

436
25



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO
SEMINARIO DE SOCIOLOGIA GENERAL Y JURIDICA

“ANALISIS SOCIOJURIDICO DEL SEGURO
DE RETIRO COMO UNA NUEVA
PRESTACION DE LA SEGURIDAD
SOCIAL EN MEXICO”.

T E S I S
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
OCTAVIO HERNANDEZ SOTO

ASESOR: LIC. GUSTAVO LUGO MONROY



MEXICO, D. F.

1993

TESIS CON
FALLA DE ORIGEN



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.

I N D I C E

PAG.

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

C A P I T U L O I.

I.	ASPECTOS SOCIOLOGICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.	
1.1.	Presupuestos Sociológicos o Contingencias Sociales...	1
1.2.	Fundamentación de la Seguridad Social.....	10
1.2.1.	Necesidad de la Seguridad Social y el bienestar de los trabajadores	13
1.3.	El Derecho de la Seguridad Social.	16
1.4.	La Sociología como fuente creadora de la Seguridad Social.	23

C A P I T U L O II.

II.	EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.	
II.1.	La Seguridad Social y su evolución desde los grupos primitivos, hasta la organización social contemporá nea.	28
II.2.	La Revolución Industrial	54
II.3.	La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano	62
II.4.	La Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948	68
II.5.	La Globalización económica y sus repercusiones en el mundo	84

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

III.	EL PROCESO LEGISLATIVO MEXICANO Y LAS REFORMAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.	
III.1.	Antecedentes de Seguridad Social durante la Epoca Precortesiana	92
III.2.	La Seguridad Social durante el Virreinato y el México Independiente.....	94
III.3.	El ideario de la Seguridad Social en la Revolución de 1910.	101
III.4.	Evolución de la Seguridad Social a partir de la Constitución de 1917.	
III.4.1.	Su fundamento	107
III.4.2.	Como Garantía Constitucional	116
III.5.	La Seguridad Social contemporánea y sus principales Instituciones.	
III.5.1.	El Instituto Mexicano del Seguro Social...	131
III.5.2.	El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado ..	140
III.5.3.	El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.....	142

C A P I T U L O I V .

IV.	EL SEGURO DE RETIRO.	
IV.1.	Análisis Sociológico de la Iniciativa y el Decreto.	146
IV.2.	Las Reformas a las Leyes para adoptar el Seguro de	

	PAG.
Retiro	157
IV.3. Situación Social de los Trabajadores Mexicanos en la actualidad	179
IV.4. Intervención de las Instituciones Bancarias en el manejo del Fondo para el Retiro.....	186
IV.5. Los beneficios de esta prestación. ¿Sólo para las nuevas generaciones?	190
C O N C L U S I O N E S	202
B I B L I O G R A F I A	207

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

Una de las reformas que mayor trascendencia ha tenido para la Seguridad Social en México, fué la que se publicó en el Diario Oficial de la Federación el 24 de febrero de 1992, que consiste en el Decreto que Reforma, Adiciona y Deroga diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social, y en vista de la importancia que el tema representa para el país, que atraviesa por una época de cambios y transformaciones económicas de impacto social, realicé el presente trabajo con el afán de estudiar al Seguro de Retiro como una nueva prestación.

Es conveniente subrayar que México se dirige al Siglo XXI con una población en su mayoría joven y deseosa de superarse y superar sus problemas, por lo que este sector requerirá en la segunda década del próximo siglo, una Seguridad Social vigorosa que cuente con infraestructura y recursos suficientes para subsistir y hacer frente a la inseguridad, por medio del "Conjunto de Instituciones, principios, normas y disposiciones que protejan a todos los miembros de la sociedad contra cualquier contingencia que pudieran sufrir, y permitir la elevación humana en los aspectos psicológico, físico, moral, económico, social y cultural".

El concepto anterior, define a la Seguridad Social y los beneficios de ésta, particularmente se dirigen a la clase

trabajadora y sus familiares, que han visto menguados sus ingresos debido a los fenómenos económicos que vive el país.

De aquí la necesidad de reforzar y revitalizar la Institución del Seguro Social, principal instrumento jurídico de la SEGURIDAD SOCIAL, a través de organismos como el ISSSTE, ISSFAM e IMSS (que en este año cumple sus primeros 50 años de vida institucional, como producto de la Revolución Mexicana).

Cabe hacer mención que la Seguridad Social se distingue de la Previsión Social y la Asistencia Social por la forma de operar, ámbito de protección y amparo de los sujetos que son el objeto mismo de su existencia, así como de la estructura financiera y económica del Sistema en particular.

Los Seguros Sociales operan dentro de los principios del cálculo de probabilidades, la teoría del riesgo y una idea restringida de la solidaridad.

La Asistencia Social obedece a principios de caridad y altruismo, sin ser jurídicamente exigibles los beneficios.

La Previsión Social, lleva implícita la adopción de nuevas obligaciones y derechos de solidaridad social, que celosamente vigila y fomenta el Estado a los trabajadores.

Por lo anterior, dichos conceptos tienden a fusionarse y tendrán como finalidad proteger al hombre frente a todos los riesgos tradicionalmente considerados, proporcionándole prestaciones en especie y en dinero, de acuerdo al nivel de vida del país, cumpliendo los postulados de la Justicia Social que persigue el Derecho Social: "que no es la idea de la igualdad de las personas, sino la nivelación de las desigualdades que entre ellas existen, la igualdad deja de ser, así, punto de partida del Derecho para convertirse en meta o aspiración del orden jurídico."

La presente tesis se ha conformado en cuatro capítulos que son:

El primero contiene los aspectos sociológicos que fundamentan a la Seguridad Social, como una necesidad del hombre frente a las contingencias sociales, físicas, biológicas y psicológicas.

El segundo está dedicado a la Evolución Histórica de la Seguridad Social. A través de este capítulo nos percatamos de que el hombre, desde que aparece sobre la faz de la tierra, enfrenta su inseguridad ante el medio y sus semejantes. Esta situación lo fuerza a construir su civilización y crear Instituciones Sociales y Jurídicas, que al desarrollarse según las ideas de destacados humanistas y científicos

cos universales, le brindaron la posibilidad de concretar esas ideas para procurar su bienestar y alcanzar mejores niveles y promedio de vida, tratando de llegar estos beneficios a todos los seres humanos.

También se dá especial atención a la Revolución Industrial, como un movimiento clave para explicarnos la economía mundial contemporánea, en donde el trabajo se conceptualiza como una mercancía.

Asimismo, se incluyen dos documentos universal y enciclopédicamente vigentes: La Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y la Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948, documentos de plena vigencia por contener el respeto y la consideración al único representante del género humano: EL HOMBRE.

Se analiza también el fenómeno moderno de la Globalización Económica.

El tercer capítulo se refiere a la Evolución Legislativa en México, de la Seguridad Social, partiendo de algunos antecedentes en la época prehispánica, en donde se destaca el papel del artesano; del Virreinato, época en que se dan las Cofradías y Cajas de Comunidades Indígenas y en el Mé-

xico Independiente en donde destacan las Ideas Sociales de Hidalgo y principalmente el Generalísimo Morelos, que propiciaron la Independencia de México frente a España. También las principales ideas de la Revolución de 1910, plasmadas en la Constitución de 1917 que hoy rige la vida de México y los personajes que lograron el nacimiento legal y formal de la Seguridad Social contemporánea y de su principal instrumento el Seguro Social, personificado en organismos como el IMSS e ISSSTE, entre los más importantes.

Por último, en el capítulo cuarto se estudió el Seguro de Retiro como una nueva prestación, sometiendo la Iniciativa y el Decreto, que tienen razones fundamentalmente de carácter económico, a un análisis sociológico y jurídico, partiendo de las condiciones que actualmente privan en el Sector Laboral, relacionando la intervención de las Instituciones Bancarias en el manejo de los recursos derivados del citado fondo y haciendo una crítica acerca de la conveniencia de que esta prestación se contemple en la legislación de la Seguridad Social en México, así como las expectativas a futuro.

C A P I T U L O I

I. ASPECTOS SOCIOLOGICOS DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

1.1. Presupuestos Sociológicos o Contingencias Sociales.

1.2. Fundamentación de la Seguridad Social.

1.2.1. Necesidad de la Seguridad Social y el bienestar
de los trabajadores.

1.3. El Derecho de la Seguridad Social.

1.4. La Sociología como fuente creadora de la Seguridad Social

I.1. PRESUPUESTOS SOCIOLOGICOS O CONTINGENCIAS SOCIALES.

Dentro de los deseos sociales básicos del hombre, que han sido estudiados, se encuentra el deseo de la seguridad.

Debido al hecho de que el hombre representa el futuro y se preocupa por él, las satisfacciones presentes no son suficientes, mientras que se perciba el porvenir como incierto. Este deseo incita a la creación y desarrollo de técnicas para evitar el daño que los peligros de la naturaleza puedan ocasionar, para dominar las fuerzas de la misma, con el fin de ponerlos al servicio regular de las necesidades humanas, de asegurar unas buenas condiciones de vida, de prevenir enfermedades y de curarlas. Este deseo lleva a buscar el amparo del grupo social y de incorporarse a Instituciones. El deseo de seguridad es también motivo radical que lleva al hombre a producir Derecho Positivo, gracias al cual pueda, hasta cierto punto, estar cierto y garantizado respecto de la conducta de los otros y sepa a que atenerse con relación a lo que uno pugna de hacer por ellos. (1)

Pensamos que lo anterior puede lograrse considerando que la normatividad, como fenómeno social, es el resultado de una

(1) Recasens Siches, Luis. Tratado General de Sociología. Ed. Porrúa, México 1972, pág. 316.

multiplicidad de factores que tienden a consolidar y a institucionalizar los diferentes órdenes normativos que se dan en una sociedad. El primero de estos factores es la configuración biosíquica y social del individuo. Esto es, partir del estudio del hombre como una Unidad Tridimensional en la cual sus características biológicas, psicológicas y sociales son inseparables y mutuamente condicionantes en su actuar.

El hombre desde que nace hasta que muere se encuentra inserto en ese ambiente biosíquico y social. Este configura, moldea, limita y posibilita a la persona, pero no solo a ésta en lo individual, como ente aislado, sino que a todos los miembros de una comunidad se les configura una personalidad biosíquica y social.

Este aspecto comunitario que es una característica esencial del ser humano, se rige por un fenómeno social básico y fundamental: la convivencia que se da como un hecho fatal, ajeno a la voluntad de las personas. Es un proceso social que se presenta como necesario, inmediato y universal al hombre. Es importante destacar que es la convivencia y no la sociabilidad la causa social primaria de la cual debemos partir para realizar los estudios sobre la normatividad, puesto que de la convivencia se desprenden los agregados sociales, fuente fundamental de diferentes órdenes normativos que se configuran en una sociedad. Error de enormes proporciones sería aceptar a

la sociabilidad como fenómeno social básico de la Sociología, pues el científico debe darle la misma importancia a los procesos sociales que a los procesos disociales, fuente estos últimos en muchos casos de órdenes normativos. (2)

La naturaleza humana no es ni la suma de impulsos innatos fijados por la biología, ni tampoco la sombra sin vida de formas culturales a las cuales se adapta de una manera uniforme y fácil; es el producto de la evolución humana, pero posee también ciertos mecanismos en la naturaleza del hombre que aparecen filios e inmutables; la necesidad de satisfacer los impulsos biológicos y la necesidad de evitar el aislamiento y la soledad moral. El individuo debe aceptar el modo de vida arraigado en el sistema de producción y de distribución propio de cada sociedad determinada. En él precede la adaptación dinámica a la cultura, se desarrolla un cierto número de impulsos poderosos que motivan las acciones y los sentimientos del individuo. Este puede o no tener conciencia de tales impulsos, pero, de todos los casos ellos son enérgicos y exigen ser satisfechos una vez que se han desarrollado.

Se transforma así en fuerzas poderosas, que a su vez contribuyen de una manera efectiva, a formar el proceso social. (3)

(2) Sánchez Azcona, Jorge. Normatividad Social. Ensayo de Sociología Jurídica. Ed. U.N.A.M., México 1989, pág. 12

(3) Fromm, Erich. El Miedo a la Libertad. Trad. Gino Germani. Ed. Paidós. Buenos Aires 1962. pág. 48.

De acuerdo con lo anterior, encontramos que cualquier enfoque que se haga sobre el actuar del ser humano tendrá que destacar no sólo los aspectos biológicos, orgánicos y físicos del individuo, sino además los aspectos sociológicos y emocionales de éste y su proyección social. Únicamente podremos entender la conducta del hombre si la vemos a través de esta conexión interdisciplinaria, como un proceso que se lleva a cabo por medio de un sistema sumamente complejo que para efectuar este estudio nos llevarían a enfocar al hombre:

a) Como un organismo biológico, destacando dentro del mismo, los impulsos y mecanismos estructurales.

b) Como una estructura síquica, la que originada en la base orgánica del individuo la trasciende a través de las emociones, sensaciones y percepciones, y

c) El individuo visto como un sujeto actor de relaciones sociales, las cuales pueden ser comprendidas tanto por el sentido que el sujeto pone a sus acciones, como por las funciones que esta conducta desarrolla en una sociedad. (4)

En todas las épocas, los hombres, los pueblos y las naciones han aspirado a la Seguridad Social sobre todas las cosas, rom

(4) Sánchez Azcona, Jorge. Normatividad Social, op. cit., --
págs. 13 y 14.

per con la inseguridad en todos los órdenes es la prueba más fehaciente de la evolución misma del individuo y la consagración de los estados políticamente estructurados, tal es el caso de las demandas cada vez mayores de medidas de seguridad y sobre todo la presión y los efectos de esos movimientos sociales en el campo del Derecho. (5)

Todo hacer humano responde a un por qué, es decir, a una motivación enraizada en una necesidad y en el afán de satisfacerla; y además, se encamina a un fin, esto es a la realización de aquello todavía no presente, imaginado por el hombre, con lo que éste piensa calmar su necesidad, pues bien, el Derecho, en tanto quehacer humano y en tanto que obra humana, responde también hacia unos determinados fines. El Derecho surge y surge siempre en virtud de que los hombres sienten determinadas necesidades: la de certeza y seguridad en sus relaciones sociales que más les afectan; la de que las normas ciertas y seguras que rijan esas relaciones, estén inspiradas en la justicia; la de que en las relaciones sociales queden salvaguardadas la libertad individual y a la vez cumplida la cooperación colectiva indispensable o muy conveniente. (6)

5) Tena Suck, Rafael y Morales Sladaña, Hugo Italo. Derecho de la Seguridad Social. Ed. Pac. México 1992, pág. 1

6) Recaséns Siches, Luis. Vida Humana, Sociedad y Derecho: Fundamentación de la Filosofía del Derecho. Ed. Porrúa, México 1953, pág. 219.

De acuerdo con su naturaleza, podemos dividir en tres grandes capítulos las contingencias que el hombre procura atender por medio de la seguridad.

La inseguridad social depende de manera general de las realidades concretas dentro de las cuales se desenvuelve el proceso social y en este sentido puede haber factores, de esta inseguridad, que obedecen a causas físicas, biológicas o sociales.

Los que obedecen a Causas Sociales se están remediando o intentando remediar mediante la creación de estructuras de defensa colectiva que se puede decir, quedan vinculadas al estado, convirtiéndose en una función de autoridad o de soberanía.

Los que obedecen a Causas Físicas han quedado vinculadas al proceso de evolución económica y, finalmente, aquellos que derivan de Causas Biológicas son el contenido de lo que hemos venido designando como inseguridad social.

Esta inseguridad en que el hombre se halla inmerso no comprende sólo un determinado sector o área de la vida humana, sino que ocupa la totalidad de la propia existencia del hombre.

La posibilidad de agrupar en causas los factores de inseguridad, permite referirse a ello como Causas Sociales que afec-

tan la organización colectiva de una sociedad: política, educación, religión, el arte, la guerra, las relaciones internacionales, la Justicia, el Derecho, entre otros, y Causas Físicas: como inflación, devaluación, créditos, desarrollo, agricultura, ganadería, planeación, sistemas económicos y políticos de desarrollo. Parece ser que por exclusión se inserta en el ámbito de las causas biológicas, aquéllas que no encuadran en las dos anteriores, lo cual es falso.

Los factores derivados de las causas biológicas están comprendidos y delimitados por el ámbito de afectación a la persona, en cuanto a su integridad bio-económica-social, que puedan poner en peligro su estabilidad o impidan su desarrollo. En esta forma, las causas sociales y las físicas influirán en las biológicas.

Esta clasificación no incluye las contingencias derivadas de la naturaleza como geografía, clima, lluvia, inundaciones, terremotos, etc., cuya influencia en la seguridad es importante pero resulta imposible elaborar una lista de contingencias que irían desde la función pública hasta la preservación del empleo y donde abarcarían aspectos de ingresos, mercados, producción, moral, arte, etc

"LA SEGURIDAD SOCIAL" es pues, una proyección del futuro que se refiere a una sociedad en movimiento, no a una sociedad es

tática. Por lo tanto, "La Seguridad Social" es eso: UN ESTADO DE EQUILIBRIO DE FUERZAS SOCIALES, FISICAS, BIOLÓGICAS Y PSICOLÓGICAS, REPRESENTADO INTELECTUALMENTE, DESEADO A CONSECUENCIA DE UN JUICIO DE VALOR POSITIVO, QUERIDO DE MANERA CONCIENTE.

Analizando la definición anterior nos damos cuenta que las causas o fuerzas sociales, físicas, biológicas y psicológicas integran la Seguridad Social. No puede considerarse, pues, - que todas forman parte de un mismo género y dar carácter social sólo a las contingencias biológicas.

El campo de comprensión de la Seguridad Social es tan amplio que toda ciencia, arte, técnica y conocimiento humanos forman parte de ella. la Seguridad Social es un marco que por la disminución o eliminación de riesgos, propicia el desarrollo de la existencia individual y comunitaria: a menor riesgo, mayor seguridad. La amplitud de este marco está constituida por un estado de equilibrio de fuerzas que permite la proyección a futuro de una sociedad dinámica.

Se reconoce el valor de la Seguridad Social, su trascendencia y la necesidad de prestarle plena atención, pero no podemos limitar su conocimiento al ámbito de una ciencia y menos al - de disciplina Jurídica; su amplitud no permite concretar principios o conceptos, ni establecer sistemas. Para Gustav Radbruch "el valor de la seguridad resulta, sin embargo, de utili-

lidad para el bien común, tomado en un sentido más amplio..." Esta utilidad para el bien común ha sido subrayada de la manera más impresionante por Jeremias Bentham, quien es, con Ludwig Knapp, el mas grande panegirista de la seguridad.

Bentham reconocia en la seguridad, el seguro decisivo de la civilización, la marca distintiva entre la vida de los hombres y la de los animales. Es ella la que nos permite formar proyectos para el porvenir, trabajar y hacer economías; es ella solo la que hace que nuestra vida no se disuelva en una multitud de elementos particulares, sino que esté asegurada de una continuidad. Es la seguridad lo que une a nuestra vida presente y nuestra vida futura por un lazo de prudencia y de previsión y perpetúa nuestra existencia en las generaciones que nos siguen. (7)

(7) Le Fur, Delos, Radbruch, Carlyle. Los Fines del Derecho. Manuales Universitarios. 4ª edición. UNAM. México 1975, pág. 66

1.2. FUNDAMENTACION DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La Seguridad Social se propone proteger a todas las personas frente a cualquier adversidad y permite que el ser humano ligue a cabo sus objetivos sin mayor límite que el derecho de los demás.

Lo anterior se consagra en el art. 2° de la Ley del Seguro Social en México que dice: "La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud, a la asistencia médica, a la protección de los medios de subsistencia y a los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo".

Por su parte, el art. 4° de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos consagra la garantía del derecho humano a la salud, entendiéndolo a ésta no solo como la ausencia de enfermedad sino como conjunción de elementos materiales que permiten el desarrollo armónico de la persona, expresándose esta garantía por medio de: Asistencia Médica y Protección a los medios de servicios legales y subsistencia.

Ni el principio de riesgo, objetivo propio de la responsabilidad laboral individual, ni el sentimiento de caridad que protege la asistencia pública, pueden dar fundamento a la Seguridad

dad Social, puesto que ésta se basa en la solidaridad social y en los principios de la justicia social.

Para la Seguridad Social, la meta más fehaciente es terminar con la inseguridad en todos los órdenes y así, todos los miembros de la sociedad puedan realizar sus fines.

Sin embargo, no hay que confundir la Seguridad Social con la Previsión Social, la primera tiene un contenido mayor que ésta. Fundamentalmente porque toma al individuo como componente de la colectividad y dirige su acción, en su conjunto. Además, vela por el individuo porque le interesa la comunidad. Por otra parte, debe actuar, ojalá, adelantándose a los siniestros para evitarlos; mientras que la previsión social solamente dirige su acción al individuo, más que a la familia, a la comunidad y actúa pasivamente en los siniestros, ya que espera tranquilamente la realización de éstos, y frente a ellos no hace otra cosa que pagar o servir con prontitud.

Los sistemas jurídicos han incorporado en sus legislaciones a las instituciones de Seguridad Social. El Congreso Constituyente de 1917 se incorporó al Constitucionalismo Social, y en el debate de dicho Constituyente quedó aclarado que la Seguridad Social sería un derecho irrenunciable, en virtud de que anhelaba establecer como obligación estatal y de la sociedad, y que la Seguridad Social fuera garantizada a todos los habi-

tantes del Estado.

Es por lo anterior, que en el art. 123, apartado "A", fracción XXIX de la Constitución encontramos el fundamento legal para la creación de la Seguridad Social y de la Ley del Seguro Social, ya que ésta es la Ley fundamental y la Máxima norma del Derecho Mexicano.

El apartado "A" del mencionado artículo se refiere a los derechos y obligaciones del capital y el trabajo; es así como se encuentra en el título sexto de nuestra Carta Magna relativa al trabajo y a la Previsión Social que a la letra dice:

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

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

A.- Entre los obreros, jornaleros, empleados, domésticos, artesanos y de una manera general, todo contrato de trabajo...

... Fracción XXIX.- Es de utilidad pública la Ley del Seguro

Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicios de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares..."(8)

1.2.1. NECESIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y EL BIENESTAR DE LOS TRABAJADORES.

Después de una evolución histórica acerca de las Instituciones de Seguridad Social, ha sido en los grandes países industriales en donde se ha estructurado contemporáneamente a esta materia.

El crecimiento de las masas obreras, su concentración en las ciudades y en las fábricas, el aumento del consumo y el incremento de la producción al mismo tiempo que la continua -- elevación de los gastos públicos como consecuencia de la mayor cantidad de servicios que el Estado y las ciudades han de asumir, la construcción de ferrocarriles, carreteras, la pavimentación de las ciudades, el alumbrado público, el mejoramiento de las condiciones sanitarias y otras muchas erogaciones tienen secuelas de gran alcance.

(8) Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. - Ed. Porrúa. México 1993, 97° edición, págs. 106 y 112.

Este aumento enorme de los gastos necesariamente se ha de reflejar en los costos de producción, a través de la difusión de los impuestos y, en consecuencia, sobre los precios, tiene una marcha ascendente que incide en la reducción del poder adquisitivo del dinero. El salario real baja y resulta insuficiente para satisfacer las necesidades primordiales del trabajador, por tal motivo, la supuesta previsión no es doble, debido a que en la economía del obrero no queda margen para ello. El sistema fundado en el ahorro individual y en el Seguro Privado no actúa para corregir, ni para compensar los riesgos de carácter biológico con repercusión económica.

La evolución de los implementos de trabajo y la necesidad de reducir los costos, en un régimen de libre competencia, hacen que se verifique en mayor proporción otra causa de inseguridad social: el desempleo, como el problema que se presenta -- con más frecuencia y afecta a un mayor número de personas.

Los trabajadores sin empleo crean una mayor oferta de brazos, en proporción a la demanda de los industriales; así el libre juego de oferta y demanda envilece los salarios.

La concentración de trabajadores tiene como consecuencia directa un mayor contacto entre ellos y la más fácil percepción de casos numerosos de siniestros, de realización de hechos contingentes.

La mayor posibilidad y frecuencia de accidentes son producidos por máquinas movidas por fuerzas físicas: las de vapor primero y más tarde las de electricidad y de motores de combustión interna, y actualmente el uso de fuentes de energía atómica, las cuales constituyen un factor permanente de siniestros, que en el mejor de los casos causa imposibilidad -- transitoria del trabajador y, en otros, incapacidad permanente para la labor e incluso la muerte, en el peor de los supuestos. La observación directa de estos casos, posible gracias a la concentración de trabajadores en una sola clase de producción, pone ante sus ojos la percepción del fenómeno material en sí y la necesidad de remediarlo, lo mismo para la prevención de los riesgos que disminuyan su frecuencia como - para la reparación de los daños causados por estos riesgos, - si ocurrieran.

La debilidad del asalariado para subvenir sus necesidades se presenta más clara y objetiva. La similitud de labores y la igualdad de trabajo, con el interés común de luchar para el remedio de los males que los amenazan, actúan en la mente y en la voluntad de los trabajadores de forma parecida a lo que sucediera en la época corporativa en que surgieron los gremios, iniciándose la formación de sindicatos que representan, frente al empresario, las aspiraciones de los asalariados. En tre ellos cabe insistir y destacar la prevención del riesgo emergente y el remedio del realizado.

1.3. EL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Estudiar esta materia, implica plantearse si el Derecho de la Seguridad Social es una disciplina jurídica autónoma o si su sistematización nos hace incurrir en el Derecho del Trabajo o en el Derecho Administrativo principalmente, y con nociones de "Política de Seguridad Social".

Si entendemos por sistema el conjunto de materias vinculadas reciprocamente entre sí, y ordenado por y para un determinado objetivo, y si las materias aludidas están integradas por relaciones jurídicas, podemos concebir el ordenamiento de previsión o de seguridad social como sistema jurídico. Para ello basta pensar, y a la vez, es necesario pensar:

a) Que los instrumentos protectores no son independientes entre sí; sino que presentan un trasfondo común que los aproxima.

b) Que la perspectiva idónea de estudio del sistema es la de las relaciones jurídicas a que dan lugar estos instrumentos de protección, en cuanto que la reiteración de notas comunes en las relaciones concretas permiten abstraer y modelar relaciones jurídicas típicas.

c) Que entre esas relaciones jurídicas abstractas hay una vinculación y conexión interna, en cuanto participantes de un to

do complejo.

d) Que el nexo que cohesiona a tales relaciones como partes del todo, está constituido por un objetivo común perseguido, la protección de la necesidad, y por un principio, fundamento e inspiración de tales relaciones, la solidaridad. (9)

El Derecho del Trabajo y la seguridad poseen un mismo fundamento y su propósito, a pesar de las aparentes diferencias, - es uno solo: asegurar al hombre una vida digna. La diferencia entre los dos Estatutos mira más bien al tiempo, pues el Derecho del Trabajo contempla el momento de la prestación de los servicios a fin de que no se dañe la salud del trabajador o - se ponga en peligro su vida, de que se respete la dignidad - del hombre y se le pague una retribución adecuada y equitativa.

La Seguridad Social contempla al niño, a la familia y al anciano o inválido, independientemente de la prestación actual de un servicio... Las ideas de los dos Estatutos nacieron juntas y viven enlazados en la historia, pero su desenvolvimiento ha estado sujeto a las condiciones de tiempo y lugar: la idea de la Seguridad Social, la mutualidad y la beneficencia pública o privada, pero en el Siglo XIX la idea del Derecho

(9) Carrillo Prieto, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. Instituto de Investigaciones Jurídicas. Serie A; Fuentes, Textos y Estudios Legislativos. Núm. 80 pág. 12

del trabajo se impuso con mayor fuerza y sus instituciones -- crecieron también con mayor rapidez. La Seguridad Social se restringió a la Prevención Social y vivió subordinada al Derecho del Trabajo. Por lo contrario, a la terminación de la Primera Guerra Mundial nació una tendencia a la preparación de los Estatutos y a dar a la Seguridad Social una importancia -- cada vez más grande.

La segunda mitad del Siglo XX, que vivimos, acusa un crecimiento de la Seguridad Social: algunos renglones que tradicionalmente eran tratados como parte del Derecho del trabajo, las normas protectoras de las mujeres y de los menores, ciertos elementos de salario, tal es el caso de las asignaciones familiares o la vigilancia de los sistemas de preservación de la salud y la vida en los centros de trabajo, se están mudando a los compartimentos de la Seguridad Social, borrándose -- nuevamente los límites entre los Estatutos.

Muchos autores consideran que no pueden comprenderse las normas de Seguridad Social sin la utilización de categorías o -- conceptos propios del Derecho del Trabajo, para estos, la Seguridad Social no es sino un capítulo tan extenso como se -- desee, entendible como parte del Derecho del Trabajo.

Para otros, la norma de Seguridad Social es aquella que establece ciertos mecanismos para cubrir riesgos susceptibles de

provocar necesidades sociales; dichos mecanismos son un tipo de servicio publico; de ahí que ingresen al Derecho Administrativo.

El Maestro Mario de la Cueva analiza la relación entre el Derecho del Trabajo y la Seguridad Social, pero antes afirma: - "Ha de entenderse que la Previsión Social es parte del Derecho del Trabajo, es un derecho de los trabajadores, es una contraprestación que les pertenece por las energías de trabajo que desarrollan y tienen el mismo derecho a ella que a la percepción del salario".

El fundamento de la Previsión Social es la idea de que la sociedad debe exigir a los hombres que trabajen pero a cambio de su trabajo, debe asegurarles el presente y el futuro. La empresa debe formar un fondo de reserva que permita al empresario reparar y reponer la maquinaria y, con mayor razón, ha de asegurar al trabajador su presente y su futuro.

La fuente única de donde puede brotar la Seguridad del futuro trabajador es la empresa, ya que el obrero no tiene más ingreso que el salario, la Previsión Social es la proyección al futuro de este ingreso del trabajador.

Por lo tanto, se puede afirmar que la "Previsión Social", designa la manera de establecer medidas protectoras frente a las

necesidades a que están expuestos los trabajadores. Se integra fundamentalmente por los Seguros Sociales en los que, a diferencia del Seguro Privado, no hay ánimo de lucro. Este instrumento, el Seguro Social, se establece obligatoriamente a diferencia del seguro privado, en el que media la libertad para contratar y en el que rige el principio de la autonomía de la voluntad para regular las cláusulas contractuales.

