siguientes normas:

a) Una comisión nacional, integrada con representantes de los trabajadores, de los patronos y del gobierno, fijará el -

porcentaje de utilidades que deba repartirse entre los trabajadores;

b) La comisión nacional practicará las investigaciones y realizará los estudios necesarios y apropiados para conocer las condiciones generales de la economía nacional. Tomará -- asimismo en consideración la necesidad de fomentar el desarrollo industrial del país, el interés razonable que debe percibir el capital y la necesaria reinversión de capitales;

c) La misma comisión podrá revisar el porcentaje fijado cuando existan nuevos estudios e investigaciones que los justifiquen;

d) La ley podrá exepuar de la obligación de repartir -- utilidades a las empresas de nueva creación durante un número determinado y limitado de años, a los trabajadores de exploración y a otras actividades cuando lo justifique su naturaleza y condiciones particulares;

e) Para determinar el monto de las utilidades de cada empresa se tomará como base la renta gravable de conformidad -- con las disposiciones de la Ley del Impuesto sobre la Renta. Los trabajadores podrán formular ante la oficina correspondiente de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público las objeciones que juzguen convenientes, ajustándose al procedimiento que determine la ley;

f) El derecho de los trabajadores a participar en las -- utilidades no implica la facultad de intervenir en la dirección o administración de las empresas.

XXI.- Si el patrono se negare a someter sus diferencias al arbitraje o a aceptar el laudo pronunciado por la junta, - se dará por terminado el contrato de trabajo y quedará obligado a indemnizar al obrero con el importe de tres meses de salario, además de la responsabilidad que le resulte del conflicto. Esta disposición no será aplicable en los casos de las acciones consignadas en la fracción siguiente. Si la negativa fuere de los trabajadores, se dará por terminado el --

contrato de trabajo.

XXII.- El patrono que despidia a un obrero sin causa justificada o por haber ingresado a una asociación o sindicato, o por haber tomado parte en una huelga lícita, estará obligado, a elección del trabajador, a cumplir el contrato o a indemnizarlo con el importe de tres meses de salario. La ley determinará los casos en que el patrono podrá ser eximido de la obligación de cumplir el contrato, mediante el pago de una indemnización. Igualmente tendrá la obligación de indemnizar al trabajador con el importe de tres meses de salario, cuando se retire del servicio por falta de probidad del patrono o por recibir de él malos tratamientos, ya sea en su persona o en la de su cónyuge, padres, hijos o hermanos. El patrono no podrá eximirse de esta responsabilidad cuando los malos tratamientos provengan de dependientes o familiares que obren con el consentimiento o tolerancia de él.

XXXI.- La aplicación de las leyes del trabajo corresponde a las autoridades de los estados, en sus respectivas jurisdicciones, pero es de la competencia exclusiva de las autoridades federales en asuntos relativos a la industria textil, eléctrica, cinematográfica, hulera, azucarera, minería, petroquímica, metalúrgica y siderúrgica, abarcando la explotación de los minerales básicos, el beneficio y la fundición de los mismos, así como la obtención de hierro metálico y acero en todas sus formas y ligas y los productos laminados de los mismos, hidrocarburos, cemento, ferrocarriles y empresas que sean administradas en forma directa o descentralizada por el gobierno federal; empresas que actúen en virtud de un contrato o concesión federal y las industrias que le sean conexas; empresas que ejecuten trabajos en zonas federales y aguas territoriales; a conflictos que afecten a dos o más entidades federales; a contratos colectivos que hayan sido declarados obligatorios en más de una entidad federativa y, por último las obligaciones que en materia educativa corresponden a los patronos en la

forma y términos que fija la ley respectiva".

Esta reforma fue propuesta el 21 de noviembre de 1962 -- por el ejecutivo de la unión, siendo Presidente de la República Adolfo López Mateos.

El Constituyente de 1917 demostró su propósito de establecer un régimen de justicia social, con base en los derechos mínimos de que deben disfrutar los trabajadores y que -- consignó en el artículo 123 de la Constitución, esta declaración de derechos sociales, la convirtió en una fuerza creadora que impone al poder público el deber de superar constantemente su contenido, reformando y completando las disposiciones afectadas por el transcurso del tiempo que ya no armonizan con las condiciones sociales y económicas y las necesidades de los trabajadores; debido a que en la actualidad existen nuevos requerimientos de justicia que no encuentran plena satisfacción en los textos vigentes de dicho artículo 123, se presenta la siguiente iniciativa de reformas al citado artículo -- dentro de los rubros mencionados a continuación:

a) Menores de edad.- Se maneja la prohibición para aquellos que no han cumplido dieciseis años, de toda clase de trabajo después de las diez de la noche y la utilización de los servicios de quienes no han alcanzado los catorce años, con lo cual se les asegura el descanso completo durante la noche y, la plenitud del desarrollo de sus facultades físicas y mentales y la posibilidad de la conclusión normal de los estudios primarios.

b) Los salarios mínimos.- Su fijación por municipios, ha sido insuficiente y defectuosa, si consideramos que el crecimiento económico del país no ha respetado, la división municipal, habiéndose integrado, zonas económicas que se extienden a dos o más municipios y aun a distintas entidades federales; además el desarrollo industrial ha originado la especu

lación de la mano de obra, para estimularla requiere de salarios mínimos profesionales, relacionados con las capacidades y destreza del trabajador, salarios susceptibles de mejorarse por la contratación colectiva del trabajo, ante esas realidades es necesario, fijar los salarios mínimos generales en función de zonas económicas e incorporar a nuestra legislación - el salario mínimo profesional.

c) El derecho a participar en las empresas.- Para la determinación del monto de las utilidades de la empresa el sistema preferible consiste en tomar como base la renta gravable, de conformidad con la Ley del Impuesto sobre la Renta; no obstante, se faculta a los trabajadores para presentar las objeciones convenientes ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público acordes al procedimiento que determine la ley. Queda estipulado que la participación obrera en las utilidades no implica la intervención de los trabajadores en la dirección o administración de las empresas.

d) La estabilidad de los trabajadores en sus empleos.- Es necesario asegurar a los trabajadores la estabilidad en -- sus empleos, evitando que los patrones no se sometan al arbitraje de la junta de conciliación y arbitraje o rechacen el laudo que dicte, cuando el trabajador fue despedido injustificadamente.

e) Los problemas laborales de las industrias básicas para la industrialización del país.- La siderurgia, la metalurgia y la petroquímica están ligadas a las industrias minera y petrolera, cuyos problemas de trabajo son de jurisdicción federal, y la industria del cemento esencial para la pronta y eficaz terminación de las obras públicas que construye el gobierno federal, por lo que se cree conveniente incorporarlas

a dicha jurisdicción. (47)

4.- F XII. "Toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, estará obligada, según lo determinan las leyes reglamentarias, a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Esta obligación se cumplirá mediante las aportaciones que las empresas hagan a un fondo nacional de la vivienda a fin de constituir depósitos en favor de sus trabajadores y establecer un sistema de - financiamiento que permita otorgar a estos créditos barato y suficiente para que adquieran en propiedad tales habitaciones.

Se considera de utilidad social la expedición de una ley para la creación de un organismo integrado por representantes del gobierno federal, de los trabajadores y de los patrones, - que administre los recursos del fondo nacional de la vivien-- da. Dicha ley regulará las formas y procedimiento conforme a los cuales los trabajadores podrán adquirir en propiedad las habitaciones antes mencionadas.

Las negociaciones a que se refiere el párrafo primero de esta fracción, situadas fuera de las poblaciones, están obligadas a establecer escuelas, enfermerías y demás servicios ne cesarios a la comunidad".

El 14 de febrero de 1972 siendo Presidente de la Repúbli ca Luis Echeverría Alvarez, el ejecutivo federal propuso la - antes transcrita reforma.

El Congreso Constituyente de 1917 decidió establecer, --

47. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Ar tículo Constitucional. Cámara de Diputados. Editio- - rial Miguel Angel Porrúa. T. XII 1985.

las garantías esenciales para asegurar la dignidad en el trabajo, la igualdad de oportunidades y el acceso equitativo a los bienes materiales y culturales; así las disposiciones contenidas en el artículo 123 son un conjunto de derechos mínimos en favor de los trabajadores que habrían de ser ampliados progresivamente, se pensó entonces que estipulando que en las negociaciones fuera de las poblaciones, o dentro de ellas, -- cuando ocuparán un número de asalariados mayor de cien, los patronos tendrían la obligación de proporcionarles habitaciones cómodas e higiénicas, se previó que éstos podrían cobrar las rentas respectivas, siempre que no excedieran del medio por ciento mensual del valor catastral de las viviendas; por tal motivo, las organizaciones sindicales lucharon porque se reglamentara la disposición relativa del citado artículo, obteniendo la inclusión en la Ley Federal del Trabajo de un capítulo reglamentario de dicha fracción constitucional; esa -- Ley reconoce que el mandato constitucional, no ha tenido una realización satisfactoria, debido en gran medida, a los obstáculos que las empresas encuentran para afrontar, en forma individual, las cargas económicas que supondría dotar de viviendas a sus trabajadores.

En tal virtud, se establecieron diversas fórmulas a fin de resolver ese problema, las empresas que no dispusieran de suficientes casas para proporcionar a sus trabajadores, celebrarían con éstos convenios estableciendo modalidades para el cumplimiento de las obligaciones, se previó que en tanto no se entregaran las habitaciones a los trabajadores, éstos tendrían derecho a percibir una compensación mensual.

El gobierno de la República sabiendo la necesidad de mejorar el bienestar de la población, considera indispensable -- afrontar globalmente el problema de la vivienda e incorporar en los beneficios de una política habitacional a la totalidad de la clase trabajadora independientemente de la dimensión de

las empresas o de su ubicación geográfica, lo cual es factible si se establece un sistema en el que la obligación de los patrones respecto de sus trabajadores sirva de base a un mecanismo institucional de financiamiento e inversión nacional, - así será posible satisfacer las demandas de habitación y facilitar, el cumplimiento de las obligaciones a cargo de las empresas. La participación generalizada de todos los patrones del país hará posible la extensión de este servicio a la clase trabajadora, mediante la integración de un fondo nacional de la vivienda que otorgará préstamos al sector obrero para la adquisición, construcción, reparación y mejoramiento de sus habitaciones, eliminándose con esto la limitación a proporcionar habitaciones a los trabajadores en el interior de las poblaciones.

La operación de un fondo nacional, facilitará a los trabajadores la adquisición en propiedad de sus habitaciones y la integración de un patrimonio familiar, y ampliará el número de las personas beneficiadas; con la realización de un plan semejante, se propone iniciar un nuevo mecanismo de solidaridad social en favor de los trabajadores, que opere mediante el reparto de las cargas económicas y la generalización de las obligaciones a escala nacional.

Este plan comprende no sólo la construcción de viviendas, sino la regeneración de las actuales y el mejoramiento permanente de las que se edifiquen, prevé el aprovechamiento de las zonas ya urbanizadas, y el organismo responsable de la ejecución de este programa podrá coordinarse con otras instituciones públicas, a fin de que se amplien los servicios municipales, se desenvuelvan las ciudades y se eviten, en lo posible, los traslados de los trabajadores por las largas distancias entre sus centros de trabajo y sus domicilios.

Las acciones que habrán de derivarse de esta reforma par

ten de la convicción de que las carencias en materia de vivienda, aceleradas por la expansión demográfica, generan un problema al que no se le puede hacer frente a través de arrendamiento o ayudas parciales, ni confiarse a los convenios que aisladamente celebren entre sí los obreros y los patrones; se hacía necesaria la adopción de un plan que movilizara recursos masivos durante un periodo de tiempo y de un programa financiero que permitiera auspiciar, en todas las regiones de la República, una política integral de vivienda.

La mencionada reforma tiende a garantizar las condiciones mínimas de bienestar para la población mediante sistemas de solidaridad, más que a través de la exigencia a una empresa determinada, se consideró, no obstante que debe continuar la obligación para las empresas que se encuentran fuera de las localidades urbanas de establecer escuelas, enfermerías y demás servicios necesarios a la comunidad, porque se quieren mantener vigentes los derechos de los trabajadores frente a empresas cuya ubicación geográfica los coloca en situaciones particulares. Así mecanismos que preveían la dotación en renta de las habitaciones, serán reemplazados por otros que las otorgarán en propiedad y un sistema individualizado de obligaciones será substituido por otro más dinámico y equitativo, que repose sobre la contribución de todos los patrones.

Las antes descritas prestaciones se hicieron extensivas en la reforma del 1 de noviembre de 1972, a los trabajadores al servicio del Estado, así como para los miembros en activo del Ejército, fuerza Aérea y Armada de México. (48)

48. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Articulado Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo XII 1985.

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

El Congreso de la Unión, sin contravenir a las bases siguientes, deberá expedir leyes sobre el trabajo, las cuales registrarán:.....A...B...

La anterior reforma fue propuesta por el ejecutivo federal, por medio del Presidente de la República José López Portillo.

La Revolución Mexicana fue un movimiento político tendiente a acentuar los principios de solidaridad y la participación activa de la sociedad, que señaló las tareas que la sociedad tenía que emprender en beneficio de sus miembros. El Constituyente tuvo conciencia de que los derechos que consagraba el artículo 123 eran deberes de la sociedad hacia sus trabajadores; concibió los nuevos derechos sociales como el mínimo imprescindible para que el pacto social conservara vigor, y a medida que las circunstancias y el desarrollo social lo permitieran, sería necesario mejorarlos, por lo tanto ha llegado el momento de consagrar a nivel constitucional el derecho al trabajo, garantía que será una realidad, sólo si la convertimos en deber constitucional, la obligación del derecho al trabajo, corresponde a la sociedad. La responsabilidad del Estado, ante todo derecho social consiste en propiciar que éstos se realicen. El derecho al trabajo no es una garantía individual en el clásico sentido del liberalismo, es un derecho social, con el correlativo deber que la sociedad reconoce como suyo; es de importancia social y jurídica establecer esta diferencia, y de ahí que en vez de incluirla en el capítulo de las garantías individuales, se sugiere hacer del párrafo que consagra el derecho al trabajo el primero de

nuestro artículo 123, con objeto de vincularlo mejor al derecho del trabajo y reconocer, que la visión de los constituyentes hicieron de la nuestra, la primera Constitución que estableció garantías sociales. ⁽⁴⁹⁾

El Presente artículo 123 de la Constitución contiene - - afortunadamente para los trabajadores una importante serie de normas que de una u otra manera contribuyen a la preservación de su salud, así tenemos entre otras:

La jornada máxima de ocho horas, un día de descanso después de cinco días de labores, la responsabilidad que existe a cargo de los empresarios en caso de accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales que resulten del ejercicio de la profesión o trabajo que desempeñen, así como la obligación que tiene el patrón tanto de mantener en las instalaciones del establecimiento las medidas que la ley exige sobre higiene y salubridad, como de la adopción de medidas tendientes a evitar accidentes de trabajo en el uso de las máquinas.

Además de que el trabajador cuenta con seguros de invaliddez y de vejez, por ejemplo, regulados por una ley creada expresamente para esto.

Aunque sólo mencionamos algunos aspectos que favorecen al trabajador en el cuidado de su integridad física, cuenta con muchos otros de gran valía para el desarrollo de sus actividades laborales en general.

49. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus -- Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Articulado Constitucional. Cámara de Diputados. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo XII 1985.

CAPITULO II

EL DERECHO A LA PROTECCION DE LA SALUD

2.1 Concepto de Salud

2.2 Su Protección Constitucional En Constituciones de Varios Países En Nuestra Constitución, Artículo 4°

2.3 Naturaleza del Derecho a la Protección de la Salud

2.4 Alcance del Derecho a la Protección de la Salud

CAPITULO II

EL DERECHO A LA PROTECCION DE LA SALUD

En la salud concurren y se identifican los intereses de las ciencias naturales y sociales, así como los de las instituciones y sectores que guardan relación con éstas. Desde el siglo pasado se percibió que la salud era afectada por condiciones de trabajo insalubres y ambiente contaminado, y que -- las enfermedades así ocasionadas podían ser prevenidas por acciones no médicas.

La salud está determinada por las condiciones económicas, sociales y culturales dominantes y, es manifestación y resultado del trabajo.

En la actualidad se acepta que la salud es una manifestación material de la vida, inherente a ésta y al funcionamiento orgánico del individuo y de la sociedad en que se desarrolla.

La situación de salud que prevalece en un momento determinado puede inducir las políticas del Estado en cuanto a su cuidado y promoción. Las políticas, apoyadas en el conocimiento científico, son influidas por la ideología del sistema de poder y así se definen los grupos por atender, el tipo de servicios y la forma en la que serán ofrecidos, la participación de otros sectores incluyendo el social y el privado. ⁽¹⁾

-
1. Soberón Guillermo, Kumate Jesús, Laguna José, (Compiladores). La Salud en México. Testimonios. Tomo I Fundamentos del cambio estructural. FCE. 1988.

2.1 Concepto de Salud.

Los diferentes conceptos de la salud manejados en el curso del tiempo han orientado las acciones desarrolladas para atenderla, tanto en el nivel individual como en el colectivo.

A continuación presentamos algunos conceptos de lo que para diferentes autores significa la Salud, con esto podemos percatarnos de que existe una amplia gama de criterios en este campo.

a) El Diccionario de Ciencias Médicas Dorland, establece que la Salud es el:

estado en que el ser orgánico ejerce normalmente todas sus funciones. ⁽²⁾

b) En el Diccionario Terminológico de Ciencias Médicas, se define a la Salud como el:

estado normal de las funciones orgánicas e intelectuales. ⁽³⁾

c) La O.M.S. (Organización Mundial de Salud), establece que la Salud es:

Un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no simplemente la ausencia de enfermedad o incapacidad. ⁽⁴⁾

-
2. Diccionario de Ciencias Médicas Dorland. Pág. 1297. Ed. El Ateneo. 1987.
 3. Diccionario Terminológico de Ciencias Médicas. Pág. 892 Ed. Salvat Mexicana. 1987.
 4. Enciclopedia Médica del Hogar. Vol.II. Pág. 785 Ed. Cumbre. 1980.

d) Para la Nueva Enciclopedia Larousse, Salud significa:

estado de un ser orgánico, exento de enfermedades. (5)

e) Laín Entralgo P. nos habla de:

La Salud perfecta, que es, aquella en que coinciden un sentimiento subjetivo de bienestar con una morfología, una actividad funcional, un rendimiento vital y una conducta manifiestamente normales. (6)

f) Galeno decía:

La Salud es la condición en la cual ni sufrimos dolor alguno, ni estamos impedidos para las funciones de la vida. (7)

g) Para Perkins W.H. la Salud es:

Un estado de relativo equilibrio del organismo, resultante de su adaptación dinámica a las fuerzas que tratan de alterarlo. (8)

La lectura de los anteriores conceptos nos permite concluir que lo importante no es valorar si uno es mejor que otro, sino apreciar que lo verdaderamente trascendente es la evolución que ha tenido a través del tiempo el concepto de salud; evolución que afortunadamente ha contribuido a la mejor

-
5. Nueva Enciclopedia Larousse Tomo noveno. Pág. 8821. Ed. Planeta 1984.
 6. Patología General, Etiología y Fisiopatología. Tomo I. Pág. 10. Ed. toray 1968.
 7. Camel Vargas Fayad. Planificación de la Salud. Pág. 3 Caracas Venezuela 1978.
 8. Camel Vargas Fayad. Ob.Cit. Pág. 4.

comprensión del proceso indisoluble de salud-enfermedad.

Y así a partir de la concepción aún predominante a principios del siglo XIX, que desconocía las causas reales de la enfermedad y pensaba que estar sano era lo contrario de estar enfermo, se ha evolucionado a la idea de que la salud y la enfermedad forman un proceso indisoluble, y que uno y otro estado existen al mismo tiempo influyéndose recíprocamente a través de infinidad de mecanismos.

A partir de la forma en que ha evolucionado el conocimiento de la enfermedad se puede identificar la contribución de otras ciencias interdisciplinarias, a la medicina y por consiguiente, a la salud. De aquí se podría derivar la explicación de la práctica médica de nuestros días.

Pasando por épocas en que el interés médico se centraba alrededor de algunos órganos o tejidos, como la sangre o el sistema nervioso, se llegó al momento en el que las enfermedades dejaron de considerarse como estados naturales, como lo hizo Laennec⁽⁹⁾ a fines del siglo XVIII, quien logro separar distintas enfermedades pulmonares de lo que antes se consideraba un mismo proceso.

El creciente conocimiento sobre las bases anatómicas y fisiológicas no sólo formalizó el concepto de la unidad fisiológica del organismo, sino que orientó a la medicina a llevar a cabo sus acciones de prevención y curación con bases firmes en la investigación científica, lo que constituyó en tiempos

9. Laennec Renato (1781-1826) Profesor de la facultad de Medicina de París. Inventor del estetoscopio (1819) Dio el nombre de auscultación mediata a la practicada con este instrumento. Se distinguió por sus estudios acerca de las enfermedades pulmonares y cardíacas. Diccionario Enciclopédico Universo. Fernández Editores. Pág. 623. México 1979.

de Claude Bernard⁽¹⁰⁾ la gran revolución del pensamiento médico.

Los descubrimientos en el campo de la física fueron extraordinarios: el microscopio acromático, que abrió el campo del estudio de la célula y los tejidos, el oftalmoscopio y -- los rayos X, que representan aportaciones notables al adelanto de la medicina del siglo XIX.

En el campo de la química, el conocimiento de la composición de los alimentos en hidratos de carbono, proteínas y grasa, abrió el camino al estudio de la digestión, la nutrición, el metabolismo y las enfermedades carenciales. Asimismo, se obtuvo información sobre las secreciones glandulares y diversas enfermedades ligadas a trastornos en su funcionamiento: la diabetes mellitus y mixedema.

Luis Pasteur,⁽¹¹⁾ en la segunda mitad del siglo XIX, refuta la generación espontánea e inicia la era de la bacteriología; ayuda a establecer el concepto de la asepsia, descubre varios gérmenes patógenos y desarrolla vacunas, como la antirrábica humana. Más tarde se pensó que todas las enfermedades se denominarían en cuanto se descubrieran los gérmenes productores de ellas, lo que no sucedió por existir muchos padecimientos que no son producidos por bacterias.

-
10. Bernard Claudio (1813-1878) Fisiólogo francés que hizo importantes investigaciones sobre el páncreas y el hígado. Ob.Cit. Pág. 142.
 11. Pasteur Luis (1882-1895) Químico y biólogo francés. -- Creador de la microbiología, autor de estudios sobre las fermentaciones, las enfermedades contagiosas, la profilaxis de la rabia y del carbunco. Sentó las bases de la sueroterapia moderna y renovó la medicina. Ob.cit. p.840.

En el siglo XIX, Charles Darwin⁽¹²⁾ estableció la ley del desarrollo de la naturaleza con base en su teoría de la evolución y de la selección natural, que tuvo una gran repercusión en el campo de la salud, en la ecología y la epidemiología.

Los extraordinarios adelantos de todas las ciencias en el siglo XX han permitido conocer más a fondo las características del binomio salud-enfermedad y los factores que las condicionan y modifican.

El surgimiento de la ecología y su acelerado avance ha permitido establecer el concepto ecológico de la enfermedad y por lo tanto, de la salud, que se entiende como el resultado de un equilibrio del hombre con su ambiente físico, biológico y social.

En esta breve descripción de las acciones médicas y de los conceptos de salud se aprecia lo intrincado del problema, en el que además concurren los importantes factores educativos a cargo de las instituciones de enseñanza superior formadoras del personal de salud, médicos, biólogos, investigadores, etcétera.

Otros campos del desarrollo humano han incidido directamente en la salud, comenzando con el trabajo mismo, considerado como el condicionante fundamental de la salud. El ejemplo más claro es el de la revolución Industrial originada en Inglaterra (1770-1850) y extendida después a Francia y Alemania, y que dio lugar a importantes transformaciones en la economía, la sociedad y la salud por razón de:

12. Darwin Carlos (1809-1882) Naturalista inglés. Creador de la teoría de la evolución de las especies por medio de la selección natural. Ob.cit. Pág. 314

1) La atracción masiva de mano de obra campesina, necesaria en las fábricas, que ahora sustituían a la manufactura hogareña y a los gremios.

2) La creación de una gran riqueza por el crecimiento de la producción y la expansión del mercado.

3) La explotación y

4) El desarrollo de los transportes, navíos y ferrocarriles, y con ello de la comunicación.

El cambio produjo beneficios, mayor bienestar y mejor nivel de vida para pequeños grupos poseedores del capital, pero también causó deterioros en el bienestar y la salud de los obreros y sus familiares, que constituían el grueso de la población. Esto se debió al exceso de jornada de trabajo, los bajos salarios, la vivienda precaria, la carencia de servicios sanitarios básicos y la alimentación deficiente originada por la elevación del costo de los alimentos; esta alza surgió tanto por la mayor demanda local como por la disminución de la producción agrícola a causa del abandono del campo.

Todo esto ocasionó un aumento de las enfermedades como: la tuberculosis, el cólera, la fiebre tifoidea; y desnutrición, muertes prematuras, alcoholismo, accidentes, desempleo y la formación de un gran ejército de reserva para el trabajo. Esta situación se hizo del conocimiento del dominio público - a través de estudios que produjeron fuertes efectos políticos e influyeron para que se produjera un mejoramiento de las condiciones sociales y laborales de los grupos afectados, tales como el saneamiento de la vivienda, la disminución de la jornada de trabajo, el control del trabajo de niños y mujeres y la construcción de numerosos hospitales donde se estudió y cuidó mejor a los enfermos; también se preparó mejor a los mé

dicos y personal de salud en general.

En nuestro país la expansión industrial se inició a finales de los años cuarentas y ha proseguido después, aunque sin alcanzar los niveles de los países desarrollados. No obstante, hemos sufrido algunos problemas de salud similares a los descritos, como el crecimiento acelerado de las ciudades donde se han formado polos industriales, la acumulación de gran cantidad de mano de obra desocupada, etcétera. Un factor de equilibrio ha sido la organización de los sistemas de seguridad social que dentro de sus prestaciones proporcionan atención médica a los trabajadores y a sus familiares.

Un factor fundamental para el desarrollo y el fortalecimiento de la salud biológica y social es la alimentación adecuada; no se puede hablar de salud en el marco del hambre y de una desnutrición colectiva causada por diversas razones, - como las sequías, las prácticas agrícolas defectuosas o problemas en la distribución, el almacenamiento, la industrialización y la comercialización de los productos alimentarios o, lo que es más importante, por la baja del poder adquisitivo de la población. El crecimiento acelerado de la población se ha considerado un factor negativo para la salud en la medida en que los recursos económicos y sociales no son suficientes para satisfacer las necesidades mínimas indispensables para la vida.

De las consideraciones anteriores se desprende que la salud es un fenómeno interdisciplinario, que al ser estudiado - descubre sus múltiples factores causales, y revela que es un factor que debe ser contemplado desde la perspectiva y metodología de varias ciencias. La medicina se orienta a realizar las acciones que favorecen a la salud, pero para lograrlo necesita del concurso multisectorial, como lo demuestra la evolución de la atención de la salud, de lo puramente individual

y biológico a lo colectivo e integral, incluyendo gran variedad de componentes ambientales, económicos, sociales y culturales.

En su origen la atención individual se impartió en los consultorios médicos y en los hospitales privados, con un enfoque biológico tanto en relación con el diagnóstico como con la evolución del padecimiento y su tratamiento, lo que, en cierta forma, causó la especialización y la subespecialización médicas, con todas sus ventajas e inconvenientes. Más tarde se reconocieron los factores no médicos que influían sobre la enfermedad y cuya prevención y tratamiento se debían realizar por medio de acciones distintas de las médicas; nació así, de manera formal la salud pública, la demografía, la epidemiología, la ecología, la economía y la sociología. En la salud pública se pueden distinguir dos enfoques esenciales: la atención de la salud como fenómeno colectivo y el mejoramiento del ambiente.

Las presiones sociales de los obreros motivaron el nacimiento de la seguridad social en Alemania en 1883, que se ha ido extendiendo en todo el mundo y ha sido un factor de importancia para poder reconocer al proceso salud-enfermedad como un fenómeno ligado al trabajo en sus diferentes formas.

En la actualidad están presentes, y de acuerdo con las condiciones económicas, sociales y políticas, todos estos enfoques: atención individual, salud pública y seguridad social.

México ha vivido todas las etapas de la atención a la salud en forma más acelerada: la medicina privada, la construcción de hospitales para la atención de la población de escasos recursos; la institución de la salud pública; la formación de la sanidad militar y la naval; la organización de los poderosos sistemas de seguridad social para los trabajadores

y los empleados públicos y el impulso a la investigación en salud.

En esta segunda mitad del siglo es evidente que la medicina por sí misma no puede resolver los problemas de salud, viejos o nuevos, en su prevención o tratamiento. Aunque hayamos dominado las principales enfermedades transmisibles a través de acciones médicas y la mejoría del saneamiento básico, ha aumentado la llamada patología social, ligada en parte al desarrollo, a las enfermedades mentales, alcoholismo, farmacodependencia, delitos sexuales, enfermedades ocupacionales, accidentes laborales, problemas de contaminación ambiental, etcétera.

El concepto multifactorial de la salud ha impulsado la investigación integral de los fenómenos, ha inducido la coordinación intersectorial y ha impulsado la participación de la población.

De aquí se deriva que la autoridad sanitaria actual se haya comprometido a fomentar una salud integral, que comprenda tanto las acciones de prevención, promoción, curación y rehabilitación específicas, que requieren del concurso multisectorial.

De todos los factores mencionados, el fundamental es el de la prevención, ideal que se ha ido haciendo realidad, especialmente en el campo de las enfermedades transmisibles, algunas de ellas ya erradicada del mundo (como la viruela). La acción preventiva implica la toma de conciencia y la acción efectiva de todo el personal de salud así como el ejercicio de una voluntad política que considere a la salud como satisfactor indispensable para el desarrollo intelectual, económico y social del país. Todo esto ha derivado en la creación del Programa Nacional de Salud, que a continuación presentaremos.

Programa Nacional de Salud.

El propósito fundamental del Programa de Salud es hacer efectivo el derecho a la protección de la salud y constituye primordialmente un compromiso político del gobierno Federal.

Estructura.

El Programa Nacional de Salud está compuesto por cuatro partes:

- 1.- El Diagnóstico General
- 2.- Los Objetivos, metas y estrategias
- 3.- Los Programas de Acción
- 4.- Los proyectos estratégicos y las vertientes de instrumentación.

1.- Diagnóstico General:

Comprende los antecedentes institucionales del sector, la caracterización de los servicios de salud y la descripción de los elementos orgánicos del sistema; describen los aspectos demográficos vinculados a la salud, los indicadores de salud y factores condicionantes, sociales y ambientales; perfila el problema de la atención médica, la salud pública y la asistencia social, y hace el inventario de los distintos recursos del Sector.

2.- Objetivos, metas y estrategias:

2.1 Objetivos Generales:

Para la atención médica consisten en proporcionar servicios con especial énfasis en el primer nivel de atención, mejorando la calidad de los mismo para abatir la incidencia de las enfermedades transmisibles así como de los accidentes;

Los objetivos de la salud pública consisten en promover la salud de la población disminuyendo los factores de riesgo y fomentando el cuidado de la salud; mejorar las condiciones sanitarias y del medio ambiente y contribuir a la obtención de un mayor equilibrio entre el desarrollo socioeconómico y el crecimiento demográfico.

Los objetivos de la asistencia social son: proporcionar asistencia a los grupos desprotegidos y débiles y apoyar el desarrollo de la familia y de la comunidad, fomentando la educación para la integración social.

2.2 Metas y resultados:

El Programa Nacional de Salud se propone alcanzar un conjunto de metas de resultados en relación con la mortalidad general y en grupos específicos, la morbilidad, la planificación familiar, y por último metas de cobertura, logrando de esta manera la ampliación de la infraestructura física.

En relación con la mortalidad, se propone:

a) Reducir la tasa de mortalidad general a menos de 5.7 defunciones por 1000 habitantes para 1988.

b) Disminuir la tasa de mortalidad materna a menos de 0.5 fallecimiento por 1000 nacidos vivos en el año de 1988.

c) Elevar el índice de esperanza de vida a 67 años en 1988.

En materia de planificación familiar, se pretende lo siguiente:

a) Contar en 1988 con 7.6 millones de usuarias activas -

con métodos anticonceptivos modernos y 600 000 con métodos -- tradicionales.

Las entidades públicas del Sector atenderán a 4.4 millones de usuarias activas con métodos modernos.

b) Reducir la tasa global de fecundidad a 3 hijos promedio por mujer para 1988.

En lo que respecta a la morbilidad, se establece la siguiente reducción de las tasas por 100 000 habitantes, en 1988:

- a) Poliomielitis a 0.10
- b) Sarampión a 5.11
- c) Tosferina a 1.23
- d) Tétanos a 0.32
- e) Tuberculosis a 7.20
- f) Lepra a menos de 0.6

Los avances en los mínimos de atención a la salud, se -- plantean para establecer un esquema completo de inmunización básica al 80% de los niños menores de un año.

