

57
2Es.



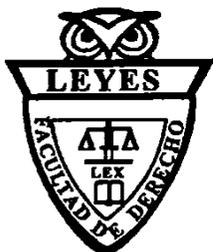
UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

LA SEGURIDAD SOCIAL DEL INDIGENA EN CHIAPAS

T E S I S

QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :
PATRICIA AYALA MEJIA



Cd. Universitaria

257639

1998

TESIS CON FALLA DE ORIGEN



Universidad Nacional
Autónoma de México

UNAM



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.

A MIS PADRES:

AMPARO,

Por ser el motivo y razón para elegir
este camino.

MALENA,

Por tu apoyo incondicional en todo momento.

GRACIAS, con cariño respeto y gratitud.

A LA UNIVERSIDAD,

por los conocimientos adquiridos.

AL LIC. ROGELIO TORRES DAVILA,
porque gracias a su paciencia y apoyo,
este trabajo es una realidad.

A MIS COMPAÑEROS,
por constituirse en la motivación
para concluir esta meta.

INDICE

INTRODUCCION.....	1
-------------------	---

CAPITULO PRIMERO MARCO CONCEPTUAL

1.1. Seguridad social.....	1
1.2. Principios de la seguridad social.....	4
1.3. Derecho a la seguridad social.....	9
1.4. Asistencia social.....	14
1.5. Trabajador.....	17
1.6. Indígena.....	21

CAPITULO SEGUNDO ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

2.1. Inglaterra (<i>Plan Beveridge</i>).....	45
2.2. Estados Unidos de Norteamérica.....	67
2.3. América Latina.....	74
2.4. México.....	90

CAPITULO TERCERO MARCO JURIDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.....	104
3.2. Ley Federal del Trabajo.....	109
3.3. Ley General de Salud.....	133

3.4. Ley del Seguro Social.....	145
3.5. Reglamento de la Seguridad Social para el Campo.....	167

CAPITULO CUARTO

LA SEGURIDAD SOCIAL DEL INDIGENA EN CHIAPAS

4.1. La seguridad social del indígena.....	180
4.2. Extensión de la seguridad social en Chiapas.....	184
4.3. Riesgos protegidos y prestaciones.....	201
4.4. <i>Programas de solidaridad</i>	210
4.5. Estadísticas de seguridad social.....	218
CONCLUSIONES.....	220
BIBLIOGRAFIA.....	223

INTRODUCCION

Después de concluido el plan de estudios en nuestra Máxima Casa de Estudios y con el objeto de obtener la titulación, nos enfrentamos (en primer término) a la elección del tema, que desarrollado nos permita sustentar el examen profesional respectivo.

En la búsqueda del tema a desarrollar, nuevamente apareció la inquietud de conocer la problemática de los indígenas mexicanos, pues no conocíamos con certeza los factores que han incidido para que se hallen en situaciones tan dramáticas como aquellas que se aprecian a través de los medios de comunicación; sin embargo, abordar el total de las etnias de nuestra nación era empresa por demás ambiciosa y rebasaría nuestros límites, no pudiendo ofrecer a los integrantes del sínodo que se nos designará un trabajo decoroso; por ello, decidimos enfocar nuestra investigación hacia los indígenas de Chiapas, titulándola: **"LA SEGURIDAD SOCIAL DEL INDIGENA EN CHIAPAS"**.

Pero, ¿cómo estructuraríamos el capítulado de manera que el trabajo fuera congruente? Y después de contestarnos esta interrogante, decidimos organizarla de la siguiente manera, pero antes que nada, es necesario hacer una aclaración:

En el transcurso de una investigación reiteradamente aparecen conceptos generales que es necesario analizarlos minuciosamente, con el objeto de que el trabajo sea comprensible para toda aquella persona que tenga a bien dispensar parte de su tiempo al estudio que realizamos; de ahí, que en el primer capítulo nos aboquemos a escudriñar aquellos conceptos que tienen íntima relación con el tema principal, tales como:

seguridad social, principios que la rigen, el derecho a la seguridad social, asistencia social, trabajador e indígena.

Cuando el lector llegue a las páginas donde se estudia el concepto de indígena, le podemos asegurar que se sorprenderá de cómo fue que ese concepto se integró en el lenguaje universal.

Pero una investigación sin antecedentes no estaría completa y el lector no se ubicaría adecuadamente en el tema tratado; por ello en el capítulo segundo abordamos los antecedentes de la seguridad social en Inglaterra, Estados Unidos de Norteamérica, América Latina y México.

En este apartado, el lector apreciará con meridiana claridad cómo la seguridad social ha surgido en los diversos países y los criterios que han normado su estructuración.

Es importante resaltar que Inglaterra es pionera en este sentido, pues en el Plan Beveridge se contemplan todos los aspectos necesarios para que los ciudadanos ingleses gocen de un nivel de vida decoroso y digno, siendo muestra indiscutible para que las naciones del mundo entero adopten su criterio y sean capaces de proporcionar a sus habitantes niveles de vida acordes con el status de seres humanos.

En un tercer capítulo estudiamos cinco instrumentos legales que norman la seguridad social en nuestro país, iniciando el análisis respectivo con las disposiciones contenidas en nuestra Carta Magna, así como aquellas de la Ley Federal del Trabajo, Ley General de Salud, Ley del Seguro Social y finalizando con el Reglamento de la Seguridad Social para el Campo.

El lector en este apartado se percatará de los esfuerzos que el gobierno mexicano ha desplegado para que la seguridad social sea una realidad para todo compatriota; sin embargo, también advertirá que tales esfuerzos no son suficientes.

En el cuarto y último capítulo de la investigación, abordamos el tema medular y para ello, se hace alusión a la seguridad social del indígena, a la extensión de la seguridad social en el Estado de Chiapas, inciso en el que nos permitimos integrar algunas disposiciones que organismos internacionales han acordado con el propósito de elevar el nivel de vida de los indígenas del orbe, con el objeto de que el lector corrobore si nuestro país, acata tales disposiciones toda vez que ha sido firmante de tales acuerdos.

En inciso aparte abordamos los riesgos protegidos y prestaciones a que tienen derecho los indígenas chiapanecos, apartado en el cual, el lector advertirá que las leyes indígenas estatales contienen disposiciones superficiales que no atacan de fondo la problemática de los indígenas del Estado de Chiapas y en cuyos textos se asocia al indígena con un *lastre*, actitud por demás despectiva.

Otro punto que se estudia son los programas de solidaridad, donde se conocerá a quiénes va dirigido y cómo se instrumentan, cuáles son sus objetivos y rendimientos.

Por último, agregamos estadísticas proporcionadas por el INEGI en relación a los servicios médicos otorgados en el Estado de Chiapas, de cuyos datos el lector podrá deducir erróneamente que la seguridad social de los indígenas chiapanecos es un hecho, pues los números ahí plasmados

parecen satisfactorios, por lo que pedimos se analicen con cordura, sin olvidar que en muchos casos las estadísticas se emiten con el objeto de justificar la implementación de un instrumento político en particular, provocando que no sean confiables en su totalidad, además de que de la propia investigación se deducirá que los indígenas chiapanecos no gozan con plenitud de la seguridad social que merecen.

Para concluir, invitamos al lector para que a través de las páginas de este sencillo trabajo, se introduzca en la problemática de los indígenas chiapanecos y conozca los factores que han provocado que nuestros antepasados vivan tan deplorablemente, como una raza olvidada y escindida de nuestra realidad nacional para, que en la medida de nuestras posibilidades, busquemos contribuir a aliviar tales circunstancias, pues no solucionarlas no es solo un acto inhumano sino una actitud que va en contra de nuestra propia esencia, pues justamente de ellos es de quienes hemos heredado nuestras hermosas tradiciones y podemos elevar la voz con orgullo de que México es un país de raíces fuertes y gloriosas, no un conglomerado de ideologías burdas que se han pulido con el paso del tiempo.

CAPITULO PRIMERO

MARCO CONCEPTUAL

1.1. Seguridad social.

El concepto de seguridad social puede apreciarse desde un punto de vista genérico, que comprende la prevención y solución de toda clase de riesgos sociales; o bien, como una etapa en la marcha ascendente de la previsión social en la que la contribución personal deja de ser condición para obtener los servicios y resalta como punto de partida la necesidad.

En el primer sentido la han definido como el conjunto integrado de medidas públicas de ordenación para la prevención y remedio de riesgos personales mediante prestaciones individualizadas y económicamente evaluables, agregando la idea de que tendencialmente tales medidas se encaminan hacia la protección general de todos los residentes contra las situaciones de necesidad, garantizando un nivel mínimo de rentas. ¹

José Manuel Almansa Pastor ha puesto de manifiesto, que el concepto de seguridad social no es fácil de definir, pues opina que "quizá sea el de seguridad social uno de los conceptos que más se resisten a su juridización; sin embargo, este autor llega a la siguiente definición: *"Instrumento estatal específico protector de necesidades sociales, individuales y colectivas, a cuya protección preventiva, reparadora y recuperadora tienen derecho los individuos, en la extensión, límites y condiciones que las normas dispongan, según permite su organización financiera"*. ²

Comparte el criterio de la dificultad de precisar el concepto de la seguridad social Oscar Ermida Uriarte, cuando afirma que, "no existe un modelo único, un tipo invariable de seguridad social". ³

¹ Cfr. ALONSO OLEA, Manuel. Instituciones de Seguridad Social. Décimo Segunda Edición. Civitas. España. 1990. Pág. 31.

² ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Sexta Edición. Tecnos. España. 1989. Pág. 57.

³ ERMIDA URIARTE, Oscar. La Seguridad Social en el Uruguay. Segunda Edición. FCU. Uruguay. 1991. Pág. 32.

En rigor, al menos desde la perspectiva de la seguridad social mexicana, deben distinguirse los conceptos de seguro social, seguridad social y solidaridad social.

Los seguros sociales, cuyo evidente origen se encuentra en las leyes dictadas por el canciller Otto von Bismarck a partir de 1883, fueron pensados para la protección de los trabajadores asalariados de menores ingresos; quedaban a cargo de cajas; la afiliación era obligatoria; sólo cubrían algunos riesgos; se financiaban con aportaciones de trabajadores y empresarios y, en algunos casos, del Estado y se fundaban en técnicas primarias de protección, según lo explica Jorge Rendón Vázquez. ⁴

La primera etapa mexicana de auténtica previsión corresponde, precisamente, a ese tipo de seguro regulado en la Ley del Seguro Social de 1943, aunque es importante destacar que al reformarse la fracción XXIX del artículo 123 constitucional en 1919, ya se previó la posibilidad de proporcionar protección y bienestar a *los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares*.

La seguridad social desvía la atención primaria de la contribución y pone el acento en la necesidad, manifestando tendencia a proteger a toda la población contra riesgos que afectan a la salud; a reunir las entidades aisladas de seguros sociales o asistencia sanitaria en una sola entidad o en un grupo de ellas (cajas o instituciones) dirigidas por un órgano común, sujetas a los mismos sistemas técnicos y administrativos y con una sola entidad encargada del financiamiento y se integran todas las acciones en un plan o política nacional componente de la política general del Estado y ensamblado, en primer término, con la política económica. ⁵

Sin embargo, en función de esa variedad conceptual que destacamos antes, puede tener un ámbito de efectos mucho más amplio que la simple preocupación por la salud.

⁴ Cfr. RENDON VAZQUEZ, Jorge. Derecho de la Seguridad Social. Tarpuy. Perú. 1985. Pág. 30.

⁵ Cfr. *Ibidem*. Pág. 39.

La solidaridad social, que aparece en México con la Ley de 1973, se conoce en nuestro sistema como *servicios de solidaridad social* (Art. 232 de la Ley del Seguro Social) y comprende asistencia médica, farmacéutica e, incluso, hospitalaria, en favor de los núcleos de población *que por el propio estado de desarrollo del país, constituyan polos de profunda marginación rural, suburbana y urbana y que el Poder Ejecutivo Federal determine como sujetos de solidaridad social* (Arts. 236 y 237).

La prestación del servicio, indicaba la ley, operaría mediante unidades médicas instaladas precisamente en los lugares de menor desarrollo y su *financiamiento quedaba a cargo exclusivo de la Federación* (Art. 239), aportando el IMSS el apoyo necesario.

Es característica de estos servicios que los beneficiados contribuyan con aportaciones en efectivo o con la realización de trabajos personales en favor de las comunidades en que habiten "y que propicien que alcancen el nivel de desarrollo económico necesario para llegar a ser sujetos de aseguramiento en los términos de esta ley" (Art. 239).

La Ley del Seguro Social de 1943, fue concebida, precisamente, para establecer seguros sociales, pero gracias al desarrollo de los servicios, pronto se hizo evidente que podía extender sus apoyos a quienes no fueran necesariamente contribuyentes, obviamente sin poner en riesgo sus recursos de destino específico.

Nacieron así, las Casas de las Aseguradas que dieron origen (años después), a los Centros de Bienestar Social Familiar.

En la Ley del Seguro Social de 1973, el artículo 234, formalizó las prestaciones sociales, refiriéndolas a programas tales como los siguientes:

- a). Promoción de salud, difundiendo los conocimientos necesarios a través de cursos directos y del uso de medios masivos de comunicación.
- b). Educación higiénica, materno-infantil, sanitaria y de primeros auxilios.

- c). Mejoramiento de la alimentación y de la vivienda.
- d). Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas y en general de todas aquellas tendientes a lograr una mejor ocupación del tiempo libre.
- e). Regularización del estado civil.
- f). Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo a fin de lograr la superación del nivel de ingresos de los trabajadores.
- g). Centros vacacionales y de readaptación para el trabajo.
- h). Superación de la vida en el hogar, a través de un adecuado aprovechamiento de los recursos económicos, de mejores prácticas de convivencia y de unidades habitacionales adecuadas.
- i). Establecimiento y administración de velatorios, así como otros servicios similares.
- j). Los demás útiles para la elevación del nivel de vida individual y colectivo.

Los recursos del IMSS para atender las prestaciones sociales que caracterizan a la seguridad social deben provenir de los que deriven de los ramos de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte, son de ejercicio discrecional y en todo caso corresponde a la asamblea general determinar la cantidad que deba destinarse a dichas prestaciones (Art. 235).

1.2. Principios de la seguridad social.

1.2.1. Obligatoriedad.

Este principio nace de la imposición del aseguramiento que el Estado acuerda, a efecto de lograr que la protección se extienda a toda la población que debe cubrir.

1.2.2. Unificación.

La seguridad social presupone una protección total en cuanto a estados de necesidad, tendiendo al riesgo único, el riesgo social, sin tener en cuenta la causa generadora sino el efecto que produce, que siempre es igual: pérdida o disminución de ganancias o aumento de necesidades familiares; por lo tanto, la unificación supera la generalidad de las contingencias cubiertas.

1.2.3. Universalización.

Este principio implica la totalidad de las personas protegidas.

1.2.4. Solidaridad.

El seguro en general está basado en la ley de los grandes números; es decir, que las consecuencias económicas que suponen las prestaciones en las diversas contingencias cubiertas se reparten mejor y se distribuye equitativamente su costo, en relación con el número de asegurados que cubra y eventualidades que ampare.

1.2.5. Subsidiaridad.

Este principio se basa en la aportación que el Estado hace a la institución del Seguro Social, con objeto de que la financiación sea más completa.

Tengamos presente que la seguridad social es un instrumento para la redistribución de la riqueza, en la cual interviene el Estado, por lo que tiene la obligación de participar con su contribución económica, factor que ha permitido el desarrollo e integración del sistema del seguro social.

1.2.6. Sustancialidad.

La institución del seguro social, concede prestaciones de tipo económico a los asegurados que por algún motivo sufren un riesgo, con objeto de que su ingreso no se vea suspendido por esta causa.

Estas prestaciones económicas deben equipararse al salario que el trabajador tenía antes de la contingencia, para evitar así que su nivel de vida (que de por sí es bajo), no se vea disminuido; por lo tanto, el subsidio o la pensión asignada no debe suponer una cuantía menor que dicho salario.

1.2.7. Coordinación.

El Estado a través de la política social, desarrolla y coordina la labor de las dependencias oficiales y no oficiales relacionadas con el cuidado de la salud, logrando así una protección de tipo general e integral, que se designa como *seguridad social institucional*. En donde más se manifiesta esta política de coordinación es en la protección a la salud.

Con base en esta política, en 1965, México decretó la creación de una comisión mixta, coordinada, de actividades de salud pública, asistencia y seguridad social, que agrupa a representantes de dos instituciones de seguridad existentes en el país: el IMSS y el ISSSTE; anexando también a una secretaría de Estado: la de Salubridad y Asistencia Pública (actualmente Secretaría de Salud).

Bajo este sistema coordinador se han integrado diversas comisiones: de prevención, planificación, formación de unidades médicas, estadísticas en cuadros básicos, de medicamentos, adquisición de muebles e inmuebles, etc.

En el plano internacional, en la XVII Conferencia Sanitaria Panamericana celebrada en Washington en 1966, se estudió esta coordinación en un tema intitulado: *Métodos para promover y hacer efectiva la coordinación entre los servicios y programas de los ministerios de salubridad, institutos de seguridad social y otros organismos que se relacionan por llevar a cabo actividades relacionadas con la salud.*

1.2.8. Internacionalización.

El principio de internacionalización se refiere al derecho que tienen todos los pueblos del orbe, sin distinciones de ninguna clase, a la seguridad social.

La OIT, nacida en 1919 como parte del Tratado de Versalles, fue asociada a la Organización de las Naciones Unidas, en calidad de organismo especializado en 1946. Asimismo, se consideró necesaria la especialización regional de sus actividades, con la celebración de las conferencias regionales, en las cuales se trata de impulsar la legislación social y las condiciones de vida y trabajo. Las primeras muestras de las conferencias regionales son las de América, de las cuales se han celebrado ocho.

La primera se llevó a cabo en Santiago de Chile en 1936, en donde se manifestó la necesidad de establecer los seguros sociales obligatorios, como parte de la seguridad social y la última (la octava), en Ottawa, Canadá, en septiembre de 1966, en donde nació el *Plan de Seguridad Social para las Américas* o *Plan de Ottawa*, que en sus principios generales señala:

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

La OIT, en su vigésima quinta reunión, celebrada en Filadelfia en 1944, aprueba una declaración en donde se plasma el desarrollo posterior de las políticas y de la legislación de seguridad social en América Latina.

En junio de 1952, la Conferencia General de la OIT sancionó un convenio que es conocido como la norma mínima de seguridad social. Dicho convenio es el 102, que obliga a los Estados miembros de la Organización a contemplar diversas prestaciones tanto en dinero como en especie.

Por lo que respecta al ámbito universal, se pensó también en una especialización, motivo por el cual fue celebrada en Bruselas, el 4 de octubre de 1927, la Conferencia Internacional de Mutualidad y de los Seguros Sociales (CIMSS). En 1947, se le cambió el nombre por el de Asociación Internacional de Seguridad Social (AISS); cuya misión es colaborar en el ámbito

internacional, en la protección, fomento y desarrollo de la seguridad social por todo el mundo.

En el ámbito americano nos encontramos como organismo internacional especializado, a la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, que tuvo su origen en el Comité de Iniciativas en materia de Seguridad Social establecido en Lima, Perú, en 1940, bajo el auspicio de la OIT y de los países americanos, el cual tuvo su primera reunión en Santiago de Chile en 1942.

La CISS es el organismo de carácter permanente de las naciones americanas, para desarrollar y facilitar la cooperación de las administraciones e instituciones de seguridad social.

Dentro de las resoluciones emitidas por este organismo señalaremos las más sobresalientes:

Resolución C.I.S.S. 6, Unificación del seguro social.

Resolución C.I.S.S. 7, Representación tripartita.

Resolución C.I.S.S. 53, Declaración de México, Principios de la seguridad social americana.

Estructurada así la seguridad social, representa una filosofía muy completa y se convierte en una doctrina emanada del Derecho, puesta en acción por los poderes públicos, por lo que es denominada **socialismo de Estado**, **socialismo jurídico** o también **socialismo de cátedra**.

El porqué de estas denominaciones se debe más bien a la obra del pensamiento que al de la acción; además, a esta materia podemos considerarla como la doctrina moderadora de los diferentes estratos sociales y, a la vez, el punto medio y sin jerarquización alguna entre lo jurídico, lo económico y lo social; porque el Estado, con la colaboración de la sociedad, alcanza los más altos índices en las condiciones de la vida familiar y la prosperidad del individuo, logrando de esta manera una mayor riqueza colectiva, un alto grado de justicia social y de tranquilidad nacional.

1.3. Derecho a la seguridad social.

Iniciaremos este apartado con las ideas del profesor Trueba Urbina, quien expresa que "las normas de previsión social de nuestro artículo 123, son puntos de partida para extender la seguridad social a todos los económicamente débiles; sólo así habrá cumplido su destino el derecho del trabajo, porque hasta ahora el derecho de seguridad forma parte de éste, con tendencia a conquistar autonomía dentro del campo del Derecho Social.

Nuestro derecho del trabajo tutela la teoría del riesgo profesional imputándole a los empresarios y patronos la responsabilidad por los accidentes o enfermedades que sufran los trabajadores con motivo o en ejercicio del trabajo, debiendo pagarles las correspondientes indemnizaciones. También está obligado el patrono a observar las normas sobre higiene y salubridad, así como las medidas preventivas de accidentes y enfermedades del trabajo. Por hoy la seguridad social es exclusiva de los trabajadores, pero la clase obrera lucha para hacerla extensiva a todos los económicamente débiles".⁶

Debemos tener presente que el artículo 123 es la fuente de donde emanan los principios rectores del derecho del trabajo y por ende, de su dependiente, el derecho de seguridad social; principios que casi de inmediato se hicieron patentes a la expedición de la máxima norma legal de 1917 a diferencia de las de seguridad social, que tardaron muchos años en entrar en vigor y para el caso, fue preciso que se efectuaran reformas tendientes a su viabilidad.

Lo anterior, sin tomar en cuenta la disparidad de las redacciones de los textos de la fracción XXIX del artículo 123 original y del actual artículo 123, apartado A, fracción XXIX, constitucionales, que por contener ideología divergente hacían nugatorio el derecho de o a la seguridad social para los económicamente débiles.

Veamos los términos en que se encontraba dicha fracción:

⁶ TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta Edición. Porrúa, México. 1981. Pág. 211.

El texto primitivo declaraba de utilidad social el establecimiento de cajas de seguros populares de invalidez, de vida, de cesación, el trabajo e imponía a los Gobiernos Federal y de los Estados la obligación de fomentar ese tipo de organizaciones.

El texto actual fracción XXIX y vigente señala: "Es de utilidad pública la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vejez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes, de servicio de guardería y cualquier otro encaminado a la protección y bienestar de los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares".

De estos derechos integradores del Derecho Social, el más efectivo, en cuanto a la reivindicación de los económicamente débiles, es el de la seguridad social, porque en tanto que el derecho del trabajo se preocupa, principalmente, por la reivindicación del hombre-trabajador, el derecho de seguridad social pretende reivindicar al hombre-hombre, en todos sus aspectos y sin distinción de ninguna especie.

En síntesis, el derecho laboral, por ser clasista, (de la clase trabajadora), es igual de reivindicatorio del género humano que el derecho de seguridad social, por referirse a toda la especie humana en sus normas tuteladoras, es un derecho absolutamente reivindicador de todos y especialmente de aquéllos que requieren su protección: los económicamente débiles.

Ahora bien, el elemento esencial en que se funda cualquier clase de seguridad, como su nombre lo señala, es el seguro; y la base de sustentación de toda institución de seguros, es la mutualidad. La prima o cuota que se paga forma un fondo común; uno para todos; al realizarse el riesgo en la persona o bienes de uno de los asegurados se paga la prestación prevista del fondo común constituido; todos para uno.

El seguro es la organización de personas que en sí o en sus bienes están expuestas a un siniestro común, para hacer frente pecuniariamente a las consecuencias de la realización futura, incierta y fortuita de ese siniestro.

Las formas predominantes del seguro en nuestros días son la comercial y la social; la mutualista en cambio ha ido perdiendo adeptos e importancia. En aquéllas aparece un asegurador: una empresa mercantil en el primer caso, cuyo tráfico ordinario lo constituye la celebración del contrato de seguro; una institución de servicio público en el segundo, cuya función es asegurar por mandato de ley, sin celebración de contratos. En algunos casos y respecto de determinados grupos o personas, pero siempre por excepción, se faculta para hacerlo mediante contrato.

La intervención del Estado en ambos casos, es cierta. En el primero, para reglamentar el contrato de seguro y dictar las normas que garanticen el cumplimiento de las obligaciones contraídas por el asegurador con los asegurados; en el segundo, al asegurador mismo, le impone la función de impartir seguridad vital, organizándolo y constituyéndose en una de las fuentes financieras del seguro.

Un plan integral de seguridad social que comprenda a todos los habitantes de un país, cualesquiera que sean sus condiciones y ocupaciones, constituye lo que se llama la rama de seguridad social.

El Seguro Social vigente, en cuanto a su implantación en nuestro medio socioeconómico, fue realizándose en forma paulatina, por medio de actos sucesivos debidamente estudiados y meditados, habiendo quedado reservados estos actos al Presidente de la República.

El instituto es un organismo descentralizado (una corporación); es decir, que aunque cumpla una función de Estado, porque para eso es el Seguro Social un servicio público nacional, es una entidad con patrimonio propio, afecto a la realización de aquella función y con personalidad también propia.

Por otra parte, pero concomitantemente relacionado con los sujetos a la seguridad social, cabe establecer que en este aspecto los miembros de cualquier comunidad tienen que estar sujetos a la seguridad social, por principio, ya que el derecho que reglamenta a tan importante materia tiene como objetivos básicos proteger a todos, en sus personas y en sus bienes, y esto solamente se consigue sujetándolos al referido sistema de seguridad social.

En la actualidad el régimen de la seguridad social ha extendido su dominio a todos los confines de la patria, entendido éste como derecho y no como simple institución, en donde tanto trabajador, patrono, doméstico, trabajador a domicilio, agente de ventas, no asalariado, campesino, empleado público, jóvenes, menores; hombre y mujeres. *¡Todos!*, deben gozar del mismo.

Así pues, ahora, son beneficiarios todos aquéllos que lo deseen y hasta aquéllos que no lo quieran, como puede ser el caso de los menores.

Las prestaciones que tienen derecho a percibir los asegurados son de muy diversa naturaleza, pero pueden resumirse así: pensiones o subsidios y servicios.

Como el tema de la seguridad social es sumamente amplio y *profundo, por el elevado contenido humano que entraña, aquí, sólo nos hemos permitido enunciar algunos de sus aspectos más importantes, para en el capítulo referente al marco jurídico, lo abundemos.*

La seguridad social, en el derecho social sustantivo materializa a tal grado los principios y las instituciones del derecho del trabajo, que de hecho y de derecho socializa la vida en sí, bien sea la del trabajador o la de los miembros que integran su familia.

La seguridad social abarca todos los aspectos de la vida social del hombre que trabaja, haciéndolo libre como una mariposa.

Lo desencadena del trabajo, porque lo desenajena de éste en el doble sentido de la expresión marxista: bajo el sistema de la seguridad social del Derecho Social, el trabajador ya no se enajena a sí mismo ni a ningún otro, ni enajena su fuerza de trabajo.