La idea del Derecho del Trabajo sobre la protección contra ciertas contingencias, susceptibles de provocar un exceso de gastos o un defecto en el ingreso del trabajador, tiende a extenderse a toda la población, porque en la vida social contemporánea no solo los trabajadores subordinados son susceptibles de sufrir inseguridad. Esta extensión significaría la desaparición de la Previsión Social como un derecho exclusivo de los trabajadores. Estaríamos entonces, frente a la Seguridad Social como el conjunto de medidas que garantizan el bienestar material y espiritual de todos los individuos de la población, aboliendo todo estado de necesidad social en que estos puedan encontrarse. (10)

Dada la fuerza y empuje del Derecho del Trabajo puede establecerse una relación con la Seguridad Social, dado que el prim

(10) Carrillo Prieto, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. ob.cit., págs. 26 y 27.

ro surgió para el obrero de la industria, pasó a las actividades comerciales, a la agricultura, al servicio doméstico y a los talleres familiares. Posteriormente a la Segunda Guerra Mundial se enfoca a todos los que contaban como única fuente de ingreso a su fuerza de trabajo.

Al universalizarse el Derecho del Trabajo, como consecuencia, deja de ser considerado como un Estatuto particular; la solución obtenida será la Seguridad Social que conservará los -- principios conquistados por los trabajadores.

Como apuntó el Maestro Mario de la Cueva, la Seguridad Social puede no ser Asistencia Pública, pues ésta es una gracia. El sujeto beneficiado por ella no goza de un derecho público subjetivo a la protección, el ente público que concede la protección goza de discrecionalidad para efectuarla.

La Seguridad Social tiene que ser, en cambio, un derecho frente a alguien y fundado en la naturaleza de la persona humana, ese alguien frente a quien se exige el cumplimiento de la obligación no puede ser sino la sociedad.

Para que la Seguridad Social no sea asistencia pública, deberá existir una vía jurídica, en beneficio de cada persona, -- que obligue a la sociedad, en la persona del Estado, al cumplimiento de las prestaciones. La sistematización de estos me

canismos será tarea de la disciplina que puede denominarse -
" DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL " .

1.4. LA SOCIOLOGIA COMO FUENTE CREADORA DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

Constitutiva y esencialmente el hombre está en comunidad, por tanto en comunicación con sus semejantes, independientemente de las cosas concretas que haga o no haga.

Sobre este hecho básico de la comunidad humana, se desarrollan múltiples y variadas relaciones entre los hombres, al impulso de necesidades, de emociones, de tendencias, de determinados estados de ánimo. Cada una estudiadas por las diferentes disciplinas especiales, correspondiéndole a la Sociología concentrar su atención en la dimensión social de la conducta humana y en las relaciones sociales por ella engendradas.

Consiguientemente la Sociología debe estudiar desde las relaciones más simples y minúsculas, por ejemplo, el hecho de la pregunta que una persona le hace a otra, hasta los grupos sociales más complicados como la Nación y el Estado y hasta los más extensos como la Comunidad Cultural.

Que la Sociología es y quiere ser una ciencia teórica de los hechos sociales, tal y como son y como funcionan, no significa que la Sociología no tenga una función práctica, la tiene y ciertamente de superlativa importancia, de largo alcance y máximo interés, para la política de la legislación, para la de la administración, para la ciencia del Derecho, y para to-

das las tareas de reforma y de mejora de todos y cada uno de los aspectos de la vida social.

Se considera que es la Sociología, como la ciencia teórica de las realidades sociales, uno de los instrumentos indispensables para abordar el tratamiento de los problemas sociales - prácticos.

Entre los problemas sociales prácticos, figuran ante todo, los problemas que se plantean a quienes afrontan la tarea de hacer normas jurídicas, al legislador, al poder que dicta reglamentos y al juez que crea precedentes.

Los valores jurídicos o criterios ideales de Derecho, son solamente directrices generales, principios orientadores abstractos, que por sí solos no suministran aún una regulación jurídica aplicable directamente a la vida de un pueblo. Esos principios han de ser aplicados o proyectados sobre la realidad social concreta de un determinado pueblo, en un cierto lugar y en una cierta situación histórica. Sólo de la aplicación de esos valores o principios axiológicos a una realidad social concreta se puede sacar el programa ideal de Derecho adecuado para tal situación particular.

Los hechos de la crisis integral y gigantesca de nuestro tiempo han contribuido poderosamente al interés y la atención por

los estudios sociológicos. En tal situación de crisis se hacen patentes con mayor relieve e intensidad las discrepancias entre viejas normas y las realidades sociales que parecen galopar desbocadas.

Se hacen patentes también los conflictos y las luchas entre múltiples nuevas tendencias, ninguna de las cuales ha logrado instalarse predominantemente en la existencia colectiva. Por otra parte, la situación general de crisis por la que atravesamos lleva a muchos sociólogos a plantearse la pregunta de hasta que punto la Sociología, puede ayudarnos primero para el diagnóstico de nuestro tiempo y después para intentar con alguna probabilidad y eficacia el tratamiento práctico de la crisis.

La función de los conocimientos sociológicos no se limita a ilustrar la tarea legislativa sobre la que se pudiera llamar los grandes temas en la estructuración de la sociedad, por -- ejemplo, la organización constitucional, el régimen administrativo, el problema agrario, las directrices económicas, la eficaz defensa social, los sistemas educativos, la Seguridad Social, etc. La función práctica de los conocimientos sociológicos se extiende además a un sinnúmero de cuestiones particulares y de detalle, pertenecientes a todos los aspectos de la vida social; y cubre todos los llamados "Problemas Sociales", o sea los problemas planteados por el hecho de desajustes o -

fracasos individuales o colectivos, respecto de las pautas o de los propósitos de varios grupos.

Uno de los problemas en cuyo estudio tiene que colaborar decisivamente el investigador social, es el de la excesiva desigualdad económica entre las varias clases del país, y los relativos al bajo nivel de la vida de algunos grupos de los que se ocupa la Seguridad Social. A este respecto, el investigador social estudia primero los hechos relativos a la distribución de los ingresos nacionales, es decir, la suma de los ingresos de todos los habitantes del país, la clasificación de esos ingresos en diferentes grados por familias e individuos, la clasificación por profesiones, por regiones, por diferencia entre zonas urbanas y zonas rurales. Estudia después las causas de las desigualdades en ingresos.

Investiga también cómo y en qué medida la desigualdad de ingresos se refleja en los varios niveles de vida. Y, por fin, sobre tales bases pueden sugerir las condiciones que los hechos imponen a los planes para aliviar tales problemas sociales.

Otro de los problemas sociales, para cuyo enfoque práctico es decisivo el conocimiento sociológico y la investigación social concreta, es el problema de la seguridad económica, el cual comprende el de la desocupación, y de las medidas de protec

ción y de alivio. El investigador social debe aclarar cuáles son, en determinado lugar, y en cierto momento las causas del desempleo, estudiar cuáles han sido los resultados de los diversos sistemas o métodos que han sido ya ensayados para prevenirlo y para remediar sus efectos, y sacar de esas experiencias las selecciones que de ella se desprendan. Conexas con la inseguridad económica son las cuestiones sobre el ahorro, la inversión de los ahorros, etc. (11)

Por lo tanto, la Sociología al tener como objetivo las relaciones sociales del hombre, y los problemas de inseguridad social que éstas conllevan, establece las bases para solucionar los males que son consecuencia de esa interrelación social, - nutriendo con sus principios y teorías la implementación práctica de las medidas traducidas en Instituciones, las primeras muy incipientes o primitivas por cierto de la estructura denominada Derecho de la Seguridad Social y sus principales instrumentos, la Previsión Social, el Mutualismo, la Asistencia Social, y la institución mas completa, el Seguro Social.

(11) Recaséns Siches, Luis. Tratado General de Sociología. Ed. Porrúa. México 1972. págs. 26 y 27.

C A P I T U L O I I

II. EVOLUCION HISTORICA DE LA SEGURIDAD SOCIAL

II.1. La Seguridad Social y su evolución desde los grupos primitivos, hasta la organización social contemporánea.

II.2. La Revolución Industrial

II.3. La Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano.

II.4. La Declaración Universal de los Derechos Humanos del 10 de diciembre de 1948.

II.5. La Globalización económica y sus repercusiones en el mundo.

11.1. LA SEGURIDAD SOCIAL Y SU EVOLUCION DESDE LOS GRUPOS PRIMITIVOS, HASTA LA ORGANIZACION SOCIAL CONTEMPORANEA.

Nuestro primer conocimiento del hombre no nos lo dictan los libros, sino los huesos y las pocas posesiones que dejó como huella en las cavernas y túmulos funerarios. El hombre ha sido siempre un fabricante de herramientas, y el largo periodo que precede al descubrimiento del metal se conoce con el nombre de la Edad de la Piedra. Huesos y cantos servían de borde cortante para sus útiles. Quizá la mayor lucha de la humanidad para su supervivencia fué la librada en aquel pasado remoto, cuando el hielo cubría desde el Artico hasta regiones situadas muy hacia el sur extinguiendo la vida a su paso. El hombre que descubrió el fuego fué probablemente el salvador de su especie.

Al término de la Edad de la Piedra el cazador se había convertido en agricultor. Podía aprovisionarse de alimentos y su hogar le daba refugio y algunas comodidades. Nuestro protagonista pudo procurarse las ropas y utensilios que necesitaba para salir adelante, tras haber dominado las técnicas del hilado y la alfarería. Una parte de la población del mundo vi

ve hoy como lo hacía ese hombre primitivo miles de años antes de Jesucristo.

Pese a las dificultades, las civilizaciones se desarrollaron en ciertas zonas favorecidas, y con ellas nacieron los grandes imperios. En todos los casos, un gran valle fluvial fué la cuna de la civilización.

Asiria y Babilonia surgieron en la cuenca de los ríos Tigris y Eufrates, en tanto que Egipto lo hacía a orillas del Nilo.

Hacia Oriente hallamos otras dos grandes civilizaciones, al Noroeste del subcontinente indostático, en torno al río Indo, en el río Amarillo de China. En estas tierras fértiles abundan las buenas cosechas.

El aprovisionamiento alimenticio estaba asegurado, únicamente una parte de la población debía trabajar la tierra. Con ello nació la división del trabajo y la especialización que permitía al individuo convertirse en un experto al concentrarse en una sola tarea.

Así fué como el artesano se liberó del arado y la azada. En zonas muy ricas, los mejores artesanos llegaban a convertirse en artistas y así la vida ganó en riqueza y variedad.

Los expedientes de riqueza permitían recoger más tributos y - alimentar los mayores proyectos de soberanos ambiciosos.

Desde un principio el hombre fué algo mas que una simple máquina de supervivencia.

La vida era difícil y el medio hostil, las fuerzas desencadenadas de la naturaleza en forma de tormenta, inundaciones y terremotos aterraban en su ciego poder y el hombre, necesitaba de seguridad y ayuda, se volvió hacia la figura del sacerdote. Este era a la vez médico, brujo, científico y hombre de estado, y con los de su casta atesoraba todo el conocimiento humano. Templos y tumbas son las primeras muestras arquitectónicas de estas civilizaciones.

La concentración de habitantes en una zona exigía también una organización más perfecta.

Todas las civilizaciones primitivas se desarrollaron en tierras cálidas, donde se practicaba la irrigación en labores de la tierra.

La minería es un proceso de compleja técnica que probablemente ha auspiciado un mayor número de invenciones del ser humano que cualquier otra actividad económica.

Todos estos progresos exigían una organización política que permitiera a los hombres reunirse para trabajar juntos.

Los pueblos se convirtieron en ciudades y éstas en naciones. Con el tiempo, las más poderosas se transformaron en imperios, y dominaron a otros conjuntos políticos menores. Estos grandes imperios crearon las maravillas del mundo antiguo.

Su poder era absoluto, y la esclavitud era el signo normal de todos los derrotados en la guerra.

Sin embargo, todas estas civilizaciones dieron origen a grandes religiones que utilizaron su poder y conocimientos para aliviar la barbarie del hombre en la guerra y enseñarle una forma de vida mejor que la del egoísmo y la rapiña.

Cuando la antorcha de la civilización pasó a Europa, se añadió una nueva dimensión a la capacidad de conocimiento de la humanidad.

El hombre medio no tenía valor como individualidad en Oriente, pero en Grecia adquirió su plena estatura y dignidad.

La idea de que todos los hombres, como tales, tienen un valor al nacer, fué obra de la democracia griega. Los romanos fueron los que establecieron el imperio de la ley.

Aunque no faltaron la esclavitud y el sufrimiento, había nacido una cierta conciencia y un sentimiento de responsabilidad hacia los demás.

Geografía y medio han determinado el curso de la historia. Todos los animales deben aprender a sobrevivir en su medio, las condiciones naturales de clima y paisaje en que se hallan, y el hombre primitivo tuvo que hacer frente a este problema al igual que los animales.

Una de las razones de peso del hombre en la tierra ha sido su capacidad no sólo para sobrevivir al medio, sino también para dominarlo y cambiarlo según sus necesidades. El hombre vence al frío procurándose ropas, construyendo refugios y encendiendo fuego.

Se alimenta cultivando la tierra y domesticando y sacrificando animales. Fabrica, además, herramientas y armas para servirse de ellas. (12)

Al estudiar la historia del hombre primitivo, debemos situarnos en el punto en que éste ya poseía alguna forma de vida social y cultural por simple que fuera.

(12) Nueva Enciclopedia Temática Planeta. Tomo de Historia.
Ed. Planeta, S.A. Colombia 1991, pág. 3

El ser humano vive bajo la amenaza inevitable de la inseguridad. El temor une a las personas y las identifica, mediante el parentesco, con la primera organización social, controlada por los ancianos, en lo que se denomina Gerontocracia.

Es así que desde tiempos remotos, las civilizaciones se han preocupado por la Seguridad Social, ante el peso de la inseguridad en todos los órdenes, no obstante que es una institución moderna en su inspiración, es tan antigua como la necesidad del hombre de combatir esta inseguridad.

El origen de las agrupaciones obedece al desarrollo histórico del hombre y fundamentalmente la forma instintiva de luchar por su seguridad, quizá a la inseguridad que el mundo inhóspito le presentaba, por lo que sintió la necesidad de vivir en grupos con la idea de bienestar común en todos sus aspectos, con el pastoreo, la domesticación de animales y el cultivo de plantas logró tener seguridad sobre el futuro de su alimentación. (13)

Para los griegos la medicina no es ya el procedimiento mágico o la imposición del tabú. Ni concebir a la enfermedad como debida a la influencia maligna de dioses o demonios; estos es, de seres sobrenaturales.

(13) Tena Suck, Rafael y Morales Saldaña, Hugo Italo. Derecho de la Seguridad Social. Ed. Pac. México 1992, pág. 3

Este pueblo le dió objetividad al mal, y la sistematización -
médica, llegó a fundarse en la observación acumulada sistemá-
ticamente.

La solución utópica a los males sociales la imagina Platón en
La República, un Estado es una integración de quienes tienen
necesidades y de quienes aportan los medios de satisfacerlas.

En la cúspide del Estado Platónico los gobernantes serían es-
cogidos de entre quienes demostraran mayores deseos de hacer
sólo lo que redundara en bien del país y de no tolerar algo
contra sus intereses; deben ser, pues, los mejores de la so-
ciedad, porque mientras los reyes no sean filósofos o los fi-
lósofos reyes, nunca concluirían las miserias de las ciudades
ni la raza humana será feliz.

El principio que informa el pensamiento de Platón y en general
de todos los utópicos, es satisfacer las necesidades humanas
en la medida que éstas existen y se presentan en su totalidad
contrariamente a lo que impone la realidad objetiva, donde la
satisfacción de la necesidad se ve medida y limitada por las
posibilidades. (14)

(14) Briceño Ruiz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros
Sociales. Ed. Harla. México 1987, págs. 46 y 47.

El Derecho Romano conoció dos formas jurídicas para ayuda de los necesitados: La Fundación y los Collegia Artificum Vel Opificum. En relación con las primeras, en los siglos iniciales del Imperio, aparecieron las Fundaciones Alimenticias, de naturaleza pública y sostenidas por el fisco; y respecto de las segundas, independientemente de sus funciones como uniones de artesanos o trabajadores, tenían como misión ayudar a sus miembros caídos en estado de necesidad y a los huérfanos.

Se inicia la Edad Media en el período de las migraciones de pueblos. La violenta presión de hunos y los ávaros, obliga a los Germánicos, Ostrogodos, Visigodos, Longobardos, Borgoñeses, etc. a abandonar las tierras que ocupan y a forzar el límite del Imperio romano. La caída gradual de la influencia política de Roma en el occidente no implicó la total desaparición de las formas de la civilización romana, sino solamente su gradual empobrecimiento, que hubiera terminado en desaparición absoluta de no mediar la posterior hegemonía de la Iglesia Católica. El feudalismo, como sistema de protección general, fracasa.

Los malos usos, la codicia y los abusos del poder de los señores fueron haciéndose cada vez más asfixiantes.

La ayuda al prójimo (concretamente, la ayuda al necesitado y al desvalido) se materializa en el ejercicio de la caridad, -

concepción y norma moral de tipo religioso, trascendente, desinteresada en lo terrenal y merecedora de una recompensa celestial.

Iglesia, obispos y párrocos, conventos y monasterios, crean establecimientos para socorrer las necesidades humanas, escuelas para enseñar (al ignorante), hospitales para la cura de los enfermos, casas de caridad destinadas al cuidado y educación de los huérfanos, organizaciones para la asistencia domiciliar de los necesitados y dolientes. Esta obra social es beneficencia de tipo eclesiástico si la organiza y presta directamente la jerarquía de la iglesia o el monasterio; y privada, si aún inspirada en la caridad, el socorro es prestado por el seglar, señor o vasallo, artesano, grupo de individuos particulares, corporación o asociación laica.

En las organizaciones de caridad, existen personas que prestan materialmente el servicio, y tanto las que los sufragan con su dinero o con sus propiedades como las que lo organizan y dirigen, trabajan y se sacrifican sin la esperanza de premio en la vida terrestre, es la virtud la que mueve el amor al prójimo y el anhelo de recompensa en la otra vida. Quien recibe el beneficio, el asistido o socorrido, es conceptualmente un favorecido y nunca puede presentarse como el sujeto activo de un derecho, como acontece en el Seguro Social.

La ayuda no es medida por la necesidad en sí misma: la necesidad creaba la causa del servicio, pero la cuantificación de la ayuda o del servicio ofrecidos lo constituían y limitaban las disponibilidades económicas con que contaba el particular, la institución o la fundación caritativa (al contrario de lo que acontece en el Seguro Social, donde la medida de la atención la determina la misma necesidad).

En ciudades de origen germano aparecen las guildas, asociaciones de defensa y asistencia. Las comidas en común con participación de los pobres, propias de una fraternidad; la asistencia mutua en caso de enfermedades, la solidaridad defensiva de los cofrades ante agresiones, son sus normas típicas, estas organizaciones se extendieron en Alemania, Dinamarca e Inglaterra; los estatutos más antiguos datan del Siglo XI, las cofradías de artesanos tuvieron su origen en Italia, en las organizaciones religiosas que fueron conocidas con el nombre de Scholæ, que no eran otra cosa que agrupaciones de hombres dedicados a la misma actividad e identificados en el deseo de practicar colectivamente el culto.

Desde 1271 las corporaciones de artesanos entregaban a los socios pobres y enfermos parte de sus rentas en forma de subsidios en lazaretos. El gremio de la Edad Media deriva de la confluencia de los Collegiar Romanos y de la Gúilda Germánica.

En España se encuentra fundada y comprobada la existencia de las cofradías y los gremios. La cofradía benéfica, religiosa primero, influida o no por corrientes extranjeras, los oficios regulados por los fueros municipales después; es decir, de la conjugación de la cofradía con el oficio nace la cofradía gremial. Es en las cofradías gremiales donde surge, como vínculo comunitario, el espíritu de interés profesional. El gremio es la corporación de artesanos, el oficio unido y reglamentado. En su posterior desarrollo, las normas eran tan estrictas que se cerrará la corporación: reglas de exclusividad, de jerarquía, privilegios y predominio del interés profesional sobre el incentivo de la caridad social, que lo vincula a las viejas familias de artesanos.

Las órdenes mendicantes fundadas por San Francisco de Asís, pusieron en práctica los principios humanitarios de la religión Cristiana, procurando el consuelo y la ayuda de los miserables.

En el siglo XVI, Tomás Moro escribió la UTOPIA. Gracias a su alta posición en la Corte de Enrique VIII de Inglaterra y debido a su depurada sensibilidad, como lo expresa su propia obra, Moro pudo percibir angustiosa y dolorosamente, los defectos sociales.

Aumentaba la miseria, al tiempo que se producía un cambio en

las condiciones económicas; las industrias de tejidos de lana habían desarrollado de modo muy extraordinario, muy especialmente en Flandes, por lo que la cría de carneros se convirtió en una pingüe fuente de ganancias.

Los que vivían del trabajo agrícola quedaron sin ocupación y sin pan, debido a lo cual fueron diseminándose, la vida vagabunda y la miseria constituyeron el destino de los campesinos desposeídos en los siglos XV y XVI.

El Estado Liberal, cuya doctrina y estructura correspondientes se desarrollan a finales del siglo XVIII, tras el ensayo del Despotismo Ilustrado, toma aliento en los esquemas de Juan Jacobo Rousseau y Montesquieu.

Rousseau parte del supuesto del hombre en estado de naturaleza. Considera que el hombre libre es dichoso plenamente, - que la civilización, la vida en comunidad, y la sumisión del estado constituyen la infelicidad y la corrupción.

Montesquieu estima que la autoridad propende al abuso; cuando se encuentra en una sola mano, ésta excede fatalmente.

Para que el poder no sea absoluto, hay que dividir la autoridad en distintas funciones, relacionadas de tal manera que - puedan compensarse y limitarse mediante un claro y particular

equilibrio.

En el juego de voluntades es más poderoso el patrón o la empresa, ya que determina a su arbitrio las condiciones que -- ofrece al desocupado para que éste acepte, o en su caso, la rechace y todavía en el supuesto más normal de apremio y urgencia económicas, imponerlas al que solicita por necesidad. En este acontecimiento, desventuradamente frecuente, no existe igualdad entre los contratantes, ya que no aparece la libertad contractual necesaria que se supone y previene en el Derecho Privado.

Para el Estado constituye únicamente un problema de vigilancia y regulación con objeto de que el servicio se cumpla, de que no se formen acumulaciones de capital en manos muertas, o bien se obstaculice la circulación de la riqueza así como evitar los errores de edades pasadas.

En este ambiente se organizan, regulan y favorecen las cajas de pensiones y los seguros privados, por cuyo medio los individuos ponen en práctica su propia previsión.

Al tiempo que creando servicios de beneficencia, asilos, hospitales, manicomios, hospicios, el estado impone medidas de - higiene industrial, de prevención de accidentes; limita las - jornadas de trabajo y prohíbe las actividades peligrosas, así

como el trabajo por razón de edad.

Como reacción contra la tesis liberal aparece el Socialismo. A partir de la segunda mitad del siglo XIX se va observando el resquebrajamiento del sistema liberal, en cuanto a regular las relaciones sociales con el propósito de no cohibir el equilibrio mantenido espontáneamente por el libre juego de la iniciativa individual.

El sistema fundado en el ahorro individual y en el seguro privado, no acentúa para corregir ni para compensar los riesgos de carácter biológico con repercusión económica. La mecánica social que por ilusión se preveía como corrección, no funciona.

La evolución de los implementos de trabajo y la necesidad de reducir los costos, en un régimen de libre competencia, hacen que se verifique en mayor proporción otra causa de inseguridad social: el desempleo, como el problema que se presenta con más frecuencia y afecta a un mayor número de personas.

Los trabajadores sin empleo crean una mayor oferta de brazos, en proporción de la demanda de los industriales: así, el libre juego de oferta y demanda envilece los salarios. En estas condiciones se produce el fenómeno que designó Lasalle como Ley de Bronce; el trabajo aparece como una mercancía.

El Socialismo se inicia como pura utopía con el Conde Enrique de Saint Simon, Francisco María, Carlos Fourier, Etienne Cabet y Roberto Owen. Se llega primero a la conclusión de que la organización del Sistema Liberal no es la apropiada, defrauda la esperanza, mantenida durante medio siglo, de lograr soluciones totales a los problemas humanos. (15)

El problema social se formula en términos claros: lo que el hombre necesita, por razón humana, biológica, fundamental y filosófica es satisfacer las necesidades en la medida en que éstas existen, no en la medida en que el libre juego del proceso económico y vital lo permita.

Los postulados de la justicia social se realizan por dos vías diferentes: una por la transformación total de la sociedad, - haciendo desaparecer las clases sociales, la propiedad y la libertad individual; y la otra, manteniendo esta libertad individual junto con las estructuras generales y otorgando a la función reguladora del estado, un contenido de justicia social encaminado a limitar el libre juego de las fuerzas económicas.

Además de las posibles soluciones esgrimidas por esta corriente filosófica, como la proscripción de la libertad individual, es el Socialismo Ortodoxo el que se convertirá en Comunismo.

(15) Briceño Ruiz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Ed. Harla, México 1987, pág. 64

La segunda solución conserva la libertad individual, protege la igualdad y afirma el concepto occidental del estado al ser vicio del hombre, como medio y no como el fin en sí mismo. Esta solución es el sentido del intervencionismo de estado, del Socialismo Parlamentario y aún del colectivismo.

La masa obrera militante, que trata de satisfacer sus necesidades mediante aumentos de salarios, mejoramiento de las condiciones de trabajo y la implantación de la previsión; inicia el movimiento a fin de establecer jornadas que agoten al obrero, remuneradas con salario suficiente y prestaciones sociales que impliquen responsabilidad patronal en caso de inutilización total o parcial por accidente, o enfermedad del trabajador. Los sindicatos se proponen lograr contratos de trabajo con condiciones aplicables a toda la empresa.

Carlos Marx en 1867 escribe "EL CAPITAL", basándose en las ideas de Hegel, Lorenz Von Stein, Fuerbach, Heeren, Ricardo, Rodbertus, Thompson, Louis Blanc, Proudhon, Wertting, Sismondi y Dantón, logrando la sintetización de su ideología.

En Inglaterra se creó la Fabian Society, inspirada en un Socialismo Humanista. El Socialismo de Estado, también conocido como Socialismo de Cátedra fué apoyado por destacados profesores como Schaffle, Wagner, y Schmoller en Alemania; Bouglé y Gide en Francia, Webb y Hobbson en Inglaterra, Small y Patten

en Estados Unidos de América. De aquí que se infiera cuán profundamente había llegado a penetrar en la conciencia de los hombres la urgencia de hallar remedios y ponerlos en práctica, sobre todo a favor de los más débiles y por ello los más afligidos, que con dramático acento ponía de manifiesto la relevancia crítica que del estado liberal formularon los socialistas de todos los matices.

La concentración de trabajadores tiene como consecuencia directa, un mayor contacto entre ellos y la más fácil percepción de casos de siniestros de realización de hechos contingentes.

Las primeras leyes que crean y regulan un auténtico Seguro Social son promulgadas por el Canciller de Prusia Otto Von Bismark, durante la época del emperador Guillermo I.

Bismark, asistido y aconsejado por los economistas Adolfo Wagner y Schafle, comprende la trascendencia de los Seguros Sociales como instrumento político para atraer a las clases económicas débiles, unirlos en torno al Estado y, en definitiva robustecer la autoridad de éste para contrarrestar mediante la implantación de los Seguros Sociales, la acción de los riesgos a que con mayor frecuencia estaban expuestos los obreros y sus familias.

La primera ley de un auténtico Seguro Social fue la del seguro obligatorio de enfermedades, establecida el 13 de junio de 1883; la segunda, el 6 de julio de 1884, sobre seguro de accidentes de trabajo de los obreros y empleados de las empresas industriales; y otra más, el 22 de julio de 1889, con el seguro obligatorio de invalidez y vejez.

Estas leyes delinear el sistema de Seguro Social en lo futuro. Sus características principales son:

a) Participación del trabajador en el costo del seguro, salvo en el de accidentes de trabajo, íntegramente sostenido por el patrón, con ajuste primero a la doctrina romana de la culpa - extracontractual, aquilina, y después por la teoría de la responsabilidad objetiva del riesgo creado.

b) Participación del Estado, en representación de la Sociedad interesada en el sostenimiento de los seguros de invalidez, vejez, enfermedades y maternidad.

c) Administración autárquica del sistema de seguros. Con intervención de los destinatarios del servicio, patrones y trabajadores.

En Inglaterra las causas que originan el establecimiento del Seguro Social van de la atención a los pobres, a la Revolución

Industrial y a los movimientos sociales que no se atrevieron a alterar sus estructuras. Las leyes de pobres, los movimientos cartistas, el aislamiento de la gran isla y el crecimiento de las fábricas, configuraban un sistema de indiscutible efectividad, muy distinto del alemán.

En esta Nación el Seguro Social obedece a la iniciativa gubernamental, con gran contenido político, de instaurar los seguros anticipándose a las reivindicaciones que pudieran imponer los socialistas revolucionarios. El seguro privado de principios del Siglo XIX permitía adoptar sus principios al Seguro Social.

Las ideas de David Lloyd George y de Winston Churchill iniciaron el camino.

En 1870, el sacerdote de la Iglesia Anglicana, William Leverly Blackely propuso un sistema de seguros contra la vejez y las enfermedades.

En 1893 se nombró una comisión encargada de estudiar el problema de la ancianidad desvalida. En su informe destacaba que el ahorro personal, las sociedades de socorros mutuos y de beneficencia bastaban para resolver el problema.

En 1899 la Cámara de los Comunes, designó una nueva comisión

para el estudio del problema de los ancianos pobres, que se pronunció a favor de un sistema de pensiones; en dicha comisión se encontraba David Lloyd George.

Así, se expidieron normas legales de previsión y de seguridad social destinadas a proteger el derecho al trabajo y la tutela de los trabajadores.

1907. La Ley sobre educación, inspección médica, cuidado de la salud y condición física de los menores, en escuelas públicas elementales.

1908. La Ley de Pensiones para la vejez y la Ley reguladora del trabajo en las minas de carbón, con una jornada de ocho horas.

1909. La Ley de Bolsas de Trabajo, con un sistema contra el paro forzado; Ley de Proyectos Ciudades, para proporcionar casas baratas a los obreros y la Ley de Juntas de Trabajadores.

1911. Primera legislación de Seguros Sociales con intervención de Lloyd y Churchill. Lloyd estaba interesado en el seguro de enfermedad, habiéndose inspirado en Alemania, Churchill, Ministro de Comercio, conjuntamente con el Secretario permanente del ministro, Hubert Llevellyng Smith y William Beveridge, proyectaron la Ley de 1911. Esta disposición se limi-

taba a cubrir las enfermedades de invalidez, ya que el seguro de vejez, viudez y orfandad no aparecen sino hasta 1925.