Para los servicios de asistencia social, se busca:

a) La protección física proporcionada por el DIF, de 2.8 millones de individuos minusválidos o desamparados en casas - cuna, casas hogar, hogares sustitutos, albergues para ancianos, centros de rehabilitación y educación especial; además, - la dotación de raciones alimenticias a escolares, familias y padres de gestantes sin recursos.

b) A través del IMSS, atender en forma directa a 97 000 personas por medio de programas de capacitación técnica y - otorgar servicios funerarios a la población abierta.

c) Protección física y social a 300 000 ancianos en el Instituto Nacional de la Senectud.

d) consultas y orientación a 828 000 personas en los Centros de Integración Juvenil.

2.3 Estrategias. El Programa Nacional de Salud se basa en la aplicación de dos tipos de estrategias; las generales y las instrumentales. Las primeras buscan la solución y reducción de los riesgos y daños a la salud de la población, así como a la modernización de la infraestructura.

Estrategias generales. Entre los objetivos estratégicos más importantes destacan los siguientes:

a) Establecimiento de un modelo de servicios escalonado y regionalizado.

b) Reorientación de los hábitos de alimentación hacia pautas de mayor valor nutricional.

c) Implantación de medidas de prevención y mejoramiento de las condiciones del medio ambiente laboral para disminuir los accidentes y enfermedades de trabajo.

d) Fortalecimiento de las medidas que tienden a evitar las adicciones, particularmente en los jóvenes.

e) Ampliación y modernización de la infraestructura para el control y la vigilancia epidemiológica, sanitaria y ambiental, así como la de la distribución de medicamentos y medidas necesarios para el control de la natalidad.

f) Establecimiento de nuevas modalidades de atención al menor, con el fin de mejorar sus niveles nutricionales y pro-

porcionarle las ocasiones de realizar un mejor uso de su tiempo libre, y así evitar las conductas antisociales.

g) Incremento de los servicios asistenciales para promover el bienestar social de los ancianos, principalmente de -- los desamparados y de escasos recursos.

h) Impulso a los programas de rehabilitación y establecimiento de bolsas de trabajo para la incorporación de los minusválidos e indigentes a la vida productiva.

i) Otorgamiento de asesoría jurídica a los niños y ancianos desamparados, así como a las mujeres abandonadas en períodos de gestación.

j) Ampliación y modernización de la infraestructura para la asistencia social: casas cuna, albergues, centros de rehabilitación y educación especial, etcétera.

Estrategias instrumentales. El establecimiento y - la consolidación del sistema Nacional de Salud, así como el - eficaz cumplimiento de los programas del Sector Salud, requieren la adopción y la ejecución de cinco estrategias instrumentales con sendos programas específicos.

Estas estrategias son la sectorización, la descentralización, la modernización administrativa, la coordinación intersectorial y la participación de la comunidad. El Programa Nacional de Salud precisa un conjunto de actividades a desarrollar para cada una de estas estrategias instrumentales.

Sectorización. A fin de establecer la coordinación programática y complementar las acciones entre las dependencias y entidades del Sector Salud se definen las siguientes líneas de acción:

a) Determinar los universos de población que correspondan a las instituciones prestadoras de servicios de salud.

b) Estrechar las relaciones con todas las instituciones que prestan servicios de salud.

c) Fortalecer la participación de las entidades para estatales a través de la SSA.

d) Consolidar el modelo de planeación, programación, presupuestación, información y evaluación en sus instancias sectorial, subsectorial e institucional.

Descentralización. Con respecto al proceso de descentralización se definen los siguientes objetivos:

a) Reforzar el carácter normativo y de control de la administración central ejercido por la SSA.

b) Racionalizar las tareas de regulación sanitaria tanto en las estructuras centrales de organización como en los estados descentralizados.

c) Buscar la homogeneización de la prestación de los servicios de salud en cada entidad federativa.

Modernización administrativa.- Las medidas derivadas de la aplicación de la estrategia de la modernización administrativa permitirán avanzar en materia de programación y presupuestación, estructuración institucional y sectorial y aprovechamiento de los recursos, mejoramiento y racionalización de los servicios al público, productividad, etc.

En torno a estas áreas se han definido las siguientes líneas de acción:

Trabajo y Previsión Social: control de enfermedades y ac
cidentes, salud ocupacional.

Desarrollo Urbano y Ecología: efectos del ambiente en la
salud, regulación y apoyo.

Comercio y Fomento Industrial: atención médica, efectos
del ambiente en la salud, control sanitario.

Agricultura y recursos Hidráulicos: nutrición, asisten-
cia social, control sanitario.

Comunicaciones y Transportes: control sanitario.

Energía, Minas e Industria Paraestatal: efectos del am-
biente en la salud, salud ocupacional, control de enfermeda-
des y accidentes.

Defensa Nacional y Marina: control sanitario, asistencia
social, programas contra las adicciones.

Relaciones Exteriores: regulación y apoyo, asistencia so
cial.

Pesca: nutrición, asistencia social, control sanitario.

Turismo: control sanitario, asistencia social.

Reforma Agraria: saneamiento básico, educación para la -
salud, planificación familiar, asistencia social.

Departamento del Distrito Federal: atención médica, sane
amiento básico, control sanitario, asistencia social.

Procuradurías: asistencia social, programas contra las -
adicciones.

a) Revisar y adecuar la apertura programática del Sector en función de la legislación vigente.

b) Vincular los programas sectoriales, regionales e institucionales en sus modalidades de corto y mediano plazo.

c) Establecer sistemas homogéneos de servicios y de indicadores socio-económicos y operativos.

Coordinación intersectorial. En el marco del -- Plan Nacional de Desarrollo es necesario identificar tanto -- los objetivos, las prioridades y las acciones definidos por - el Sector Salud, como aquellos en los que puedan existir in- terrelaciones entre el Sector Salud y otros sectores. En - efecto, cada uno de los sectores tiene asignados fines especí- ficos, pero deben interactuar entre sí para contribuir al de- sarrollo integral del país, de manera que si se encuentra una duplicación de funciones o de recursos habrá que racionalizar la situación y propiciar acciones de coordinación intersectorial.

El Programa Nacional de Salud plantea un conjunto de medidas de coordinación intersectorial en los aspectos de insu-- mos del Sector Salud, planificación familiar, alimentación, - formación de recursos humanos e investigación que deberán lle- varse a cabo en las siguientes dependencias o entidades:

Educación Pública: atención materno-infantil, educación para la salud, programa contra las adicciones, planificación familiar, investigación, formación y desarrollo de recursos - humanos, asistencia social.

Gobernación: salud mental, educación para la salud, pla- nificación familiar, control sanitario.

Comisión Nacional de Alimentación: nutrición, asistencia social.

3.- Programas de Acción:

Cada programa comprende: la problemática imperante, objetivos específicos y líneas estratégicas de acción.

Programas de Acción:

1) El programa de Atención médica se basa en la implantación de un modelo de servicios escalonado y regionalizado, -- que hace hincapié en las acciones de atención primaria.

2) El programa de Acción materno-infantil tiene como finalidad prevenir riesgos y daños a la mujer durante el embarazo, el parto y el puerperio, y propiciar el sano crecimiento y desarrollo de la niñez.

3) El programa de Salud mental orienta sus esfuerzos a - tratar de que el individuo desarrolle adecuadamente su personalidad, y procura atender los desajustes emocionales que interfieran con su bienestar.

4) El programa de Prevención y control de enfermedades y accidentes incluye las acciones contra las enfermedades transmisibles y no transmisibles, así como los accidentes.

5) El programa de Educación para la salud tiene por objetivo lograr la participación activa y consciente de los individuos, en beneficio de su salud, la de su familia y la de su comunidad.

6) El programa de Nutrición busca contribuir a mejorar - las condiciones nutricionales de los grupos de población.

7) El programa de Salud ocupacional se orienta a promover, en coordinación con la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, la salud de los trabajadores con base en una efectiva prevención de accidentes y enfermedades laborales.

8) El programa contra las Adicciones tiende a abatir los índices de las adicciones, así como promover el tratamiento y rehabilitación de los individuos afectados.

9) El programa de Salud ambiental se orienta a vigilar y proteger la salud de la población contra los riesgos y daños derivados del deterioro del medio ambiente.

10) El programa de Saneamiento básico tiene por objeto coadyuvar a proteger y vigilar la salud de la población de los riesgos y daños causados por deficiencias de saneamiento básico.

11) El programa de Control y vigilancia sanitaria pretende garantizar que los productos destinados al uso y consumo directo de la población, así como la operación de los establecimientos comerciales, industriales y de servicios se encuentren fuera de riesgos sanitarios.

12) El programa de Planificación familiar busca el mayor equilibrio entre el desarrollo socioeconómico y el crecimiento demográfico, propiciando el mejoramiento de las condiciones de salud de la población materno-infantil.

13) Finalmente, el programa de Asistencia social tiene por objeto contribuir al bienestar de la población al proporcionar asistencia social a los grupos necesitados.

Programas instrumentales. Para llevar a cabo las estrategias instrumentales referidas se han formulado los siguientes

tes programas:

1) El programa de Plena cobertura, que tiene como propósito asegurar que toda la población tenga acceso a los servicios de salud con una calidad básica común.

2) El programa nacional de Atención a la población abierta, que se orienta a hacer óptimo uso y aprovechamiento de los recursos disponibles para la prestación de los servicios.

3) El programa de Sectorización, el cual hará posible -- que las entidades del Sector funcionen adecuadamente tratando de alcanzar los objetivos propuestos en materia de salud, evitar el dispendio de esfuerzos y lograr una utilización más -- acertada de la infraestructura de que se dispone.

4) El programa de Descentralización de los servicios de salud para la población abierta, que permitirá la integración funcional y orgánica de dichos servicios y el establecimiento de los sistemas estatales de salud.

5) El programa de Racionalización de la regulación de la Secretaría de Salud, que, por su parte, tenderá a eliminar -- los excesos de control que obstaculizan el desempeño eficaz -- de la administración en materia de salud, dentro del marco -- ajustado al principio de legalidad.

Y por último, el programa de Modernización, que responde al propósito de disponer progresivamente de una estructura y funcionamiento administrativo acordes con la consolidación -- del Sistema Nacional de Salud y con la implantación de los -- programas ya referidos.

4.- Proyectos estratégicos y las vertientes de instrumentación.

En el Programa Nacional de Salud se ha definido un conjunto de proyectos estratégicos planteados en función de los recursos financieros que garanticen su ejecución y que, por lo tanto, pueden considerarse como instrumentos importantes para el logro de los objetivos del programa.

Los proyectos estratégicos de atención médica tienen tres orientaciones fundamentales:

1.- Usar óptimamente la capacidad instalada y proporcionar mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos e instalaciones.

2.- Ampliar la infraestructura, haciendo hincapié en el primer nivel de atención.

3.- Formar y capacitar al personal de la salud necesario.

Los proyectos de inversión son: ampliación, rehabilitación, remodelación, conservación y mantenimiento de unidades de primero y segundo niveles; terminación de obras hospitalarias; construcción de unidades de primero y segundo niveles; construcción de hospitales psiquiátricos del Instituto Nacional de Medicina de Rehabilitación y de servicios de rehabilitación de segundo y tercer niveles.

El proyecto de gasto corriente es el de la atención a pensionados y jubilados.

En el campo de la salud pública los proyectos estratégicos de inversión comprenden lo siguiente: Sistema Nacional de Laboratorios de Salud Pública; sistema de Vigilancia Epidemiológica, Sistema de Vigilancia Sanitaria; Red de Frío; Planta de Biológicos y Reactivos; Centro de Investigación de Salud Pública; Centro de Desarrollo y Aplicaciones Tecnológi-

cas; Centro Nacional de Enfermedades Infecciosas; Laboratorio de Referencia Nacional de Contaminación Ambiental; Almacenes para el programa de Abasto, Educación en Salud y donación Altruista de Sangre.

Los proyectos de gasto corriente son: fomento de la educación de la comunidad sobre los riesgos y daños a la salud; formación y capacitación de los recursos humanos.

En materia de asistencia social, los proyectos estratégicos de inversión se orientan a la ampliación y mejoramiento de la capacidad instalada y a la instalación de centros de rehabilitación y educación especial, y los proyectos de gasto corriente se dirigen a proporcionar raciones alimenticias escolares y familiares y a la prevención del maltrato a menores.

Queda por considerar, dentro del proceso de planteación de salud constituido por la formulación del Programa Nacional de Salud, ciertos aspectos relativos a la instrumentación, el control y la evaluación. La instrumentación se refiere a la elaboración de los programas operativos anuales y se lleva a cabo por medio de cuatro disposiciones: la de obligatoriedad, para el Sector Salud; la de coordinación con los gobiernos de los estados, a través de la SSA, para desarrollar los sistemas estatales de salud y las de concertación e inducción con los sectores social y privado, a través de convenios y contratos.

Son evidentes los avances en el área de la medicina, - ciencia indispensable para el manejo de la salud, la cual como hemos visto abarca campos de diversa índole enfocados siempre a brindar una mejor atención a las personas que así lo requieran.

Sin embargo es innegable que para que una persona pueda contar con una buena salud debe tener no sólo atención médica

oportuna y completa, sino también acceso a otro tipo de servicios que le fortalezcan el espíritu; puesto que no sólo la fisiología cuenta para que exista salud, aún cuando es primordial, también lo es el poder acudir a sitios que le brinden esparcimiento, cultura y en general actividades en las que ocupe de manera grata su tiempo libre, lo cual dará como resultado gente sana tanto del cuerpo como de la mente.

2.2 Su Protección Constitucional.

Enseguida conoceremos la protección que diversos países brindan a sus ciudadanos, en torno a su salud, constitucionalmente hablando.

a) CHINA:

Artículo 21.- "El Estado desarrolla los servicios médicos y sanitarios, la medicina moderna y la medicina tradicional, estimula y apoya los esfuerzos de las organizaciones económicas colectivas del campo, de las empresas e instituciones estatales y de las organizaciones vecinales por establecer diversos servicios de asistencia médica y sanidad pública. El Estado desarrolla la cultura física, despliega actividades deportivas de masa y fortalece la salud del pueblo".⁽¹³⁾

b) ECUADOR:

Artículo 19.- "Sin perjuicio de otros derechos para el pleno desenvolvimiento moral y material que se deriva de la naturaleza de la persona, el Estado le garantiza:

14. El derecho a un nivel de vida que asegure la salud, la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médi-

13. Constitución de la República Popular China 1982.

ca y los servicios sociales necesarios".⁽¹⁴⁾

c) ESPAÑA:

Artículo 43.-

1. "Se reconoce el derecho a la protección de la Salud.
2. Compete a los poderes públicos organizar y tutelar la salud pública a través de medidas preventivas y de las prestaciones y servicios necesarios. La ley establecerá los derechos y deberes de todos al respecto.
3. Los poderes públicos fomentarán la educación sanitaria, la educación física y el deporte. Asimismo facilitarán la adecuada utilización del ocio".⁽¹⁵⁾

d) FRANCIA:

Preambulo de la Constitución de 1946

"La Nación garantizará a todos, y particularmente al niño, a la madre y al trabajador anciano, la protección sanitaria, la seguridad material, el descanso y el esparcimiento. todo individuo que, por su edad, su estado físico y mental, o su situación económica, se encuentre imposibilitado de trabajar, tendrá derecho de obtener de la comunidad los medios para una existencia decorosa".⁽¹⁶⁾

e) GUATEMALA:

Artículo 51.- Protección a menores y ancianos.

-
14. Constitución Política de la República del Ecuador 1987.
 15. Constitución Española 1978.
 16. La Constitución de Francia 1958.

"El Estado protegerá la salud física mental y moral de los menores de edad y de los ancianos. Les garantizará su derecho a la alimentación, educación y seguridad y previsión social".

Artículo 93.- Derecho a la Salud.

"El goce de la salud es derecho fundamental del ser humano, sin discriminación alguna".

Artículo 94.- Obligación del Estado, sobre Salud y Asistencia Social.

"El Estado velará por la salud y la asistencia social de todos los habitantes. Desarrollará a través de sus instituciones, acciones de prevención, promoción, recuperación, rehabilitación, coordinación y las complementarias pertinentes a fin de procurarle el más completo bienestar físico, mental y social".

Artículo 95.- La Salud, Bien Público.

"La salud de los habitantes de la Nación es un bien público. Todas las personas e instituciones están obligadas a velar por su conservación y restablecimiento".

Artículo 96.- Control de Calidad de Productos.

"El Estado controlará la calidad de los productos alimenticios, farmacéuticos, químicos / de todos aquellos que puedan afectar la salud y bienestar de los habitantes. Velará por el establecimiento y programación de la atención primaria de la salud, y por el mejoramiento de las condiciones de saneamiento ambiental básico de las comunidades menos protegidas".

Artículo 98.- Participación de las Comunidades en Programas de Salud.

"Las comunidades tienen el derecho y el deber de participar activamente en la planificación, ejecución y evaluación de los programas de salud".

Artículo 99.- Alimentación y Nutrición.

"El Estado velará porque la alimentación y nutrición de la población reúna los requisitos mínimos de salud. Las instituciones especializadas del Estado deberán coordinar sus acciones entre sí o con organismos internacionales dedicados a la salud, para lograr un sistema alimentario nacional efectivo". (17)

f) HONDURAS:

Artículo 145.- "Se reconoce el derecho a la protección de la salud. es deber de todos participar en la promoción y preservación de la salud personal y de la comunidad.

El Estado conservará el medio ambiente adecuado para proteger la salud de las personas".

Artículo 147.- "La ley regulará la producción, tráfico, tenencia, donación, uso y comercialización de drogas psicotrópicas que sólo podrán ser destinadas a los servicios asistenciales de salud y experimentos de carácter científico, bajo la supervisión de la autoridad competente".

Artículo 149.- "El Poder Ejecutivo por medio del Ministe

rio de Salud Pública y Asistencia social, coordinará todas -- las actividades públicas de los organismos centralizados y -- descentralizados de dicho sector, mediante un plan nacional -- de salud, en el cual se dará prioridad a los grupos más nece-- sitados.

Corresponde al Estado supervisar las actividades priva-- das de salud conforme a la ley".⁽¹⁸⁾

g) JAPON:

Artículo 25.- "Todas las personas tendrán derecho a vi-- vir en unas condiciones dignas de salud e instrucción.

En todos los órdenes de la vida, el Estado pondrá todo - su empeño en promover y difundir el bienestar social y la se- guridad, así como la sanidad pública".⁽¹⁹⁾

h) POLONIA:

Artículo 70.-

1.- "Los ciudadanos de la República Popular de Polonia - tienen derecho a la protección de la salud y a la asistencia en caso de enfermedad o de incapacidad para el trabajo.

2.- La realización cada vez más plena de ese derecho se ve propiciada por: 1) el desarrollo de los seguros sociales - para los casos de enfermedad, ancianidad, e incapacidad para el trabajo y la ampliación de las más diversas formas de ayu- da social.

18. Constitución de la República de Honduras 1982.

19. La Constitución del Japón 1982.

2) El desarrollo de la protección de la salud organizada por el Estado y el mejoramiento del estado de salud de la población, la asistencia médica gratuita para todos los trabajadores y sus familias, la mejora de las condiciones de seguridad, protección e higiene en el trabajo, el desarrollo de la prevención de las enfermedades y la lucha contra ellas, así como la protección de los inválidos.

3) La ampliación del sistema de hospitales, sanatorios, ambulatorios, centros de sanidad e instalaciones sanitarias".⁽²⁰⁾

i) REPUBLICA DOMINICANA:

Artículo 8.- "Se reconoce como finalidad principal del Estado, la protección efectiva de los derechos de la persona humana y el mantenimiento de los medios que le permitan perfeccionarse progresivamente dentro de un ordenue libertad individual y de justicia social, compatible con el orden público, el bienestar general y los derechos de todos. Para garantizar la realización de esos fines se fijan las siguientes normas:

17.- El Estado estimulará el desarrollo progresivo de la seguridad social, de manera que toda persona llegue a gozar de adecuada protección contra la desocupación, la enfermedad, la incapacidad y la vejez.

El estado prestará su protección y asistencia a los ancianos, en la forma que determine la ley, de manera que se preserve su salud y se asegure su bienestar.

El Estado prestará asimismo, asistencia social a los pobres. Dicha asistencia consistirá en alimentos, vestimenta y hasta donde sea posible, alojamiento adecuado.

El Estado velará por el mejoramiento de la alimentación, los servicios sanitarios y las condiciones higiénicas, procurará los medios para la prevención y el tratamiento de las enfermedades epidémicas y endémicas y de toda otra índole, así como también dará asistencia médica y hospitalaria gratuita a quienes por sus escasos recursos económicos así lo requieran.

El Estado combatirá los vicios sociales con medidas adecuadas y con el auxilio de las convenciones y organizaciones internacionales.

Para la corrección y erradicación de tales vicios, se crearán centros y organismos especializados". (21)

j) UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS

Artículo 42.- "Los ciudadanos de la URSS tienen derecho a la protección de su salud.

Garantizan este derecho la asistencia médica calificada y gratuita que prestan las instituciones estatales de sanidad, la ampliación de la red de instituciones para el tratamiento y robustecimiento de la salud de los ciudadanos; el desarrollo y perfeccionamiento de la técnica de seguridad y de higiene laboral; la ejecución de amplias medidas profilácticas y de medidas para sanear el entorno; el desvelo especial por la salud de la nueva generación, incluyendo la prohibición del trabajo infantil que no esté relacionado con el aprendizaje y la formación laboral; el despliegue de las investigaciones científicas orientadas a evitar y reducir la morbilidad y a asegurar una longevidad activa de los ciudadanos". (22)

21. Constitución de la República Dominicana 1985.

22. Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas 1982

Como se recordará en la Constitución Mexicana el artículo 4o. protector de la salud, dice:

"Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme a lo que dispone la fracción XVI del artículo 73 de esta Constitución".⁽²³⁾

COMENTARIO: El comentario final es acerca de los países que a nuestro parecer tutelan de una manera más completa el derecho a la protección de la salud, por ejemplo:

GUATEMALA.- Para este país la salud es además de un derecho fundamental, un bien público.

Establece el control de calidad de productos incluso los alimenticios y farmacéuticos, así como todos aquellos que pueden afectar la salud; además en los programas de salud de las comunidades éstas participan en los mismos de un modo muy activo.

Finalmente el Estado vigila que la alimentación sea la mejor de acuerdo a los requisitos mínimos de salud, y las instituciones de éste buscan lograr un sistema alimenticio efectivo.

HONDURAS.- Se reconoce el derecho a la protección de salud y la participación de todos para preservarla es un deber, además de que la conservación del medio ambiente por parte del Estado es un renglón muy importante para la realización de lo anterior.

23. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos -- 1988.

La ley regula todo lo relativo a las drogas psicotrópicas, para que solamente sean empleadas en beneficio de la salud.

Existe también un plan nacional de salud que da prioridad a los grupos más necesitados.

El Estado supervisa incluso las actividades privadas de salud, que deben apegarse a la ley.

La UNION DE REPUBLICAS SOCIALISTAS SOVIETICAS.- De acuerdo con lo preceptuado por la Constitución se tiene derecho a la protección de la salud.

Derecho que es disfrutado mediante;

La prestación de la asistencia médica que es gratuita e impartida por personal calificado en las instituciones estatales.

El saneamiento del entorno, la investigación científica para impedir la morbilidad, y el empeño tanto por la salud de las nuevas generaciones así como la prohibición del trabajo infantil.

MEXICO.- Respecto de nuestro país podemos decir que la consagración del derecho de protección a la salud de que goza toda persona, es tratado de manera concisa puesto que previene la existencia de una ley reglamentaria que establecerá las modalidades pertinentes para disfrutar los servicios de salud, así como la concurrencia de la federación y entidades fedrativas en la citada materia de salud.

Con lo antes comentado pretendemos hacer una crítica constructiva de las diversas constituciones citadas en este trabajo, puesto que si bien es cierto que no todas manejan el

derecho a la protección de la salud de la misma manera, no -- por ello dejamos de reconocer lo trascendental que resulta la consagración de este derecho dentro de la ley máxima de cada país, ya que con esto adquiere un rango superior lo que impli ca..." el mayor rango, la máxima jerarquía al bienestar de -- los grupos sociales mayoritarios y explotados".⁽²⁴⁾

2.3 Naturaleza del Derecho a la Protección a la Salud.

El derecho a la protección de la salud contemplado por -- nuestra Carta Magna en su artículo 4o, es para nosotros una -- garantía social aun cuando está comprendido dentro del rubro de las garantías individuales, "esto que puede sonar contra-- dictorio ya que es bien sabido que las garantías individuales representan una abstención por parte del Estado y las garan-- tías sociales implican un hacer por parte del mismo"⁽²⁵⁾ sin embargo es el contenido esencial de este derecho lo que le da a nuestro parecer su carácter de social, puesto que es eviden-- te que el deseo del legislador al otorgar a este rubro el ran-- go de constitucional, fue proteger a las clases desvalidas o en desventaja frente a las clases detentadoras del poder, es-- to esta de acuerdo con lo que por garantía social entiende -- Cruz Valdéz Hugo quien dice:

"Garantía social es la relación jurídica de orden consti-- tucional que se establece entre dos clases sociales opuestas en el fenómeno de la producción bajo la supervisión del Esta-- do y cuyo objeto es proteger al desvalido de los abusos del --

-
24. Zertuche Muñoz Fernando. Derecho Constitucional a la -- Protección de la Salud. (El Derecho a la Protección de la Salud y las Garantías Sociales II) Pág. 30-31. Editó-- rial Miguel Angel Porrúa, S.A. 1983.
25. Carpizo Jorge. Estudios Constitucionales. Pág. 435. Ed. UNAM. LGM 1983.

detentador del capital, garantizándole una vida decorosa". (26)

Por otra parte estimamos que las garantías sociales al -- guardar estrecha relación con los derechos sociales es oportuno ocuparnos de ellos.

La declaración de derechos sociales en la Constitución de 1917, establece las bases de una nueva teoría constitucional, cuando revolucionariamente acepta las declaraciones de derechos sociales del obrero y del campesino, como decisiones políticas fundamentales del pueblo de México. Los moldes tradicionales son resquebrajados por la explotación de las fuerzas sociales oprimidas durante la prolongada dictadura de Porfirio Díaz; y de esta manera, el cambio social acontecido en el país, opera en el orden jurídico una transformación de la más alta importancia: Las Constituciones que estructuran el régimen individualista y liberal burgués del siglo XIX, ceden el paso a las Constituciones del siglo XX, que vienen a garantizar las libertades del hombre, en una nueva concepción de la vida social, frente a las ciegas fuerzas de la economía. Hasta ese momento el hombre permanece jurídicamente encerrado en sí mismo, como un supuesto motor autónomo ajeno a las vicisitudes del medio social; la convulsión de los hechos y de los derechos, las realidades y las experiencias, muestran un panorama distinto: el hombre ha de realizarse en función de los demás hombres y está permanentemente unido al destino de sus semejantes, las fuerzas económicas no pueden tolerarse en la medida en que permiten a los hombres pisotearse entre sí, en un libre juego competitivo sin límite ni fin.

Herederos legítimos de esta tradición social, no debemos

26. Cruz Valdéz Hugo. La Seguridad Social y las Garantías -- Constitucionales. Revista Mexicana del Trabajo. marzo - 1969 núm. 1 Tomo XVI. Ed. Depto de Relaciones y Publicaciones STPS.

olvidarla, y olvidarla es aceptar la inmovilidad del espíritu y de la acción. Sólo renovando constantemente nuestra propia historia podemos alcanzar el horizonte de justicia y democracia que es nuestro destino.

Los Derechos Sociales a diferencia de los individuales, imponen al Estado un hacer, una conducta positiva que cuide la condición justa y libre real de los hombres frente a la economía y el capital. A la vez, que signifiquen un imperativo dirigido al estado para que vigile la relación social, intervenga e imponga el derecho y la justicia. Los derechos son la garantía en el cumplimiento de los derechos inalienables del hombre, son la posibilidad que el propio pueblo se reserva para obrar frente a las fuerzas económicas y frente al propio estado y satisfacer así su necesidad de disfrutar y desenvolver una justicia y una libertad reales efectivas. Son los derechos de los hombres a conducir una existencia digna.

No puede, reducirse el derecho social a una legislación de asalariados, sino que debe tomar bajo su protección no sólo a los que viven sometidos a una dependencia económica, sino a todos los seres económicamente débiles.

La legislación social no se concreta a las relaciones de producción con fines de protección al obrero. No es el contrato de trabajo el único objeto de su atención. La protección al humilde es más amplia, compleja y variada.

Los derechos sociales han de garantizar la efectividad real de los individuales, y de la Cueva Mario los define como:

"Los que se proponen entregar la tierra a quien la trabaja y asegurar a los hombres que vierten su energía de trabajo a la economía, la salud y la vida y un ingreso, en el presen-

te y en el futuro, que haga posible un vivir conforme con la naturaleza, la libertad y la dignidad humanas".⁽²⁷⁾

Para Mendieta y Nuñez Lucio:

"El Derecho Social es el conjunto de leyes y disposiciones autónomas que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos -- económicamente débiles, para lograr su convivencia con las -- otras clases sociales dentro de un orden justo".⁽²⁸⁾

Alvarez del Castillo Enrique en cambio sostiene que es:

"El derecho de la organización de las clases y grupos sociales desprotegidos frente a la economía y de la planificación de sus relaciones para la promoción y defensa de sus derechos colectivos e individuales".⁽²⁹⁾

Queda claro que el propósito de este derecho es evitar las injusticias inherentes a las diferencias económicas de -- clase; y cada vez más preocupa a los juristas la brecha entre el derecho y la realidad social y económica que se ha ido ensanchando aceleradamente, debido a la rigidez del sistema jurídico y a la movilidad de la sociedad económica.

El desequilibrio entre las leyes y las circunstancias -- siempre nuevas, insospechadas, que fluyen de la vida social -- nos obliga a descubrir sistemas y procedimientos para actuali

27. Alvarez del Castillo Enrique. El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicanos. Pág. 82. Editorial Miguel Angel Porrúa. México 1982.

28. Alvarez del Castillo Enrique. Ob.Cit. Pág. 89.

29. Alvarez del Castillo Enrique. Ob.Cit. Pág. 96.

zar el derecho y las leyes, sacarlos de su quietismo intemporal y dotarlos del dinamismo suficiente para mantenerlos siempre de acuerdo con la realidad actual.

La intervención inicial del estado en materia social, -- presionada por las clases trabajadoras, tiene como consecuencia fundamental la transformación del propio estado "gendar--me" en un estado "gestor" activamente preocupado por todas -- las necesidades del país y de los que en él habitan y dedicado a buscar soluciones a los problemas, dificultades e insuficiencias que afrontan los grupos sociales más extensos y menos favorecidos económicamente. Se trata de un estado dice Eduardo Novoa Montreal "encargado de dar e imponer soluciones a las necesidades sociales básicas y a equilibrar, dentro de la sociedad tradicional, el excesivo poder de algunos frente a la excesiva debilidad de otros, aún prescindiendo de toda -- postura de avanzada". (30)

El Estado toma a su cargo a los programas de salud, de vivienda, educacionales y muchos otros que lo obligan a expedir una infinidad de leyes, reglamentos y decretos para regular mediante una serie de disposiciones jurídicas, tanto sus propias actividades como las obligaciones que de ellas resultan para los ciudadanos y que permitan los recursos financieros indispensables para llevarlas a cabo.

"Los derechos sociales procuran proteger a la persona humana como integrante de un grupo social, esta categoría de derechos comprende: el derecho al trabajo, particularmente a -- condiciones justas y favorables en el desarrollo del mismo, -- el derecho de sindicación, el derecho a la seguridad social, --

30. Alvarez del Castillo Enrique. Ob.cit. Pág. 97.

el derecho a un nivel de vida suficiente que incluye una alimentación, una vivienda y una salud adecuada, el derecho a la educación, el derecho a la información, los derechos en materia cultural y científica.

Ahora bien, dentro de esta categoría, nuestra constitución consignó también los derechos que asisten a los campesinos, el derecho a la educación, así como otros derechos económicos y culturales, si bien ubicando a todos éstos en el rubro consagrado a las garantías individuales."⁽³¹⁾

El Derecho Social no se cumple si el estado no protege, por medio de disposiciones legales y de procedimiento adecuados, a las clases sociales desvalidas, además el que el Derecho social sea un cuerpo de leyes protectoras de los económicamente débiles, no significa que éstos carezcan de derechos. Las garantías individuales que constan en todas las constituciones de los países de cultura moderna, son también protectoras del individuo ante el poder del Estado.

Es un hecho inobjetable que las clases y los grupos sociales participan en la vida de la sociedad y del estado son factor político del gobierno y, por consecuencia, los derechos colectivos de clase que las asisten son de interés público y social por lo que no pueden quedar sujetos a la satisfacción singular de los intereses individuales que, indudablemente, en ellas participan.

En consecuencia, el derecho social es un derecho de clases y de grupos sociales, es un derecho de carácter colectivo en el que los intereses de la comunidad son preeminentes so-

31. Rodríguez y Rodríguez Jesús. Introducción al Derecho Mexicano. tomo I. UNAM. La Gran Enciclopedia Mexicana - "Derechos Humanos". 1983.

bre los intereses de los individuos, porque la satisfacción y el cumplimiento del derecho social y de los derechos sociales son condicionantes de la satisfacción y del cumplimiento real de los derechos individuales, inalienables como son los derechos de libertad, de igualdad y de seguridad jurídica.