Ahora bien, respecto a los fundamentos de la seguridad social, diremos que, el término en sí mismo encierra un objeto propio y comprende, además, la obligación implícita en su acepción, de prevenir los riesgos, cargas, necesidades y, por último, las contingencias, todos de tipo social; conceptos o ideas que el Estado contemporáneo está obligado a

prevenir o resolver, a través de sus órganos, apoyado en los principios doctrinarios y filosóficos de esta materia, a saber: el económico, el político y el social.

En el aspecto económico, la seguridad social tiene un contenido eminentemente económico y de proporciones más relevantes que el seguro social, dado que la función que desempeña la realiza en forma general y dentro del conglomerado, tendiendo a robustecer para los individuos y sus familiares la capacidad de trabajo, de ganancia y de consumo; situaciones que repercuten para una mayor y mejor producción, que beneficie directamente a la sociedad y al capital, como fundamento económico.

La seguridad social debe entenderse como un aprovisionamiento de bienes y una redistribución justa de los mismos. Este fundamento penetra en el trabajo aumentando la capacidad laboral, física, moral y cultural de la población; en el capital se introduce liberándolo de sus pérdidas y de sus riesgos, garantizando la producción y el consumo; en el Estado, al incrementar los bienes e ingresos de la colectividad, aminorando las diferencias de clases sociales, elevando el nivel de vida popular, consolidando la paz social y consecuentemente la estabilidad política.

La seguridad social se financia mediante una serie de impuestos con cargo a la sociedad, de tasas a la producción o gravámenes a la empresa; recursos que se destinan a una serie de prestaciones que fortalecen de manera directa el núcleo familiar y la economía popular, proporcionando así un mejor cuidado a la salud, una mejor educación para los hijos, mejor alimentación, vestido, vivienda, etc.; permitiendo a la vez el recreo y la ilustración, así como una mejor formación profesional, evitándose con esto la pérdida o disminución de la salud y el trabajo, así como la invalidez, los accidentes, el desempleo, o la muerte.

En el aspecto político, el Estado tiene la obligación de encontrar y atacar las causas generatrices de la inseguridad colectiva, y lo consigue mediante una serie de planes y acciones perfectamente elaborados, que tiendan a remediar este mal.

Creemos, al igual que Jellinek en su Teoría General del Estado, que es como *la asociación de un pueblo, poseedora de una personalidad jurídica, soberana, que de modo sistemático y centralizador, valiéndose de medios exteriores, favorece los intereses solidarios, individuales, nacionales y humanos, que se proyectan hacia una meta progresiva común.*

El tercer fundamento es el social, el cual se caracteriza por describir, cómo el esfuerzo coordinado del Estado a través del Derecho, la política, la economía hacia el bien colectivo, procurando solucionar los problemas que surjan, con entera imparcialidad y justicia; por lo tanto, la seguridad social debe tender a proporcionar bienestar y seguridad individual, como medio para alcanzar el fin que se propone: el bienestar y seguridad del conglomerado nacional.

El derecho a la seguridad social, como el derecho al trabajo, como el derecho al capital y como el derecho a los bienes de producción, distribución y consumo, es para todos en general y de nadie en especial o particular, es la materialización del Derecho Social del presente; es un retorno del hombre a la Tierra toda, almacén primitivo de los medios de trabajo del propio hombre.

1.4. Asistencia social.

"Asistir, del latín *asistere*, detenerse junto a algo, derivado de *sistere*, del griego *hystemi*. Acudir, concurrir, estar, contribuir con los propios medios o esfuerzos a que alguien salga de un apuro o mala situación.

Asistencia, acción de asistir (ir), concurrencia, conjunto de las personas que asisten a cierto sitio. Prestar auxilio, ayuda prestada a alguien.

Social, del latín *socialis*, perteneciente o relativo a la sociedad". ⁷

En la doctrina se ha considerado a la asistencia social como uno de los instrumentos protectores de que se vale el Estado para remediar y proteger contra la indigencia, señalando que la indigencia es un estado de

⁷ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social. U.N.A.M. México. 1994. Pág. 73.

privación en que incurre la persona a quien le faltan total o parcialmente los medios indispensables para satisfacer las necesidades más esenciales de subsistencia.

La asistencia social es un medio para mejorar los niveles de bienestar social de ciertos sectores de la población.

Cuando el Estado absorbe ciertas acciones de caridad y de beneficencia, surge la asistencia social.

Actualmente se ha comprobado que la asistencia social tradicional no es una política totalmente positiva, porque su acción es únicamente un paliativo pasajero, que no contribuye al desarrollo pleno del ser humano. Prueba de ello son los resultados de frustración e infelicidad y poca participación de muchos seres humanos debido a las deficiencias de los servicios de caridad y asistenciales que se prestaban con el criterio de las antiguas corporaciones, fundaciones y demás organizaciones similares, que sustentaban el dar el auxilio, en la medida de su posibilidad económica o del ahorro y nunca tomando en cuenta la necesidad de quien lo demandaba.

Ha sido una de las características de la asistencia social tradicional el que no ataca a fondo las causas, sino que se limita a combatir los efectos.

Se puede afirmar que históricamente nace el concepto de asistencia en las mentes lúcidas de Luis Vives y del padre Mariana, quienes fueron los primeros en enarbolar la filosofía de la asistencia de tipo social y que ésta alcanza su desarrollo después de la Revolución francesa.

En la actualidad el mundo va hacia un concepto moderno de asistencia social, al proponerse proteger no sólo las necesidades más elementales del ser humano sino las fundamentales para su desarrollo. Su cobertura de acción se amplía no solo a proteger a los indigentes, sino a los económicamente débiles, que no puedan por sí satisfacer sus necesidades sociales, necesarias para una vida digna.

En nuestro país, el 9 de enero de 1986, se publicó en el Diario Oficial de la Federación, la Ley sobre el Sistema Nacional de Asistencia Social.

Su exposición de motivos señala lo siguiente:

De tal suerte, se transforma radicalmente el perfil de la asistencia social en nuestro país. La realización de las acciones asistenciales adquiere, desde el punto de vista constitucional y legal, una dimensión programativa como obligación del Estado, de establecer las condiciones para que los grupos más necesitados de la población gocen progresivamente de los satisfactores que aseguren el pleno ejercicio de su derecho a la protección de la salud.

El Estado queda comprometido a proporcionar en forma sistemática, servicios de asistencia social y a normar, promover y coordinar los que brinden los sectores social y privado.

La asistencia social se divide así en dos grandes campos de acción. Por una parte, la protección de los individuos y grupos más débiles de la sociedad y por la otra, la realización de labores de fomento de la integración familiar y comunitaria en las cuales se tiene el propósito de abatir los índices de marginación a través de una acción educativa y orientadora.

En la ley citada (Art. 3o.) se define: "Para los efectos de esta Ley, se entiende por asistencia social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva".

De esta manera, en México, no obstante que coexisten diferentes tipos de protección social, entre los que se cuentan la caridad, la beneficencia, el mutualismo, la asistencia tradicional, la promoción social, la seguridad social, otorgadas las primeras por los particulares y las últimas por el Estado, se cuentan ya con criterios que se inscriben en las últimas recomendaciones de

organismos internacionales como el Consejo Económico y Social de la Organización de Naciones Unidas, que ha marcado la pauta en las recomendaciones originadas en las conferencias mundiales en donde se han tratado los temas del desarrollo en relación con la infancia, la población, el medio ambiente, la condición jurídica y social de la mujer, o bien de la familia.

Dichas recomendaciones apuntan a concebir al ser humano como el fin supremo de la organización para el desarrollo de sociedades más democráticas que alcancen mejores niveles de bienestar social para todos sus integrantes.

1.5. Trabajador.

Guillermo Cabanellas opina, que "trabajador es quien presta un servicio o realiza una labor por cuenta de otro, subordinado a él, bajo su dirección y con cierta continuidad".⁸

En este primer concepto se aprecia, que el trabajador es una persona que se halla subordinada; es decir, tiene la obligación de obedecer a otra persona con rango superior de jerarquía, quien lo ha de dirigir de manera continua.

Francisco de Ferrari, afirma que el término trabajador, "puede aplicarse a la prestación gratuita de servicios, y en general, a toda persona que trabaja en estado de subordinación con o sin remuneración".⁹

Si este autor señala la posibilidad de que el trabajador pueda o no recibir remuneración, es claro indicativo de los resquicios de ideas coloniales prevalecientes aun en pleno siglo XX; sin embargo, quizá el autor argentino así lo menciona, porque en su país en esta época se den algunos casos en los cuales algunas personas prestan su fuerza de trabajo a cambio de recibir un pago en especie; situación que afortunadamente en nuestro país está más que superada.

⁸ CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T. III. Vigésima Edición. Heliasta. Argentina. 1986. Pág. 727.

⁹ DE FERRARI, Francisco. Derecho del Trabajo. T. I. Segunda Edición. De Palma. Argentina. 1976. Pág. 253.

José Alberto Garrone asevera, que "trabajador, en sentido técnico estricto, no es cualquier persona que trabaje, pues si así fuera, todos los habitantes del país serían trabajadores. En el Derecho del Trabajo se alude con esta voz al trabajador subordinado; es decir aquel que pone su actividad profesional a disposición de otra persona, con lo cual se distingue de aquellos que trabajan en forma autónoma o independiente". ¹⁰

Con este concepto el autor reafirma un elemento indispensable: la subordinación, entendiéndose que solamente son trabajadores aquellas personas que prestan sus servicios o actividades bajo el mando y dirección de otra. Asimismo, hace mención de la diferencia existente entre trabajadores dependientes e independientes.

Los primeros son los que se encuentran subordinados a un patrón; por el contrario, los segundos son los que trabajan por cuenta propia, no estando sujetos a ningún patrón.

La Ley Federal del Trabajo de 1931 (en su artículo 3o.) manifestaba que trabajador, "era toda persona que prestaba a otra un servicio material intelectual o de ambos géneros, en virtud de un contrato de trabajo".

Sobre esta definición, cabe hacer los siguientes comentarios:

En primer lugar, el ordenamiento indicado, hablaba de una manera general de toda persona, sin precisar si ésta era física o moral.

En segundo término, separaba la actividad material de la intelectual, siendo absurda esta postura, en virtud de que un trabajo por más material que sea, siempre tiene tintes intelectuales, pues quien realiza las labores utiliza, aunque sea un mínimo de su inteligencia.

Es posible que los redactores de la ley de 1931, fundados en la enorme ignorancia que prevalecía en nuestro pueblo, creyeron equivocadamente que v.gr. un jornalero, no desplegaban ningún esfuerzo

¹⁰ GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico. T. III. Abelardo Perrot. Argentina. 1987. Pág. 124.

intelectual, pues si fuera de otra manera, no hubieran plasmado en dicho cuerpo legal una diferencia tan denigrante.

Afortunadamente, la Ley Federal del Trabajo vigente, mejora este concepto al mencionar (en su artículo 8o.) que trabajador "es la persona física que presta a otra, física o moral, un trabajo personal subordinado".

En el concepto proporcionado por nuestra legislación laboral, ya se hace hincapié que el trabajador deberá ser una persona física, no como en la ley anterior, que no hacía distinción alguna.

Recordemos que una persona moral no puede realizar un trabajo, porque trabajar es un acto intransferible y constituye un hecho de carácter personal.

Asimismo, el trabajo se hace consistir en una prestación de servicios, que serán realizados subordinadamente.

"La exigencia de que el trabajador sea necesariamente una persona física, pretende eliminar la confusión provocada con frecuencia en otro tiempo, de encubrir las relaciones individuales de trabajo a través de la celebración de contratos por equipo". ¹¹

Con la definición actual de trabajador, se elimina el vínculo de dependencia que existía, entre el trabajador y el contrato, quedando nítidamente explicado que dicho contrato de trabajo, no es necesario para que exista la figura de trabajador.

Sobre el particular, el maestro José Dávalos afirma, que "nunca podrán intervenir en una relación de trabajo, en calidad de trabajadores, las personas jurídicas o morales, sino exclusivamente las personas físicas; es decir humanos, individuos de carne y hueso". ¹²

¹¹ INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico. T. VII. Porrúa. México. 1984. Pág. 296.

¹² DAVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Segunda Edición. Porrúa. México. 1990. Pág. 91.

Consecuentemente, la persona física es considerada como única, pues el trabajo que realiza es de carácter personal, motivo por el cual, de ninguna manera la persona física, será un grupo de personas; sin embargo, se pueden utilizar los servicios de un grupo de trabajadores para un determinado trabajo, aclarando que cada trabajador desempeñará una función personal subordinada, como en los casos siguientes, que el maestro Dávalos nos refiere:

"Cuando se contratan los servicios de una persona para realizar un trabajo por cantidad determinada y aquella persona a su vez, en base a esa misma cantidad, contrata a un determinado número de auxiliares para que colaboren con ella en la realización del trabajo.

- Cuando se contrata a un equipo de trabajo y se establece el costo del mismo con el jefe, incluyéndose en él, la remuneración de todos los integrantes.

- Cuando se contratan los servicios de un profesional, quien tiene a su mando un conjunto de colaboradores o asesores".¹³

En estos supuestos se aplica lo que determina el artículo 10, en su segundo párrafo, de la Ley Federal del Trabajo: "Si el trabajador, conforme a lo pactado o a la costumbre, utiliza los servicios de otros trabajadores, el patrón de aquel, lo será también de estos".

De lo anotado se deduce, que aunque se contrate con un solo trabajador y éste a su vez, utilice a más trabajadores para desempeñar cierto trabajo, aun así existe una prestación personal de servicio.

Resulta oportuno en este momento, establecer una clasificación de trabajador en cuanto a la labor realizada; como lo indica el jurista Néstor de Buen, quien la elaboró de la siguiente manera:

"Trabajadores de planta o base. Son aquellos que desempeñan una actividad normal en la empresa.

¹³ Idem.

Permanentes. Es cuando la actividad es continua.

De Temporada. Si la actividad se realiza solo durante determinadas épocas del año.

Trabajadores Transitorios. Es aquel que no se encuentra vinculado en su trabajo a la actividad permanente de la empresa.

Eventuales. Es el que no satisface los requisitos del trabajo de planta.

Ocasionales. Es el que tiene que realizarse por una sola vez, sin que normalmente tenga la posibilidad de repetirse en el futuro, dentro del cuadro de la actividad de la empresa.

Intermitentes. Es aquel cuya labor se realiza con intervalos de tiempo, sin uniformidad, caracterizada por la eventualidad.

Sustitutos o Interinos. Desempeñan temporalmente ocupando el lugar de un trabajador de base, es contratado por tiempo determinado".¹⁴

Para concluir este inciso, diremos que el trabajador es una persona física, no solo por disposición expresa de nuestra legislación, sino porque la labor que realiza, es una actividad humana personal, desarrollada única y exclusivamente por un hombre o una mujer y nunca por personas morales o jurídicas, toda vez que el trabajo es intransferible y quien deberá prestar sus servicios de manera subordinada.

1.6. Indígena.

"El indio nace como concepto léxico y como categoría social en condiciones bien determinadas y precisas, con el advenimiento del dominio colonial de los conquistadores españoles. Este dominio crea una categoría y un

¹⁴ DE BUEN LOZANO, Néstor. Derecho del Trabajo. T. II. Octava Edición. Porrúa. México. 1994. Pág. 67.

concepto del indio, que justificaría la estratificación social y las acciones que se emprenderán en toda la colonia territorial de España".¹⁵

En el mundo conocido hasta 1492 (antes del descubrimiento de América) no existían indios, en el sentido como hoy entendemos el término. En dicha época, la existencia de la palabra indio estaba restringida para connotar la población que habita la India. Los viajes en busca de reinos diferentes a los de la región del Mar Mediterráneo, en donde pudieran hallarse codiciadas especies y riquezas, habían comenzado años antes; nuevas rutas comerciales comenzaban a abrirse paso hacia lugares lejanos y exóticos.

Entre los navegantes que practicaban el comercio dentro y fuera del *mare nostrum*, se encontraba un marino de origen genovés (aunque mucho se ha debatido sobre su verdadero lugar de nacimiento), que recorriendo alejados (para la época) sitios de interés comercial, concibió la posibilidad de llegar a las codiciadas Indias y al Extremo Oriente, navegando por la ruta del Occidente. Mucho se ha dudado sobre la originalidad y el patrimonio de la idea que tuvo Cristóbal Colón de que existía una gran posibilidad de llegar al Oriente navegando por el Occidente. Años habrán de transcurrir antes de que Colón logre conseguir el reino que habrá de financiar su aventura para descubrir el nuevo camino hacia las riquezas de Oriente.¹⁶

En 1492, Cristóbal Colón logrará obtener de la apenas unificada Corona Española el apoyo económico que le permitiría zarpar hacia las Indias Orientales y dar así al reino de España la posibilidad de engrandecerse a través de la conquista de nuevos territorios, de la conversión de nuevos cristianos y del descubrimiento de nuevas riquezas. En eso consistiría la recompensa de España por invertir en tan riesgosa expedición, respecto a la cual no existía la certeza de que fuera a resultar un éxito, especialmente en términos pecuniarios que era lo más importante para España, que aun se encontraba en la dura etapa de reconstrucción del reino, tras la reciente conclusión de la costosa empresa de expulsar a los árabes del territorio español.

¹⁵ ALCIDES REISSNER, Raúl. El Indio en los Diccionarios. Exégesis léxica de un estereotipo. Tesis Profesional. Escuela Nacional de Antropología e Historia. México. 1983. Pág. 15.

¹⁶ Cfr. MENENDEZ PIDAL, Ramón. La Lengua de Cristóbal Colón. Cuarta Edición. Espasa-Calpe. España. 1958. Pág. 123.

Por fin, Cristóbal Colón se hace a la mar y en octubre de 1492 llega a las codiciadas Indias por la ruta del Occidente; en principio, ésta era la primera idea que él tenía y que coincidía perfectamente con sus previsiones. Los relatos que existían sobre las regiones alejadas de las metrópolis europeas y que llenaban las lagunas producidas por la inexistencia de datos precisos, constituían más que obras de consulta especializada, verdaderas narraciones fantásticas que igual se referían a los sitios en general como a sus pobladores humanos y animales, de tal forma que la realidad se encontraba confundida con la imaginación del autor y agigantada con la del lector.

En un proceso lógico de transferencia onomástica, Cristóbal Colón designó indios a los pobladores que encontró en las primeras estribaciones del **subcontinente asiático**, donde él estaba convencido de haber llegado.

El procedimiento seguido por Colón para nombrar a los naturales del territorio que comenzaba a descubrir, se nos presenta como algo totalmente coherente con la carencia (y la certeza) que él poseía: a los habitantes de la India hay que nombrarlos indios, de igual manera que a los habitantes de España los nombramos españoles. La realidad conocida era ésa y no existía razón alguna para dudar del conocimiento que hasta ese momento se tenía; se estaba procediendo entonces con base en lo conocido y ello aconsejaba que a los seres que tenían ante sí se los nombrara indios.

Cristóbal Colón muere sin saber que había descubierto un nuevo continente: Las Indias Occidentales (así llamada para diferenciarla de las Orientales, conocidas desde antes de la expedición de Colón hacia el nuevo mundo), allí donde bautizó como cristianos a los que él nombró indios.

El Nuevo Mundo comienza a adquirir contornos geográficos cada vez más precisos y ya se tiene la certeza de que es un continente hasta ese entonces desconocido, al cual se le da el nombre de América.

Josefina Zoraida Vázquez nos dice que ya desde inicios del siglo XVI comienzan a elaborarse estudios geográficos sobre el nuevo continente, los cuales encontrarían su verdadera realización en **Las Relaciones Geográficas de Indias**, redactadas entre 1574 y 1581, donde "en un largo cuestionario de 50 preguntas sobre las condiciones de los naturales y riqueza de la tierra, su

situación, etc., se hacía hincapié en la historia, naturaleza, lengua, costumbres, religión, etc., de sus habitantes".¹⁷

A menos de un siglo del descubrimiento de América ya se tiene un estudio sistemático de la geografía y de la política en ese territorio. Se puede afirmar que también se contaba con un verdadero estudio etnográfico de la población que habitaba esas tierras y a sus integrantes se les continuaba llamando indios, sin que mediara algún otro etnonímico o designación a partir de los nombres de grupos étnicos que existían a lo largo del continente.

Los errores ocasionados por la falta de conocimientos sobre la existencia de América, fueron corregidos con la evolución del conocimiento humano y el desarrollo de nuevas técnicas marítimas y otras, pero el error de nombrar indios a los habitantes de las Indias descubiertas no fue corregido.

El error inicial pronto se convirtió en hábito y éste adquirió a su vez connotaciones semánticas que posteriormente justificaron el error geográfico que lo originó: el indio ya no es el habitante de las Indias Occidentales, además es el natural que habita el territorio, ahora conocido como América, desde tiempos prehispánicos.

El indio (de las Indias Occidentales, de América, del Nuevo Mundo) entra en la historia (occidental) a través de los cronistas y de los viajeros que van en busca de nuevos horizontes para conquistar.

Desde el descubrimiento de América y, por ende, desde el inicio de la colonización de dichas tierras, todos los habitantes de las naciones autóctonas existentes en el mundo prehispánico serán agrupados bajo la categoría genérica de indio.

"El indio nace cuando Colón toma posesión de la isla Hispaniola (sic) a nombre de los Reyes Católicos. Antes del descubrimiento... no había *indios* ni concepto alguno que calificara de manera uniforme a toda la población del continente... Las poblaciones prehispánicas van a ver

¹⁷ VAZQUEZ, Josefina Zoraida. La Imagen del Indio en el Español del Siglo XVI. Cuadernos de la Facultad de Filosofía y Letras y Ciencias. Núm. 16. Universidad Veracruzana. México. 1962. Pág. 22.

enmascarada su especificidad histórica y se van a convertir, dentro del nuevo orden colonial, en un ser plural y uniforme: el indio/los indios".¹⁸

Lo que el indio acaba de dejar atrás de la conquista colonial importa poco o nada al poder español que se manifiesta a través de la ideología que revelan los conquistadores. Ideología que desde el inicio del siglo XVI girará en torno a dos líneas de pensamiento diametralmente opuestas: una sostenida fundamentalmente por Juan Ginés de Sepúlveda; la otra, estaba principalmente sostenida por Fray Bartolomé de las Casas, cuya obra también resulta elocuente para comprender la segunda posición ideológica que se manifestaba en el Nuevo Mundo.

Lo anterior nos indica que la existencia de antagonismos en el seno de la *élite* política y eclesiástica giran en torno a la suerte que habrá de tener el indio que la Colonia puso al descubierto. Este debate tiene sus causas en la realidad práctica de los españoles que participaron en la empresa colonial y que se enfrentaron al *problema indígena*, al cual habría que darle soluciones también de tipo práctico, acorde con la ideología que prevalecía en la cúspide del poder colonial.

Tenemos entonces que el concepto de indio no sólo es un concepto léxico sino también un concepto ideológico acuñado (en su versión posterior a la corrección del error geográfico; es decir, en su versión consciente de que no se trataba de indios sino de americanos) con fines que sirvieran a los intereses sociales de los conquistadores y que además marcaran la diferencia existente entre españoles e indios.

En el primer contacto de españoles e indios, durante el proceso de instalación de las relaciones coloniales, también se establecen las primeras relaciones de clase basadas (en un principio) en la simple división de conquistadores y conquistados.

¹⁸ BONFIL BATALLA, Guillermo. El concepto de indio en América. Una categoría de la situación colonial, en Anales de Antropología. Vol. 9. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1972. Págs. 110-111.

En este contexto, el indio se constituye en categoría social y pasa a ocupar su lugar *correspondiente* en el espacio plantado por el binomio español-indio, fundamento de la naciente sociedad colonial de América.

El grupo constituido por los indios se convierte en categoría social por la *función económica* que desempeña en la sociedad colonial en oposición al grupo de los españoles que también se convierte en la categoría social antagónica. Esta división social estaría sostenida en primer término por la organización productiva de la sociedad en cuestión y, en segundo, por la *función ideológica* que desempeñaba cada categoría social.

Así, el vocablo indio pasa a designar una categoría que tiene poco o nada que ver con el espacio geográfico que ocupa y si mucha relación con la función política, económica e ideológica que desempeña el indígena. Entonces, podemos decir que el indio no *entra en la historia del pensamiento ideológico* español desde el momento mismo de la conquista que produce la colonización sino hasta una etapa inmediatamente posterior a dicho contacto; etapa durante la cual se consolida la colonización y se inicia el establecimiento de los primeros sistemas de producción económica y a la vez los sistemas políticos e ideológicos que habrán de regir las relaciones entre españoles e indios.

A medida que se consolida la colonización, el término indio va perdiendo su exclusividad en la estratificación social que en los inicios de la Colonia lo caracterizaba.

El término se mantiene, pero el indio ya no es el único que cumple una función de explotado en el mosaico de las *castas* que comienza a dibujarse en las colonias. Entonces otras categorías étnicas (los negros) entraron a compartir su suerte con el indio, aunque cada uno conservaría cierta especificidad que los diferencia. Esta diferencia estaba fundada principalmente en los criterios que sobre la libertad de los hombres existía durante las diversas épocas que atravesaba la colonia española: desde que los negros comenzaron a llegar a las tierras americanas, lo harían en calidad de esclavos acarreados desde África. Los indios nunca serían tratados como esclavos, por lo menos según las legislaciones en vigor y a pesar de que existía una corriente

ideológica en España que propugnaba que los indios eran esclavos por naturaleza (como los negros, según otros).

De esta manera, el indio sería definido, por oposición a los demás componentes de la nueva sociedad resultado de la colonización de la siguiente manera:

"Indio = originario de las indias (o del Nuevo Mundo, o de América, o de las tierras conquistadas).

Negro = originario de África (o de la Negritia), tierra productora de esclavos.

Español = originario de España, tierra de conquistadores, dueña de las Indias Occidentales y de sus habitantes)". ¹⁹

Esta era la composición racial de los territorios americanos en los albores de la colonización. Los tres grupos étnicos se distinguían perfectamente bien uno de otros.

Los grupos que inicialmente componían la sociedad colonial, con el paso del tiempo se fueron mezclando como resultado natural del mestizaje característico de las colonias. Se dice que en determinado momento de la época colonial existían hasta 16 castas.

Durante la época colonial, los indios gozaron de cierta protección jurídica, fruto en ocasiones de las gestiones de los religiosos, quienes veían en ellos la posibilidad de llevar a la práctica la expansión de la doctrina católica, base constitutiva de la ideología estatal de los reyes de España.

Las pretensiones de los religiosos no siempre estuvieron exentas de enfrentamientos con los poderes políticos y económicos de las regiones donde se movían e instalaban; por tanto, esto explicaba que las órdenes

¹⁹ ALCIDES REISSNER, Raúl. Op. Cit. Pág. 20.

religiosas podían desempeñar sus funciones ideológicas de catequesis, pero sin entorpecer el desarrollo económico de las provincias del reino.

Las concesiones en el terreno de lo ideológico iban acompañadas indudablemente de concesiones en otros campos. Así, el establecimiento de misiones religiosas, que además de difundir la ideología cristiana, provocaba en un principio la constitución de verdaderos pueblos indios. De cierta manera, esta situación consentía el mantenimiento de hábitos y costumbres entre los diferentes grupos étnicos, que si bien se veían privados de ciertas prácticas simbólicas (como los rituales prehispánicos), les permitía seguir desarrollando su propia cultura.