Las Leyes de vejez de 1908 condicionaban sus prestaciones a los ingresos y propiedades del solicitante, de ahí que no se diferenciara de la beneficencia pública.

En 1925, después de reformarse en 1920 el campo de aplicación del seguro contra el paro, se extendió el principio del seguro a los riesgos de vejez y muerte.

Las Leyes de pensiones para viudas, huérfanos y ancianos, disponían el pago de estas pensiones a las viudas de los asegurados y establecían subvenciones a los hijos menores y huérfanos.

Los asegurados y sus esposas adquirían el derecho a la pensión al cumplir 65 años.

El 1° de junio de 1941, Arthur Greenwood, ministro sin cartera, formuló ante la Cámara de los Comunes el anuncio del nombramiento de una comisión parlamentaria encargada del estudio de los Seguros Sociales.

El Gobierno de Guerra presidido por Churchill, junto con -- William Beveridge, integró la comisión de representantes de -- once departamentos. El Informe Beveridge examina programas e

ideas; el fundamento del sistema es el ingreso básico mínimo que todo inglés debería percibir. El monto de este ingreso resultó de una investigación sobre el nivel de vida mínimo; costo de vestidos y habitación, cálculo de calorías y de otros factores del presupuesto familiar; aunque tal base haya sido abandonada, queda de ello el principio de cuotas fijas; independientes del salario.

Se reconoce en el Plan tal importancia a la salud, tanto para la familia como para la nación, que se encomienda para su protección a un servicio de salubridad que asegure cualquier tratamiento médico.

El Plan Beveridge aceptado por el gobierno, se publica en dos libros blancos, en 1944 el primero, con el nombre de "Seguros Sociales. Primera Parte".

Tanto en Alemania como en Inglaterra, más que hablar de Seguridad Social se enfocan al Seguro Social. El sistema estadounidense permite la conexión de los siguientes servicios: de alimentos, a fin de evitar adulteraciones, inspección de mariscos, cumplimiento de leyes sobre drogas y medicamentos, -- cosméticos, educación, rehabilitación vocacional; servicios de salud pública, hospitalarios y laboratorios, actividades médicas, cuarentenas y vigilancia de fronteras, puertos y aeropuertos; los Seguros Sociales y la Asistencia Pública.

En la Ley de Seguridad Social de 1935 de los Estados Unidos de América y su aplicación en 1939, el Congreso y el Presidente tomaron en cuenta primordialmente los riesgos continuos de la inseguridad a la que por lo general se enfrentaban las familias estadounidenses, años atrás.

Consideraron las primeras normas de la Ley de Seguridad Social, como un fundamento sobre el cual con tiempo y experiencia, se establecería un programa más amplio y más fuerte. Los primeros once años de administración de la Ley de Seguridad Social por medio del Seguro Social y la Asistencia Pública, y la aceptación general de estas formas de ayudar a mantener la independencia económica de las familias en los Estados Unidos.

La experiencia de las actuales operaciones puso de manifiesto la necesidad y viabilidad de fortalecer y extender el programa, acompañándolo de otras medidas, tendientes a promover el bienestar de las familias y de la nación.

Estados Unidos ha proclamado su modelo de democracia sana y vigorosa y lo que el pueblo espera fundamentalmente de su sistema político económico es igualdad y oportunidad para la juventud; empleo para los que puedan trabajar; protección para quienes la necesitan, concluyendo con los privilegios especiales de unos pocos; preservar las libertades de todos; gozar de los frutos del progreso de la ciencia mediante un nivel de

vida cada vez más alto y, a la vez, más amplio.

Franklin D. Roosevelt proclamó que la economía social de su país, reclamaba una mejoría inmediata que permitiera amparar un mayor número de ciudadanos por medio de pensiones de vejez y seguros contra la desocupación; ampliar oportunidades para obtener asistencia médica adecuada e idear un sistema más apropiado mediante el cual las personas pudieran disfrutar de una ocupación adecuadamente remunerada.

El Seguro Social, organizado en Alemania por iniciativa del gobierno, surge de la propia política estatal en la época de Bismark, pero inmediatamente las organizaciones de trabajadores inspiradas en la nueva conciencia, piden que el seguro se instale en todos los países; los socialistas siguen la orientación marcada por el hombre de estado que fuera su más encarnado enemigo, más que adversario en Alemania.

En el Congreso Internacional Socialista reunido en Amsterdam en agosto de 1904, se acordó una resolución sobre Seguros Sociales, que puede ser considerada como antecedente de la O.I.T. (Organización Internacional del Trabajo). "Los trabajadores de todos los países deben exigir instituciones propias para prevenir, en cuanto sea posible, la enfermedad, accidentes y la invalidez, para darles, mediante leyes de seguro obligatorio el derecho de obtener suficientes medios de vida

y de asistencia durante el tiempo en que no les sea posible - aprovechar su fuerza de trabajo por razón de enfermedad, de - accidente, de invalidez, de vejez, de embarazo, de maternidad o de parto". (16)

El Congreso Francés celebrando el Lille en 1923 reclama la im-
plantación de los Seguros Sociales. Sin embargo, convendría -
no ilusionarse sobre la capacidad de protección de las organi-
zaciones sindicales, a pesar de los socorros considerables --
que pueden distribuir, jamás desempeñarán el papel inminente-
del estado, en materia de Seguro Social.

Por ello el Partido Político de los Trabajadores, el Partido
Socialista, formuló desde su nacimiento, una de las reivindi-
caciones esenciales del proletariado, al pedir que la soci-
dad se hiciese cargo de los anciano y de los inválidos.

En 1900, en diciembre, Edonard Vaillant, en nombre del socia-
lismo, presentó una propuesta de Ley encaminada al estableci-
miento de un sistema completo de Seguros Sociales.

En 1927 se fundó la Asociación Internacional de Seguridad So-
cial con 58 países de Europa, América Latina y Oriente, con-
forme a lo manifestado por Leu Wildman, sus ideas centrales -

(16) Briceño Ruíz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros -
Sociales. Ed. Harla. Mexico 1957, pág. 74

se inspiraron en el espíritu de armonía dentro de la diversidad de intereses, ideas y experiencias de las diferentes condiciones nacionales.

Se reconoce que el fenómeno de la inseguridad es permanente y universal, así como que la elaboración de un programa es complejo.

La Organización Internacional del Trabajo se reunió en conferencia general en Filadelfia del 2 de abril al 12 de mayo de 1944 y recomendó la garantía de los medios de existencia, para compensar la necesidad y prevenir la indigencia, restableciendo hasta un nivel razonable, los medios perdidos por causa de incapacidad del trabajador, la vejez incluida u obtener un empleo remunerador en caso de paro, así como procurar ayuda a la familia, en la coyuntura de muerte del que la sostenía. La garantía de los medios de existencia debe ser establecida, dentro de lo posible, sobre la base del seguro social obligatorio; la asistencia social deberá atender las necesidades no cubiertas por el seguro social obligatorio.

II.2. LA REVOLUCION INDUSTRIAL.

Gran Bretaña dominaba al mundo, no como consecuencia de una voluntad de expansión militar, sino debido a la considerable superioridad económica que había logrado alcanzar.

Se llama Revolución Industrial, al proceso económico y técnico que transformó la sociedad occidental desde mediados del siglo XVIII. Esta inició un auténtico despegue en la industria algodonera para posteriormente en base a la producción textil y extracción de carbón, incrementar al sector secundario, en donde la parte de la población activa superaba ya el 40% en 1831. Además la fiebre de los inventos entre 1820 y 1828, así como el que emprendiera antes que otros países Europeos, la construcción de ferrocarriles.

A fines de 1825 existían ya 450 a 600 kms. de vías férreas, en el año de 1830 la locomotora de Stephenson aseguró el triunfo definitivo del nuevo medio de locomoción.

En la Revolución Industrial se encadenaron una serie de elementos que la producen, como son:

La Urbanización: las concentraciones industriales emplean millares de obreros, lo que incrementa con sus familiares, la población de las ciudades; en otros casos, determina su funda

ción y rápido crecimiento.

Las crisis económicas: el ritmo de la producción compromete - inmensos capitales y sostiene verdaderas legiones de trabajadores; pero si disminuye o cesa la venta, no se puede reintegrar el dinero y se paralizan, además las actividades, motivos de quiebra comercial y de desocupación obrera. (17)

La aplicación de la fuerza de vapor de las máquinas mineras, textiles y de transportes terrestres, fluviales y marinos, -- así como el desarrollo de grandes inventos como el telégrafo, cronómetro, etc., traen innumerables consecuencias económicas y políticas, creandose entonces una nueva sociedad.

En este proceso se dieron diversos factores que integraron la Revolución Industrial como un fenómeno social en Europa.

A comienzos del siglo XIX se mantenía la primacía de la población rural sobre la urbana y la tierra seguía siendo la fuente fundamental de riqueza. En Francia, por ejemplo, la riqueza nacional provenía de los campos, sin embargo la industria ya había iniciado su desarrollo:

a) Innovaciones técnicas que originan el maquinismo, aplicación de la máquina de vapor.

(17) Astolfi, José C. Historia Moderna y Contemporánea. Ed. - Kapelusz. Argentina 1964, 14° edición, pág. 277.

- b) Existencia de fuertes capitales, nacidos del comercio, la agricultura y la banca.
- c) Mejoras en las vías de comunicación mediante la construcción de canales y nuevos sistemas de pavimentación.
- d) Existencia de fuertes capitales nacidos del comercio, la agricultura y la banca.
- e) Aumento de la producción de materias primas favorecido por nuevos sistemas de cultivo, minería, etc.
- f) Ampliación de los mercados consumidores por el aumento de la población y el colonialismo.

El desarrollo de la industria fué la base de las profundas transformaciones de este siglo. Es el gran campo de aplicación de la técnica que avanza vertiginosamente, y determina el urbanismo al ocurrir el fenómeno social de las migraciones de grandes masas hacia los centros industriales.

Así, junto a las fábricas funcionan laboratorios donde los técnicos estudian la posibilidad de emplear o aplicar nuevas materias primas, o combinaciones químicas, aumento según los casos, de la potencia, eficacia, comodidad, resistencia, liviandad, velocidad y baratura de los productos elaborados, disminución del tiempo de producción y las pérdidas de residuos y deshechos no aprovechables, utilización de nuevas máquinas de menor consumo de energía y mayor rapidez y perfección en el trabajo.

La implantación de grandes fábricas, con espacios locales y costosas instalaciones. La concentración fabril, o sea la -- agrupación de diversos talleres que proporcionan todos los - elementos para la obtención del producto completo, sin necesidad de recurrir al auxilio de otros establecimientos.

El desarrollo económico conduce al industrialismo cuyas principales consecuencias son la superproducción, la competencia comercial, la urbanización y la crisis económica.

La superproducción es el exceso de artículos fabricados, hasta superar la demanda. La competencia comercial se origina cuando los estados industriales, tratan de acrecer las ventas en proporción al rendimiento de sus fábricas; para ello emplean diferentes recursos: reducción de precios, a veces hasta ponerlos por debajo del costo de producción, procedimiento llamado dumping, con el objeto de desplazar a los competidores extranjeros; tratados comerciales que aseguren beneficios recíprocos a los pactantes; concesión de empréstitos para ser empleados en compras a la nación acreedora, y finalmente la amenaza más o menos velada de emplear la fuerza. (18)

El auge comercial acentuó el desnivel entre ricos y pobres;

(18) Astolfi, José C. Op. cit. supra. Nota 17

la igualdad civil y política, impuesta por la democracia, al equipararlos en el ejercicio del gobierno y ante la justicia, hizo resaltar más el contraste, despertando en la masa obrera la conciencia de su inferioridad y la aspiración de mejorar, favorecida por el desarrollo de la cultura.

Surgieron así diversas doctrinas que procuraron resolver la cuestión.

El Socialismo, con diversos matices, incluso el comunista, - perseguía la abolición del capital mediante la transformación de la propiedad privada en colectiva: en este sistema - se considera el trabajo como la única fuente de riqueza, y al obrero como el beneficiario legítimo de ella, lo que no sucede debido a la explotación del capitalista. Esto determina - un permanente conflicto entre el capital y el trabajo, o lucha de clases, que provocará una revolución mundial, punto - de partida de la nueva sociedad igualitaria.

El Socialismo de Estado procura reducir al mínimo las desigualdades sociales, por la nacionalización gradual de los -- instrumentos de producción, vías de comunicación y empresas de servicios públicos, de manera que las grandes ganancias - en vez de beneficiar a ciertos particulares, ingresen a las arcas fiscales.

El fascismo y el nazismo, partidarios de la absorción total del individuo por el estado (de aquí que se llamen doctrinas totalitarias) son, en cierto modo derivaciones del Socialismo de Estado.

El Socialismo Católico apela a los sentimientos cristianos de patrones y obreros, ricos y pobres, para crear una mayor comprensión y justicia económica. Reconoce la existencia y la gravedad de la cuestión obrera y critica las resoluciones propuestas por las diversas escuelas socialistas. Sugiere otras soluciones pacíficas y equitativas y una legislación inmediata a favor del obrero. Termina pidiendo la colaboración del estado, los patrones y los obreros y el sacerdocio, para alcanzar tales fines.

El Sindicalismo preconiza el ejercicio del gobierno y la apropiación de los instrumentos de producción por parte de los obreros, congregados en sociedades llamadas sindicatos.

El cooperativismo busca democratizar el capital, poniéndolo al alcance de los propios obreros, mediante su asociación en la producción y el consumo.

EL anarquismo, fundado por el francés Pedro Proudhon, sostiene que la propiedad es un robo y que debe suprimirse todo gobierno, a fin de devolver al hombre su estado natural de li-

bertad.

Fruto de la propaganda doctrinaria, las agitaciones sociales y la acción de los gobiernos, han mejorado notablemente las condiciones de trabajo. La duración de la jornada de labor, se redujo de 14 y 16 horas a 10; luego una larga y empeñosa campaña mundial consiguió limitarlas a ocho horas para diversas industrias pesadas y reducir las a 44 horas semanales; -- también se ha logrado el cierre obligatorio de comercios y talleres los domingos y días feriados y vacaciones anuales -- con goce de sueldo.

Las instalaciones de las fábricas responden a principios de higiene y seguridad. Los obreros, incapacitados total o parcialmente a raíz de accidentes o enfermedades profesionales, son indemnizados. Los salarios experimentan considerables -- aumentos.

El trabajo de las mujeres y los niños ha sido objeto de leyes que excluyen su participación en ciertas industrias, limitan la duración de las tareas, prohíben el realizarlas por la noche y atienden problemas de la maternidad y la educación. En muchos estados se han creado seguros, como ya se ha visto, y pensiones para la vejez, incapacidad y desocupación.

El conjunto de estas leyes forma una rama nueva de Derecho -

llamada "Derecho del Trabajo" o legislación obrera de la que formó parte el Derecho de la Seguridad Social o de los Seguros Sociales como algunos autores le insisten en llamar.

Para su aplicación existen y siguen estableciéndose tribunales y organismos apropiados y casi todos los gobiernos han creado Ministerios o Departamentos del trabajo.

11.3. LA DECLARACION DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE Y DEL CIUDADANO.

Al caer la Monarquía en Francia su verdadero gobernante fué "La Asamblea", como se llamó a lo que quedaba de los estados generales. Este cuerpo se puso a trabajar para establecer -- los cimientos de un nuevo orden. Los restos del feudalismo y de la servidumbre fueron eliminados. Se dió a conocer la "Declaración de los Derechos del Hombre" dentro del espíritu de Rousseau y de la revolución norteamericana, algunos como Mirabeau y Lafayette, querían conservar a un rey fuerte, aunque frenado por limitaciones constitucionales. Otros deseaban hacer del rey una mera figura decorativa o abolir totalmente el trono. La Constitución que se aprobó finalmente, estableció un rey que gobernaría bajo la vigilancia de una legislatura formada por dos Cámaras, ambas libremente elegidas por el pueblo. Los privilegios de clase fueron derogados y se independizó a la iglesia del estado. Los bienes del clero debían ser confiscados para pagar las deudas nacionales. La gran obra constructiva de la Revolución de 1789 se hizo así, en gran parte sin mucha violencia. Pero el movimiento pronto tomó un giro más radical.

En efecto en 1789 se formula la famosa Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano, que forman parte de las Constituciones que aparecen en los años siguientes. La Decla

ración Francesa sigue de cerca la Bill de Derechos Americanos, pero con un sentido mayor de precisión, de claridad, y con una ordenación más lógica, anteponiendo la libertad, la igualdad política. En este sentido, la Declaración confunde la libertad con la democracia; y como consecuencia, el poder absoluto de la soberanía del pueblo mediatiza en la práctica, a la libertad. Cuando los franceses proclamaban su famosa Declaración, pensaban que les estaba mirando el mundo entero, y que los principios de 1789 sobrevivirían a la acción del tiempo.

La influencia de este documento, en el pensamiento político de Europa fué enorme. (19)

La ya mencionada Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano recoge algunos principios afirmados en la Declaración de Independencia o en las Constituciones de los Estados Americanos. Pero la Declaración de 1789 tiene un alcance mucho más amplio. En la Declaración de Independencia solo se dedican algunas líneas a los Derechos del Hombre, presentándose el texto como una inquieta y prudente justificación de una situación dada.

La Declaración de 1789, por el contrario, se dirige solemnemente a todos los hombres. Esta es una brillante manifestación

(19) Gettel, Raymond G. Historia de las Ideas Políticas II. Ed. Nacional. México 1979, págs. 111 y 112.

de universalismo, triunfo del derecho natural, enumera los derechos naturales e imprescriptibles del hombre: La libertad, la propiedad, la seguridad y la resistencia a la opresión.

El principio de igualdad está contenido en el art. 1°: "Los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos"; La Declaración de Virginia tan solo afirmaba: "Todos los hombres nacen igualmente libres e independientes". La igualdad judicial está reconocida en el art. 6° y la igualdad fiscal en el art. 13°. El art. 4° da una definición de la libertad: "La libertad consiste en poder hacer todo lo que no dañe a los demás". Se define por consiguiente, por sus límites. Sin embargo, se nos muestra como un poder, no ya como una cosa al estilo de Locke.

No obstante, la noción de libertad se encuentra estrechamente vinculada con la propiedad, a la que está dedicado el art. 17°: "Siendo la propiedad un derecho inviolable y sagrado, nadie puede ser privado de él, a no ser que la necesidad pública, legalmente constituida, lo exija con toda evidencia y bajo la condición de un ajuste previa indemnización."

En nuestros días somos sensibles a la prudencia de este texto, a los adverbios y adjetivos que garantizan los derechos del propietario; pero en 1789 no se estaba tan lejos del tiempo en que los doctrinarios del absolutismo afirmaban que el mo

marca era propietario del reino.

La Declaración de 1789 indica respecto a tales doctrinas, una ruptura que no será ya discutida. La Declaración de Derechos afirma no solo la soberanía de la nación, sino la ilegitimidad de una política basada en los cuerpos intermedios: "El principio de toda soberanía reside esencialmente en la nación. Ningún cuerpo, ningún individuo puede ejercer autoridad que no emane expresamente de ellas." (art. 3°).

De la soberanía de la nación deriva la soberanía de la Ley. La Ley: del art. 5° al 11° la expresión se repite once veces, como se repetirá incesantemente en los discursos de Robespierre. Montesquieu hablaba de las leyes, Robespierre, de la Ley.

Esa majestad de la Ley, se encuentra reforzada por el carácter religioso de una declaración hecha "En presencia y bajo los auspicios del Ser Supremo". Los Derechos del Hombre, además de naturales e inalienables son sagrados, y "Ningún hombre puede ser inquietado por sus opiniones, ni siquiera religiosas." (art. 10).

La Declaración de Derechos Racionalista, es la suma de la filosofía de las luces.

Algunos pasajes hacen pensar en Montesquieu (como la referen-

cia a la separación de poderes, en el art. 16); otros en --- Rousseau (como la referencia a la voluntad general, "en el art. 6°; la Ley es la expresión de la voluntad general".)

La Declaración ha sido calificada de "incompleta" y "tendenciosa", es evidentemente la obra de una asamblea burguesa en lucha contra los privilegios y poco preocupada por conceder a todas las clases de la sociedad el beneficio de los principios de igualdad y libertad que solemnemente había afirmado: No se reconoce la igualdad civil ni a los mulatos ni a los esclavos y la constitución de 1791, distingue entre "Ciudadanos Activos" y "Ciudadanos Pasivos" (20)

Pero, gracias a la arrogante confianza de la burguesía, la Declaración que redactó, pudo quedar como la Carta Constitucional de la Democracia Política, e incluso de la Democracia Social, puesto que no condena la reglamentación económica y no define la propiedad.

Al analizar el contenido de este magno documento se ponen en juego las ideas inspiradas por el jusnaturalismo y el positivismo, tentados los redactores para limitar tal vez en nombre de la ley el derecho de modificar o debilitar a la Asamblea

(20) Touchard, Jean. Historia de las Ideas Políticas. Ed. -- Tecnos. Madrid 1981, 4° edición, pág. 361.

encargada de proclamarlo. De cualquier manera el enfoque de los derechos naturales está basado en la libertad, por lo que los hombres nacen y permanecen libres e iguales en derechos: esta afirmación memorable, encabezando el art. 1º, resume la obra de la revolución del 14 de julio y el 4 de agosto de 1789; el resto de la Declaración no es más que su desarrollo o su comentario por lo que esta idea esencial plasmada en el mencionado documento serviría a los forjadores de las instituciones desarrolladas con posterioridad y hasta los tiempos actuales, de inspiración para llevar a cabo el proyecto de la humanidad, dentro del cual tuvo cabida la Seguridad Social.

II.4. LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS DEL 10 DE DICIEMBRE DE 1948.

En 1945, al entrar en vigor la Carta de las Naciones Unidas, la promoción y protección de los derechos humanos adquirió - una dimensión internacional.

Los fundadores de la Organización se dieron cuenta de que la violación de los Derechos Humanos había sido una de las causas de la Segunda Guerra Mundial y llegaron al convencimiento de que no se conseguiría un mundo pacífico sin una eficaz protección internacional.

La Carta proclamaba los principios de la "Igualdad de Derechos y de la libre determinación de los pueblos" y del "Respe to universal de los derechos humanos y a las libertades fundamentales de todos... y la efectividad de tales derechos y libertades". (21)

Todavía quedaban por definir esos derechos y libertades. En 1946, cuando el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas fijó las atribuciones de la Comisión de Derechos Humana-

(21) Algunas sugerencias acerca de los Derechos Humanos. -----

UNESCO, Francia. Primera edición 1969. Segunda reimpresión 1978, pág. 9

nos, la preparación de una Declaración Internacional de Derechos fué el primer tema del programa de dicha Comisión. Después de dos años de intenso trabajo, quedó terminada la primera parte de la declaración; se trataba de la DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS HUMANOS.

Al ser aprobada, sin oposición, por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, la Declaración se convirtió en la Proclamación de los Derechos de todos los pueblos del mundo de mayor aceptación en la historia de la humanidad.

Aún cuando la Declaración Universal no tiene fuerza jurídica, el sentido de un tratado o convención que obliga a sus partes, ha ejercido una importante influencia moral y política en todo el mundo. Las actividades de las Naciones Unidas se han basado en sus disposiciones, ha influido en la redacción de las Constituciones Nacionales promulgadas con posterioridad. Sus principios se recogen en varias leyes y decretos nacionales de diferentes países, y aparecen en actuaciones judiciales de la Corte Internacional de Justicia y de tribunales nacionales, en los que se hace referencia a la Declaración o a alguno de sus artículos. Se ha utilizado también en muchos casos la Declaración como pauta para medir el grado de respeto y cumplimiento de los principios de los derechos humanos, hasta cierto punto, la costumbre ha hecho que se reconozca que sus normas obligan a los estados.

En 1947, se empezó a preparar la segunda parte de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en forma de dos pactos o tratados, uno sobre Derechos Civiles y Políticos y otro sobre Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Los pactos tenían por objeto definir con mayor precisión alguno de los derechos proclamados en la Declaración y obligarían jurídicamente a los estados que los ratificasen.

El resultado de la larga y delicada tarea de redactar los pactos fué la aprobación por la Asamblea General en diciembre de 1966 de tres instrumentos internacionales. Además del Pacto de Derechos Económicos, Sociales y Culturales y del Pacto Sobre Derechos Civiles y Políticos, la Asamblea General aprobó también por mayoría un Protocolo facultativo del Pacto de Derechos Civiles y Políticos, y se refiere a las comunicaciones individuales sobre violaciones de derechos.

Los pactos, ofrecen un medio único de protección internacional de derechos humanos fundamentales, su aprobación por la Asamblea General constituye un hito en las actividades de las Naciones Unidas, encaminadas a lograr el reconocimiento y respeto Universal de los Derechos Humanos.

En los Pactos figuran disposiciones sobre la mayoría de los derechos de que trata la Declaración y sobre algunos otros que no estaban proclamados en ese documento. Ambos instrumen-

tos reconocen el derecho de la libre determinación de los pueblos y contienen disposiciones que prohíben toda forma de discriminación en el disfrute y ejercicio de los derechos humanos.

Los progresos en esta ingente tarea pueden ser lentos y a veces descorazonadores pero, dentro de los límites de sus posibilidades, las Naciones Unidas han realizado una buena labor dando a conocer la Declaración a gobiernos, pueblos en general y los grupos especializados en educación, materias laborales, cuestiones jurídicas y otros temas, además, han patrocinado y fomentado la preparación de otros instrumentos internacionales con objeto de garantizar el ejercicio de ciertos derechos, cuya protección parece más acuciante.

En las resoluciones de la Asamblea General, las Naciones Unidas han puesto reiteradamente de manifiesto los problemas -- planteados en la esfera de los derechos humanos y han condenado las violaciones de esos derechos.

Las Declaraciones aprobadas por la Asamblea General han detallado las disposiciones de la Declaración Universal e incluso, a veces, han servido para abarcar aspectos que no figuraban en ese documento. Como ejemplos, podemos citar la Declaración de los Derechos del Niño, la Declaración sobre el fomento entre la juventud de los ideales de paz, respeto mutuo y comprensión entre los pueblos y la Declaración y Convención so-

bre la eliminación de todas las formas de discriminación racial.

En los años anteriores a la aprobación de los pactos internacionales, con objeto de aplicar los derechos proclamados en la Declaración Universal, se redactaron varias convenciones con normas obligatorias para los países que las ratificasen.

Preparadas y aprobadas, bien por las Naciones Unidas en conferencias convocadas por la Asamblea General o el Consejo Económico y Social, bien por organismos especializados de las Naciones Unidas (Organización Internacional del Trabajo y --- Unesco), se refieren entre otras cosas, a la condición jurídica de los refugiados, el delito de genocidio, los derechos políticos de la mujer, la condición jurídica de los apátridas, la abolición de la esclavitud, la abolición del trabajo forzoso, la discriminación del empleo y ocupación, la discriminación en la esfera de la enseñanza y la discriminación racial.

Se han desarrollado asimismo otras actividades diversas, como estudios, encuestas, conferencias, seminarios y servicios de asesoramiento a los gobiernos con objeto de dar una aplicación práctica a derechos y libertades como el derecho a la -- educación, los derechos de la mujer, la libertad de expresión e información y, en materia de relaciones laborales, la libertad de asociación.

En cuanto instrumentos de la cooperación internacional encaminada a fomentar el progreso económico y social y la igualdad de oportunidades, todos los organismos especializados contribuyeron considerablemente a la aplicación de los derechos humanos. En primer lugar, ayudan, cada uno en la esfera de su competencia, a crear condiciones propicias para que los derechos humanos puedan aplicarse plenamente.

En segundo lugar, algunos de ellos han fijado normas internacionales y preceptos jurídicos en materias que se refieren directamente a los derechos humanos.

Por ejemplo, la Organización Internacional del Trabajo (OIT), en su casi medio siglo de existencia, ha establecido, mediante una serie de convenciones y recomendaciones, un Código Internacional del Trabajo que ha influido, por lo que a las cuestiones laborales se refiere, en la política, la legislación y los usos de muchos países del mundo.

La esfera de competencia de la OIT abarca una amplia gama de cuestiones sociales, desde la política en materia de empleo a las condiciones de trabajo, desde la administración laboral a la Seguridad Social e Industrial, y comprende las condiciones de los trabajadores de la industria, el comercio, la agricultura, el transporte, etc.. Algunos de los instrumentos vigentes establecen normas para garantizar los derechos previstos

en la Primera Declaración Universal, como el derecho a no ser objeto de discriminaciones. Un ejemplo de la colaboración de la OIT con las Naciones Unidas, en la lucha contra la discriminación es el Convenio relativo a ésta (empleo y ocupación) -- aprobado en 1958. El Convenio de la OIT sobre la Abolición del Trabajo Forzoso (1957) es otro caso de medidas destinadas a combatir los abusos contra la dignidad humana y la libertad.

"Todos los ciudadanos son iguales ante la ley y tienen derecho a una protección igual de la ley". En esta forma, la gran mayoría de las Constituciones escritas o no escritas consagran el principio de la igualdad ante la ley, aún tener en cuenta las condiciones particulares de la sociedad en la que debe aplicarse.

La noción de igualdad ante la ley es susceptible de dos interpretaciones. Como principio formal que implica solamente que deben ser tratadas como iguales las personas consideradas como iguales por la ley y ninguna otra. Y como principio material, significa que la ley debe tratar a los hombres como iguales entre sí, según las cualidades de ellos en función de las cuales es justo considerarlo así.

Este es un juicio de tipo moral que no puede ser definido íntegramente en los límites de una Constitución cualquiera y -- aún menos en un texto aplicable a multitud de comunidades na-

cionales, como es el caso de la Declaración Universal de Derechos Humanos, todos los ciudadanos considerados como personas humanas, deben ser tratados como iguales ante la ley, mas esto no debe ser interpretado en el sentido de que el Estado en sus decretos, no deba tener en cuenta las diferencias de capacidades físicas y morales o de las funciones sociales, esto es particularmente cierto en los países occidentales de estructura capitalista.

En multitud de estos países, especialmente los países latinoamericanos durante decenios y decenios de democracia individualista formal, las mayorías reabrieron insuficiente atención de parte de los sectores privilegiados y obviamente del Estado, y con su crecimiento numérico creció la magnitud de su miseria y se alejó la posibilidad del establecimiento de un verdadero Estado de Derecho, por sus gravísimas omisiones.