En la concepción sociológica del derecho social domina - el principio de clase como situación económica social no sólo de los obreros y campesinos sino de todos aquellos desvalidos cuya posición es necesario integrar, como sectores sociales - en la propia sociedad para que éste se desarrolle vitalmente por el único medio posible la conservación, la seguridad y el bienestar de los miembros que la integran.

La concepción jurídica del derecho social, desde luego - acepta el principio de clase y la posible integración jurídica de los sectores desvalidos, pero no solamente como situaciones a resolver por medios de concordia y composición de intereses sino también mediante la dinámica de lucha o de la -- protección jurídica otorgada por el estado en derecho positivo.

Puede aceptarse aún cuando es una conceptualización parcial, que el derecho social es una nueva división o parte del derecho formada por varios derechos especiales de carácter heterogéneo, como son el derecho del trabajo, el derecho agrario, - la seguridad social, el derecho a la salud, el derecho a la - cultura, etcétera.

Los hombres que inscriben la Declaración de Derechos Sociales en nuestra constitución Política de 1917, hacen a los mexicanos, ahora somos nosotros el increíble legado, primero en la historia de este siglo, de un nuevo tipo de derechos so ciales, y de los elementos para vivir en una democracia que - si bien conserva y protege los derechos individuales inaliena

bles como reducto de libertad, de dignidad humanas, sujeta su ejercicio al contexto social de un país políticamente injusto; pero con los ojos puestos en el futuro de una sociedad sin -- egoísmos, educada en la solidaridad social y en la idea permanente de que sólo formando en nuestra conciencia los derechos sociales, transformaremos nuestro universo mexicano y al canzaremos justicia y libertad.

Ahora bien, una vez tratados los derechos sociales, haremos un análisis somero también de la Seguridad Social, rubro de gran relevancia y muy acorde con el presente trabajo.

La Seguridad Social comúnmente es presentada como una garantía de tipo social, porque se dirige hacia el mejoramiento y protección de una clase, o de varias, generalmente, desposeída y por lo tanto que requiere de una protección legal para no vivir en el infortunio.

Si bien es cierto que las normas que constituyen el derecho de la seguridad social presentan un aspecto clasista, también es cierto que disfrutan de determinadas características que las hacen entrar en otro tipo de derecho: el administrativo, que no puede, por su propia naturaleza, ser clasista, ya que al regular el funcionamiento de Estado como fenómeno político, tiene que apartarse de intereses de clase.

Aparentemente la anterior controversia no tiene importancia, pero sí la hallamos nosotros cuando pensamos en el futuro de ese ordenamiento, pues según se trate de normas clasistas o administrativas, así será su evolución. Si se trata -- del primer tipo, la aplicación y evolución progresista de dichas normas tendremos que encontrarla en la lucha de clases -- y por lo tanto en forma de conquistas por las clases desvalidas sobre las clases poderosas; si se trata del segundo tipo, su progreso será únicamente debido al perfeccionamiento del Estado.

Vamos a dar primero el concepto de la seguridad social, para compararlo con los conceptos de garantías que se han mencionado; posteriormente vamos a analizar brevemente la evolución histórica de la seguridad social, con el fin de observar si ha seguido un camino similar al de las garantías individuales o al de las garantías sociales.

Bernaldo de Quiroz Juan afirma:

"La seguridad social trata de robustecer a las clases -- económicamente débiles potenciando su presupuesto familiar -- por medio de una redistribución de riqueza, de una transferencia de bienes de los que más tienen a los que menos poseen, realizando una justicia social, un orden económico más justo, que lleve a la tan deseada paz social y a la felicidad y armonía entre los hombres. Esta transferencia de riqueza que supone la seguridad social, está basada en dos principios fundamentales; el de solidaridad, o responsabilidad de toda la sociedad, pero preferentemente del sector pudiente: el capital; en el bienestar de la colectividad, sobre todo en las clases más necesitadas, y de subsidiariedad ayuda de arriba a abajo, es decir, de la acción del Estado en su obra asistencial, encauzando la renta nacional en beneficio de los económicamente débiles". (32)

Del anterior concepto podemos extraer las siguientes características de la seguridad social:

Es una acción del Estado, pretende beneficiar a las clases desvalidas, pero aspira a proteger a toda la colectividad, se realiza a través de un régimen impositivo característico -

32. Cruz Valdéz Hugo. La Seguridad Social y las Garantías - Constitucionales. Revista Mexicana del Trabajo. marzo - 1969. Núm 1. tomo XVI. Editorial Depto. de Relaciones y Publicaciones STPS. Pág. 93.

del acto administrativo.

Otro elemento conceptual lo hallamos en la finalidad que persigue la seguridad social, y esta es la de tratar de proteger contra los infortunios, y procurar la elevación física, moral e intelectual de los individuos en la sociedad, así tenemos que no sólo atiende la salud, sino la vejez, muerte, de empleo, etcétera.

De acuerdo a lo anterior Cruz Valdéz Hugo define a la seguridad social de la siguiente manera:

"Seguridad Social es la acción del Estado encaminada a mantener la capacidad de trabajo, robustecer las condiciones de vida familiar, procurando obtener los más altos índices de prosperidad individual y riqueza colectiva, considerando a la sociedad íntegramente". (33)

Evolución Histórica.

La aparición de la seguridad social ocurre cuando los hombres se percatan de que viven en una tremenda inseguridad.

Su evolución va ligada a la situación o régimen económico de la época. Así tenemos como en los Estados esclavistas, la clase oprimida, o sea, los esclavos, la única seguridad que disfrutaban era la que su propietario quisiera otorgarle, pues los curaba, mantenía, educaba y proporcionaba educación en la medida en que le eran útiles o deseara incrementar su precio o conservarlo.

En el estado feudal, y en los comienzos de la era indus-

33. Cruz Valdéz Hugo. Ob.Cit. Pág. 93.

trial, se pretende proteger al hombre que trabaja y a su familia por medio de instituciones benéficas, que basan su apoyo a los necesitados en la caridad cristiana, y así surge la beneficencia pública, que otorga ciertas seguridades, pero en forma graciosa y no como una obligación, cuando menos no como -- obligación jurídica.

Uno de los aspectos importantes de la etapa industrial - lo es el mutualismo, consiste en agrupaciones de ayuda o socorro mutuo, que voluntariamente se establecieron en casi todas las partes del mundo para ayudarse en forma solidaria a resolver, aunque fuera parcialmente, sus necesidades provenientes de la falta de recursos económicos y de insuficientes ingresos monetarios.

En México, estas sociedades surgieron a mediados del siglo XIX; en la época actual aún encontramos algunas que han ido transformándose en verdaderos seguros.

Ante el aumento de los infortunios, la intervención del Estado se hace indispensable. Los gobiernos en los diferentes países del mundo se percataron de la gravedad de que cada vez hubiese más desocupados, incapacitados por accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; esto ocurre sobretodo - en los países de estructura capitalista y con gran desarrollo industrial.

Con ello, empiezan a aparecer los primeros seguros sociales que al perfeccionarse crearon la seguridad social.

En 1883 se implanta en Alemania el primer seguro social contra los riesgos de las enfermedades; el de accidentes en 1884, y el de invalidez y vejez en 1889.

En Inglaterra, los seguros sociales comenzaron con el de

vejez, en 1908, y contra enfermedades y desocupación, en 1911 obligando a todos los trabajadores a asegurarse en contra de esos riesgos.

En la medida en que se incrementa el capitalismo, la clase trabajadora fue requiriendo de mayores y mejores protecciones jurídicas y es así como surgieron garantías sociales contra los abusos de los detentadores del capital y conjuntamente surge la acción del Estado para proteger en forma unilateral a los desvalidos.

En México comienza la seguridad social cubriendo los - - riesgos profesionales, por lo que se le consideró una garantía social, pero en la medida que evoluciona se convierte en una actividad estatal que persigue, no ya el equilibrio de -- los factores de la producción, sino el mejor desarrollo del - hombre, física y moralmente, independiente de su posición clásica. Así es como el régimen de seguridad social admite que los beneficiados puedan ser quienes no estén sujetos a contratos de trabajo.

Unicamente nos queda reiterar que de acuerdo con lo expuesto, el derecho a la protección de la salud pertenece al - ámbito de las garantías sociales y aunque en principio pudiera pensarse que forman parte de la seguridad social, ya hemos visto que ésta abarca muchos otros renglones además del de la salud, como el desempleo, la vejez, la invalidez, etcétera. -

Además de que al atender al desarrollo del hombre por él mismo y no por pertenencia a una determinada clase social, se desvía totalmente del ámbito de las garantías sociales, netamente clasistas.

Finalmente agregaremos que consideramos a los derechos - sociales como los instrumentos idóneos para hacer que se cumpla de manera real con las citadas garantías sociales.

2.4 Alcance del Derecho a la Protección de la Salud.

Los servicios de salud que prestan las principales Instituciones dedicadas a este campo serán materia del presente tema.

Secretaría de Salud.

Las atribuciones propias de la Secretaría de Salud de -- acuerdo con la Ley Orgánica de la Administración Pública Federal son:

Art. 39.- A la Secretaría de Salud corresponde el despacho de los siguientes asuntos:

I.- Establecer y conducir la política nacional en mate--ria de asistencia social, servicios médicos y salubridad general, con excepción de lo relativo al saneamiento del ambiente; y coordinar los programas de servicios a la salud de la administración pública federal, así como los agrupamientos por -- funciones y programas afines que, en su caso, se determinen.

II.- Crear y administrar establecimientos de salubridad, de asistencia pública y de terapia social en cualquier lugar del territorio nacional y organizar la asistencia pública en el Distrito Federal.

III.- Aplicar a la Asistencia Pública los fondos que le proporcionen la Lotería Nacional y los Pronósticos Deportivos para la Asistencia Pública; y administrar el patrimonio de la Beneficencia Pública en el Distrito Federal, en los términos de las disposiciones legales aplicables, a fin de apoyar los programas de servicios de salud;

IV.- Organizar y vigilar las instituciones de beneficencia.

cia privada, en los términos de las leyes relativas, e integrar sus patronatos, respetando la voluntad de los fundadores;

V.- Administrar los bienes y fondos que el gobierno federal destine para la atención de los servicios de asistencia pública:

VI.- Planear, normar, coordinar y evaluar el Sistema Nacional de Salud y proveer a la adecuada participación de las dependencias y entidades públicas que presten servicios de salud, a fin de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud.

Asimismo, propiciará y coordinará la participación de los sectores social y privado en dicho Sistema Nacional de Salud y determinará las políticas y acciones de inducción y concertación correspondientes;

VII.- Planear, normar y controlar los servicios de atención médica, salud pública, asistencia social y regulación sanitaria que correspondan al Sistema Nacional de Salud;

VIII.- Dictar las normas técnicas a que quedará sujeta la prestación de servicios de salud en las materias de salubridad general, incluyendo las de asistencia social, por parte de los sectores público, social y privado, y verificar su cumplimiento;

IX.- Organizar y administrar servicios sanitarios generales en toda la República;

X.- Dirigir la policía sanitaria general de la República con excepción de la agropecuaria, salvo cuando se trate de preservar la salud humana;

XI.- Dirigir la policía sanitaria especial en los puertos, costas y fronteras, con excepción de la agropecuaria, -- salvo cuando afecte o pueda afectar a la salud humana;

XII.- Realizar el control higiénico e inspección sobre - preparación, posesión, uso, suministro, importación, exportación y circulación de comestibles y bebidas.

XIII.- Realizar el control de la preparación, aplicación importación y exportación de productos biológicos, excepción hecha de los de uso veterinario;

XIV.- Regular la higiene veterinaria exclusivamente en - lo que se relaciona con los alimentos que puedan afectar a la salud humana;

XV.- Ejecutar el control sobre preparación, posesión, -- uso, suministro, importación, exportación y distribución de - drogas y productos medicinales, a excepción de los de uso veterinario que no están comprendidos en la Convención de Ginebra;

XVI.- Estudiar, adaptar y poner en vigor las medidas necesarias para luchar contra las enfermedades transmisibles, - contra las plagas sociales que afecten la salud, contra el alcoholismo y las toxicomanías y otros vicios sociales, y contra la mendicidad;

XVII.- Poner en práctica las medidas tendientes a conservar la salud y la vida de los trabajadores del campo y de la ciudad y la higiene industrial, con excepción de lo que se relaciona con la previsión social en el trabajo.

XVIII.- Administrar y controlar las escuelas, institutos y servicios de higiene establecidos por la Federación en toda

la República, excluyendo aquellos que se relacionan exclusivamente con la sanidad animal;

XIX.- Organizar congresos sanitarios y asistenciales;

XX.- Prestar los servicios de su competencia, directamente o en coordinación con los gobiernos de los Estados y -- del Distrito Federal;

XXI.- Actuar como autoridad sanitaria, ejercer las facultades en materia de salubridad general que las leyes le confieren al Ejecutivo Federal, vigilar el cumplimiento de la - Ley General de Salud, de sus reglamentos y demás disposiciones aplicables y ejercer la acción extraordinaria en materia de salubridad general;

XXII.- Establecer las normas que deben orientar los servicios de asistencia social que presten las dependencias y entidades federales y proveer a su cumplimiento, y

XXIII.- Los demás que le fijen expresamente las leyes y reglamentos.

La Secretaria de Salud como hemos podido constatar realiza funciones tan diversas como importantes, en provecho de la salud de todos. Es de hacer notar que afortunadamente entre sus muchas funciones está la de asegurar el cumplimiento del derecho a la protección de la salud, mediante un adecuado funcionamiento del Sistema Nacional de Salud en coordinación con las dependencias y entidades públicas prestadoras de servicios de salud.

Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS)

De acuerdo con su propia ley, el Instituto Mexicano del

Seguro Social es un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios.

Creemos pertinente tratar algunos preceptos de la Ley -- del Seguro Social para constatar su ingerencia en el régimen legal de la salud en México por ejemplo:

Art. 2.- La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, la asistencia médica, la -- protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

Art. 6.- El Seguro Social comprende:

- I. El régimen obligatorio y
- II. El régimen voluntario.

Art. 8.- Con fundamento en la solidaridad social, el régimen del seguro social, además de otorgar las prestaciones inherentes a sus finalidades, podrá proporcionar servicios sociales de beneficio colectivo.

Del Régimen Obligatorio del Seguro Social

Art. 11.- El régimen obligatorio comprende los seguros - de:

- I. Riesgos de trabajo
- II. Enfermedades y maternidad
- III. Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; y
- IV. Guarderías para hijos de aseguradas.

Art. 12.- Son sujetos de aseguramiento del régimen obli-

gatorio:

I. Las personas que se encuentran vinculadas a otras por una relación de trabajo, cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos;

II. Los miembros de sociedades cooperativas de producción y de administración obreras o mixtas; y

III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios organizados en grupo solidario, sociedad local o -- unión de crédito, comprendidos en la Ley de Crédito Agrícola.

Art. 13.- Igualmente son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

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

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

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

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

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

VI. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, cuando no estén ya asegurados en los términos de esta ley. El Ejecutivo Federal, a propuesta del Instituto, determinará por decreto, las modalidades y fecha de incorporación obligatoria al régimen del seguro social, de los sujetos de aseguramiento comprendidos en este artículo, así como de los trabajadores domésticos.

Art. 18.- En tanto no se expidan los decretos a que se refiere el artículo 13, los sujetos de aseguramiento en el comprendidos podrán ser incorporados al régimen.

Del Seguro de Riesgos de Trabajo

Art. 48.- Riesgos de trabajo son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio con motivo del trabajo.

Art. 49.- Se considera accidente de trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste.

También se considerará accidente de trabajo el que se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo, o de éste a aquél.

Art. 50.- Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. En todo caso,

serán enfermedades las consignadas en la Ley Federal del Trabajo.

Art. 63.- El asegurado que sufra un riesgo de trabajo -- tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

- I. Asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica
- II. Servicio de hospitalización
- III. Aparatos de prótesis y ortopedia; y
- IV. Rehabilitación.

Del Seguro de Enfermedades y Maternidad

Art. 92.- Quedan amparados por este ramo del seguro social:

- I. El asegurado;
- II. El pensionado por:
 - a) Incapacidad permanente total,
 - b) Incapacidad permanente parcial con un mínimo del cincuenta por ciento de incapacidad,
 - c) Invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y
 - d) Viudez, orfandad o ascendencia.

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

Del mismo derecho gozará, cuando se encuentre totalmente incapacitado para trabajar, el esposo de la asegurada o, a -- falta de éste el concubinario si reúne los requisitos del párrafo anterior.

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

V. Los hijos menores de dieciseis años del asegurado y - de los pensionados en los términos consignados en la fracción anterior.

VI. Los hijos del asegurado hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional o, si no pueden mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen;

VII. Los hijos mayores de dieciséis años de los pensionados por invalidez, vejez y cesantía en edad avanzada, que se encuentran disfrutando de asignaciones familiares, así como - los de los pensionados por incapacidad permanente total o parcial con un mínimo del cincuenta por ciento de la incapacidad.

VIII. El padre y la madre del asegurado que vivan en el hogar de éste; y

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

Los sujetos comprendidos en las fracciones III a IX, inclusive, tendrán derecho a las prestaciones respectivas si -- reúnen además los requisitos siguientes:

- a) Que dependan económicamente del asegurado o pensionado, y
- b) Que el asegurado tenga derecho a las prestaciones consignadas en el artículo 99 de esta ley.

Art. 99.- En caso de enfermedad, el Instituto otorgará - al asegurado la asistencia médico quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria que sea necesaria, desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo de cincuenta y dos semanas para el mismo padecimiento.

No se computará en el mencionado plazo el tiempo que dure el tratamiento curativo que le permita continuar en el trabajo y seguir cubriendo las cuotas correspondientes.

Art. 101.- Las prestaciones en especie que señala el artículo 99, se otorgarán también a los demás sujetos protegidos por este ramo del seguro que se mencionan en el artículo 92.

Los padres del asegurado o pensionado fallecido, conservarán el derecho a los servicios que señale el artículo 99.

Art. 102.- En caso de maternidad, el Instituto otorgará a la asegurada, durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, las siguientes prestaciones:

- I. Asistencia obstétrica
- II. Ayuda en especie por seis meses para lactancia; y
- III. Una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el consejo técnico.

Art. 103.- Tendrán derecho a disfrutar de las prestaciones señaladas en las fracciones I y II del artículo anterior las beneficiarias que se señalan en las fracciones III y IV del artículo 92.

Art. 109.- La asegurada tendrá derecho durante el embarazo y el puerperio a un subsidio en dinero igual al cien por -

ciento del salario promedio de su grupo de cotización, el que recibirá durante cuarenta y dos anteriores al parto y cuarenta y dos días posteriores al mismo.

De los Seguros de Invalidez, Vejez, Cesantía en edad - -
avanzada y Muerte

Art. 122.- El otorgamiento de las prestaciones establecidas en este capítulo requiere del cumplimiento de periodos de espera, medidos en semanas de cotización reconocidas por el Instituto, según se señala en las disposiciones relativas a cada uno de los riesgos amparados. Para los efectos de este artículo, se considerarán como semanas de cotización las que se encuentren amparadas por certificados de incapacidad.

Art. 128.- Para los efectos de esta ley existe invalidez cuando se reúnan las siguientes condiciones:

I. Que el asegurado se halle imposibilitado para procurarse, mediante un trabajo proporcionado a su capacidad, formación profesional y ocupación anterior, una remuneración superior al cincuenta por ciento de la remuneración habitual -- que en la misma región reciba un trabajador sano, de semejante capacidad, categoría y formación profesional;

II. Que sea derivada de una enfermedad o accidente no -- profesionales, o por defectos o agotamiento físico o mental, o bien cuando padezca una afección o se encuentre en un estado de naturaleza permanente que le impida trabajar.

Art. 129.- El estado de invalidez da derecho al asegurado, en los términos de esta ley y sus reglamentos, al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

I. Pensión, temporal o definitiva;

- II. Asistencia médica,
- III. Asignaciones familiares,
- IV. Ayuda asistencial.

Art. 131.- Para gozar de las prestaciones del seguro de invalidez se requiere que al declararse ésta, el asegurado -- tenga acreditado el pago de ciento cincuenta cotizaciones semanales.

Art. 134.- El derecho a la pensión de invalidez comenzará desde el día en que se produzca el siniestro y si no puede fijarse el día, desde la fecha de la presentación de la solicitud para obtenerla.

Art. 137.- La vejez da derecho al asegurado al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

- I. Pensión
- II. Asistencia médica,
- III. Asignaciones familiares
- IV. Ayuda asistencial.

Art. 138.- Para tener derecho al goce de las prestaciones del seguro de vejez, se requiere que el asegurado haya -- cumplido sesenta y cinco años de edad y tenga reconocidas por el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales.

Art. 141.- El otorgamiento de la pensión de vejez sólo se podrá efectuar previa solicitud del asegurado y se le cubrirá a partir de la fecha en que haya dejado de trabajar, -- siempre que cumpla con los requisitos del artículo 138 de esta ley.

Art. 143.- Para los efectos de esta ley existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado quede privado de trabajos

remunerados después de los sesenta años de edad.

Art. 144.- La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al Instituto al otorgamiento de las siguientes prestaciones:

- I. Pensión;
- II. Asistencia médica;
- III. Asignaciones familiares; y
- IV. Ayuda asistencia.

Art. 145.- Para gozar de las prestaciones del seguro de cesantía en edad avanzada se requiere que el asegurado:

- I. Tenga reconocido en el Instituto un mínimo de quinientas cotizaciones semanales;
- II. Haya cumplido sesenta años de edad; y
- III. Quede privado de trabajo remunerado.

Art. 149.- Cuando ocurra la muerte del asegurado o del pensionado por invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada, el Instituto otorgará a sus beneficiarios, conforme a lo dispuesto en el presente capítulo, las siguientes prestaciones:

- I. Pensión de viudez;
- II. Pensión de orfandad;
- III. Pensión a ascendientes.
- IV. Ayuda asistencia a la pensionada por viudez, en los casos en que lo requiera, de acuerdo con el dictamen médico que al efecto se formule; y
- V. Asistencia médica.

Art. 150.- Son requisitos para que se otorguen a los beneficiarios las prestaciones contenidas en el artículo anterior, los siguientes:

I. Que el asegurado al fallecer hubiese tenido reconocido el pago al Instituto de un mínimo de ciento cincuenta cotizaciones semanales, o bien que se encontrare disfrutando de una pensión de invalidez, vejez o cesantía en edad avanzada; y

II. Que la muerte del asegurado o pensionado no se deba a un riesgo de trabajo.

Art. 152.- Tendrá derecho a la pensión de viudez la que fue esposa del asegurado o del pensionado.

A falta de esposa, tendrá derecho a recibir la pensión, - la mujer con quien el asegurado o pensionado vivió como si fuera su marido, durante los cinco años que precedieron inmediatamente a la muerte de aquél, o con la que hubiera tenido hijos, siempre que ambos hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el asegurado o pensionado tenia varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la pensión.

La misma pensión le corresponderá al viudo que estuviese totalmente incapacitado y que hubiese dependido económicamente de la trabajadora -asegurada o pensionada fallecida.

Del Seguro de Guarderías para hijos de Aseguradas

Art. 184.- El ramo del seguro de guarderías para hijos de aseguradas cubre el riesgo de la mujer trabajadora de no poder proporcionar cuidados maternos durante su jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia, mediante el otorgamiento - de las prestaciones establecidas en este capítulo.

Art. 186.- Los servicios de guarderías infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los hijos de las trabajadoras aseguradas. - Serán proporcionados por el Instituto Mexicano del Seguro So-

cial, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.

Art. 187.- Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación, y en las localidades donde opera el régimen obligatorio del seguro social.

De otras Incorporaciones Voluntarias

Art. 219.- Las personas que empleen las entidades federales, estatales o municipales o los organismos o instituciones descentralizadas, que estén excluidas o no comprendidas en -- otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social, ni en los artículos 12 y 13 de esta ley, podrán ser incorporadas voluntariamente al régimen obligatorio.

Art. 220.- La incorporación a que se refiere el artículo anterior podrá comprender a uno o más de los ramos del régimen obligatorio, con las modalidades que expresamente se pacten.

Del Régimen Voluntario del Seguro Social

Art. 224.- El Instituto podrá contratar individual o colectivamente seguros facultativos, para proporcionar prestaciones en especie del ramo del seguro de enfermedades y maternidad, a familiares del asegurado que no estén protegidos por esta ley o bien para proporcionar dichas prestaciones a personas no comprendidas en los artículos 12 y 13 con las salvedades consignadas en los artículos 219 y 220 de esta ley.

Art. 225.- La contratación de los seguros facultativos se sujetará en todo caso a las condiciones y cuotas que fije

el Instituto.

Las cuotas relativas se reducirán en un cincuenta por ciento cuando se trate de hijos de asegurados en el régimen obligatorio mayores de dieciseis y menores de veintiun años, que no realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional.

De los Servicios Sociales

Art. 232.- Los servicios sociales de beneficio colectivo a que se refiere el artículo 8o de esta ley, comprenden:

- I. Prestaciones sociales; y
- II. Servicios de solidaridad social.

Art. 233.- Las prestaciones sociales tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población.

Art. 234.- Las prestaciones sociales serán proporcionadas mediante programas de:

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

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

III. Mejoramiento de la alimentación y de la vivienda;

IV. Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas y en general de todas aquellas tendientes a lograr -

una mejor ocupación del tiempo libre;

V. Regularización del estado civil;

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

VII. Centros vacacionales y de readaptación para el trabajo;

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

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

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

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

Art. 236.- Los servicios de solidaridad social comprenden asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, en la forma y términos establecidos en los artículos 237 a 239 de esta ley.

Art. 237.- El Instituto organizará, establecerá y operará unidades médicas destinadas a los servicios de solidaridad social, los que serán proporcionados exclusivamente en favor de

los núcleos de población que por el propio estadio de desarrollo del país, constituyen polos de profunda marginación rural, sub-urbana y urbana, y que el Poder Ejecutivo Federal determine como sujetos de solidaridad social.

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

Art. 238.- El Instituto proporcionará el apoyo necesario a los servicios de solidaridad social que esta ley le atribuye, sin perjuicio del eficaz otorgamiento de las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores y demás beneficiarios - del régimen del seguro social.

Art. 239.- Los servicios de solidaridad social serán financiados por la Federación, por el Instituto Mexicano del Seguro Social y por los propios beneficiados.

La asamblea general determinará anualmente con vista en las aportaciones del Gobierno Federal, el volumen de recursos propios que el Instituto pueda destinar a la realización de estos programas.

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

De la Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio

Art. 198.- Conforme a lo dispuesto en el artículo 18, --

los sujetos de aseguramiento a los que aun no se hubiese extendido el régimen obligatorio del seguro social, podrán solicitar su incorporación voluntaria al mismo, en los períodos de inscripción que fije el Instituto y mediante el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley.

Art. 199.- Aceptada la incorporación, serán aplicables -- las disposiciones del régimen obligatorio del seguro social, - con las salvedades y modalidades que establezca esta ley y el reglamento relativo. Sólo se perderá la calidad de asegurado si se dejan de tener las características que originaron el aseguramiento.

Otro rubro vital para la protección de la salud con que cuenta el Instituto es el de Medicina Preventiva:

Art. 119.- Con el propósito de proteger la salud y prevenir las enfermedades, los servicios de medicina preventiva del Instituto llevarán a cabo programas de difusión para la salud, estudios epidemiológicos, producción de inmunobiológicos, inmunizaciones, campañas sanitarias y otros programas especiales - enfocados a resolver problemas médico sociales.

Art. 120.- El Instituto se coordinará con la Secretaría - de Salud y con otras dependencias y organismos públicos, con - objeto de realizar campañas y programas a que se refiere el artículo anterior.

La presente ley es por demás magnífica en cuanto a prestaciones de salud se refiere, que fue el área que se expuso anteriormente sin estudiarse el campo administrativo de la misma - hemos constatado que tanto el régimen obligatorio como el voluntario, ofrecen estupendas prestaciones a los sujetos que -- abarcan ambos, pero qué pasa con las personas comprendidas en el artículo 13, aun cuando éstas puedan incorporarse por sí --

mismas al régimen obligatorio en tanto no se expidan los decretos pertinentes que menciona el citado artículo, consideramos que estas personas están totalmente desprotegidas.

No obstante lo anterior, por fortuna el Instituto presta servicios tan importantes como el de medicina preventiva, además de los servicios sociales y los de solidaridad, los cuales si no son propiamente la solución del problema de la falta de cobertura a toda la población por parte del Instituto, si constituyen una ayuda inestimable en cuanto a servicios de salud a personas no derechohabientes se refiere, lo que obviamente resulta benéfico para la sociedad en general, ya que con esto se cuenta con una población mejor informada en torno a la conservación, protección y mejoramiento de su salud.

Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado

Enseguida presentaremos algunas prescripciones de la ley del organismo público descentralizado denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), en materia de prestación de servicios de salud.

Art. 1. La presente ley es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República; y se aplicará:

I. A los trabajadores del servicio civil de las dependencias y de las entidades de la administración pública federal que por ley o por acuerdo del Ejecutivo Federal se incorporen a su régimen, así como a los pensionistas y a los familiares derechohabientes de unos y otros;

II. A las dependencias y entidades de la administración pública federal y de los Poderes de la Unión a que se refiere esta ley;

III. A las dependencias y entidades de la administración pública en los estados y municipios y a sus trabajadores en los términos de los convenios que el Instituto celebre de acuerdo con esta ley, y las disposiciones de las demás legislaturas locales;

IV. A los diputados y senadores que durante su mandato constitucional se incorporen individual y voluntariamente al régimen de esta ley; y

V. A las agrupaciones o entidades que en virtud de acuerdo de la junta directiva se incorporen al régimen de esta ley.

Art. 2.- La seguridad social de los trabajadores comprende:

- I. El régimen obligatorio; y
- II. El régimen voluntario.

Art. 3.- Se establecen con carácter obligatorio los siguientes seguros, prestaciones y servicios:

- I. Medicina preventiva;
- II. Seguro de Enfermedades y maternidad;
- III. Servicios de rehabilitación física y mental;
- IV. Seguro de riesgos de trabajo;
- V. Seguro de jubilación;
- VI. Seguro de retiro por edad y tiempo de servicios;
- VII. Seguro de Invalidez;
- VIII. Seguro por causa de muerte;
- IX. Seguro de cesantía en edad avanzada;
- X. Indemnización global;
- XI. Servicios de atención para el bienestar y desarrollo infantil;

- XII. Servicios de integración a jubilados y pensionados;
- XIII. Arrendamiento o venta de habitaciones económicas - pertenecientes al Instituto;
- XIV. Préstamos hipotecarios para la adquisición en propiedad de terrenos y/o casas, construcción, reparación, ampliación o mejoras de las mismas; así como para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos;
- XV. Préstamos a mediano plazo;
- XVI. Préstamos a corto plazo;
- XVII. Servicios que contribuyan a mejorar la calidad de vida del servidor público y familiares derechohabientes;
- XVIII. Servicios turísticos;
- XIX. Promociones culturales, de preparación técnica, fomento deportivo y recreación; y
- XX. Servicios funerarios.

Art. 5.- Para los efectos de esta ley, se entiende:

I. Por dependencias, las unidades administrativas de los Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal; al igual que las de los estados y municipios que se incorporen al régimen de seguridad social de esta ley;

II. Por entidades de la administración pública, los organismos, empresas y las instituciones públicas paraestatales - que se incorporen al régimen de esta ley;

III. Por trabajador, toda persona que presta sus servicios en las dependencias o entidades mencionadas, mediante de signación legal o nombramiento, o por estar incluido en las listas de raya de los trabajadores temporales, con excepción

de aquéllos que presten sus servicios mediante contrato sujeto a la legislación común y a los que perciban sus emolumentos exclusivamente con cargo a la partida de honorarios;

IV. Por pensionista, toda persona a la que esta ley le re conozca tal carácter; y

V. Por familiares derechohabientes a:

- La esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien el tra bajador o pensionista ha vivido como si lo fuera durante los - cinco años anteriores o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el trabajador o -- pensionista tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá - derecho a recibir la prestación.

- Los hijos menores de dieciocho años; de ambos o de sólo uno de los cónyuges, siempre que dependan económicamente de - - ellos.

- Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco años, previa comprobación de que están rea lizando estudios de nivel medio o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan un trabajo remunerado.

- Los hijos mayores de dieciocho años incapacitados física o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener sus -- subsistencia, lo que se comprobará mediante certificado médico expedido por el Instituto y por medios legales procedentes.

- El esposo o concubinario de la trabajadora o pensionista siempre que fuese mayor de cincuenta y cinco años de edad; o esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económica mente de ella.

- Los ascendientes siempre que dependan económicamente del trabajador o pensionista.

- Los familiares que se mencionan en este artículo tendrán el derecho que esta ley establece si reúnen los requisitos siguientes:

a) Que el trabajador o el pensionista tenga derecho a -- las prestaciones señaladas en el artículo 3o de esta ley.

b) Que dichos familiares no tengan por sí mismos derechos propios a las prestaciones señaladas en el artículo antes mencionado.

Seguro de Enfermedades y Maternidad

Art. 23.- En caso de enfermedad, el trabajador y el pensionista tendrán derecho a las prestaciones en dinero y especie siguientes:

I. Atención médica de diagnóstico, odontológico, quirúrgica, hospitalaria, farmacéutica y de rehabilitación que sea necesaria desde el comienzo de la enfermedad y durante el plazo máximo de cincuenta y dos semanas para la misma enfermedad. El reglamento de servicios médicos determinará qué se entiende por este último concepto.