México llega a la vida independiente en 1810; una de las tareas es crear y fomentar entre todos los ciudadanos la nueva igualdad. Se abolen las castas, se proclama la libertad y la igualdad entre todos. En el caso de los indios, éstos entran a formar parte de la flamante constitución, como indígenas.²⁰

Es muy probable que el tránsito de la palabra indio a indígena haya ocurrido durante el proceso de la independencia, como sugiere Velasco Toro: "Durante la época colonial, la Corona de España protegió (a veces a través de la Iglesia) la propiedad de la tierra perteneciente a los naturales de América, o sean las tierras comunales. Al triunfar la Independencia, la burguesía que asume el poder está formada principalmente por criollos y mestizos. Estos necesitan quebrantar la institución de las tierras comunales de los indios, para de esa manera poder extender sus propiedades o venderlas al capital extranjero dispuesto a introducir el capitalismo en el campo mexicano".²¹

En este aspecto, la mejor solución fue declarar a todos los habitantes del México independiente iguales y libres ante la ley consignada en la Constitución de 1824. Así, si todos serían iguales (jurídicamente), no se

²⁰ Cfr. GONZALEZ DE COSSIO, Francisco, et al. Legislación Indigenista de México. Ediciones especiales. Núm. 38. Instituto Indigenista Interamericano. México. 1958. Pág. 45.

²¹ VELASCO TORO, José. Indigenismo y Rebelión Totonaca de Papantla, 1855-1896, en América Indígena. Vol. 39. Núm. 1. Enero-Marzo. Instituto Indigenista Interamericano. México. 1979. Pág. 81.

podía admitir que los indios tuviesen un derecho especial sobre la propiedad de la tierra; ese hecho los haría nuevamente desiguales ante la ley que los había declarado iguales.

Esta determinación jurídica repercute en la forma de la tenencia de la tierra comunal de los indios, que en muchas ocasiones vivían en los alrededores de las misiones religiosas que poblaban el país. Las reformas a la tenencia de la tierra no tuvo otro fin que dejarla libre para que pudiera ser vendida o enajenada por la creciente burguesía nacional que se constituía en el poder. Más adelante, inclusive en la historia, podemos observar cómo a través de la Ley sobre los Terrenos Baldíos, la manipulación en torno a las propiedades indígenas iría en aumento hasta que, en la época del porfiriato, llegó a sus niveles más altos de acaparamiento de tierras, hecho que entre otros propició el estallido de la Revolución en la primera década del siglo XX.

A partir de la Revolución Mexicana, la participación del indio en la sociedad nacional se aprecia en forma diferente a las épocas precedentes.

El papel desempeñado por los indígenas en la lucha armada de la Revolución es bastante notorio al lado de los jefes militares que la dirigen. Terminada la contienda armada y ante el país devastado por los años de lucha, es labor obligatoria encontrar un ideal que una a todas las facciones que habían estado en pugna; ideal que a su vez cumpliera las funciones de aglutinar a las masas alrededor de un caudillo que se propusiera levantar al país en todos los aspectos de la economía y la política.

Se necesitaba contar con una imagen de la nación que surgía victoriosa después de una contienda de muchos años; se recurrió entonces a la imagen de un pasado indígena glorioso que pasaría a formar parte fundamental de la tradición del pueblo que iniciaba el camino de su reconstrucción.

El indio del pasado sería el estandarte de la imagen que el pueblo mexicano rescataría como identidad surgida, como fruto y promesa de la Revolución. Esta glorificación del indígena pasado no significaba en ningún modo que el indio del presente vería resueltos todos los problemas que lo

aquejaban y que hacían que se comenzara a hablar del *problema indígena* y no del problema del indio.

En el aspecto de lo indígena, la revolución también operaría cambios o más bien propiciaría que los científicos sociales comenzaran a colaborar con el gobierno para estudiar y tratar de solucionar los problemas que aquejan a esa parte de la población.

Las instituciones que con esos fines creó el Estado se multiplicaron en forma considerable y año tras año, las nuevas dependencias sustituyeron a otras anteriores con el propósito de mejorar cada día los métodos que se aplicaban, para asistir a los indios de todo el país.

Este florecimiento de la política indigenista en el México postrevolucionario irá acompañado con diferentes facetas que presenta el crecimiento y el desarrollo del país, dentro de las cuales la población indígena tiene que cumplir con las tareas asignadas por el Estado.

Con fundamento en lo expuesto en párrafos anteriores, podemos afirmar que la palabra indio inicialmente designó un *objeto* (desconocido hasta el momento de la Conquista) con un sustantivo que correspondiera y diera cuenta de los conocimientos y las creencias adquiridas hasta el siglo XV.

Estos conocimientos progresaron de manera paulatina y, a su vez, conformaron un discurso que justifica al objeto designado como indio y que fundamenta la práctica que con él se había establecido.

Indio sería la palabra que designaba al *otro* en el contexto de la empresa colonial; sólo habría de cambiar el sentido específico que se le daba a ese *otro* según la situación en la que se encontraba la relación indio-no indio en el momento de prevalecer una definición u otra del término indio.

De todas maneras, en cualquier contexto y situación, el vocablo indio tendría el significado que le proporcionaba la sociedad productora de conocimientos y la cual era la reguladora de la práctica que con el indio se estableció; hasta el momento, en dicha sociedad el indio no participaba como

productor del significado de la palabra que lo nombraba, él simplemente es nombrado.

Como bien lo apunta Bonfil Batalla, el indio se vio enmascarado en su especificidad histórica encerrado en un concepto que no le pertenece ni le es propio; pero este enmascaramiento histórico no se dio sólo dentro del nuevo orden colonial sino que se proyectó mucho más lejos; el concepto creado, no sólo sintetiza el conjunto de las naciones existentes en el momento de la conquista sino también toda la historia precedente al momento del descubrimiento de América. Es la creación de un concepto con profundas implicaciones diacrónicas; es indio el habitante del Nuevo Mundo, el de 1492 y también el que antes vivía ahí.²²

Aunque la palabra indio aparece y se desarrolla a partir del descubrimiento de América y aunque de hecho muchos autores la utilizan desde ese día, ello no implica que la palabra tenga una gran difusión, fuera del núcleo de personas que tienen contacto con la colonización (navegantes, comerciantes, aventureros, escritores, nobles de las cortes) y probablemente otros pocos.

La difusión es en ese sentido muy restringida y se circunscribe al medio en que fue creada la palabra y alrededor de la cual se entablan agudas polémicas para determinar la humanidad del ser que designa.

En Europa, la gente que podría manejar el término pertenece a cierta clase que podríamos englobar dentro de una burguesía (probablemente gente que tiene acceso a determinada cultura), mientras que el resto de la población europea carece de razón (y tal vez de forma) para conocer la existencia de un término que se utiliza para nombrar a los habitantes de lejanas tierras que bien podrían conocer de algún modo, pero no al límite de estar enterados de la existencia de los indios; sin embargo, en el Nuevo Mundo, la división de clases se da justamente a partir de la existencia misma de personas que justifican la utilización y la validez del término indios, aunque éstos no estén conscientes de que existen bajo ese concepto en la mentalidad y en la representación colectiva de los europeos.

²² Cfr. BONFIL BATALLA, Guillermo. Op. Cit. Pág. 105.

En América, la conservación del vocablo indio es algo que debió mantenerse *porque legítima la existencia de los privilegios y la constitución misma de su contrario, la clase que formaban los europeos.*

Entre los pueblos que mayor apropiación han hecho del término indio, están los europeos en su calidad de colonizadores y productores de un conocimiento *científico* que al principio justificara las relaciones coloniales y posteriormente vulgarizara el concepto para el consumo más amplio, en forma de estereotipo.

La concentración de poder permitió que en Europa se situara el centro más prominente en la producción de una imagen del indio; imagen que, en más de una oportunidad se aleja por completo de la realidad que nos quedó a través de la historia.

La práctica cotidiana de los colonizadores acuñó el significado del término indio con base en condiciones concretas de conocimiento de la realidad y, como respuesta a necesidades ideológicas, de la clase en el poder.

Lo cotidiano propicia la formación de estereotipos necesarios para la producción de situaciones establecidas, las cuales se quiere perpetuar; se trata de corromper la verdadera imagen del oprimido para que prevalezca una imagen deteriorada que hace pensar en la imposibilidad de que la situación de explotación desaparezca, pero por causas imputables a los *propios explotados.*

El indio formó parte de este proceso de estereotipo, el cual creó una imagen *deformada que penetró los tiempos y encontró acogida en las representaciones colectivas de un pueblo determinado.* Posteriormente, será ese mismo pueblo el encargado de la evolución del estereotipo, su *conservación, modificación o desaparición.*

En la historia escrita de la humanidad, los diccionarios han desempeñado un papel importante en la formación y propagación de los estereotipos que la comunidad productora del diccionario quiere hacer prevalecer, siguiendo una administración del tiempo cuando sería propicio introducir las entradas que posteriormente serán base del estereotipo; en principio podríamos pensar que esas consideraciones son producto del

inconsciente manejadas por razonamientos de tipo ideológico, pero en realidad no podemos adelantar más al respecto, es tarea de otros especialistas.

Por lo anterior, no es de extrañar que el indio estuviera ausente de los diccionarios durante el período que sigue al descubrimiento de América y su posterior colonización.

Los diccionarios eran producidos en la Europa colonial, lo cual, en primera instancia, justificaba que en dichas obras no se incluyera un término que, por un lado, no les concernía en la relación de poder que se había establecido en las colonias y a través de la cual podría traslucir la ignominia que con esa categoría social se cometía para que prevaleciera y se justificara esa relación.

Por otro lado, la existencia del indio estaba en sí misma en entredicho; se dudaba sobre su verdadero carácter de humano (aun después de la bula del papa Pablo III, en 1533), lo cual servía muy bien al interés de la colonización: reducir por la fuerza a unos seres que daban pocas muestras de cristiandad.

Entonces, si por una parte se dudaba de la verdadera existencia del indio como ser humano y, por otra, el indio justificaba perfectamente la empresa colonial, cómo incluirlos en un texto que servía para difundir el correcto y verdadero empleo de la lengua, en el cual, por otro lado, se pondrían en tela de juicio las relaciones entabladas con los indios.

Vemos así, cómo el indio es simplemente negado de su existencia en los diccionarios españoles y franceses durante mucho tiempo después del descubrimiento de América. Sería ingenuo aseverar que los redactores de estos diccionarios desconocían la existencia de los indios, simplemente porque sí sabían de la existencia de América, como lo hemos podido notar a partir del registro, que se incluye en los respectivos diccionarios, de palabras provenientes del Nuevo Continente como canoa, cacao, tabaco, maíz, aguacate, chocolate (entre otros).

Indígena. Adjetivo. El que es natural del país, provincia o lugar de que se trata.

Etimología: "Latín indígena, nativo de un país, hablándose de nombres y dioses; de indu (sic), antigua forma de in, en, dentro y de genere, engendrar: *engendrado dentro del país*, catalán; indígena: francés, indigène; italiano, indigeno. Sentido etimológico. Lo contrario del latín indígena era advena, advenedizo, venido de tierras extrañas".²³

De inmediato podemos percatarnos que la etimología de la palabra indígena y el significado que actualmente le damos, tanto en un lenguaje colonial como en uno profesional, tienen en esencia la misma connotación: *el que es natural del lugar de que se trata*. Esto quiere decir que toda persona nacida en determinado lugar, es un indígena de dicho lugar.

En el contexto de América esta acepción se modificó y, en cierto sentido, también cambió el significado que originalmente tenía el vocablo.

Limitando nuestras observaciones al contexto de México, podemos decir que sólo es considerada indígena la persona que presenta rasgos físicos, culturales y lingüísticos asociables a los antiguos pobladores de estas regiones; es decir, a los identificables como indios.

El indígena mexicano no es todo aquel que haya nacido y sea natural de México, como parecería indicarnos la etimología de la palabra; solo lo es aquel que tiene como antecesores a los originarios habitantes prehispánicos de México.

El verdadero significado de la palabra indígena se limitó exclusivamente para nombrar, de manera restringida, a un grupo nacional que en forma aparente, tiene características que lo hacen diferente de los demás nacionales, a raíz de su origen étnico. Esta diferencia que constatamos en la realidad de México a nivel léxico utilizado para nombrar a los naturales, encuentra dificultades cuando se pretende demostrar científicamente y confirmar quiénes son los verdaderos y auténticos descendientes de los grupos indígenas que vivían en México a la llegada de los españoles.

²³ ALCIDES REISSNER, Raúl. Op. Cit. Pág. 36.

Tomando en cuenta que el indígena, en su valor etimológico, significa concretamente *el natural de allí*, esto quiere decir que el hecho de nombrar indígenas a los antiguos pobladores de México tiene absoluta validez léxica desde un enfoque histórico y lingüístico; pero se da el caso de que no sólo las personas que habitaban México desde antes de la Colonia son actualmente indígenas sino muchas otras que nacen y son naturales de cualquier otro lugar diferente a México. Este hecho, unido a que cuando se produce el descubrimiento de América al habitante de estas tierras se le llamó indio y no indígena.

Para comprender el significado de la palabra indígena consideramos pertinente remontarnos a la palabra indio, que históricamente constituye el origen léxico de los que hoy nombramos indistintamente indígenas o indios y a los cuales está dirigido el indigenismo como expresión de la política indigenista.

Sin embargo, la palabra indio carece de relación etimológica con indígena e indigenismo, pero sí mantiene con ambas una fuerte relación de significado, puesto que, en nuestro país, la palabra indio es sinónimo de indígena e indigenismo se refiere a ambos vocablos indistintamente; la referencia al indigenismo nos remite de la misma forma a indígena como a indio.

Veamos ahora cómo el diccionario geográfico define al indio:

"Nombre bajo el cual son conocidos los aborígenes de América. Habiéndose tomado primero esta parte del mundo, por las Indias asiáticas; después de haberse reconocido el error, fué en seguida designada bajo el nombre de Indias Occidentales y sus habitantes con el nombre de Indios.

Los Indios... profesan generalmente la hospitalidad, pero son implacables en sus resentimientos y se hacen la guerra por motivos más leves. Aquellos que por su posición están más

cercanos a los establecimientos europeos, han adquirido más bien parte de los vicios de la civilización que de sus buenos efectos.

... Los más ricos de entre ellos, que tienen relación con los europeos reemplazan sus capotes de pieles con mantas de lana y visten también camisa, que llevan más bien por adorno que por utilidad...

... Estas tribus, al paso del tiempo se les instruyó en la fe católica, adquirieron tan poca instrucción, que permanecen casi todos en un estado salvaje y miserable de que será dificultoso sacarlos...

Es difícil formarse una idea exacta de las facultades morales de este pueblo embrutecido por una larga serie de años y no puede dudarse según los monumentos que quedan de los antiguos mexicanos, que este pueblo estaba muy atrasado en la carrera de la civilización, cuando la llegada de los españoles en aquellos países. En el estado actual el Indio de México se manifiesta grave, melancólico y taciturno, y aun entre los niños se distinguen estas cualidades...

Conservan una afición muy decidida para la pintura y escultura...; aunque no hacen más que imitar los modelos que les llevaron los españoles, sin haber hecho por su parte ningún progreso...

... y los conocidos con el nombre de Indios bravos, que han conservado su independencia. Estos últimos desconocen enteramente la agricultura, se alimentan de la caza, de los pescados y algunos de estos pueblos llevan la nota de antropófagos...

... llevan una vida nómada y los europeos los alquilan como jornaleros, conservan con ellos relaciones de comercio y aun se verifican algunos casamientos entre ambas razas...

... Sus guerras de nación son a muerte...; y aun se presume que se comen a veces a sus prisioneros... Parte de estos Indios algo

civilizados ya, sirven a los portugueses para los desmontes y para rechazar los ataques de los demás salvajes." ²⁴

Otra definición del vocablo indio es la siguiente:

"Nombre, dado generalmente a los aborígenes de las Indias o Américas, esparcidos en la extensión de dos prodigiosos continentes y divididos en un número infinito de naciones y tribus, que difieren poco unos de otros en sus costumbres y modo de vivir y todos forman una pintura vivísima de la más remota antigüedad.

Los indios son de estatura recta y más alta que lo común de las demás naciones, robustos y con una especie de vigor más a propósito para hacer un esfuerzo violento que para la fatiga continuada del trabajo; tienen la cabeza un poco chata, las facciones regulares, el aspecto feroz, el cabello largo, negro y recio como las cerdas del caballo; no tienen barbas y el color del cutis es de un rojo oscuro; cuando los europeos descubrieron estos países, acostumbraban ir todos desnudos, a excepción de las partes que cubren las naciones civilizadas; todos tienen un semblante uniforme, pero flacos y descarnados y su educación se dirige sólo a hacer sus cuerpos adaptados al método que tienen de vivir y acostumbran el ánimo a sufrir el peso de los mayores males; su única ocupación es la caza y la guerra; dejan la agricultura al cuidado de las mujeres y desprecian el comercio; cuando ha pasado el tiempo de la caza, que hacen con mucha paciencia e ingenio y que han acopiado sus provisiones, pasan el resto del tiempo en una absoluta indolencia, duermen la mitad del día y el resto cantan y bailan con poca decencia y sin límites en comer y beber, antes del descubrimiento por los europeos no conocían licor alguno, pero después se ha hecho la borrachera el único objeto de ellos y lo están casi continuamente, quedando tendidos en tierra, expuestos a la inclemencia y a los mayores

²⁴ *Ibidem.* Págs. 126-127.

desórdenes y los que están más civilizados y se abstienen de este vicio, gozan en premio una larga vida, sana y robusta.

El carácter general es feroz y siempre serios y melancólicos y respetuosos para los que están con ellos, y sobre todo a los ancianos; son de temperamento frío y no hablan sin meditar mucho lo que han de decir y dejando que acaben los otros, por lo cual hacen mucho desprecio de la viveza de los europeos, que se interrumpen uno a otro, y hablan muchas veces a un tiempo; en sus juntas y consejos guardan mucho silencio y consideración a la edad, capacidad y mérito; nadie observa con más rigor que los indios las leyes de la hospitalidad, pero con sus enemigos son implacables y crueles, disimulan su sentimiento aparentando amistad hasta que tienen ocasión de vengarse, aunque pasen muchos años, caminando para lograr las distancias grandes, sin que les impidan la aspereza de los montes, el horror y fieras de los desiertos, ni los ríos caudalosos, y sufren la inclemencia de la estación, la fatiga del camino y la extremidad de la hambre y sed, por encontrar a su enemigo, con quien hacen atrocidades, hasta comer su carne; sin embargo de esta ferocidad no son iracundos y se acostumbran a sufrir con paciencia las afrentas y los insultos.

La libertad tomada en su mayor extensión es la pasión dominante y a quien lo sacrifican todo, y sólo ésta les hace tolerable una vida llena de resoluciones y miserias; aunque las mujeres tienen el peso del trabajo y economía, son muy estimadas y respetadas; algunas naciones tienen la poligamia, pero no es general en todas; es digno de admirar que siendo los indios de una estupidez increíble (que obligó a los principios a controvertirse entre los sabios si eran especie de irracionales), pues muchas veces les falta aun el instinto que tienen éstos, se advierte en varios asuntos el discernimiento más vivo y las ideas más bien concertadas.

Si la indiferencia absoluta de los indios en las cosas temporales no fuese igual en las espirituales, serían dignos de llamarse felices; conservan una tranquilidad inalterable en todos los accidentes

prósperos y adversos de la vida, y se hallan tan contentos con su humilde vestidura, que aunque se les rompa no les da cuidado, ni desean otra mejor; desprecian igualmente todo género de riqueza y autoridad, y miran con el mismo aprecio que lo hagan cacique o verdugo...". ²⁵

Parece ser que estas definiciones aunque muy antiguas, prevalecen en quienes vivimos en México, pues los grupos indígenas son blanco de desprecio y repudio; actitud que no se justifica con nada.

No debemos olvidar que los dueños originarios de nuestra nación, son justamente ellos, quienes en la actualidad viven en la más cruel desprotección y miseria.

Debemos hacer algo al respecto y tales actividades se desprenderán, poco a poco, de esta investigación, cual pétalos que forman una hermosa flor, que ofrecida con respeto y ánimo colaborador, permita a nuestros grupos indígenas vivir con dignidad, con aquella dignidad que hizo de los pueblos prehispánicos muestra para el mundo de organización, cultura y gloria.

²⁵ Ibidem. Págs. 171-172.

CAPITULO SEGUNDO ANTECEDENTES DE LA SEGURIDAD SOCIAL

A lo largo de la historia de las sociedades humanas es posible identificar la presencia de una serie de antecedentes de lo que hoy es la seguridad social; se trata de distintas formas de protección social que han surgido y evolucionado en los diferentes modos de organización económico-social.

En los orígenes de la humanidad, la comunidad primitiva no conoció políticas e instrumentos especiales de protección social, puesto que la "subsistencia individual y colectiva estaba perfectamente resuelta en la unidad natural del grupo". ²⁶

La solidaridad entre los individuos estaba asentada en la existencia de la propiedad comunal y en el hecho de que la sociedad no se encontraba dividida en clases. Con la disolución de la organización comunal primitiva; es decir, con el surgimiento de grupos sociales diferentes entre sí y la aparición de formas de propiedad distintas a las propiamente comunales, la función de protección hacia los individuos se desplazó (primero) de la colectividad grupal a la familia y a los órganos representantes de la comunidad después.

Una vez que ha desaparecido la solidaridad de subsistencia en que se funda la comunidad primitiva, el hecho de que sea la familia quien asuma la función de protección, da pie a que algunos investigadores consideren a la ayuda mutua que se practicaba en el seno de la estructura familiar "como la forma más antigua de protección social". ²⁷

En la sociedad antigua, las formas de solidaridad y protección fraternal tuvieron su evolución y expresión en asociaciones tales como los *hetaires* y los *collegia* de Grecia y Roma, respectivamente, las cuales

²⁶ MOLES, Ricardo. Historia de la Previsión Social en Hispanoamérica. Depalma. Argentina. 1962. Pág. 9.

²⁷ PATIÑO CAMARENA, Javier. Las Formas de Protección Social a través de la Historia. Boletín Informativo de Seguridad Social del Instituto Mexicano del Seguro Social. Vol. I. Núm. 1/2. México. 1978. Pág. 11.

perseguían fines religiosos y funerales y cuyos miembros practicaban la ayuda mutua y tenían a su cargo el honroso entierro de sus muertos y el socorro de las viudas y huérfanos. ²⁸

Esta forma primitiva de protección social, reducida de hecho a la mera ayuda mutua, se desarrolla ya no sólo en función de lazos consanguíneos, sino también sobre la base de la identidad de intereses laborales.

Durante el feudalismo las ciudades europeas son testigos de la maduración y diversificación de estas formas de organización, constituidas a partir de la estructura de los gremios artesanales, organismos corporativos que vincula de modo integral a sus miembros, las familias de éstos y los aspirantes a miembros, en todas sus funciones, actos y necesidades sociales. ²⁹

Durante los siglos XV y XVI surgieron las llamadas Asociaciones de Compañeros con la finalidad de proporcionar ayuda mutua entre gremios y algunas veces, procurar la defensa de los aprendices de un mismo oficio frente a los maestros.

Con la disolución de la comunidad primitiva surge también la caridad o asistencia privada, que para algunos autores constituye otra forma de protección social, por cierto no la más válida desde el punto de vista de la dignidad humana. De naturaleza voluntaria, esta forma de protección social encuentra un respaldo y estímulo en el cristianismo y en la Iglesia católica. En la sociedad feudal, a través de la beneficencia, ella cobró un impulso significativo.

Durante el Renacimiento surge la asistencia pública, aquí es ya el Estado quien se encarga de proporcionar ayuda a los sectores más indigentes de la sociedad; de esta manera, durante la llamada baja Edad Media, organizaciones privadas, religiosas y estatales proporcionaban ayuda en dinero, en producto o mediante algún servicio a personas que carecían de recursos para cubrir sus necesidades básicas.

²⁸ Cfr. MOLES, Ricardo. Op. Cit. Pág. 10.

²⁹ Cfr. KULA, Witold. Teoría Económica del Sistema Feudal. Siglo XXI. Argentina. 1974. Pág. 89.

Esta ayuda se proporcionaba a través de instituciones como casas de caridad, asilos, conventos, etc. La asistencia así brindada, lo mismo que la proporcionada individualmente, aparecen enmarcadas en el ámbito de las relaciones de servidumbre propias del feudalismo, lo que significaba para la persona socorrida o protegida el imperativo moral de retribuir la ayuda con trabajo personal.

La ayuda mutua (mutualismo), la caridad y la beneficencia (pública o privada), constituyen así distintas formas de protección social nacidas y evolucionadas en diferentes épocas históricas; sin embargo (y éste es un aspecto que marca una sustancial diferencia con la actualidad), la magnitud y la consecuencia social de las mismas fue por demás limitado, dado que los sectores beneficiados por ellas eran bastante reducidos.

La dimensión e importancia económica de estas formas de protección social, eran también sumamente restringidas, si no es que marginal.

Asimismo, cabe hacer una distinción significativa entre el mutualismo de una parte y la caridad y la beneficencia de otra; mientras que aquél era fruto de la organización de cierto tipo de productores directos (quienes precisamente por su carácter institúan sus propios mecanismos de protección); las segundas constituyeron acciones surgidas por parte de individuos u organizaciones religiosas o estatales que tenían como finalidad altruista asistir a los indigentes y enfermos.

Durante el período de transición del feudalismo al capitalismo, el surgimiento de las nuevas relaciones de producción fue requiriendo de una fuerza de trabajo libre (despojada de medios de producción y de vida), con características que permitieran su sometimiento a las nuevas condiciones de trabajo.

Desde el siglo XIV la joven burguesía europea recurrió a medidas coercitivas a fin de asegurar la afluencia de asalariados hacia los centros de trabajo.

Dado que la formación del proletariado se encontraba todavía en un nivel incipiente de desarrollo, se hizo uso del reclutamiento forzoso de

trabajadores con el respaldo de las nascentes estructuras estatales; se aplicaban castigos corporales de todo tipo, inclusive la horca para quienes se fugaran de los centros de trabajo o para quienes se rebelaran.

Asimismo, el Estado dictaba medidas legales que establecían un salario máximo a fin de mantener baja la retribución proporcionada a los obreros. Los acuerdos entre los trabajadores "se castigaba con brutalidad; azotes, prisión y destierro, eran las penas para las huelgas. Los plazos en que debían prestar servicio los obreros eran largos (a menudo abarcaban varios años); y en caso de que éstos abandonaran su empleo, se les perseguía como a desertores militares".³⁰

A través de estos métodos, que afectaban por igual a hombres, mujeres y niños y que se extendieron hasta principios del siglo XIX, se fue formando un proletariado sometido a las condiciones de la manufactura e industria capitalista.

Durante cerca de cinco siglos las condiciones de trabajo y vida de la clase obrera en formación fueron en extremo miserables; largas jornadas de trabajo, multas, castigos, bajos salarios, accidentes y enfermedades profesionales y nulos derechos sindicales.

Refiriéndose al período de la Revolución Industrial en Inglaterra, un historiador ha escrito que la vida para la clase trabajadora era "miserable, pobre, sórdida, envilecedora, breve y ante todo insegura".³¹ Esta situación fue extensiva a toda Europa Occidental y a la época de surgimiento del capitalismo (el período de la acumulación originaria de capital).

En este proceso histórico de surgimiento de las relaciones de producción capitalista, se ubica la primera modalidad de intervención del Estado en relación a la fuerza de trabajo, ya que la burguesía nascente recurre al poder estatal a fin de asegurar niveles bajos de retribución salarial, prolongar la jornada de trabajo y mantener a los trabajadores en una relación de sujeción.