El incremento de los medios de comunicación y de la infiltración de la acción política internacional, hallaron terreno fértil para fructificar esos fermentos y contribuir a que esos sectores menos favorecidos salgan de su inconciencia y de su resignación para elevar su clamor por mejores condiciones de vida y bienestar, derechos reconocidos en alta voz ya por la comunidad internacional a través de sus actos e instituciones, que han dado a los derechos económicos y sociales, derechos fundamentales del hombre, el rango que las graves

tensiones sociales y políticas en el mundo actual le han exigido.

La Carta de las Naciones Unidas establece en su preámbulo y en algunos de sus preceptos, específicamente las bases internacionales para la cooperación económica, la voluntad de enfrentarse al problema del subdesarrollo y la promesa de iniciar lo que años más adelante constituirá verdaderamente a nivel internacional, la mística del desarrollo.

El Derecho Económico Internacional entra de tal manera en la categoría de medio moderno de autentica promoción de los Derechos Fundamentales del Hombre. (22)

El hombre-individuo se realiza a sí mismo, vive su vida a través de situaciones o dimensiones sociales bastante diversas entre sí. Y esto hace que, en su relación con los derechos humanos pueda considerársele desde muy diferentes perspectivas: como simple ser vivo racional, como ser creyente, como ser político o ciudadano, como sujeto que trabaja, como miembro de diferentes grupos más o menos institucionalizados.

Esto conduce a su vez, y se hayan apreciado de hecho, diversos tipos o grupos de derechos fundamentales, como son los de -----

(22) Cuadra, Héctor. La Proyección Internacional de los Derechos Humanos. Ed. UNAM. Inst. de Invest. Jurídicas. Serie B. Estudios Comparativos. México 1970, pág. 127

rechos cíviles, los políticos, los religiosos, los del trabajador, los de la familia, los de las minorías, los de los pueblos, etc.

Ahora bien, el destinatario último y unitario de todos los derechos humanos es siempre el hombre en su calidad de persona que construye su vida en sociedad. El, su propia vida, su desarrollo integral, es por tanto, el sujeto acreedor de tales derechos.

En consecuencia, el simple hecho de que el individuo actúe como protagonista de la vida familiar, o como trabajador, o como miembros de grupos étnicos, lingüísticos o religiosos, resulta irrelevante para marcar diferencias consistentes y tajantes entre los diversos hechos.

Lo que sí resulta sin duda notorio e importante es el ámbito humano sobre el que recae la acción protectora de cada derecho, el campo o sector en el que de forma directa incide la defensa que proporciona. Y, dentro de esta perspectiva, de captar inmediatamente dos grandes campos de actuación: el de la conservación del propio ser del sujeto en toda su integridad, y el de la defensa de su actividad conciente y responsable.

Hay en primer término, un conjunto de derechos que claramente

están orientados a garantizar la conservación de la vida plena del sujeto. Pero estos derechos actúan en un doble plano, el primordialmente biológico y el psíquico-social o moral, -- por lo que pueden señalarse dos subgrupos formados por los derechos correspondientes a cada uno de dichos planos:

a) Derechos para la Subsistencia e Integridad Física. La vida, la simple vida biológica es un dato tan radical y primario que parece estar antes de cualquier posible derecho del hombre, sin embargo, resulta también un dato irrecusable de la experiencia histórica de la vida humana.

b) Derechos para la Seguridad Social. Los cuales en 1948, la Asamblea General de la ONU, al votar la Declaración Universal de los Derechos Humanos estableció en su art. 25 que "Cada -- hombre tiene derecho a un nivel de vida adecuado a la salud y bienestar de sí mismo y de su familia, incluyendo alimento, - ropa, vivienda, asistencia médica y servicios sociales necesarios, así como derecho a la seguridad en caso de desocupación, enfermedad, incapacidad, viudez, vejez, etc. "

En apoyo a lo mencionado anteriormente, se transcriben los -- considerandos, proclamación y artículos de la Declaración Universal de los Derechos Humanos cuyo contenido se relaciona -- con la Seguridad Social.

"Considerando que la libertad, la justicia y la paz en el mundo tienen por base el reconocimiento de la dignidad intrínseca y de los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana;

Considerando esencial que los Derechos Humanos sean protegidos por un régimen de Derecho, a fin de que el hombre no se vea compelido al supremo recurso de la rebelión contra la tiranía y la opresión;

Considerando que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la Carta, su fe en los Derechos Fundamentales del Hombre, en la dignidad y el valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de un concepto más amplio de la libertad;

Considerando que los Estados Miembros se han comprometido a asegurar, en cooperación con la Organización de las Naciones Unidas, el respeto universal y efectivo a los derechos y libertades fundamentales del hombre, y

Considerando que una concepción común de estos derechos y libertades es de la mayor importancia para el pleno cumplimiento de dichos compromisos:

LA ASAMBLEA GENERAL PROCLAMA

LA PRESENTE DECLARACION UNIVERSAL DE DERECHOS HUMANOS como --
ideal común por el que todos los pueblos y naciones deben es-

forzarse, a fin de que tanto los individuos como las instituciones, inspirándose constantemente en ella, promuevan, mediante la enseñanza y la educación, el respeto a estos derechos y libertades, y aseguren, por medidas progresivas de carácter nacional e internacional, su reconocimiento y aplicación universales y efectivos, tanto entre los pueblos de los Estados Miembros como entre los territorios colocados bajo su Jurisdicción.

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

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. 23.1. 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.

II. Toda persona tiene derecho sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual;

III. 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;

IV. Toda persona tiene derecho a fundar sindicatos y a sindicalizarse 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. 25.1. Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, 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, y otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes a su voluntad;

II. La maternidad y la infancia tiene derecho a cuidados de asistencia especiales. Todos los niños nacidos de matrimonio o fuera de él, tienen derecho a igual protección social.

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

Art. 29.1. Toda persona tiene deberes respecto a la comunidad puesto que solo en ella puede desarrollar libre y plenamente su personalidad;

II. 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;

III. Estos derechos 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." (23)

(23) Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa, S.A.
México 1977, págs. 549 a 553.

11.5. LA GLOBALIZACION ECONOMICA Y SUS REPERCUSIONES EN EL -- MUNDO.

La Globalización Económica representa actualmente el elemento por excelencia, capaz de modificar actitudes de política en la mayoría de los países del mundo.

En la medida que un país participe más intensamente en la economía mundial, las manifestaciones y repercusiones en su aparato productivo provocadas por la Globalización serán mayores.

En este sentido se puede explicar que algunos países lleguen con retraso a este proceso y por ende experimenten mayores dificultades para insertarse adecuadamente en la economía internacional.

En la mayoría de los países, la inserción de sus economías en la economía mundial se contempla dentro de los planes y programas gubernamentales mas como presencia, contundencia y competitividad que como parte de un sistema constituido por un grupo de países que decidan unir esfuerzos para producir más y mejor, aprovechando sus habilidades naturales.

Una interpretación por demás acertada de la Globalización es la del achicamiento del mundo y a ello han contribuido de manera contundente la tecnología y las comunicaciones al cam-

biar radicalmente el panorama económico mundial.

A pesar de que la Globalización ha provocado profundas modificaciones de las actitudes de los gobiernos de una gran cantidad de países, aún se mantienen viejos conceptos provocados por el impacto que resienten ciertas economías de las empresas que las constituyen. A esto se debe que persistan tendencias proteccionistas en muchos países sin que se atienda a las nuevas reglas del juego. Es evidente que este fenómeno so lo estará presente en el corto o mediano plazos.

Si la nueva orientación prescribe diferenciación de productos en lugar de producción masiva, debe tomarse en cuenta la estrecha vinculación de este concepto con la estructura productiva. Estamos viendo en ello que la conformación de un aparato productivo, diseñado para producir gran cantidad de producto terminado o insumos, con el consiguiente beneficio que reportan las economías de escala, no es posible desmantelarlo con la velocidad que recomienda la tendencia globalizadora.

La competencia es ahora global, obviar el paso de la Revolución Industrial para arribar a la tecnología.

La Globalización prescribe cambios de actitudes que necesariamente tendrán que plasmarse como elementos de una estrategia.. para el desarrollo.

En 1985 la política económica de México empezó a insertarse en un mundo global, con mercados abiertos.

La transformación del contexto en el orbe nos ha venido ubicando en una nueva realidad mundial y ha dado la pauta para la edificación de un distinto entorno de México. La Globalización Económica y la desconcentración de los procesos productivos han determinado cambiar los espacios que tanto los estados como las sociedades ocupaban.

Indudablemente, dichas transformaciones han tenido su contraparte social y política. La apertura económica ha inferido en la pluralización política y propiciado una escalada de la sociedad en la definición de los asuntos públicos. La profundidad de las crisis en las economías cerradas ha obligado en buena parte a su liberalización y a crear amplias zonas de mayor participación social.

El derrumbe de los regímenes burocratizados y totalitarios en Europa del Este, ha abierto campos para la democracia, lo que ha dado fin a las tensiones internacionales en la forma que las conocimos durante el largo periodo de la Guerra Fría.

Paralelamente nuestro país ha buscado adecuarse a las nuevas circunstancias, sin caer en imitaciones extralógicas, absurdas, impulsado por dos factores decisivos:

Primero, la necesidad propia de llevar al cabo cambios ante la experiencia que arrojó el fracaso de los modelos económicos y las limitaciones sociales y políticas del sistema. Segundo, la necesidad en sí de insertarse en el nuevo contexto mundial como forma de crecimiento y desarrollo.

Esto es, los cambios en nuestro país no sólo han obedecido a los que se viven en el orbe, sino también a la necesidad interna de explorar o procurar otras vías de desarrollo acordes con la realidad echada encima.

La crisis de los ochentas fijó prioridades casi obligadas a las tareas de quienes gobiernan: el control inflacionario, -- cuando el crecimiento de los precios era superior a 150% anual; la renegociación de la deuda externa, cuando los servicios de pago implicaban duras presiones para la economía nacional, y la posibilidad de suscribir, quizás inevitablemente, un tratado de libre comercio de Norteamérica, a fin de ingresar comercialmente al primer mundo.

Hasta donde se puede observar, todas ellas se han cumplido. En su transformación económica, el Estado Mexicano ha cambiado su actividad en este ámbito y allienta una mayor participación política y una gestión de asuntos sociales más intensa. De esta forma se ha modificado la actitud tradicional y pasiva que en tanto caracterizaba a los ciudadanos.

Globalización es el conjunto de procesos que están haciendo - cada vez más interdependientes las actividades productivas, - comerciales y financieras a nivel internacional.

Se crea el reforzamiento de una red de interdependencias desde los primeros descubrimientos del siglo XV por el avance - tecnológico, desarrollo de las comunicaciones y el incremento vertiginoso de las actividades económicas que ahora se suele denominar Globalización.

Ha tomado fuerza en este período, por la finalización del sistema bipolar y el declive de la guerra fría, así como la organización de bloques de naciones para enfrentar a la competencia por los mercados. En efecto hay una constelación de poderes económicos, que se han vuelto determinantes en la definición del poder internacional; la Globalización en cierta medida le ha ganado terreno a las cuestiones de tipo militar o diplomático como factor determinante de la Geo-política.

Ahora bien, ella como proceso complejo de interdependencia que reproduce jerarquías desigualdades, está teniendo repercusiones en los sistemas políticos de las naciones. Por obvias razones esas estructuras deben adecuarse a la nueva realidad, - ser más abiertas, menos rígidas, no permanecer inmóviles. Es aquí donde entra en escena la democracia. (24)

(24) Stephens García, Manuel. Realismo, Perfiles de Cambio. - Excelsior, México. Lunes 28 de sept. 1992, pág. 7, secc. A.

Diversos estudiosos como McGrew, Lewis (Global Politics, -- Polity Press, Cambridge, 1992) o Held (Democracy, the Nation State and the Global System), id. Political Theory Today, -- Polity Press, Cambridge, 1991) han llamado insistentemente la atención sobre las posibles consecuencias que la Globalización puede tener sobre la democratización.

Held, en especial, invita a pensar, en la manera en que la democracia puede ser afectada, determinada o retrasada por la creciente interdependencia. Sugiere por ejemplo, reflexionar en torno a la manera en que está influyendo en conceptos tales como la Soberanía y el Estado Nacional.

Asimismo propone otras cosas: No perder de vista las repercusiones que tendrá en las formas tradicionales de negociación entre las organizaciones sociales y el Estado; la capacidad de regulación que el poder público pueda tener sobre procesos económicos y sociales que trascienden los marcos nacionales; el peligro de que las viejas entidades tribales afecten "desde abajo" la integridad nacional, hoy aparecen los extremos de la "Globalización Económica" y la "Balcanización Política", el diseño de nuevos canales de comunicación y de acuerdo entre gobernantes y gobernados.

Held: "La democracia debe pactar con estas formas de desarrollo y con sus implicaciones para los centros de poder nacionales e internacionales". De no lograrlo, su papel de mediación entre los diversos intereses sufrirá un retroceso.

Es precisamente, por este motivo que la democracia no solamente debe ser pensada y practicada en el ámbito de la política nacional, cosa que parece ocupar casi totalmente la atención de los interesados, sino contemplada cada vez más, con más interés, lo que sucede en el marco internacional. No está dicho que la globalización y la democracia deban caminar de la mano.

Las lógicas de la concentración y de la distribución juegan un papel contradictorio y dinámico en ellos que las pueden -- hacer coincidir pero también distanciarse.

De esta manera, resulta importante establecer el papel que va a desempeñar la Seguridad Social en el futuro, beneficiada -- por los avances científicos y tecnológicos, los recursos financieros globales y el intercambio de esa infraestructura -- hacia los países que en una primera etapa, formaran bloques -- regionales de intercambio fundamentalmente comercial, que se proyectará a otras actividades y ramas culturales.

En nuestra opinión, la institución de Seguridad Social en México, deberán colocarse a la par de las condiciones que prevalecen en los sistemas practicados por los países desarrollados, con los que se formen bloques económicos, sin perder su sentido y vocación social, permitiéndole al derechohabiente hacer exigibles las prestaciones adquiridas.

Así, se requerirá efectuar ciertas innovaciones o modificaciones a los programas de prestaciones, respecto a la manera de obtener y capitalizar adecuadamente los recursos y sin disminuir las prestaciones cualitativa y cualitativamente, incrementar la participación de las empresas y el estado, procurando canalizar dichos recursos, en provecho del trabajador y su familia sin perjuicio del equilibrio financiero del país.

La participación del estado en este caso, se debe referir -- principalmente a la creación, tutela, normatividad, vigilancia y control de las instituciones de Seguridad Social y la homologación con los sistemas y prestaciones de dichas instituciones, con las de los países con los que México se involucre en la Globalización.

C A P I T U L O I I I

III. EL PROCESO LEGISLATIVO MEXICANO Y LAS REFORMAS EN MATERIA DE SEGURIDAD SOCIAL.

- III.1. Antecedentes de Seguridad Social durante la época pre-cortesiana.
- III.2. La Seguridad Social durante el Virreinato y el México Independiente.
- III.3. El ideario de la Seguridad Social en la Revolución de 1910.
- III.4. Evolución de la Seguridad Social a partir de la Constitución de 1917.
 - III.4.1. Su fundamento
 - III.4.2. Como Garantía Constitucional.
- III.5. La Seguridad Social Contemporánea y sus principales Instituciones.
 - III.5.1. El Instituto Mexicano del Seguro Social.
 - III.5.2. El Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
 - III.5.3. El Instituto de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas Mexicanas.

III.1. ANTECEDENTES DE SEGURIDAD SOCIAL DURANTE LA EPOCA PRE-CORTESIANA.

El pueblo Azteca, al establecerse en México y crear la Gran Ciudad, organizó ésta en barrios a los que llamó Calpulli. La denominación abarcaba no solo el territorio del barrio, sino que comprendía también a todos los habitantes del mismo, los que venían a constituir una especie de clan o agrupación familiar, dentro del gran pueblo o nación. Había veinte Calpullis en la Ciudad de México y cada uno de ellos tenía sus autoridades y organización. Además, la ciudad misma se dividía en cuatro sectores, de acuerdo con los puntos cardinales.

Dentro de esta sociedad indígena, los hombres no eran iguales. Tal vez lo fueron cuando vagaban penosamente, buscando tierras fértiles donde establecerse; pero cuando fundaron México Tenochtitlán y los hallaron los españoles, luego de una larga evolución, se habían formado numerosas clases sociales y -- había entre ellos nobles, plebeyos y pueblo común. Las funciones militares y religiosas, el ejercicio del gobierno y la -- habilidad que se lograba en determinados oficios fueron creando diferencias, que con el tiempo se hicieron más marcadas.

Se establecieron de esta manera clases, rangos y jerarquías -- sociales, con notable predominio de los sacerdotes, guerreros y funcionarios. La misma vida de la ciudad, con su típica di-

visión del trabajo, que la hace tan distinta de la vida rural y campesina, facilitó esta diferenciación, que se basó, principalmente en el prestigio de que gozaban las actividades humanas respectivas.

Dada la organización económica y social que privó durante esta época, nos encontramos con una forma tribal o de clan, fundamentalmente familiar y posteriormente gremial, de la que se desprende que no existió la Seguridad Social como la conocemos actualmente, dado que un trabajador realizaba diversas actividades a la vez para contribuir a una economía doméstica, basada principalmente en la cooperación y ayuda mutua que se prodigaban los miembros de ese clan que formaba parte del - Calpulli.

III.2. LA SEGURIDAD SOCIAL DURANTE EL VIRREINATO Y EL MEXICO INDEPENDIENTE.

Muchos pueblos indígenas consiguieron acumular en sus llamadas cajas de comunidad, cuantiosos capitales, producto de las tierras comunales, y del trabajo en común de los mismos indígenas. Algunos de esos pueblos llegaron en ocasiones a otorgar préstamos a terratenientes y a imponer a rédito, en bagcos de la metrópoli, una parte de dichos capitales. A finales del siglo XVIII el Gobierno Español obligó a las Cajas de Comunidad indígena a colocar sus capitales en el Banco de San Carlos de Madrid, con el resultado de que dichos capitales se perdieron, ocasionando la ruina de muchas repúblicas de indios.

Además de la recaudación de tributos y de la policía del pueblo, las autoridades indígenas tenían la misión de administrar los bienes de la comunidad.

Los productos del trabajo en común de los indios, se debían depositar en una caja con tres llaves. Debía llevarse una cuenta y razón y no se podía gastar de dicha cantidad, más de veinte pesos anuales, previa licencia del Alcalde Mayor.

A pesar de que hubo pueblos indígenas que carecían de bienes de comunidad, muchos dispusieron de fondos suficientes para cubrir el tributo de los gastos religiosos que eran los más

cuantiosos.

Rebillagigedo calculaba en medio millón de pesos, anualmente el monto total de los ingresos de las Cajas de Comunidad Indígenas de la Nueva España.

Según el historiador Juan Luis Chávez Orozco, la mayor parte de los ingresos de las Comunidades de Indios, se invertían en los onerosos servicios del culto religioso, aunque las cuentas incluían generalmente una partida muy importante, la destinada a pagar el salario del maestro de la escuela, pues la escuela rural, como institución, existió en la época Colonial donde quiera que las Comunidades Indígenas dispusieran de recursos comunales para sostenerla.

Ocasionalmente se ha sugerido que en su significado original o esencial las Cofradías pueden haber sido Gremios designados para proteger y unificar a los grupos de artesanos indígenas.

La concepción es apoyada por las Instituciones Religiosas y económicas de los Calpulli, del período Azteca anterior a la Conquista, y por ciertos gremios que tenían Santos Patrones, insignias religiosas e inclusive Cofradías completas en la Sociedad Española. Las Cofradías sostenidas por grupos de artesanos indígenas aparecieron en la Ciudad de México a fines del Virreinato y una institución de casi Cofradía se desarrolló

entre los miles de trabajadores del tabaco, indígenas y mestizos, en la Ciudad, a fines del siglo XVIII.

- medio real a la semana se deducía de la paga de cada trabajador del tabaco para proporcionar un fondo utilizado para entierros, gastos de hospital, ropa y presentes caritativos para las viudas pertenecientes a la organización.

pero estas instituciones urbanas tenían poco que ver con las prácticas anteriores a la conquista y los registros de las primeras Cofradías Indígenas en los pueblos, no indican funciones gremiales de ese tipo.

Mucho más razonable es una explicación de la Cofradía, que tome en cuenta su función comunal, su utilidad para la población indígena no especializada y para la Iglesia, y su desarrollo a fines del siglo XVI y en el siglo XVII.

Para los indígenas, la Cofradía apareció como una institución aceptable para los blancos, pero no blanca y en cierta medida antiblanca. Para el Clero la Cofradía Indígena era un medio de asegurar un ingreso eclesiástico regular partiendo de una población reducida. Es especialmente interesante la estrecha relación entre las finanzas de los gobiernos indígenas en las ciudades, con sus Cajas de Comunidades basadas en tributos, y las finanzas de las Cofradías, con sus fondos basados en los

pagos mensuales de los miembros. Los gastos de las tesorerías de los pueblos y los gastos de Cofradías tienen muchos puntos de semejanza en los siglos XVII y XVIII, ya que unos y otros incluían pagos al Clero, mantenimiento de exenciones eclesiásticas especiales y cuidado de las ceremonias eclesiásticas. - Las Cajas de Comunidad y las Cofradías se dividían así la obligación indígena de asegurar a la iglesia.

Es probable que las Cofradías se desarrollaran cuando lo --hicieron, cuando menos en parte porque las tesorerías seculares de los pueblos eran incapaces entonces de aportar sin ayuda los fondos que requería la iglesia. Para una población indígena cristianizada o parcialmente cristianizada, la Cofradía ofrecía una organización comunal en una época en que las comunidades tradicionales, los pueblos, sufrían grandes pérdidas de población y el ataque de los Españoles. Por eso el auge de las Cofradías puede ser considerado en cierta medida como una respuesta o alternativa a la decadencia de los pueblos.

Esta interpretación de la Cofradía, puede ser apoyada por una consideración de otras instituciones del Cristianismo indígena, que poseían algunos o todos estos rasgos.

Después de la Independencia, las Repúblicas de Indios fueron abolidas al otorgarse a los indígenas el derecho de ciudadanía.

Las antiguas autoridades indígenas que en lo general eran producto de la lucha del indio por un gobierno democrático, fueron substituidas por blancos y mestizos.

En nuestro país la Seguridad Social tiene un carácter dinámico y latente que se ha fortalecido a través del tiempo, desde la época precortesiana como ya ha quedado establecido. Posteriormente, en las Leyes de Burgos, siglo XVI, se crearon débiles normas de protección a los indígenas de la Nueva España, otorgándoles el derecho de tener en las mismas chozas, templos, tierras de cultivo y buen trato en el servicio, lo que desgraciadamente nunca ocurrió.

En el año de 1756, se fundó el hospital de los Hermanos de la Orden de San Francisco, en 1763, se dictaron ordenanzas de -- protección a las viudas en caso de fallecimiento, así como una institución que proporcionaba a los Ministros de Audiencia, Tribunales de Cuenta y Oficiales de Hacienda, determinados beneficios.

A raíz de una epidemia de viruela se habilitó por orden del -- Virrey, el Colegio de San Andrés como hospital, en 1779, para atender a la población necesitada, muchos eran los riesgos y pocos los recursos e intenciones de los Virreyes para ofrecer Seguridad Social al pueblo, por lo que la población en general se encontraba insatisfecha e inconforme.

Los montepios de viudas y pupilos, empiezan a funcionar en el año de 1670, otorgando descuentos al sueldo para asegurar una determinada suma que permitía conceder subsidios a los familiares del asegurado. Los montepios en México, y los gremios y corporaciones en Europa, influyen notablemente en la creación de las Sociedades Mutualistas y Unidades de Seguridad Colectiva, en donde aparecen conceptos reales de nuestro sistema de Seguridad Social, como lo son la ayuda y la cooperación mutua de los propios asegurados.

Con motivo de la Independencia, "el cura Hidalgo al desatar la contienda, lo hizo en función de los intereses de los criollos que él representaba; anhelaba limitar la lucha en contra de los españoles, para arrebatarles el poder político y el monopolio económico. Pero para las masas (explotadas)... una lucha así no tenía sentido; y de esa suerte le imprimieron con gran claridad, las características que adoptan todas las revoluciones en la historia de la humanidad, en todas las épocas, es decir, la finalidad política del caudillo Hidalgo lo convirtieron en la finalidad social de aplastar a los explotadores independientemente de la filiación racial de los mismos. Y así la guerra de Independencia, desde un principio adoptó el tono de la lucha de clases". (25)

(25) Cue Cánovas, Agustín. Historia Social y Económica de México 1521-1854. Ed. Trillas, 3ª edición, 25ª reimpression. México 1985, pág. 216.

A partir del 16 de septiembre de 1810 se inicia la lucha armada por la Independencia de la Nueva España inspirada por los ideales del liberalismo de la época, que también se identifica con el pensamiento de José María Morelos y Pavón, cuando en el Congreso Constituyente de Chilpancingo señaló: "Como la buena Ley es superior a todo hombre, las que dicte nuestro -- Congreso serán tales que obliguen a la constancia y patriotismo, moderen la opulencia e indigencia y de la suerte se aumente el jornal del pobre, que modere sus costumbres y alivie la ignorancia, la rapiña y el hurto."

III.3. EL IDEARIO DE LA SEGURIDAD SOCIAL EN LA REVOLUCION DE 1910.

Mientras los pueblos de Europa, los Estados Unidos de Norteamérica y el Japón, sostenían a nivel mundial la primera y más cruenta guerra imperialista para conquistar el dominio de los mercados y el derecho a explotar los recursos naturales de las Naciones débiles. México luchaba por la destrucción de un sistema agrario cuasi-feudal y de un semi-capitalismo totalmente deshumanizado y explotador al máximo de las poblaciones que trabajaban con sus manos, y por su substitución por una idea nueva de la justicia, a la que pronto se llamaría la Justicia Social. El Tratado de Versalles tuvo por objeto transformar la victoria en la consolidación económica de las Naciones triunfantes. En cambio, la Declaración de los Derechos Sociales de 1917 brotó de las necesidades y anhelos de los hombres y de la decisión de un pueblo, de preparar su destino e implantar la Justicia Social como un nuevo estilo de vida.

Si se nos pidiera caracterizar en dos figuras de la Historia Universal a los ejércitos que combatían en Verdún y a los hombres que luchaban en los campos de Morelos y en los cerros de Zacatecas, diríamos que en el primero se exacerbaba el instinto sanguinario por la guerra, en cambio en el segundo se trataba de realizar los ideales a los que el hombre aspira, como los que predica la Justicia Social.

En la primera década de nuestro siglo despertó en algunas entidades federativas una preocupación por asegurar la vida de los trabajadores mediante sistemas de seguridad industrial. - Hubo además dos intentos, uno del Gobernador del estado de México, José Vicente Villada y otro, más completo de Bernardo Reyes, Gobernador del Estado de Nuevo León, para introducir - la idea de riesgo profesional; pero las dos Leyes, hermosas - en su propósito, permanecieron en el terreno de la responsabilidad personal del patrono.

El programa del Partido Liberal del año 1906: La historia del Partido Liberal, cuna política de la Revolución de 1910, se - inicia en la Ciudad de San Luis Potosí, al constituirse el - Circulo Liberal Ponciano Arriaga, nombre éste de uno de los - más ilustres Constituyentes de 1857. Algun tiempo después, el 1° de julio de aquel año, Ricardo Flores Magón, Antonio I. Villarreal, Juan y Manuel Sarabia, Librado Rivera y Rosalío Bugtamante, firmaron en San Luis Missouri el Programa del partido Liberal, el documento político más importante de aquella - época, que abarcó toda la problemática social, económica, política y jurídica de la Nación en los años finales del Porfiriato.

En el problema de la Previsión Social se formularon las propo - siciones siguientes: Prohibición del trabajo a los menores de catorce años; alojamientos higiénicos a los trabajadores rura

les; higiene y seguridad industrial; e indemnizaciones por los accidentes de trabajo.

No se puede hacer aquí la historia de la Revolución de 1910, pero si queremos apuntar que transcurre en dos periodos; el lapso que va de noviembre de 1910 a la Decena Trágica de febrero de 1913 y el que corre del asesinato del Presidente Madero a la Constitución de 1917.

Del primero puede decirse que fué predominantemente político, en tanto el segundo, si principio con esa misma característica, se tiñó automáticamente con la idea de la justicia social para los campesinos y los trabajadores.

La Era Maderista: En el año de 1910, los dos grandes problemas que agitaban a las conciencias eran la Dictadura del General Díaz y la propiedad semifeudal de la tierra.

Los hombres de la primera década del siglo se sufrían bajo el despotismo del Presidente, de los científicos y de los rurales, en tanto los campesinos, si bien eran teóricamente libres, su condición real fluctuaba entre la esclavitud y la servidumbre. El Plan de San Luis, documento base con el que inició Madero la revolución, llamó a los hombres a la lucha armada por el retorno al Sistema Democrático de la Constitución de 1857 y prometió además, que se revisarían todas las

disposiciones y sentencias que despojaron a los pueblos de las tierras que poseyeron durante siglos; pero no se encuentra en él una sola frase sobre la cuestión del trabajo y de Previsión Social.

En este momento de la historia de México surge la figura de Emiliano Zapata, "El Caudillo Agrario", que había secundado en el Sur de la República la Revolución Maderista, lanzó el 25 de noviembre de 1911 el Plan de Ayala, que es el verdadero inicio de la Primera Revolución Social del siglo XX cuyo lema sería "Tierra y Libertad", pero no se menciona en él el problema del trabajo y de la Previsión Social. (26)

Los años de la revolución Constitucionalista: el golpe militar de Victoriano Huerta y el asesinato del Presidente Madero, desataron la Revolución Constitucionalista el 19 de febrero de 1913, la Legislatura del Estado de Coahuila negó la legitimidad de los poderes federales, concedió facultades extraordinarias al Gobernador Carranza para que "procediera a armar fuerzas para coadyuvar al sostenimiento del orden Constitucional", y excitó a los gobiernos de las restantes entidades federativas y a los jefes de las fuerzas militares, para que apoyaran la actitud del gobierno de Coahuila. El 26 de marzo siguiente, un grupo numeroso de jefes y oficiales del ejérci-

(26) De la Cueva, Mario. Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. Porrúa. México 1986, 4ª edición, tomo II, pág. 27

to federal expidió el Plan de Guadalupe, que sirvió de estandarte a la nueva revolución. Pero el plan fué otra vez una invitación para regresar a la Constitución de 1857; de ahí que el movimiento se denominara a sí mismo Revolución Constitucionalista. En sus párrafos no se encuentra ninguna referencia a las cuestiones sociales.