En el caso de enfermos ambulantes, cuyo tratamiento médico no les impida trabajar, y en el de pensionistas, el tratamiento de una misma enfermedad se continuará hasta su curación; y

II. Cuando la enfermedad incapacite al trabajador para el trabajo, tendrá derecho a licencia con goce de sueldo o medio sueldo. Si al vencer la licencia con medio sueldo conti-

núa la incapacidad, se concederá al trabajador licencia sin goce de sueldo mientras dure la incapacidad, hasta por cincuenta y dos semanas contadas desde que se inició ésta. Durante la licencia sin goce de sueldo, el Instituto cubrirá al asegurado un subsidio en dinero equivalente al cincuenta por ciento del sueldo básico que percibía el trabajador al ocurrir la incapacidad.

Al principiar la enfermedad, tanto el trabajador como la dependencia o entidad en que labore, darán el aviso correspondiente al Instituto.

Art. 24.- También tendrán derecho a los servicios que señala la fracción I del artículo anterior en caso de enfermedad los familiares derechohabientes del trabajador o del pensionista que enseguida se ennumeran:

I. La esposa, o a falta de ésta, la mujer con quien ha vivido como si lo fuera durante los cinco años anteriores a la enfermedad o con la que tuviese hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el trabajador o pensionista tiene varias concubinas, ninguna de ellas tendrá derecho a recibir la prestación;

II. Los hijos menores de dieciocho años, de ambos o de sólo uno de los cónyuges, siempre que dependan económicamente de alguno de ellos;

III. Los hijos solteros mayores de dieciocho años, hasta la edad de veinticinco, previa comprobación de que están realizando estudios de nivel medio o superior, de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos, y que no tengan un trabajo remunerado;

IV. Los hijos mayores de dieciocho años incapacitados fi-

sica o psíquicamente, que no puedan trabajar para obtener su subsistencia, lo que se comprobará mediante certificado médico expedido por el Instituto y por los medios legales procedentes;

V. El esposo o concubinario de la trabajadora o pensionista, siempre que fuese mayor de cincuenta y cinco años de edad, o esté incapacitado física o psíquicamente y dependa económicamente de ella; y

VI. Los ascendientes, siempre que dependan económicamente del trabajador o pensionista.

Los familiares que se mencionan en este artículo tendrán el derecho que esta disposición establece si reúnen los siguientes requisitos:

a) Que el trabajador o el pensionista tengan derecho a las prestaciones señaladas en la fracción I del artículo 23 de la presente ley; y

b) Que dichos familiares no tengan por sí mismos derechos propios a las prestaciones señaladas en la fracción I del artículo 23 de esta ley.

Art. 28.- La mujer trabajadora, la pensionista, la esposa del trabajador o del pensionado o, en su caso, la concubina de uno u otro, y la hija del trabajador o pensionista, soltera, menor de dieciocho años que dependa económicamente de éstos, según las condiciones del artículo 24 tendrán derecho a las siguientes prestaciones:

I. Asistencia obstétrica necesaria a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo.

II. Ayuda para la lactancia cuando, según dictamen médico exista incapacidad física o laboral para amamantar al hijo. - esta ayuda será proporcionada en especie, hasta por un lapso de seis meses, con posterioridad al nacimiento y se entregará a la madre o, a falta de ésta, a la persona encargada de alimentarla; y

III. Una canastilla de maternidad, al nacer el hijo, cuyo costo será señalado periódicamente por el Instituto, mediante acuerdo de la junta directiva.

Art. 31.- La medicina preventiva, conforme a los programas que se autoricen sobre la materia, atenderá:

- I. El control de enfermedades previsibles por vacunación;
- II. El control de enfermedades transmisibles;
- III. La detección oportuna de enfermedades crónicas degenerativas;
- IV. Educación para la salud.
- V. Planificación familiar;
- VI. Atención materno infantil;
- VII. Salud bucal;
- VIII. Nutrición;
- IX. Salud mental;
- X. Higiene del trabajo y previsión de riesgos; y
- XI. Las demás actividades de medicina preventiva que determinen la junta directiva y el director general.

Seguro de Riesgos del Trabajo

Art. 34.- Para los efectos de esta ley serán reputados como riesgos del trabajo los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en el ejercicio o con motivo del trabajo.

Se considerarán accidentes del trabajo, toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte producida repentinamente en el ejercicio o con motivo del trabajo, cualesquiera que sea el lugar y el tiempo en que se preste, así como aquellos que ocurran al trabajador al trasladarse directamente de su domicilio al lugar en que desempeña su trabajo o viceversa.

Asimismo, se consideran riesgos del trabajo las enfermedades señaladas por las leyes del trabajo.

Art. 37.- No se consideran riesgos del trabajo:

I. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador en estado de embriaguez;

II. Si el accidente ocurre encontrándose el trabajador bajo la acción de algún narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica y que el trabajador hubiese puesto el hecho en conocimiento del jefe inmediato presentándole la prescripción suscrita por el médico;

III. Si el trabajador se ocasiona intencionalmente una lesión por sí o de acuerdo con otra persona; y

IV. Los que sean resultado de un intento de suicidio o efecto de una riña en que hubiese participado el trabajador u originados por algún delito cometido por éste.

Art. 39.- El trabajador que sufra un accidente del trabajo tiene derecho a las siguientes prestaciones en especie:

I. Diagnóstico, asistencia médica, quirúrgica y farmacéutica;

- II. Servicio de hospitalización;
- III. Aparatos de prótesis y ortopedia; y
- IV. Rehabilitación.

Pensión por Jubilación

Art. 60.- Tienen derecho a la pensión por jubilación los trabajadores con treinta años o más de servicios e igual tiempo de cotización al Instituto, en los términos de esta ley, - cualquiera que sea su edad.

La pensión por jubilación dará derecho al pago de una -- cantidad equivalente al cien por ciento del sueldo, y su percepción comenzará a partir del día siguiente a aquél en que - el trabajador hubiese disfrutado el último sueldo antes de cau sar la baja.

Pensión de retiro por edad y tiempo de servicios

Art. 61.- Tienen derecho a pensión de retiro por edad y tiempo de servicios, los trabajadores que habiendo cumplido - cincuenta y cinco años, tuviesen quince años de servicios como mínimo e igual tiempo de cotización al Instituto.

Pensión por invalidez

Art. 67.- La pensión por invalidez se otorgará a los tra bajadores que se inhabiliten física o mentalmente por causas ajenas al desempeño de su cargo o empleo, si hubiesen contribuido con sus cuotas al Instituto cuando menos durante quince años. El derecho al pago de esta pensión comienza a partir - del día siguiente al de la fecha en que el trabajador cause - baja motivada por la inhabilitación.

Art. 69.- No se concederá la pensión por invalidez:

I. Cuando el estado de inhabilitación sea consecuencia de un acto intencional del trabajador u originado por algún delito cometido por él mismo; y

II. Cuando el estado de invalidez sea anterior a la fecha del nombramiento del trabajador.

Pensión por Causa de Muerte

Art. 73.- La muerte del trabajador por causas ajenas al -- servicio, cualquiera que sea su edad, y siempre que hubiera co -- tizado al Instituto por más de quince años, o bien acaecida -- cuando haya cumplido sesenta o más años de edad y mínimo de -- diez años de cotización, así como la de un pensionado por jubi -- lación, retiro por edad y tiempo de servicios, cesantía en - - edad avanzada o invalidez, dará origen a las pensiones de viu- -- dez, concubinato, orfandad o ascendencia en su caso, según lo prevenido por esta ley.

Art. 75.- El orden para gozar de las pensiones a que se - refiere este artículo será el siguiente:

I. La esposa supérstite sola si no hay hijos o en concurrencia con éstos si los hay y son menores de dieciocho años o que no lo sean pero estén incapacitados o imposibilitados parcial o totalmente para trabajar; o bien hasta veinticinco años pre -- via comprobación de que están realizando estudios de nivel me -- dio o superior de cualquier rama del conocimiento en planteles oficiales o reconocidos y que no tengan trabajo remunerado;

II. A falta de esposa, la concubina sola o en concurrencia con los hijos o éstos sólo cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción anterior, siempre que aquella hubiera teni -- do hijos con el trabajador o pensionista, o vivido en su compa- -- ñía durante los cinco años que precedieron a su muerte y ambos

hayan permanecido libres de matrimonio durante el concubinato. Si al morir el trabajador o pensionista tuviera varias concubinas, ninguna tendrá derecho a pensión;

III. El esposo superviviente solo, o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones a que se refiere la fracción I, siempre que aquél fuese mayor de cincuenta y cinco años, o este incapacitado para trabajar y hubiere dependido económicamente de la esposa trabajadora o pensionada;

IV. El concubinario solo o en concurrencia con los hijos o éstos solos cuando reúnan las condiciones señaladas en la fracción I siempre que aquél reúna los requisitos señalados en las fracciones II y III;

V. A falta de cónyuge, hijos, concubina o concubinario la pensión se entregará a la madre o padre conjunta o separadamente y a falta de éstos a los demás ascendientes, en caso de que hubiesen dependido económicamente del trabajador o pensionista durante los cinco años anteriores a su muerte;

VI. La cantidad total a que tengan derecho los deudos señalados en cada una de las fracciones, se dividirá por partes iguales entre ellos. Cuando fuesen varios los beneficiarios de una pensión y alguno de ellos perdiese el derecho, la parte que les corresponda será repartida proporcionalmente entre los restantes; y

VII. Los hijos adoptivos sólo tendrán derecho a la pensión por orfandad, cuando la adopción se haya hecho por el trabajador o pensionado antes de haber cumplido cincuenta y cinco años de edad.

Pensión por Cesantía en Edad Avanzada

Art. 82.- La pensión por cesantía en edad avanzada se otorgará al trabajador que se separe voluntariamente del servicio o que quede privado de trabajo remunerado, después de los sesenta años de edad y haya cotizado por un mínimo de diez años al Instituto.

Prestaciones Culturales

Art. 140.- El Instituto proporcionará servicios culturales, mediante programas culturales, recreativos y deportivos que tiendan a cuidar y fortalecer la salud mental e integración familiar y social del trabajador, y su desarrollo futuro contando con la cooperación y el apoyo de los trabajadores.

Art. 141.- Para los fines antes enunciados el Instituto ofrecerá los siguientes servicios:

- I. Programas culturales;
- II. Programas educativos y de preparación técnica;
- III. De capacitación;
- IV. De atención a jubilados, pensionados e inválidos;
- V. Campos e instalaciones deportivas para el fomento deportivo;
- VI. Estancias de bienestar y desarrollo infantil; y
- VII. Los demás que acuerde la junta directiva.

La Incorporación Voluntaria al Régimen Obligatorio

Art. 146.- El Instituto podrá celebrar convenios con las entidades de la administración pública y con los gobiernos de los Estados o de los Municipios, a fin de que sus trabajadores y familiares derechohabientes reciban las prestaciones y servicios del régimen obligatorio de esta ley. La incorporación podrá ser total o parcial.

Son evidentes las similitudes existentes entre ambas leyes en torno a la prestación de servicios de salud; por otra parte, resultaría ocioso tratar de establecer cual es mejor de los dos, por lo tanto sólo diremos que al igual que la anterior ley deja sin protección a las personas que no están dentro de las comprendidas en el artículo I de la presente ley, no obstante esto consideramos que los servicios de salud y seguridad social que ésta brinda son muy completos.

No logran desde luego el IMSS ni el ISSSTE una seguridad social integral para cada uno de sus sectores, pero es objetivo el permanente esfuerzo del gobierno federal por ampliar y mejorar sus servicios y de extenderlos a un grupo mayor de asegurados. Cada una de las leyes orgánicas de los institutos, cuentan con varios reglamentos que facilitan su ejecución a diversas áreas específicas de su contenido.

Son frecuentes las informaciones que se reciben sobre -- nuevas instalaciones, nuevos y modernos equipos médicos, constante capacitación de su personal técnico y administrativo, resultados óptimos de las investigaciones y experiencias de sus médicos, etcétera. Todo con el fin primordial de mejorar y -- cuidar de la salud de sus asegurados.

Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas (ISFAM).

Es un organismo público descentralizado y serán presentados a continuación varios aspectos de la prestación de sus servicios en bien de la salud.

Art. 16.- Las prestaciones que se otorgarán con arreglo a esta ley, son las siguientes:

I. Haberes de retiro:

- II. Pensiones;
- III. Compensaciones;
- IV. Pagas de defunción;
- V. Ayuda para gastos de sepelio;
- VI. Fondo de trabajo;
- VII. Fondo de ahorro;
- VIII. Seguro de vida;
- IX. Venta y arrendamiento de casas;
- X. Préstamos hipotecarios y a corto plazo;
- XI. Tiendas, granjas y centros de servicios;
- XII. Hoteles de tránsito;
- XIII. Casas hogar para retirados;
- XIV. Centros de bienestar infantil;
- XV. Servicio funerario;
- XVI. Escuelas e internados;
- XVII. Centros de alfabetización;
- XVIII. Centros de adiestramiento y superación para esposas e hijas de militares;
- XIX. Centros deportivos de recreo;
- XX. Orientación social;
- XXI. Servicio médico; y
- XXII. Servicio médico subrogado y de farmacias económicas.

Haberes de Retiro, Pensiones y Compensaciones, Pagas de Defunción

Art. 19.- Retiro es la facultad que tiene el Estado y -- ejerce por conducto de las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, para separar del activo a los militares al ocurrir alguna de las causales previstas en esta ley.

Situación de retiro es aquélla en que son colocados, mediante órdenes expresas, los militares con la suma de derechos y obligaciones que fija esta ley, al ejercer el Estado -

la facultad que señala el párrafo anterior. Los militares con licencia ilimitada para ser retirados, deberán presentar su solicitud ante las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina, en su caso.

Haber de retiro es la prestación económica vitalicia a -- que tienen derecho los militares retirados en los casos y condiciones que fija esta ley.

Pensión es la prestación económica vitalicia a que tienen derecho los familiares de los militares en los casos y condiciones que fija esta ley.

Compensación es la prestación económica a que tienen derecho los militares retirados, en una sola erogación, cada vez - que el militar sea puesto en situación de retiro, en los casos y condiciones que fija esta ley.

Art. 20.- Tienen derecho a las prestaciones que establece el presente capítulo, únicamente en los casos y condiciones -- que se especifican:

I. Los militares que encontrándose en situación de activo pasen a la de retiro por órdenes expresas de las Secretarías - de la Defensa Nacional o de Marina;

II. Los familiares de los militares que fallezcan en activo o estando en situación de retiro, siempre que en este último caso se les haya concedido haber de retiro, o no hayan cobrado la compensación acordada;

III. Los miembros de los Cuerpos de Defensas Rurales inutilizados en actos de servicio o a consecuencia de ellos y los familiares de los que mueran en las mismas circunstancias;

IV. Los soldados y cabos que no sean reenganchados y pasen a la reserva.

Art. 37.- Se consideran familiares de los militares para los efectos de este capítulo:

I. La viuda sola o en concurrencia con los hijos o éstos solos, siempre que las mujeres sean solteras y los varones menores de edad, o mayores incapacitados o imposibilitados para trabajar en forma total y permanente si son solteros;

II. La concubina sola o en concurrencia con los hijos o éstos solos que reúnan las condiciones a que se refiere la fracción anterior, siempre que por lo que hace a aquélla existan las siguientes circunstancias:

- a) Que tanto el militar como ella hayan permanecido libres de matrimonio durante su unión;
- b) Que haya habido vida marital durante los cinco años consecutivos anteriores a la muerte;

III. El viudo de la mujer militar incapacitado o imposibilitado físicamente para trabajar en forma total o permanente, o mayor de cincuenta y cinco años.

IV. La madre soltera, viuda o divorciada;

V. El padre mayor de cincuenta y cinco años o incapacitado o imposibilitado para trabajar;

VI. La madre conjuntamente con el padre cuando éste se encuentre en algunos de los casos de la fracción anterior;

VII. Los hermanos menores, los mayores incapacitados y --

los imposibilitados para trabajar en forma total y permanente si son soltereros. Si se trata de hermanas, mientras permanezcan solteras.

En los casos de las fracciones III y IV, se requiere, además que los beneficiarios hayan dependido económicamente del militar.

Art. 44.- Las pensiones fijadas en esta ley, serán pagadas a contar del día siguiente de la muerte del militar.

Art. 50.- Los derechos a percibir beneficios de retiro se pierden por alguna de las siguientes causas:

- I. Renuncia;
- II. Baja en el Ejército, Fuerza Aérea o Armada de México;
- III. Sentencia ejecutoriada dictada en contra del titular del derecho;
- IV. Por pérdida de la nacionalidad;
- V. Por dejar de percibir, sin hacer gestión de cobro en un lapso de tres años, haber de retiro o compensación, ya otorgadas o sancionadas.

Art. 51.- Los derechos a percibir compensación o pensión, se pierden para los familiares por alguna de las siguientes causas:

- I. Renuncia;
- II. Sentencia ejecutoriada dictada en contra del titular del derecho;
- III. Pérdida de la nacionalidad;
- IV. Llegar a la mayoría de edad los hijos varones pensionados, siempre que no estén incapacitados legalmente o inválidos de una manera permanente y total para ganarse la vida;

V. Porque la mujer pensionada viva en concubinato;

VI. Contraer matrimonio el cónyuge supérstite, la concubina, las hijas y hermanas solteras;

VII. Dejar de percibir, sin hacer gestión de cobro en un lapso de tres años, una pensión, o una compensación ya otorgada o sancionada.

Pagas de Defunción

Art. 54.- Al fallecimiento de un militar, sus deudos tendrán derecho a que se les cubra por concepto de pagas de defunción, el equivalente a cuatro meses de haberes o de haberes de retiro, más cuatro meses de gastos de representación y asignaciones que estuviera percibiendo en la fecha del deceso para atender los gastos del sepelio. Si fuera veterano de la Revolución reconocido por la Secretaría de la Defensa Nacional, -- sus deudos recibirán el importe de dos meses más de esos haberes o haberes de retiro.

Seguro de Vida Militar

Art. 73.- El seguro de vida militar es la prestación que tiene por objeto proporcionar una ayuda pecuniaria a los beneficiarios de los militares que fallezcan, cualquiera que sea la causa de la muerte.

Art. 75.- El seguro de vida es obligatorio para todos -- los militares que se encuentren en servicio activo.

Art. 76.- El seguro es potestativo:

I. Para los militares retirados que disfrutaban de haber de retiro o que hubieran recibido compensación; y

II. Para los militares que disfrutaban de licencia sin goce de haberes. Se entenderá que los militares que disfrutaban de haber de retiro, quedan acogidos al beneficio del seguro, si no informan lo contrario al Instituto dentro de los treinta días siguientes a la fecha en que causen alta en situación de retiro.

Art. 80.- En el seguro de vida tanto obligatorio como potestativo, los militares podrán designar beneficiarios libremente, Las designaciones se formularán en el documento de afiliación o en escrito por triplicado dirigido al Instituto, con las firmas de dos testigos y la del asegurado y su huella digital o sólo con ésta.

Centros de Alfabetización y Extensión Educativa

Art. 148.- El Instituto cooperará con las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, en el establecimiento de centros de alfabetización y de extensión educativa para elementos de tropa y sus familiares, tendientes a elevar su nivel cultural y de sociabilidad elaborando con la misma coordinación los programas correspondientes y la designación del personal necesario.

Centros de Adiestramiento y Superación para Esposas e Hijas de Militares

Art. 149.- Se establecerán centros de adiestramiento y su preparación para esposas e hijas de militares, en donde reciben preparación para mejorar las condiciones físicas y culturales del hogar, aumentar los índices cultural y de sociabilidad y mejorar la alimentación y el vestido.

Centros Deportivos y de Recreo

Art. 150.- Para atender al mejoramiento de las condiciones físicas y de salud de los militares y sus familiares, así como para el esparcimiento y la ampliación de sus relaciones sociales, el Instituto establecerá centros de deporte y de recreo, organizados con todos los elementos técnicos y materiales que se hagan necesarios.

Servicios de Orientación Social

Art. 151.- El Instituto cooperará con las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina en las campañas permanentes para incrementar en los militares y sus familiares, las convicciones y hábitos que tiendan a proteger la estabilidad del hogar, así como la legalización de su estado civil.

Servicio Médico Integral

Art. 152.- La atención médica-quirúrgica es el sistema por el cual se trata de conservar la salud de las personas, entendiéndose por este concepto no sólo la ausencia de enfermedad, sino también el bienestar físico y mental.

La atención médico quirúrgica a los militares con haber de retiro y a los familiares de los militares que perciban haberes y haber de retiro, se prestará por el Instituto en sus propias instalaciones o como servicio subrogado, con base en la aportación del Gobierno Federal.

Los familiares de militares que tienen derecho a esta --prestación son:

El cónyuge o en su defecto la concubina con quien haga vida marital;

Los hijos solteros menores de dieciocho años, los mayores de edad que se encuentren en planteles oficiales o incor-

porados con límite hasta de veinticinco años; y los hijos de cualquier edad inútiles total y permanentemente;

Las hijas solteras;

El padre y la madre;

Art. 153.- Para los efectos del artículo anterior:

El cónyuge de la mujer militar sólo tendrá derecho a las prestaciones si está incapacitado o inutilizado total o permanentemente.

El padre sólo tendrá derecho a las prestaciones cuando sea mayor de cincuenta y cinco años o esté inutilizado total y permanentemente, y la madre en cualquier edad.

Para que la concubina con quien el militar haga vida marital tenga derecho a la atención médico quirúrgica, será indispensable que haya sido designada como tal por el militar ante este Instituto o las Secretarías de la Defensa Nacional o de Marina, y ambos estén libres de matrimonio. No podrán designar a otra antes de tres años, salvo el caso de muerte de la primera.

Art. 154.- Los familiares sólo podrán gozar del servicio médico cuando estén en situación de dependencia económica respecto del militar.

No se considerará que hay dependencia económica, cuando el familiar perciba una pensión militar.

Art. 155.- La atención médico-quirúrgica incluye además la asistencia hospitalaria y farmacéutica necesaria y, en su caso, obstétrica, prótesis y ortopedia y rehabilitación de los incapacitados, así como la medicina preventiva y social

y la educación higiénica.

Art. 159.- El servicio materno infantil se impartirá al personal militar femenino y a la esposa, o en su caso, a la concubina del militar comprendiendo:

Consulta y tratamiento ginecológico, obstétrico y prenatal; atención del parto; atención del infante y ayuda en la lactancia.

Art. 160.- La ayuda en la lactancia se proporcionará a la madre que demuestre la incapacidad para amamantar a su hijo, o a la persona que la substituya, en caso de fallecimiento de ésta, por medio del certificado correspondiente, y consistirá en la ministración de leche durante un período no mayor de seis meses a partir del nacimiento del infante.

Art. 161.- El personal militar femenino y la esposa o la concubina en su caso, del individuo de tropa, o a falta de éstas, la persona que tenga a cargo al infante, tendrá derecho a recibir una canastilla al nacimiento del mismo.

Art. 162.- El personal militar femenino tendrá derecho a disfrutar de un mes de licencia anterior a la fecha probable del parto, que se fijara de acuerdo con la consulta prenatal, y de dos meses posteriores al mismo para la atención del infante. En ambos casos con goce de haberes.

Art. 163.- Los familiares de un militar comprendidos en el artículo 152 de esta ley, tendrán derecho a que se les proporcione gratuitamente el servicio médico, por un período de seis meses contados a partir de la fecha en que aquel haya fallecido.

Servicio Médico Subrogado y de Farmacias Económicas

Art. 164.- Se faculta al Instituto para celebrar convenios con las Secretarías de la Defensa Nacional y de Marina, así como con los Institutos de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado y Mexicano del Seguro Social, a efecto de prestar servicio médico subrogado, que comprenderá: asistencia médico-quirúrgica, obstétrica, farmacéutica y hospitalaria, así como los aparatos de prótesis y ortopedia - que sean necesarios.

Art. 165.- El Instituto de conformidad con sus posibilidades presupuestales, establecerá farmacias o contratará para vender sin lucro alguno, medicamentos y artículos conexos a - los militares y familiares afiliados.

Art. 216.- Para los efectos de esta ley, se entiende por militares a los miembros del Ejército, de la Fuerza Aérea y - de la Armada de México, y cuando se señalan jerarquías, las - disposiciones son aplicables a los grados equivalentes en las fuerzas armadas. ⁽³⁴⁾

Como pudimos observar esta ley brinda servicios de salud semejantes a los otorgados por las anteriores leyes ya citadas; es obvio que para gozar de la protección de esta ley es indispensable ser militar o familiar de éste con arreglo a lo establecido por la misma, y por lógica de exclusión quienes - no lo sean no tienen derecho a este tipo de servicios que son materia del presente trabajo. Sin embargo, no dejamos de reconocer la calidad de los mismos.

Con lo anteriormente expuesto nos percatamos de que aun cuando se tienen muy buenos principios y propósitos por parte del Estado en cuanto a protección de salud se refiere, es in-

34. Ley del I.M.S.S., ISSSTE E ISFAM. Edit. Porrúa 1986.

negable que todavía falta un buen tramo de camino por recorrer como para que se pueda llegar a hablar de una protección real a toda la población de su salud, aunque claro que es muy loable la tarea estatal de brindar estos servicios a todo aquél - que lo necesite debido a su misma situación económica.

A nuestro parecer una de las posibles soluciones se tendría que enfocar al campo de la información, ya que siendo ésta accesible a todos daría como resultado mejores hábitos higiénicos, puesto que se contaría con mayor conocimiento de las causas y efectos de no observar éstos.

Es por todo esto que pensamos que se debe brindar información veraz y fácilmente asimilable, para que la convivencia -- con nuestros semejantes se lleve a cabo de la mejor manera posible con salud para todos.

En suma, el derecho a la protección de la salud tiene un alcance jurídico menor de lo que su letra indica. Frente al Estado tal derecho se reduce a pedir pero sin que el Estado esté obligado a dar lo que se le pide, la obligación del Estado se diluye entre los componentes sociales y su medida está en la capacidad de sus recursos económicos para atender una demanda social de salud, pero no individual o concreta.

Se trata de un derecho cuya realización concreta depende de la capacidad económica del Estado.

CAPITULO III

REGLAMENTACION DEL DERECHO A LA SALUD

- 3.1 Génesis del Derecho en la Reforma Constitucional de 1983**
- 3.2 Texto Actual**
- 3.3 La Ley General de Salud, ordenamiento reglamentario del derecho constitucional a la salud**
- 3.4 Otros ordenamientos generales en materia de salud**
- 3.5 Proyección del derecho de protección a la salud**

CAPITULO III

REGLAMENTACION DEL DERECHO A LA SALUD

3.1 Génesis del Derecho a la Salud en la Reforma de 1983.

La persona humana es la razón primera y última de toda organización política y, por consecuencia, del Estado Soberano, en el caso nuestro, de los Estados Unidos Mexicanos.

El Estado existe por decisión soberana del pueblo y su estructuración y funcionamiento deben encaminarse al pleno desarrollo de la persona humana, actuando aisladamente o en grupos equiparándolos plenamente, puesto que todos los miembros de la comunidad nacen y viven libres e iguales. Por disposición del - - constituyente de Querétaro, recogiendo una hermosa herencia jurídica y una loable tradición, nuestro Código político contiene las garantías individuales, que son privilegios de los gobernados que de ninguna forma pueden ser alterados o perturbados por autoridad pública, de cualquier nivel de que se trate; constituyen el ámbito de prerrogativas fundamentales que deben respetar el Estado y, en algunos casos promover la actuación - constante y oportuna de éste para otorgarle plena observancia. Por otra parte, nuestra Constitución, por primera vez en el devenir histórico constitucional del mundo incorporó en su articulado preceptos de carácter social, tendientes a brindar tutela, protección y auxilio a las clases sociales económicamente débiles, a los trabajadores y campesinos que, con su labor callada y eficaz, han proporcionado y fortalecido el progreso de México. Asimismo, en nuestra Constitución se contienen disposiciones para atender a la familia, a los infantes y a los jóvenes.

De todo lo anterior se infiere que el valor supremo de la sociedad es el hombre, que nunca éste se encuentra a disposición del Estado, sino que es este último quien actúa para precipitar el progreso de los hombres y de la sociedad. Preocupación constante de los mexicanos ha sido atender correctamente la necesaria salud de los miembros de nuestra comunidad, para

que pueda desarrollar plenamente sus facultades físicas e intelectuales; para que desempeñen sus actividades con entera capacidad y entusiasmo, para que la vida no constituya un sufrimiento sino un recurso de funciones intensas y fructíferas tanto para lograr bienestar material como satisfacciones de índole espiritual; en una palabra, para propiciar y estimular la plena expansión de la persona humana la preocupación de nuestros Congresos Constituyentes por atender los aspectos de la salud, se remontan al Decreto Constitucional para la Libertad de la América Mexicana, sancionada en Apatzingán el 22 de octubre de 1814, bajo la inspiración y custodia del primero de los servidores públicos de México. José María Morelos y Pavón. Dicho texto constitucional previó como atribución propia del Supremo Congreso "aprobar los Reglamentos que conduzcan a la sanidad de los ciudadanos, a su comodidad y demás objetos de policía". En nuestro siglo ante el esfuerzo y sacrificio de obreros y campesinos, los Planes Revolucionarios, desde el del Partido Liberal Mexicano hasta el mensaje de Venustiano Carranza, pronunciado en diciembre de 1916, ante el Congreso que aprobó en Querétaro nuestra Constitución vigente, se percibe la invariable preocupación de legislar sobre los diversos aspectos que reviste la salud de los humanos. En el recinto del Congreso Constituyente, el diputado Jorge Rodríguez, con elocuencia exclamó: "La primera condición para que un pueblo sea fuerte y pueda con energía luchar en el concurso general de las naciones, es el cuidado de la salud individual y colectiva o sea el mejoramiento de la raza a su grado máximo". Dentro de esta tónica de salvaguardar la salud de nuestros compatriotas se incluyó en nuestra Carta Magna el Artículo 123, varias de cuyas fracciones pretenden precisamente poner a cubierto la integridad física, la higiene y la cabal salud de los obreros, jornaleros y, en general de todos los trabajadores de la República, incluyendo a los servidores públicos que con su cotidiana y callada labor, contribuyen, lo mismo que los obreros, al desarrollo de nuestra Patria.

De esta forma, como garantías sociales de salud de que gozan los mexicanos, entre otras, encontramos; la obligación que tienen los patrones de observar los preceptos legales sobre higiene y seguridad para prevenir accidentes de trabajo y para que éste se verifique con las mayores garantías para la salud y la vida de los trabajadores. El establecimiento del Instituto Mexicano del Seguro Social para atender los requerimientos de la salud y, básicamente, su quebrantamiento y cubrir seguros de invalidez, de vida y de cesación involuntario del trabajo; el deber que tienen las Sociedades Cooperativas para la construcción de casas baratas e higiénicas; la responsabilidad patronal de los accidentes de trabajo y de las enfermedades profesionales; las aportaciones para el Fondo Nacional de la Vivienda; la debida atención y descansos para la mujer embarazada, pretendiendo con ésto no sólo velar por su salud propia, sino también por la del futuro hijo, quien de esta manera, desde antes de su nacimiento goza de la protección de Derecho y del Estado. Asimismo, en el citado artículo 123 se contienen normas para proteger el trabajo de los menores, precisamente con la finalidad de asegurar su salud y su bienestar. Otra disposición Constitucional referida a cuestiones de salud es el artículo 4o; fundamentalmente porque tiende a preservar el desarrollo de la familia y porque señala el deber de los progenitores de preservar el derecho que tienen los menores a atender sus necesidades y, muy especialmente, su salud tanto física como mental. A los anteriores se deben agregar los artículos 11 y 73 fracción XVI de la propia Constitución. El primero por cuanto autoriza el libre tránsito por la República, con la única limitación de atender las leyes de salubridad general de la Federación y el segundo, por establecer la potestad que tiene el Congreso de la Unión de dictar leyes sobre salubridad general de la República, cuyo Consejo depende directamente del Ejecutivo Federal.

Con la Revolución Mexicana surgen los principios de Segu-

ridad social largamente acariaciados por el pueblo de México. Ya en el artículo 123 de la Constitución de 1917 se plasmaron los derechos que el trabajador tiene con respecto a la protección de su salud. Ha sido motivo de preocupación por los organismos postrevolucionarios elevar los niveles de salud del pueblo mexicano. Sin embargo, situaciones de orden geográfico, administrativo y fundamentalmente económico, han impedido que la protección a la salud sea otorgada por igual a todos los habitantes del país.

Ahora bien, el concepto salud en nuestros días no se - - constriñe ni se limita a evitar o recuperarse de los quebrantamientos físicos, sino que comprenda el disfrute de posibilidades de acción que permitan el ya aludido desarrollo, entendiendo por éste no sólo el bienestar e integridad físicos, si no también el enriquecimiento intelectual y la superación en todos los órdenes, esto es la comodidad genérica a que se refirió el Constituyente de Apatzingán.