³⁰ DOBB, Maurice. Estudios sobre el Desarrollo del Capitalismo. Siglo XXI. Argentina. 1974. Pág. 123.

³¹ HOBBSAWM, Eric. Estudio sobre las formas arcaicas de los Movimientos Sociales en los Siglos XIX y XX. Ariel. España. 1974. Pág. 35.

Este papel del Estado es en tal momento un factor esencial en el surgimiento del capitalismo. Debe advertirse en todo caso, que más que un papel en la reproducción de dicha fuerza de trabajo, en el proceso de restitución del desgaste de la mano de obra ya empleada a través de una relación salarial, el Estado asegura la producción de la misma; es decir, la extensión de la relación salarial a proporciones cada vez más amplias de la población.³²

Una vez concluido en lo fundamental el proceso de formación del proletariado industrial y como resultado de las primeras luchas reivindicativas emprendidas por éste, las condiciones arriba mencionadas comenzaron a modificarse, porque algunos de los primeros paliativos a las crecientes condiciones de inseguridad propias del trabajador asalariado, estuvieron dados por la propia clase obrera, lo cual se explica en función de la cada vez mayor concentración de trabajadores en un mismo lugar de trabajo y del consecuente avance de la organización proletaria. Así se establecieron las llamadas *mutualidades y las cajas de ahorro*, las cuales, además de servir como mecanismo de previsión frente a la inseguridad laboral sirvieron para la lucha reivindicativa de los trabajadores.

Además, mediante la acción legislativa, el Estado comenzó a hacerse presente de una manera distinta en la regulación de las condiciones de adquisición y utilización de la fuerza de trabajo. Se dictan, así, leyes relativas a la duración máxima de la jornada laboral, a los salarios mínimos y al trabajo femenino e infantil.

Esta inicial intervención legislativa del Estado, a fin de atenuar las condiciones de explotación y opresión sobre los trabajadores, al tiempo que da cuenta de la incipiente organización y resistencia de la clase obrera, revela el surgimiento de un proceso de generación de ciertos grados de autonomía del Estado frente a la clase dominante.

³² Cfr. SINGER, Paul. Economía Política del Trabajo. Siglo XXI. México. 1970. Pág. 131.

2.1. Inglaterra (Plan Beveridge).

Las causas que originan el establecimiento del Seguro Social en Inglaterra son diversas: 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, configuran un sistema de indiscutible efectividad.

En Inglaterra 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 adaptar sus principios al Seguro Social.

Las ideas de David Lloyd George y Winston Spencer Churchill, iniciaron el camino. Lloyd George había señalado en 1906: "No quiero decir que la riqueza de este país, hubiera de distribuirse por igual entre todos sus habitantes; lo que afirmo es que la ley, al proteger a algunos hombres en el disfrute de sus inmensas propiedades, debe procurar que quienes producen la riqueza, sean protegidos con su familia, en lo precario de su situación. Actualmente pueden adquirir los artículos de primera necesidad para la vida, a causa de circunstancias ajenas a su alcance. Pero esto tampoco significa que las personas con menos recursos, hubieran de acogerse a la lamentable y humillante condición de pobres, oficialmente considerados. Simplemente que la riqueza esparcida por este país debería, como condición previa para el disfrute de sus poseedores, contribuir a la subsistencia honorable de quienes estén en imposibilidad para mantenerse por sí mismos".³³

Churchill expresaba, el 11 de octubre del mismo año: *ningún proyecto de sociedad puede considerarse completo si no comprende entre sus finalidades la organización colectiva y el incentivo individual. Toda la tendencia*

³³ PEREZ PUJOL, L. Las Instituciones Gremiales, su origen y organización. Blasco. España. 1975. Pág. 234.

de la civilización se dirige, empero, a la multiplicación de las funciones colectivas de la sociedad. Las siempre crecientes complicaciones de la civilización crean para nosotros nuevos servicios que han de ser emprendidos por el Estado y significan la expansión de los servicios existentes.

En 1870, el sacerdote de la Iglesia anglicana, William Lewery Blackley, propuso un sistema de seguros contra la vejez y las enfermedades. Estas ideas motivaron a Joseph Chamberlain a elaborar un plan de seguro voluntario para la vejez con aportaciones del Estado, lo que suscitó diversas sugerencias, como la de Charles Booth en su programa relativo al pago de una pensión de cinco chelines semanales a cada persona, después de los 65 años de edad, con cargo a fondos procedentes de contribuciones, sin tomar en cuenta la condición de necesidad y la contribución previa.

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 seguridad social destinadas a proteger el derecho al trabajo y la tutela de los trabajadores, tales como las siguientes:

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

1908. Ley de pensiones para la vejez y Ley reguladora del trabajo en las minas de carbón, con una jornada de 8 horas.

1909. Ley de Bolsas de Trabajo, con un sistema contra el paro forzoso; Ley de proyectos ciudades, para proporcionar casas baratas a los obreros y 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 limitaba 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 diferencien de la beneficencia pública.

El financiamiento de los seguros contra la enfermedad y el desempleo se integraba con aportaciones del Estado, patrones y trabajadores; es decir, gravitaba sobre el consumo. La administración estaba confiada en el seguro contra enfermedad, a sociedades sin fines de lucro, organizadas por las agrupaciones de socorros mutuos o por las propias uniones obreras, o a sociedades consideradas adjuntas a las compañías de seguros comerciales. El seguro contra el paro se manejaba mediante un sistema nacional de bolsas de trabajo.

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 1o. de junio de 1941, Arthur Greenwood, 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 con representaciones de once departamentos. El informe Beveridge examina programas e ideas; el fundamento del sistema es el

ingreso básico mínimo que todo inglés debe 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 ella 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 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*. Obsérvese cómo en Inglaterra no se adopta en ley, programa o plan alguno el nombre de seguridad social, utilizándose, en cambio, el correcto: seguro social.

Ahora bien, analicemos el Plan Beveridge, pues es de tal trascendencia, que si no lo hiciésemos, nuestra investigación no sería congruente:

Luego entonces, el Plan hace un estudio de los planes nacionales de seguro social y servicios afines existentes y recomienda un Plan para Seguridad Social imaginado para hacer desaparecer la indigencia física, asegurando siempre a todos los ciudadanos ingresos suficientes para la subsistencia y medios para hacer frente a los gastos excepcionales en los nacimientos, el matrimonio y la muerte.

Los planes y servicios estudiados incluyen el seguro de enfermedad, el seguro de desocupación, las pensiones a la vejez, las pensiones a las viudas y los huérfanos, la compensación a los trabajadores por accidentes y enfermedades del trabajo, las pensiones no contributivas para la vejez, para la asistencia pública y la asistencia a los ciegos.

El Comité Interdepartamental del que era presidente sir William Beveridge y que hizo este estudio, recibió ideas o sugerencias de 127 organizaciones diferentes, distintas de los departamentos oficiales y se reunió en 48 ocasiones.

Tanto el Plan como el Informe respectivo lo realizó sir William Beveridge de manera individual, pues los demás miembros del Comité eran funcionarios públicos y la existencia del Comité no significó que el gobierno se asociase en modo alguno a las proposiciones contenidas en el Informe, de las que el Presidente era único responsable.

El estudio muestra que en un sistema de seguridad social, mejor en su conjunto que ninguno de los que pueden hallarse en casi ningún otro país, existen graves deficiencias que exigen remedio y anomalías y falta de coordinación que dan lugar a gastos innecesarios.

Las recomendaciones del Plan de Beveridge se basan en un diagnóstico de la indigencia; esto es, de las circunstancias en que, en los años inmediatamente anteriores a la segunda guerra mundial, podían faltar a familias e individuos de Gran Bretaña los medios indispensables para una subsistencia sana.

Los estudios sociales realizados en algunas de las principales ciudades de Gran Bretaña pusieron de manifiesto que la indigencia se debía a la interrupción o la pérdida de la capacidad para ganar dinero o a los muchos hijos.

El Plan para la Seguridad Social es un plan para combatir esas dos causas de indigencia, mediante una doble redistribución de los ingresos, entre las épocas en que se gana dinero y aquéllas en que no se gana (por medio de subsidios para los hijos). Se define la seguridad social, como el mantenimiento de los ingresos necesarios para la subsistencia. La característica principal del Plan es un sistema de seguros sociales que comprende seis principios fundamentales: uniformidad de la tasa del beneficio de subsistencia; uniformidad de la tasa de contribución; unificación de la responsabilidad administrativa; suficiencia del beneficio; amplitud y clasificación.

El contenido de Plan se resume en los siguientes apartados:

PRIMERO. Abarca a todos los ciudadanos sin fijar ningún límite superior de ingresos, pero tiene en cuenta sus diferentes maneras de vivir; es

un plan que abraza y comprende a todas las personas y todas las necesidades, pero se clasifica en su aplicación.

SEGUNDO. En relación con la seguridad social, la población se divide en cuatro clases principales de edad en que hay aptitud para trabajar y otras dos por debajo y por encima de esa edad, respectivamente, como sigue:

I. Empleados (personas cuya ocupación normal es el empleo con contrato de servicio).

II. Otras personas con ocupación lucrativa, entre ellas los patronos, los comerciantes y los trabajadores independientes de todas clases.

III. Amas de casa (mujeres casadas en edad de trabajar).

IV. Otras personas en edad de trabajar sin ocupación lucrativa.

V. Personas que no tienen aun edad para trabajar.

VI. Personas retiradas que han pasado la edad de trabajar.

TERCERO. Las personas de la clase VI recibirán pensiones de retiro y las de la clase V subsidios infantiles pagados por el erario público nacional cuando el padre o la madre a cuyo cuidado se encuentren los hijos, reciban del seguro una pensión u otro beneficio y en los demás casos se abonará el subsidio a todos los hijos menos uno. Las otras cuatro clases se asegurarán de acuerdo con sus circunstancias. Los cuidados médicos de carácter curativo y preventivo y los gastos de funeral abarcarán a todas las clases.

CUARTO. Cada persona incluida en las clases I, II o IV, pagará una contribución única de seguridad por medio de un timbre puesto en un documento único de seguro cada semana o reunión de semanas. En la clase I contribuirá también el patrón, pegando el timbre del seguro y deduciendo del salario o del sueldo la parte que corresponde al empleado. La contribución variará de una clase a otra, según los beneficios proporcionados y será más

alta para los hombres que para las mujeres, de manera que consiga beneficios para la clase III.

QUINTO. Toda persona de la clase I que haya cumplido las condiciones relativas a la contribución, recibirá el beneficio correspondiente por desocupación e incapacidad, pensión de retiro, cuidados médicos y gastos de entierro. Las personas de la clase II recibirán todos esos beneficios, salvo el de desocupación e incapacidad física durante las trece primeras semanas de la incapacitación. Las personas de la clase IV recibirán todos esos beneficios salvo el de desocupación e incapacidad. Todas las personas que no pertenezcan a la clase I tendrán a su disposición, como sustitución del beneficio de desocupación, como el beneficio de aprendizaje para ayudarles a encontrar nuevos medios de vida si les fallan los actuales. Todas las personas de la clase III disfrutará del subsidio de maternidad, de la pensión de viudez y de la pensión de retiro, en virtud de las contribuciones de sus maridos; las madres de familia que realicen trabajo remunerado recibirán, además del subsidio de maternidad, el beneficio de maternidad durante trece semanas para permitirles abandonar el trabajo antes y después de dar a luz.

SEXTO. El beneficio de desocupación, el de incapacidad, la pensión básica de retiro después del período de transición y el beneficio de aprendizaje serán iguales para todos, cualquiera que hayan sido los ingresos anteriores. Estas prestaciones suministrarán por sí mismas los ingresos necesarios para la subsistencia en todos los casos normales. Habrá una tasa conjunta para el marido y la mujer, cuando ésta no tenga ocupación remunerada. Cuando falta la esposa o ésta tiene una ocupación lucrativa, habrá una tasa inferior; cuando falta la esposa, pero existe una persona a la que hay que mantener, de edad superior a la asignada a los niños para recibir subsidio, se dará una asignación por persona subalterna. El beneficio de maternidad para las madres de familia que trabajan también lucrativamente será de una cuantía superior a la prestación por desocupación o incapacidad, en tanto que será inferior para ellas el beneficio de desocupación e incapacidad; hay también tasas especiales para la viudez. Con esas excepciones, todas las tasas de beneficio serán las mismas para los hombres y para las mujeres. La incapacidad debida a un accidente o a una enfermedad profesional recibirá el mismo trato que cualquier otra incapacidad durante las trece primeras semanas; si continúa la incapacidad, se sustituirán las

prestaciones concedidas por una pensión de riesgo profesional, en proporción al salario del interesado, con la salvedad de que existirán tope máximo y mínimo.

SEPTIMO. Las prestaciones de desocupación seguirán percibiéndose en la misma forma sin comprobación de necesidad, mientras dure la desocupación, pero normalmente estarán sujetas a la condición de asistir el beneficiario a un centro de trabajo o de instrucción después de transcurrido un cierto período. El subsidio de incapacidad seguirá percibiéndose de igual forma, sin comprobación de necesidad, mientras dure la incapacidad o hasta que sea sustituida por una pensión, con la condición de aceptar un tratamiento médico adecuado o una instrucción profesional.

OCTAVO. Las pensiones (que no sean por riesgos profesionales) se pagarán únicamente al retirarse del trabajo. Pueden reclamarse en cualquier momento después de pasar de la edad mínima para el retiro; esto es, 65 años para los hombres y 60 para las mujeres. Si se aplaza el retiro, aumentará la tasa de la pensión por encima de la tasa básica. Las pensiones contributorias se elevarán hasta la tasa básica gradualmente, durante un período de transición de veinte años, en el que se pagarán pensiones apropiadas, según las necesidades, a todas las personas que las precisen. Se salvaguardará la posición de los pensionados actuales.

NOVENO. Si bien seguirán concediéndose pensiones permanentes a las viudas en edad de trabajar y sin hijos que dependen de ellas, habrá para todas las viudas un subsidio temporal de cuantía más elevada que el correspondiente en casos de desocupación o incapacidad, seguido del beneficio de aprendizaje cuando sea necesario. Para las viudas que tengan a su cuidado hijos que dependen de ellas habrá un beneficio de custodia, además de los subsidios de los hijos, adecuado para la subsistencia sin otros medios. Se salvaguardará la posición de las viudas actuales que reciben pensiones.

DECIMO. Los limitados casos de necesidad no cubiertos por el seguro social, serán atendidos por la asistencia nacional, sometiéndose a una comprobación de los recursos.

DECIMO PRIMERO. Se proveerán de cuidados médicos, que abarquen la totalidad de las necesidades, a todos los ciudadanos, mediante un servicio nacional de sanidad, organizado por los departamentos correspondientes y se suministrará tratamiento postmédico y de rehabilitación a todas las personas en condiciones de aprovecharlo.

El plan así resumido, extiende los seguros sociales en cuatro direcciones, comprendiendo, hasta donde es posible y en la medida que lo exijan sus necesidades, a todos los ciudadanos y no únicamente los empleados con contrato de servicios; concediendo nuevos beneficios de dinero para entierro, maternidad y aprendizaje y bajo la forma de cuidados médicos y de rehabilitación postmédica; extendiendo el período del beneficio, en el caso de desocupación e incapacidad, de manera que dure tanto como la necesidad; y elevando las tasas del beneficio hasta un nivel determinado, después de examinar las necesidades de subsistencia, para que sean suficientes para llenar esas necesidades en los casos normales sin otros recursos. El plan forma parte de una política de implantación de un mínimo nacional.

El importe de las prestaciones y de las contribuciones dependerán hasta cierto punto del costo de la vida cuando el plan entre en vigor. Suponiendo que el costo de la vida sea un 25% aproximadamente superior al de 1938, en los párrafos 401 y 403 del Plan se establecen las tasas provisionales de prestaciones y cuotas. La más importante de estas tasas es la conjunta de 40 chelines semanales para un matrimonio solo sin ocupación o incapacitado para trabajar y como pensión de retiro.

Los 40 chelines son para un hombre y su esposa cuando ésta no tiene una ocupación remunerada; para los hombres y mujeres solteros, o para los hombres cuyas esposas tienen ocupación remunerada, la tasa es de 24 chelines semanales. Existe la prestación general de maternidad de 4 libras esterlinas para todas las madres y otro subsidio de maternidad de 36 chelines semanales, durante trece semanas, para las mujeres que tienen ocupación remunerada.

Para la incapacidad prolongada, a consecuencia de un accidente o de una enfermedad profesional, habrá una pensión equivalente a los dos tercios de los salarios perdidos, con un tope mínimo (no inferior a lo que

recibirá el incapacitado por la incapacitación ordinaria) y un tope máximo de 3 libras esterlinas semanales. Para las viudas hay una prestación temporal de trece semanas de la misma cuantía que el subsidio de maternidad; eso es, de 36 chelines semanales, seguido, si la viuda tiene hijos que dependan de ella, de un subsidio de custodia de 24 chelines semanales.

Todas estas prestaciones son aparte de los subsidios familiares por hijos que dependan de sus padres a razón de 8 chelines semanales por cada hijo, se propone que estos subsidios se paguen por todos los hijos cuando el padre o la madre de quien dependen económicamente recibe una pensión de otro beneficio del seguro social y por cada hijo, salvo uno, en toda familia en los demás casos; es decir, cuando el padre o la madre responsable gana dinero.

Las prestaciones provisionales significan que, en caso de desocupación o incapacidad, un hombre y su esposa, si no trabaja ninguno de ellos y tienen dos hijos, recibirán 56 chelines semanales sin necesidad de comprobar sus recursos mientras dure la desocupación o la incapacidad, en lugar de los 33 chelines en caso de desocupación y los 15 chelines o 7 chelines con 6 peniques en caso de enfermedad con el beneficio adicional. En el caso de incapacidad profesional, un hombre con la misma familia recibirá entre 56 y 76 chelines semanales según sus ganancias, en lugar de la mitad de las ganancias, hasta un máximo de 30 chelines semanales, antes de la guerra y de 43 chelines ahora.

Además del seguro social, el Plan para la Seguridad Social abarca los subsidios para los hijos, la asistencia nacional y los servicios gratuitos sanitarios y de rehabilitación. El costo total de todos esos beneficios se calcula en 697 millones de libras esterlinas en 1945, que se supone sea el primer año completo del plan y en 858 millones de libras veinte años después, en 1965. Esas sumas incluyen los gastos actuales y los nuevos; el aumento sobre las cuotas y los impuestos para todos los fines antes indicados, sobre los que exigen los planes actuales, se fijó en 86 millones de libras en 1945 y en 254 millones en 1965. La contribución sugerida es de 7 chelines y 6 peniques semanales en el caso de un hombre adulto ocupado, de los cuales él pagará 4 chelines y 3 peniques y el patrón 3 chelines y 3 peniques y 6 chelines semanales para una mujer adulta ocupada, de los cuales ella pagará 3 chelines

y 6 peniques y el patrón 2 chelines y 6 peniques; hay contribuciones más bajas para los no adultos y para las personas que no sean empleados.

Se estimó que, cuando el plan estuviese en plena operación, las contribuciones de los empleados proporcionarán una cuarta parte aproximadamente del costo total de sus beneficios de seguro en dinero, sin tener en cuenta las subvenciones de los hijos y de la asistencia social a las que se proveerá por entero por medio de impuestos, las tres cuartas partes restantes de los beneficios de seguro en dinero provendrán de impuestos y de contribuciones de los patrones. Además de las contribuciones semanales en timbres de seguro, los patrones que se dediquen a industrias consideradas como peligrosas pagarán un impuesto industrial para contribuir a sufragar el exceso del costo de los accidentes y las enfermedades en esas industrias.

El Plan se basaba en el principio contributivo de proporcionar beneficios basados en un derecho a cambio de contribuciones, más bien que subsidios libres procedentes del Estado; de hacer que las aportaciones, independientes de los medios del aportante, fuesen la base del derecho a recibir un beneficio, cualesquiera que fueren los medios de aquél. Aceptaba también el punto de vista de que en los seguros sociales organizados por el Estado, todas las personas debían figurar en las mismas condiciones y que no debían haber diferencia en las contribuciones por los riesgos, salvo en la medida que la separación de los riesgos sirve a un fin social (como puede suceder en el caso de accidentes y enfermedades profesionales).

De acuerdo con este punto de vista acerca de la naturaleza del seguro social, el Plan Beveridge propone la supresión del vigente sistema de sociedades de seguros (en ese tiempo) aprobadas que conceden beneficios desiguales a cambio de contribuciones uniformes obligatorias, de las exenciones del seguro acordadas a determinadas ocupaciones y de los planes especiales de seguro en ocupaciones particulares. La terminación del sistema de sociedades aprobadas se combina con una proposición para conservar las Sociedades Fraternalas y los Sindicatos que conceden beneficios por enfermedad como organismos responsables de la distribución del beneficio por incapacidad física.

Al mismo tiempo que hace resaltar las ventajas que procuran al ciudadano los seguros sociales unificados y coordinados, el Plan señala que para obtener esas ventajas son indispensables algunos cambios. El párrafo 30 del mismo da una lista de veintitrés, de los cuales los más importantes son los siguientes:

Cambio 4: Sustitución del actual sistema de compensaciones a los trabajadores e inclusión de las disposiciones sobre accidentes y enfermedades profesionales dentro del plan unificado de seguro social, con sujeción a las reglas siguientes:

a). Adopción de un método especial para hacer frente al costo del nuevo sistema, y

b). Pensiones especiales por incapacidad prolongada que se concederán también a las personas que dependan del incapacitado, en los casos de muerte debida a dichas causas. Esta alteración transforma el sistema de compensación a los trabajadores, basado en la responsabilidad personal de los patrones y en un procedimiento legal, en un servicio social. Haciéndolo que forme parte del plan unificado de seguros sociales, evita las dificultades de diferenciación, los retrasos y la duplicación de la maquinaria para reunir los fondos y para distribuir los beneficios.

En lugar de cargar todo el costo de los accidentes ocurridos en una industria sobre esa industria concreta, reparte el costo entre diferentes industrias, basándose en que en los seguros sociales las diferentes industrias y los diferentes individuos deben estar unidos. Al mismo tiempo reconoce el carácter especial de la incapacidad debido a accidentes o enfermedades profesionales: primero, proporcionando pensiones mayores cuando la incapacidad es prolongada y concesiones adicionales a la prestación ordinaria de viudez cuando se produce la muerte del incapacitado; segundo, recaudando parte del dinero por medio de un gravamen especial sobre los patrones dedicados a industrias consideradas como peligrosas, cuya finalidad es menester un incentivo para prevenir los accidentes. Se propone que en cada una de las industrias consideradas como peligrosas, debe existir una asociación obligatoria de patrones y empleados para fomentar de la seguridad, la rehabilitación y la reocupación, para aconsejar sobre los reglamentos y para

otros fines, entre ellos el reparto entre los diferentes patrones del gravamen total impuesto a cada industria.

Cambio 6: Definición de las amas de casa como una clase diferente de personas ocupadas, en lo que respecta a los seguros, con beneficios ajustados a sus necesidades especiales, entre ellas: a). En todos los casos, subsidios por matrimonio y por maternidad; se les atenderá durante la viudez o separación y pensión de retiro; b). Si no tienen ocupación remunerada, el beneficio correspondiente durante la desocupación o la incapacitación del marido; c). Si tienen ocupación remunerada, el subsidio de maternidad además de la prestación de maternidad. El Plan Beveridge hace resaltar la importante tarea que las amas de casa, como madres de familia, tienen que realizar durante los próximos treinta años para asegurar la continuación de la raza británica y les concede, como tales amas de casa y no como personas que dependen del marido, una parte del beneficio de desocupación o incapacidad del marido, derecho al subsidio y a la prestación de maternidad, atenciones en caso de viudez y separación y pensiones de retiro.

Se propone que las amas de casa que tienen también ocupación remunerada, aunque obtengan el subsidio de maternidad a una tasa superior a la normal, reciban el subsidio de desocupación e incapacidad a una tasa más baja que la normal y que se hagan desaparecer las reglas referentes a las anomalías en las mujeres casadas. Al revés de lo que sucede en esas reglas, el Plan, considerado en su conjunto, concede una prima al matrimonio, en lugar de castigarlo.

Cambio 14: Hacer que las pensiones que nos sean por riesgos profesionales estén condicionadas por el retiro del trabajo, elevando su importe con cada año que se siga contribuyendo después de alcanzar la edad mínima para el retiro; es decir, 65 años para el hombre y 60 para la mujer. Se insiste en el hecho de que, en vista del elevado número de personas en edad de recibir pensión, número que crece con gran rapidez, en comparación con el número total de habitantes del país, las pensiones de vejez constituyen el problema más importante en los seguros sociales.

El Plan provee pensiones adecuadas para todos los ciudadanos, por derecho propio y sin comprobar los recursos, pero hace depender la concesión del retiro del trabajo. Con el objeto de evitar que esto contribuya a acelerar el retiro del trabajo, aumenta la tasa de la pensión para cada año que ésta se aplaze; es decir, por cada año que se continúe trabajando y pagando la contribución después de alcanzar la edad mínima.

Se propone además, que las pensiones contributivas se eleven hasta la tasa básica total gradualmente durante un período de transición que se fija en veinte años. Esta transición no afectará a ninguna persona que tenga hoy menos de 45 años; las que siendo más viejas no puedan calificarse para conseguir las pensiones totales contributivas obtendrán aumentos sustanciales de la tasa vigente de la pensión y podrán obtener pensiones de asistencia si demuestran que las necesitan para alcanzar el nivel completo de subsistencia.

El Plan adopta el punto de vista de que, si bien el Estado tiene que asegurar, en último término, a todos los ciudadanos pensiones apropiadas por derecho propio sin comprobación de los recursos y en virtud de las contribuciones aportadas, no puede haber ninguna justificación para que se den en seguida pensiones a gentes que no han contribuído con aportaciones en dinero, ni las necesitan. Al adoptar un período de transición para conceder pensiones adecuadas, proporcionando entre tanto pensiones de asistencia a las personas que las necesiten, el Plan para Gran Bretaña sigue el procedimiento del Plan de Seguridad de Nueva Zelandia.

Cambio 18: Inclusión de una indemnización para gastos de funeral con carácter general en el seguro obligatorio. Hacer frente con carácter general de los gastos de entierro es un asunto especialmente apropiado para el seguro obligatorio y una necesidad que puede llenarse con este seguro mucho más económicamente que con el sistema actual de seguro voluntario. En vista del posible efecto de esta proposición y del cambio, en lo que respecta a las sociedades aprobadas, sobre el negocio de los seguros mercantiles y de las críticas hechas a estos seguros, formuladas por anteriores comités de investigación, el Plan propone que el negocio de los seguros mercantiles se convierta en un servicio público bajo la dirección de una Junta de Seguros Mercantiles.

Cambio 19: Traspaso al Ministerio de Seguridad Social de las funciones restantes de las autoridades locales en lo que respecta a la asistencia pública, que no sean el tratamiento y los servicios de carácter institucional. El Informe propone la estrecha cooperación entre el Ministerio de Seguridad Social con sus organismos descentralizados y las autoridades locales, dividiéndose las responsabilidades sobre la base de que la función primordial del Ministerio es el suministro de los pagos en dinero y, en cambio, la responsabilidad primordial de las autoridades locales es el suministro de tratamientos y servicios institucionales.