Los hombres de la Revolución Constitucionalista sabían del fracaso de las promesas sociales. Hombres del pueblo, preferían la acción inmediata, por lo que decidieron sin concierto previo, en una comprobación magnífica de que son los hechos -- los creadores de derecho y de que la auténtica Revolución es fuente substancial del Derecho, convertir en realidad los -- anhelos del pueblo. El 30 de agosto de 1913, Lucio Blanco, Jefe de las Fuerzas Revolucionarias de los Estados de Nuevo León y Tamaulipas, procedió a lo que se considera la primera -- "repartición de una parte de la hacienda de los Borregos entre aquellos individuos que no tengan terrenos o hayan sido -- despojados de ellos."

A partir del año de 1914 se inició el alud de Leyes y Decretos creadores del derecho del Trabajo y de la Previsión Social. En el reparto de Lucio Blanco y en las normas de trabajo se -- inició definitivamente la era social de la revolución que produciría la Declaración de Derechos Sociales de la Constitución de 1917.

Para 1914, Manuel M. Diéguez en Jalisco y Cándido Aguilar en Veracruz, reglamentaron las Relaciones Laborales. Este último contempló preceptos sobre previsión social haciendo recaer sobre el empleador las obligaciones asistenciales y el pago de salarios en los casos de accidentes de trabajo y enfermedad. Sánchez Vargas sostiene la existencia de dos proyectos debidos a José Natividad Macías, relativos al seguro por accidentes, contratado por los empresarios con aseguradoras al efecto, de la cobertura de indemnizaciones por riesgos profesionales, y concerniente a los seguros de vejez y enfermedad no profesional. El 11 de diciembre de 1915 Salvador Alvarado promulga la Ley del Trabajo del Estado de Yucatán, estableciendo una sociedad mutualista obligatoria (las mutualidades constituyeron la única protección frente a los riesgos de trabajo de los obreros mexicanos antes de 1910), es decir un Seguro Social que atiende las pensiones de vejez, a las de viudez y orfandad y los accidentes de trabajo; estos últimos a cargo del estado y los patrones. (27)

(27) Carrillo Prieto, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas, Serie A: - Fuentes, b) Textos y Estudios Legislativos, No. 80. México 1991, pág. 39.

III.4. EVOLUCION DE LA SEGURIDAD SOCIAL A PARTIR DE LA CONSTITUCION DE 1917.

III.4.1. SU FUNDAMENTO

La Declaración de Derechos Sociales de 1917, artículos 27 y 123 de la Carta Magna de Querétaro, no fue obra de gabinete, ni siquiera de juristas; fué producto de una explosión jurídica social de los hombres del pueblo que venían de la primera gran Revolución del siglo XX y que al través de ella conocieron la tragedia y el dolor de los campesino y trabajadores. - Hombres del pueblo tuvieron que aplastar, en la Asamblea Constituyente, la resistencia de los Diputados Conservadores para imponer la idea de la Reforma Agraria y la creación de los Derechos Sociales de los trabajadores. Desde entonces, el Derecho para el campo y el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social han sufrido un proceso de evolución que les ha permitido adaptarse a los cambios y transformaciones que el México contemporáneo requiere.

En su discusión y presentación del Proyecto de Constitución, Carranza expresó que en él se contenía la reforma del art. 72 de la Constitución de 1857, a fin de conferir al Poder Legislativo la facultad de expedir las Leyes sobre el trabajo, en las que se implantarían todas las Instituciones del Progreso Social en favor de la clase obrera y de todos los trabajadores.

Hubo una especie de silencio sepulcral, porque los hombres - a cuyo alrededor había muerto un millón de personas que amaban la justicia para el pueblo, no comprendían que se dejara para el futuro la expedición de las normas reguladoras del trabajo. Muchas opiniones coinciden en que este debate fue uno de los mas grandes y trascendentes para el Constitucionalismo del Siglo XX, los Diputados Constituyentes decidieron preparar la primera Declaración de los Derechos Sociales de la Historia, paralela a la Declaración de los Derechos Individuales del Hombre y del Ciudadano de 1789.

Estudiando la historia de los Pueblos de Europa y América - en la Edad Contemporánea se descubre que el Estado Individualista y Liberal Burgués se integró con cuatro principios fundamentales, dos de naturaleza preponderantemente política, las ideas de soberanía y representación y dos de índole especialmente jurídica, la idea de los Derechos del Hombre y la Teoría de la Separación de los Poderes. Pues bien, en la Asamblea Constituyente de Querétaro se produjo una transformación colosal, porque al lado de los Derechos Individuales del Hombre y del Ciudadano que venían de la revolución Francesa, se colocaron los Derechos Sociales de los campesinos y trabajadores.

El Derecho Mexicano del Trabajo y de la Previsión Social, - no existió entre nosotros antes de la Revolución Constitu-

cionalista, por eso es que nuestra legislación social surgió a la historia como Derecho Constitucional, como la nueva decisión jurídica fundamental de un pueblo.

Como principio fundamental de nuestro orden jurídico, la Declaración de Derechos Sociales representa en la Constitución uno de los mayores anhelos del pueblo, o con mejor expresión la base de todos los ideales y de todas las ilusiones humanas, porque sólo aquel que tiene aseguradas su existencia presente y futura, puede hacer uso pleno de su libertad y desenvolverse en la historia.

La Declaración es Derecho Supra-estatal: La afirmación se apoya en la tesis de que el Estado no es sino la estructura política, la unidad de las instituciones políticas que determina el pueblo en su Constitución para desenvolver y hacer cumplir los principios inscritos en la misma Constitución. En consecuencia, el deber supremo del Estado es respetar la Constitución, o lo que es igual, no ejecutar acto alguno en contravención de sus disposiciones.

La Declaración contiene únicamente los beneficios mínimos de la Previsión Social, que deben otorgarse necesariamente a los trabajadores en lo que concierne al contenido de las relaciones individuales. Siendo esta Declaración una unidad normativa, y debido a que el Derecho del Trabajo y la Previsión Social -

no son Estatutos distintos, sino uno mismo.

Desde su origen, el Derecho del Trabajo y de la Previsión Social quiso ser el Derecho de quienes nada tenían, de quienes se alistaban para tener algo, cada día un poco más, la Declaración de Derechos nació dentro de ese espíritu, como una vocación del pueblo por la Justicia Social, como un Derecho --- Constitucional supra-estatal, un conjunto de principios e instituciones creados por el pueblo, que imponen al estado el deber de realizarlos.

Miguel García Cruz señala que la Seguridad Social es el postulado de las fuerzas sociales que estructuraron la Revolución Mexicana, tales como:

- a) Partido Liberal Mexicano
- b) Partido Democrático
- c) Partido Antirreeleccionista y Constitucional Progresista.
- d) Revolución Constitucionalista.
- e) Casa del Obrero Mundial
- f) Soberana Convención Revolucionaria. (28)

A partir de la Constitución de 1917, se consigna expresamente en su versión original un seguro potestativo en su fracc. XXIX

(28) García Cruz, Miguel. Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social. Ed. UNAM. México 1962, pág.47

que indica: "Se considera de utilidad social: el establecimiento de cajas de seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de accidentes y de otros con fines análogos, por lo cual, tanto el Gobierno Federal como el de cada estado deberá fomentar la organización de instituciones de esta índole, para infundir e inculcar la previsión popular."(29)

En efecto, a partir de la Constitución de 1917, en la que se plasmó el ideario de la Seguridad Social, los estados miembros de la Federación quedaron facultados para legislar en este aspecto de acuerdo a sus necesidades particulares, trayendo como consecuencia la creación de una gran diversidad de legislaciones con diferentes alcances y contenidos.

Dicho precepto Constitucional, no obstante su timidez, provocó la inspiración de la Ley del Seguro Social, no solo en nuestro país sino en toda América Latina y Europa.

A partir de 1921 se da el Proyecto de Ley del Seguro Obrero en el que se creaba un impuesto que no excedería del 10% adicional, sobre todos los pagos que se devengaban en el territorio nacional por concepto de trabajo; con el producto de esa recaudación se constituiría la reserva del estado para atender con ella los derechos fijados en la misma en favor de los

.....
(29) Tena Suck, Rafael y Morales Saldaña, Hugo Italo, Derecho de la Seguridad Social. Ed. Pac. México 1992, págs. 7 y 8.

trabajadores: indemnizaciones por accidentes de trabajo; jubilación por vejez y seguro de vida de los trabajadores, por estar financiado mediante el impuesto, debe considerarse anticipatorio de la Seguridad Social. Lo cierto es que no es cabal dicha caracterización porque en todo caso, más que el mecanismo de financiamiento, lo que importa es la extensión de la cobertura, que se admite aquí sólo para los obreros. Más realista el proyecto de Ley de Accidentes Industriales que previó, en 1922 la creación de la Caja de Riesgos Profesionales, bajo el impulso del Partido Cooperativista de Prieto Laurens, Partido cuya Academia de Estudios Políticos y Sociales formuló un proyecto de Ley de Pensiones al Profesorado durante ese mismo año.

Es conveniente recordar otras leyes que se expidieron en los estados anteriormente y que tuvieron escasa aplicación. En 1919 se formuló un Proyecto de Ley del Trabajo para el Distrito y Territorios Federales que proponía la integración de cajas de ahorro para auxiliar a los trabajadores desempleados; el fondo contenía la aportación del 5% de los salarios y, por parte de los patrones un 50% de la cantidad que correspondría a los asalariados por concepto de utilidades en las empresas.

Resulta interesante anotar que en 1921 Alvaro Obregón ordenó la elaboración del Proyecto de Ley del Seguro Social que --

había de aplicarse en el D.F. y que fué enviado al Congreso.

En su exposición de motivos se reconoce que las desgracias - que afligen a la clase trabajadora no habrán de tener su origen en la falta de leyes sino en las dificultades para su aplicación, lo que convierte a los derechos legales en simples derechos teóricos, porque dejan a los trabajadores la tarea de exigir su cumplimiento, y la realización tiene que desarrollarse dentro de una legislación complicada, costosa y tardía. Este proyecto preveía un tipo de seguro voluntario.

El Código del Trabajo del Estado de Puebla estableció que los patrones podían sustituir el pago de las indemnizaciones por riesgos profesionales mediante seguros contratados a sociedades legalmente constituidas y aceptadas por la Sección del -- Trabajo y Previsión Social. Una disposición similar contiene el Código Laboral de 1924 de Campeche, en su art. 290.

Las Leyes del Trabajo de Tamaulipas y de Veracruz de 1925, -- contiene la modalidad del seguro voluntario. Los patrones podían sufragar sus obligaciones en los casos de enfermedades o accidentes profesionales de los trabajadores, mediante un seguro contratado a su costa con sociedades que pudieran otorgar garantía con aprobación de los gobiernos estatales. Los patrones que optaron por asegurar a sus trabajadores no podían dejar de pagar las cuotas correspondientes sin causa jus

tificada, así los trabajadores y las aseguradoras tenían acción para obligar al patrón por medio de juicio sumario ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Paralelamente a la expedición de Leyes Estatales, el Gobierno Federal llevó a cabo los primeros intentos a fin de establecer un sistema de seguros para los trabajadores y empleados a su servicio. En 1925 se expide la Ley General de Pensiones Civiles de Retiro, conforme a la cual los funcionarios, empleados de la Federación, del Departamento del Distrito Federal y de los Gobiernos de Territorios Federales, tenían derecho a recibir una pensión al llegar a los 55 años de edad con 30 de servicios o cuando quedaren imposibilitados para el trabajo.

En el supuesto de muerte del trabajador, se confiere derecho a pensión a los beneficiarios. El financiamiento de este seguro se cubría mediante aportaciones del Gobierno Federal y de los empleados, que generaban una especie de fondo de ahorro con posibilidad de retirarlo al dejar de trabajar, lo que implicaba la pérdida de antigüedad y derechos adquiridos, salvo reintegro que se efectuara. Se creó un organismo administrador, desconcentrado de la Secretaría de Hacienda, denominado Dirección General de Pensiones Civiles y de Retiro.

El 13 de noviembre de 1928 se estableció el Seguro Federal del Maestro por decreto del Ejecutivo Federal, donde se orde-

naba la constitución de una mutualidad con el fin de auxiliar a los deudores de los asociados fallecidos.

Las Leyes Laborales de los Estados de Aguascalientes e Hidalgo, expedidas en 1928, previnieron la instauración de seguros. La de Hidalgo, en su artículo 242 disponía: "Se declara de -- utilidad pública el establecimiento de instituciones, corporaciones o sociedades que tengan por objeto asegurar a los trabajadores contra los accidentes o enfermedades profesionales, y las autoridades deberán darles toda clase de facilidades para su organización y funcionamiento." (30)

Todos estos intentos legislativos , produjeron dos resultados:

1) Solo algunos estados consignaron en las leyes del trabajo disposiciones relativas al Seguro Social, lo que desvirtuaba la idea de la fracción XXIX. Además, se dejaba a elección del patrón hacer frente a la responsabilidad derivada del riesgo de trabajo o adherirse a un sistema de seguro, convirtiéndolo en voluntario.

2) El Gobierno Federal, al crear el seguro para sus empleados y funcionarios o mutualidad para los maestros, acreditaban las dificultades a que se enfrentaba debido a su condición económica y presiones. Esto repercutía en los estados y demoraba -

(30) Briceño Ruiz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros - Sociales. Ed. Harla. México 1987, pág. 84

la creación de leyes y sistemas de seguros.

En 1929 se formuló una iniciativa, que obligaba a patrones y obreros a depositar en una institución bancaria del 2 al 5 % del salario mensual, con el objeto de constituir un fondo de beneficio para los trabajadores, condición que se alejaba del mandato constitucional.

III.4.2. COMO GARANTIA CONSTITUCIONAL.

Es conocido en la historia de nuestro Derecho Social, como - discutió el Constituyente que elaboró la Constitución de 1917, acerca de si debía o no quedar incluido en dicho supremo documento un régimen que garantizara sus más íntegros derechos a los trabajadores, toda vez que en los artículos 4° y 5° ya estaba garantizada la libertad de trabajo. La solución a que se llegó fué revolucionaria, tanto en la estructura formal normativa como en sus proyecciones reales sobre la vida social de México, transformandola desde su más profunda raíz.

El enfoque de justicia social, fué sobre todo para las clases trabajadora y campesina por lo que de esta manera se elevaron a rango de Constitucional artículos como el 27 y 123; el primero que estableció las bases de la Reforma Agraria, y el segundo un régimen del Derecho del Trabajo y de Previsión Social.

Si bien una Constitución rígida garantiza la Seguridad Jurídica y la absoluta legalidad del orden establecido, no puede negarse que ante determinadas circunstancias históricas debe admitirse cierto margen de flexibilidad para adaptarla a las condiciones reales, con auténtico sentido de equidad. Esto nos lleva a considerar el que se adicione o reforme nuestra Constitución Política, a fin de establecer, con rango de Constitucional los derechos sociales, dentro de los cuales quedaría, sin duda alguna, el Derecho de la Seguridad Social.

En la primitiva versión de la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución del 5 de febrero de 1917 se dice:

"Se considera de utilidad social el establecimiento de cajas de seguro, de invalidez, de vida, de separación involuntaria del trabajo, de accidentes y otro con fines análogos, por lo que el Gobierno Federal, como el de cada estado, deberá fomentar la organización de Instituciones de esta índole para infundir e inculcar la previsión social." (31)

Dicho precepto Constitucional, no obstante su timidez, provocó la inspiración de la Ley del Seguro Social, no solo en

(31) González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. UNAM. Textos Universitarios México 1973, pág. 164.

nuestro país sino en toda América Latina y Europa.

Por lo tanto, la Seguridad Social, cuyas bases se encuentran en la Constitución, no sólo debe proteger al trabajador sino a toda la sociedad integralmente considerada, haciendo congruente el pensamiento doctrinal que define la Seguridad Social por su objetivo que consiste en contrarrestar la ciega - injusticia de la naturaleza y de las actividades económicas, por medio de un sistema bien estructurado de bienestar colectivo integral basado en la Justicia Social, niveladora de -- desigualdades que persigue remediar los grandes males y diferencias de las clases económicamente débiles, por lo que no - debe estar limitada a un grupo social determinado, sino proteger a la sociedad en general, y únicamente existen las bases jurídicas que establece el artículo 123 Constitucional, de - donde se desprende que la Seguridad Social en México nació del Derecho del Trabajo, pero ha ido mucho más allá, con conceptos e instituciones más progresistas, lo que le ha permitido alcanzar plena autonomía científica en el ámbito jurisdiccional, académico, doctrinal y legislativo, con principios propios de carácter social, ubicándola desde el punto de vista - académico dentro de la Ciencia Jurídica, concebida como el -- conjunto de exigencias que el individuo puede hacer valer ante la sociedad y el estado, para que éste les garantice una - protección y amparo adecuado a sus necesidades, en virtud de ser un derecho nivelador de desigualdades, procediendo a con-

siderar este ideallo en nuestra Carta Magna.

El Derecho Mexicano del trabajo es un estatuto impuesto por la vida, un grito de los hombres que sólo sabían de explotación y que ignoraban el significado del término: Mis derechos como ser humano.

Nació en la primera revolución social del siglo XX y encontró en la Constitución de 1917 su más bella cristalización histórica. Antes de esos años se dieron esfuerzos en defensa de los hombres, ocurrieron hechos y se expusieron ideas, pero no se había logrado una reglamentación que devolviera al trabajo su libertad y su dignidad, perdidas en los siglos de esclavitud, de la servidumbre y del derecho civil de la burguesía, ni se había declarado la idea que ha alcanzado un perfil universal: el Derecho del Trabajo son los nuevos derechos de la persona humana, paralelos y base sin la cual no son posibles los viejos derechos del hombre.

La fracción X del art. 73 del Proyecto de Constitución autorizaba al Congreso de la Unión para legislar en toda la República en materia de trabajo. Las consideraciones determinaron a los Constituyentes a cambiar de opinión. La convicción de que contrariaba el sistema federal y el conocimiento de que las necesidades de las entidades federativas eran diversos y requerían una reglamentación diferente. Por esas dos razones, -

en el párrafo introductorio del art. 123 dijeron:

"EL Congreso de la Unión y las Legislaturas de los Estados de
berán expedir leyes sobre el trabajo, fundadas en las necesi-
dades de cada región, sin contravenir a las bases siguientes:

1. La legislación de las entidades federativas y los poderes
legislativos estatales, con una conciencia clara de su misión,
expidieron un conjunto de leyes en el lapso que va de 1918 a
1928. El 14 de enero de 1918, el Estado de Veracruz expidió -
su Ley del Trabajo, que no solamente es la primera de la Repú
blica, sino que, salvo disposiciones dispersas de algunas Na-
ciones del Sur, es también la primera en nuestro Continente ;
se completó la Ley con la del 18 de junio de 1924 y fué un mo
delo para las leyes de las restantes entidades federativas, -
más aún, sirvió como un precedente en la elaboración de la -
Ley Federal del Trabajo de 1931. En su primer párrafo, su ex-
posición de motivos señaló las finalidades de la legislación:

Urgía remediar las graves injusticias que en épocas pasadas -
se cometieron y que fueron una de las causas principales de -
la Revolución. De aquí que siendo el objeto de la ley reme-
diar esas injusticias y a fin de que no puedan repetirse, fué
preciso dar a sus disposiciones el único carácter que los po-
ne al cubierto de las contingencias de la política: el de ser
justas.

La Ley del Trabajo de Veracruz produjo grandes beneficios: el reconocimiento pleno de la libertad sindical y el derecho de huelga ayudó eficazmente al desarrollo del movimiento obrero que es, desde entonces, uno de los más fuertes y aguerridos de la República. Las disposiciones sobre el salario y en general, sobre las condiciones de trabajo, aunadas a la política de los primeros gobernadores, contribuyeron a la elevación de las formas de vida de los hombres.

2. La legislación y los proyectos legislativos para el Distrito y Territorios Federales:

a) Un decreto del Presidente Carranza de 1917 señaló la forma de integración de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, las medidas que debía adoptar en los casos de paros empresariales. Otro Decreto de 1919 reglamentó el descanso semanal. En el año de 1925 se expidió la Ley Reglamentaria de la libertad de trabajo y en ella, se contemplaron algunos problemas de la huelga, un año después, se publicó el Reglamento de las Juntas de Conciliación y Arbitraje. Finalmente, en 1927 se dictó un decreto sobre la jornada de trabajo en los establecimientos comerciales.

b) La Legislatura Federal de 1918 creía preferible dictar leyes separadas para cada uno de los temas del trabajo, de ahí los dos proyectos sobre accidentes de trabajo, el segundo de los cuales, el Diputado Octavio M. Trigo, estuvo precedido de

de una excelente exposición de la Teoría del Riesgo Profesional.

En el año de 1919, con base en los estudios de Macías, se discutió en la Cámara de Diputados un proyecto de Ley, en el que se encuentran una reglamentación del derecho obrero o una participación de las utilidades y la regulación de un sistema de cajas de ahorro. EN el año de 1925 se formuló un segundo proyecto, de cuyos principios destaca la tesis de que "el trabajo humano no podía ser considerado como una mercancía".

Las Juntas Federales de Conciliación y la Federal de Conciliación y Arbitraje nacieron de necesidades prácticas, pues numerosos conflictos de trabajo afectaban directamente a la economía nacional y otros no podían ser resueltos por las Juntas - de los Estados, porque trascendían los límites de su jurisdicción.

Ante esa situación, la Secretaría de Industria giró la circular de fecha 28 de abril de 1926, en la que previno a los Gobernadores de los Estados que los conflictos ferrocarrileros serían resueltos por el Departamento de Trabajo de la Secretaría. El 5 de marzo de 1927 giró una nueva circular en la que dijo que el art. 27 de la Constitución declaraba de jurisdicción federal todas las cuestiones relativas a la industria minera, por cuya razón, los conflictos que surgieran, entre los

trabajadores y las empresas serian resueltos por la propia Secretaria.

Por último, el 18 del mismo marzo giró una tercera circular, explicando que en consideración a que los trabajadores y los empresarios de la industria textil habian celebrado un Contrato Ley Nacional, y con objeto de uniformar su aplicación, todas las cuestiones derivadas de él serian igualmente resueltas por el Departamento de Trabajo de la Secretaria.

La situación creada por esas circulares determinó al Poder -- Ejecutivo a expedir el 27 de septiembre de 1927 un decreto -- creador de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de -- las Juntas Federales de Conciliación, decreto que se declaró reglamentario de las leyes de ferrocarriles, petróleo y minería, todas las cuales hacian imposible la intervención de las autoridades locales. Sels días después se expidió el reglamento a que debía sujetarse la organización y funcionamiento de las juntas.

La legitimidad Constitucional de estas disposiciones fué largamente combatida, pero el debate quedó clausurado al federalizarse la expedición de la Ley del Trabajo y distribuirse -- las competencias entre las Juntas Federales y las Locales.

Como podemos observar, la idea del Derecho del Trabajo, nace

de la necesidad de la defensa de la persona humana que entrega a la sociedad su energía para que se contruya la civilización y la cultura, es una conquista de la historia que tiene una pretensión de eternidad, pero sus formas y medios de realización cambian al mismo ritmo de las transformaciones sociales y económicas. Así ocurrió con el carácter local y federal de la legislación del trabajo.

La Declaración de Derechos Sociales fortaleció el ejército de los trabajadores para beneficio del trabajo. El despertar obrero reafirmó su conciencia de clase y se extendió por toda la República y creó sindicatos, federaciones y confederaciones, deviniendo así una fuerza viva y activa al servicio del trabajo, y se convirtió en una fuente cuyos principios fueron los conflictos colectivos, las huelgas y los contratos colectivos. Pero no estaban satisfechos los trabajadores y lentamente se fué formando un rumor que resonó en los campos mineros y petroleros y en las fábricas y talleres: fue noble y -- oportuna la solución de la Asamblea de Querétaro, decía el rumor, pero la República es un enjambre de leyes que dan a los trabajadores tratamientos distintos, situación que implica la negación del principio democrático de la igualdad de derechos y beneficios.

Por otra parte, el gobierno federal sostenía, con justificación, que el artículo 27 de la Carta Magna había reivindicado

para la Nación el dominio sobre los productos del sub-suelo, atribución que exigía que todos los asuntos que pudieran afectarlo se estudiaran y resolvieran por las autoridades nacionales. Finalmente, algunos conflictos colectivos y huelgas se extendían a dos o más entidades federativas, ninguna de las cuales podía intervenir porque sus decisiones carecían de eficacia fuera de sus fronteras.

En vista de la multiplicación de las dificultades, el poder revisor de la Constitución modificó en el año de 1929 el párrafo introductorio de la Declaración y propuso una solución estrictamente original: la Ley del Trabajo sería unitaria y se expediría por el Congreso Federal, pero su aplicación correspondería a las autoridades federales y a las locales mediante una distribución de competencias incluida en la misma reforma. Así se abrió el camino para la expedición de una Ley Federal del Trabajo aplicable en toda la República.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 fué el resultado de un intenso proceso de elaboración y estuvo precedida de algunos proyectos.

El Presidente Calles terminó su periodo el 31 de noviembre de 1928, al día siguiente, por muerte del Presidente electo, fué designado Presidente interino el Lic. Emilio Portes Gil; pero antes de esa fecha, el gobierno tenía planeada la reforma de

de los arts. 73, fracc. X y 123 de la Constitución, indispensable para federalizar la expedición de la Ley del Trabajo. - Dentro de ese propósito, y aún antes de enviar la iniciativa de reforma Constitucional, la Secretaría de Gobernación convocó una asamblea obrero-patronal, que se reunió en la Ciudad de México el 15 de noviembre de 1928 y le presentó, para su estudio, un proyecto de Código Federal del Trabajo. Este documento, publicado por la C.T.M., con las observaciones de los empresarios, es el primer antecedente concreto en la elaboración de la Ley de 1931.

El 6 de septiembre de 1929 se publicó la reforma Constitucional, inmediatamente después, el Presidente Portes Gil envió al Poder Legislativo un proyecto de Código Federal del Trabajo, elaborado por los Juristas Enrique Delhumeau, Praxedis Balboa y Alfredo Iñarritu, pero encontró una fuerte oposición en las Cámaras y el Movimiento Obrero, porque establecía el principio de la sindicación única, y porque consignó la tesis del arbitraje obligatorio de las huelgas, al que disfrazó con el título de arbitraje semi-obligatorio, llamado así porque, si bien la Junta debía arbitrar el conflicto, podían los trabajadores negarse a aceptar bando, de conformidad con la frac. XXI de la Declaración de Derechos Sociales.

Dos años después, la Secretaría de Industria, Comercio y Trabajo, redactó un nuevo proyecto, en el que tuvo intervención

principal el Lic. Eduardo Suárez, y al que ya no se le dió el nombre de Código, sino de Ley, fué discutido en Consejo de Ministros y remitido al Congreso de la Unión, donde fué ampliamente debatido, y previó un número importante de modificaciones, fué aprobado y promulgado el 18 de agosto de 1931.

En el año de 1960 el Presidente López Mateos, designó una comisión para que preparara un anteproyecto de Ley del Trabajo, integrada por el Secretario del Trabajo y Previsión Social y con los Presidentes de las Juntas de Conciliación y Arbitraje, tanto Federal como Local del D.F., para que iniciaran una investigación que estudiara las reformas que deberían hacerse a la legislación del trabajo. Durante casi dos años su adopción exigía la previa reforma de las fraccs. II, III, VI, IX, XXII y XXXI del apartado A del art. 123 Constitucional, pues de otra suerte no se podría armonizar la legislación con la conciencia universal que exige aumentar a 14 años la edad mínima de admisión al trabajo, ni sería posible establecer un concepto más humano y más moderno de los salarios mínimos y un procedimiento más eficaz para su determinación, ni podría tampoco sustituirse el impracticable sistema para la fijación del porcentaje que debe corresponder a los trabajadores en las utilidades de las empresas; por otra parte, la Suprema Corte de Justicia había dado una interpretación equivocada a las fraccs. XXI y XXII, reguladoras de la estabilidad de los trabajadores en sus empleos, error que era urgente corregir, fi-

nalmente, había que definir con mayor precisión la línea divisoria de la competencia de las autoridades federales y locales del trabajo.

En el mes de diciembre de 1961, se envió al poder revisor de la Constitución, la iniciativa presidencial, la que quedó aprobada en el mes de noviembre del año siguiente. En el mismo año de 1962, el Presidente de la República ofreció al Poder Legislativo la iniciativa para la reforma consecuente de la Ley del Trabajo de 1931.

Al iniciarse el año de 1967, el nuevo Presidente de la República, Lic. Gustavo Díaz Ordaz, designó una segunda Comisión, que concluyó el nuevo anteproyecto los primeros días de 1968.

Con las observaciones de los trabajadores y los empresarios y con las sugerencias que había recibido de otros sectores, la Comisión redactó el proyecto final, al que hizo preceder de una nueva exposición de motivos. En el mes de diciembre de 1968, el Presidente de la República envió a la Cámara de Diputados la iniciativa de la Nueva Ley del Trabajo, que entonces cuando se escenificó ante las Comisiones de Diputados y Senadores un segundo proceso democrático para la elaboración de las; otra vez desfilaron los representantes de los trabajadores y de los empresarios para expresar sus observaciones y sugerencias con la mayor libertad.

Posteriormente, en 1970 se elaboró una Nueva Ley Federal del Trabajo que configuró un proceso democrático de estudio y preparación de una Ley social, un precedente de la mayor trascendencia para el ejercicio futuro de la función legislativa.

La exposición de motivos de la Ley de 1970 hizo un cumplido elogio de su antecesora:

"Los autores de la Ley Federal del Trabajo pueden estar tranquilos, porque su obra ha cumplido brillante y eficazmente la función a la que fué destinada, ya que ha sido y es uno de los medios que ha apoyado el progreso de la economía nacional y la elevación de las condiciones de vida de los trabajadores; la armonía de sus principios e instituciones, su regulación a los problemas de trabajo, la determinación de los beneficios mínimos que deberían corresponder a los trabajadores por la prestación de sus servicios, ... hicieron posible que el trabajo principiara a ocupar el rango que le corresponde en el fenómeno de la producción."

Precisamente porque la Ley del Trabajo es el punto de partida para el desenvolvimiento de los principios de justicia social que brotan del art. 123, su consulta y discusión pública con las fuerzas activas de la vida nacional, trabajadores, patrones y sindicatos, escuelas de Derecho e Institutos Jurídico y económicos, autoridades del trabajo y en general con los re-

representantes de los intereses nacionales, constituyen una auténtica consulta y un debate con el pueblo, titular único de la soberanía y de todos los poderes públicos.