En la preocupación estatal relativa a la protección de la salud, se incluyen leyes y programas tendientes al mejoramiento del medio ambiente, al disfrute del tiempo libre, a la posibilidad de incrementar el rendimiento y la producción, a obtener alimentos nutritivos así como a combatir el uso inhumano de estupefacientes, a que se practique un efectivo control de calidad de los fármacos, a la posibilidad de practicar deportes, a contar con un cuadro básico de medicamentos, a organizar, estructurar y coordinar las atribuciones y programas de las diversas instituciones que se ocupan de la salud, a des--centralizar dichos servicios, llevando a los más lejanos rincones de la República los servicios necesarios para la salud de los mexicanos, condición sine qua non de la dignidad humana.

Existen aún muchos compatriotas que no reciben los servi cios de salud que requieren, por limitaciones presupuestales,

acentuados por defectos de coordinación que implican dispersión y derroche de recursos, duplicidad de esfuerzos y concentración innecesaria en áreas privilegiadas con carencia o insuficiencia de servicios en otras que frecuentemente son las que más lo requieren.

Surge la necesidad de establecer un sistema nacional de salud que permita la mejor utilización de los recursos existentes y su adecuación a las necesidades reales del país. La creación de este sistema nacional requirió de reformas legales tanto al Código Sanitario abrogado como a las leyes del Instituto Mexicano del Seguro Social, del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado que ya fueron aprobadas por el Congreso de la Unión.

El ejercicio de esta garantía constitucional requiere de cambios estructurales de esfuerzos de coordinación efectiva. La aprobación de las modificaciones legales antes mencionadas marcan un camino de congruencia, de integración, que es imperioso recorrer. Los resultados no podrán ser dramáticos ni las reformas constitucionales son panacea a todas nuestras enfermedades. No puede quedar como simple expresión constitucional de buenas intenciones. Se requiere para hacer efectivo este derecho de la participación activa de todos los miembros de la sociedad que deben aprender a valorar su salud y luchar por preservarla.

La salud como ninguna otra condición para el disfrute de una vida plena, no admite discriminaciones. No puede hablarse de una sociedad sana cuando tiene injustamente sectores incompletos de la población, sin el disfrute real de este derecho. En el desarrollo de esta idea de justicia, la iniciativa propone que para igualar a los desiguales en oportunidades y seguridades se establezca este impostergable derecho social.

La iniciativa de reformas al Artículo 4o Constitucional enviada por el Ejecutivo Federal, enriquece el contenido social de nuestra Constitución al introducir esta nueva garantía para todos los mexicanos. El derecho a la protección de la salud.

El derecho a la protección de la salud implica que el Estado y la sociedad amalgamados deciden luchar contra algo más importante que la simple enfermedad. Es el combate decidido a la patología de la pobreza que se da en los países que se encuentran en vías de desarrollo y que como el nuestro no han logrado coordinar eficazmente todas las Instituciones que tienen como objetivo la protección de la salud de todos sus habitantes.

Señala el Presidente de la República que el derecho a la protección de la salud no implica que dicha prerrogativa tenga cumplimiento automático, pero que tampoco su efectividad es propósito ingenuo, por cuanto que nuestra experiencia legislativa y administrativa al respecto, los recursos que el Estado y la sociedad destinan a la salud, y la infraestructura social y política permitirán que en mediano plazo, la totalidad de los mexicanos tengan acceso a los servicios institucionales, que contribuyan a la protección, a la restauración y al mejoramiento de sus niveles de salud.

La descentralización de la vida nacional, el fortalecimiento del Municipio y el respeto del Federalismo, en esta y las demás reformas constitucionales en proceso, son claros y palpables, reconociendo todas ellas la madurez de nuestras -- instituciones y la capacidad de los servidores públicos de -- los Estados y de los Municipios.

El artículo 4o Constitucional así adicionado se constituirá indudablemente, en la medida en que tienda a la protección

de la parte más sensible de la sociedad, la familia, la niñez y los beneficios fundamentales para la vida digna de los hombres en un verdadero catálogo trascendente de los mínimos de bienestar elevados a la máxima jerarquía jurídica.

Sabemos que no es el mandato del legislador el que lleva el bienestar directo inmediato, que son importantes las medidas de la ejecución de la norma, ya que, ésta sólo es base de un proceso, y es así que para lograr el desarrollo armónico - es importante el aspecto económico y obtener mayores recursos y mejor aprovechamiento de los mismos, entre las iniciativas recibidas por el Congreso de la Unión se encuentra el presupuesto austero; el fortalecimiento a los Municipios y coordinación de los recursos administrativos, la modificación a la Ley de Servidores Públicos y a leyes secundarias, la participación democrática para la formulación de programas y planes en la Ley de Planeación. Y la congruencia y relación entre - las normas en materia de salud, modificaciones a la Ley de Administración Pública, al Reglamento Interior de la Secretaría de Salud, al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, en fin la adecuación legislativa para poder ejecutar de inmediato, no se trata pues de una disposición aislada o de un enunciado sin sentido. La importancia de la adición propuesta por el Lic. de la Madrid, respecto al artículo 4o - de la Constitución General de la República, la salud hace indispensable considerar como responsabilidad que comparte indisolublemente el Estado, la sociedad y los interesados. Sin la participación informada, solidaria y activa de los interesados, no es posible que se conserve, recupere, incremente y proteja la salud; requiere el reordenamiento de la conducta - pública pero también el reordenamiento de la conducta particular de cada gobernado. ⁽¹⁾

1. Diario de los Debates a la Iniciativa de Adiciones al artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1983

Efectivamente la responsabilidad que comparten el Estado, la sociedad y los interesados es básica para que el derecho a la salud sea una realidad para todos los gobernados, ya que en la medida en que todos y cada uno de nosotros tomemos conciencia de nuestra persona y la manera de conservar, recuperar o incrementar nuestra salud, será como se podrán llevar a cabo los programas y planes que el Estado elabora en torno al ámbito salud.

Esto independientemente del muy importante aspecto económico, puesto que a pesar de que no siempre se cuenta con los recursos financieros e incluso humanos suficientes en las áreas de salud más necesitadas, reiteramos que sólo participando activamente en los programas comunitarios de salud, como podrían ser las campañas de vacunación por mencionar algunos de éstos, estaremos dando un paso vital para nuestro autocuidado, lo que a la larga repercutiría en un total aprovechamiento de los recursos que el Estado destina a este campo de la salud, y obviamente en un óptimo estado de salud nuestro que es finalmente el eje del citado derecho a la salud.

3.2 Texto Actual.

Análisis de la adición al artículo cuarto constitucional de un tercer párrafo, que a la letra dice:

Artículo 4o.- "Toda persona tiene derecho a la protección de la salud. La ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y establecerá la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general, conforme lo dispone la fracción XVI del artículo 73 Constitucional."

Sin duda el avance más trascendente en materia de salud ha sido la inclusión, en el artículo 4o constitucional de la -

garantía social del derecho a la protección de la salud, el -- cual establece:

1.- Que toda persona tiene derecho a la protección de la salud;

2.- Que una ley definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud.

3.- Que esa misma ley establecerá la concurrencia de la - Federación y de las entidades federativas en materia de salu-- bridad general.

A diferencia de las garantías individuales, las cuales só lo deben ser respetadas por el Estado, el derecho a la protec-- ción de la salud como garantía social, junto con las ya consa-- gradadas de la educación, el trabajo, la vivienda y la planifica-- ción familiar, determina que el Estado tiene la responsabili-- dad de proveer lo necesario para dar a este derecho una efecti-- vidad creciente.

Este derecho tiene tres características:

a) Es universal y sin limitación alguna, puesto que se -- otorga a toda persona.

b) Lo esencial de esta garantía es el acceso a los servi-- cios de salud;

c) Establece el carácter concurrente de la materia de Sa-- lubridad General que la Federación y los estados aplicarán en función de la descentralización en los servicios de salud, con el consiguiente fortalecimiento del pacto federal. (2)

2. La salud en México. Testimonios 1988. Tomo I Fundamentos - del cambio estructural. FCE. Soberón Guillermo, Kumate Je-- sús, Laguna José (compiladores)

Por principio la redacción del artículo 4o nos parece impropia debido a que al decir:

"Toda persona..." se está refiriendo al ciudadano en particular, siendo que este derecho a la protección de la salud es indudablemente una garantía social enfocada sí a los gobernados pero no en lo individual, y de acuerdo con lo dicho por el Diputado López Ramos del PST durante los debates a la iniciativa del Ejecutivo respecto del citado artículo constitucional y la adición a éste, creemos como él que ... "si verdaderamente se desea que esta adición al artículo 4o sea derecho social, deberá perfeccionarse su redacción de manera que pueda conciliarse el interés de los individuos con el de los grupos y clases sociales necesitadas."⁽³⁾

Por lo tanto consideramos que es más adecuado el que se afirmase:

"Todas las personas tienen derecho a la protección de su salud...", terminando así con interpretaciones erróneas.

Como es sabido a principios del siglo una élite europeizada poseía casi todas las riquezas públicas del país, mientras que una mayoría desposeída cargaba a costas la miseria, las enfermedades, la ignorancia y la desnutrición. La mayoría carecía de derechos, de libertades y de oportunidades para el disfrute pleno de los bienes de la civilización y la cultura. Las condiciones en materia de salubridad eran deficientes; al triunfo de la revolución ésta se propuso entre otras cosas hacer posible la salud del hombre, la felicidad en el hogar y el bienestar de la nación, los ciudadanos ya no son vistos como -

3. Diario de los Debates a la Iniciativa de Adiciones al artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1983

simples sujetos de obligaciones sino también como entidades en pleno ejercicio de un conjunto de derechos, derecho a la vivienda, derecho a la salud, derecho al bienestar social, adquiriendo plena validez el concepto de que la salud integral no es patrimonio de una sola clase, sino de todos los habitantes de la República.

Otro aspecto notable de la citada adición es el relativo al acceso a los servicios de salud: una ley reglamentaria definirá las bases y modalidades de ese acceso para que se tengan en cuenta las características de los distintos regímenes de seguridad social, que se fundan en los criterios de capacidad contributiva y de redistribución del ingreso; de los sistemas de solidaridad social, que usan recursos fiscales, la cooperación comunitaria y la colaboración institucional, y de los sistemas de asistencia, que descansan en el esfuerzo fiscal del Estado.

A esa ley tocará, en su caso establecer los mecanismos, fórmulas y criterios para que los gobernados obtengan servicios de salud; por medio de esta ley reglamentaria que reparte la competencia sanitaria se está combatiendo claramente el proceso centralizador.

El artículo 4o reformado dispone que la legislación reglamentaria "definirá las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud", pero con muy buen sentido no previene que ese acceso a los servicios de salud sea necesariamente gratuito. La ley secundaria podrá determinar criterios de solidaridad social y de equidad para que el costo de los servicios sanitarios sea remunerado por el usuario conforme a su condición socioeconómica.

Por otro lado, el nuevo párrafo al artículo 4o constitucional previene que la salubridad general se distribuirá entre

la Federación y las entidades federativas, o sea que para hacer frente al programa sanitario habrán de unir sus esfuerzos en los niveles de gobierno más el nivel municipal, puesto que las atribuciones de éste son fijadas por las legislaturas locales.

Las entidades federativas deberán ser competentes en cuanto a la salubridad local y contribuir con la Federación para fomentar la salubridad general según lo disponga la legislación secundaria.

En materia de salubridad general, las autoridades sanitarias locales son responsables de organizar, operar, supervisar y evaluar los programas locales de salud, así como la prestación de los servicios de salubridad general en lo que se refiere a la atención médica, la atención materno-infantil, la planificación familiar, la salud mental, la organización, el control y la vigilancia del ejercicio profesional, la promoción de la formación de recursos humanos para la salud, la coordinación de la investigación para la salud, la prevención y el control de los efectos nocivos de los factores ambientales en la salud, la salud ocupacional, la educación para la salud, la prevención y el control de las enfermedades transmisibles, de las no transmisibles y de los accidentes, la asistencia social y los programas contra el alcoholismo, el tabaquismo y la farmacodependencia.

En la adición al artículo 4o Constitucional se previene que la ley distribuirá entre la Federación y las entidades federativas las responsabilidades que en cuanto a la salubridad tocan a cada uno de los niveles de gobierno, sin menoscabo de que cada estado, conforme a sus respectivas legislaciones y potestad, convenga con los municipios que éstos participen activa y gradualmente en las actividades de salud. El carácter concurrente de la materia sanitaria se ajusta a lo dispuesto por el

Constituyente de Querétaro, al prevenir el Consejo de Salubridad General y la dependencia del Ejecutivo encargada de las tareas sanitarias en el ámbito federal. El empeño descentralizador ha de comprender la entrega paulatina a las jurisdicciones locales de funciones, programas y recursos hasta hoy manejados por la Federación.

Sin embargo para que la reivindicación federal que propugnamos no actúe en contra de los objetos de racionalización de los recursos sanitarios y coadyuve a dar efectividad al derecho a la protección de la salud, será necesario que tanto las entidades federativas como los municipios, decidan integrarse por la vertiente de la coordinación, al Sistema Nacional de Planeación y con ello, al Sistema Nacional de Salud.

En efecto el citado precepto constitucional enriquece el conjunto de las prerrogativas individuales, pero de raigambre y esencia social, en cuanto que reconoce a toda persona el derecho a la protección de la salud; y en el mismo texto del párrafo tercero del artículo 4o de la Ley Fundamental, se advierte que este derecho ha de hacerse efectivo a través de servicios públicos de salud, que correrán a cargo de las instituciones respectivas de la Federación y de las entidades federativas. Para abundar en esta misma línea de ideas, el derecho así reconocido tiene como contraparte la obligatoriedad del Estado en sus diversos niveles, de prestar el servicio público correspondiente. (4)

Es por ello que en los últimos años el Estado ha establecido diversos programas para conformar un Sistema Nacional de Salud que:

4. Diario de los Debates a la Iniciativa de Adiciones al artículo 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1983

1.- Garantice una mejoría cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud otorgado por los organismos que atienden a la población abierta y trate de reducir las diferencias que los separan de los ofrecidos a los derechohabientes de seguridad social;

2.- Refuerce la capacidad operativa y de gestión de los servicios de salud en los gobiernos de los estados, y

3.- Vincule la planeación de los servicios de salud con la planeación global del país.

El cambio estructural de la salud se fundamenta en el nuevo Derecho a la Protección de la Salud, en la Ley General de Salud y en los instrumentos normativos correspondientes, y tiene como propósito la adecuación de los recursos humanos en lo que concierne a su formación, actualización y capacitación; el impulso a la investigación y al desarrollo tecnológico y la búsqueda de formas de financiamiento como vía para hacer más equitativo el otorgamiento de los servicios.

Sistema Nacional de Salud

El Sistema Nacional de Salud pretende armonizar los programas del Gobierno Federal con los estatales, con el concurso de los sectores social y privado, a fin de dar cumplimiento al derecho a la salud.

Los propósitos del Sistema Nacional de Salud, son los de:

a) Ampliar la cobertura de los servicios de salud a toda la población, dando prioridad a los núcleos rurales y urbanos más desprotegidos, y

b) Elevar la calidad de los servicios que se prestan.

Sus objetivos son:

a) Proporcionar servicios de salud a toda la población y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo a los problemas sanitarios prioritarios y a los factores que condicionen y -- causen daños a la salud, con especial interés en las acciones preventivas;

b) Contribuir al desarrollo demográfico armónico del - - país;

c) Colaborar al bienestar social de la población mediante servicios de asistencia social, principalmente a menores - en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social;

d) Dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de la niñez;

e) Apoyar el mejoramiento de las condiciones sanitarias del medio ambiente que propicien el desarrollo satisfactorio de la vida;

f) Impulsar un sistema racional de administración y desarrollo de los recursos para mejorar la salud.

g) Acelerar la modificación de los patrones culturales - que determinen hábitos, costumbres y actitudes relacionadas - con la salud y con el uso de los servicios que se presten para su protección.

Componentes:

a) Las entidades del Sector, para las cuales aplica la obligatoriedad.

b) El gobierno de las entidades federativas que se vinculan, a través de la coordinación, con el Gobierno Federal.

c) Los sectores social y privado que se incorporan mediante la concertación e inducción, con apoyo en la consulta popular.

La coordinación del Sistema Nacional de Salud recae, en la Secretaría de Salud, responsable de los siguientes puntos:

a) Establecer y conducir la política nacional en materia de salud.

b) Coordinar los programas de servicios de salud de las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal.

c) Impulsar la desconcentración y descentralización de los servicios de salud.

d) Promover, coordinar y realizar la evaluación de programas y servicios de salud.

e) Coordinar el proceso de programación de las actividades del Sector Salud.

f) Impulsar las actividades científicas y tecnológicas en el campo de la salud.

g) Apoyar la coordinación entre las instituciones de salud y las educativas, para formar y capacitar recursos humanos para la salud.

h) Promover e impulsar la participación de la comunidad en el cuidado de su salud.

Ahora bien en cuanto al Sector Salud, la base jurídica vi gente permite su configuración de la siguiente manera:

I) Los servicios Coordinados de Salud Pública en las enti dades federativas, órganos desconcentrados por territorio de la Secretaría de Salud.

II) Las funciones, programas y servicios de salud que rea lizan el IMSS, el ISSSTE y, en general, las dependencias y entidades de la Administración Pública Federal; esto es en el ám bito programático.

III) El subsector de los Institutos Nacionales de Salud, compuesto por los institutos de Cancerología, Cardiología "Ignacio Chávez", Enfermedades Respiratorias, Neurología y Neurocirugía, Nutrición "Salvador Zubirán", Pediatría, Perinatología, Salud Pública, Psiquiatría, y el Hospital Infantil de México "Federico Gómez".

IV) El subsector de Asistencia Social, a cargo del Sistema Nacional para el desarrollo Integral de la Familia, compues to por el Instituto Nacional de la Senectud y los Centros de Integración Juvenil.

El Sector Salud persigue 10 objetivos básicos:

I) Integrar un sector de la Administración Pública Fede-- ral tradicionalmente disperso.

II) Consolidar un sector administrativo fundamental para la concertación e inducción de acciones con los sectores so- cial y privado.

III) Posibilitar la programación integral y el desarrollo del programa-presupuesto en el Sector.

IV) Preservar y fortalecer la autonomía técnica y orgánica de las entidades sectorizadas.

V) Crear la infraestructura requerida para coordinar el Sector Salud y el programa sectorial de salud.

VI) Conformar un mecanismo que permita interrelacionar los programas, sistemas, recursos, estructuras y funciones del Sector Salud.

VII) Organizar el Sector Salud como un subsistema del Sistema Nacional de Planeación Democrática.

VIII) Armonizar e impulsar los sistemas de asistencia social, asistencia médica, vigilancia epidemiológica y control sanitario.

IX) Uniformar y desarrollar integralmente la organización y el funcionamiento de las entidades del Sector.

X) Desarrollar la infraestructura que permita la programación intersecretarial y regional para la salud.

Sin lugar a dudas el nuevo párrafo tercero del artículo 4o Constitucional es la médula del programa de salud del Estado mexicano, el mejor estímulo para la acción pública en materia sanitaria y constituye, en suma, un precepto al que deberán acomodarse las grandes decisiones que tomen los poderes públicos en cuanto a asignación de recursos, descentralización de la vida nacional, modernización administrativa y reestructuración de la vida social.

Dar efectividad creciente al derecho a la protección de la salud es el objetivo del programa de justicia social, así como reducir la desigualdad social, generar empleo, elevar los niveles nutricionales, ampliar los niveles de educación, racionalizar los patrones de consumo, modernizar la Secretaría de Salud y el Sector Salud. En suma: introducir el factor de la salud en las grandes decisiones de la nación, para acelerar el cambio de la sociedad, democratizarla y hacerla más igualitaria. (5)

De la anterior exposición que brevemente trató de abarcar la esencia del derecho a la salud, se desprende la importancia que tienen los instrumentos normativos creados para el cumplimiento de esta norma constitucional, tales como la Ley General de Salud encargada entre otros aspectos de reglamentar el acceso a los servicios de salud; el Sistema Nacional de Salud que se ocupa de coordinar tanto los programas federales -- con los estatales, como la participación de los sectores social y privado; y finalmente también el Sector Salud coadyuva en la integración y consolidación de las diferentes Instituciones dedicadas a la salud, para un mejor funcionamiento de las mismas.

Además de que la adición al artículo cuarto constitucional, es un nuevo rubro que en adelante será primordial para el Estado, tanto en la toma de decisiones financieras, administrativas y todas aquellas que impliquen reestructuración y modernización de la vida del país.

5. La salud en México. Testimonios 1988. Tomo I Fundamentos del cambio estructural. FCE. Soberón Guillermo. Kumate Jesús. Laguna José (compiladores)

3.3 La Ley General de Salud, ordenamiento reglamentario del derecho constitucional a la salud.

La política nacional de salud sufrió un cambio de gran importancia con la adición al artículo 4o Constitucional del Derecho a la Protección de la Salud, que impone serias obligaciones al Estado en cuanto a su compromiso de proporcionar servicios de alcances universales y, además, define aspectos de relación administrativas entre la Federación y los estados para determinar las responsabilidades que cada una de ellas tiene con respecto al cuidado de la salud de la sociedad.

Las vías jurídicas reglamentarias para lograr el ejercicio efectivo del Derecho a la Protección de la Salud obligaron a realizar diversas reformas legales, la más importante de las cuales es la Ley General de Salud, que entró en vigencia el 1o de julio de 1984; de la que presentaremos a continuación un breve resumen de la exposición de motivos para su expedición.⁽⁶⁾

La naturaleza programática del derecho a la protección de la salud es un lineamiento del poder revisor que no puede ser desatendido por el Estado cuando programa su actividad y asigna sus recursos el Estado, por ello ha actuado en consecuencia. El plan Nacional de Desarrollo ha señalado que la Salud es una de las prioridades del desarrollo social.

El Ejecutivo Federal considera que precisamente en épocas de crisis económicas es cuando debe hacerse un esfuerzo sostenido para que no se deterioren los programas de bienestar social, en particular, los de salud, puesto que el pueblo, por

6. La Salud en México. Testimonios 1988. Tomo I. Fundamentos del cambio estructural. FCE. Soberón Guillermo. Kumate Jesús. Laguna José (compiladores)

la lentitud en la generación de empleo y por las presiones inflacionarias, se ve compelido a acudir para atender necesidades urgentes.

El nuevo artículo 25 Constitucional, que moderniza el contenido económico de la Carta de Querétaro, previene que el desarrollo será integral y fortalecerá la Soberanía de la Nación y el régimen democrático mediante el fomento del crecimiento económico y el empleo y una más justa distribución del ingreso y la riqueza y permitirá el pleno ejercicio de la libertad y la dignidad de los individuos, grupos y clase que componen la sociedad mexicana. Ello no podrá lograrse si no se custodia y mejora con eficiencia la salud de los mexicanos a través de medidas racionalizadoras y de solidaridad social que abaten las fuentes de la enfermedad y de la muerte prematura y que pongan bajo control los factores de riesgo sanitario.

Sólo la disciplina de la sociedad, el orden del aparato público, la solidaridad entre los mexicanos, la eficiencia en la acción de todos, la alianza de voluntades, montado todo ello en la plataforma ideológica de la Revolución y guiada por los lineamientos de la Constitución de Querétaro, será posible que el derecho a la protección de la salud goce cada día de mayor efectividad. La salud no es tarea que únicamente corresponda al Estado, pues es campo en el que deben concurrir armónicamente los poderes públicos, la sociedad en su conjunto y los individuos interesados.

La iniciativa que se presenta a consideración de la representación nacional responde al mandato que contiene el nugvo párrafo tercero del artículo 4o Constitucional; define la naturaleza y alcance del derecho a la protección de la salud, así como las bases y modalidades de acceso a los servicios de salud y distribuye la competencia en materia de salubridad ge

neral entre la Federación y las entidades federativas.

El Título Primero establece las finalidades del derecho a la protección de la salud; Precisa y define el contenido básico de la Salubridad general y determina quienes son las autoridades sanitarias dentro de las que se encuentran los gobiernos de las entidades federativas, incluyendo al del D D.F.

Al Sistema Nacional de Salud así concebido, se le señalan siete objetivos prioritarios: Prestar servicios de salud a toda persona; contribuir al desarrollo demográfico; coadyuvar al bienestar social mediante la asistencia a grupos vulnerables; - impulsar el desarrollo de la familia y la comunidad; mejorar -- las condiciones sanitaria del ambiente; promover un sistema na cional de recursos humanos para la salud y participar en el -- cambio de patrones culturales en el ámbito de la salud.

Es pertinente destacar que el Título Segundo, en cumplimiento del artículo 4o constitucional, reparte la competencia sanitaria entre la Federación y las entidades federativas, con forme a un criterio descentralizador.

Se pretende así revertir el proceso centralizador de la materia sanitaria y recuperar el carácter concurrente que el Constituyente de Querétaro le concedió. Conforme a ello, se aprecia que en nuestro régimen jurídico existen tres modalidades normativas que deben formar parte de un todo sistemático: la salubridad general que se reserva la Federación y la salubridad general que corresponde, de manera coordinada con aquélla a las entidades federativas, y la salubridad local; ésta - última regida por la legislación que se expida en las entidades federativas y que abarcará la esfera municipal, según lo prevenga la propia legislación local y los bandos de policía y buen gobierno.

El Título Tercero señala que, atendiendo a la naturaleza de los servicios de salud, éstos se clasifican como sigue: de atención médica, de salud pública y de asistencia social y contiene el lineamiento de que se extienden cuantitativa y cualitativamente esos servicios en beneficio de los grupos vulnerables.

Con fines de eficacia y de equidad, para así evitar duplicidades y omisiones y mejorar la calidad básica de los servicios, se establece que éstos se estructurarán conforme a criterios de distribución de universos de usuarios, de regionalización y de escalonamiento de servicios.

Para contribuir a la ampliación y mejoramiento de la salud, la iniciativa instituye el cuadro básico de insumos del Sector Salud al que deberán sujetarse todas las dependencias y entidades públicas que actúan en ese campo y que responde al propósito de racionalizar la adquisición y disponibilidad de esos insumos.

Los servicios de salud son clasificados atendiendo a la naturaleza de quienes los prestan, en servicios a la población en general servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social y servicios sociales y privados de carácter convencional, para así abarcar todas las modalidades que encuentran cabida en nuestro régimen de economía mixta.

Para contribuir al mejoramiento de la prestación de los servicios de salud, así como para coadyuvar a hacer efectivo el derecho a la protección de la salud, se prevee la creación de un organismo denominado Comisión para la Protección de la Salud, el cual gozará de autonomía técnica y tendrá atribuciones de asesoría, consulta y recomendación. En cumplimiento a lo ordenado por el artículo 4o constitucional, respecto a las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud, -

la iniciativa señala que son usuarios de los servicios de salud, toda persona que requiera y obtenga cualesquiera de los servicios establecidos en la ley.

Ordena que independientemente de la situación económica de los usuarios, éstos tienen derecho a obtener prestaciones de salud oportunas y de calidad idónea y a recibir atención profesional éticamente responsable, así como un trato respetuoso y digno de los profesionales, técnicos y auxiliares de la salud.

El Título Cuarto denominado "recursos humanos para los servicios de salud" establece las bases para la adecuada vinculación entre las instituciones prestadoras de servicios de salud y las formadoras de recursos humanos a efecto de racionalizar la formación de éstos a la luz de los requerimientos del Sistema Nacional de Salud.

En materia del ejercicio de las profesiones de salud, se actualizan, de acuerdo a las reformas de la ley orgánica de la Administración Pública Federal, las disposiciones correspondientes, al efecto la iniciativa alude a las disposiciones legales y bases de coordinación a las cuales queda sujeto el ejercicio de las profesiones.

Se previene que el servicio social de pasantes y profesionales de la salud se preste en las unidades aplicativas del primer nivel de atención, prioritariamente en el ámbito rural y en los programas especiales que se desarrollen en los establecimientos públicos de salud. Lo anterior permitirá ampliar la cobertura a grupos de población abierta que acuden a esas unidades aplicativas y se establece, además la coordinación entre las autoridades sanitarias y las educativas para que cada una de ellas pueda regular los aspectos que le competen.

Tanto la Secretaría de Salud como los gobiernos de las entidades federativas en sus respectivos ámbitos de competencia, deberán elaborar programas de carácter social para los profesionales de la salud, en beneficio de la colectividad, con sujeción al artículo 5o constitucional y en coordinación con la autoridad educativa.

En el campo de la investigación para la salud en el Título Quinto, la iniciativa busca promover nuevos métodos y mayores conocimientos para hacer más efectiva la prestación de servicios de salud. En coordinación con la Secretaría de Educación Pública y con la colaboración del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología y de las instituciones de educación superior, la Secretaría de Salud realizará y mantendrá actualizado un inventario de la investigación en el área de la salud y, para salvaguardar los principios éticos, se establece que en las instituciones de salud y bajo la responsabilidad de los directores o titulares respectivos, habrá de conformidad con las disposiciones aplicables, una comisión de investigación y otra de ética, cuando se realicen investigaciones en seres humanos y una más de bioseguridad, que se encargará de regular el uso de radiaciones ionizantes o las técnicas de ingeniería genética; al efecto el Consejo de Salubridad General dictará disposiciones complementarias para determinado tipo de investigaciones.

En el Título Sexto se contempla la información para la salud y las reglas para integrar las estadísticas de salud, éstas se refieren fundamentalmente a natalidad, mortalidad, morbilidad e invalidez; a los factores demográficos, económicos, sociales y ambientales vinculados con la salud, y a los recursos físicos, humanos y financieros disponibles para la protección de la salud y su utilización.

El Título Séptimo establece que la promoción de la salud

tiene por objeto crear y conservar las condiciones deseables de salud para toda la población y propiciar en el individuo - las actitudes, valores y conductas adecuadas para motivar su participación en beneficio de la salud individual y colectiva. Así las labores de promoción tienden a lograr la participación de la población del país, el cumplimiento voluntario de las obligaciones que impone la ley, el autocuidado de la salud y el cuidado de la salud de la sociedad.

El Título Octavo otorga a la Secretaría de Salud, entre otras facultades, la de dictar normas técnicas para la prevención de enfermedades y accidentes, establecer y operar un sistema de vigilancia epidemiológica y realizar los programas y actividades necesarios para llevar a cabo dicha prevención.

En concordancia de la legislación del Trabajo, se establece que las entidades de salud colaborarán con programas de prevención de accidentes en coordinación con la Secretaría -- del Trabajo y Previsión Social y las instituciones de seguridad social.

Debe señalarse que éste título de prevención y control - de enfermedades y accidentes no modifica lo dispuesto por las leyes laborales y de seguridad social por lo que se refiere a enfermedades y accidentes de trabajo y, en general, a todo tipo de riesgos del trabajo.

La iniciativa en su Título Noveno, propone tanto acciones de prevención como de rehabilitación, además previene que el Ejecutivo Federal contará con un organismo especializado - que prestará servicios y operará establecimientos en ese campo y que llevará a cabo estudios sobre la materia, para así - dar impulso a programas que han sido tradicionalmente desatendidos por nuestro país; pese a la recurrencia de este problema de salud pública.

La asistencia social es recogida por primera vez por la legislación sanitaria, se reconoce la importancia estratégica de la asistencia social y se señala como una de las finalidades básicas del Sistema Nacional de Salud.

El Gobierno Federal, como lo señala el Plan Nacional de Desarrollo, ha resuelto dar prioridad a la asistencia social y confiar al Sistema Nacional para el Desarrollo Integral de la Familia, organismo público, integrado al Sector Salud, la coordinación del subsector de asistencia social y el impulso de los programas que los poderes públicos lleven a cabo en su ámbito.

La acción sanitaria no puede limitarse a situaciones rutinarias, sino que debe preverse la posibilidad de situaciones de emergencia, en las cuales es necesario actuar con oportunidad y rapidez; por ello en el Título Décimo se contemplan las situaciones de emergencia o catástrofe que afecten al país y dentro de las posibles emergencias menciona el súbito deterioro del ambiente que ponga en peligro inminente a la población. En todos los casos ordena la ejecución inmediata de medidas indispensables por parte de la Secretaría de Salud para prevenir y combatir los daños a la salud y para el caso del deterioro del ambiente, sin perjuicio de la intervención que corresponda a la Secretaría de Desarrollo Urbano y Ecología.

El Título Décimo Primero regula las adicciones que actúan más desfavorablemente sobre la salud pública; el alcoholismo, el abuso de bebidas alcohólicas, el tabaquismo y la farmacodependencia.

El alcoholismo es un problema de salud pública que motivó debates en el Constituyente de Querétaro y respecto del cual, ha de reconocerse, los poderes públicos no han desplegado acción eficaz. La Constitución, desde 1917, confirió competen-

cia a la Federación y a los estados, pero se ha carecido de un programa integral que combata con eficacia los excesos en el consumo de bebidas alcohólicas.

Entre las acciones que la iniciativa contempla, están las de prevención y rehabilitación, las de educación al individuo, a la familia y a la sociedad, así como su relación con la productividad, los accidentes y la delincuencia y el fomento de actividades cívicas y culturales que coadyuven en la lucha contra el alcoholismo, especialmente en zonas rurales y las comunidades de alto riesgo. Establece, además, las actividades de investigación y dispone que en el marco del Sistema Nacional de Salud, la Secretaría de Salud coordinará las acciones que se desarrollan y, respetando la facultad de las legislaturas de los estados, ordena la coordinación de medidas a través de acuerdos de coordinación. A este efecto, se crea el Consejo Nacional Antialcohólico, con el objeto de promover y apoyar las acciones de los sectores público, social y privado tendientes a la prevención y combate de los problemas de salud pública causados por el alcoholismo.