Se propone que, además de la asistencia pública, se traspase la responsabilidad por el sostenimiento de los ciegos al Ministerio de Seguridad Social siguiendo normas análogas y que este Ministerio formule un nuevo plan para el sostenimiento y el bienestar de los mismos por medio de la cooperación entre dicho Ministerio, las autoridades locales y los organismos voluntarios.

Se hace notar en el Informe que la mayoría de las personas ciegas de la actualidad han llegado a serlo después de un período de vida de trabajo y cuando el plan de seguros esté en vigor habrán adquirido derechos al beneficio de incapacidad permanente.

Al mismo tiempo que da esta larga lista de cambios, el Informe hace resaltar el hecho que todas sus proposiciones se basan en la experiencia de los planes existentes y conservan sus características esenciales. En particular, el Plan mantiene el principio contributivo de repartir el costo de la seguridad entre tres partes, la persona asegurada, su patrón, si lo tiene y el Estado. Conserva y extiende el principio (que distingue los seguros sociales británicos de los planes de la mayoría de los demás países) ***de que el seguro obligatorio debe proporcionar una tasa uniforme de beneficio, independientemente de los ingresos que tenga el asegurado, a cambio de una contribución uniforme para todos. Mantiene el sistema de los documentos de seguro y los timbres como el mejor método para efectuar la contribución.***

Tiene en cuenta la conservación, sobre una nueva base, de la colaboración de las sociedades fraternales con el seguro sanitario nacional. Se propone conservar, dentro del marco general de un plan unificado, algunas de las características especiales de la compensación a los trabajadores y convertir

las asociaciones mutuas de indemnización en las industrias más interesadas en nuevos organismos autónomos de cooperación industrial. El Plan es, en ciertos aspectos, una revolución, pero por otra parte es un desarrollo natural del pasado. Es una revolución al estilo británico.

Sir William Beveridge, al finalizar el informe de su Plan, comentó lo siguiente:

“El Plan para la Seguridad Social se presenta en el Informe como algo que debiera ponerse en vigor, si ello es posible, tan pronto como termine la guerra. Para conseguirlo es necesario que se adopte en el próximo futuro una decisión de principio. Se presenta como una medida para traducir en hechos las palabras de la Carta del Atlántico. Se presenta como parte de una política social concertada que ataca no sólo la indigencia, sino también los otros cuatro males: las enfermedades (perfeccionando los servicios sanitarios para prevenir y curar); la ignorancia (desarrollando la instrucción); la suciedad (planeación mejor la situación de las industrias y de la población y mejorando los alojamientos) y la ociosidad (manteniendo la ocupación e impidiendo la desocupación en masa).

El último de estos objetivos; esto es, el mantenimiento de la ocupación, se describe como uno de los supuestos fundamentales del Plan para la Seguridad Social, sin cuya realización se perdería una buena parte de lo que de otra manera podría conseguirse valiéndose de él.

La inmunidad contra la indigencia es algo que no puede reglarse ni imponerse a una democracia. Es algo que ésta tiene que ganar por sí misma. Para conseguirla se necesita coraje y fe, al mismo tiempo que un sentido de unidad nacional: coraje para hacer frente a los hechos y las dificultades y vencerlos; fe en nuestro porvenir y en los ideales de juego limpio y de libertad, por los que nuestros antepasados estuvieron dispuestos a morir un siglo tras otro; un sentido de unidad nacional que se sobreponga a cualquier clase o sector de la población. El Plan para la Seguridad Social

contenido en este Informe lo presenta una persona que cree que en esta crisis suprema no le faltará al pueblo británico el valor y la fe y la unidad nacional, ni la fuerza material y espiritual necesarios para desempeñar el papel que le corresponde a fin de conseguir la seguridad social y la victoria de la justicia entre las naciones de que depende la seguridad". ³⁴

Pero, para conseguir que el Plan Beveridge funcionara adecuadamente, su autor destacó, que tres son las condiciones esenciales para que exista la seguridad en el mundo después de la guerra:

La primera, es que se implante la justicia en lugar de la fuerza como árbitro entre las naciones.

La segunda, es que tiene que existir una oportunidad razonable de realizar un trabajo productivo para cada individuo en lugar de la desocupación.

Y la última, es que tiene que existir la seguridad de que se tendrán ingresos suficientes para estar a cubierto de la indigencia cuando por cualquier razón no se pueda trabajar.

Cada una de esas tres condiciones (paz, una tarea mientras se pueda trabajar, ingresos suficientes cuando no se pueda trabajar) son esenciales, pero ¿cómo pueden conseguirse?

La primera de esas tres condiciones, la implantación de la justicia en lugar de la fuerza como árbitro entre las naciones, no puede conseguirla ninguna nación aislada por sí misma.

La fuerza entre las naciones significa la guerra. Ninguna nación puede estar a cubierto, no ya de la guerra, sino del temor a la guerra, que en cierto modo es igualmente destructor de la seguridad, por la fuerza de sus propias armas.

³⁴ BEVERIDGE, William. Las Bases de la Seguridad Social. Fondo de Cultura Económica. México. 1987. Pág. 92.

Ninguna nación es bastante fuerte por sí misma para actuar como policía del mundo, ni la aceptarían las demás naciones en tal capacidad. La paz permanente (primera condición de la seguridad) sólo puede conseguirse a través de la cooperación positiva y permanente entre un grupo de naciones fuertes que estén dispuestas, por un lado, a someterse ellas mismas a la justicia en lugar de utilizar su fuerza para realizar sus pretensiones y, por otro lado, a suministrar la fuerza sin la cual no puede establecerse la justicia entre las naciones.

Los que buscan laboriosamente en las condiciones económicas las causas de la guerra y creen que sólo puede evitarse empezando por igualar las condiciones económicas para todas las naciones están equivocados.

La tarea de asegurar la paz es más fácil que todo eso. Los bandidos no pueden matar o robar si carecen de armas y si la policía las tiene. Hay que hacer ver al mundo, de una u otra manera, que las naciones libres, que están decididas a conseguir la paz para ellas y para el mundo en general, están unidas indisolublemente con ese fin, que aceptarán una justicia imparcial en su propia causa y la impondrán a las demás.

Se debe destacar, que la posesión de fuerzas armadas no es algo que vaya unido indefectiblemente a la nacionalidad; que las naciones pueden ser libres y autónomas, estén o no armadas. Otra manera de exponer esto es decir que, hay que hacer el mundo seguro para las pequeñas naciones, de la misma manera que en una comunidad ordenada la vida es segura para los ciudadanos desarmados. En los países en los que los ciudadanos carecen de armas personales, incluso es innecesario que la policía vaya muy armada.

Sea lo que fuere, lo que deseen sus gobernantes, es indudable que el pueblo común de todos los países desea paz, no poder. Quiere, al mismo tiempo, disfrutar de su propia manera de vivir, de su propia cultura nacional.

Ha llegado el momento (afirmaba Beveridge) de darse cuenta de que podemos conseguir nuestra propia manera de vivir a través de un gobierno nacional, pero que así no podemos conseguir la paz. Para conseguir la paz y la justicia internacional tenemos que hallar un nuevo tipo de gobierno. Para todos

los demás fines las naciones pueden y deben seguir confiando en los gobiernos nacionales; pero no podrán conseguir la paz con ningún gobierno nacional.

La segunda condición de la seguridad es que la industria de cada país debe estar organizada de manera que ofrezca a todos sus ciudadanos una oportunidad razonable de ejecutar un trabajo productivo mientras puedan trabajar.

En este caso la cuestión fundamental es hasta donde puede la iniciativa privada afrontar la responsabilidad de utilizar la mano de obra y otros recursos en la paz con la misma plenitud que en la guerra y qué papel tendrá que desempeñar el Estado.

No cabe duda de que las diferentes naciones contestarán esta pregunta de diferentes maneras y que adoptarán distintos métodos para organizar su industria. Algunas, como Rusia, quizá confíen total o parcialmente en la iniciativa del Estado o por lo menos en el planeamiento completo por el Estado. Otras, como Estados Unidos, quizá confíen, total o principalmente, en la iniciativa privada. Algunas, quizá, utilicen una combinación de la iniciativa estatal y la privada. Hay muchas variedades posibles de acción en este campo y no es necesario que todas las naciones actúen de la misma manera.

Pero puesto que el mantenimiento y la mejora de los estándares de vida implican el comercio entre las naciones, el sistema industrial de cada nación, sea colectivista o individualista, comunista, socialista o capitalista, o una mezcla de cualquiera de ellos, tiene que funcionar dentro de un marco de comercio internacional y tiene que hacer posible un desarrollo ordenado del mismo.

No es preciso que existan convenios indisolubles entre las naciones a este respecto. Cada nación puede conservar la administración de sus propios asuntos económicos, pero será necesario crear, poco a poco, un código de conducta de buen vecino en lo que respecta al comercio internacional y normas comunes en cuanto a la forma en que se llevará a cabo entre las naciones. Una de las necesidades más urgentes de hoy es que las naciones se reúnan ahora para forjar una política y un sistema para la conducción del comercio mundial después de la guerra. Si no lo hacen, pueden

volver a caer en el nacionalismo económico autodestructor que casi ocasionó tanta ruina del mundo, después de la primera guerra mundial, como la que había producido la misma guerra.

La tercera condición de la seguridad es que el individuo esté seguro de contar con ingresos suficientes cuando por alguna razón no pueda laborar, ya sea esa razón alguna enfermedad, accidente, vejez o desocupación.

El método fundamental que propone Beveridge para la Gran Bretaña es el seguro social combinado con los subsidios a los hijos, garantizando a cada ciudadano en todas las épocas de su vida, con la condición de que esté dispuesto a servir mientras puede hacerlo y con la condición de que efectúe contribuciones en dinero mientras lo está ganando, ingresos adecuados para hacer frente a sus responsabilidades, esté o no ganando dinero.

Estos ingresos, provistos por un seguro social, se concederán como un derecho y sin tener en cuenta para nada otros recursos que pueda poseer el individuo y así le dejará el incentivo para conseguir los ingresos adicionales que desee y pueda realizar por encima del mínimo obligatorio, haciendo economías o algún seguro voluntario.

La garantía de los ingresos mínimos irá acompañada del suministro, también a base de un seguro, de los cuidados médicos de todas clases para todos los ciudadanos, en su casa y en el hospital, con el fin de mantenerlos en un estado de salud tan bueno como lo permita la ciencia.

Las experiencias han demostrado que para suprimir la indigencia no podemos confiar simplemente en el aumento de nuestra riqueza, en el alza de la producción y de los jornales, ya que esto no asegura los ingresos cuando se interrumpen los jornales.

Esto es cierto, no sólo en lo que respecta a la Gran Bretaña, sino a todos los países. El que los métodos particulares que propone el informe para la Gran Bretaña sean o no apropiados para otros países y el grado en que puedan serlo, depende de las circunstancias y de las opiniones políticas de los ciudadanos de esos países; pero todos los países tienen los mismos riesgos de

enfermedades, accidentes, vejez, cambio de empleo y todos los países deben precaverse contra estos males por medio de una provisión organizada.

Esas son las tres condiciones de la seguridad: paz, una tarea mientras se pueda trabajar, ingresos adecuados cuando no se puede trabajar. Tal vez alguien plantee la cuestión de cuál de esas tres condiciones es la más importante, o debe figurar en primer lugar. Es esa una cuestión ociosa.

Las tres condiciones son indispensables. Si falta alguna de ellas no puede conseguirse la seguridad. La seguridad es como un taburete que se sostendrá sobre tres patas, pero que se cae al suelo si una cualquiera de ellas le falta o es demasiado débil.

Variando la metáfora, las diferentes naciones son como muchas familias, unas numerosas y otras reducidas, que vivieran en un pedazo de terreno llano próximo al mar. Para asegurar la vida y el trabajo, cada familia necesita un muro que contenga las aguas del mar, cada una necesita una casa y además muebles dentro de ésta.

La seguridad exterior (la seguridad contra la guerra) corresponde al muro de contención de las aguas. Tiene que ser construído, conservado y vigilado conjuntamente. Sería absurdo que cada familia tratara de construir su propio muro privado alrededor de su casa o que dejara por entero a los demás la tarea de mantener alejado el mar o que creyera que vivía tan lejos del mar que estaba seguro contra las inundaciones.

El sistema económico de cada nación para mantener la ocupación corresponde a la casa. Diferentes familias pueden escoger distintos estilos arquitectónicos: algunos, quizá, deseen algo por el estílo del Kremlin; otras quizá prefieran el Palacio de Buckingham; otras, un rascacielos neoyorquino; pero ninguna de ellas debe construir de manera que obstruyera la luz y el aire que necesitan los vecinos en común. Ese requisito corresponde a la necesidad de una política de buena vecindad en lo que respecta al comercio internacional.

El sistema de seguridad social que necesita cada nación para precaverse contra las interrupciones de la capacidad para ganar dinero, corresponde al mobiliario de la casa. Cada familia puede elegir la clase de

muebles que más le agrade, pero en realidad todas tienen las mismas necesidades. Todas pueden y deben inspirarse en lo que hagan las demás y si alguna de ellas descuida por completo la sanidad, eso puede causar molestias a sus vecinos.

Al finalizar la primera guerra mundial, las naciones por primera vez en la historia, trataron de construir juntas un muro contra las guerras futuras. Le llamaron Sociedad de Naciones; ese muro no resultó bastante fuerte o no se le vigiló con el suficiente cuidado y algunas naciones creyeron que podían pasarse sin él.

Todas las naciones unidas están hoy dedicadas a la tarea de contener la furiosa marea que se ha precipitado por las brechas del muro roto. La moraleja es, no que sea imposible construir muros contra la guerra o que sean innecesarios, sino que estudiando los puntos débiles del antiguo podemos y debemos construir el próximo lo bastante fuerte para resistir y que debemos hacer de su conservación una tarea conjunta y permanente.

Entre la primera guerra mundial y la segunda, todas las naciones pasaron por crisis económicas y severas variables; todas compartieron la experiencia de una riqueza cada vez mayor unida a una indigencia persistente, de necesidades insatisfechas mientras se desperdiciaban recursos de todas clases. Todas las naciones, aleccionadas por la experiencia, deben dar ahora los pasos necesarios para asegurarse de que después de esta guerra termine el despilfarro de hombres en la ociosidad y la indigencia que constituyen un escándalo innecesario en un mundo que podría ser tan próspero, tan feliz y tan libre.

Como se deduce de lo anotado, la característica principal del Plan de Beveridge consiste en ser un proyecto completo de seguros sociales. Abarca a todos los ciudadanos y no sólo a quienes trabajan para patrones. No se aplica de la misma manera a todos los ciudadanos; no es fácil asegurar a una persona que no tiene patrón (un tendero o un agricultor) contra la desocupación o a una persona que no realiza ningún trabajo lucrativo, contra la posibilidad de perder sus ingresos a causa de una enfermedad, pero en el mundo estará asegurando por lo que todo el mundo necesita: pensiones de vejez, gastos de entierro, cuidados médicos. Y todo el mundo tendrá

asegurados esos y todos los demás beneficios apropiados para él y su familia, por medio de una contribución única semanal pagada mediante un timbre de seguros.

El plan de seguros sociales estipula, con una sola excepción, una pensión uniforme independientemente del importe de los ingresos que se hayan perdido, a cambio de una contribución uniforme.

La pensión será la misma para la desocupación y para la incapacidad física de cualquier clase que sea y, después de un período de transición, para pensiones de retiro; se le ha proyectado lo bastante alta para que provea a la subsistencia e impida la extrema necesidad en todos los casos normales y durará lo que dure la desocupación o la incapacidad para trabajar sin recurrir a la comprobación de los recursos.

La única excepción al principio de la uniformidad de la pensión es que si la incapacidad ha sido consecuencia de un accidente industrial o de una enfermedad profesional, después de transcurridas trece semanas de pensión por incapacidad será reemplazada por una pensión industrial cuyo importe será proporcional a los ingresos perdidos, pero que en ningún caso será inferior a la pensión por incapacidad física.

Además de la desocupación y la incapacidad, el proyecto provee beneficios para hacer frente a otras necesidades, entre ellas la maternidad y la viudez, el cuidado de los hijos, los gastos de entierro y el aprendizaje de nuevas ocupaciones.

2.2. Estados Unidos de Norteamérica.

En este país, se dictaron una serie de medidas de protección al trabajador a partir de 1898, cuando se comienza a hacer esfuerzos para que el empresario comparta gastos a fin de evitar y compensar los accidentes de trabajo.

Estas disposiciones se hacen efectivas en 1911, año en que se aprueba en el Estado de Wisconsin la primera Ley de Indemnización al Trabajador. Durante la primera década del presente siglo se establecieron,

asimismo, diversos programas de protección al trabajador, en particular en sectores relacionados con las actividades más importantes de aquel entonces, tales como la siderurgia y los ferrocarriles.

Otro elemento que representó una expansión del área de la previsión social fue el relativo al establecimiento de ordenamientos en torno al salario mínimo.

En efecto, durante la segunda mitad del siglo XIX, la fuerza de trabajo revaloró su reproducción. Los obreros empezaron a demandar la incorporación de una serie de nuevos productos a sus patrones de consumo que el avance industrial iba proporcionando. Si anteriormente la reproducción de la fuerza de trabajo tendía a ser reducida, por la presión de los capitalistas, a un nivel inferior al mínimo físico, la alteración en la relación de fuerzas entre trabajadores y capitalistas fue modificando progresivamente las normas de consumo de la clase obrera europea, las condiciones de su vida doméstica y las expectativas de vida de sus miembros.³⁵ Es precisamente en esta modificación global de las pautas de reproducción de la fuerza de trabajo que se inscriben las acciones legislativas en materia de protección al trabajador.

Esta segunda modalidad se extiende, en términos generales, hasta la década de los años veinte. Con la crisis mundial de la década de los treinta y los cambios estructurales a que ella dio lugar, se fue conformando una nueva modalidad que se desarrolla y consolida durante el período de expansión económica de la postguerra.

Los cambios operados en el proceso de trabajo con el surgimiento del taylorismo y del fordismo, la extensión generalizada de la relación salarial y el surgimiento del llamado obrero colectivo, dan pie a que se modifique cualitativamente el proceso global de reproducción de la fuerza de trabajo y, de manera especial, el papel desempeñado por el Estado en dicho proceso. La acción de éste en relación a la compra-venta, consumo y reproducción de la capacidad de trabajo se amplía más allá de la función básica de establecer marcos jurídicos de protección al trabajador.

³⁵ Cfr. SINGER, Paul. Op. Cit. Pág. 162.

De ahora en adelante, el Estado va a participar directamente, en el terreno propiamente económico, en la reproducción de la fuerza laboral; en consecuencia, el alcance y la importancia de la previsión social se verán proyectados a planos cada vez más amplios, integrados cabalmente al conjunto de la política económica y social.

Las transformaciones técnicas y organizativas del proceso de trabajo ocurridas entre fines del siglo pasado y principios de éste, implicaron una alteración sustancial en el consumo de la fuerza de trabajo, lo que involucró modificaciones significativas en las condiciones de su producción.

El taylorismo (acción empresarial que se vincula a la impugnación de la reglamentación sobre jornada laboral y salarios), implicó una mayor intensidad del trabajo y una pérdida de la autonomía del obrero en el proceso laboral, sobre la base de una división detallada de las distintas fases y tareas que componen el proceso de trabajo y un mayor control de los ritmos y tiempos de ejecución.³⁶

El fordismo representó un paso adicional en la misma dirección: el establecimiento de una cadena de producción semiautomática, lo que aumentó la intensidad de la jornada laboral y la parcialización de las labores del obrero individual, reduciéndose aun más la autonomía de éste en el proceso productivo.

Dichas modificaciones en el proceso de trabajo, además de permitir al capital ampliar su control sobre el proceso laboral y separar tajantemente las funciones de gestión y ejecución de trabajo, propiciaron la producción industrial en masa y el desarrollo del obrero colectivo. Asimismo, el consumo efectuado por la clase obrera (y por ende su reproducción), fue adquiriendo con ello una dimensión cada vez más social.

En correspondencia con tal proceso de homogeneización de la fuerza de trabajo, se asiste a un cambio cualitativo en las reivindicaciones del proletariado. Vinculado al *boom* que experimenta el sindicalismo, los

³⁶ Cfr. BRAVERMAN, H. Trabajo y Capital Monopolista. Era. México. 1978. Pág. 11.

trabajadores demandan que toda una serie de aspectos relativos a la reproducción de su fuerza de trabajo se reconozcan y procesen socialmente.

De esta forma sus demandas y reivindicaciones inmediatas se van a referir no sólo al ámbito de la retribución salarial, sino también a todo un conjunto de aspectos relativos a condiciones de seguridad y consumo.

Es así como la clase obrera enarbola demandas que implican la satisfacción colectiva de servicios que anteriormente se efectuaban personalmente en la estructura familiar; tal es el caso del cuidado de los niños una vez que la mujer se ha incorporado de manera estable a la actividad económica.

Otras demandas que también implican su satisfacción colectiva, se encuentran asociadas a la aparición de elementos relacionados con la protección del trabajo; este es el caso de las exigencias en torno a la creación de centros de rehabilitación para obreros accidentados. Del mismo modo pueden considerarse otras demandas que se derivan de las nuevas condiciones de vida que acompañan a la industrialización, como son las reivindicaciones que giran alrededor de las condiciones de transporte y de servicios urbanos.³⁷

Esta tendencia de la clase obrera a demandar que se encaren socialmente toda una serie de aspectos relativos a las condiciones de trabajo y de consumo, no resulta en sí misma antagónica con la propia dinámica del proceso económico. La lógica de este proceso ha conducido igualmente a la necesidad de socializar toda una serie de gastos correspondientes a la reproducción de la fuerza de trabajo, a fin de favorecer su abaratamiento relativo mediante su uso común y simultáneo. Como resultado de la operación de las tendencias mencionadas, que manifiesta la dinámica del conflicto entre las clases, el Estado amplía su ámbito de acción asumiendo progresivamente la administración de nuevas tareas relacionadas con la reproducción de la fuerza de trabajo y la elevación de la productividad de la economía en su conjunto.³⁸

³⁷ Cfr. ANGLIETA, M. Regulación y Crisis del Capitalismo. Siglo XXI. México. 1979. Pág. 143.

³⁸ Cfr. POULANTZAS, Nicos. Estado, Poder y Socialismo. Siglo XXI. México. 1979. Pág. 34.

Es a partir de la crisis de los años treinta que, en íntima relación con los postulados keynesianos sobre el papel del Estado en la economía, se inicia la configuración de esta nueva forma de gestión estatal de la fuerza de trabajo.

El New Deal de Roosevelt y el llamado Plan Beveridge aprobado por el Parlamento Inglés son, en este sentido, los planes que establecen los fundamentos y la práctica moderna de dicha gestión en el mundo occidental.

Las transformaciones estructurales que la depresión económica obliga a procesar, maduran los efectos que sobre la reproducción de la fuerza de trabajo asalariada habían traído consigo las modificaciones técnicas y organizativas del proceso del trabajo, aunado a todo ello, la presión que el sindicalismo en cuanto grupo social ejerció sobre el Estado, hace que esta nueva modalidad de gestión estatal de la fuerza de trabajo se desarrolle y consolide al calor del auge económico de la postguerra.

Del fin de la Segunda Guerra Mundial a la fecha, las medidas de protección al trabajador han adquirido una dimensión internacional nunca antes vista. En ello ha tenido un papel relevante la Organización Internacional del Trabajo (OIT), institución que constituye el foro a nivel mundial donde se ventilan y canalizan las ideas más avanzadas respecto a la manera de ir articulando el avance económico y las condiciones en que se lleva a cabo la reproducción de la fuerza de trabajo.

En este sentido, la OIT ha venido actuando como marco de referencia a partir del cual distintos países difunden experiencias e iniciativas en el campo de la política de protección a los trabajadores. De esta forma, en las últimas décadas y con el concurso activo de los Estados se ha asistido a nivel mundial a un proceso de generalización y consolidación de sistemas de previsión social, con avances significativos en la seguridad social.

Desde el punto de vista histórico se ha observado que el desarrollo del capitalismo y la madurez sindical y política de la clase obrera constituyen el marco de referencia para el desenvolvimiento de la previsión social. Ahora bien, desde el punto de vista jurídico la previsión social ha venido fundando su existencia en tres determinantes conceptuales:

La primera consiste en el reconocimiento de que el riesgo del trabajador en el proceso laboral no tiene un carácter meramente individual, sino que ***se proyecta a la categoría de hecho social***; la segunda determinante reposa en la consideración de que los accidentes de trabajo son en realidad ***resultado de situaciones impersonales***; la tercera, se asienta en la apreciación de que ***tanto por sus resultados cuantitativos como cualitativos***, el riesgo profesional del trabajador constituye ***un elemento perturbador y disociador que conspira contra la paz social***, correspondiendo al Estado la tarea de evitar y atenuar dichos riesgos así como reparar sus consecuencias.³⁹

A estos aspectos se van sumando un conjunto de acciones estatales relativas a las condiciones sociales de reproducción de la fuerza de trabajo, hasta un punto tal, que se puede hablar de la formación de sistemas de previsión social.

Concretando, 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 enfrentan las familias estadounidenses año tras año.

Consideraron a 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 del Seguro Social mostraron la justicia de sus objetivos, la factibilidad de atacar la inseguridad 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

³⁹ Cfr. PATIÑO CAMARENA, Javier. Op. Cit. Pág. 15.

viabilidad de fortalecer y extender el programa acompañándolo de otras medidas tendientes a promover el bienestar de las familias y de la Nación.

En el mensaje que el presidente Franklin D. Roosevelt ofreció al Congreso de los Estados Unidos de América el 6 de enero de 1941, tras advertir que jamás se había visto tan seriamente amenazada la seguridad del país, decía que ningún ciudadano con visión realista podía esperar generosidad internacional de una paz impuesta por un dictador; es decir, el retorno de una verdadera independencia, el desarme mundial, la libertad de expresión o de culto y, ni siquiera, buenos negocios.

Nada hay de misterioso en los cimientos de una democracia sana y vigorosa y lo que el pueblo espera fundamentalmente de su sistema político-económico es igualdad de oportunidad para la juventud y para el resto de los integrantes de la sociedad; empleo para los que puedan trabajar; protección para quienes la necesitan concluyendo con los privilegios especiales de unos pocos; preservar las libertades cívicas 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.

Roosevelt proclamó que la economía social de su país reclamaba una mejoría inmediata que permitiera amparar a 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.

Concluyó consagrando las cuatro libertades esenciales del ser humano: libertad de palabra y de expresión en todas las partes del mundo; libertad para adorar a Dios a la manera propia, en cualquier nación; libertad para subsistir (lo cual implica arreglos económicos que aseguren una vida saludable) y libertad para vivir sin temor, mediante una reducción mundial de armamentos. Ello entraña el orden moral de las democracias.

2.3. América Latina.

Los primeros antecedentes de la previsión y de la asistencia sociales en la América precolombina se encuentran en el imperio andino de los Incas y en el mexicano de los Aztecas.