Esta Ley de 1970 no es, ni quiere, ni puede ser todo el Derecho del Trabajo, es solamente una fuerza viva y actuante, que debe guiar a los sindicatos en su lucha por mejorar las condiciones de prestación de los servicios y a los patrones para atemperar la injusticia que existe en sus fábricas. Tampoco es una obra final por lo que deberá modificarse en la medida en que lo exija el proceso reciente del progreso nacional, para acoger los grupos de trabajadores aún marginados y para su perar constantemente, hasta la meta final, las condiciones de vida de los hombres sobre cuyos cuerpos está construida la civilización.

En México, la Seguridad Social, se integra fundamentalmente por Ley del Seguro Social, base o instrumento de la misma; sin embargo, se ha ido extendiendo cada día, a tal grado que los empleados públicos y las fuerzas armadas mexicanas ya cuentan con una protección.

III.5. LA SEGURIDAD SOCIAL CONTEMPORANEA Y SUS PRINCIPALES - INSTITUCIONES.

III.5.1. EL INSTITUTO MEXICANO DEL SEGURO SOCIAL.

La Constitución Mexicana de 1917 proclamó originariamente un Seguro Social voluntario. En 1929 fué modificado el texto -- Constitucional, considerando de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social, esta iniciativa del Lic. - Emilio Portes Gil permitió la reforma a la Constitución para establecer un régimen de Seguros Sociales obligatorios. El - 31 de diciembre de 1942 se promulgó por primera vez una Ley del Seguro Social de observancia general en toda la República, publicándose el 19 de enero de 1943 En esta Ley se establecieron los siguientes seguros:

1. Accidentes de Trabajo y enfermedades profesionales.
2. Enfermedades no profesionales y maternidad.
- 3.- Invalidez, vejez y muerte
4. Cesantía voluntaria en edad avanzada.

Se establecieron, además la continuación voluntaria en el -- seguro obligatorio, el seguro facultativo y los seguros adicionales.

En los proyectos de Ley del Seguro Social se discutió acerca de si el seguro de accidentes del trabajo y enfermedades pro

fesionales debería quedar comprendida en el sistema, en vista de que en la fracción XXIX del art. 123 de la Constitución, - no se señalaron estos riesgos, pues de acuerdo con la fracción XIV los empresarios son responsables de los accidentes de trabajo, y de las enfermedades profesionales de los trabajadores, sufridos 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. Agrega esta fracción que la responsabilidad subsiste aún en el caso de que el patrón contrate el trabajo por un intermediario.

En el art. 60 de la Ley del Seguro Social se señala que el patrón que, en cumplimiento de la Ley, haya asegurado contra accidentes de trabajo y enfermedades profesionales a los trabajadores a su servicio, quedará relevado del cumplimiento de las obligaciones que sobre responsabilidad o riesgos profesionales establece la Ley Federal del Trabajo.

Al hablar de la Constitucionalidad de los Seguros de enfermedades y Accidentes del Trabajo, en la exposición de motivos - se expresa:

La citada fracción XXIX al referirse a los diversos seguros,

menciona el de enfermedades y accidentes, sin excluir a los que son de carácter profesional, exclusión que sería necesario que estuviera expresamente hecha para que fueran segregados de un sistema de seguridad general que la propia Carta Magna ha preconizado como de utilidad pública.

Allí mismo se dan razones por las cuales los riesgos profesionales no deben quedar fuera de un sistema de seguridad generales, ni recibir tratamiento distinto del de otros riesgos sociales. La fracción XXIX no está destinada a establecer situaciones jurídicas concretas inmediatamente sino con posterioridad, pues en ella el Constituyente considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social. De aquí se deduce que no hay violación ni contradicción con el texto --- Constitucional al incluirse el seguro de accidentes de trabajo y de enfermedades profesionales. Una Ley que no comprendiera esta protección sería incompleta, por la tradición y los efectos palpables que ha tenido en la clase trabajadora.

El 12 de marzo de 1973, se publicó una nueva Ley del Seguro Social, en la exposición de motivos del nuevo ordenamiento se reconoce que aunque el régimen instituido por la fracción XXIX del art. 123 Constitucional tiene por objeto primordial establecer la protección al trabajador, su meta es alcanzar a todos los sectores e individuos que componen nuestra sociedad.

Acorde con este criterio el legislador prefirió hablar de "Seguridad Social", definiendo así lo que la Ley de 1943 comprendía como "régimen de Seguro obligatorio". De esta manera la Ley reconoce que el Seguro Social es el instrumento básico, que no único de la Seguridad Social, cuya realización está a cargo de entidades o dependencias públicas federales o locales y de Organismos Descentralizados. La preocupación primordial en la exposición de motivos de 1942 está centrada en la protección del salario, como única fuente de recursos del trabajador. Las prestaciones otorgadas por el Seguro Social elevan las condiciones de vida de la clase laborante al convertirse en complemento del salario. Esta preocupación se formula nuevamente en la exposición de la Ley vigente. "La Seguridad Social, afirma el ejecutivo, es una exigencia económica pues la redistribución de la riqueza impulsa al crecimiento.

Mientras el hombre no disponga de elementos para superar sus limitaciones culturales y materiales, no podrá alcanzar su plena productividad". (32)

La Ley introduce en el régimen obligatorio el seguro de guarderías parajijos de asegurados. La innovación coordina el citado ordenamiento con la disposición del artículo 171 de la

(32) Carrillo Prieto, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social. UNAM. México 1991, págs. 40 y 41

Ley Federal del Trabajo de 1970, que prescribe que los servicios de guardería infantil se prestarán por el IMSS de conformidad con su Ley y disposiciones reglamentarias.

La obligación de la Ley de 1973 se funda en el principio de la solidaridad social, al establecer el art. 190 que "los patrones cubrirán integralmente la prima para el financiamiento de las prestaciones de guardería infantil, independientemente de que tengan o no trabajadores a su servicio". La exposición de motivos considera, que de otro modo podría repercutir en una injusta disminución de oportunidades de trabajo para las mujeres.

La Ley dedica sendas secciones a la incorporación voluntaria al régimen obligatorio de los trabajadores domésticos, -- trabajadores en industrias familiares, trabajadores independientes y además no asalariados, así como la de los ejidatarios, comuneros y pequeños propietarios y la de los patronos personas físicas calificadas en el art. 13 como sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio. EL Ejecutivo Federal, reitera la Ley, determinará por decreto las modalidades y fechas de implantación del Seguro Social obligatorio en favor de estos sujetos.

La importancia de la incorporación voluntaria no es minimizable: posibilita a los sujetos de aseguramiento del régi

men obligatorio, la protección actual del Seguro Social, aún cuando no hayan sido expedidos los decretos que determinen la implantación del régimen obligatorio en su favor.

La Seguridad Social y el Seguro Social, son dos conceptos diferentes en estrecha vinculación; la existencia de la primera - supone la del segundo: el crecimiento del Seguro Social amplía el marco de la Seguridad Social. La Seguridad es el género, el seguro su instrumento. Desde luego, disciplinas como - la medicina, la ergonomía, estadística o matemática actuarial, guardan relación con la Seguridad y gravan o benefician su desarrollo; sin embargo la medida depende del Seguro Social.

El Seguro Social constituye una verdadera disciplina jurídica, que surge de la conveniencia de otorgar ciertas ventajas a -- los sujetos económicamente activos, su éxito consiste en que, al verse afectados en la permanencia del ingreso, ven la posibilidad de mantener sus recursos.

La Seguridad Social está vinculada con la satisfacción de necesidades permanentes; la materia y el objeto del Seguro Social lo constituyen las necesidades contingentes, que son condición para satisfacer normalmente las permanentes. De lo contingente a lo permanente, en gradación; del Seguro Social a -- la Seguridad Social por coordinación

La Seguridad Social se refiere a todos los seres humanos, en

beneficio de toda la humanidad y todas las sociedades, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo de su existencia. El Seguro Social asume la función particular, no general sino precisado y particularizado como imperativo funcional, de estructura, de un organismo especializado. La Seguridad Social es total, obligatoria y humana; el Seguro Social es un mecanismo que produce un resultado previsto y deseado, como fenómeno técnico objetivo.

La generalidad de la Seguridad Social y el reconocimiento universal de su propósito demuestra, más que una acción general, una apreciación común y una coincidencia de objetivos. -- Asimismo, confirma lo señalado en cuanto que no puede ser comprendida en el ámbito particular, preciso y definido de una ciencia del conocimiento; por el contrario, el Seguro Social responde a fenómenos técnicos objetivos que producen un resultado previsto y deseado; para ello consta de sistemas, prestaciones y organización. Su aspecto particular permite la concreción de los conocimientos, aplicación de políticas y determinación de resultados. El Seguro Social integra normas jurídicas con autonomía; por esto podemos considerar el criterio de algunos autores que hablan de un Derecho del Seguro Social, con Instituciones Jurídicas propias, exigibilidad de los sujetos beneficiados para con la organización obligada y de la Institución Administradora para con los sujetos públicos o particulares que deben cumplir lo estatuido.

La Seguridad Social no puede ser individualmente exigible ni responde a aspectos concretos que pueden plantearse ante los tribunales y demandar el resarcimiento de un riesgo.

Al afirmar que el Seguro Social constituye una disciplina Jurídica derivada de la Seguridad Social, podemos conformar sig temas e instituciones propios, pero también un lenguaje técnico especial que lo distinga.

El art. 4 de la Ley del Seguro Social, instituye que el Seguro Social es el instrumento básico de la Seguridad Social, establecido como un servicio público de carácter nacional, entendiendo a éste como una actividad del estado, o concesión a los particulares, para lograr la satisfacción de necesidades colectivas, en los órdenes del derecho humano a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios necesarios de subsistencia y la prestación de los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo en el territorio de la República Mexicana como ámbito de aplicación, es decir, "Federal".

Por otra parte el art. 5 de la Ley de la materia, dispone que la organización y la administración del Seguro Social, está a cargo del organismo descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propio, denominado Instituto Mexicano del Seguro Social.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, es una persona moral creada por Ley, con personalidad jurídica propia, su patrimonio se constituye parcialmente con fondos federales y su objeto es la prestación del servicio público nacional; por lo que se reúnen todos los requisitos del Derecho Positivo vigente que exige para considerarlo como un Organismo Público Descentralizado.

La exposición de motivos encomendó la organización del sistema a un organismo descentralizado, porque ofrece respecto del centralizado las siguientes ventajas:

- 1) Una mayor preparación técnica de sus elementos, surgida de la especialización.
- 2) Democracia efectiva en la organización y mayor intervención.
- 3) Atraer donativos de los particulares, sin peligro de confundirlos con los fondos públicos.
- 4) Inspira una mayor confianza a los individuos, objeto del servicio.

El Instituto Mexicano del Seguro Social, respecto a su organización y funcionamiento, es una institución de carácter tripartita, esto es, se integra por los tres sectores de la producción, que son el Sector Gubernamental, el Sector Empresarial y el Obrero.

Así mismo, el Instituto obtiene para los efectos del pago de

cuotas, recargos y capitales constitutivos, el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para fijarlas en cantidad líquida, cobrarlos y percibirlos e invertirlos en actividades de su objeto social.

De lo anterior se infiere, que el Instituto goza de autonomía en sus decisiones, facultado para determinar en caso de incumplimiento de los sujetos obligados, el importe de las aportaciones y las bases para su liquidación y cobro mediante el procedimiento de ejecución (económico-coactivo), a través de sus oficinas creadas para tal efecto.

III.5.2. EL INSTITUTO DE SEGURIDAD Y SERVICIOS SOCIALES DE LOS TRABAJADORES DEL ESTADO.

La Seguridad Social de los Servidores Públicos se estableció en la Ley de Pensiones Civiles y del Retiro de 1925; sin embargo, el Sistema de Seguridad no cubría campos importantes como la atención a la salud y la protección del salario entre otros, no es sino hasta el 28 de diciembre de 1959, con la creación de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores al Servicio del Estado, cuando se incorporan la mayoría de las prestaciones de Seguridad Social que otros trabajadores habían conquistado en 1943 con la expedición de la Ley del Seguro Social, cuya nueva legis-

lación data desde 1973, en el caso del ISSSTE, transcurrieron 24 años sin que su forma básica se adecuara al crecimiento de las necesidades integrales de la población derecho-habiente, por lo que el 16 de diciembre de 1983 se publicó la nueva Ley de Seguridad Social de los Trabajadores al Servicio del Estado, que contempla mayores garantías de Seguridad Social dentro de un mayor esquema de prestaciones y de organización administrativa adecuada a los cambios existentes con mayores manejos de inversiones de reserva en beneficio de la subsistencia y autonomía del sistema.

La Ley del ISSSTE es de orden público, de interés social y de observancia en toda la República Mexicana y se aplicará:

- I. A los trabajadores del servicio civil de las Dependencias o Entidades de la Administración Pública Federal incorporadas por Ley o Decreto.
- II. Dependencias de la Administración Pública Federal y Poderes de la Unión y del Gobierno del Distrito Federal.
- III. Pensionistas y familiares derecho-habientes.
- IV. Dependencias Estatales y Municipales y sus trabajadores, - por convenio con el ISSSTE.
- V. Diputados y Senadores en Mandato Constitucional.
- VI. Agrupaciones que en virtud de acuerdo de la Junta Directiva se incorporen.

La administración de las prestaciones estará a cargo del organismo Público Descentralizado, con personalidad, medios y patrimonio propio denominado Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado (ISSSTE).

III.5.3. EL INSTITUTO DE SEGURIDAD SOCIAL PARA LAS FUERZAS ARMADAS MEXICANAS.

La condición de los militares ha merecido un trato diferente que los distingue de los servidores públicos, gracias a las atribuciones, organización y objetivos que persiguen.

Conforme al artículo 89, la Constitución de la República supe-
dita al Ejército, la Fuerza Aérea y la Armada al Presidente, quien puede disponer de la totalidad de sus efectivos para atender la seguridad interior y defensa exterior de la Federación, así como la Guardia Nacional.

El carácter militar se singulariza por una subordinación ciega; sin embargo, ésta no debe hacernos olvidar al ser humano, a la familia de la que forma parte y de quien depende, o las contingencias a que se encuentra expuesto, en mucho mayor -- grado de peligrosidad que muchos civiles. Cada misión puede ser la última y los entrenamientos los exponen a constantes y graves peligros; también en ellos debe pensarse en la incapacidad, invalidez, orfandad, viudez y abandono a los ascen-

dientes. Por contingencias, las prestaciones que deben otorgarse no pueden tener un lenguaje diferente entre militares y civiles.

La Constitución es omisa en conformar un catálogo de derechos a favor de los militares, quienes sólo aparecen como sujetos de obligaciones. El art. 123, regulador de las condiciones mínimas en las relaciones laborales, en su apartado B, - fracción III, dispone: "Los militares, marinos y miembros de los cuerpos de seguridad pública, así como el personal del servicio exterior, se regirán por sus propias leyes. El Estado proporcionará a los miembros en el activo del Ejército, - Fuerza Aérea y Armada, las prestaciones a que se refiere el inciso j) de la fracción XI de este apartado, en términos similares y a través del organismo encargado de la seguridad social de los componentes de dichas instituciones".

El 26 de diciembre de 1955 el Ejecutivo Federal expidió un decreto para constituir la Dirección de Pensiones Militares, con la misma idea que en 1925 sirviera de fundamento para la creación de la Dirección de Pensiones Civiles y de Retiro. - El 30 de diciembre de 1955 se expidió la Ley de Retiros y Pensiones Militares, en vigor hasta diciembre de 1961, fecha en que se promulga el primer ordenamiento, la Ley de Seguridad Social para las Fuerzas Armadas, del día 30 de ese mes y año.

La Ley vigente, promulgada por el Presidente Luis Echeverría Alvarez, en vigor desde el 29 de agosto de 1976, treinta -- días después de su publicación en el Diario Oficial, consta de 238 artículos, con tablas anexas donde por categorías se observan los accidentes y enfermedades que pueden sufrir los miembros de las fuerzas armadas. La Ley contiene cuatro títulos: el primero es relativo a la organización y funcionamiento del Instituto. El segundo marca las prestaciones, haberes de retiro, pensiones y compensaciones, pagos de defunción y ayuda para gastos de sepelio, fondo de trabajo, fondo de ahorro y seguro de vida militar, vivienda y otras prestaciones, también contiene lo relativo a escuelas, becas y créditos de capacitación y el servicio médico integral.

El título tercero, se refiere a pruebas y procedimientos. El título cuarto aborda las prevenciones generales.

El ISSFAM es entonces, un organismo público descentralizado con personalidad jurídica y patrimonio propios, cuyas funciones son otorgar las prestaciones y administrar los servicios que la ley le encomienda. Los órganos de gobierno son la Junta Directiva y el Director General. La Junta Directiva tiene nueve miembros; tres designados por la Secretaría de la Defensa Nacional, tres por la de Marina, dos por la de Programación y Presupuesto y uno por la de Hacienda y Crédito Público.

El Ejecutivo Federal designa al Director General, al Subdi

rector General y a los Subdirectores que estime necesarios ;
el primero debe tener, de preferencia, la jerarquía de General de División.

C A P I T U L O I V

IV. EL SEGURO DE RETIRO

IV.1. Análisis Sociológico de la Iniciativa y el Decreto.

IV.2. Las Reformas a las Leyes para adoptar el Seguro de Retiro.

IV.3. Situación Social de los Trabajadores Mexicanos en la actualidad.

IV.4. Intervención de las Instituciones Bancarias en el manejo del Fondo para el Retiro.

IV.5. Los beneficios de esta prestación. ¿ Sólo para las nuevas generaciones ?.

IV.1. ANALISIS SOCIOLOGICO DE LA INICIATIVA Y EL DECRETO.

La grave crisis económica mundial que se ha presentado en los últimos años y en la que se ha visto inmerso nuestro país, ha generado diversos reclamos sociales, uno de ellos, presente - constantemente en el panorama nacional, es aquel que consiste en la manifiesta inconformidad de parte de los pensionados en cuanto al monto de las sumas que reciben mensualmente por concepto de pensión, al considerar que éstas no les permiten -- afrontar el costo de los satisfactores mínimos indispensables para llevar una vida digna y decorosa.

Por lo tanto, las reformas que procedían eran en el sentido de mejorar los niveles en prestaciones económicas, derivados de los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, así como sus pensiones, y no para crear un seguro de retiro, como parte de un sistema de ahorro para el retiro, sustentado en dos razones básicas:

- a) "La necesidad de incrementar el ahorro interno a largo plazo, a fin de que "... México cuente con los recursos suficientes para financiar la expansión en la inversión, en -- los años venideros...", y
- b) "...tomar providencias para que los trabajadores actuales puedan mejorar su situación económica al momento de su retiro..."

La principal crítica a la creación del Seguro de Retiro, se da en el sentido de que, en realidad, su establecimiento atiende más a una motivación financiera que a una preocupación por resolver los problemas económicos que vienen padeciendo los trabajadores al término de su vida laboral (o sus beneficiarios a la muerte de éstos); considerándose que las reformas efectuadas a la Ley del Seguro Social para ello -- están fundamentadas, sobre todo, en una explicación acerca de la necesidad de incrementar el ahorro interno y de darle esta bilidad a largo plazo para financiar la inversión.

Ahora bien, no obstante tal señalamiento, el otro elemento, el social, surge de una realidad que difícilmente puede negarse; la problemática que enfrenta el sistema de pensiones por el bajo monto de éstas, de donde resulta ineludible la búsqueda de nuevos mecanismos para que los pensionados accedan a un modo de vida adecuado, lo que está fuera de discusión.

Todo ello, con independencia de que en forma paralela y como bien lo han expresado los estudiosos de la Seguridad Social, al abrigo de las tesis manejadas por el llamado neoliberalismo que propugna por el repliegue del Estado de diversas actividades y por la disminución del gasto social, empezó a culparse a la Seguridad Social de ser costosa en exceso y causante en consecuencia de buena parte del desequilibrio financiero del Estado; obstaculizadora del ahorro interno; impulsora

de la inflación en virtud del crecimiento de los impuestos y las cotizaciones que exige a fin de financiar el sistema; y - por si ello no bastara, incapaz de alcanzar sus objetivos nominales en virtud de ineficiencias estructurales y vicios burocráticos.

Las ideas expuestas derivan para nosotros de la ineludible - exigencia de precisar, antes de seguir adelante y para evitar confusiones sin base alguna, tres aspectos trascendentales:

a) El Instituto Mexicano del Seguro Social no está en crisis, en términos de que , para cubrir las prestaciones que legalmente le corresponden, cuenta con los ingresos suficientes para afrontar sus compromisos actuales, así como las pensiones que otorgue en el futuro y durante un plazo sumamente razonable (entre 15 y 20 años, según las proyecciones institucionales);

b) Siempre ha otorgado las pensiones con estricto apego a lo que ordena la ley, siendo cuestión diferente, que con la aplicación de la normativa reguladora de la materia no se produzcan pensiones cuyo monto sea suficiente para afrontar decorosamente la vida en calidad de pensionado, y

c) Se maneja el aumento de los gastos sociales, como si fuera producido a expensas de las necesidades del sector privado --

(en donde, por cierto, se ha dejado de lado la valuación de la justicia y eficiencia en las asignaciones de bienes y valores que éste hace).

También se plantea (y sobre esto hay que reflexionar profundamente), que con el esquema de sistema de ahorro para el retiro, se viene a rectificar la filosofía y los principios de la seguridad social mexicana, en razón de que se establece al individualismo y no a la solidaridad, como la expectativa del ser humano para alcanzar en sociedad los más altos objetivos de bienestar y justicia, al dejar de contribuir para consolidar un sistema universal más equitativo. Hay quienes lo ven ya como el inicio de un proceso de privatización de toda la seguridad social en México, tendiente a excluir al Estado de su manejo; polarizándose desde luego las posiciones sobre la suerte que le depara a la Seguridad Social.

Igualmente se señala que, como casi siempre ha ocurrido, el esfuerzo mayor para lograr el propósito de mantener e incrementar un desarrollo sostenido en el país recae en uno solo de los factores de producción: la fuerza laboral, al observarse que lo único cierto para los trabajadores con la creación del seguro de retiro durante un buen número de años, es una simple expectativa de ver mejorada su condición económica al momento de su retiro, sin que de otra parte aprecien una mejora o variación en su situación actual o en su futuro inmediato.

Se advierte, asimismo, que en realidad el Estado está sacrificando financiamiento que no lo grava a futuro (impuestos) por otro sobre el que ha de pagar el costo y oportunidad del capital monetario (se prefiere a la fuente monetaria sobre la fiscal para captar recursos), lo que si bien de inmediato tiene múltiples ventajas, en el mediano y largo plazo irremediablemente estrechará su margen de manobra al comprometer su disposición real sobre futuras recaudaciones fiscales; estrategia que, por los riesgos que representa, requiere un cuidadoso análisis y de una permanente y muy ajustada atención en el comportamiento de las variables económicas.

De lo expuesto surgen al menos dos preguntas: ¿No se podía -- conseguir tal mejora en las pensiones con una transformación del IMSS, o la vía utilizada era la única alternativa?. ¿ El nuevo sistema de ahorro para el retiro asegura y garantiza -- pensiones suficientes a futuro?.

En relación con estas interrogantes y si bien todavía no es dable leer el porvenir (los beneficios del nuevo sistema se verán hasta la segunda década del siglo XXI), ello tampoco impide formular desde ahora diversos comentarios, en un afán de contribuir al conocimiento de esta nueva figura jurídica y de identificar algunas cuestiones que pudieran representar problemas a resolver en el mañana:

1. En primer lugar, se puede dar como un hecho que la nueva generación de banqueros no entrará al sistema por filantropía, lo cual es legítimo; sin embargo, se debe garantizar que no conviertan los recursos destinados a la Seguridad Social en una fuente de mayor riqueza, pues ello iría en detrimento de un rendimiento más alto de los fondos con que se alimentarán los capitales de retiro en formación; lo que se vuelve ineludible, si se recuerda que se les están asegurando más de diez millones de cuentas cautivas. Tristemente, no se encuentra -- precepto legal alguno que regule y asegure un sistema honesto y eficiente.

2. Por otra parte, no se prevé fórmula de solución para los pensionados actuales, ni para aquellos próximos a pensionarse, lo que evidencia una falta absoluta de preocupación social -- por los problemas presentes en materia pensionaria, con el -- agravante de que a la larga se puede volver más desigual el sistema de pensiones. Sobre este particular, no podemos dejar de señalar que los fondos destinados al seguro de retiro no van a dedicarse a mejorar las pensiones actuales, ni las que se otorguen en los próximos años, ni a extender la Seguridad Social a la mitad de los mexicanos que todavía carecen de su protección; sí en cambio, desde ahora se puede afirmar sin lugar a dudas que aumentarán los ingresos de los empresarios dedicados a la actividad financiera.

3. Tampoco se resuelva el problema serio, con respecto a aquellas personas que queden cesantes o que de alguna forma no sigan cotizando y les sobrevenga un estado de invalidez con posterioridad a su período de conservación de derechos (en cuyo supuesto no podrían ser declarados inválidos para efectos de la Ley del Seguro Social). Debe desarrollarse algún método -- que extienda los beneficios del seguro para ellos, o cuando -- menos, que les permita retirar sus fondos en esas circunstancias.

4. La obligación de invertir la totalidad de los fondos en -- créditos a cargo del Gobierno Federal, conlleva diversas consecuencias positivas y negativas, entre las que podemos mencionar:

Positivas: Neutraliza de alguna manera el demasiado poder y -- control sobre la economía por parte de las instituciones financieras. Y, evita acudir al endeudamiento externo para financiar los programas de gobierno.

Negativas: Se da el contrasentido de que se privatice el fondo para el retiro y por otro lado se estaticen sus recursos.

El rendimiento de los recursos del sistema de ahorro para el retiro se convierte en altamente volátil.

No se tiene la plena seguridad de que al correr de los años el Estado pueda afrontar cabal y oportunamente sus compromisos - frente al sistema de ahorro para el retiro.

5. En términos de la situación económica actual y tomando el promedio de los salarios que se cubren en nuestro país (73% de los asegurados con salario de 1 a 3 veces el mínimo), resulta difícil pensar que con el seguro de retiro se pueda resolver la apremiante situación en que se encuentran los asegurados y sus beneficiarios cuando ven terminada o truncada su vida laboral, pues sólo se requiere un simple cálculo matemático para saber que el capital que se pudiera alcanzar sería totalmente insuficiente para ello, lo que dará lugar a que -- siempre se retire en efectivo y en una sola exhibición y que sólo en muy pocos casos se tenga la capacidad para adquirir - una pensión vitalicia adicional a la que proporciona el Seguro Social, circunstancia nada deseable ante nuestra realidad cultural.

6. Es muy factible que el volúmen de los fondos captados por el sistema de ahorro para el retiro puede representar a futuro una presión inflacionaria, y en sentido contrario, producir una baja en los rendimientos al llegar a superar la oferta de capitales a la demanda, encareciendo en forma ficticia los precios de los instrumentos financieros (habrá de crear los instrumentos de inversión adecuados para impedir en lo posible

la presencia de estos efectos negativos).

7. Otra cuestión que demanda un seguimiento muy de cerca, es la relativa a la siempre presente confusión en el manejo de los recursos del tan voluminoso número de cuentas individuales (vale decirlo, producida generalmente por errores de los obligados a efectuar las aportaciones, en nuestro caso los depositantes), lo que se torna en altamente complicado si se toma en cuenta que un buen porcentaje de asegurados cambia frecuentemente de patrón (eventuales en cualquier industria). En efecto, sólo por referirnos al caso en el que se tiene ya experiencia sobre este particular, diremos que en Chile, en la actualidad, existe un 5% pendiente de aplicación al desconocerse los beneficiarios concretos de dichos recursos.

8. Se considera que el futuro del sistema de ahorro para el retiro debe seguir siendo el que felizmente se le ha asignado: complemento de las prestaciones que ya se otorgan por la legislación del Seguro Social, sin pretender que más adelante las sustituya, entre otras razones, porque: no es un sistema de pensiones; no se puede dejar que la previsión social sea únicamente la resultante del esfuerzo individual y de las leyes del "mercado", pues ello equivaldría a condenar (sobre todo en países como el nuestro, con sistemas económicos inestables) a amplias capas de la población al desamparo y la indigencia; ha sido históricamente manifiesta la imposibilidad del

sector privado para ofrecer soluciones a los problemas que -- plantea la pobreza y el desamparo, lo que obliga a adoptar - posturas prudentes y realistas frente a tal problemática, buscando un equilibrio armónico entre el costo social que trae - consigo el desarrollo económico y el costo económico que tiene a su vez el desarrollo social; y, la acción del Estado es plurifuncional, con sus acciones atiende a diferentes propósitos, todos ellos asuntos de políticas públicas, a diferencia del accionar y objetivos del sector privado.

La Seguridad Social, por lo tanto, no obedece a esquemas temporales de acción gubernamental o a corrientes ideológicas derivadas del capricho o animosidad del hombre, sino consiste - en un derecho permanente y universal exigible jurídicamente.

Sólo de esta manera el hombre organizado permanecerá en la - tierra procurando su existencia y seguridad, desde que nace - hasta que muere, debiendo mejorar sus instituciones, su normatividad y todos los mecanismos financieros, jurídicos y administrativos para preservar su vida presente y garantizarle a éste y su familia un futuro que le permita dignificarlo como ser humano, en momentos de crisis o cuando carezca de la vitalidad y lucidez por razón de su vejez.

De tal manera el Estado debe prever las necesidades futuras - de la población jubilada o cesante enfatizando que resulta --

n la larga más costosa la inseguridad que el alto precio que deba pagarse por la Seguridad Social.

IV.2. LAS REFORMAS A LAS LEYES PARA ADOPTAR EL SEGURO DE RETIRO.

Con motivo de las reformas a las leyes para adoptar el seguro de retiro, se efectúan cambios importantes a la legislación - en materia de Seguridad Social, tendientes a establecer la regulación jurídica del Sistema de Ahorro para el Retiro, que - consiste fundamentalmente en constituir un fondo vitalicio para cada trabajador que le permita obtener un rendimiento más atractivo que el que en la actualidad está a su alcance y sirva para solventar sus problemas económicos en la época que más se necesita, como es en la incapacidad, el desempleo y al final de su vida productiva.