Considerando que el tabaquismo pueda producir daños irreversibles a la salud, la iniciativa señala que habrá un programa que combata esa adicción, detallando las acciones principales que deberán desarrollarse y subrayando la investigación y la educación.

Se da también particular importancia al combate del consumo indebido de estupefacientes y psicotrópicos, que se ha convertido en una de las adicciones que representan más graves problemas de salud pública; disponiéndose la creación de un programa de prevención y rehabilitación y se regula la prescripción de esos productos por parte de los profesionales de la salud.

En el Título Décimo Segundo, se establecen las normas relativas al control de alimentos, bebidas no alcohólicas, bebidas alcohólicas, medicamentos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico materiales quirúrgicos y de curación y productos higiénicos, de perfumería, belleza y aseo, tabaco, plaguicidas, fertilizantes y sustancias tóxicas, así como a su importación y exportación, al efecto se otorga a la Secretaría de Salud la facultad para emitir las normas técnicas a que deberá sujetarse el proceso de esos productos, así como la necesidad de una autorización sanitarias respecto a los establecimientos. Así mismo, otorga a los gobiernos de las entidades federativas la facultad para autorizar, con base en las normas técnicas que expida dicha Secretaría, los establecimientos que expendan o suministren al público alimentos y bebidas no alcohólicas y alcohólicas, en estado natural, mezclado, preparados, adicionados o acondicionados, para su consumo dentro o fuera del propio establecimiento.

Por lo que se refiere a medicamentos, y para facilitar la aplicación de las disposiciones relativas, se incluyen las siguientes definiciones: la de fármacos, materias primas, aditivos y la de materiales, se clasifican los medicamentos atendiendo tanto a su forma de preparación como a su manera de adquisición y a su origen.

Se actualiza la enumeración de estupefacientes, estableciendo las disposiciones legales a las que quedan sujetas y las prohibiciones absolutas en relación con diversas sustancias y vegetales; se establece, la forma de prescripción a base de recetarios o permisos especiales. Su preparación, prescripción, ventas y suministro al público, quedan sujetas a disposiciones especiales de la Secretaría de Salud y entre ellas que sólo pueden ser vendidos en establecimientos autorizados para ese fin.

Se establece que las substancias psicotrópicas serán aquellas que determine específicamente el consejo de salubridad general o la Secretaría de Salud y que, en general, son: los barbitúricos y otras substancias naturales o sintéticas, depresores o estimulantes del sistema nervioso central, que por su acción farmacológica pueden inducir a la farmacodependencia.

Se clasifican en cinco grupos, según el riesgo que representen para la salud y su valor terapéutico, y se enumeran -- las disposiciones a que quedan sujetos los psicotrópicos.

La iniciativa señala que el tabaco es la planta "nicotina tabacum" y sus sucedáneos, en su forma natural o modificada y en las diferentes presentaciones que se utilicen para fumar, masticar o aspirar y, como un apoyo programa contra el tabaquismo, ordena que en el empaque o envase aparezca, en forma clara y visible, la leyenda relativa a que dicho producto pueda ser nocivo para la salud, escrito con letra fácilmente legible y en colores contrastantes y que en ningún caso y de ninguna forma se podrá expender tabaco a menores de edad.

El Título Décimo Tercero sistematiza y complementa las -- disposiciones relativas a publicidad relativa a salud del ser humano y, en particular, al tratamiento de enfermedades, a la rehabilitación de los inválidos, al ejercicio de las disciplinas de la salud y a los productos y servicios regidos por la ley, sin perjuicio de las facultades que al respecto tienen -- las Secretarías de Gobernación, Educación Pública, Comercio y Fomento Industrial, Comunicaciones y Transportes y otras dependencias del Ejecutivo Federal.

El Título Décimo Cuarto cumple, la función de garantizar de manera clara y expresa los derechos de los gobernados relativos a la disposición del cuerpo humano. Para ello, se sistematiza la respectiva regulación jurídica, incluyéndose además

la noción de disposición ilícita del cuerpo humano, entendida ésta como aquella que se realiza en contra de la Ley, el orden público o las buenas costumbres, mediante lo cual se imprime a la regulación correspondiente un carácter dinámico -- que permita resolver los problemas que en futuro se presenten.

Una de las prácticas terapéuticas que se ha venido extendiendo con rapidez es el trasplante de órganos y tejidos. En ese campo la iniciativa contiene disposiciones tendientes a evitar interpretaciones ambiguas y conflictos de leyes; se establecen los requisitos que deberán observarse para que se lleve a cabo el trasplante, resaltándose, en su caso, la comprobación de la pérdida de la vida, y definiendo técnicamente los elementos que deban reunirse, prohibiéndose la exportación de los órganos y tejidos.

Se establecen con amplitud las reglas que harán factible el trasplante de órganos, con prohibición expresa para que se realice en los menores de edad, mujeres embarazadas y personas privadas de su libertad. Cuando el destinatario de los órganos y tejidos sea familiar y estuviere en peligro de muerte, se señalan las formalidades esenciales a que se ajustará tal obtención; tomando en cuenta que los cadáveres no pueden ser objeto de propiedad y que deben ser tratados con respeto y -- consideración, en principio se permite su utilización para objeto de toma de órganos y tejidos, investigación o docencia y se fijan disposiciones respecto a depósitos, manipulación, inhumación e incineración, así como para la internación y salida de cadáveres del territorio nacional y su traslado de una entidad federativa a otra.

De conformidad con el artículo 133 de la Constitución, -- los tratados celebrados por el Ejecutivo y aprobados por el Senado, consituyen parte de la Ley Suprema de la Unión, la iniciativa sistematiza y moderniza, las disposiciones legales en

materia de sanidad internacional, que es uno de los contenidos de Salubridad General que serán de la competencia federal, según dispone el Título Décimo Quinto.

el Título Décimo Sexto establece el concepto de autorización sanitaria y su regulación; al respecto, y respetando la concurrencia entre la Federación y las entidades federativas, establece que las autorizaciones se otorgarán por ambas, en el ámbito de sus respectivas competencias.

Dicho Título también señala que habrá certificados prenupciales, de defunción y de muerte fetal, y los que la ley establezca.

El Título Décimo Séptimo se encarga de la vigilancia sanitaria, que corresponde a la Secretaría de Salud y a los gobiernos de las entidades federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia.

Por lo que se refiere a las autoridades municipales, deberá estarse a los convenios que celebran con los gobiernos de los estados o a lo que dispongan los ordenamientos locales; -- también en este caso y para el debido conocimiento de los particulares, se regula el procedimiento para las visitas de inspección, considerando la iniciativa que aun cuando esto podrá hacerse con mayor amplitud en un reglamento, es conveniente fijar las bases y condiciones en que se apoya la vigilancia sanitaria y la forma de ejercerla, para así asegurar el cabal respeto a la garantía constitucional de legalidad.

El Título Décimo Octavo establece cuales son las medidas de seguridad, las sanciones y los delitos regulando sus alcances. Se entiende que esas medidas son las disposiciones de inmediata ejecución que dicta la autoridad sanitaria competente, debidamente fundadas y motivadas, y destinadas a proteger

la salud de la población; estas medidas de seguridad se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que, en su caso, procedan.

Se definen las sanciones administrativas, mismas que se aplican sin perjuicio de las penas que pudieran corresponder cuando las conductas sean constitutivas de delitos y se enuncian dichas sanciones las cuales también deberán estar fundadas y motivadas. Para la fijación de su cuantía, la autoridad sanitaria deberá tomar en consideración la gravedad de la infracción, la calidad de reincidencia del infractor, sus condiciones económicas y los daños que hayan producido en la salud de las personas.

Por lo que concierne a la instrucción de procedimientos administrativos, se establece que la autoridad sanitaria deberá ajustarse, entre otros, a los siguientes principios: de legalidad, imparcialidad, eficacia, eficiencia y honorabilidad.

Respecto a los delitos, se adecúa el cálculo de la pena económica al salario mínimo general diario, permitiendo así su modificación, y se establecen con toda claridad los casos en que puede existir suspensión temporal o definitiva en el ejercicio de una profesión u oficio.⁽⁷⁾

La iniciativa de Ley materia del presente trabajo fue afortunadamente aprobada por el Congreso de la Unión, y ésta resultó muy completa, al abarcar los aspectos más importantes y decisivos para el cabal cumplimiento del Derecho a la Salud -- prioridad del desarrollo nacional.

La creación misma de esta Ley General de Salud reglamenta

7. Exposición de Motivos para la expedición de la Ley General de Salud. Cámara de Senadores LII Legislatura. 16-XII-1983.

ria del párrafo tercero del artículo 4o constitucional, constituye un gran logro, sobre todo si no olvidamos que a mediados del siglo XIX ni siquiera se concebía la formación de un sistema Nacional de Salud, ni el Estado tenía la responsabilidad de prestar atención médica, situación que hemos podido -- constatar ha cambiado favorablemente para la población.

Ahora bien trataremos de dar un panorama un poco más amplio en materia de Salud, por lo tanto presentaremos un discreto resumen de las Instituciones prestadoras de servicios de salud encargadas de las cuatro especialidades troncales de -- las cuales se deriva la totalidad de ellas las cuales no expondremos por razones de disciplina temática.

El Hospital General de México, inaugurado el 5 de febrero de 1905, ha sido la cuna de todas las especialidades médicas en el país, con excepción de la pediatría y la psiquiatría.

Hasta 1939, la medicina de México estuvo influida por -- las escuelas médicas de Francia; la inmensa mayoría de las figuras médicas del país, los profesores de la Escuela de Medicina, los directores de los institutos y las autoridades en salud pública, se habían formado en aquella nación y abrevado en las fuentes clásicas francesas.

A principios de siglo lo habitual era terminar la carrera en París y cursar después estudios de posgrado en la clínica de algún hospital como el Necker o el Broussais.

Empero desde la década de los veinte, algunos médicos -- mexicanos que habrían de tener luego gran influencia en el -- destino de la medicina mexicana contemporánea, no siguieron -- esta tendencia. Bustamante Zozaya y Varela se formaron como epidemiólogos y bacteriólogos en el Johns Hopkins y en Boston

Gómez Santos fue el primer pediatra mexicano con formación norteamericana y Zubirán se preparó como internista en Boston. - Por aquellos años, sin embargo, no se hubiera pensado que la - situación podría cambiar en forma importante.

En 1939, al término de la Guerra Civil Española, México - recibe un contingente de casi 500 médicos hispanos, de muy alto nivel profesional; muchos de ellos, maestros que vinieron a modificar profundamente la vida médica del país, ejerciendo una influencia decisiva y muy saludable en la evolución de la práctica médica mexicana.

El inicio de la II Guerra Mundial, el 10 de septiembre de 1939, tuvo dos consecuencias inmediatas: la interrupción de -- contacto de las relaciones culturales con Francia (viajes de estudio, visitas de profesores franceses) y por consiguiente la -- tendencia a buscar en los Estados Unidos las oportunidades para estudio de posgrado. La entrada de ese país al conflicto bélico, el 7 de diciembre de 1941, aceleró esta tendencia, al abrirse allá un gran número de oportunidades para ocupar plazas de residencia hospitalarias.

Hasta 1942, la preparación de especialistas era básicamente tutorial; el médico general se acercaba a un profesor de - prestigio reconocido y aprendía la especialidad trabajando a - su lado, estudiaba la materia por cuenta propia, bajo la supervisión más o menos cercana del tutor, y al cabo de dos o tres años, el aprendiz se emancipaba de la tutela cuando había adquirido la información, las destrezas y muchas de las actitudes de su maestro.

En 1942 se plantea la necesidad de organizar los servicios de médicos residentes e internos, y en el Hospital General se inicia un programa de internado y residencias médicas. En los comienzos de esos servicios, se organizó un internado -

general rotatorio, o residencia rotatoria, que al cabo de 12 meses de adscripción a los servicios de Medicina Interna, Cirugía General, Ginecobstetricia y Pediatría, permitían la formación de un médico general, preparado para el ejercicio comunitario liberal, o que estaba en condiciones de iniciar su formación de especialista en las instituciones descentralizadas que comenzaron a fundarse a partir de 1943, como el Hospital Infantil de México, fundado en abril 30 de 1943, al que siguió el Instituto Nacional de Cardiología el 20 de abril de 1944 y el 12 de octubre de 1946 el Hospital de Enfermedades de la Nutrición.

Los internos de esos establecimientos, además de las obligaciones asistenciales que son la parte medular de su entrenamiento, y que realizan siempre bajo la supervisión de un cuerpo de residentes y jefes de servicio, cumplen un programa académico en que se repasan los puntos básicos de la especialidad. Realizan un trabajo de revisión o de investigación clínica y participan de todas las actividades docentes de la institución. No es de extrañar que tan saludable ejemplo haya sido imitado por todos los hospitales, los cuales adecuaron sus programas de enseñanza al modelo descrito.

Los adelantos médicos motivan la declinación o transformación de una especialidad, por ejemplo: la disponibilidad de hormonas tiroideas disminuyó considerablemente las indicaciones de cirugía del cuello; la penicilina fue responsable, después de 1945 de la virtual desaparición de la venerología; sus cultores pasaron a ser urólogos y dermatólogos.

En los últimos treinta años dos especialidades, la cardiología y la neumología, han modificado fundamentalmente su carácter; los avances en anestesia, terapia intensiva, endoscopia, etcétera, han hecho de la cardiología una especialidad cada vez más quirúrgica, en cambio los antimicrobianos, las -

vacunas y la campaña contra el tabaquismo están transformando a la neumología en una especialidad con énfasis médico.

Las cuatro especialidades troncales que se presentarán -enseguida son: Cardiología, Medicina Interna, Pediatría y Ginecología.

CARDIOLOGIA: (estudio y tratamiento de las enfermedades del corazón)

La cardiología nace en nuestro país en 1924, cuando el joven médico Ignacio Chávez inicia la atención hospitalaria -especializada de los cardiópatas en una sala del Hospital General de la Ciudad de México. En poco tiempo el maestro formó un grupo de colaboradores y alumnos algunos de los cuales partieron a Guadalajara, Mérida, Monterrey, Torreón, y Veracruz. La vitalidad del grupo exigía un órgano de comunicación y, en 1930, fundó la revista periódica Archivos Latinoamericanos de Cardiología y Hematología que, continúa publicándose hasta nuestros días con el nombre de Archivos del Instituto de Cardiología de México a partir de 1944, cuando inició su vida esta institución. Tras ocho años de esfuerzo y tras presentar a la Academia Nacional de Medicina la necesidad de la creación del Instituto Nacional de Cardiología, el maestro Ignacio Chávez consigue inaugurarla el 19 de abril de 1944. La obra realizada por el Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez, primero en su vieja sede y desde 1976 -en sus nuevas instalaciones, con reorganización cabal de su funcionamiento y con la edición fundamental de una bien dotada unidad de informática, ha logrado modelar varias generaciones de cardiólogos que han sido los principales constructores de la cardiología en el resto de la República y han constituido factores importantes del crecimiento de las disciplinas --cardiológicas en varios países de nuestro continente y aun de la vieja Europa.

A la cardiología mexicana corresponden, en su ámbito, funciones que en el sistema nacional de salud se definen como: De atención médica y de Salud Pública.

1) Los servicios de atención médica se proporcionan al individuo e incluyen actividades preventivas, actividades curativas que pretenden efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar un tratamiento oportuno; actividades de rehabilitación y acciones de atención de urgencias.

2) Los servicios de salud pública tienen como objeto -- crear, corregir y mejorar las condiciones deseables de salud -- de la población y propiciar en el individuo actitudes, valores y conductas adecuadas para motivar su participación en tareas que redunden en beneficio de la salud individual y colectiva.

Tales funciones son cumplidas por elementos del Sistema Nacional de Salud;

Entidades del Sector Salud en la vertiente de obligatoriedad; gobierno de las entidades federativas vinculadas en coordinación con el Gobierno Federal;

Sectores social y privado.

No se incluyen los dependientes de los diversos estados de la Federación, ni los que corresponden al Distrito Federal, y sólo quedan los siguientes grupos cardiológicos, bien caracterizados en segundo y tercer nivel de atención médica, pero con recursos y sistemas diversos.

1.- Instituto Nacional de Cardiología Ignacio Chávez, funciona desde 1976, cuenta con todos los recursos diagnósticos, terapéuticos, médicos y quirúrgicos y servicio de rehabilitación.

Proporciona atención médica a enfermos económicamente débiles y no derechohabientes de las grandes instituciones federales de la seguridad social (IMSS e ISSSTE) a un número restringido de pacientes económicamente capacitados que requieren servicios de urgencia o cuyo diagnóstico o tratamientos muy especializados exijan hospitalización.

2.- Hospital General de la Ciudad de México, su servicio de cardiología atiende a los indigentes adultos económicamente débiles del D.F. y del resto del país.

3.- Instituto Mexicano del Seguro Social (IMSS). Cuenta con los siguientes servicios de cardiología, que funcionan en los centros médicos que se mencionan:

Centro Médico Nacional. Hospital de Cardiología y Neumología Doctor Luis Méndez (hasta el 19 de septiembre de 1985).

Centro Médico la Raza. Hospital de Especialidades, México, D.F.

Cuenta con todos los recursos modernos para diagnóstico tratamiento médico, quirúrgico y rehabilitación con servicio de urgencias, unidad coronaria y cardiología pediátrica.

Centro Médico de Guadalajara, Monterrey, Puebla, León, - Guanajuato, Yucatán, Ciudad Obregón, Torreón, Veracruz, todos son hospitales de especialidades.

4.- Instituto Mexicano de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE), cuenta con:

Hospital Regional 20 de Noviembre en la ciudad de México, dispone de todos los recursos para diagnóstico, terapia y rehabilitación, cirugía cardiovascular; cuenta con unidad coronaria y cardiología pediátrica.

Hospital Regional 1° de Octubre en la ciudad de México, - dotado de todos los recursos para diagnóstico, tratamiento médico y rehabilitación de adultos y niños.

Hospital Regional Adolfo López Mateos, en la ciudad de México, servicio de atención médica de adultos, incluyendo urgencias con algunas limitaciones en métodos modernos del estudio integral de los cardiólogos, no cuenta con cirugía cardiovascular.

Hospital Regional de Monterrey y de Guadalajara. Cuenta con todos los recursos modernos de diagnóstico salvo medicina nuclear.

5.- Hospital Militar. Actualmente cuenta con todos los recursos diagnósticos de la cardiología moderna, unidad coronaria, rehabilitación y departamento de cirugía cardiovascular.

6.- Pemex, cuenta con seis hospitales regionales con servicios de cardiología de segundo nivel en Reynosa, Villahermosa, Ciudad Madero, Salamanca, Minatitlán, Poza Rica y dos hospitales de concentración en Atzacapotzalco y en Picacho. El primero equipado para estudios adecuados de numerosas cardiopatías e incluso quirofano para cirugía del corazón; en la actualidad confía sus estudios de cateterismo y la cirugía del corazón al hospital de Picacho, completa y modernamente equipado. Destacan dentro de los sectores social y privado, que también integran el Sistema Nacional de Salud, tres hospitales de la ciudad de México.

Hospital Español de la Ciudad de México (1955). Tuvo la primera unidad coronaria en México, cuenta con todos los reursos diagnósticos de la cardiología moderna y dispone de las facilidades necesarias para la cirugía cardiovascular.

Hospital ABC de la Ciudad de México (1970). Cuenta con los recursos de diagnóstico de la cardiología moderna, con exclusión del cateterismo. Dispone de unidad coronaria y servi

cio de rehabilitación.

Hospital Angeles (1984). Cuenta con todos los servicios de diagnóstico y tratamiento médico y quirúrgico, unidad coronaria y rehabilitación. En provincia cuentan con: Grupo Cardiológico Privado de San Luis Potosí y Grupo Cardiológico de Chihuahua, que tienen los recursos modernos de diagnóstico y practican con buen éxito la cirugía cardiovascular.

Las adquisiciones de los últimos años y las tendencias actuales de avance en diversos campos científicos y tecnológicos de la medicina en general y de la cardiología en particular abren una vasta y estimulante perspectiva; los procedimientos diagnósticos y terapéuticos, tanto médicos como quirúrgicos, serán más numerosos, con más refinamiento técnico, personal más especializado y costos crecientes. Es indispensable que se tomen todas las medidas necesarias para el empleo juicioso de ellos, aunque es verdad que no es necesario aplicar a todos los cardiopatas todos los procedimientos existentes, es también indiscutible que el médico busca siempre ofrecer a sus enfermos los recursos óptimos.

MEDICINA INTERNA

El concepto de medicina interna parece estar vigente en el ejercicio médico desde 1880, cuando comenzó a emplearse en Alemania como consecuencia del avance en los conocimientos acerca de la anatomía patológica, la fisiología, la bioquímica y la bacteriología en un campo que no empleaba procedimientos quirúrgicos en la terapéutica.

El grupo de médicos que en nuestro país tuvo la oportunidad de ampliar sus conocimientos al incorporarse temporalmente a las instituciones hospitalarias de Francia o Alemania de principios de siglo fué dejando su huella en nuestro sistema

docente, así como el Hospital General de la Ciudad de México, que desde 1905 se constituyó en la cuna de la medicina interna.

En 1935 se constituyó la Sociedad Mexicana de Medicina Interna que reunió a personalidades médicas como Ignacio Chávez, y Salvador Zubirán entre otros; lamentablemente el esfuerzo para promover esa rama de la actividad médica tuvo corta vida, seguramente como consecuencia de la inestabilidad ocasionada por la Segunda Guerra Mundial y algunos otros factores.

En medio del crecimiento y trascendencia de todas las especialidades, la medicina interna, que es como el alma mater de muchas de ellas se debatía en la carencia de identidad, en la indefinición de sus áreas de acción y, consecuentemente, se imposibilitaba su fomento y ubicación dentro de los planes de enseñanza de posgrado y de su acción en el ejercicio médico.

En el año de 1946, el maestro Salvador Zubirán comienza en la Dirección del entonces Hospital de Enfermedades de la Nutrición, que en su función hospitalaria fue y es hasta la fecha el más genuino ejemplo de un hospital de medicina interna, ya que sus servicios de internación están al cuidado de internistas y los enfermos se atienden en forma integral, sin adscripciones de localización a ninguna de las especialidades con que cuenta la institución; los resultados obtenidos se consideran excelentes y la interacción de internistas y especialistas es algo real, que funciona de manera eficaz.

En 1967 la división de Estudios Superiores de la Facultad de Medicina de la UNAM incorporó a su Programa de Cursos de Especialización el correspondiente a medicina interna, que se impartía en el Instituto Nacional de la Nutrición, Hospitales Generales del Centro Médico Nacional y de la Raza

del IMSS y el Hospital 20 de Noviembre del ISSSTE; el programa, de tres años de duración, encontró aceptación en otros -- hospitales de la ciudad y para 1973 ya existían 11 sedes que contaban con el respaldo universitario a sus cursos de especialización en medicina interna.

En 1973 se convoca por parte de la Facultad de Medicina de la UNAM a los 11 profesores titulares de los cursos que en tonces existían, para que, aceptaran organizar un programa, - en el que los objetivos educacionales quedaran desglosados y fuesen susceptibles de ser evaluados en cualquiera de sus etapas.

La primera labor fue concretar la definición operacional de lo que es un médico internista y señalar cuales son sus aptitudes profesionales, para después describir cómo se logra formar este especialista en nuestro medio; así se precisó que es un profesional que después de obtener la licenciatura en medicina hace un curso de especialización en medicina interna que tiene tres años de duración y que lo capacita para resolver el 80% de los problemas médicos que llevan a los enfermos a buscar atención, con exclusión de los que son tributarios - de la cirugía, la obstetricia y la pediatría, el 20% restante requiere la participación de otros especialistas, sin menoscabo de que después el internista continúe con la responsabilidad de la atención permanente de cerca del 15%.

El grupo restante se consideró de la competencia exclusiva del especialista consultado (5% de los casos).

En 1974 nace la Asociación Mexicana de Medicina Interna, sus labores de difusión se han realizado permanentemente a -- través de sesiones académicas y de cursos de actualización, - la revista de la asociación ha llegado a ser otro medio de difusión de los trabajos de investigación de esta agrupación.

El médico internista encuentra ubicación específica en los organismos de segundo o tercer nivel en la atención a la salud, ya que se le ha formado para dar atención integral a los enfermos, en vinculación dinámica con otros especialistas con la posibilidad del respaldo de laboratorios y gabinetes, pero con plena conciencia de los límites a los que circunscribe su acción y de la necesidad de ponderar juiciosamente la utilidad de la indicación de procedimientos costosos que con frecuencia resultan insustituibles en la práctica cotidiana de la especialidad.

Este profesional podrá diagnosticar y establecer la terapéutica de los padecimientos más frecuentes de las otras subespecialidades médicas y, desde luego, dar indicaciones para tratamientos quirúrgicos, recuperando el manejo de muchos de los pacientes cuando ha terminado la acción del especialista en cirugía o en otras ramas médico-quirúrgicas. Si el médico internista encuentra estabilidad y respeto en el ejercicio de su especialidad llega a ser el profesional que se gana la consideración y la confianza de los enfermos al establecer una relación de mayor profundidad que la habitual, los ayuda así con mayor eficacia y efectividad, al hacerse responsable de la continuidad en la atención del enfermo a través del tiempo; encontrando de este modo su colocación ideal, haciéndose posible el óptimo aprovechamiento de su capacidad como especialista que conoce la definición, historia natural, epidemiología, fisiopatología, manifestaciones clínicas, complicaciones y secuelas de los padecimientos más frecuentes del adulto, así como la interpretación de las anomalías posibles en los exámenes de laboratorio y estudios de gabinete, el diagnóstico, las medidas de prevención, el tratamiento integral y las medidas de rehabilitación respectivas.

Aquel médico de antaño que llegaba a saber todo acerca de todo es una especie extinta; ahora el universo de acción -

es muy vasto; el internista sabe algo acerca de todo y el sub especialista debe saber todo acerca de algo.

Es imprescindible la creación de una medicina fundada en aspectos técnicos y científicos universales pero que en su or ganización y modos peculiares, responde a las características y necesidades de nuestra sociedad, utilizando en forma óptima los recursos disponibles y organizando los servicios de manera que el precepto del derecho a la protección de la salud -- sea una realidad operativa para todos los mexicanos.

PEDIATRIA:

Parte de la medicina que estudia las enfermedades de los niños.

Hacia el siglo XIX, junto con la secularización de los - establecimientos de beneficencia dictada por Benito Juárez, surgió la Cuna, durante el imperio de Maximiliano, Carlota, - creó la Casa de Maternidad.

El doctor Ramón Pacheco fundó el primer hospital para ni nos hacia 1867, al finalizar dicha centuria, algunos médicos trataron de impulsar la atención a los niños.

El primer centro infantil apareció en 1922 y seguía funcionando la Cuna; la sección de pediatría en la Academia Na cional de Medicina había iniciado sus trabajos por los años - 1906-1911, la pediatría fue prestigiándose, hacia 1929 surgió la Gota de Leche, auspiciada por doña Carmen García de Portes Gil, institución nombrada Asociación Nacional de Protección a la Infancia. El panorama pediátrico, cada vez más firme, hizo aflorar a quienes pugnaron por la construcción de un Hospi tal infantil moderno, entre ellos Manuel Cárdenas de la Vega y sobre todo Federico Gómez Santos; al término de la década -

de los veinte contábase ya con la Sociedad Mexicana de Puericultura, fundada en 1928, la que más tarde el 19 de enero de 1930, se transformó en la Sociedad Mexicana de Pediatría, en el seno de ella comenzó a gestarse la idea más acusada del establecimiento de un hospital sui generis destinado exclusivamente a niños. Abelardo Rodríguez asintió en la hechura y, no obstante serios tropiezos durante la cimentación de la obra, el plan siguió adelante y el edificio fue inaugurado el 30 de abril de 1934, con Federico Gómez Santos en su dirección.

La Segunda Guerra Mundial favoreció al adiestramiento de los pediatras mexicanos en las instituciones médicas de mayor empuje en los Estados Unidos de América; la pediatría nuestra no desperdició la oportunidad: se integró un grupo de maestros, que apoyados por los últimos adelantos del laboratorio y el aprendizaje de la aplicación de los rayos X a los niños, cambiaron el derrotero de una rama especializada de la medicina, que creció y se extendió a la provincia. Surgieron hospitales infantiles, en menor proporción, fuera de la capital, - el primero de ellos en Culiacán.

Desde marzo de 1944 circuló el Boletín Médico del Hospital Infantil, semillero de enseñanzas; la docencia y la investigación tomaron cauces más prometedores: causaron sorpresa - los estudios sobre desnutrición, diarreas y raquitismo, entre muchos más.

En el Distrito Federal, en la década de los sesentas, el Departamento Central ideó y concluyó una cadena de hospitales infantiles periféricos, llamados de zona, con el objeto de descentralizar hasta donde fuese posible la atención médica de los niños, con mayor demanda cada vez.

También en esa década se consolidó el cuidado de la in--

fancia, en 1961 surgió el Instituto Nacional de Protección a la Infancia, A. C. (IMPI), y en 1968 la Institución Mexicana de Asistencia a la Niñez, (IMAN), durante 1977, el Sistema para el Desarrollo Integral de la Familia (DIF).

En 1975 se creó la Asociación Mexicana de Pediatría con sede en el Distrito Federal, y nació el Instituto Nacional de Perinatología en la capital.

La pediatría ejercida en México, actualmente más científica, está encomendada a los pediatras, que en cierto modo po demos subdividir en pediatras generales y pediatras subespecialistas, es decir, aquellos que atienden cuanto se refiere a la niñez, grosso modo, y quienes estrechan su campo de acción circunscribiéndose en su trabajo a una rama de la ciencia pediátrica.

Para albergar al núcleo infantil consultante, enfermo o sano, cuentan con una serie de hospitales pediátricos, esparcidos como una red en los ámbitos del país. En la capital, continúa en funciones el Hospital Infantil de México, el Hospital de Pediatría del Centro Médico Nacional hubo de derribarse, los hospitales pediátricos periféricos (Azcapotzalco, la Villa, Legaria, Inguarán, Iztacalco, Iztapalapa, Moctezuma, Peralvillo, San Juan de Aragón, Tacubaya, y Xochimilco) dependientes del Departamento del Distrito Federal, resultaron insuficientes en ese entonces, pero ahora brindan una atención médica que abarca consulta externa, hospitalización, urgencias, medicina familiar, medicina interna y cirugía, con algunas especialidades, las más frecuentes según el medio donde operen, más servicios auxiliares de análisis clínicos y gabinete de rayos X.

Los hospitales generales de zona siempre sitúan servicios pediátricos; tras el parto de la madre, los niños son --

atendidos en cuanto a, vacunación periódica indispensable y -
vigilancia del crecimiento y desarrollo, con el objeto de lo-
grar el nivel óptimo de sus potencialidades.

Puede detectarse una tendencia manifiesta hacia el cuida-
do de mayor número de niños, y hacia la formación de un por-
centaje más alto de pediatras generales; en este sentido, hay
que luchar por la formación de un pediatra práctico en todo -
médico general, es decir, que este último tenga el concimien-
to mínimo indispensable para salvaguardar la vida de los ni-
ños en los casos de emergencia o de práctica habitual. La --
función del pediatra general, por otra parte, es la de saber
cómo prevenir, diagnosticar y tratar las enfermedades que en
nuestro medio deterioran la salud física o mental, que invali-
dan o matan a los niños, ha de conocer los mecanismos ligados
a las enfermedades congénitas, para salvarlas o ahuyentar al
máximo su riesgo; tiene que manejar los problemas de los esco-
lares y de su medio, debe ser capaz de entender las variacio-
nes del desarrollo mental y físico para orientar a los padres
y ayudarlos a eliminar los temores innecesarios.

Ha de conocer y atender desde el prematuro hasta el ado-
lescente, tiene que coordinar con los pediatras subespeciali-
zados los fenómenos que no queden a su alcance, con el fin de
brindar plena atención al infante, concebido éste como un ser
humano indivisible; es preciso que comparta, su conocimiento
con el estudiante y el médico general, transmitiéndoles sin -
egoísmos su experiencia. No debe olvidar recurrir a la medi-
cina preventiva en cuanto ella pueda soslayar o erradicar las
enfermedades que se prestan para ello, teniendo muy presentes
las vacunas de rutina, y la vigilancia del crecimiento y el -
desarrollo de cualquier niño colocado bajo su cuidado.

Son bastantes los adelantos logrados en los últimos años
respecto de los programas educacionales pediátricos.

Es necesario insistir en que el porvenir de la pediatría está en que ésta sea integral, con visión panorámica suficiente, de tal manera que el pediatra general, o en su defecto el médico familiar apoyado por él, puedan cubrir con acierto la atención de al menos 85% de la población que acuda a las unidades de primer nivel, y derivar sólo aquellos casos que ameriten la intervención de los subespecialistas.

GINECOBSTERICIA:

Gyne, mujer, Obstetricia: Parte de la medicina que trata de la gestación, los partos y el puerperio.

La Ginecología y la obstetricia en México estuvieron separadas hasta 1944, cuando se estableció la especialidad de ginecobstericia; en los cuatro siglos que siguieron a la conquista, la ginecología y la obstetricia se consideraron como disciplinas diferentes, de ellas, la obstetricia tuvo tempranamente personalidad propia; en cambio la ginecología era un capítulo de la cirugía y su práctica la realizaban los cirujanos.