El llamado imperio socialista de los Incas se basaba en un colectivismo agrario, en el que la tierra laborable era repartida entre el poder real, el Inca, el poder religioso, el sol y el pueblo, que a su vez dividía su porción en lotes o *tupus* familiares, trabajándose en comunidad las parcelas de los que no podían hacerlo por causa de vejez, invalidez o muerte. Sobre la protección social en dicho país refiere Blas Valera, en su relato de los primeros días de la conquista, que "existían leyes en favor de los pobres, las cuales mandaban que los ciegos, mudos y cojos; los tullidos, los viejos y viejas décrepitos; los enfermos de larga enfermedad y otros impedidos que no podían labrar sus tierras para vestir y comer por sus manos, los alimentasen de los depósitos públicos y que, asimismo, concurrieran a los convites y comidas públicas, para que con el regocijo común desechasen parte de su miseria".⁴⁰

También en los códices aztecas del antiguo México aparecen, cerca de los templos, almacenes de abastecimientos del imperio, en los que se repartía comida y ropa a los pobres, existiendo, además, edificios destinados a los enfermos y a los indigentes que auxiliaba el emperador.

Durante la dominación hispánica, las leyes de Indias exigían a los españoles que tuvieran, en relación a los aborígenes "muy particular cuidado de su salud y tratamiento, en lo espiritual y temporal y que los enfermos fueran muy cuidados",⁴¹ llegándose a dictar, en 1575, por el virrey del Perú, don Francisco de Toledo, una ordenanza reglamentaria del laboreo en las minas y encomiendas, que en forma embrionaria contenía las bases de un seguro de vejez.

Estas leyes ejemplares, muestran con las cajas de comunidades indígenas y la organización de las misiones guaraníes de los jesuitas del

⁴⁰ VALERA, Blas. Citado en *Nueva Enciclopedia Temática*. Tomo VII. Trigésima Edición. Cumbre. México. 1983. Pág. 291.

⁴¹ Idem.

Paraguay, con sus lotes de tierra o *tupumbas* para el sostenimiento de los incapacitados, un notable progreso de la beneficencia pública.

En la Nueva España, el obispo Vasco de Quiroga realizó entre los mexicanos el ensayo utópico de un verdadero régimen de asistencia social, con el principio humanista de *a cada quien según su necesidad y de cada quien según su capacidad*, concepto social que contrasta con las formas iniciales de la previsión social, conocidas como previsión social en primer grado, que imperaban en aquella época en Europa y en las que se dejaba al individuo la solución de sus propios males.

La beneficencia de aquellos tiempos estuvo basada en la caridad cristiana y fue encomendada a las órdenes religiosas, que fundaron los primeros hospitales dedicados a la atención de las enfermedades más comunes, como la viruela y la lepra, atendiendo por separado a los indios y negros. También había asilos para desamparados, inválidos y ancianos, hospicios y casas cuna para los expósitos, estas últimas anexas a los conventos de monjas y en los caminos reales existían albergues *para consuelo de los peregrinos, refugio de los caminantes y alivio de los dolientes*, mantenidos por la práctica de la limosna y el subsidio de las autoridades.

Estas, por su parte, sostenían la asistencia social preventiva, con sus pensiones, cajas de ahorro y montepíos, complementaria de la asistencia de socorro de la Iglesia, a cuyas órdenes de betlemitas, Hermanos de la Caridad y otras se debe la mayor parte de esta obra hospitalaria, habiendo pasado a la posteridad el nombre de muchos de sus miembros, como Pedro de Bethencourt, en Guatemala; Motolinía en México y Pedro Claver, en Colombia.

Con la secularización de los bienes de la Iglesia, en el período liberal de los primeros años de independencia de estos países, la labor de beneficencia de los conventos pasó, en mayor o menor grado, a ser responsabilidad de los gobiernos, los cuales, por debilidad económica y falta de personal idóneo, hubieron de esperar muchos años para poder dar el paso decisivo de la beneficencia privada de carácter religioso a los modernos sistemas de asistencia pública.

En la actualidad, en la mayoría de los países de Iberoamérica, en los que el Seguro Social sólo protege a una parte pequeña de la población económicamente activa que trabaja en la industria o el comercio, el papel que desempeñan los sistemas de asistencia tiene relativamente mayor importancia que el de aquél.

En los países menos desarrollados, dicha asistencia no es en dinero, mientras dura la situación de necesidad, sino que, en la mayoría de los casos, consiste en servicios médicos gratuitos, protección materno-infantil, asilos para ancianos y corrección de menores.

En los países más adelantados, el establecimiento de sistemas de asistencia social por parte del Estado tuvo que ser sufragado mediante impuestos especiales, que trajeron como consecuencia la disminución de la caridad privada.

Como ejemplo de estos países pueden citarse Argentina, Uruguay, Chile y México, en los que los servicios de asistencia del Estado, el régimen de seguridad social para los trabajadores y las organizaciones privadas de previsión y asistencia cubren totalmente (o están camino de ello) las necesidades de protección de la población.

No obstante, uno de estos cuatro países, México, se enfrenta junto con Bolivia, Paraguay, Perú, Ecuador, Brasil, Colombia, Venezuela y las repúblicas de América Central y del Caribe, el grave problema de la asistencia social a las comunidades indígenas no integradas en los centros urbanos, estando los más adelantados en la etapa de las misiones culturales o sanitarias esporádicas y los más atrasados en la de los estudios etnológicos y estadísticos.

Una ayuda notable a los programas de asistencia de los países iberoamericanos ha sido prestada por organizaciones internacionales como el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF); las dependientes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), con sus campañas sanitarias preventivas; la Cruz Roja Internacional, acudiendo a prestar socorro en casos de desastre; el Ejército de Salvación, con su cadena de dormitorios para

indigentes, los Clubes Rotarios y de Leones y diversas fundaciones privadas, que sostienen diferentes obras benéficas de su propio peculio.

Ahora bien, el concepto de seguridad social, como medio de protección a las clases económicamente débiles, surge en América Latina en los albores de su independencia, como una secuela de los principios revolucionarios de los enciclopedistas franceses en su Declaración de los Derechos del Hombre.

En la primera Constitución mexicana (la de Apatzingán, de 1814) se reconoce un derecho pleno de equidad para el pobre, recomendando que se dicten leyes para que se mejore su condición social. Años después, en Venezuela, en el Congreso de la Angostura, de 1819, Simón Bolívar desarrolla este concepto de la seguridad social, si bien con un significado hasta cierto punto político, como medio de lograr la felicidad de los hombres y el progreso de los pueblos.

Pero pasarían muchos años para que estas declaraciones entraran en las legislaciones de los jóvenes países del Nuevo Continente. En los regímenes revolucionarios americanos, como el de México, ese interés habría de tomar una forma definitiva, como ocurrió durante la presidencia de Venustiano Carranza, quien en el artículo 123 de la Constitución de 1917 dejó sentadas las bases de la seguridad social.

La República de Chile adoptaría una actitud similar en su Constitución de 1925, si bien es cierto que fue en 1952 cuando se dictó la ley que ampara a las clases trabajadoras.

A partir de esa fecha, la seguridad social se desarrolla rápidamente, pero con un proceso evolutivo diferente al de los Estados Unidos de Norteamérica.

Unos países, como Argentina, Brasil, Cuba y Uruguay implantan un seguro social con sistemas que cubren determinados riesgos, principalmente los relativos a jubilaciones y pensiones y, a veces, también las asignaciones familiares y el paro forzoso.

Asimismo, amparan profesiones tales como la de funcionarios públicos, trabajadores de la industria, el comercio y el transporte y, más tarde, en Argentina, Bolivia, Colombia, Costa Rica, Cuba, Guatemala, México y Perú, a los trabajadores rurales.

Otro sistema, el de seguro social unitario, con leyes generales para todo riesgo y profesión, aunque con la frecuente exclusión del paro forzoso y las asignaciones familiares, se inicia con el régimen chileno de 1924 y es seguido por Ecuador en 1935 y Perú en 1936. Este sistema pasa a Venezuela en 1940, a Panamá y Costa Rica en 1941, a México en 1942, a Paraguay en 1943, a Colombia y Guatemala en 1946, a la República Dominicana en 1947, a Bolivia, El Salvador y Haití en 1949, a Nicaragua en 1955 y a Honduras en 1959.

Este interés por la seguridad social encuentra en la ideología precisa sobre esta materia, de la Declaración de Principios de la Carta del Atlántico, de 1941, un impulso extraordinario. Más tarde, al constituirse la Organización de Estados Americanos, su Declaración Americana de los Derechos del Hombre fija definitivamente el concepto de seguridad social, en el ambiente regional del centro y del sur del continente.

Es oportuno para nuestro estudio, analizar (aunque sea brevemente) sistemas de seguridad social de algunos países latinos, con el objeto de conseguir una visión global de la seguridad social en tierras de habla hispana; por lo que comenzaremos con:

2.3.1. Argentina.

Aunque bajo su régimen federativo las provincias gozan de autonomía, las leyes generales, entre ellas las de seguridad social, son dictadas por el gobierno nacional con validez para toda la República, a excepción de sus propios empleados públicos.

La protección social de las clases trabajadoras se lleva a cabo a través de las Cajas Nacionales de previsión Social, de las que hay 12 para los asalariados y 3 para los trabajadores por cuenta propia. Estos verdaderos organismos ejecutivos dependen del Instituto Nacional de Previsión Social y

sólo otorgan beneficios de jubilaciones y pensiones, siendo los restantes servicios incumbencia de las Cajas de Accidentes del Trabajo y de Maternidad y de la Dirección de Préstamos Personales.

Las Cajas de Asignaciones Familiares para civiles y personal del comercio y de la industria son organismos privados de los trabajadores, mientras que el seguro de enfermedad y el de paro forzoso corren exclusivamente a cargo del patrono.

Una extensa red de hospitales, clínicas y otros servicios cubren las necesidades médicas de la población asegurada. La construcción de viviendas baratas para los trabajadores es promovida por el Banco Hipotecario Nacional y por el mismo Instituto Nacional de Previsión Social, con préstamos a largo plazo y bajo interés.

2.3.2. Bolivia.

Aunque el régimen legislativo del seguro social se inició en 1840 con la creación del Fondo de Jubilaciones para el Personal del Estado, la primera institución de tipo general, la Caja Nacional de Seguridad Social, data de 1935 y cubre los riesgos de enfermedad, maternidad, accidentes de trabajo, invalidez, vejez y muerte para el trabajador y sus familiares. Hay también subsidios matrimoniales y de natalidad.

Su régimen económico es tripartito (trabajador, patrón y Estado) y su aplicación se hace por medio de la Caja de Seguro Social Ferroviario, Ramas Anexas y Transportes Aéreos de Bolivia; por la Caja de Seguro Social Militar, por la Caja de Trabajadores Petroleros y por la Caja Nacional de Seguro Social, que ampara a los trabajadores no comprendidos en las anteriores ramas.

Siete de las nueve capitales de departamento del país tienen ya servicios para las principales prestaciones. La Caja más importante es la de Administración Pública y luego la de Minería Nacional.

2.3.3. Brasil.

El Seguro Social se inició en Brasil en el año de 1923, con un régimen múltiple de seguro para determinadas clases de trabajadores y protección a ciertos riesgos, jubilaciones y pensiones, quedando sentados más tarde, en la Constitución de 1946, los principios básicos de la seguridad social.

El Ministerio del Trabajo, Industria y Comercio tiene a su cargo, entre otras actividades, las relativas a seguridad social, a través del Consejo Superior de Previsión Social, que a su vez fiscaliza los Institutos y Cajas de Jubilaciones y Pensiones.

Brasil tiene agrupados a sus asegurados en seis instituciones: el Instituto de Jubilaciones y Pensiones de los Empleados en Transporte y Carga, el de Empleados de Bancos, el de Empleados Marítimos, el de Empleados de Comercio, el de Empleados de la Industria y la Caja de Jubilaciones y Pensiones de los Ferroviarios y Empleados en Servicios Públicos. Durante el año de 1953, se unificaron varias de estas cajas, quedando en la actualidad sólo treinta de ellas en los diversos Estados.

Las prestaciones a los asegurados son: subsidios por enfermedad, retiro, invalidez, maternidad y entierro; y a los familiares, pensiones y auxilios de diversas clases. Los asegurados y beneficiarios disfrutan, además, de servicios médicos.

2.3.4. Colombia.

Con la creación de la Caja Nacional de Previsión para los Trabajadores Públicos, en 1945, se inició el sistema de los seguros sociales obligatorios, quedando adoptados definitivamente en el país al año siguiente, con la Ley 90, de 1946, que crea el Instituto Colombiano de Seguros Sociales.

El seguro social colombiano que se inició con la protección de los riesgos de enfermedad, maternidad, accidentes del trabajo, enfermedades profesionales y muerte, fue ampliado posteriormente a los de invalidez y vejez.

El sistema hospitalario se divide en dos partes: el de los Seguros Sociales y el Fondo Nacional Hospitalario. Este último cubre a los no afiliados y tiene 152 hospitales.

2.3.5. Costa Rica.

La Caja Costarricense de Seguro Social fue creada, en 1941, para aplicar el régimen del seguro social obligatorio e incrementar el voluntario.

El seguro obligatorio comprende los riesgos de enfermedad, invalidez, vejez y muerte, así como contribuciones a los gastos de maternidad, atención prenatal, familia, viudez, orfandad y entierro.

El Instituto Nacional de Seguros tiene a su cargo el aseguramiento obligatorio de los riesgos por accidentes del trabajo y enfermedades profesionales de los mineros y transportistas.

La Caja Costarricense del Seguro Social tiene a su cargo la construcción y el mantenimiento en servicios del nuevo Hospital Central de la ciudad de San José de Costa Rica y de diversos dispensarios a lo largo de todo el país.

2.3.6. Cuba.

En la Constitución de la República, de julio de 1940, se sientan las bases de la seguridad social en el país y al instaurarse el gobierno revolucionario, el 1o. de enero de 1959, existían veinte instituciones de seguros sociales obligatorios de invalidez, vejez y muerte, entre las cuales las de los sectores azucareros, tabacaleros, ganaderos y henequeneros abarcaban también a sus trabajadores agrícolas.

Cinco meses después de instaurado el nuevo régimen político, se creó el Banco de Seguros Sociales de Cuba, integrando las veinte cajas particulares y fusionando todos los regímenes en vigor.

Los trabajadores agrícolas asegurados, de los que muy pocos se hallaban protegidos, se encuentran ahora totalmente amparados, tras la Reforma Agraria.

Los gastos por enfermedad y por accidente no profesional corren a cargo del patrón, según los contratos colectivos de trabajo. El Instituto Nacional de la Reforma Agraria y el Banco de Seguros Sociales están desarrollando un plan de construcción de viviendas rurales, que se ha extendido ya a los trabajadores urbanos.

2.3.7. Chile.

Uno de los primeros países de América en legislar sobre esta materia, la República de Chile, dirige las actividades de este ramo por medio de la Superintendencia de Seguridad Social. Las instituciones de seguridad y previsión dependientes de esta Superintendencia son: el Servicio de Seguro Social, el Servicio Nacional de Salud y la Caja de Accidentes de Trabajo. Además, vigila el funcionamiento de las siguientes Cajas de Previsión: de Empleados Públicos, Semifiscales, Particulares, de Industria, de Comercio, Mutual de la Armada, de Crédito Agrario, Bancaria de Pensiones, de Marina Mercante, de Defensa Nacional, de Carabineros, de Ferrocarriles del Estado y de Empleados Municipales.

El servicio de seguro social, creado en 1952, cubre obligatoriamente a todos los trabajadores, tanto asalariados como independientes y a los artistas, profesionales y pequeños industriales y comerciantes, siempre que su renta total por año no sea superior al sueldo vital anual en la capital de la República.

El seguro cubre los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez y muerte y las cuotas se pagan en forma tripartita. La asistencia médica a los asegurados es prestada por el Servicio Nacional de Salud.

En 1958 Chile y Argentina ratificaron un convenio de reciprocidad, para el aseguramiento de los trabajadores de ambos países.

2.3.8. Ecuador.

La institución superior de seguridad social es el Instituto Nacional de Previsión, creado en 1935 y reorganizado en 1942, cuando se promulgó la Ley del Seguro Social. De él dependen la Caja del Seguro, que protege a los obreros y empleados privados, con excepción de los bancarios y de seguros que, lo mismo que los empleados públicos y los militares, tienen sus propias cajas de pensiones. El actual nombre del organismo oficial es Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social.

El seguro cubre los riesgos de enfermedad, maternidad, invalidez, vejez, viudez, orfandad, accidentes del trabajo, enfermedades profesionales y cesantía, con extensión a toda la República.

2.3.9. El Salvador.

El Instituto Salvadoreño del Seguro Social fue creado en 1949 e inició sus servicios en 1954. Funciona en forma tripartita (cooperación entre trabajador, patrono y Estado) y cubre los riesgos de enfermedad, accidentes (comunes y de trabajo), maternidad, vejez, invalidez y muerte de los empleados y trabajadores que dependan de un patrono, incluidos (si dicho patrono los inscribe) los *trabajadores domésticos*.

2.3.10. Honduras.

Este país de América Central fue el más recientemente incorporado al régimen del seguro social. El Seguro Social Hondureño, creado en 1959, obliga a inscribirse a los trabajadores particulares, a los públicos y a los del Estado. Su aplicación se hace en forma progresiva, tanto en lo que se refiere a extensión geográfica, como a categoría de trabajadores y riesgos por cubrir.

2.3.11. Nicaragua.

El Instituto Nacional de Seguridad Social Nicaragüense inició sus actividades en 1956 y actualmente cubre los riesgos de enfermedad,

maternidad, invalidez, vejez, muerte, viudez, orfandad, accidentes de trabajo y enfermedad profesional de sus afiliados.

La seguridad social es obligatoria para todos los trabajadores que dependan de un patrón.

El porcentaje tripartito de cotizaciones del patronato está aumentado en el nuevo seguro de riesgos profesionales. Los servicios médicos son prestados por la Dirección de Asistencia Médica.

2.3.12. Uruguay.

Uruguay garantiza, desde 1951, a todos los trabajadores y empleados, así como a los patronos, jubilaciones, servicios sociales y pensión a sus familias en caso de muerte.

El régimen de seguridad social se desenvuelve mediante un sistema múltiple de Cajas e Instituciones que amparan a las diferentes clases trabajadoras. Entre ellas figuran una Caja de Jubilaciones y Pensiones de los Trabajadores Rurales y Domésticos y de Pensiones a la Vejez; la de Jubilaciones y Pensiones Civiles Escolares y de Servicios Públicos y Afines, que protege a los empleados del Estado y del magisterio; la de Jubilaciones Bancarias, la Notarial de Jubilaciones y Pensiones; el Banco de Seguros del Estado, que monopoliza por cuenta del gobierno los seguros sobre accidentes del trabajo y enfermedades profesionales del empleado, cuyas cuotas cubren los patronos; las Cajas de Compensación y las Colectivas Gremiales, que agrupan a las empresas del mismo gremio, para cubrir las asignaciones por cargas de familia y las Cajas de Compensación de las Industrias Frigoríficas y de la Lana, Cuero y Afines, que aseguran a sus trabajadores contra el paro forzoso.

2.3.13. Venezuela.

El régimen de seguridad social obligatorio fue creado en 1940 y puesto en práctica bajo la dirección del Instituto Venezolano de los Seguros

Sociales. Este organismo tiene a su cargo el seguro de enfermedades profesionales a todos los trabajadores de la industria y del comercio y el de la rama enfermedad-maternidad, a los de salario reducido.

Además del Instituto Venezolano de los Seguros Sociales, existe la Caja de Previsión de las Fuerzas Armadas, el Instituto de Previsión Social del Ministerio de Educación, las Cajas de Previsión Social de los Ministros de Relaciones Exteriores y de Comunicaciones y un Consejo Técnico de Seguridad Social.

Han intervenido positivamente en el estudio y perfeccionamiento de la seguridad social iberoamericana, organismos como la Organización Internacional del Trabajo y la Asociación Internacional de la Seguridad Social, cuya obra es adaptada a las características propias de Iberoamérica, por la Conferencia Interamericana de Seguridad Social.

Este organismo permanente ha formado un verdadero Código Americano de Seguridad Social, en sus 58 resoluciones, desde la concepción primaria de la Declaración de Santiago de Chile, en 1942, hasta la carta de *Principios de la Seguridad Social Americana*, que por ser presentada por el Instituto del Seguro Social, en la IV Reunión del Comité Interamericano de Seguridad Social, celebrado en 1960, se conoce como *Carta de México*.

Ahora, unas líneas para las pensiones:

Como sabemos, una pensión es un pago periódico que se hace a una persona, generalmente hasta su muerte, en reconocimiento de un servicio prestado. Originalmente, las pensiones fueron concedidas por los reyes por algún distinguido servicio militar rendido al país, pero también las hubo de carácter civil, como las que otorgó Mecenas a los artistas que protegía en la Roma de Augusto o el duque de Orleans al poeta Villón o Luis XIV a Pascal, Molière, Corneille y Racine o Luis XVIII a Victor Hugo.

Un ejemplo de pensión por servicios militares fue la que Inglaterra, agradecida por la victoria naval de Trafalgar, concedió a los herederos de Horacio Nelson, por valor de cinco mil libras anuales y a perpetuidad. La

pensión se pagó durante cuarenta y cuatro años, hasta que el último descendiente murió, en 1950.

Los gobiernos pagaron pensiones a soldados que sirvieron con lealtad y la gente rica frecuentemente daba pensiones a los sirvientes que jubilaba por causa de su avanzada edad. También hubo pensiones concedidas por varias clases de distinguidos servicios y por importantes descubrimientos científicos; sin embargo, en siglos pasados, las pensiones eran una rara excepción más que una norma.

En los últimos cien años, una honda transformación ha tenido lugar. Actualmente, en algunos países, cada persona que alcance cierta edad tiene derecho a recibir una pensión de retiro, hasta que fallezca, tanto si es pobre como rica.

En los países que tienen establecidos sistemas de seguridad social, las sumas pagadas durante el ejercicio de la actividad profesional dan derecho al asegurado a una pensión del gobierno al alcanzar la edad legal de jubilación. Algunos gobiernos proveen subsidios para todos los indigentes, de acuerdo con sus necesidades familiares.

En Gran Bretaña la asistencia nacional es un derecho que tienen todos los ciudadanos desde la cuna hasta la sepultura. Gran número de veteranos de guerra perciben, asimismo, pensiones y beneficios de diversas clases.

Los gobiernos otorgan igualmente pensiones de retiro a los funcionarios y trabajadores de servicios públicos, tanto del Estado o de la provincia como municipales, inclusive maestros, policías y bomberos.

Un número creciente de planes privados ofrecen pensiones independientes y complementarias de las que brinda el sistema de seguridad social, a grupos específicos de trabajadores de la industria y el comercio. Y también existen planes similares para profesores universitarios y otras profesiones de carácter intelectual.

Pero, ¿cómo surgieron las pensiones?

Hace muchos años, cuando la mayoría de las personas vivían en haciendas, la jubilación de las personas de edad no era difícil. En las grandes casas había generalmente lugar para los ancianos. Se disponía de suficiente alimento para todos y no faltaban las tareas sencillas que ellos podían realizar.

En los tiempos ya lejanos, en que casi todo podía hacerse a mano, todos los miembros de la familia y de la servidumbre tomaban parte en el trabajo; pero cuando las familias empezaron a desplazarse hacia las ciudades y a trabajar en industrias, su modo de vivir cambió.

Los hogares eran más pequeños y en los departamentos de los edificios urbanos no había lugar para la gente de avanzada edad. Por otro lado, el trabajo en las fábricas era muy pesado para ella. Las personas que prestaban sus servicios en las fábricas y grandes empresas no podían contar con la seguridad de la vida de hacienda, cuando fueran viejos para trabajar y la mayor parte de la gente, encontraba difícil el poder ahorrar algún dinero para su vejez.

Al hacerse evidente que era preciso hallar alguna solución al enorme problema de ayudar a las personas demasiado viejas para trabajar, varios países adoptaron la idea de otorgar pensiones voluntarias a aquellos de sus trabajadores que alcanzaran una edad avanzada: Gran Bretaña lo hizo en 1833, Francia y Bélgica en 1850, Alemania, una de las primeras naciones en industrializarse, fue también la primera en promulgar leyes para proteger a los trabajadores mediante pensiones de retiro y de enfermedad.

Debido a que esta legislación hizo de Alemania un modelo de eficiencia industrial, otros países empezaron a adoptar leyes similares. Estos planes de pensión de los gobiernos mostraron, tanto a los trabajadores como a las empresas, las ventajas del sistema de jubilaciones, lo que produjo un enorme desarrollo de las organizaciones privadas dedicadas al mismo fin de asegurar a los trabajadores y empleados, mediante el pago de cuotas adecuadas, el disfrute de una pensión de vejez, a partir de determinada edad.

Independientemente de los beneficios indicados, los planes de pensiones tienen gran importancia en las relaciones entre empresas y empleados. Ayudan a su comprensión mutua; mejoran la calidad del trabajo, levantando la moral del obrero al proporcionar a éste una sensación de seguridad y contribuyen a hacer más sólidos y permanentes los vínculos del trabajo con la empresa.

En **Panamá**, el régimen de pensiones está, desde 1941, a cargo de la Caja de Seguro Social, que ampara a los empleados del Estado, las provincias y los municipios, así como a los de los organismos descentralizados, a los de las entidades con participación estatal y a los trabajadores asalariados.

Las pensiones de retiro por vejez tienen carácter vitalicio, siendo 60 años la edad *requerida para los hombres y 55 para las mujeres*; también se fijó una pensión mínima para vejez e invalidez y, en cambio, el límite máximo se aumentó en un 50%.

Aunque en **El Salvador** las prestaciones en materia de previsión social incluyen las pensiones para la vejez, el Instituto Salvadoreño del Seguro Social no las cubre entre sus asegurados, por estar todavía en una etapa de desenvolvimiento de sus servicios.

En la misma situación se encuentra **Honduras**, cuyo Seguro Social Hondureño no fue constituido hasta 1959.

En **Costa Rica**, la Caja Costarricense de Seguridad Social, institución de previsión que, entre otras prestaciones, concede pensiones a los trabajadores asegurados que han llegado a los 65 años de edad atiende también a las viudas, a los viudos inválidos y a los huérfanos menores de 16 años.

El Instituto Nacional de Seguridad Social de **Nicaragua** tiene entre sus obligaciones con respecto al trabajador asegurado la de pensiones por vejez, a partir de los 60 o 65 años de edad. Las pensiones a los militares son cubiertas por el Fondo de Pensiones y Retiro de la Guardia Nacional.

En **República Dominicana**, a través de la Caja Dominicana de Seguros Sociales, cubre, entre otros riesgos de sus asegurados, el de pensiones de vejez, equivalentes al 40% del salario, más las adiciones y suplementos que corresponden por número de cotizaciones y familia, respectivamente. Desde 1958, los empleados de bajo sueldo quedaron, en el régimen de pensiones, bajo la administración directa de la Secretaría de Estado de Salud y Previsión Social.

La implantación del régimen de pensiones en **Argentina**, se inició con el carácter privado, en 1890, en las Cajas de Seguro y Paro Forzoso de las primeras sociedades mutualistas de beneficencia, como *La Fraternidad*, de los trabajadores ferroviarios.

Desde aquella época se han creado numerosas Cajas Nacionales de Previsión, las cuales, entre otras contingencias, consideran las de retiro por vejez o invalidez y la de muerte. Estas cajas unificadas bajo la vigilancia del Estado, son las de Personal del Estado, Ferroviarios, Servicios Públicos, Bancarios y de Seguros, Periodistas y Gráficos, de Navegación, de Comercio y Actividades Civiles, de Trabajadores Domésticos, de la Industria, Rurales, de Profesionales, de Empresarios y, recientemente, la Caja Nacional de Previsión para Trabajadores Independientes.