Para esto los patrones estarán obligados a pagar un 2% sobre el salario integrado del trabajador, que se abonará a la denominada subcuenta para el retiro y el 5% de aportación habitacional al INFONAVIT, que ahora se depositará en la subcuenta del Fondo Nacional de la Vivienda; es decir, con ambas subcuentas se formará la cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro del Trabajador.

La exposición de motivos del Decreto que Reforma y Adiciona - Diversas Disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Impuesto Sobre la Renta para 1992 se señaló como propósitos de la reforma que " los trabajadores actuales puedan

mejorar su situación económica al momento de su retiro", y "que cuenten con recursos que puedan utilizar al quedar desempleados o incapacitados temporalmente. De hecho, la práctica del ahorro consiste fundamentalmente en distribuir los recursos en el tiempo, para que éstos puedan ser aprovechados en el momento en que mas se necesiten, precisamente alguno de esos momentos puede coincidir con el desempleo, la incapacidad o el retiro".

Para dar cumplimiento a esto, se propuso el establecimiento de un Seguro de Retiro que se instrumentaría a través de un sistema de ahorro y adicionalmente se "plantea el tratamiento fiscal que habría de darse a la prestación social que se propuso tanto por lo que hace al portante como por lo que toca al beneficiario".

A continuación, se analizan las reformas que se consideran más importantes:

LEY DEL SEGURO SOCIAL:

Se crea el Seguro de Retiro que será financiado con la cuota del 2% que están obligados a cubrir los patrones mediante de depósito en las Instituciones de Crédito del país.

DISPOSICIONES GENERALES:

SEGURO DE RETIRO INEMBARGABLE: Se establece la inembargabili-

dad de los fondos de las subcuentas del seguro de retiro, -
excepción hecha de las obligaciones alimenticias, en cuyo ca-
so la autoridad judicial puede embargar hasta el 50% del mon-
to que aparezca en la subcuenta.

Lo anterior no significa que se autorice a retirar los recur-
sos antes del plazo y en condiciones distintas de las que es-
tablece la propia ley.

DEL REGIMEN OBLIGATORIO DEL IMSS:

SEGUROS QUE COMPRENDE: Se adiciona a las ramas de aseguramien-
to del régimen obligatorio, la del seguro de retiro, por lo -
que actualmente dicho régimen comprende los seguros de ries-
gos del trabajo; enfermedades generales y maternidad; invali-
dez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte; guarderías y
ahora el seguro de retiro.

DE LAS BASES DE COTIZACION:

LIMITE DEL SALARIO BASE DEL SEGURO DE RETIRO: El límite máxi-
mo del salario base de cotización para el pago del seguro de
retiro es de 25 veces el salario mínimo general que rija en el
Distrito Federal, a cuya diferencia de las demás ramas de ase-
guramiento, el límite máximo sigue siendo el de 10 veces di-
cho salario.

Al fijarse un límite más alto del salario base de cotización

para el pago del seguro de retiro, se incrementa el saldo de la subcuenta de dicho seguro en beneficio del trabajador.

ENTERO DE LAS CUOTAS: El pago de las cuotas que comprende el seguro de retiro, se debe efectuar por bimestres vencidos. -- Sin embargo, se amplía el plazo del día 15 al 17 como fecha límite para su entero de las cuotas obrero-patronales incluyendo las de retiro.

Esta modificación es congruente con la que sufrió el Código Fiscal de la Federación tratándose del plazo para el pago de contribuciones retenidas.

Respecto de los enteros provisionales a cuenta de las cuotas bimestrales se amplió también la fecha límite de pago del día 15 al 17.

En el caso de la cuota del seguro de retiro, expresamente se señala que no existe obligación de efectuar entero provisional, para hacerlo congruente con la nueva regulación en materia de INFONAVIT, así como para no recargar en exceso el esfuerzo administrativo de los patrones.

DEL SEGURO DE RETIRO:

ENTERO A TRAVES DE CONSTITUCION DE DEPOSITOS: Son los patrones los obligados a cubrir la cuota del seguro de retiro, me-

diante la constitución de depósitos de dinero en favor del trabajador ante la institución bancaria de la elección de -- aquellos.

Según la exposición de motivos esto obedece a que "las instalaciones y experiencia del sistema bancario harían factible -- la apertura de cuentas, la recepción de los recursos, el registro, el traspaso de los mismos, la expedición de comprobantes y estados de cuenta, la actualización de saldos y cálculos de rendimientos".

IMPORTE DE LA CUOTA: La cuota a pagar por el seguro de retiro es el 2% calculado sobre el salario base de cotización, cuyos elementos integrantes están señalados en el artículo 32 de la Ley del Seguro Social de manera enunciativa.

Lo anterior, obliga al patron a realizar un análisis profundo de la integración salarial que está efectuando en materia de seguro social, puesto que sobre esta base no sólo se pagan -- las cuotas obrero-patronales, sino también este nuevo 2%, lo que implica que en caso de que esté integrando prestaciones -- que no son acumulables al salario base de cotización, efectúe un pago en demasía ya no sólo por concepto de cuotas obrero -- patronales, sino también por esa nueva carga adicional del 2% o, por el contrario, si está dejando de integrar una prestación que forma parte del salario base de cotización, está omi

tiendo no sólo cuotas obrero patronales sino también la cuota del seguro de retiro.

Si a ello se aúna que los elementos integrantes del salario - para el pago de aportaciones al INFONAVIT son los mismos que para el IMSS, bien vale la pena que se analice cuidadosamente la integración salarial.

PAGO DE LA CUOTA: El entero de la cuota se realizará mediante su entrega, en instituciones de crédito para su abono en la -- subcuenta del seguro de retiro de las cuentas individuales - del sistema de ahorro para el retiro, abiertas a nombre de cada trabajador; por lo cual obliga a los patrones a realizar -- la apertura de dichas cuentas en la institución de crédito -- que ellos elijan de las que tengan oficina en la plaza o en -- su defecto en la población más cercana. Asimismo se establece la obligación de proporcionar a la institución de crédito la información relativa a cada trabajador que le sea requerida y que será determinada por la S.H.C.P. a efecto de individualizar las cuotas.

Estas cuentas individuales en su caso deberán tener dos subcuentas: la del seguro de retiro y la del fondo nacional de -- la vivienda.

El trabajador que inicia una nueva relación de trabajo y sea

titular de una cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, debe proporcionar al patrón su número de cuenta y el nombre de la institución de crédito que la opera.

Lo anterior a fin de evitar que el trabajador tenga más de una cuenta de ahorro para el retiro, lo que está expresamente prohibido en la ley.

OBLIGACION PATRONAL AL TERMINO DE LA RELACION LABORAL: Al término de la relación de trabajo se establece la obligación del patrón de entregar a la institución de crédito la cuota del bimestre de que se trate o en su caso su parte proporcional.

COMPROBACION DEL ENTERO: Las instituciones de crédito que reciben las cuotas en comento, están obligadas a proporcionar a los patrones comprobantes individuales a nombre de cada trabajador dentro de un plazo de 30 días naturales y el patrón a su vez está obligado a entregarlos a éstos junto con el último pago de sueldo de los meses pares de cada año. Con tales comprobantes el patrón acredita el entero de la cuota y hace participe al trabajador en la fiscalización de su entero.

Al respecto, cabe señalar que en disposición transitoria se establece que por la aportación inicial al seguro de retiro, así como por las cuotas de éste correspondientes a los bimestres 3° al 6° de 1992, es el propio patrón quien tiene la -

obligación no sólo de entregar, sino de elaborar los comprobantes del entero de cada uno de sus trabajadores, proporcionándoles junto con el último pago de sueldo de los meses de mayo, julio, septiembre y noviembre de 1992 y enero de 1993.

De lo anterior resulta que la obligación de expedir comprobantes individuales por las instituciones bancarias fué a partir del 1º bimestre de 1993.

FORMAS DISTINTAS DE COMPROBACION: Se facultó a la S.H.C.P. para que tomando en consideración la opinión del Banco de México, en su caso, autorice mediante disposiciones de carácter general formas y términos distintos tanto para el entero como para la comprobación de las cuotas del seguro de retiro.

INCUMPLIMIENTO DE LOS PATRONES: En caso de incumplimiento de las obligaciones patronales antes señaladas, los trabajadores pueden notificarlo a la S.H.C.P.. Asimismo, se establece el derecho de los trabajadores titulares de las cuentas del sistema de ahorro y, en su caso de sus beneficiarios, de presentar sus reclamaciones contra las instituciones de crédito ante la Comisión Nacional Bancaria.

OBLIGACIONES DE LAS INSTITUCIONES DE CREDITO: Las instituciones de crédito deben informar al público de la ubicación de aquellas sucursales en las cuales podrán abrirse las cuentas

individuales de ahorro para el retiro, mediante publicaciones en los periódicos de mayor circulación en la plaza de que se trate.

Dichas instituciones están obligadas a llevar las mencionadas cuentas actuando por cuenta y orden del Instituto Mexicano del Seguro Social.

INVERSION DE CREDITOS A CARGO DEL GOBIERNO FEDERAL: Se establece la obligación de que las cuotas del 2% que reciben las instituciones de crédito se depositen en la cuenta que el Banco de México le lleve al IMSS, quien debe invertir dichos recursos en créditos a cargo del Gobierno Federal.

Se prevé la causación de intereses de esos créditos a una tasa mínima del 2% anual sobre saldos actualizados que se pagará mensualmente mediante su inversión en las respectivas cuentas. La actualización se calculará sobre el saldo a fin de mes ajustado a la variación porcentual del INPC correspondiente al mes inmediato anterior al ajuste.

CAUSACION DE INTERESES Y ACTUALIZACION DEL SEGURO DE RETIRO : Toda vez que las cuotas del seguro de retiro se deben invertir por el Banco de México en créditos a cargo del Gobierno Federal y éstos se actualizan y causan intereses, el saldo de la subcuenta de dicho seguro se ajusta y genera intereses en

en las mismas condiciones y términos.

Con tal disposición lo que se busca es que el ahorro formado por el trabajador a lo largo de su vida laboral, mantenga su poder adquisitivo y obtenga una tasa de interés real mínima.

Las instituciones de crédito tienen derecho a cargar mensualmente a la subcuenta del seguro de retiro, la comisión máxima por manejo de cuenta que autorice la S.H.C.P. oyendo la opinión del Banco de México.

EXPEDICION DEL ESTADO DE CUENTA: La institución de crédito es tá obligada a informar al trabajador a quien le lleve su cuenta individual de ahorro para el retiro, del estado de la misma cuando menos anualmente.

TRASPASO DE LA CUENTA A OTRA INSTITUCION DE CREDITO: Si el -- trabajador así lo desea, puede solicitar directamente a la -- institución depositaria el traspaso de los fondos de su cuenta individual del sistema de ahorro para el retiro, a otra -- institución de crédito, sin perjuicio de que el patrón pueda continuar enterando las cuotas en la institución que haya elegido, la que le extenderá el comprobante del entero, por el -- traspaso el trabajador pagará la comisión que determine el -- Banco de México.

TRASPASO DE LA SUBCUENTA A SOCIEDADES DE INVERSIÓN: Se faculta al trabajador para que si es su deseo solicite a la institución de crédito el traspaso de los fondos de la subcuenta del seguro de retiro de su cuenta individual, a sociedades de inversión administradas por instituciones de crédito, casas de bolsa, instituciones de seguros o sociedades operadoras, quienes deberán tener autorización para tal efecto de la S.H.C.P.

Con esta disposición se contempla la posibilidad de que los trabajadores tengan acceso a una mayor gama de instrumentos financieros y obtengan un rendimiento superior, asumiendo el riesgo de que éste sea menor.

SEGURO DE VIDA CON CARGO AL SEGURO DE RETIRO: El trabajador tiene derecho a contratar un seguro de vida con cargo a los recursos de la subcuenta del seguro de retiro, en los términos que se establezcan por el Comité Técnico del sistema de ahorro para el retiro.

RETIRO DEL FONDO: Los fondos de la subcuenta del seguro de retiro se entregarán al trabajador que cumpla 65 años de edad o tenga derecho a recibir una pensión por invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada, incapacidad permanente total o parcial del 50% o más, o bien, cuando tenga derecho a una pensión derivada del fondo privado de pensiones establecido por

su patrón, siempre que éste reúna los requisitos que señale la S.H.C.P.

La entrega se hace en una sola exhibición o si el trabajador lo desea la institución de crédito que le lleve su cuenta, situará los fondos de la subcuenta del retiro en la entidad financiera que designe, a fin de adquirir una pensión vitalicia.

Es el trabajador el que por escrito debe solicitar a la institución de crédito la entrega de los fondos de la subcuenta del seguro de retiro, para ello se establece como requisito que acompañe los documentos que al efecto señale la Secretaría del Trabajo.

INCAPACIDAD TEMPORAL: Se prevé la entrega parcial del fondo de la subcuenta del seguro de retiro en caso de que el trabajador se encuentre incapacitado temporalmente y, siempre que dicha incapacidad se prolongue por más tiempo que los períodos de prestaciones fijados por la Ley del IMSS.

Este supuesto es aplicable únicamente tratándose de una incapacidad temporal por enfermedad general, ya que en este tipo de enfermedades el subsidio en dinero que como prestación -- otorga el IMSS es por 52 semanas prorrogables a 26 más, por lo que si al finalizar este periodo el trabajador continúa incapacitado, esto es, se prolonga la incapacidad más tiempo -

que el periodo de prestación establecido por la ley, tiene derecho a que se le entregue del fondo de la subcuenta del seguro de retiro, una cantidad no mayor del 10% del saldo de la subcuenta.

TERMINACION DE LA RELACION LABORAL Y/O SEGURO DE DESEMPLEO:

En caso de que el trabajador deje de estar sujeto a una relación laboral, tiene derecho a retirar de la subcuenta del seguro de retiro hasta el 10% del saldo de la propia subcuenta, a fin de afrontar este tipo de contingencia.

Para ejercer este derecho, el saldo de la subcuenta del seguro de retiro debe de registrar a la fecha de la solicitud respectiva, una cantidad no inferior al resultado de multiplicar por 18 el monto de la última cuota invertida de que se trate; además el trabajador deberá acreditar que no ha efectuado retiros durante los últimos cinco años anteriores a la fecha citada.

APORTACIONES EXTRAORDINARIAS: Con el propósito de fomentar el ahorro de los trabajadores, se les faculta en todo tiempo a efectuar aportaciones adicionales a su cuenta individual por conducto del patrón o directamente a través de la institución de crédito.

DESIGNACION DE BENEFICIARIOS: A la apertura de la cuenta del

sistema de ahorro para el retiro, el trabajador deberá designar beneficiarios, sin perjuicio de que en cualquier tiempo los pueda sustituir.

En caso de fallecimiento del trabajador, la institución de crédito debe entregar el saldo de la subcuenta individual a los beneficiarios designados.

A falta de beneficiarios designados, se atenderá al orden de prelación de la Ley Federal del Trabajo y se entregará dicho saldo a la viuda, los hijos menores de 16 años y a los ascendientes que dependan económicamente del titular del seguro.

Los beneficiarios deberán presentar solicitud por escrito justificando los extremos de su petición.

SUJETOS EXCLUIDOS DEL REGIMEN OBLIGATORIO: Los sujetos no comprendidos en el régimen obligatorio del IMSS, incluyendo a los pensionados, podrán solicitar a cualquier institución de crédito al apertura de una cuenta individual de ahorro para el retiro. Los propios interesados financiarán directamente su propia cuenta.

ORGANOS SUPERIORES: Se adiciona como órgano superior del IMSS, al Comité Técnico del sistema de ahorro para el retiro.

Por otra parte el Consejo Técnico del Instituto continúa teniendo facultades para decidir sobre las inversiones de los fondos del Instituto, excepción hecha de los provenientes del nuevo seguro de retiro.

DEL COMITE TECNICO DEL SISTEMA DE AHORRO PARA EL RETIRO:

INTEGRACION DEL COMITE: El Comité del sistema de ahorro para el retiro estará integrado por nueve miembros propietarios designados, tres por la S.H.C.P., uno por la S.T.P.S., tres por el IMSS y dos por el Banco de México.

FUNCIONES DEL COMITE: Entre las funciones del Comité se encuentran la de ser órgano de consulta respecto de asuntos relativos al sistema de ahorro para el retiro, la de autorizar modalidades particulares para el cumplimiento de obligaciones y el ejercicio de derechos relativos al sistema de ahorro para el retiro, siempre que a su juicio el tratamiento concedido por dichas autorizaciones sea conveniente hacerlo extensivo a todas las personas que se encuentren en él.

DEL PROCEDIMIENTO ADMINISTRATIVO DE EJECUCION: En el caso de que no se cubran oportunamente las cuotas del seguro de retiro, el IMSS hará efectivo el crédito mediante el procedimiento administrativo de ejecución. Las cantidades así obtenidas las deberá invertir en la subcuenta del seguro de retiro de

La cuenta individual del trabajador de que se trate a más -- tardar dentro de los 10 días hábiles siguientes a la fecha -- de su cobro efectivo.

DE LA PRESCRIPCIÓN: El derecho de los trabajadores y sus beneficiarios a recibir los fondos de la subcuenta del seguro de retiro, prescribe en favor del IMSS a los 10 años de ser exigible.

A continuación se relacionan las disposiciones publicadas en el Diario Oficial de la Federación del Seguro de Retiro:

FECHA DEL D. O.	C O N T E N I D O:
24/II/92	- Decreto que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.
	- Decreto que reforma y adiciona diversas disposiciones de la Ley del Seguro Social y de la Ley del Impuesto Sobre la Renta.
27/III/92	Decreto por el que se establece, en favor de los trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal que estén sujetos al régimen obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado, un sistema de ahorro para el retiro.

- 30/VI/92 Acuerdo por el que se establecen reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro.
- 4/V/92 Acuerdo por el que se expiden Reglas Generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro, establecido en favor de los trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal que están sujetos al régimen obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- 20/V/92 Fe de erratas al Acuerdo por el que se establecen Reglas Generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro, publicado el 30/IV/92.
- 26/VI/92 Acuerdo por el que se establecen reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro.
- 30/VI/92 Acuerdo que adiciona a las Reglas Generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro, establecido en favor de los trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal que están sujetos al régimen obligatorio de la Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- SEGUNDA PUBLICACION del Acuerdo por el que se establecen reglas generales sobre el sistema de ahorro para el retiro, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 26 de junio de 1992, y con vigencia a partir de esa misma fecha.

- ACUERDO que señala los documentos que deben acompañarse al escrito de solicitud para obtener la entrega de fondos de las subcuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores sujetos al Apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

- 27/VII '92 TASA de interés de los créditos a cargo del Gobierno Federal derivados de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- 11 VIII '92 ACLARACION del Acuerdo que señala los documentos que deben acompañarse al escrito de solicitud para obtener la entrega de fondos de la subcuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro de los Trabajadores sujetos al Apartado "A" del Artículo 123 de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, publicado el 30 de junio de 1992.
- 2 IX '92 ACUERDO por el que se establecen reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro.
- 5 X '92 TASA de interés de los créditos a cargo del Gobierno Federal derivados de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- 16 X '92 ACUERDO que reforma al diverso por el que se establecen reglas generales sobre el sistema de ahorro para el retiro.

- 19/X/92 AVISO por el que se dan a conocer las obligaciones de los patrones, dependencias, entidades y trabajadores. respecto al Sistema de Ahorro para el Retiro, así como la forma en que deben cumplirlas.
- 22/X/92 ACUERDO que reforma al diverso por el que se establecen reglas generales sobre el sistema de ahorro para el retiro.
- 23/X/92 ACUERDO que adiciona al diverso por el que se establecen reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro.
- 26/X/92 RESOLUCION de carácter general en materia del Sistema de Ahorro para el Retiro.
- 13/XI/92 RESOLUCION que reforma las reglas a las que deberán sujetarse las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro y deroga el anexo 2 de las mismas, así como el anexo 1 (Formulario SAR-04-2) con su correspondiente instructivo para el llenado.
- RESOLUCION que reforma las reglas a las que deberán sujetarse las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores del Sector Público y deroga el anexo 2 de las mismas, así como el anexo 1 (Formulario SAR-APF-04-2) con su correspondiente instructivo para el llenado.

- 27/XI/92 ACUERDO que modifica al diverso por el que se establecen reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro.
- AVISO por el que se recuerda a los trabajadores, patrones e instituciones de crédito de la Administración Pública Federal, ante quien pueden presentar sus notificaciones, consultas o reclamaciones relativas a los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- 17/XII/92 TASA de interés de los créditos a cargo del Gobierno Federal derivados de los Sistemas de Ahorro para el Retiro.
- 21/XII/92 RESOLUCION que modifica las Reglas a las que deberán sujetarse las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro, así como el Anexo 2 de las mismas (IMSS - INFONAVIT).
- RESOLUCION que modifica las Reglas a las que deberán sujetarse las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores del Sector Público, así como el Anexo 2 de las mismas (ISSSTE).
- 30/XII/92 ACUERDO que reforma al diverso por el que se establecen reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro.
- 4/I/93 DECRETO que reforma, adiciona y deroga diversas disposiciones de la Ley del Instituto de Seguri

- dad y Servicios Sociales de los Trabajadores del Estado.
- 11/I/93 REGLAS a las que deberán sujetarse las cuentas individuales del sistema de ahorro para el retiro de los trabajadores del estado.
- 15/I/93 ACUERDO por el que se expiden reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro, establecido en favor de los trabajadores del estado.
- 29/I/93 FE de erratas al acuerdo que reforma al diverso por el que se establecen reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el Retiro, publicado el 30 de diciembre de 1992.
- 11/III/93 OFICIO mediante el cual se determina la tasa de interés de los créditos del Gobierno Federal derivados de los sistemas de ahorro para el retiro.
- 26/III/93 RESOLUCION mediante la cual se determina la comisión máxima que podrán cobrar las instituciones de crédito por las devoluciones que realicen de cantidades pagadas en exceso en el entero de las cuotas y aportaciones al Sistema de Ahorro para el Retiro.
- 26/IV/93 RESOLUCION que modifica las reglas a las que deberán sujetarse las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro de los trabajadores del Estado.

- REGLAS a las que deberán sujetarse las cuentas individuales del Sistema de Ahorro para el Retiro (IMSS - INFONAVIT).

28/IV/93

ACUERDO que modifica al diverso por el que se establecen reglas generales sobre el Sistema de Ahorro para el retiro (IMSS - INFONAVIT).

- ACUERDO por el que se establecen y dan a conocer a las instituciones de credito las reglas para corregir errores relacionados con el Sistema de Ahorro para el Retiro (IMSS, INFONAVIT, - ISSSTE, FOVISSSTE).

IV.3. SITUACION SOCIAL DE LOS TRABAJADORES MEXICANOS EN LA ACTUALIDAD.

Según declaraciones hechas por los dirigentes de la Confederación de Trabajadores Mexicanos (CTM), en el mes de febrero de 1993, sostienen que el trabajador mexicano se encuentra en su peor etapa, debido a los bajos niveles de salario, a los altos índices de desempleo, a la sustitución de un empleo permanente por una actividad informal, porque la política gubernamental sigue siendo la de reducir salario para detener la inflación y también porque se "adelgazan" (es decir, se remueve personal o se quita) las empresas que fueron o son del estado para venderlas más baratas y poder lograr un ahorro económico del gasto público. Por lo que todo esto se está convirtiendo en una pesadilla laboral.

Como no hay estadísticas en materia de empleo, se tienen sólo encuestas urbanas en hogares, y no en todas las ciudades del país, actualmente son doce zonas metropolitanas y cuatro ciudades adicionales, así como otras doce que acaban de incorporarse y desafortunadamente en el campo no se cuenta con éstas. Por lo tanto los datos proporcionados por estas encuestas son parciales, hablándose de un desempleo de 2.9% en todo el país, en el segundo semestre de 1992, cuando en los Estados Unidos se dice que es un 7% y en España es de un 20% la tasa de desempleo, desde luego, estos datos no son comparativos, debido

a que estos porcentajes no están fundamentados sobre las mismas bases, ni sobre los mismos parámetros de desempleo.

El Instituto Nacional de Estadística, Geografía e Informática (INEGI), maneja conceptos no aceptables ya que confunde ocupación con empleo. La ocupación es una actividad remunerada en la cual no hay subordinación, no hay relación laboral y por lo tanto engloba a las actividad formal e informal y por otra parte, para el INEGI, el concepto de empleo es: una persona que ha trabajado menos de una hora a la semana, está desempleado y si lo ha hecho en más de una hora está empleado, también está empleado el que lleva ocho semanas sin trabajar pero que esta buscando empleo, cuando pasa de estas ocho semanas, ya pasa a ser desempleado. Esto, se basa aparentemente, en criterios de la Organización Internacional del Trabajo - (OIT), pero evidentemente no corresponden a los datos que se consideran normales como desempleo, ya que es increíble que nuestro país tenga, actualmente, un índice de desempleo menor al que se tiene en los Estados Unidos, a pesar de la crisis.

Lo anterior, nos lleva a considerar ciertas definiciones. Según el diccionario de la Real Academia Española, EMPLEADO es el que está prestando un servicio por cuenta de otro y sobre una base de remuneración. Es decir, en otras palabras, el que tiene un jefe o alguien a quien reportar.

De acuerdo con la Ley Federal del Trabajo, en su artículo 8º, "Trabajador es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado...", desde luego a cambio de "un salario".

Ante estas definiciones, en cambio, se puede decir que por ejemplo el señor que vende chicles en una esquina, en el fondo es un "comisionista" de una gran empresa, por que no paga impuestos, seguro social, etc. y lo tiene como un consumidor o comprador y por lo tanto, se puede afirmar que, desde luego, está ocupando pero no es empleado o trabajador.

Si se piensa que el desempleado es aquel que no tiene un jefe que le pague un salario, pero creemos que el ocupado es alguien que trabaja para él mismo y actualmente percibe más de lo que le pagaría un patrón, para efectos de la "amenaza" de los desocupados, esto sería una "amenaza" menor para el país ya que al tener un ingreso mucho mayor del que se daría en una fábrica, en la cual no ganarían más de dos salarios mínimos, evidentemente viven más satisfechos y no crean presión social para el país. Pero ante esto, hay una serie de factores que es importante ponderar:

1) El INEGI está considerando que el trabajador lo es a partir de los 12 años y en México, la ley establece como edad mínima la de 14, por lo tanto el concepto se considera ilegal -

pero esto, sin embargo, es una realidad, ya que niños menores de 12 años trabajan.

2) Se trata de personas no contributivas, es decir no pagan impuestos, no tienen Seguridad Social, porque tampoco la pagan, y por lo tanto constituyen una actividad que normalmente no es productiva, sino de servicio cuya remuneración es un reparto de los salarios de los que tienen un ingreso formal y además es un servicio improductivo.

Esta improductividad si se analiza, desde el punto de vista de los tres estados de la producción: La extracción de materias primas; la transformación y; el comercio o los servicios, las personas ya mencionadas, estarían en el tercer rango, es decir en la de los servicios (el limpia parabrisas, el lava coches, el vendedor de chicles, etc.), pero no generan riqueza, evidentemente, generan comodidad.

Cabe hacer notar que estos ocupados informales, participan en cierto modo en la economía, ya que al percibir un ingreso, pagan impuestos a través del consumo que hacen, pero no pagan impuestos a través del ingreso.

Una solución a esto, es la "creación de empleos", y de aquí surge la interrogante de ¿Cómo crear empleo en las circunstancias actuales?.

Yéndonos un poco más a los otros factores que afectan al empleo, la transformación tecnológica genera más utilización de maquinaria y equipo, que de mano de obra y la tendencia mundial es sustituir mano de obra sólo porque las máquinas no pagan impuestos, no pagan seguro social, "no hacen San Lunes", etc. y esto va decreciendo también las posibilidades de empleo, pero esto es un problema de estructura y no coyuntural de crisis. Algunas teorías se han enfocado a que en el "primer mundo", el empleo desaparecerá en 50 años y esto puede ser una utopía, pero es preocupante y la pregunta es entonces: ¿ A dónde irá la gente?, ¿ A los servicios?.

Otra pregunta que es interesante plantearnos es ¿ Estamos en el peor momento de la historia?. Si se considera una declinación en los salarios desde 1982 en adelante, en este momento los salarios no se han recuperado, sin embargo las cifras del INEGI marcan que el desempleo ha cedido sobre la base de incluir la ocupación informal. Efectivamente podemos afirmar - que sí se está mal, pero en términos de tendencia, a partir de los años 40's a los 70's, el desarrollo fué ascendente, - hubo crecimiento y desarrollo debido a la evolución de la industrialización industrial y crecimiento del beneficio social y podemos afirmar que hace treinta años la gente vivía mucho mejor, y a partir del año 70, las personas están viviendo peor. El - deterioro no sólo se ha dado por situaciones económicas, sino en parte influye el hecho de que la riqueza nacional no ha si

do proporcional al crecimiento de la población y por lo tanto, el problema demográfico es importante, ya que actualmente es de más del 2.5% y hace 20 años del 3.4%, por lo tanto no hay manera de superarse o dar servicios y dar empleo es un problema central y básico.

Actualmente, estamos en una etapa en que la productividad es muy baja, pero naturalmente el remedio que se tiene es que los trabajadores sean productivos y después se reparta la productividad, pero esto es como entender que la productividad - nada más tiene una cara, la "empresarial", pero el trabajador también piensa en la productividad de su familia y para su propia vida, pero entonces, primero tenemos que dar productividad mínima para los dos y entonces hacer un reparto adecuado. Mientras tanto el trabajador debe tener lo suficiente para vivir digna y decorosamente, y a partir de que esto se reparta, tendrá que venir la productividad adicional.

Por lo anterior, habría que ajustar hacia arriba el ingreso o salario de los trabajadores y entonces pedir productividad y cuando exista, hay que repartirla. Claro que esto sería un problema inflacionario y los economistas todavía no han encontrado una solución para resolverla, sino bajando salarios en vez de subirlos, pero entonces, si se bajan salarios, el precio es "improductividad y problemas sociales".

Para romper el círculo vicioso de la improductividad por el bajo salario y el bajo salario por improductividad, la respuesta más que económico sería social: Mejorar el ingreso para que el trabajador pudiera ser productivo y al mismo tiempo mejorar las medidas de control de la disciplina y de la productividad, esto es, que si con mejor salario no se es productivo, despedir al trabajador.