En 1553, los españoles fundaron la Real y Pontificia Universidad de México, la primera de América, en la cual se inauguró, en 1582, la Cátedra Prima de Medicina; sin embargo, en ella no se enseñaba obstetricia, esta especialidad era despreciada por los médicos y en nuestros primeros hospitales, como en el Hospital de Jesús, fundado por Hernán Cortés, no se atendían partos.

En el siglo XVIII los cirujanos, también considerados -- desfavorablemente, se encargaban de la obstetricia.

A principios del siglo XIX el Estado empezó a tomar interés en reglamentar la práctica obstétrica, se fundó entonces

la primera casa de maternidad que se inauguró el 10. de julio de 1806.

Gracias a un decreto extendido por el presidente Valentín Gómez Farias, se fundó, en 1833 la Escuela de Medicina, madre de la presente Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México, en ellas se estableció la cátedra de obstetricia para el 5to. año de la especialidad.

La primera maternidad fundada por el México independiente se inauguró el 6 de junio de 1861, posteriormente, en 1865 el emperador Maximiliano fundó otra maternidad bajo el patronato de su esposa Carlota; fue entonces cuando se introdujeron en México los primeros forceps.

Hasta entonces, la enseñanza de la obstetricia había sido teórica, fue hasta 1868 que se inauguró la primera cátedra de clínica de obstetricia a cargo del doctor Aniceto Ortega.

Fueron los doctores Rafael Reygadas y Atanasio Garza Ríos quienes, en 1925, empezaron a practicar los partos en hospitales más que en domicilios, dando a la mujer las ventajas de la atención hospitalaria; hasta esa época la literatura obstétrica había sido fundamentalmente francesa, pero entonces empezaron a leerse las obras norteamericanas e inglesas, que hasta la fecha predominan.

Por otra parte, la ginecología fue practicada por el cirujano de la era colonial y, en el siglo XVIII por los parteros.

A partir de la independencia de México y con la creación de la escuela de Medicina, la ginecología se enseñó como parte de la cirugía, y la práctica de esta especialidad se encargó a los cirujanos. Los centros hospitalarios importantes de

esa época fueron el Hospital de San Andrés y el Hospital Concepción Béistegui.

Con la inauguración del Hospital General de México en -- 1905, y posteriormente con el establecimiento del Hospital de Morelos, se dió impulso a la ginecología quirúrgica; los años treinta trajeron a la ginecología mexicana el auxilio extraor-- dinario de la endocrinología, que ahora es indispensable.

Puede decirse que a partir de febrero de 1945, en que se fundó la Asociación Mexicana de Ginecología y Obstetricia bajo el impulso creador de los jóvenes de entonces, cambió el -- panorama mexicano de esta especialidad.

El concepto de que la ginecología y la obstetricia son -- una sola especialidad se fortaleció con la adopción de este -- criterio por la Facultad de Medicina de la Universidad Nacional Autónoma de México, en 1956, por influencia de miembros -- de la asociación, y adquirió carta de nacionalización cuando fue definitivamente incorporado a los criterios de organiza-- ción de las grandes instituciones médicas, como el Instituto Mexicano del Seguro Social, el ISSSTE y la Secretaria de Salu-- bridad y Asistencia, a partir de 1959.

El germen de la inquietud por formar especialistas en gi-- necología por medio de cursos permanentes sistematizados nació en 1953, en el Hospital Español de México y alcanzó niveles superiores al afiliarse esta enseñanza a la UNAM en 1959.

En 1960 el nivel de los especialistas de toda la Repúbli-- ca había mejorado notablemente, por lo que, en la IX reunión nacional, se fundó la Federación Mexicana de Ginecología y -- Obstetricia, la cual ha favorecido el desarrollo de la gine-- cobstetricia en México.

La revista Ginecología y Obstetricia de México, fundada por la Asociación Mexicana de Ginecología y Obstetricia en -- 1946, pasó después a ser publicado por la federación de la especialidad, obteniendo en 41 años de ininterrumpida publicación, bien ganado prestigio nacional e internacional.

La asistencia médica en la ginec obstetricia ha progresado tanto en los servicios privados como en los institucionales, contamos cada vez con más hospitales y servicios de la especialidad bien organizados, y con recursos cada vez mejores.

La planificación familiar responsable, la mejoría de los cuidados prenatales, la prevención del cáncer ginecológico y del cáncer mamario, y la lucha contra los factores genéticos, inmunológicos y sociales que afectan la salud de la mujer, -- son las principales tareas de la ginec obstetricia actual; así mismo, la perinatología, la ultrasonografía, las endoscopias ginecológicas, la microcirugía ginecológica y la maduración -- del concepto de responsabilidad social son las armas con que los investigadores y los clínicos irán logrando reconocer, -- comprender, tratar, y en ciertos casos combatir, los múltiples problemas del sistema femenino de la reproducción.

Problemas de gran importancia y responsabilidad son también el de la muerte de origen obstétrico, la mortalidad perinatal y la necesidad de mejorar la calidad de las generaciones futuras; la mejoría en la calidad del ser humano incluye dos factores, el orgánico y el del comportamiento; las ciencias de la conducta han progresado extraordinariamente en los últimos veinte años y parece indispensable, para poder ofrecer a la sociedad generaciones de mejor calidad, entregar productos biológicamente sanos en quienes puedan aplicarse los nuevos preceptos que exploran con creciente eficiencia los --

científicos de la conducta. (8)

Por lo que respecta a las especialidades médicas antes manejadas, sólo podemos expresar nuestro beneplácito al percatarnos del gran desarrollo que han experimentado, lo cual por supuesto repercute favorablemente en la protección de nuestra salud.

3.4 Otros Ordenamientos Jurídicos Generales en Materia de Salud.

El presente trabajo contiene un breve estudio de algunos acuerdos y reglamentos derivados de la Ley General de Salud, que consideramos de los más importantes.

1.- Acuerdo que establece el Programa Integral de Desarrollo de la Industria farmacéutica, publicado el 23 de febrero de 1984, en el Diario Oficial.

El Programa tiene los siguientes objetivos:

Aumentar la producción de los medicamentos necesarios, a precios razonables y de calidad óptima;

Fomentar la producción nacional de materia primas y principios activos, para disminuir la dependencia del exterior y promover, las exportaciones, estableciendo una política de autorización de precios iguales para productos iguales, y

Coadyuvar a la consolidación de las empresas de capital

8. La Salud en México. Testimonios 1988. Tomo IV. Vo. 1-2 Fundamentos del cambio estructural. FCE. Soberón Guillermo. Kumate Jesús. Laguna José (compiladores).

nacional eficientes e innovadoras.

Las metas a alcanzar se asentaron como sigue:

Seguir abasteciendo, con producción nacional el 98% de los medicamentos del consumo total del país;

Producir del 60 al 65% de los requerimientos nacionales de materias primas y productos intermedios para la elaboración de medicamentos, y

En lo que atañe al comercio exterior, lograr que la balanza comercial del Sector Salud se equilibre.

Las líneas generales de acción adoptadas fueron:

Formulación de un programa de fabricación de materias primas, y productos intermedios, basado en la lista de medicamentos estratégicos del Cuadro Básico.

Autorización de proyectos para la fabricación de materias primas independientemente del origen del capital de las empresas.

Apoyos financieros y fiscales para producir materias primas, y el fortalecimiento de la investigación y el desarrollo en las empresas farmoquímicas a través de la inversión de cuando menos 4% de sus ventas de materias primas. Se abroga el Acuerdo Intersecretarial para el programa de Fomento de la Industria Farmacéutica, publicado el 25 de abril de 1980 en el Diario Oficial.

2.- Reglamento de la Ley General de Salud en materia de Sanidad Internacional publicado el 18 de febrero de 1985 en el Diario Oficial.

Algunos de sus objetivos primordiales son:

La Secretaría de Salud tendrá a su cargo la operación de los servicios de Sanidad Internacional, los de carácter migratorio, los relacionados con los puertos marítimos, los puestos fronterizos y los demás lugares autorizados para el tránsito internacional de personas y de carga.

La Secretaría podrá impedir la entrada o salida de todo tipo de vehículos, personas y carga, cuando representen un riesgo para la salud de la población.

Los servicios de sanidad internacional y los documentos respectivos que se expidan de acuerdo con este reglamento y demás disposiciones aplicables, serán gratuitos, excepto los servicios de:

Desinfección, desinsectación y desratización, y

Los demás que establezcan el Reglamento Sanitario Internacional, los tratados internacionales y la legislación fiscal aplicable.

Se consideran documentos sanitarios internacionales:

La parte sanitaria de la declaración general de aeronave;
La declaración marítima de sanidad;
El certificado de desratización o, de exención de desratización;
Los certificados internacionales de vacunación, y
Los que determine la Secretaría.

La información internacional epidemiológica, se difundirá a través de los sistemas que determine la Secretaría.

Las enfermedades objeto de control sanitario internacional son:

Cólera;
Fiebre Amarilla;
Peste, y
Cualquier otra que determina la Organización Mundial de la Salud;

Las personas que padezcan alguna de estas enfermedades no podrán internarse al Territorio Nacional, y quedarán bajo vigilancia y aislamiento en los lugares que la Secretaría determine.

Las enfermedades y riesgos objeto de vigilancia epidemiológica internacional son:

Influenza;
Paludismo;
Poliomielitis;
Tifo transmitido por piojo;
Fiebre recurrente transmitida por piojo;
Enfermedades exóticas, considerándose como tales cualquier enfermedad nueva o no existente en el país, cuando represente un riesgo para la salud de la población;
Accidentes y desastres, cuando afecten la sanidad internacional, y
Cualquier otra que determine la Organización Mundial de la Salud.

La Secretaría someterá a examen médico a cualquier persona que pretenda entrar al Territorio Nacional, cuando existe sospecha de que su internación constituye un riesgo para la salud de la población.

Todos los puertos de altura, los aeropuertos y puertos -
fronterizos abiertos al tránsito internacional, deberán reu-
nir los siguientes requisitos sanitarios:

Servicio médico sanitario, al que deberán estar adscritos,
un médico y un promotor de salud;

Local para examen médico;

Laboratorio para obtención y envío de muestras;

Dosis individuales de vacuna antiamarílica;

Medios para transportar, aislar y tratar a pasajeros -
infectados o sospechosos de padecer alguna enfermedad infec-
tocontagiosa;

Equipo para la desinfección, desinsectación, desratiza-
ción y detección de radiactividad;

Alimentos en condiciones sanitarias adecuadas;

Agua potable;

Sistema para eliminación de excretas y desechos, y

Los demás que fije la Secretaría.

Las aeronaves y embarcaciones que realicen un viaje in-
ternacional, deberán contar con los siguientes requisitos sa-
nitarios mínimos:

Agua potable;

Alimentos en condiciones sanitarias adecuadas;

Botiquín de primeros auxilios;

Depósito de bolsas sanitarias para desechos, y

Los demás que determinen las disposiciones internaciona-
les.

El personal encargado del servicio de sanidad internacio-
nal, coadyuvará a la supervisión permanente de los estableci-
mientos que elaboren alimentos para el consumo de tripulacio-
nes y pasajeros, y coadyuvará a la supervisión del estado de
potabilidad del agua que se consuma en los aeropuertos y en -
los establecimientos citados.

Para efectos de este reglamento, se entiende por certificado la constancia expedida en los términos que establezca la Secretaría, para acreditar las medidas que se han aplicado a las personas de tránsito internacional, así como las medidas adoptadas al transporte y carga en tránsito internacional.

La Secretaría extenderá los siguientes certificados:

De vacunación;
De desratización;
De exención de desratización;
De desinsectación;
De desinfectación, y

Las demás que determine la Ley, en los siguientes casos:
Cuando el acto sea ejecutado por la Secretaría;

A petición del interesado, siempre que el acto que se pretenda acreditar sea realizado en presencia de ella, y

A petición expresa de un gobierno extranjero, de acuerdo al principio de reciprocidad internacional.

El acto u omisión contrario a los preceptos de este Reglamento, podrán ser objeto de orientación y educación de los infractores con independencia de que se aplique, si procedieren, las medidas de seguridad y las sanciones correspondientes.

Son medidas de seguridad, aquellas disposiciones de inmediata ejecución que dicte la Secretaría, para proteger la salud de la población, éstas se aplicarán sin perjuicio de las sanciones que, correspondieren.

Compete a la Secretaría ordenar o ejecutar las siguientes medidas de seguridad:

El aislamiento;

La cuarentena;
 La observación personal;
 La vacunación de personas;
 La vacunación de animales;
 La destrucción o control de insectos u otra fauna transmi
sora y nociva;
 La suspensión de trabajo o servicios;
 El aseguramiento o destrucción de objetos, productos o --
 substancias, y las demás de índole sanitaria que determi-
 ne la Secretaría.

Las sanciones administrativas aplicables son:

Multa, y

Arresto hasta por treinta y seis horas.

Al imponer una sanción, la Secretaría tomará en cuenta:
 Los daños que se hayan producido o puedan producirse en
 la salud de las personas;

La gravedad de la infracción;

Las condiciones socioeconómicas del infractor, y

La calidad de reincidente del infractor.

Se abroga el Reglamento de Sanidad Marítima de la Repúbli-
 ca Mexicana, publicado en el Diario Oficial el 15 de noviembre
 de 1894.

3.- Reglamento de la Ley General de Salud en materia de -
 control sanitario de la disposición de Organos, Tejidos y Cadá-
 veres de seres humanos, publicado el 20 de febrero de 1985 en
 el Diario Oficial. Entre sus propósitos más importantes tene-
 mos los siguientes:

La Secretaría de Salud fomentará, propiciará y desarrolla-
 rá programas de estudio e investigación relacionados con la dis
posición de órganos, tejidos y sus derivados, productos y cadá
veres de seres humanos, en lo que respecta a trasplantes, - -
transfusiones y otros procedimientos terapéuticos.

Los disponentes pueden ser originarios y secundarios.

Es disponente originario la persona con respecto a su pro
pio cuerpo y los productos del mismo.

Serán disponentes secundarios, de acuerdo al siguiente orden de preferencia, los siguientes:

El Cónyuge, el concubinario, la concubina, los ascendientes, descendientes y los parientes colaterales hasta el segundo grado del disponente originario;

La autoridad sanitaria competente;

El ministerio Público, en relación a los órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos que se encuentren bajo su responsabilidad;

La autoridad judicial;

Los representantes legales de menores e incapaces, únicamente en relación a la disposición de cadáveres;

Las instituciones educativas con respecto a los órganos, tejidos y cadáveres que les sean proporcionados para investigación o docencia;

Los demás a quienes las disposiciones generales aplicables les confieren tal carácter.

Los disponentes secundarios mencionados, podrán otorgar su consentimiento para la disposición del cadáver, órganos, tejidos y sus derivados, así como de productos del disponente originario.

Tratándose de trasplantes, el disponente originario del que se tomen órganos o tejidos deberá:

Tener más de dieciocho años de edad y menos de sesenta;

Contar con dictamen médico actualizado y favorable sobre su estado de salud, incluyendo el aspecto psiquiátrico;

Tener compatibilidad con el receptor, de conformidad con las pruebas médicas practicadas;

Haber recibido información completa sobre los riesgos de la operación y las consecuencias de la extirpación del órgano, y

Haber expresado su voluntad por escrito, otorgada ante -

testigos idóneos o ante un notario.

Se prohíbe el comercio de órganos o tejidos desprendidos o seccionados por intervención quirúrgica, accidente o hecho ilícito.

El trasplante de órgano único no regenerable, esencial para la conservación de la vida, sólo podrá hacerse obteniéndolo de un cadáver.

El receptor de un órgano o tejido deberá reunir los siguientes requisitos:

Tener un padecimiento que pueda tratarse de manera eficaz por medio del trasplante;

No presentar otras enfermedades que interfieran en el éxito del trasplante;

Tener un estado de salud físico y mental capaz de tolerar el trasplante y su evolución;

Haber expresado su voluntad por escrito, una vez enterado del objeto de la intervención, de sus riesgos y de las probabilidades de éxito, y

Ser compatible con el donante originario del que se vaya a tomar el órgano o tejido.

En los trasplantes de órganos o tejidos obtenidos de un cadáver, éste tendrá que:

Haber tenido edad fisiológica útil para efectos de trasplantes;

No haber sufrido una agonía prolongada;

No haber padecido tumores malignos;

No haber presentado infecciones graves y otros padecimientos que pudieren, afectar al receptor;

Los bancos de órganos y tejidos podrán ser de:

Córneas y escleróticas;

Hígados;

Hipófisis;

Huesos y cartílagos;

Médulas óseas;

Páncreas;

Paratiroides;

Piel y Faneras;

Riñones;

Sangre y sus derivados;

Tímpanos;

Vasos sanguíneos, y

Los demás que autorice la Secretaría.

Los requisitos de servicios, organización, funcionamiento y de ingeniería sanitaria de los bancos de órganos y tejidos, serán fijados por la Secretaría de Salud.

En el caso de disposición de sangre, no es necesario que el disponente exprese su voluntad por escrito.

El material para la recolección, conservación y aplicación de la sangre o fracciones, deberá ser desechable.

La Secretaría fijará el plazo de vigencia de la sangre y sus componentes a fin de que se encuentren en condiciones óptimas de utilización.

Las transfusiones deberán efectuarse previa tipificación de receptor y del proveedor, las que serán realizadas por el personal médico y de enfermería.

La disposición de cadáveres para efectos de investigación o docencia sólo podrán hacerse previa la certificación -

de la pérdida de la vida, por medio del certificado de defunción, que será expedido una vez comprobado el fallecimiento y determinadas sus causas, por profesionales de la medicina o por personas autorizadas por la autoridad sanitaria competente.

La disposición de cadáveres de personas desconocidas, es turá sujeta a lo que señale el Ministerio Público.

Las disposiciones generales sobre cadáveres serán aplicadas, a los de embriones y fetos.

Instituciones educativas son las que se dediquen a la investigación o docencia y para lo cual utilicen órganos, tejidos y sus derivados, productos y cadáveres de seres humanos - incluyendo los de embriones y fetos.

La investigación y docencia en materia de trasplante, só lo podrá hacerse por profesionales y en instituciones médicas que cuenten con autorización expresa y bajo la vigilancia de la Secretaría; en caso de cadáveres, sólo podrá hacerse en -- las escuelas y facultades de medicina o en instituciones médicas donde se imparta enseñanza en esta materia.

Las instituciones educativas manifestarán a la Secretaría sus necesidades de cadáveres e informarán sobre los que - se encuentren en su poder, a efecto de que ésta determine la forma de distribución de los existentes.

Para la utilización de cadáveres o parte de ellos, de -- personas conocidas con fines de investigación o docencia, se requiere permiso del disponente originario otorgado ante nota río público o en documento privado, ante dos testigos.

Los cadáveres o partes de los mismos que no puedan se -

guir siendo utilizados para investigación o docencia, serán incinerados o conservados, dando aviso a la autoridad sanitaria competente.

Las instituciones educativas serán responsables del uso adecuado y ético de los cadáveres.

La Secretaría expedirá, previo el cumplimiento de los requisitos correspondientes, las licencias, permisos y tarjetas de control sanitario.

La Secretaría dictará como medidas de seguridad, las siguientes:

La suspensión de trabajos o servicios;

El aseguramiento y destrucción de objetos, productos o substancias;

La prohibición de actos de uso, y

Las demás de índole sanitaria que puedan evitar que se causen o continúen causando riesgos o daños a la salud.

Las violaciones a las disposiciones de este reglamento, serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos.

Se abrogan el Reglamento Federal para la Disposición de Organos, Tejidos y Cadáveres de Seres Humanos, publicado en el Diario Oficial el 25 de octubre de 1976, el Reglamento de Bancos de Sangre, Servicios de transfusión y Derivados de la Sangre, publicado el 8 de noviembre de 1961 y el Reglamento Federal de Cementerios, Inhumaciones, Exhumaciones, Conservación y traslación de cadáveres, publicado en el Diario Oficial el 12 de marzo de 1928.

4.- Reglamento de la Ley General de Salud en materia de prestación de servicios de atención médica, publicado en el Diario Oficial el 14 de mayo de 1986.

Los aspectos más sobresalientes del presente reglamento son:

La Secretaría de Salud fomentará, propiciará y desarrollará programas de estudio e investigación relacionados con la prestación de servicios de atención médica.

Las actividades de atención médica son:

Preventivas: Que incluyen las de promoción general y las de protección específica;

Curativas: Que tienen por objeto efectuar un diagnóstico temprano de los problemas clínicos y establecer un tratamiento oportuno.

De Rehabilitación: Incluyen acciones tendientes a limitar el daño y corregir la invalidez física o mental.

Los establecimientos de carácter privado, prestarán los siguientes servicios:

Colaborar en la prestación de los servicios básicos de salud, con especial énfasis en la educación para la salud, -- prevención y control de enfermedades transmisibles de atención prioritaria, planificación familiar y disponibilidad de insumos para la salud;

Proporcionar servicios de urgencias;

Proporcionar atención médica a la población en casos de desastre;

Colaborar en la formación y desarrollo de recursos humanos para la salud, y

Desarrollar actividades de investigación.

Los profesionales, técnicos y auxiliares de las disciplinas de la salud, deberán participar en el desarrollo y promoción de programas de educación para la salud.

Las dependencias del Sector Salud, el Departamento del Distrito Federal y los gobiernos de las entidades federativas promoverán y apoyarán la formación de grupos, e instituciones que tengan por objeto participar en los programas de mejoramiento de la salud individual y colectiva, así como en los de prevención de enfermedades, accidentes y rehabilitación.

Los Hospitales se clasifican atendiendo a su grado de complejidad y poder de resolución en:

Hospital General: Establecimiento de segundo o tercer nivel para la atención de pacientes, en las cuatro especialidades básicas de la medicina: Cardiología, Ginecobstetricia, Medicina Interna, Pediatría y otras especialidades complementarias, que presten servicios de urgencias, consulta externa y hospitalización, debiendo realizar actividades de prevención, curación y rehabilitación a los usuarios, así como de formación y desarrollo de personal para la salud e investigación científica.

Hospital de Especialidades: Establecimiento de segundo y tercer nivel para la atención de pacientes, de una o varias especialidades médicas, quirúrgicas o médico-quirúrgicas que presta servicios de urgencias, consulta externa, hospitalización y que deberá realizar actividades de prevención, curación, rehabilitación, formación y desarrollo de personal para la salud, así como de investigación científica.

Instituto: Establecimiento de tercer nivel, destinado principalmente a la investigación científica, la formación y el desarrollo de personal para la salud. Podrá prestar servicios de urgencias, consulta externa y de hospitalización, a -

personas que tengan una enfermedad específica, o enfermedades que afecten a un grupo de edad.

Los establecimientos públicos, sociales y privados que brinden servicios de atención médica para el internamiento de enfermos, están obligados a prestar atención inmediata a todo usuario, en caso de urgencia que ocurra en la cercanía de los mismos.

Los servicios de urgencias de cualquier hospital, deberán funcionar las 24 horas del día durante todo el año, contando para ello en forma permanente con médico de guardia responsable del mismo.

Los certificados de defunción y muerte fetal serán expedidos, una vez comprobado el fallecimiento y determinadas sus causas.

Unicamente podrán practicarse necropsias en los establecimientos debidamente autorizados, de conformidad con lo señalado en la legislación aplicable.

Hospital Ginecobstétrico: Establecimiento médico especializado que tiene como fin la atención de las enfermedades del aparato genital femenino, del embarazo, el parto y el puerperio.

Hospital Pediátrico: Establecimiento médico especializado que tiene como fin la atención médica a menores de 18 años.

Los reclusorios para mujeres, deberán contar con las instalaciones necesarias para la atención del embarazo, parto y puerperio, así como de recién nacidos.

Los orfanatorios y casas de cuna deberán contar con las

instalaciones y el personal especializado para la atención médica de los niños internados.

Se considera personal no profesional autorizado para la prestación de servicios de atención médica, aquellas personas que reciban la capacitación correspondiente y cuenten con la autorización expedida por la Secretaría, y deberá refrendarse cada dos años; este personal podrá prestar servicios de obstetricia y planificación familiar, además de otros que la Secretaría considere convenientes autorizar y que resulten de utilidad para la población.

El citado personal no profesional, en materia de obstetricia podrá:

Atender los embarazos, partos y puerperios normales que ocurran en su comunidad;

Prescribir los medicamentos que en esos casos se requieran;

Realizar las demás actividades que determine la Secretaría.

Será obligación de las instituciones de los sectores público, social y privado proporcionar gratuitamente dentro de sus instalaciones, los servicios en los que se incluya información, orientación y motivación respecto a la planificación familiar.

Se entiende por prestación de servicios de salud mental, toda acción destinada a la prevención de enfermedades mentales, así como el tratamiento y la rehabilitación de personas que las padezcan.

Las guarderías, jardines de niños y escuelas de educación básica, promoverán actividades de detección de invalidez y los casos sospechosos, los harán del conocimiento de los pa

dres para su adecuada atención.

Se consideran servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento a todo establecimiento público, social o privado, in dependiente o ligado a algún servicio de atención médica, que tenga como fin coadyuvar en el estudio, resolución y tratamiento de los problemas clínicos, éstos serán:

Laboratorios de:

Patología clínica, y

Anatomía patológica, histopatología y citología.

Gabinete de:

Radiología y tomografía axial computarizada;

Medicina nuclear;

Ultrasonografía, y

Radioterapia.

La autorización sanitaria es el acto administrativo mediante el cual la autoridad competente, permite a una persona o entidad pública, social o privada, la realización de actividades relacionadas con la salud humana, en los casos y con los requisitos y modalidades que determine este reglamento.

Las autorizaciones sanitarias tendrán el carácter de licencias, permisos, registros o tarjetas de control sanitario, y serán otorgadas por la Secretaría, el Departamento del Distrito Federal y los gobiernos de las entidades federativas, en el ámbito de sus competencias.

El acto y omisión contrario a los preceptos de este reglamento y a las disposiciones que de él emanen, podrá ser objecto de orientación y educación de los infractores independientemente de que se apliquen, si procedieren, las medidas de seguridad y las sanciones correspondientes.

Se consideran medidas de seguridad, aquellas disposiciones de inmediata ejecución que dicte la autoridad sanitaria competente, para proteger la salud de la población.

La autoridad sanitaria podrá ordenar las siguientes medidas de seguridad sanitaria:

- El aislamiento;
- La cuarentena;
- La observación personal;
- La vacunación de personas y animales;
- La destrucción o control de insectos y otra fauna transmisora nociva;
- La suspensión de trabajos o servicios;
- El aseguramiento y destrucción de objetos, productos o substancias;
- La desocupación o desalojo de casas, edificios, establecimientos y en general, de cualquier predio;
- La prohibición de actos de uso, y
- Las demás de índole sanitaria que determinen las autoridades competentes que puedan evitar que se causen o continúen causando riesgos o daños a la salud.

Las autoridades sanitarias competentes podrán imponer las siguientes sanciones administrativas:

- Multa;
- Clausura temporal o definitiva, parcial o total, y
- Arresto hasta por 36 horas.

Se abrogan los siguientes Reglamentos: el de Hospitales, Maternidades y centros materno-infantiles en el Distrito y zonas federales del 17 de noviembre de 1951; el de Hospitales Generales dependientes de la Secretaría de Salubridad y Asistencia del 14 de diciembre de 1954; el de Laboratorios de Aná

lisis Clínicos del 20 de marzo de 1964; el de la Prestación de los Servicios para la Atención Médica del 12 de noviembre de 1974; el de Prevención de Invalidez y Rehabilitación de Inválidos del 6 de febrero de 1976; el de Parteros Empíricos capacitados del 25 de octubre de 1976; el de Seguridad Radiológica para el uso de Equipos de Rayos X Tipo Diagnóstico, del 25 de abril de 1978; la expedición y uso de Tarjetas de Control Sanitario del 1º. de febrero de 1980, todos estos reglamentos se publicaron en los respectivos Diarios Oficiales.

5.- Reglamento de la Ley General de Salud en Materia de Control Sanitario de la Publicidad, publicado el 26 de septiembre de 1986, en el Diario Oficial.

Algunos de los rubros más sobresalientes se citarán enseguida:

La publicidad relativa a las actividades, productos y -- servicios que se produzcan o presten en México, será de exclusiva producción nacional.

La publicidad deberá ser orientadora y educativa respecto del producto, actividad o servicio de que se trate, debiendo:

Referirse a las características y propiedades reales o reconocidas por la Secretaría de Salud de los productos, en -- términos claros y fácilmente comprensibles;

Proporcionar información adecuada, desde el punto de vista sanitario, sobre el uso de los productos, la prestación de los servicios y la realización de las actividades;

Inducir y promover actividades, valores y conductas que benefician la salud individual y colectiva, y

Señalar las precauciones necesarias cuando el uso o consumo de los productos, el ejercicio de las actividades o la --

prestación de los servicios pueda causar riesgos o daños a la salud de las personas, para lo cual deben:

Contener la información sobre los peligros que pueda originar el uso del producto o el servicio;

Estar incorporadas al producto para evitar un error al consumidor;

Estar impresas en colores contrastantes y tamaños visibles;

Ser fácilmente entendibles;

Estar redactadas en fórmulas literarias negativas, cuando se trate de prevenir al consumidor sobre los peligros que el producto pueda presentar;

Estar redactadas en fórmulas literarias positivas, cuando se trate de dar instrucciones para el uso.

La publicidad de la prestación de servicios de salud informará al público sobre el tipo, características y finalidades de los servicios de que se trate y las modalidades generales de acceso a los mismos, no podrá ofrecer técnicas y tratamientos preventivos, curativos o rehabilitatorios de carácter médico o paramédico que se proporcionen por correspondencia o mediante folletos, instructivos, manuales u otros impresos de la misma naturaleza, excepto cuando estas modalidades hayan sido autorizadas por la Secretaría.

La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas no deberá desvirtuar ni contravenir los lineamientos y disposiciones que en materia de educación nutricional e higiénica establezcan la Secretaría y otras autoridades competentes del Ejecutivo Federal.

La publicidad de alimentos y bebidas no alcohólicas no podrá presentar a estos productos como estimulantes del estado físico o mental de las personas.

Sólo se autorizará la publicidad de bebidas alcohólicas asociadas con productos alimenticios de consumo humano directo cuando dicha publicidad se presente con la ingesta de tales alimentos, esta publicidad se limitará a informar sobre las características, calidad y técnica de elaboración de estos productos.

Las personas que intervengan en la publicidad de estos productos, deberán tener o aparentar más de 25 años.

Los horarios en que podrá difundirse la publicidad de bebidas alcohólicas y tabaco en las estaciones de radio y televisión y en las salas cinematográficas, serán los que autorice la Secretaría de Gobernación.

La Secretaría de Salud en coordinación con otras dependencias competentes, promoverá y apoyará la elaboración y difusión de masajes que aconsejen la moderación en el consumo de bebidas alcohólicas, informen sobre los efectos nocivos del consumo de tabaco, especialmente en la niñez, la adolescencia y la juventud, e ilustren sobre las causas y consecuencias del alcoholismo y tabaquismo.

En materia de medicamentos y plantas medicinales, la publicidad se clasifica en:

Publicidad dirigida a los profesionales, técnicos y auxiliares de las disciplinas para la salud.

En esta categoría quedan comprendidos:

Los medicamentos y plantas medicinales que sólo puedan adquirirse con receta médica o con permiso especial expedido por la Secretaría, y

La información médica y la difusión científica.

Publicidad masiva, que tiene como destinatario al público en general.

En esta categoría quedan comprendidos:

- Cualquier tipo de medicamento o planta medicinal que no requiera de receta médica para su adquisición, y
- Los demás que la Secretaría determine.

La publicidad masiva de medicamentos deberá:

- Ser clara, concisa y fácilmente comprensible para el público a quien va dirigida, y
- Expresar la precaución correspondiente cuando el uso de los medicamentos representen algún peligro.

La publicidad de estupefacientes y sustancias psicotrópicas será autorizada cuando se trate de productos que tengan utilidad terapéutica.

La Secretaría autorizará las bases de publicidad de equipos médicos, prótesis, órtesis, ayudas funcionales, agentes de diagnóstico, insumos de uso odontológico, materiales quirúrgicas y de curación y productos higiénicos, de acuerdo con las características y fines con que hayan sido registrados, y especificará la categoría publicitaria dentro de la que se comprenderán, señalando si pueden ser objeto de publicidad masiva, o disponiendo que sólo admitirán la publicidad dirigida a profesionales, técnicos y auxiliares de las disciplinas para la salud.

La publicidad de los productos de perfumería y belleza deberá:

- Limitarse a difundir las características de los mismos y sus modalidades de empleo, señalando claramente las precauciones de uso y los riesgos de su manipulación;
- Indicar solamente los efectos reales, plenamente comprobados; y
- Coadyuvar a la educación higiénica.

Son servicios y procedimientos de embellecimiento, los - que se ofrezcan o utilicen para modificar las características del cuerpo humano mediante:

La práctica de técnicas físicas;
La acción de aparatos y equipos, y
La aplicación de productos.

La publicidad de éstos servicios deberá limitarse a ofrecer los resultados reales, plenamente comprobados técnica y - científicamente, que causen en la apariencia física del ser - humano.