Los jubilados, retirados y pensionados de todas estas cajas perciben, a más del importe mensual, el haber anual complementario (aguinaldo), equivalente a la duodécima parte del haber correspondiente, considerándose como causahabientes, en ciertas condiciones, tanto a las viudas y a los hijos, como a los padres y a las hermanas solteras.

La pensión se recibe según la edad y años de servicio fijados por cada sistema, que fluctúan entre los 55 años de edad y 30 de servicio, para los hombres y 50 y 24, respectivamente para las mujeres.

Ultimamente, el personal bancario y de seguros, que estando en condiciones de jubilarse continúe en actividad, recibe una bonificación del 25% sobre su sueldo. El número de pensionistas equivale a una quinta parte de la población del país y la calidad de tales sólo se pierde por prisión o por

emigración, siendo el Instituto Nacional de Previsión Social, el organismo oficial encargado de vigilar el funcionamiento de estos servicios.

Al terminar la guerra del Chaco, contra Paraguay, en 1936, **Bolivia**, instauró el sistema de pensiones militares para excombatientes, viudas y huérfanos, el cual fue extendido más tarde, a través de la Caja Nacional de Seguridad Social, a los trabajadores del país, cubriendo, entre otros riesgos, los de invalidez, vejez y muerte.

Instituciones similares son la Caja Boliviana de Trabajadores Petroleros y la Caja de Seguro Social de Ferroviarios y Anexos, que cubre las pensiones de más de diez mil afiliados. El gobierno ha reformado últimamente el régimen de pensiones, para ampliar el campo de aplicación y unificar la administración.

2.4. México.

En las sociedades indígenas de Mesoamérica existían varias formas de solidaridad y asistencia que pueden considerar antecedentes de la previsión social en México.

Así, entre los aztecas, el pueblo con mayor desarrollo y poder antes de la llegada de los españoles, se consideraba como un deber del Estado la atención a los ancianos e inválidos; en Culhuacán, existían un hospital y un hospicio encargados de brindarles atención y, en su caso, emplearlos en servicios para el propio Estado. ⁴²

Como se deduce, se trata de un claro antecedente de la seguridad social actual: garantizar a ancianos e inválidos una vida digna y útil. Por otra parte, los ancianos que habían servido al Estado, en el ejército, como funcionarios, recibían alojamiento y alimentos en calidad de retirados, operando así una suerte de seguro de retiro.

⁴² Cfr. TORQUEMADA, Fray Juan de. Veinte i un libros rituales i monarchio indiana. Tomo I. s/e. /s/e. España. 1723. Pág. 206.

Por lo que toca a asegurar la alimentación del pueblo, existía el *petlacalco* (alhóndiga), "lugar en donde se almacenaban las provisiones necesarias para atender posibles carencias que pudieran sobrevenir".⁴³

En este mismo orden, comunitario y participativo, existió el *tequio*, que en su origen fue un sistema impositivo para la realización de una actividad, pero que más tarde evolucionó hacia una forma de ayuda mutua: un día de trabajo gratuito para la realización de alguna obra de beneficio general, con la que el pueblo y el que lo ofrecía se veían beneficiados.

Por otra parte, entre los mayas existía "la buena costumbre de ayudarse unos a otros en todos sus trabajos. En tiempo de sus sementeras, lo que no tenían gente suyas para hacerlas, júntanse de 20 en 20 más o menos y hacen todos juntos por su media y tasa la labor de todos y no la dejan hasta cumplir con todos".⁴⁴ Esta práctica constituyó una especie de mutualismo.

Entre los zapotecas, tanto de ayer como de hoy, existe una forma de mutualismo parecido, sólo que más desarrollada: la *guelaguetza*. Algunos autores afirman que se trata de una forma de ayuda mutua, donde la cooperación lleva implícita la idea de correspondencia, aunque ella no sea en la misma proporción de lo recibido, sino de acuerdo con las posibilidades económicas del que participa. La razón de ser de la *guelaguetza* es la protección, la ayuda que los parientes, vecinos, amigos y paisanos se deben entre sí.⁴⁵

La *guelaguetza* es pues, una forma de mutualismo; es un acto de recíproca ayuda que se traduce en las mutualidades y en otras expresiones de previsión social.⁴⁶

No cabe duda que manifestaciones semejantes de solidaridad y ayuda mutua existieron en los demás pueblos que habitaban el Anáhuac. Los

⁴³ REMI, Siméon. Diccionario de la Lengua Náhuatl. Siglo XXI. Edición en Español. México. 1977. Pág. 379.

⁴⁴ LANDA, Fray Diego de. Relación de las cosas de Yucatán. Séptima Edición. Pedro Robredo. México. 1938. Pág. 111.

⁴⁵ Cfr. HENESTROSA DE WEBSTER, Giboles. Juchitán, un pueblo singular. Alcaraván. México. 1985. Págs. 33-34.

⁴⁶ Cfr. PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Mayo. México. 1981. Pág. 836.

autores de historias y crónicas de las antiguas provincias de la Nueva España aluden a estas maneras de actividad de protección colectiva; pero basta con los tres casos aludidos para darse cuenta de los antecedentes de la previsión social en las sociedades americanas indígenas.

Durante la Colonia, los conquistadores tomaron algunas medidas tendientes a otorgar asistencia a los sectores más desvalidos de la población.

Así, por ejemplo, las Cajas de Comunidad Indígena o Censo (vocablo utilizado como sinónimo de préstamo), existentes en las comunidades se encargaban del sostenimiento de "hospitales y procuración de bienes a huérfanos, viudas, ancianos, inválidos y enfermos que eran sostenidos por el producto del cultivo de una parcela que se adjudicaba a la comunidad, trabajaba colectivamente...".⁴⁷

Por lo que toca a los depósitos, almacén o alhórgidas, se dice que su función era no sólo de evitar la carencia de granos sino que también realizaban funciones de auxilio a viajeros y préstamos de semilla a campesinos.⁴⁸ Esta institución, sin embargo, no llegó a tener mucha difusión.

Otra de las instituciones que apareció con los conquistadores fue la cofradía, que para entonces funcionaba en España con perfiles bien definidos. Agrupaba a los trabajadores según la actividad u oficio que desempeñaban, proporcionándoles asistencia, específicamente en los casos de enfermedad o muerte.⁴⁹

Más tarde se crearon los montepíos: el primero en 1761, proporcionaba la asistencia económica y social a los trabajadores del virreinato y beneficios a las viudas y huérfanos de los empleados de los ministerios de Justicia y de la Real Hacienda.⁵⁰ Ese servicio nunca llegó a las grandes masas de población campesina o al artesanado.

⁴⁷ ZAVALA AUÑON, Miguel. s/e. Miscelánea Económico-Política o Discursos Varios. s/e. España. 1787. Pág. 95.

⁴⁸ Cfr. Idem.

⁴⁹ Cfr. RENÓDET Y LOPEZ DORIGA, Luis. Crédito Agrícola: historia, bases y organización. s/e. España. 1924. Pág. 190.

⁵⁰ Cfr. LAMAS, Adolfo. Seguridad Social en la Nueva España. UNAM. México. 1964. Pág. 128.

"Esa fue la diferencia que se estableció, desde el punto de vista social, entre las cofradías... de función netamente pía y las instituciones oficiales como los montepíos...".⁵¹

Las cofradías se crearon por la Iglesia y los grupos gremiales con objeto de solucionar el problema asistencial de la población de ingresos bajos y eventuales, los montepíos, en cambio, representaron un servicio para grupos burocráticos de ingresos más altos y regulares. Los montepíos tuvieron gran difusión en la Nueva España y sus variadas instituciones cubrieron a distintos sectores de la burocracia virreinal; entre ellos se encontraban el Montepío Militar, Montepío de Ultramar, Sacro y Real Monte de Piedad de Animas, Montepío de los Empleados en las Escribanías de Cámara de las Reales Audiencias y en otras Reales Oficinas.

Como se deduce, en la época prehispánica se dio atención al necesitado; sin embargo, no existieron disposiciones legales específicas que insinúen una reglamentación de la asistencia social.

Los antecedentes legales formales, propiamente dichos, datan de la época de la colonia. En este período, los teólogos juristas españoles realizan una obra legislativa en pro del desvalido; los reyes de España, inspirados en el cristianismo que en ese entonces alcanzaba su plenitud, emiten cédulas reales que promueven el establecimiento de casas de huérfanos y la construcción de hospitales que presten atención médica gratuita; tal es el caso de la Cédula Real del 3 de octubre de 1533 que ordena que se recojan en algún albergue los hijos de españoles e indias que hubieren sido abandonados.⁵²

En 1594 el 7 de octubre se emite una Real Cédula de Carlos I de España que ordena:

"Que se funden Hospitales en todos los Pueblos de Españoles e Indios. Encargamos y mandamos a nuestros Virreyes, Audiencias y Gobernadores, que con especial cuidado provean, que en todos los Pueblos de

⁵¹ ISSSTE. Reseña de la Seguridad Social para los Trabajadores del Estado. Departamento de Publicaciones. México. s/a. Pág. 14.

⁵² Cfr. HERRAEZ, Julia. Beneficencia de España en Indias. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Escuela de Estudios Hispanoamericanos. España. 1949. Págs. 73-74.

Españoles e Indios de sus provincias y jurisdicciones, se funden Hospitales donde sean curados los pobres enfermos y se ejercite la caridad cristiana".⁵³

Esta Cédula, constituye una disposición general concerniente a todas las provincias y de cuya aplicación resulta la construcción de múltiples hospitales de esta naturaleza que, junto con los establecimientos de beneficencia que se crean, inician la infraestructura básica del sistema asistencial en México.

El desarrollo de la obra legislativa, que tuvo su nacimiento en la época colonial sufre un estancamiento en la época independiente, como resultado del desequilibrio político consecuencia de la guerra de independencia; las disposiciones jurídicas relativas a la beneficencia son escasas y apenas hacen referencia a aspectos de relevancia para la asistencia social; básicamente las normas se concretan a otorgar algunos beneficios, bien sea subsidiando el funcionamiento o eximiendo del pago de impuestos y derechos a los establecimientos asistenciales. La creación de hospitales y establecimientos de beneficencia de la época colonial se ve reducida considerablemente; son pocos los edificios construidos exprofeso para fines asistenciales; la legislación en este período se refiere, primordialmente, a la transferencia de edificios (creados con un fin distinto) y de recursos a la beneficencia; baste citar como ejemplo el Decreto del 14 de octubre de 1829, que destina el edificio de la Inquisición (nacionalizado por Decreto del 22 de febrero de 1813) para casa de inválidos.

La política laica que asume el Presidente Juárez, da un giro trascendental a la legislación asistencial a partir del año de 1860. La expulsión de los jesuitas y la tendencia a secularizar las fundaciones de beneficencia, aunado a la aplicación de las Leyes de Reforma, produce un resquebrajamiento de las instituciones existentes, en virtud de que la asistencia prestada por las órdenes religiosas y los particulares, es transferida al Estado.

⁵³ GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho de la Asistencia y el Bienestar Social. Revista de la Facultad de Derecho. No. 74. UNAM. México. 1969. Pág. 225.

La Ley de Nacionalización de los Bienes Eclesiásticos, promulgada el 12 de julio de 1859 y publicada hasta el 28 de diciembre de 1860,⁵⁴ constituye el comienzo de un marco legislativo importante, ya que las instituciones de beneficencia existentes, que pertenecían a la iglesia, pasan a ser propiedad del Estado. La desconfianza que esta medida provoca en los particulares retrae en gran medida las aportaciones a los fondos de beneficencia, dando como resultado la emisión de una serie de disposiciones tendientes a procurar la capacitación de capitales.

El 2 de febrero de 1861 se expide un Decreto que seculariza los hospitales y establecimientos de beneficencia, el cual constituye el antecedente legal más significativo pues "ordena que el Gobierno de la Unión se encargue del cuidado, dirección y mantenimiento de los establecimientos de beneficencia existentes en el Distrito Federal y que aquellos que se encuentren en los Estados queden a cargo de sus respectivos gobiernos".⁵⁵

El 28 de febrero del mismo año se crea la Dirección General de Fondos de Beneficencia que previene que todos los hospitales, hospicios, casas de corrección y establecimientos de beneficencia fundados y que se funden en el Distrito Federal queden sujetos a la protección y amparo del Gobierno de la Unión; este Decreto es derogado por el del 30 de agosto de 1862 que manda que los establecimientos de beneficencia queden a cargo del Ayuntamiento, el cual estará obligado a administrar los fondos, que anteriormente administraba la referida Dirección, disposición reiterada por Decreto del 8 de octubre de 1862; sin embargo, los resultados de esta medida fueron poco satisfactorios; los vaivenes políticos, la inestabilidad y, en ocasiones, la dudosa honorabilidad del Presidente Municipal hicieron fracasar esta iniciativa; así, por Circular del 24 de enero de 1877 se crea la Dirección de Beneficencia Pública para administrar los fondos de los establecimientos de beneficencia a cargo del Ayuntamiento y promover la fundación, reunión o supresión de los mismos, iniciando ante el Gobierno sus reformas y mejoras y rindiendo informe del Estado en que se encuentren:

⁵⁴ Cfr. VELAZCO CEBALLOS, Rómulo. Fichas Bibliográficas sobre Asistencia en México. SSA. México. 1960. Pág. 603.

⁵⁵ Idem.

"Todos los hospitales, hospicios, casas de corrección y establecimientos de beneficencia que actualmente están a cargo del Ayuntamiento de esta capital y los que en adelante se fundaren, serán administrados por una junta que se denominará Dirección de Beneficencia Pública".⁵⁶

Posteriormente los establecimientos dependientes de la Dirección de Beneficencia Pública pasan a depender de la Secretaría de Gobernación a través de una sección especial que sería creada, según lo estableció el Reglamento de Beneficencia Pública en el Distrito Federal de fecha 1o. de agosto de 1881.

En 1894 se expidió el primer Código Sanitario que omitió regulaciones específicas sobre la asistencia social. Las instituciones de beneficencia privada, hasta entonces sin reglamentación especial, se ven sujetas a partir del 7 de noviembre de 1899 a la Ley sobre Beneficencia Privada del Distrito y Territorios Federales, que por primera vez les reconoce personalidad jurídica.

Tanto las asociaciones como las fundaciones son susceptibles de derechos y obligaciones y, por lo mismo, constituyen una persona moral.

En la misma ley se establece la forma de constitución, la integración y funcionamiento de los organismos a que se refiere dicho ordenamiento.

En 1902 se expidió el Segundo Código Sanitario y al igual que su antecesor, no reguló integralmente la asistencia social. Más tarde, en el año de 1904, se publica en el Diario Oficial del 24 de agosto la Ley de Beneficencia Privada para el Distrito y Territorios Federales, con escasas modificaciones que no alteran esencialmente su contenido, limitándose a precisar conceptos.

Ahora bien, durante la segunda mitad del siglo XIX la expropiación de tierras comunales que databan de la época colonial, cobró fuerte impulso,

⁵⁶ LARA PONTE, Rodolfo. Prospectiva Jurídica de la Asistencia Social en México. Tomo XLI. Revista de la Facultad de Derecho. UNAM. México. 1991. Pág. 140.

acelerando la liberación de mano de obra susceptible de ser contratada en haciendas y en incipientes actividades manufactureras e industriales.

Los artículos 4o y 5o. de la Constitución de 1857 y los códigos civiles de 1870 y 1884 establecieron, en materia de contratación laboral, un marco jurídico que se fundaba en el principio de la libertad de trabajo. Este liberalismo jurídico estuvo, sin embargo, divorciado de la realidad de la época. El postulado de libertad de trabajo del individuo coexistió, contradictoriamente, con los métodos más violentos de explotación y opresión del trabajador.

El trabajo obligatorio, la persecución de la vagancia y las distintas modalidades de sujeción de los trabajadores rurales y urbanos, fueron como en otras latitudes, los métodos por medio de los cuales se abrió paso el surgimiento de la clase obrera.⁵⁷

Es en este contexto, en la década de 1850 y 1860, donde surgen las sociedades mutualistas, primeras formas de resistencia y organización por parte de los trabajadores.

Marcadas por un fuerte carácter artesanal, tales sociedades se limitaban a proporcionar a sus miembros ayuda en casos de enfermedad y muerte, siendo su capacidad de respuesta y defensa muy limitada frente a las condiciones de trabajo, de retribución salarial o de despido prevalecientes.⁵⁸

A lo largo del porfiriato, las condiciones materiales de existencia de los trabajadores mexicanos fueron en extremo miserables: jornadas de trabajo de doce y más horas durante los siete días de la semana; malos tratos de los patronos y capataces; discriminación frente a trabajadores extranjeros; multas fijadas al arbitrio de hacendados y empresarios; pago en vales; carencia de medidas de higiene y seguridad laboral. Todo ello, conformaba el cuadro básico de explotación y opresión, al cual se agregaban las enfermedades, la falta de educación y vivienda y el no reconocimiento de la organización

⁵⁷ Cfr. BENSUSAN AREOUS, Graciela Irma. La Adquisición de Trabajo Asalariado y su Expresión Jurídica. Universidad Autónoma Metropolitana. México. 1982. Pág. 82.

⁵⁸ Cfr. MARJORIE RUTH, Clark. La Organización Obrera en México. Era. México. 1981. Pág. 12.

sindical. ⁵⁹

En el ámbito laboral, la obligación del patrón se limitaba en el pago simple del salario sin mayores implicaciones.

La dictadura porfirista respaldó ampliamente esta situación. Frente al movimiento obrero, el régimen de Díaz siguió las más de las veces una política de abierta represión y sólo en muy contadas ocasiones tuvo una actitud de conciliación y negociación de los conflictos obrero-patronales. ⁶⁰

Por tal razón, en materia de legislación laboral, el porfiriato no representó avances sustanciales; las dos únicas excepciones lo constituyeron las tardías e ineficaces leyes de 1904 y 1906, dictadas en los Estados de México y Nuevo León, respectivamente, las cuales establecían la obligación por parte del patrón del pago de atención médica y del salario en caso de enfermedad o accidente del trabajador en el desempeño de sus labores y, en caso de muerte, el pago de una indemnización a los familiares.

La ley neolesa brindaba una cobertura más amplia de protección al trabajador y contemplaba la indemnización en casos de incapacidad total del obrero. ⁶¹

En la mayoría de los casos, estas tibias medidas legislativas no cobraron efectividad pues eran pasadas por alto por autoridades y patronos en contubernio.

En el gobierno de la *poca política y mucha administración*, la incipiente regulación estatal de las relaciones obrero-patronales, mediante acciones de conciliación, arbitraje y expedición local de leyes, no se tradujo en la conformación de una estructura político-institucional que apoyara e impulsara la intervención del Estado en el terreno de la contratación y utilización de fuerza de trabajo asalariada por parte de los particulares. Esta

⁵⁹ Cfr. BASURTO, Jorge. El Proletariado Industrial en México (1850-1930). Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México. 1975. Pág. 50.

⁶⁰ Cfr. HERNANDEZ CAMACHO, Benjamín y Esperanza Tuñón. Liberalismo e Intervencionismo Estatal en el Movimiento Obrero: 1900-1924. Revista Recuento. No. 1. Macehual. México. 1979. Pág. 85.

⁶¹ Cfr. BASURTO, Jorge. Op. Cit. Pág. 55.

ausencia era inherente a la concepción liberal y positivista en la que se sustentaba ideológicamente la dictadura. Denotaba, asimismo, la ausencia por parte del régimen de una política orientada a la búsqueda de consenso y legitimidad entre la clase trabajadora. ⁶²

Esta última, por su parte, no contempló como demanda central de la conquista reivindicatoria referidas al ámbito de la previsión social. Lo agobiante de sus condiciones de vida y el aun bajo nivel de organización y conciencia influían, sin duda alguna, en dicha situación. Las condiciones de explotación de los trabajadores hacían que sus protestas se centraran fundamentalmente en torno al salario, a los malos tratos por parte de los patrones y capataces, a la discriminación frente a trabajadores extranjeros y a la falta de descanso dominical. Demadas de protección, sin embargo, existieron el Club Nacional de Obreros Libres que manifestó, en 1884, la necesidad de leyes protectoras de los trabajadores: "tenemos necesidad urgente de leyes que protejan al trabajador; esas leyes no vendrán hasta que los trabajadores no las hagan y los diputados obreros las sancionen en cumplimiento de su deber". ⁶³

Por otra parte, de las organizaciones y corrientes políticas opositoras a la dictadura, el Partido Liberal Mexicano fue el único que en su actividad y en su Programa prestó atención a *la importantísima cuestión del trabajo*, exigiendo una jornada máxima de ocho horas; la fijación de un salario mínimo, la reglamentación doméstica, a domicilio y a destajo; la higiene y seguridad laboral: la prohibición del trabajo infantil; el descanso dominical; la indemnización por accidentes; el pago de pensión a obreros jubilados; la prohibición de multas y descuentos; la obligación de pagar íntegramente con dinero en efectivo el salario, así como la anulación de las deudas de los jornaleros. ⁶⁴

Al amparo de la caída de la dictadura porfirista, el movimiento obrero entró en un período de efervescencia, en el que destacó un incremento de la actividad huelguista y el surgimiento de numerosas organizaciones de

⁶² Cfr. HERNANDEZ CAMACHO, Benjamín y Esperanza Tuñón. Op. Cit. Pág. 87.

⁶³ GARCIA CANTU, Gastón. El Socialismo en México. Siglo XII. Mexico. 1974. Pág. 50.

⁶⁴ Cfr. CORDOVA, Arnaldo. Programa de 1906 del Partido Liberal Mexicano: Ideología de la Revolución Mexicana. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México. 1975. Pág. 411.

trabajadores. El gobierno constituido por los acuerdos de Ciudad Juárez reconoció la importancia creciente de esos acontecimientos; el presidente interino, Francisco León de la Barra, declaró en 1911 que el problema obrero tenía una importancia semejante al agrario como consecuencia ineludible del progreso industrial realizado en el curso de los últimos años.

*Fruto de tal reconocimiento se creó en enero de 1912, dentro de la Secretaría de Fomento, el Departamento del Trabajo, encargado básicamente de mediar en los conflictos obrero-patronales. Los gobernantes eran conscientes de la carencia de una legislación al respecto y apelaban a la buena voluntad de los empresarios: "las huelgas se suceden a las huelgas... el gobierno considera el asunto muy serio y grave y como no desea dar un paso tan trascendental sin escuchar la opinión de los fabricantes, espera de su concurso y buena voluntad que se encuentre una fórmula de justicia que rija en México las relaciones entre el capital y el trabajo, en tanto no existan en nuestro país, como en otros más adelantados, leyes especiales, que reglamenten las relaciones entre el capitalista y el obrero".*⁶⁵

En un clima de alta inestabilidad política, el gobierno maderista buscó otorgar algunas concesiones a los trabajadores a fin de frenar la ola huelguística y ganarse el apoyo de los miembros. Con la participación de representantes obrero-patronales de la industria textil (epicentro de la incomodidad laboral), el gobierno convocó a la realización de una convención.

En ella propuso un reglamento que consideraba la reducción de la jornada de trabajo a diez horas, un incremento al salario mínimo y una alza salarial general. Ante el relativo fracaso de los resultados de esta convención (ya que los patrones sólo accedieron a reducir la jornada, con lo que el descontento obrero prosiguió), el gobierno llamó nuevamente a los empresarios a colaborar en la formulación de un plan de reforma laboral; dicho plan, al ser finalmente aprobado, ratificó la jornada máxima de diez horas y fijó un salario mínimo de \$1.25 al tiempo que prohibió las multas y limitó la autoridad de los empresarios para despedir trabajadores.

⁶⁵ HERNANDEZ CAMACHO, Benjamín y Esperanza Tuñón. Op. Cit. Pág. 91.

Esta reforma laboral, sin embargo, no tomó en cuenta las cuestiones relativas a las condiciones de seguridad en el trabajo, las indemnizaciones por accidente, enfermedad o muerte, ni el trabajo de mujeres y menores de edad. Fue, en esencia, una reforma laboral limitada que no contuvo el descontento obrero; sin embargo, su importancia radica en el hecho mismo de constituir, en el ámbito de la conciliación obrero-patronal, un cambio significativo en la política gubernamental; no obstante, este cambio no pudo hacerse extensivo a otros terrenos de la política del gobierno hacia los trabajadores; la postura adoptada frente a las huelgas, periódicos obreros y organizaciones sindicales, no se modificó sustancialmente. En general, las esperanzas que los trabajadores habían depositado en el gobierno maderista no pudieron concretarse.

Al derrocamiento de Madero, el régimen contrarrevolucionario de Victoriano Huerta siguió una política aparentemente paradójica frente a los problemas y demandas obreras: de entrada se aceptó la reforma laboral maderista y se reconoció que la clase trabajadora cumplía *una función social*. El gobierno, además, presentó a la aprobación del Congreso un decreto que contemplaba la igualdad jurídica de obreros y patrones, el otorgamiento de rango ministerial a los funcionarios encargados de los asuntos laborales, la fijación de salarios mínimos, el pago de indemnización por accidentes de trabajo y la formación de juntas de conciliación.

Tal comportamiento gubernamental tenía como propósito definido evitar que las masas trabajadoras de las ciudades, en especial de la capital, fueran ganadas a la causa de las fuerzas revolucionarias que luchaban contra la usurpación huertista; sin embargo, la propuesta gubernamental antes mencionada no traspasó el recinto legislativo y resultó poco conducente ya que el régimen se derrumbó poco tiempo después ante el avance de los revolucionarios; por lo demás, meses antes de su caída, el gobierno procedió a clausurar la Casa del Obrero Mundial frente a la agitación obrera en ascenso.

A la caída de la dictadura huertista, un sector de la dirigencia de la Casa del Obrero Mundial, la más importante del período, fue estableciendo y desarrollando contratos con los carrancistas, particularmente con el ala agrupada tras la figura de Alvaro Obregón. Estos contactos derivaron en febrero de 1915, en el pacto que dio lugar a la conformación de los llamados

Batallones Rojos. A cambio del apoyo político y la participación en los combates contra las fuerzas villistas y zapatistas, Venustiano Carranza prometió atender las justas reclamaciones de los obreros en los conflictos que pudieran suscitarse entre ellos y los patrones, como consecuencia del contrato de trabajo; ofreció asimismo, apoyar la organización sindical de los trabajadores.

En el mismo sentido, en las Adiciones al Plan de Guadalupe, Carranza ofreció establecer una legislación para mejorar la condición del peón rural, del obrero, del minero y, en general, de las clases proletarias.

Por su parte, la Soberana Convención Militar de Aguascalientes, respaldada por villistas y zapatistas, contaban con un programa avanzado de reformas político-sociales que en sus artículos 6o., 7o., 8o. y 9o. consideraba:

"Precaver de la miseria y del futuro agotamiento a los trabajadores, por medio de oportunas reformas sociales y económicas, como son: una educación moralizadora, leyes sobre accidentes del trabajo y pensiones de retiro, reglamentación de las horas de labor, disposiciones que garanticen la higiene y seguridad en los talleres, fábricas y minas y en general, por medio de una legislación que haga menos cruel la explotación del proletariado... Reconocer personalidad jurídica a las uniones y sociedades de obreros para que los empresarios capitalistas y patrones tengan que tratar con fuertes y bien organizadas uniones de trabajadores y no con el operario aislado o indefenso... Dar garantías a los trabajadores, reconociéndoles el derecho de huelga y de boicotaje... Suprimir las tiendas de raya, el sistema de vales para el pago de jornal, en todas las negociaciones de la República". ⁶⁶

Al calor del triunfo contra Huerta y en el proceso de destrucción de los poderes e instituciones heredados del régimen porfirista, se dictaron, en

⁶⁶ CORDOVA, Arnaldo. Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México. 1975. Pág. 481.

distintos Estados de la República, reglamentos y códigos relativos a las condiciones de trabajo.