Otro punto importante, sería el modificar la Ley Federal del Trabajo, hacerla más flexible, menos rígida, más generosa y acabar con el corporativismo sindical, pero hay que cambiarla sustancialmente por nuestro propio interés, ya que la Ley Federal del Trabajo sirvió mucho dentro del marco de mayor desarrollo económico del país y en 30 años de desarrollismo, fue muy positiva y a nadie le pasó nada porque había una estabilidad en el empleo y cierta rigidez. Funcionaban las cosas porque todo el mundo ganaba, ahora, cuando las dificultades son mayores y hay que ser empresarios más productivos, le echamos la culpa a los trabajadores y decimos que la Ley es muy rígida, es muy cómoda y con ella se vivió muy bien, pero se tiene que modernizar en todos los sentidos, con más JUSTICIA SOCIAL, y aunado a esto, incrementar, como consecuencia, todos y cada uno de los renglones que constituyen la Seguridad Social, no solamente para el trabajador formal, sino también para el informal.

IV.4. INTERVENCION DE LAS INSTITUCIONES BANCARIAS EN EL MANEJO DEL FONDO PARA EL RETIRO.

OBLIGACIONES DE LA INSTITUCION CREDITICIA: Las Instituciones que reciban las cuotas de los patrones deberán proporcionar a estos, comprobantes individuales a nombre de cada trabajador dentro de un plazo de treinta días naturales, contados a partir de la fecha en que reciban las cuotas citadas. Los patrones están obligados a entregarles a sus trabajadores dichos comprobantes junto con el último pago de sueldo de los meses de febrero, abril, junio, agosto, octubre y diciembre de cada año.

La Institución de Crédito que no siendo la operadora de la cuenta individual del trabajador reciba cuotas, para abono en favor de éste, debe entregar los recursos correspondientes a la Institución que opera dicha cuenta para su acreditamiento en la misma, a más tardar el tercer día hábil bancario inmediato siguiente al de su recepción.

El artículo 183 H del Decreto en cuestión nos marca que: "Las Instituciones de Banca Múltiple estarán obligadas a llevar -- las cuotas individuales de ahorro para el retiro en los términos de esta Ley, actuando por cuenta y orden del Instituto Mexicano del Seguro Social; dichas cuentas deberán contener para su identificación el Registro Federal de Contribuyentes del trabajador.

Los bancos abrieron una cuenta general que individualizaron - en julio de 1992, en el caso de empresas con más de cien trabajadores, y en enero de 1993 si es menor.

Las cuentas individuales se conforman con dos subcuentas: La de ahorro para el Retiro y la del Fondo Nacional de la Vivienda para los Trabajadores.

La Institución crediticia expide un comprobante de la aportación y éste debe ser entregado por el patrón a sus trabajadores individualmente, de este modo el trabajador puede autovigilar el cumplimiento de esta disposición. Con el objeto de - mantener un nivel real de poder adquisitivo se ha dispuesto - que los saldos de las subcuentas del Seguro de Retiro se ajusten periódicamente en función del Índice Nacional de Precios al Consumidor publicado por el Banco de México, causando intereses a una tasa real no menor de 2% anual pagaderos mensualmente. Eventualmente se contempla la posibilidad de que el -- trabajador traspase los recursos de las subcuentas a sociedades de inversión para la obtención de un rendimiento real superior, sujetándose al riesgo que implican las fluctuaciones de los sistemas de inversión, pero accediendo por otro lado, a instrumentos que antes estaban vedados por su costo para el trabajador. Los trabajadores pueden efectuar aportaciones adicionales en todo tiempo, lo que permite fomentar el hábito del ahorro, las Instituciones están obligadas a informar al traba

Jador, por lo menos una vez al año del estado de su cuenta.

Como se puede observar, los patrones ven incrementada su carga administrativa al generarse para ellos una serie de deberes de carácter formal como son: el que se debe proporcionar a las Instituciones Bancarias, la información relativa a cada trabajador, en la forma y periodicidad que determine la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

Si bien, tienen el derecho de elegir la Institución en la cual hacen los depósitos, están sujetos al pago de una comisión -- bancaria si sus trabajadores tienen sus cuentas individuales en otra Institución Financiera.

Otra carga adicional, es la de entregar a cada uno de sus trabajadores los comprobantes de los depósitos que expiden las Instituciones de Crédito, junto con el último pago de sueldo e igualmente deben proporcionar a la representación sindical una relación de las aportaciones hechas a favor de sus afiliados (aún cuando no se regula con qué periodicidad, se entiende que debe cumplirse en forma bimestral).

También se deben efectuar los depósitos de las aportaciones voluntarias que sus trabajadores deseen realizar a su cuenta individual, cuando así lo soliciten. Ante esto, se puede advertir la siempre creciente carga administrativa y costo con-

siguiente con la que el legislador día a día está abrumando a todas las personas que integran la población económicamente activa de nuestro país.

Una de las pruebas de que el Decreto en cuestión está más interesado en buscar un financiamiento para que el Estado pueda resolver algunos de los problemas urgentes del país, consiste en confiarle a las Instituciones Bancarias, recientemente y de nueva cuenta reprivatizadas, el manejo y control de los recursos que legítimamente les corresponden a los trabajadores y que serán destinados, supuestamente, para su Seguridad Social y pretendiendo como finalidad, que en lo futuro sean compañías privadas las encargadas de aplicar estos recursos en seguros de naturaleza privada; alejándose de los objetivos expresados por los defensores de esta rama que la han definido como: "Un conjunto de normas e instituciones que tienen por objeto garantizar y asegurar el bienestar individual y colectivo."

IV.5. LOS BENEFICIOS DE ESTA PRESTACION. ¿SOLO PARA LAS NUEVAS GENERACIONES.?

El Seguro Social entró en una crisis muy aguda desde 1982, -- con la crisis financiera y la pérdida del poder adquisitivo - del salario; al mismo tiempo que éste caía, el Seguro Social incrementó su población derechohabiente en casi el doble, adg más los recursos, al utilizar el seguro de jubilación y pen- siones que siempre había sido superavitario, para subsidiar el seguro de enfermedad general y maternidad. Hubo una reducción del 34% del presupuesto de la Institución y se estableció una política de "hacer más con menos". Con todo ello, la calidad de los servicios bajó, facilitando la crítica de aquellos que plantean que toda la seguridad pública debiera eliminarse y -- darle paso a la privatización del Seguro Social y de otro ti- po de instituciones, sin que a la fecha se incluyan entre -- otros sectores al de los obreros agrícolas, el que crece de - manera desmesurada con los cambios hechos al artículo 27 Cong titucional, hay millones de obreros agrícolas que viven en -- condiciones infrahumanas que no gozan de ninguna prestación - social y que obligadamente tendrán que ser incorporados a Ing tituciones como el Seguro Social.

Ahora bien, esta nueva prestación debe estar bien calculada - en cuanto a las estimaciones del Banco de México, aún así con el cuadro de distintas carreras salariales que priva, no re-

sulta nada para los pensionados actuales, para los cuales la iniciativa no tiene respuesta alguna; tampoco para los que llegaremos, si es que llegamos, cuando estos fondos de ahorro funcionen, porque en la carrera salarial, comenzando con un salario mínimo y terminando con otro salario mínimo y empezando a ahorrar en el año de 1992, fecha en que esta prestación inició y terminando en el año 2031, el fondo sería, expresado en nuevos pesos de N\$ 16,386.55

Desde luego los cálculos del Banco de México, debieron realizarse sobre el 2% y no efectuar la imprecisión de sumar el 5% que está dedicado al Fondo de Vivienda que puede ser opcional para el trabajador. En ese caso el trabajador tendría por año, una pensión de N\$ 1,300.00, pero ¿Quién puede vivir con tal cantidad?.

En el caso de que la carrera salarial empezara con uno y terminara con tres salarios mínimos, aumentaría a N\$47,000. que significan aproximadamente, N\$ 3,000. anuales, aún en ese supuesto optimista de terminar con tres salarios mínimos, empezando con uno, la pensión es miserable.

En efecto, desde el punto de vista del Tratado de Libre Comercio, en Estados Unidos hay sectores que se han opuesto a su realización y uno de los argumentos es que en México no haya una seguridad completa y no está considerando un seguro de

desempleo.

En las reformas se establece que después de cinco años de participar en el ahorro, si el trabajador es despedido puede recibir el 10% de su fondo. Las cantidades son extremadamente irrisorias. Después de cinco años, un trabajador podría obtener N\$ 140.00 para sobrellevar la situación de desempleo. Esto no tiene ningún sentido pero si funciona para tratar de acallar las críticas que en Estados Unidos se están haciendo al Tratado de Libre Comercio.

Por lo tanto, lo que procederá, si efectivamente estamos pensando en cómo mejorar el ahorro y la inversión, además mejorar el bienestar de los trabajadores, tendría que ser el plan de pago a la deuda social del trabajador con mejoramiento de su bienestar. Un plan de pago de este tipo, va de la mano con el mejoramiento no solamente del ahorro, sino de la inversión.

Lo que se necesita es una disciplina social entre los factores productivos, para que efectivamente esos recursos se dediquen a la inversión productiva y a generar empleos y producir.

Esto no puede ser si se continúa con el supuesto de que el salario siga esa inercia que lleva hasta ahora y que en todo caso su mejoramiento se haga presente por este tipo de prestaciones tan bajas. Y no puede ser, porque justamente no cambia

en absoluto la tendencia a que esa masa financiera siga circun- dando en la esfera especulativa, y no solamente eso; de la - misma manera, aumentará la acumulación de capital financiero vía las sociedades mercantiles que se apoderan de las tierras, ahora resulta que a través de bancos se incrementará la capa- cidad financiera de esas instituciones. Es decir, se sigue pre- miando al capital financiero.

Lo que se impone es reflexionar sobre cómo efectivamente con- ciliar la necesidad de que el ahorro que existe, en términos ociosos como ganancia financiera, contribuya a la inversión - productiva. La única manera es con un compromiso de toda la - sociedad para que los salarios efectivamente crezcan a través de una nueva disciplina social, que se comprometa a que este aumento salarial sea en función del crecimiento de la produc- tividad y no como consecuencia de la inflación.

Tal vez sea recomendable pensar en recapitalizar los fondos sociales de pensiones depositados en el Instituto Mexicano del Seguro Social e ISSSTE, considerando una mejoría REAL del sa- lario, pero no partir del supuesto de mejoras mínimas que sig- nifican estas nuevas prestaciones y pensar en capitalizarlas, sería y realmente.

En el caso de la economía mexicana, economía periférica inde- pendiente, no se aplica al axioma de una igualdad directa en-

tre ahorro e inversión. Experiencias de los últimos diez años, muestran claramente que por muy diversas vías puede haber mecanismos de concentración de riqueza que posibiliten enormes (stocks) fondos de liquidez y de control de capitales por una pequeña minoría, sin que esto signifique una expansión sostenida de la inversión productiva con efectos multiplicadores del ingreso y del empleo.

Precisamente uno de los hechos del paradigma Keynesiano es - que en condiciones de una economía de recesión puede haber mecanismos regresivos de concentración del ingreso que posibiliten, como en el caso de México, que el 22% del producto interno bruto lo controlan 37 miembros del Consejo Mexicano de negocios sin que esto implique una expansión en el ingreso, el empleo y la inversión.

El Fondo de Retiro como una nueva prestación poco tiene que ver con justicia social y con el mejoramiento de las condiciones de vida de los jubilados y pensionados, y mucho menos tiene que ver con el mecanismo de transferencia de recursos del Banco de México, para que el gobierno tenga una forma de financiamiento adicional que posibilita distintos tipos de utilización de estos recursos.

Otro punto es cuando hay aproximadamente seis millones de mexicanos desempleados, cuando hay aproximadamente doce millo

nes de subempleados (según los datos del INEGI y de cuyas "estadísticas" ya se ha hecho el análisis), que carecen de ingresos permanentes, estables y regulares.

Cuando en los últimos años se ha dado una pérdida de trece - puntos porcentuales del ingreso nacional, lo recibían los asalariados y en 1991, los asalariados únicamente recibieron el 24%.

Esta pérdida del 13.7% de ingreso de los trabajadores respecto al ingreso nacional, significó para el año de 1992 más de 120 billones de viejos pesos que los trabajadores mexicanos - dejarán de percibir por efecto de la disminución de sus ingresos. El problema es que la disminución se da sobre ingresos reales y porcentajes específicos de salarios que obtienen los trabajadores. En un sólo año, 1992, los trabajadores perdieron un ingreso real de más de ciento veinte mil millones de - nuevos pesos, equivalentes a casi el 80% de lo que dentro de veinte años tendrán los trabajadores en fondo de ahorro por - ese mecanismo de aglutinamiento de capitales que representará ciento cincuenta mil millones de nuevos pesos.

Evidentemente en esas condiciones de extrema concentración del ingreso y riqueza de caída de los salarios reales en más de - 60%, en este esquema en donde doce millones de mexicanos cargan de ingresos estables y permanentes y seis millones son -

realmente desempleados, un fondo de ahorro, sólo tiene impacto extremadamente limitado mientras no se vea una dinámica de recuperación sostenida, estable del ingreso, del empleo y del bienestar social. El primer eje tendría que ser la recuperación del empleo para cada uno de los trabajadores que tienen deseos de participar en el mercado de trabajo.

Mientras haya tales cantidades de trabajadores que no tengan ingresos regulares, ni empleo y en tanto pierdan en un sólo año más de ciento veinte mil millones de nuevos pesos, por ingresos que no recibieron debido a la concentración de la riqueza, estamos ante una dinámica absolutamente regresiva que se cuestiona y por eso el rumbo económico del país debe modificarse hacia un esquema de soberanía, independencia y ventajas para los trabajadores del país.

Si analizamos el proceso que va a seguir el flujo de dinero, los tiempos en este proceso, se verá que los trabajadores no gozan de estos beneficios ni el corto, ni el mediano y mucho menos en el largo plazo.

La Reforma en cuestión plantea que habrá una cuota a cargo del patrón del 2% sobre la nómina de los trabajadores. Esta cuota no la paga el patrón, es producto del trabajo de los obreros, y finalmente la pagan los consumidores, porque los empresarios jamás van a cargar esta cuota en sus utilidades. Enton-

ces va a ser el pueblo consumidor el que finalmente va a pagar este 2% sobre la nómina.

Si se analiza cuál es el destino de estos recursos una vez que los empresarios han hecho el descuento, el Seguro Social solamente sirve de fiscalizador y para presionar a los empresarios para que depositen estas cuentas en los bancos respectivos. Pero el Seguro Social no va a tener en su poder el 2%, lo que lo asemeja más a un seguro privado, que forma parte de un sistema de ahorro.

En el Seguro Social jamás habrá una cuenta especial para poder llevar el registro contable y menos ingresará fiscalmente este dinero, solamente tendrá una relación de los trabajadores para posteriormente depositarlo en el Banco de México. Una vez depositado el dinero ahí, el trabajador no lo podrá sacar y solamente hay tres condiciones para hacerlo: Una, que cumpla 65 años; dos, que esté imposibilitado de trabajo y de los cuáles solamente podrá sacar el 10% de esas cantidades y tres, que el trabajador muera, en este último caso, sus familiares después de varias vueltas y con una serie de requisitos que la ley señala, podrán recoger esa cantidad de dinero. También hay una prescripción en caso de que ni los familiares ni el reclamador pidan ese dinero, entonces quedaría depositado en el banco, supuestamente a favor del Seguro Social.

¿ Qué le pasará al dinero después de que esté en el Banco de México?, no se verá porque el Gobierno en lugar de emitir CETES, en lugar de emitir petrobonos o otros instrumentos de financiamiento para la deuda interna. lo que hará, los canjeará por unos bonos de retiro. Pero habrá unos bonos en donde el dinero no estará realmente, va a estar en papel y que podrán verse muy bien esas aportaciones en cuadros, por esa aportación que se ha dado, pero el dinero va a estar trabajando para financiar al Gobierno Federal y la iniciativa privada.

" Si hay inversión, habrá crecimiento", pero no necesariamente el crecimiento lleva a una justa distribución de la riqueza.

Puede haber periodos importantes en que hay un crecimiento económico. Sin embargo, este crecimiento no refleja necesariamente un beneficio ni bienestar y menos en una elevación del poder adquisitivo del salario, sino al contrario.

Este seguro no beneficiará de manera inmediata a los trabajadores. un proceso similar se vivió cuando se creó el Seguro Social en 1943. Aquí se dijo que se crearía un sistema de seguros el cual beneficiará a la clase trabajadora y con ello tendrían garantizada la salud. Era un seguro de enfermedad, se garantizaban otros aspectos como las guarderías, el seguro de vejez, de cesantía, de muerte y por accidentes de trabajo.

Sin embargo, se ha visto cómo por errores, por corrupción y por falta de previsión, no se han cumplido estas disposiciones legales, a pesar por ejemplo, que la Ley del ISSSTE dice que debe haber cuatro aumentos al año para adecuar el fondo de pensiones al nivel de los salarios reales. Esto no se cumple, como tampoco lo ha hecho el Seguro Social.

Todos tenemos familiares que son pensionados o jubilados, muchos de nosotros en los próximos años seremos jubilados. Quizá ahora, no nos preocupe mucho esta situación, porque como se ha dicho, ahorraremos el 2% que para el pensionado o trabajador significan NS 8.56

Con estos instrumentos, mientras no se toque lo esencial de la Seguridad Social, que es garantizar la salud, la educación, el empleo. Actualmente el pensionado y jubilado que representan más de un millón y medio de familias y no están incluidos en esta iniciativa. Esta iniciativa incluye a todos los trabajadores en activo y que dentro de algunos años podrán tener algunos beneficios.

La exposición de motivos de la iniciativa se refirió como si fuera uno de los mecanismos de captación de ahorro interno.

Esta reforma afecta profundamente la Seguridad Social de este país, cuando todavía no se hace extensiva, ya no digamos a to

da la población, sino a grandes sectores de trabajadores, marginados de sus beneficios.

La Reforma sustrae el concepto de utilidad pública de la Seguridad Social y la obligación del Estado de proporcionarla y - convierte a una ley que regula prestaciones sociales en un -- instrumento de financiamiento estatal.

El Gobierno pasa de ser patrocinador a beneficiario del régimen de Seguridad Social, que tiene una base constitucional y se ve disminuida a una ley reglamentaria, como es la Ley del Seguro Social.

También se acaba con la bilateralidad que existe entre el capital y el trabajo y se sustrae de las relaciones laborales - que existen para resolver las controversias en la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje y se lleven al ámbito mercantil, al ámbito de la Comisión Nacional Bancaria, sería el inicio para privatizar todas las prestaciones sociales, con lo - que no estamos de acuerdo, proponiendo se integren en un sólo Cuerpo Legislativo todos los ordenamientos que se relacionen con la Seguridad Social en México.

Tal parece que se trata de romper todo el concepto de la Seguridad Social al individualizar estas prestaciones, por lo que no es posible que cada trabajador por sí mismo pueda hacer su

propio ahorro y resolver por sí mismo su Seguridad Social, es imposible y rompe con ese esquema de solidaridad social.

Nos encontramos en los albores del siglo XXI, la crisis impulsora de la ciencia denominada como tal por el filósofo francés Augusto Comte (1798-1857), se nutre y enriquece de todos los fenómenos sociales que nos ha tocado vivir.

México, país que busca su camino para lograr el desarrollo y la felicidad de su población, la cual es predominantemente joven, pero que será anciana entrado el siglo venidero, y que requerirá servicios y prestaciones, en fin infraestructura para dar atención a la población senil. Los estudiosos e investigadores deben dirigir los trabajos en aras de establecer algunos mecanismos que permitan atender esa inseguridad que se hará patente para el que será uno de los mayores sectores, toda vez que el crecimiento de la población por nacimiento tiende a disminuir.

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

PRIMERA El hombre desde que aparece en la tierra se encuentra inserto en un ambiente bio-síquico y social. Este ambiente configura, moldea, limita y posibilita a la persona en lo individual y a la comunidad en la que se desenvuelve.

SEGUNDA.- La necesidad de enfrentar su inseguridad y las contingencias que ponen en peligro su estabilidad, derivadas de la naturaleza, causas biológicas y sociales en movimiento, - lo han obligado a crear la civilización y las Instituciones Sociales entre las que se encuentra la Seguridad Social.

TERCERA.- La Seguridad Social debe contemplar al niño, a la familia, al anciano, al inválido y al desempleado, y conjuntamente con el Derecho del Trabajo, deben tener como propósito asegurar al hombre una vida digna.

CUARTA.- La Seguridad Social resultado de una sociedad dinámica y en constante evolución, debe adaptarse a las nuevas exigencias y necesidades del mundo, considerando los avances e innovaciones tecnológicas, que tienden a modificar las relaciones de producción, sin olvidarse del respeto a la dignidad del ser humano.

QUINTA.- Independientemente de los regímenes, ideologías, corrientes filosóficas y económicas, debe prevalecer internacionalmente la mística y los principios inspirados por la Declaración Universal de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789 y la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, hasta crear un solo orden donde prime la paz y la armonía mundiales.

SEXTA.- A lo largo de su historia, México ha desarrollado ideas de una incipiente Seguridad Social, y es hasta la Constitución de 1917 en que inspirada en un ideario social y político, se establecen las bases de la Seguridad Social, como fruto también del Derecho del Trabajo, concretándose posteriormente con las Leyes del IMSS, ISSSTE e ISSFAM.

SEPTIMA.- El origen del Seguro de Retiro, obedece a la crisis en México, provocada por un endeudamiento externo excesivo, desequilibrio fiscal y entorno económico internacional desfavorable que desencadenaron inflaciones altas, desaceleramiento de la actividad económica y una caída en el ingreso per cápita y en el salario real, que imposibilitaron al estado para continuar otorgando los recursos suficientes para -- destinarlos a la Seguridad Social.

OCTAVA.- El Seguro de Retiro no está inspirado plenamente en los principios de la Seguridad Social, debido a que las cau-

sas principales que motivaron dicha reforma, obedecen a razones de necesidad económica y financiamiento de los planes de gobierno. Es urgente que tales recursos sean capitalizados debidamente y en forma redituable al trabajador, pagándole un interés razonable que realmente incremente su fondo de ahorro para que pueda vivir decorosamente al concluir "su vida productiva".

NOVENA.- El fundamento Constitucional del Seguro de Retiro, se encuentra en el artículo 123 y su fracción XXIX, pero dada la realidad, resulta difícil que los campesinos no asalariados y otros sectores sociales, así como sus familiares, se vean directa e inmediatamente beneficiados.

Por su parte la Ley Federal del Trabajo dedica el Título Noveno (arts. 472 a 515) a definir y prevenir los riesgos de trabajo y la indemnización correspondiente, no existiendo fundamento expreso en esta ley por lo que hace al seguro de retiro. En la Ley del IMSS, se encuentra esencialmente consignado en los artículos 11 y 183, incisos a) a la s); y en los artículos 1, 2 y 3, básicamente, del Decreto por el que se establece en favor de los trabajadores al servicio de la Administración Pública Federal que estén sujetos al régimen obligatorio de la Ley del ISSSTE.

DECIMA.- Las aportaciones para financiar el seguro de retiro

se establecen íntegramente a cargo de los patrones y demás sujetos obligados, quienes tienen la obligación de abrir una cuenta bancaria individual a nombre de cada uno de los sujetos de aseguramiento, misma que se denomina "Cuenta individual del Sistema de Ahorro para el Retiro", y la cual se integra generalmente con dos subcuentas, denominadas a la vez: "subcuenta del seguro de retiro" y "subcuenta del fondo nacional de la vivienda", salvo el caso de que los asegurados no sean trabajadores asalariados por los cuales se deba aportar a la segunda de tales subcuentas, en cuya circunstancia solo existirá la primera de ellas.

DECIMA PRIMERA.- Los exiguos beneficios del seguro de retiro, se aplicarán en favor de las nuevas generaciones que recientemente han iniciado su vida laboral, quedando al margen los jubilados, pensionados, incapacitados permanentemente, trabajadores a punto de jubilarse o los que se encuentran a la mitad de su vida productiva, para los que convendría constituir un régimen especial de beneficios, en virtud de que estas personas tienen los mismos derechos que las generaciones por beneficiarse.

DECIMA SEGUNDA.- Los recursos del seguro de retiro deben ser manejados por los propios organismos, dada la amenaza que enfrenta para la Seguridad Social, el que instituciones bancarias o aseguradoras de la iniciativa privada, se encarguen -

de manejar o administrar dichos recursos y por el peligro de que la Seguridad Social quede regulada por las legislaciones mercantil o civil en sus aspectos más importantes, como es el destino de los recursos.

DECIMA TERCERA.- Que la Seguridad Social se eleve plenamente a Garantía Constitucional, estableciendo su reglamentación - por medio de una legislación especial y en un solo cuerpo, de dicha materia; que incorpore a todas las instituciones, - gremios, patrones y beneficiarios del país, equiparando los derechos de los trabajadores en esta materia, con los de - otras economías del primer mundo, con los que se pretende -- suscribir tratados o convenios internacionales en materia co mercial.

DECIMA CUARTA. - El Seguro de Retiro no viene a solucionar - los problemas a los que se enfrenta la población cesante, da do que esta prestación no forma parte de un verdadero siste ma de ahorro, porque no lo es, en virtud de no reunir los re quisitos para ello. Un sistema es la combinación de varias - partes reunidas para conseguir cierto resultado y en este ca so ni siquiera se involucra a muchos grupos sociales como , los campesinos, trabajadores independientes, comerciantes am bulantes, marginados, entre otros. Además el ahorro como lo conocemos consiste en una cantidad de la que puede disponer se en cualquier momento y no con las limitaciones que en la especie se establecen.

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

- 1.- Arce Cano, Gustavo. Los Seguros Sociales en México. 1a. Edic., Edit. Botas. México 1944.
- 2.- Astolfi, José C. Historia Moderna y Contemporánea. Ed. Kapelusz, 14° Edición. Argentina 1964.
- 3.- Algunas sugerencias acerca de los Derechos Humanos. -- UNESCO. 1a. Edición. Francia 1969.
- 4.- Barragán, René. Bosquejo de una Sociología del Derecho. UNAM. 2a. edición. México 1965.
- 5.- Briceño Ruiz, Alberto. Derecho Mexicano de los Seguros Sociales. Ed. Harla, 2a. edición. México 1987.
- 6.- Carrillo Prieto, Ignacio. Derecho de la Seguridad Social Ed. UNAM, 1a. edición. México 1991.
- 7.- Comte, Augusto. Física Social. Ed. Aguilar, 2a. edición. Madrid, 1981.
- 8.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Ed. Porrúa, 91° edición. México 1991.
- 9.- Correas, Oscar. Categorías y Técnicas Jurídicas en crítica. UAP. Números 26 y 27, enero-Julio. México 1986.
- 10.- Cuadra, Héctor. La Proyección Internacional de los Derechos Humanos. Ed. UNAM. Instituto de Investigaciones Jurídicas. México 1970.
- 11.- Cue Canovas, Agustín. Historia Social y Económica de - México 1521-1854. Ed. Trillas, 3a. edición. México 1985.
- 12.- De la Cueva, Mario. Nuevo Derecho del Trabajo. Ed. --- Porrúa. México. 1986.

- 13.- De la Peña, Ricardo y Toledo Laguardia, Rosario. Cómo acercarse a la Sociología. Ed. Limusa, 1a. edición. - México 1991.
- 14.- Fromm, Erich. El Miedo a la Libertad. Ed. Paidós, 9° edición. Buenos Aires, Argentina 1962.
- 15.- García Cruz, Miguel. Evolución Mexicana del Ideario de la Seguridad Social. Ed. UNAM. México 1962.
- 16.- Gettel, Raymond G. Historia de las Ideas Políticas II. Ed. Nacional. México 1979.
- 17.- Gómez Jara, Francisco A. Sociología . Ed. Porrúa. 23° edición. México 1992.
- 18.- González Díaz Lombardo, Francisco. Curso de Seguridad Social Mexicana. UNAM, 1a. edición. México 1978.
- 19.- González Díaz Lombardo, Francisco. El Derecho Social y la Seguridad Social Integral. UNAM, 1a. edición. México 1973.
- 20.- Herrera Gutiérrez, Alfonso. Seguro Social. La Ley Mexicana. Ed. Impresores Unidos, 1a. edición. México 1948.
- 21.- Herrera Gutiérrez, Alfonso. Problemas Técnicos y Jurídicos del Seguro Social. Imprenta Galeza, 1a. edición. México 1955.
- 22.- Herrera Gutiérrez, Alfonso. Aspectos Jurídicos del Seguro Social. Imprenta Galeza, 2a. edición. México 1957.
- 23.- Kaplan, Marcos. Ciencia, Sociedad y Desarrollo. UNAM, 1a. edición. México 1987.
- 24.- Lefevre, George. 1789: Revolución Francesa. Ed. Laia, - 4° edición. Barcelona 1981.

- 25.- Lefur, Delos, Radbruch y Carlyle. Los Fines del Derecho. Manuales Universitarios. UNAM, 4ª edición. México 1975.
- 26.- Nueva Enciclopedia Temática Planeta. Tomo de Historia. Ed. Planeta, S.A., Colombia 1991.
- 27.- Pérez Leñero, J. Fundamentos de la Seguridad Social. Ed. Aguilar, 1ª. edición. Madrid 1956.
- 28.- Recasens Siches, Luis. Tratado General de Sociología. -- Ed. Porrúa, 3ª edición. México 1972.
- 29.- G. Ricoy Saldaña, Agustín. El Sistema de Ahorro para el Retiro y Las Aportaciones del Seguro Social. Editores -- Unidos. 1ª. edición. México 1992.
- 30.- Sánchez Azcona, Jorge. Normatividad Social, Ensayo de Sociología Jurídica. UNAM, 3ª. edición. México 1989.
- 31.- Sánchez Vargas, Gustavo. Orígenes y Evolución de la Seguridad Social en México. UNAM. 1ª. edición. México 1963.
- 32.- Sepúlveda, César. Derecho Internacional. Ed. Porrúa. México 1977.
- 33.- Stephens García, Manuel. realismo, Perfiles de Cambio. -- Excelsior, lunes 28 de septiembre de 1992. México, D.F.
- 34.- T.B. Bottomore. Introducción a la Sociología. Ediciones Península, 1ª. edición. Barcelona 1978.
- 35.- Tena Suck, Rafael y Morales Saldaña, Hugo Italo. Derecho de la Seguridad Social. Ed. Pac. 2ª. edición, México 1990.
- 36.- Texto de la Iniciativa enviada por el Jefe del Ejecutivo, Lic. Carlos Salinas de Gortari, a la Cámara de Dipu---

tados del Congreso de la Unión de fecha 10 de diciembre de 1992.

37.- Diarios Oficiales de la Federación, relativos al Sistema de Ahorro para el Retiro.