La publicidad de plaguicidas y fertilizantes deberá - - orientar al público sobre el uso de estos productos, propor- cionando información acerca de los riesgos para la salud que deriven de las sustancias que los componen.

La publicidad de las actividades, productos y servicios a que se refiere este reglamento, requiere la autorización de la Secretaría, la que tendrá el carácter de permiso.

La clave del permiso de publicidad otorgado por la Secretaría deberá aparecer en el material publicitario de que se - trate.

Corresponde a la Secretaría la vigilancia del cumplimento de este reglamento y demás disposiciones aplicables a la - materia del mismo, y vigilará la difusión de la publicidad, - cualquiera que sea el medio de que se trate.

Se consideran medidas de seguridad:

La suspensión de mensajes publicitarios;
El aseguramiento de material publicitario;
La emisión de mensajes publicitarios que advierta peli-

gro de daños a la salud, y

Las demás de índole sanitaria que determine la Secretaría para evitar que los efectos de la publicidad causen o continúen causando riesgos o daños a la salud.

Las violaciones a los preceptos de este reglamento y de más disposiciones aplicables en materia salud serán sancionadas administrativamente por la Secretaría, sin perjuicio de las penas que correspondan cuando sean constitutivas de delitos.

La Secretaría podrá aplicar las siguientes sanciones administrativas:

Multas;

Clausura temporal o definitiva, que podrá, ser parcial o total, y

Arresto hasta por treinta y seis horas.

Se concede acción popular para denunciar ante la Secretaría, cualquier infracción a las disposiciones de la Ley General de Salud y del presente Reglamento, así como los hechos, actos u omisiones relacionadas con la publicidad que causen o puedan causar daños o riesgos a la salud de las personas.

Se abroga el Reglamento de Publicidad para alimentos, bebidas y medicamentos publicado el 19 de diciembre de 1974 en el Diario Oficial.

* En todos los ordenamientos manejados la palabra Secretaría se entiende referida a la Secretaría de Salud y la palabra Ley se refiere a la Ley General de Salud.

Los anteriores ordenamientos, que nos parecieron los principales, y que por supuesto no son los únicos, son bastante completos y abarcan aspectos de la salud muy importantes -

sobre todo en nuestra época, por ejemplo el Reglamento relativo a la disposición de Organos, Tejidos y Cadáveres de seres humanos, es muy actual puesto que hoy por hoy los trasplantes en general, son piedra angular de la terapéutica médica y cada vez se acercan más al éxito total de los mismos.

3.5 Proyección del Derecho de Protección a la Salud.

La SALUD, desde tiempos remotos ha sido una preocupación constante de las sociedades, El Estado como estructura sociopolítica, ha contemplado en mayor o menor medida la necesidad de luchar contra las enfermedades y evitar una muerte prematura. De hecho, en la actualidad, varias decenas de países incluyen el derecho a la protección de la salud en forma de una garantía al acceso de los servicios o lo consagran en una - - constitución específica, como lo hizo México a principios del actual régimen, al conferir a la Secretaría de Salud la responsabilidad de ponerlo en práctica.

Sin embargo no basta la aplicación de las técnicas más - eficaces ni el apoyo administrativo más organizado para establecer los programas que, a través de sus actividades logren verdaderamente modificar el estado de salud de la población o en su nivel de bienestar. Es preciso también tener en cuenta las normas y los valores subyacentes en la práctica de toda - actividad en favor de la salud.

Los conceptos y las normas jurídicas tienen gran relevancia en el campo de la salud y de las políticas y acciones sanitarias. Ante el incremento de las demandas de la población y las múltiples dificultades económicas y de otra índole de - orden interno y externo, el Estado mexicano ha asumido día a día crecientes funciones como rector, promotor y gestor del - desarrollo. La administración pública, utilizando a la pla--

neación como instrumento, constituye un poderoso medio para la transformación de la sociedad mexicana.

La instauración del Sistema Nacional de Salud para dar cumplimiento al derecho a la protección de salud requiere diversas transformaciones en los servicios de salud y en los procesos de la regulación, el control y el fomento sanitario en el país.

A lo largo de este siglo, en todos los países del mundo se han hecho grandes progresos en materia de salud, y se ha reconocido de manera universal, que los tres factores más importantes que, han contribuido a estos logros son los relacionados con:

1) La lucha contra las enfermedades infecciosas y especialmente las que pueden atacarse con vacunas;

2) La obtención de condiciones más favorables de saneamiento básico, y

3) La mejoría de la nutrición de los pueblos.

Todo esto ha ocurrido en México y el último de los factores, el de la nutrición, ha evolucionado en forma muy favorable en los últimos 50 años.

Uno de los más importantes avances fue el de reconocer las características multifactoriales para determinar y condicionar la nutrición; allí convergen aspectos agrícolas, comerciales, económicos, sociales y aun políticos. A la nutrición hay que verla como un proceso a favor de la salud que depende de varios componentes vinculados entre sí, como la "cadena alimentaria" formada por la producción, la transformación, la comercialización y el consumo de los alimentos.

Para que la cadena alimentaria sea efectiva, se requiere la participación de los sectores público, social y privado y de la propia sociedad, de los individuos, las familias y en especial, en el hogar, por las madres, responsables del tipo y la cantidad de alimentos consumidos cotidianamente y de la formación de patrones y de hábitos alimenticios que pueden -- quedar grabados firmemente en la vida de los individuos.

Los factores enunciados muestran una naturaleza intersectorial evidente; la producción, el almacenamiento, la distribución y la adquisición de los alimentos, así como sus formas de preparación y de consumo, obligan a conjuntar esfuerzos de numerosas áreas, del Sector Salud, de las instituciones educativas, de los organismos encargados de los procesos agrícolas, del funcionamiento de los mecanismos de transporte, etcétera.

Es conveniente abordar la nutrición desde el punto de vista de las estrategias programáticas; las cuales al aplicarse, permiten reforzar la cadena alimentaria atendiendo los problemas reconocidos en cada uno de los componentes antes señalados.

La Constitución Mexicana establece un sistema que plantea la armonización de los supremos valores de la convivencia social, la libertad, la igualdad y la justicia. En el estado social de derecho la Constitución tiene un elevado contenido programático y el Estado tiene la responsabilidad de hacer todo lo que esté a su alcance para realizar el programa de la Constitución contando con la participación de los individuos y los grupos sociales, que también tienen derechos y obligaciones consagrados en la Carta Magna.

Todo esto exige la armonización de los intereses individuales con el interés superior de la colectividad. Para consolidar el proceso de armonización se cuenta con diversos insg

trumentos entre los que destacan el derecho y la administración, incluyendo la planeación y la política.

A partir de diciembre de 1982 el gobierno determinó que el Plan Nacional de Desarrollo diera prioridad a la salud como una de sus grandes tareas, y se instruyó a la Secretaría de Salud a poner en marcha, en el campo de la salud, las tesis de la descentralización de la vida nacional, de la planeación democrática, de la sociedad igualitaria y de la renovación moral de la sociedad, entre otras.

La democracia se puede concebir no sólo como sistema político sino también como un sistema económico social que permite el desarrollo equilibrado de la libertad económica y de la igualdad de oportunidades.

Así a los derechos individuales, garantizados por la Constitución y el Estado, se añadieron los derechos sociales; empleo, vivienda, educación, etc. que exigen del poder público un papel más activo a fin de conseguir su plena efectividad.

El antiguo estado de derecho se ha transformado en un estado social de derecho, en el que los gobiernos enriquecen sus atribuciones para conducir las economías; fomentan las actividades socialmente útiles, las vigilan cuando así lo exige el interés público y se reservan para sí las que sean necesarias para el bien común, asegurando un desarrollo independiente, justo y eficiente que permita el completo desarrollo de las potencialidades del ser humano.

En este marco se coloca el proceso de constitucionalización del derecho humano a la protección, la restauración y el mejoramiento de la salud elevado al rango de garantía social, y asegurando para todos el acceso a los servicios de atención

de la salud.

Se proyecta así en la realidad una sólida teoría del desarrollo; que postula que entre la salud y el desarrollo hay una vinculación que hace de la primera causa y efecto del progreso, sólo si se goza de un buen estado de salud se tienen perspectivas de desarrollo. Esto es aun más cierto en situaciones de crisis económica, cuando la escasez y, el encarecimiento de la alimentación y de los insumos y la caída en los niveles de empleo se ven acompañados de un fuerte incremento en la demanda de los servicios públicos de salud.

En el campo de la salud los rubros en que se debe avanzar a través de la estrategia de la simplificación administrativa son los siguientes:

- a) Mejorar la eficacia y la calidad de los servicios;
- b) Establecer relaciones adecuadas entre las diversas entidades sectoriales nacionales;
- c) Utilizar racional y eficazmente los servicios de salud;
- d) Imbuir en el personal de salud espíritu de servicio y actitud de honestidad;
- e) Fomentar la eficiencia eliminando la duplicación de funciones, trámites y requisitos;
- f) Consolidar las estructuras, las normas y los programas;
- g) Racionalizar el crecimiento de la infraestructura de la salud; y
- h) Reforzar una imagen positiva del Estado mexicano y de sus instituciones de salud.

Los problemas del sector alimentario están íntimamente ligados a los aspectos económicos, la crisis energética, la recesión, etc. Por lo tanto, en primer término, debe buscar

se la mayor disponibilidad de alimentos a través de la implan tación de diversas medidas de fomento y desarrollo. Así en México como en muchos países del mundo se sostiene la tesis de que el impulso a la producción de alimentos eleva las tasas de crecimiento económico, el ingreso de los agricultores, la economía en las áreas rurales y la generación de empleo.

En el presente régimen se han establecido metas de pro- ducción agrícola como parte de los planes de desarrollo nacio nal, basadas en proyecciones de la demanda efectiva de alimen tos en relación con los factores socioeconómicos existentes. La participación del Sector Salud reside en asegurar que di- chas proyecciones realmente contribuyen a mejorar el estado de nutrición de la población y que, además sean congruentes con las cantidades y tipos de alimentos consumidos.

Otro asunto de importancia es el abasto, muy ligado a la disponibilidad de alimentos, y que puede relacionarse con ac- titudes del consumidor modificables en la práctica a través de campañas de promoción, subsidios, mejorías de la presenta- ción, etc.

La mayor parte de los alimentos consumidos sufre algún grado de transformación a través de procesos tecnológicos que suelen modificar su composición química y su calidad microbio lógica. Por lo tanto los alimentos deben ser aceptables desde el punto de vista organoléptico, sanitario y nutritivo, de acuerdo con las costumbres de la sociedad.

Las cinco grandes funciones de la tecnología alimentaria en relación con las normas y procedimientos del control sani- tario de los alimentos son:

1) Mejoramiento de las propiedades sensoriales de los alimentos, incluyendo la técnica culinaria; por ejemplo, cuan

do se preparan varios platillos con un sólo alimento.

2) Conservación de los alimentos, especialmente los estacionales y los perecederos, para facilitar el almacenamiento, el transporte y la reducción de costos.

3) Modificación de la composición química, como la adición de yodo en la sal, de fluor al agua o la disminución de la grasa en la leche semidescremada.

4) Reducción de propiedades indeseables como el tratamiento de las leguminosas, que por su dureza o sabor o por contener sustancias que perturban la absorción de las proteínas deben ser sometidas a diversos tratamientos para su consumo.

5) Desarrollo de innovaciones tecnológicas para aumentar el número de alimentos disponibles.

Cumplir con lo anterior implica serias responsabilidades para la Secretaría de Salud en cuanto a la aplicación de la reglamentación y el control sanitario de los alimentos; límites mínimos y máximos de nutrimentos y contaminantes, normas de procesamiento, ausencia de propiedades indeseables en alimentos industrializados; estas actividades, han obligado a establecer mecanismos de coordinación entre la Secretaría de Salud y las secretarías de Comercio y Fomento Industrial, de Agricultura y Recursos Hidráulicos y de Pesca, entre otras, así como de agencias internacionales como la OPS, la OMS, y la FAO.

El Programa Nacional de Salud comprende los programas de acción y los de apoyo; uno de estos últimos se refiere al suministro suficiente y de calidad óptima de insumos para la salud, entre ellos los medicamentos. Para este fin, y a través

de la estrategia de la coordinación intersectorial, se impulsa el desarrollo de la industria farmacéutica en nuestro país.

El papel de la Secretaría de Salud es fundamental; garantizar el suministro de los más eficaces y seguros medicamentos, para lo cual fomenta y regula tanto el medicamento propiamente dicho, producto o especialidad farmacéutica, como la materia prima y los intermedios básicos y excipientes que entran en la composición del medicamento y su proceso. La injerencia de la Secretaría de Salud se extiende a la industria farmoquímica y farmacéutica y a la producción nacional e importación de medicamentos.

Ya se han visto resultados de los esfuerzos de la Secretaría de Salud como coordinadora del Sector y concertadora intersectorial, para el fomento y el desarrollo de la industria farmacéutica a través de actividades en las instancias educativas, de investigación e industriales.

Sin embargo, para el futuro se deben resolver ciertos problemas específicos, por ejemplo en cuanto a la inversión para los nuevos proyectos, de desarrollo farmacéutico, a la ampliación de plantas industriales, a los avances en innovaciones terapéuticas, etcétera.

Un factor que debe tomarse en cuenta en materia de expansión y desarrollo es el de las fusiones de pequeños y medianos laboratorios, tanto internacionales como nacionales, para fomentar mayores y más poderosas empresas.

El gran reto reside en aprovechar la capacidad existente para iniciar la investigación creativa, con avances realmente originales, incluyendo la incursión en el promisorio campo de la biotecnología.

Sólo con la estrecha colaboración de los investigadores nacionales, la industria y el Gobierno Federal, y fomentando el mayor contacto entre ellos, se podrán formar los grandes centros de aplicación y desarrollo de la investigación.

La participación activa y consciente de la sociedad es un complemento indispensable para asegurar el buen éxito de los programas de salud; su participación debe manifestarse en todos los ámbitos, en la investigación de los problemas, la planeación de las actividades, el desarrollo y supervisión de las acciones y la evaluación de los resultados.

Para lograr estos fines se debe informar de manera amplia y precisa sobre los propósitos deseados y a continuación organizar y capacitar a la población para alcanzar el objetivo propuesto. Asimismo se deben tomar en cuenta los puntos de vista de los participantes sus intereses y motivaciones, a fin de buscar un consenso que apoya los proyectos que habrán de realizarse en beneficio de la salud.

La participación comunitaria es condición obligatoria para consolidar los procesos del desarrollo económico, político y social. En el caso de la salud, su promoción y fomento, así como la prevención de enfermedades y riesgos, entrañan responsabilidades de carácter colectivo en las que deben participar todas las personas. Gran parte de la prevención de enfermedades depende de las actitudes, las costumbres y los hábitos de los propios seres humanos. El personal de la salud, por su parte, actúa como una instancia de apoyo y orientación y realiza actividades técnicas específicas que no pueden efectuar otros individuos sin preparación al efecto.

Desde el punto de vista sociológico resultan fácilmente explicables todos los fenómenos que constituyen la esencia de la participación de los individuos en los diversos aspectos -

del desarrollo comunitario. El hombre se ha asociado a otros seres humanos y así ha garantizado la conservación de su especie y su subsistencia, y ha podido luchar con ventaja contra las contingencias naturales, fortaleciendo el proceso de aprendizaje y difusión de los conocimientos; en suma ha podido organizarse y progresar.

Es parte de la naturaleza humana reconocer la necesidad de que la comunidad participa por entero en las tareas por desarrollar, a fin de que todos disfruten, en un plano de igualdad, de los beneficios que ofrece el trabajo en común.

La comunidad con sus valores, patrones culturales y problemas sociales comunes, objetivos semejantes e intereses parecidos, cuenta con representantes o líderes que coordinan la ejecución de las tareas y constituyen el elemento de enlace con otras organizaciones sociales y con todo tipo de autoridades.

La participación comunitaria es un elemento básico en materia de salud, en especial en lo tocante a las actividades preventivas, las de preservación y mejoramiento del medio ambiente, las de la planeación de los servicios y las relaciones con la educación para la salud. La participación comunitaria en materia de salud no se ha organizado ni sistematizado debidamente, ni se ha aplicado por igual en apoyo a los programas sustantivos de salud.

En materia de salud es indispensable una actitud generosa puesto que la salud propia depende estrechamente de la salud ajena y por lo tanto, es responsabilidad de todos. Sin embargo, para el ejercicio de esa responsabilidad debe contarse con programas bien integrados con objetos y estrategias claras y definidas, así como metas precisas en el corto, mediano y largo plazos.

En el caso de la salud, la comunidad debe participar a través de acciones permanentes orientadas por el personal de salud del primer nivel de atención médica, consciente de las necesidades y demandas de la comunidad, del valor relativo de las diversas estrategias y con la responsabilidad de ejecutar y evaluar los programas de salud y sus actividades. En materia de participación comunitaria es de gran importancia la selección y la capacitación de los promotores sociales voluntarios surgidos de las propias comunidades.

Los promotores voluntarios son miembros de una comunidad que aceptan, en forma desinteresada, servir a sus semejantes bajo la orientación del personal de salud; de esta manera los voluntarios contribuyen con las autoridades civiles y sanitarias a solucionar problemas concretos de salud de la población.

El objetivo general de la participación comunitaria es impulsar en materia de salud, la colaboración organizada, informada, responsable y solidaria de la comunidad en su conjunto.

Los objetivos específicos son los siguientes:

- 1) Propiciar mejores formas de organización social en apoyo a las actividades en el campo de la salud;
- 2) Lograr que los individuos adquieran mayor conciencia de los beneficios de su participación en las acciones de salud;
- 3) Mejorar los niveles de educación para la salud de la población;
- 4) Fomentar el uso adecuado de los servicios y la parti-

cipación de la comunidad en su planeación y evaluación;

5) Mejorar la capacidad de gestión de las comunidades ante las dependencias que intervienen en acciones vinculadas -- con la salud;

6) Inducir a la comunidad a colaborar en la construcción de obras para la salud.

La estrategia de la participación comunitaria en acciones de salud tiene un largo camino por recorrer, aun cuando se han hecho importantes adelantos.

Es preciso, para avanzar, que se tenga el apoyo completo e ininterrumpido de las instalaciones del Sector, de la Administración Pública Federal, de los gobiernos de las entidades federativas y de las organizaciones sociales del país. La sa lud, sin la participación de la comunidad es un concepto utópico; organizar a la comunidad sobre todo en épocas de crisis económica y social, es el primer paso para construir la infra estructura básica de la salud pública.

La participación de la comunidad es una de las cinco estrategias, fundamentales y definitorias del Programa Nacional de Salud.

Un medio idóneo para promover la salud, íntimamente ligado a las estrategias de la información y la difusión, es el de la comunicación social como vínculo efectivo entre el Est ado y la sociedad. En lo que se refiere al papel del Gobierno, conviene asentar que el grado de avance de la comunicación so cial de un país depende de la voluntad política para impulsar los programas sociales e imprimirles características elevadas en cuanto a su calidad y diversidad.

La actual administración para acortar posibles distancias entre la sociedad y el Gobierno, desde un principio apoyó la estrategia de la comunicación social y propició y facilitó el ejercicio de la libre expresión de las ideas; paralelamente se modificaron las antiguas oficinas de prensa y relaciones públicas de las entidades federales, orientándolas hacia el impulso de la comunicación social, entendida ésta como el necesario diálogo del pueblo con su gobierno.

Aunque se han obtenido resultados satisfactorios, todavía falta mucho para lograr que la comunicación social se consolide como el vínculo principal entre la sociedad y las autoridades. Es preciso afinar las normas y los mecanismos y aplicar nuevas técnicas y formas de comunicación, lo que parece factible por contar con lo principal: la voluntad de obtener un cambio estructural a fin de consolidar y renovar los valores nacionales.

La educación es un proceso cuya finalidad es la de coadyuvar al desarrollo integral del individuo, con el fin de que sea útil a sí mismo y a la sociedad. La educación se lleva a cabo a través de tres sistemas:

1) El sistema formal, realizado por las instituciones educativas normadas por horarios, programas, comprobación sistemática del aprendizaje, etcétera.

2) El sistema no formal, también intencionado y sistemático, no regido por normas de tipo escolar, orientado a satisfacer una necesidad o resolver un problema que debe ser atendido en un tiempo y lugar definidos. La educación para la salud como acción institucional se encuentra dentro de este sistema no formal, vinculado con los sistemas formal e informal.

3) El sistema informal se basa en actividades asistemáticas

cas y desorganizadas, pero no por ello menos trascendentes para la conducta del individuo. En el ámbito de la educación informal están la familia, los grupos de amigos y la comunidad.

La educación requiere, entre las personas que intervienen en el proceso, algún tipo de comunicación, sea interpersonal, intermedio o colectivo; el primero se basa en el contacto estrecho entre el emisor y el receptor, en tanto que el colectivo se realiza a través de los medios masivos y, aunque abarca universos amplios y heterogéneos, su acción es más informativa que educativa.

La educación para la salud es un proceso intencionado y dinámico que tiene por objetivo procurar la participación activa y consciente de los individuos en beneficio de su salud, la de su familia y la de su comunidad.

La educación para la salud es un factor de gran importancia para orientar la conducta del individuo y su actitud ante problemas específicos y, además, puede ayudar a propiciar un estilo de vida que disminuye los riesgos y refuerce la salud y la productividad.

La Ley General de Salud establece que el Sistema Nacional de Salud tiene entre otros, el objetivo de coadyuvar a la modificación de los patrones culturales que determinan hábitos, costumbres y actitudes relacionados con la salud y con el uso de los servicios disponibles para su protección, y considera a la educación para la salud materia de salubridad general.

De conformidad con esta Ley, la educación para la salud

tiene como funciones prioritarias:

I.- Fomentar en la población el desarrollo de actitudes y conductas que le permitan participar en la prevención de enfermedades individuales colectivas y accidentes, y protegerse de los riesgos que pongan en peligro la salud.

II. Proporcionar a la población los conocimientos sobre las causas de las enfermedades y de los daños provocados por los efectos nocivos del ambiente en la salud.

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, riesgos de la automedicación, prevención de la farmacodependencia, salud ocupacional, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, prevención y rehabilitación de la invalidez y detección oportuna de enfermedades.

Las acciones señaladas constituyen la base de los programas de educación para la salud que permitirán, en el futuro, consolidar el cumplimiento de los objetivos en lo que respecta a la aplicación de la norma técnica de educación para la salud; fortalecer el programa de educación a distancia a través de material grabado; procurar la colaboración del magisterio nacional en materia de educación para la salud en los niveles de educación preescolar y primaria y, por último, evaluar el efecto obtenido a través de las actividades de educación para la salud en la consecución de los objetivos y las metas definidas en sus diversos programas. (9)

La nutrición es sin lugar a dudas un factor primordial -

9. La Salud en México, Testimonios 1988. tomo I Fundamentos del cambio estructural. FCE. Sóberón Guillermo. Kumate - Jesús. Laguna José (compiladores)

en el progreso de la salud, sin menoscabo de los otros dos que son, la lucha contra las enfermedades infecciosas y la mejoría en las condiciones de saneamiento básico.

Consideramos sin embargo que la nutrición es indispensable, debido a que para que una persona sea más resistente a las enfermedades y a un medio ambiente contaminado, debe estar bien alimentada.

Otro aspecto que revela la importancia de la buena alimentación es precisamente el de los servicios públicos de salud, cuya demanda será mayor en tanto se cuenta con una población desnutrida, lo que también repercute en el progreso del país, ya que lógicamente una sociedad de personas mal alimentadas rendirá muy poco tanto física como intelectualmente.

Es por todo esto que el aspecto nutrición debe ser tratado con la mayor importancia, y así tenemos que para elevar la calidad de ésta, la educación es muy importante, ya que gracias a ella se pueden modificar positivamente los hábitos alimentarios e higiénicos de la población; al lograrse este cambio en la actitud de las personas antes determinadas, situaciones de salud ya sea la propia o la de la colectividad, se irá avanzando poco a poco hasta lograr que los riesgos de contraer enfermedades sean mínimos y como contraparte se obtenga un mayor fortalecimiento de la salud, lo que dará como resultado que lleguemos a ser útiles a nosotros mismos y a los demás.

CONCLUSIONES

1.- El derecho a la protección de la salud es uno de los derechos fundamentales del hombre y por ello con acierto nuestro artículo 4o de la Constitución Política de los Estados -- Unidos Mexicanos lo consagra.

2.- Los citados derechos fundamentales del hombre están indisolublemente vinculados tanto a las garantías individuales como a las garantías sociales, puesto que son parte medular de ellos.

3.- Las garantías individuales son las encargadas de proteger los derechos inherentes a la persona por el solo hecho de ser tal, el Estado debe adoptar una actitud de respeto hacia las mencionadas garantías individuales para que el hombre pueda realmente disfrutar de ellas.

4.- La existencia de las garantías sociales es en función de proteger a las clases sociales desvalidas o económicamente en desventaja frente a las clases detentadoras del poder, en este caso el Estado debe vigilar que en el fenómeno de la producción no se abuse de la clase trabajadora. En resumen las garantías individuales protegen al hombre por él mismo, mientras que las garantías sociales lo protegen por encontrarse - vinculado a una clase social determinada.

5.- Ha sido un gran acierto la creación del ordenamiento reglamentario del artículo 4o constitucional, la Ley General de Salud, puesto que se cuenta con el instrumento idóneo para la regulación y control tanto de la prestación de los servicios de salud, como de la formación de los recursos humanos - para dichos servicios, por mencionar algunos de los contenidos que encierra la citada ley.

6.- La Ley General de Salud acoge por primera vez a la -

asistencia social, rubro al que se le da prioridad, impulsándose la creación de programas pertinentes a cargo de los poderes públicos, para proteger a los grupos más vulnerables como son, los menores y ancianos desamparados así como los inválidos que requieren de la atención y asistencia del Estado, para incorporarse a una vida plena y productiva.

7.- La publicidad relativa a la salud del ser humano es otro de los renglones importantes que contiene la citada ley. Dicha publicidad se clasifica en: la que va dirigida a profesionales de la salud y la denominada masiva.

Existen casos en que la publicidad de productos debe incluir textos de advertencia de riesgos para la salud.

8.- El derecho que tienen los gobernados para disponer de su cuerpo es un campo muy importante e innovador que también es manejado por la Ley General de Salud.

Se maneja más específicamente el trasplante de órganos y tejidos, estableciéndose los requisitos y prohibiciones para que el trasplante pueda llevarse a cabo.

9.- Ocupa y preocupa a la Ley General de Salud uno de los problemas sociales vinculados a la salud, tal vez de los más graves, que es el del consumo de drogas, su regulación -- significa uno de los puntos más avanzados por esta ley, que -- así acredita plenamente sus objetivos de proteger la salud no sólo de los individuos sino también de los grupos socialmente considerados.

10.- Asimismo la Ley General de Salud recoge en su normativa la regulación o factores que inciden con gravedad en la salud del hombre como son el alcoholismo y el tabaquismo. En el mismo texto de nuestra ley fundamental, artículo 73 siempre preocupó proteger a la salud del individuo contra esos -- dos elementos siempre nocivos.

11.- Existen otros ordenamientos jurídicos, tales como reglamentos y decretos en materia de salud, que resultan un gran apoyo, ya que son la muestra de que se está trabajando permanentemente para poder estar al día en cuanto a tratamientos, medicamentos y en general todo lo que implica la proporción de una atención adecuada a las necesidades de quien la solicite.

Con gran satisfacción se ven los esfuerzos ininterrumpidos por mantener este campo de la salud al ritmo de la vida moderna, lo cual se refleja en una mayor cobertura de estos servicios de salud para quien los requiera.

12.- Aún con todas las deficiencias de que adolece este derecho constitucional de protección a la salud, es un derecho que está en constante evolución buscando siempre mejorar la atención de salud que se brinda a quien la necesita, actualizando tanto al personal que presta estos servicios como al equipo necesario para ello, lo cual resulta reconfortante, y nos da la esperanza de que no está lejos el día en que realmente todos tengamos acceso a unos servicios de salud, oportunos, dignos, completos y eficientes con lo que de verdad se protegería la salud de los gobernados.

BIBLIOGRAFIA

- Alcorta Amancio. Las Garantías Constitucionales. Editorial Félix Lajovane Buenos Aires 1881.
- Alvarez del Castillo Enrique. El Derecho Social y los Derechos Sociales Mexicanos. Editorial Miguel Angel Porrúa. México 1982.
- Burgoa Orihuela Ignacio. Las Garantías Individuales. Editorial Porrúa. México 1986.
- Cámara de Diputados. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. Antecedentes, Origen y Evolución del Articulado Constitucional. Editorial Miguel Angel Porrúa. Tomo I, III, IV, XII México 1985.
- Cámara de Diputados. Derechos del Pueblo Mexicano. México a través de sus Constituciones. "La Constitución de Apatzingán". Tomo I. México 1976. Editorial Miguel Angel Porrúa.
- Cámara de Senadores. Exposición de Motivos para la Expedición de la Ley General de Salud. LII Legislatura. 16-XII-1983.
- Camargo Pedro Pablo. La protección jurídica de los Derechos Humanos y de la Democracia en América. Los Derechos Humanos y el Derecho Internacional. Editorial Excelsior S.C.L. México 1960.
- Camel Vargas Fayad. Planificación de la salud. Caracas, Venezuela 1978. S/E.

Campillo Aurelio. Tratado Elemental de Derecho Constitucional Mexicano. Tomo I Tipográfica la Económica. México 1928.

Campillo Sainz José. Derechos Fundamentales de la Persona Humana. Derechos Sociales. Editorial Jus.- México 1952.

Carpizo Jorge. Estudios Constitucionales. UNAM. 1983.

Constitución de Francia. 1958

Constitución del Japón. 1982

Constitución de la República de Guatemala. 1985.

Constitución de la República Dominicana. 1985.

Constitución de la República del Ecuador. 1987.

Constitución de la República de Honduras. 1982.

Constitución de la República Popular China. 1982.

Constitución de la República Popular de Polonia. 1988.

Constitución de la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas. 1982.

Constitución Española. 1978.

Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. 1988.

Cruz Valdéz Hugo. La Seguridad Social y las Garantías constitucionales. Revista Mexicana del Trabajo. marzo 1969. Núm. 1 Tomo XVI. Sexta Epoca.

Daunou Pedro Claudio Francisco. Ensayo sobre las Garantías Individuales. Imprenta de la -- Universidad Nacional de Córdoba Argentina 1941.

Diario de los Debates a la Iniciativa de Adiciones al Art. 4o de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos 1983.

Diario Oficial de la Federación (varios).

Diccionario de Ciencias Médicas Dorland. Editorial El Ateneo
1987.

Diccionario Enciclopédico Universo. Fernández Editores. Méxi-
co 1979

Diccionario Terminológico de Ciencias Médicas. Editorial Sal-
vat Mexicana.
1987.

Enciclopedia Jurídica Omeba. Tomo XIV. Editorial Bibliográfi-
ca Argentina. 1976.

Enciclopedia Médica del Hogar. Vol. II Editorial Cumbre 1980.

(Nueva) Enciclopedia Larousse. Tomo 9o. Editorial Planeta 1984

Fix Zamudio Héctor. El Juicio de Amparo. Editorial Porrúa. Mé-
xico 1964.

Floresgómez Fernando. Carbajal. Manual de Derecho Constitucio-
nal. Editorial Porrúa. México
1976.

Gamboa José María. Las Constituciones de México durante el Si-
glo XIX. Tipográfica de la Sría. de Fomen-
to. México 1901.

Jurisprudencia de la Suprema Corte de Justicia (varios)

Ley del IMSS, ISSSTE e ISFAM. Editorial Porrúa. México 1986.

Lions Monique. 20 años de Evolución de los Derechos Humanos.
"Los Derechos Humanos en la Historia y en la -

Doctrina" Instituto de Investigaciones Jurídicas. UNAM. México 1974.

Maritain Jacques. La Naturaleza Jurídico Filosófica de las -
Garantías Individuales. Revista el Foro Núm.
Especial. México 1970.

Montiel y Duarte Isidro. Estudio sobre Garantías Individuales
Editorial Porrúa. México 1979.

Noriega Alfonso. La Naturaleza de las Garantías Individuales
en la Constitución de 1917. UNAM. 1976.

Noriega Alfonso. La Naturaleza Jurídico Filosófica de las Ga-
rantías Individuales. Revista el Foro Núm. -
Especial 1970.

Patología General, Etiología y Fisiopatología. Tomo I. Editor-
ial Toray 1968.

Porrúa Pérez Francisco. Doctrina Política de las Garantías In-
dividuales. Editorial Porrúa. México
1961.

Rodríguez y Rodríguez Jesús. Introducción al Derecho Mexicano.
tomo I. La gran Enciclopedia Me-
xicana "Derechos Humanos". UNAM
1983.

Soberón Guillermo, Kumate Jesús, Laguna José (compiladores).
La salud en México. Testimonios 1988. Tomo
I, IV. Vol, I, II. FCE.

Tena Ramírez Felipe. La Suspensión de Garantías y las Faculta-
des Extraordinarias en el Derecho Mexica

no. Revista de la Escuela Nacional de Ju
risprudencia, enero-diciembre 1945. Tomo
VII. Números 25-26-27-28.

Zertuche Muñoz Fernando. Derecho Constitucional a la Protec--
ción de la Salud (El Derecho a la --
Protección de la Salud y las garan--
tías sociales II). Editorial Miguel
Angel Porrúa. México 1983.