Aguascalientes, San Luis Potosí, Veracruz, Jalisco y Puebla fueron entidades en donde aparecieron disposiciones que establecían el descanso dominical, la jornada máxima de trabajo, la abolición de las tiendas de rayas, etc. En Veracruz se decretó la obligación patronal de establecer hospitales y escuelas laicas para los trabajadores y sus familiares. En diciembre de 1915 a iniciativa del general Salvador Alvarado se promulgó en el Estado de Yucatán la primera ley que estableció el seguro social en el país.

Para abril y mayo de 1915 las fuerzas carrancistas en creciente confluencia y capacidad de iniciativa política, dieron a conocer lo que podría ser considerado como el primer proyecto de Ley sobre el Contrato Colectivo, elaborado de acuerdo a "la necesidad que hay de una ley general que regule para toda la República las relaciones jurídicas y sociales que nacen de los contratos de prestación de trabajo. En su contenido básico dicho proyecto contemplaba derechos y obligaciones de los patrones y de los obreros, jornada máxima, salario mínimo, reglamento de trabajo, contrato colectivo, etc".⁶⁷

Lo anteriormente expuesto sirve de marco de referencia para considerar, así sea a grandes rasgos, los fundamentos y la evolución del aparato jurídico-institucional que en materia de previsión social se ha desarrollado en el México postrevolucionario, período en el que la Ley Federal del Trabajo y la Ley del Seguro Social dan vida a las demandas sociales antes mencionadas.

Como se pudo observar, las cuestiones relativas a las condiciones laborales y a la importancia social y política del movimiento obrero pasan a ocupar un plano por demás relevante en el período en el que el proceso revolucionario cobra un carácter francamente social y un sello de radicalidad.

La Constitución de 1917 refleja en particular esta realidad, aspecto que abordaremos en el capítulo siguiente.

⁶⁷ REMOLINA ROQUEÑI, Felipe. Evolución de las Instituciones y del Derecho del Trabajo en México. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. México. 1985. Pág. 20.

CAPITULO TERCERO

MARCO JURIDICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL

3.1. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Con la creación del artículo 123 Constitucional, se dan los primeros pasos para que la seguridad social en nuestro país, fuese una *garantía a la cual todo mexicano tiene derecho a acceder.*

Pero como resultaba prioritario evitar (en primer término) la explotación de la clase trabajadora, en este numeral se asentaron las bases, sobre las cuales, tanto las legislaturas estatales como el Congreso de la Unión y los territorios federales (existentes en aquel entonces) debían legislar en materia laboral.

Tales fundamentos podemos resumirlos de la siguiente manera:

a). Jornada máxima de ocho horas para el trabajo diurno, de siete para el nocturno y de seis para menores de 12 a 16 años;

b). Prohibición de trabajo a menores de 12 años; establecimiento de un día de descanso por cada seis de trabajo;

c). Prolongación de la jornada de trabajo sólo por circunstancias extraordinarias y con las siguientes limitaciones: no más de tres horas diarias, ni más de tres días consecutivos;

d). Prohibición de la jornada extraordinaria a mujeres y menores de 16 años, a quienes también prohibía el desempeño de labores insalubres o peligrosas y jornadas después de las diez de la noche en establecimientos industriales y comerciales;

e). Prohibición de que las mujeres tres meses antes del parto, desempeñaran trabajos físicos que requiriesen esfuerzo considerable y concesión de un mes de descanso después del parto sin demérito del empleo y los derechos adquiridos;

- f). Pago de salario mínimo y en moneda de curso legal;
- g). Pago de indemnización a los obreros en caso de accidentes y enfermedades profesionales;
- h). Obligación de los patronos para sufragar los gastos para escuelas, dispensarios y habitación para los trabajadores;
- i). *Observancia (por parte de los patronos) de los preceptos legales sobre higiene y seguridad en el trabajo;*
- j). Indemnización de tres meses de salario al trabajador despedido injustificadamente o su reinstalación;
- k). Establecimiento del derecho obrero a participar de las utilidades de las empresas;
- l). Reconocimiento del derecho de obreros y patronos de agruparse en defensa de sus respectivos intereses, así como el derecho de huelga para los primeros y de paro para los segundos;
- m). Establecimiento del principio de a trabajo igual salario igual;
- n). Creación de cajas de seguros de invalidez, de cesantía involuntaria, de accidentes y de otras con fines análogos;
- o). *Creación de organismos institucionales que determinasen, de acuerdo a las distintas regiones del país, el ingreso mínimo necesario para la familia obrera; y*
- p). Creación de las Juntas de Conciliación y Arbitraje con representación paritaria de obreros y empresarios, más un representante gubernamental.

Desde el punto de vista jurídico la Constitución de 1917 y en particular su artículo 123, marca una ruptura con los preceptos constitucionales y códigos anteriores, ya que de manera clara y precisa hacen

a un lado los principios del liberalismo, particularmente el de la igualdad jurídica de las partes. "Es entonces cuando el contrato de trabajo adquiere autonomía del derecho civil y de su código y se convierte en el instrumento jurídico destinado a regular con base en las nuevas disposiciones constitucionales, la relación entre trabajador y patrón".⁶⁸

En lo social y político, el artículo 123 constituye un reconocimiento expreso de la importancia de la clase obrera para el proyecto histórico nacional fijado por la Constitución, máxime si se tiene presente que en aquel entonces la clase obrera constituía un núcleo reducido en la estructura de clases de la sociedad mexicana. Tal reconocimiento se encuadra dentro de los marcos fijados por el propio Estado surgido del proceso revolucionario y sella una peculiar alianza entre el poder político y el movimiento obrero, alianza que constituye un aspecto central de la política y la ideología de la Revolución Mexicana.

Esta norma constitucional de contenido progresista delimitaba el entorno jurídico básico en el que la clase obrera podía concretar sus conquistas sociales. En tal respecto cabe destacar que el artículo 123 surgido del Congreso Constituyente otorgó a los Estados y no a la Federación la jurisdicción en materia de legislación laboral.

Los Congresos estatales tuvieron que abocarse a la tarea de dictar reglamentos que conjugaran el espíritu del artículo constitucional con las condiciones económicas y laborales de sus respectivas Entidades y así, fueron surgiendo, entre 1917 y 1919, leyes laborales en Hidalgo, México, Sonora, Nayarit, Veracruz (la más avanzada e importante de todas ellas) y Yucatán. Entre 1920 y 1924, durante el gobierno de Alvaro Obregón, se legisló en Sinaloa, Coahuila, Chihuahua, Durango, Querétaro, San Luis Potosí, Guanajuato, Jalisco, Campeche y Nuevo León.⁶⁹

La regulación jurídica de las relaciones obrero-patronales empezaba así a cobrar forma; sin embargo, su efectividad era aun bastante limitada debido, en gran medida, a que los lazos de colaboración entre el

⁶⁸ BENSUSAN AREOUS, Graciela Irma. Op. Cit. Pág. 88.

⁶⁹ Cfr. MARJORIE RUTH, Clark. Op. Cit. Pág. 50.

Estado y el movimiento obrero no se encontraban firmemente establecidos, lo que derivaba en beneficios implícitos para la clase empresarial.

La legislación laboral de aquella época, "... con ser copiosa, tuvo poca efectividad dado que ni el mismo gobierno del centro lograba llevar a la práctica la legislación respectiva en el propio Distrito Federal".⁷⁰

El problema no estaba en legislar y reglamentar, sino en sumar valientemente los esfuerzos del Estado a los de las organizaciones obreras para someter a la ley a la clase patronal, cosa que no tenía indicios de realizarse pues las agrupaciones obreras de hecho se hallaban en una posición de franca rebeldía al gobierno; de donde la nutrida legislación de la época no daba de momento, sino en muy pequeña parte, los resultados prácticos que de ella debían esperarse.

En efecto, en aquel entonces, el movimiento obrero seguía, en lo fundamental, un curso autónomo e independiente respecto del Estado. Su institucionalización organizativa e ideológica estaba apenas comenzando a través de la Confederación Regional Obrera Mexicana (CROM).

Los movimientos huelguísticos de los trabajadores ferrocarrileros, tranviarios, textiles, mineros y petroleros, los más importantes de la época, se dieron al margen y en contraposición a la CROM y al gobierno; sin embargo, esta situación se fue modificando poco a poco.

Con el apoyo gubernamental, la CROM fue ganando posiciones dentro del movimiento obrero, sentando las bases para su institucionalización, siendo el punto de partida inmediato de mutua colaboración política, el respaldo de la CROM a la candidatura de Obregón y al Plan de Agua Prieta, mediante el cual se desconocía al gobierno de Carranza. Este pacto entre la CROM y Obregón en 1919 y, en 1924, el pacto entre aquella y Calles, garantizaron el creciente poderío de esa organización obrera y sellaron su apoyo y vinculación a los gobiernos obregonista y callista.⁷¹

⁷⁰ HERNANDEZ CAMACHO, Benjamín y Esperanza Tuñón. Op. Cit. Pág. 95.

⁷¹ Cfr. BASURTO, Jorge. Op. Cit. Págs. 209-226.

Sin embargo, debe hacerse notar, que durante todos esos años, los avances en materia de previsión social fueron relativamente pocos. El lapso transcurrido entre la aprobación del artículo 123 constitucional en 1917 y su reglamentación en 1931, representa un paréntesis en el que se inscriben la creación de dependencias gubernamentales de poca importancia y la formulación de iniciativas que no llegaron a prosperar.

A la caída de Carranza, el gobierno provisional de Adolfo de la Huerta creó, anexo a la Presidencia de la República, un Departamento de Previsión Social. En marzo de 1921, de acuerdo a uno de los puntos del pacto establecido entre el general Obregón y la CROM, aquél presentó una iniciativa de ley a fin de crear la Secretaría del Trabajo; tal propuesta, al igual que la iniciativa de crear el Seguro Obrero, antecedente de lo que hoy es el Seguro Social, no contó en aquel momento con la aprobación de la Cámara de Diputados.

Meses antes de finalizar el período presidencial de Obregón, en agosto de 1924, se dispuso la creación de la Dirección de Pensiones Cíviles con la finalidad de otorgar a los empleados públicos, jubilación y préstamos hipotecarios y de corto plazo. En el mismo año, la Suprema Corte de Justicia (modificando su postura de años anteriores), falló en el sentido de otorgar a las Juntas de Conciliación y Arbitraje la jurisdicción completa sobre los asuntos laborales.

Tres años después, el Presidente Plutarco Elías Calles propuso la creación de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje a fin de atender los conflictos obrero-patronales que *por afectar a diversas regiones del país y a los que hay que aplicar idéntico criterio, deben considerarse de jurisdicción federal*, (expresaba).

La ausencia de una reglamentación laboral de carácter federal y, por consiguiente, la existencia de múltiples y diversas leyes y reglamentos de ámbito estatal, constituía una grave limitación de la legislación laboral que daba pie a que constantemente surgieran conflictos y problemas, cobrándose conciencia de unificar los criterios de reglamentación del artículo 123 constitucional.

Durante los últimos meses del período presidencial de Plutarco Elías Calles, Emilio Portes Gil, Secretario de Gobernación, elaboró un proyecto de Código Federal de Trabajo que presentó a la discusión de una convención obrero-patronal reunida para tal fin en noviembre y diciembre de 1928. En agosto del siguiente año, ya siendo Portes Gil Presidente, los artículos 73 y 123 de la Constitución fueron modificados a fin de que el Congreso Federal tuviese la facultad exclusiva de legislar en materia laboral, destacando la urgencia de una Ley del Trabajo de carácter nacional que fijara derechos y obligaciones de obreros y patrones, así como el papel coordinador del Estado en materia laboral; una Ley del Trabajo que diera garantías al capital nacional y extranjero así como a los propios trabajadores.

Debido a las reacciones contradictorias y muy diversas que el proyecto de Portes Gil despertó tanto en los medios obreros como en los círculos empresariales y dado que su período presidencial era demasiado corto como para lograr un acuerdo general en torno a su proyecto, el propio Presidente retiró la mencionada iniciativa de las Cámaras. Pese a ello, la promulgación de un código laboral de carácter federal era ya sólo cuestión de tiempo; dos años más tarde, en agosto de 1931, durante el período presidencial de Pascual Ortiz Rubio, el Congreso aprobaba la Ley Federal del Trabajo.

Como se deduce, a partir del artículo 123 de la Constitución a la promulgación de la Ley Federal del Trabajo de 1931 y con la Ley del Seguro Social de 1943, se ubica el ciclo fundamental de definición de los fundamentos jurídicos e instituciones en materia de previsión social, quedando conformado con ello, el cuadro jurídico e institucional básico a partir del cual el Estado mexicano adquiere la capacidad para definir e instrumentarse, las políticas relacionadas con la atención a las condiciones básicas de la existencia de la fuerza laboral.

3.2. Ley Federal del Trabajo.

Teniendo como antecedente inmediato el proyecto de Portes Gil y las aportaciones de la Convención Obrero Patronal de 1929, la Ley Federal del Trabajo era, de hecho, el fruto de 15 años de un conjunto de experiencias y procesos en materia laboral por parte de los gobiernos revolucionarios. Esta

ley, permitió unificar bajo el control y la coordinación del poder central del Estado, las relaciones laborales.

El poder político contaba ya con el instrumento legal, detallado y único, que le permitía fungir como árbitro entre el capital y el trabajo, apegándose a las disposiciones del artículo 123, la Ley Federal del Trabajo venía a reglamentar, entre otras cosas: el derecho de organización sindical y empresarial; la contratación colectiva de trabajo; el derecho de huelga; las condiciones bajo las cuales son procedentes el cierre de empresas y los despidos de personal; las cuestiones relativas a la duración de la jornada de trabajo, las horas extras, los salarios, la responsabilidad patronal y el pago por accidentes y enfermedades de trabajo.

La seguridad social para los trabajadores ya es un hecho en nuestro país y tal situación se demuestra con las disposiciones contenidas en la Ley Laboral que nos rige, en donde se aprecian los denodados esfuerzos de juristas y legisladores para que los trabajadores gocen de un nivel de vida acorde a su condición de seres humanos.

Y con el objeto de corroborar que afortunadamente nuestros trabajadores mexicanos gozan de la prerrogativa de la seguridad social, nos abocaremos en las páginas siguientes al estudio y análisis de la Ley Federal del Trabajo, entresacando de su texto cierto número de artículos, toda vez que no es posible el examen de todos ellos porque excederíamos los límites de esta investigación:

En primer lugar, debemos destacar que las disposiciones contenidas en la Ley Federal del Trabajo, son de orden público, lo que implica que son irrenunciables y que todo convenio estipulado en contradicción a lo regulado en su capitulado, no producirá efectos legales.

Una disposición por demás interesante es la señalada en el artículo 56, donde se expresa que ***las condiciones de trabajo en ningún caso podrán ser inferiores a las fijadas en la Ley***, norma que tiene por objeto evitar se establezcan diferencias de ninguna clase (raza, nacionalidad, sexo, edad, credo religioso o doctrina política, salvo las modalidades expresamente consignadas).

Pero en el caso de que el salario que perciba un trabajador no sea remunerador y la jornada sea excesiva, éste podrá solicitar su modificación ante la Junta de Conciliación y Arbitraje.

Cuando se determinó que la *jornada de trabajo es el tiempo durante el cual el trabajador está a disposición del patrón para prestar su trabajo*, fue con el propósito de que el trabajador supiera exactamente el tiempo que debía estar bajo las órdenes de sus patrones, evitando que éste dispusiera de aquel a su antojo.

El descanso es una necesidad humana, no capricho de gente perezosa como lo pregonaban los antiguos caciques; por ello, se estipula en el artículo 59 de la Ley Laboral que tanto el trabajador como el patrón podrán *repartir las horas de trabajo, a fin de permitir a los primeros el reposo del sábado en la tarde o cualquier modalidad equivalente*. Correlativa a esta disposición, hallamos aquella que estipula: *por cada seis días de trabajo disfrutará el trabajador de un día de descanso, por lo menos, con goce de salario íntegro*.

Otro acierto de la Ley fue el determinar los tipos y duración de la jornada (diurna, nocturna y mixta), evitando que el patrón abuse del tiempo que los trabajadores están a su disposición.

Preservar la fuente de trabajo ha sido otro objetivo de nuestra regulación laboral; por ello, se estipula que *en los casos de siniestro o riesgo inminente en que peligre la vida del trabajador, de sus compañeros o del patrón, o la existencia misma de la empresa, la jornada de trabajo podrá prolongarse por el tiempo estrictamente indispensable para evitar esos males*.

La salud del trabajador es cosa seria y aunque se estipuló el trabajo extraordinario, éste no debe exceder de tres veces a la semana y nunca de tres horas diarias; sin embargo, en caso de que el tiempo extraordinario exceda de nueve horas a la semana, el patrón está obligado a pagar al trabajador el tiempo excedente con un doscientos por ciento más del salario que corresponda a las horas de la jornada.

Como costumbre antiquísima, los mexicanos asociamos al día domingo, con descanso y esparcimiento para disfrutarlo con la familia y atendiendo este aspecto, los legisladores laborales determinaron, que **se procurará que el día de descanso semanal sea el domingo**; sin embargo, si por razones de trabajo, los asalariados tienen que laborar en este día, **tendrán derecho a una prima adicional de un veinticinco por ciento, por lo menos, sobre el salario de los días ordinarios de trabajo.**

Asimismo se dispone, que **los trabajadores no están obligados a prestar servicios en sus días de descanso. Si se quebranta esta disposición, el patrón pagará al trabajador, independientemente del salario que le corresponda por el descanso, un salario doble por el servicio prestado.**

Si el descanso semanal es necesario, aquel que rompa con la rutina después de un período considerable de labores, es imprescindible porque justamente al romper la rutina el trabajador regresa con renovados bríos a sus labores; por ello, se ha dispuesto, que **los trabajadores que tengan más de un año de servicios disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas, que en ningún caso podrá ser inferior a seis días laborables y que aumentará en dos días laborables hasta llegar a doce, por cada año subsecuente de servicios. Después del cuarto año, el período de vacaciones se aumentará en dos días por cada cinco de servicios.**

Asimismo, se dispuso tajantemente, que **las vacaciones no podrán compensarse con una remuneración**, pues jamás podrán recuperarse las fuerzas y romper la rutina con el pago de los días que deben corresponder a las vacaciones.

Ahora bien, para que los trabajadores puedan disfrutar de su período vacacional, se ha dispuesto que éstos **tendrán derecho a percibir una prima no menor de veinticinco por ciento sobre los salarios que les correspondan durante dicho lapso.**

Además, las vacaciones deberán concederse a los trabajadores dentro de los seis meses siguientes al cumplimiento del año de servicios; medida que tiene por objeto que el cansancio no se acumule en demasía.

La estipulación de un salario mínimo, es un derecho que todo trabajador debe gozar, *debiendo ser remunerador y nunca menor al fijado como mínimo de acuerdo con las disposiciones de esta Ley.*

Asimismo, *los trabajadores tendrán derecho a un aguinaldo anual que deberá pagarse antes del día veinte de diciembre, equivalente a quince días de salario, por lo menos;* en caso de que el trabajador no haya cumplido el año de servicios, tendrá derecho a que se le pague la parte proporcional del mismo, conforme al tiempo que hubieren trabajado, cualquiera que fuere éste.

La sobrevivencia del obrero depende de su salario; por ello, el plazo para su pago no excederá de una semana.

Esta disposición es positiva; pero con el dinero que devengan por una semana de labores, posiblemente no les alcance para nada, pues el salario mínimo vigente resulta un insulto para cualquier ser humano.

Aquí, es donde la previsión social para nuestros trabajadores mexicanos esta en entredicho; porque (preguntamos) ¿quién vive con un salario diario de \$ 26.45?

Curiosamente, nuestros legisladores dispusieron, que *el salario mínimo deberá ser suficiente para satisfacer las necesidades normales de un jefe de familia en el orden material, social y cultural, y para proveer a la educación obligatoria de los hijos;* sin embargo, los \$ 26.45 que percibe un obrero al día, no podemos afirmar que le alcanza, ya no para las tres comidas, ni siquiera para un desayuno decoroso.

Parece ser que la Comisión Nacional de Salarios Mínimos está dormida o, posiblemente, existan intereses creados tan poderosos que evitan se les otorgue a los trabajadores un salario que les permita vivir decorosamente.

El derecho a percibir salario es irrenunciable. Lo es igualmente el derecho a percibir los salarios devengados. Con esta disposición se preserva a los económicamente débiles de someterse a trabajo alguno a cambio de pagos en especie (excepción hecha a los trabajadores domésticos, supuesto en

donde el sustento, vestido y habitación, asumirán el 50% del salario); evitando se les explote aun más.

El salario en efectivo deberá pagarse precisamente en moneda de curso legal, no siendo permitido hacerlo en mercancías, vales, fichas o cualquier otro signo representativo con que se pretenda subsituir la moneda; esta disposición tiene fundamento en nuestra historia, porque según recordamos, por arranques militarzcos absurdos, Carranza emitía papel moneda a diestra y siniestra y dependiendo del estado de ánimo con el que amaneciera, un día era efectivo un tipo de papel, no siéndolo al día o días siguientes.

Los abusos que cometían los patrones en contra de los trabajadores en relación de su salario, fueron limitadas al disponer, que ***el pago del salario se efectuará en el lugar donde los trabajadores presten sus servicios y justo el día laborable fijado por convenio entre el trabajador y el patrón, durante las horas de trabajo o inmediatamente después de su terminación,*** porque en no muchas ocasiones el cacique les pagaba a los trabajadores el día que le pegaba la gana, sin tampoco contar con un lugar determinado para ello.

Otro derecho estipulado en favor de los trabajadores, es su participación en las utilidades de la empresa; disposición congruente con la búsqueda de una repartición equitativa de la riqueza.

Otro aspecto de la seguridad social es la habitación y aquí resulta oportuno, transcribir uno de los comentarios y sugerencias del maestro Alberto Trueba Urbina, respecto a las reformas que se proponían a la Ley Federal del Trabajo de 1931 y que a la letra comentó:

"Aun cuando se reproduce esencialmente la fracción XII del artículo 123 constitucional, no se resuelve adecuadamente el problema habitacional de los trabajadores, ya que debió generalizarse el pensamiento del Constituyente de 1917, a fin de que todos gocen del beneficio de tener habitaciones, sin hacer distingos injustos y tomando en cuenta el desarrollo industrial que se ha operado en nuestro país; por lo que es conveniente darle una solución adecuada y práctica al problema: 1o. Debe crearse el Instituto Social de la Vivienda Obrera, con representación de trabajadores, patrones y

gobierno. 2o. El patrimonio del Instituto se formará con la aportación de las empresas o patrones y el Estado, tomando en cuenta el número de trabajadores que laboran en cada empresa y el salario de los mismos, a semejanza del sistema de cuotas del Instituto Mexicano del Seguro Social. 3o. Deberán hacerse los estudios e investigaciones que sean necesarios para la resolución del problema habitacional dentro del término de tres años a que se refiere el artículo 143, así como la cooperación económica de los trabajadores, para adquirir las habitaciones en propiedad o en arrendamiento". ⁷²

Luego entonces, toda empresa agrícola, industrial, minera o de cualquier otra clase de trabajo, está obligada a proporcionar a los trabajadores habitaciones cómodas e higiénicas. Para dar cumplimiento a esta obligación, las empresas deberán aportar al Fondo Nacional de la Vivienda el cinco por ciento sobre los salarios de los trabajadores a su servicio.

El Fondo Nacional de la Vivienda tendrá por objeto crear sistemas de financiamiento que permitan a los trabajadores obtener crédito barato y suficiente para adquirir en propiedad habitaciones cómodas e higiénicas, para la construcción, reparación o mejoras de sus casas habitación y para el pago de pasivos adquiridos por estos conceptos.

Todo trabajador tiene el derecho a que su patrón le proporcione capacitación o adiestramiento en su trabajo que le permita elevar su nivel de vida y productividad, conforme a los planes y programas formulados, de común acuerdo, por el patrón y el sindicato o sus trabajadores y aprobados por la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

Para dar cumplimiento a la obligación que, conforme al artículo anterior les corresponde, los patrones podrán convenir con los trabajadores en que la capacitación o adiestramiento se proporcione a éstos dentro de la misma empresa o fuera de ella, por conducto de personal propio, instructores especialmente contratados, instituciones, escuelas u organismos especializados, o bien mediante adhesión a los sistemas generales que se establezcan y que se registren en la Secretaría del Trabajo y Previsión Social.

⁷² Lev. Federal del Trabajo comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Sexagésima Octava Edición. Porrúa. México. 1992. Págs. 88-89.

En caso de tal adhesión, quedará a cargo de los patrones cubrir las cuotas respectivas.

La seguridad social no puede dejar de lado a las mujeres trabajadoras y por ello, se estipula, que ***las modalidades que se consignan en el Título Quinto de la Ley Federal del Trabajo, tienen como propósito fundamental, la protección de la maternidad.***

En tal sentido, se dispone que ***cuando se ponga en peligro la salud de la mujer o la del producto, ya sea durante el estado de gestación o el de lactancia y sin que sufra perjuicio en su salario, prestaciones y derechos, no se podrá utilizar su trabajo en labores insalubres o peligrosas, trabajo nocturno industrial, en establecimientos comerciales o de servicio después de las diez de la noche, así como en horas extraordinarias.***

Se consideran labores peligrosas o insalubres, ***las que por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas, químicas y biológicas del medio en que se presta, o por la composición de la materia prima que se utilice, son capaces de actuar sobre la vida y la salud física y mental de la mujer en estado de gestación, o del producto.***

Los derechos de las madres trabajadoras se consignan en el artículo 170 de la Ley que comentamos, disponiendo lo siguiente:

I. Durante el período del embarazo, no realizarán trabajos que exijan esfuerzos considerables y signifiquen un peligro para la salud en relación con la gestación, tales como levantar, tirar o empujar grandes pesos, que produzcan trepidación, estar de pie durante largo tiempo o que actúen o puedan alterar su estado psíquico y nervioso;

II. Disfrutarán de un descanso de seis semanas anteriores y seis posteriores al parto;

III. Los períodos de descanso a que se refiere la fracción anterior se prorrogarán por el tiempo necesario en el caso de que se encuentren imposibilitadas para trabajar a causa del embarazo o del parto;

IV. En el período de lactancia tendrán dos reposos extraordinarios por día, de media hora cada uno, para alimentar a sus hijos, en el lugar adecuado e higiénico que designe la empresa;

V. Durante los períodos de descanso a que se refiere la fracción II, percibirán su salario íntegro. En los casos de prórroga mencionados en la fracción III, tendrán derecho al cincuenta por ciento de su salario por un período no mayor de sesenta días;

VI. A regresar al puesto que desempeñaban, siempre que no haya transcurrido más de un año de la fecha del parto; y

VII. A que se computen en su antigüedad los períodos pre y postnatales.

Como una madre trabajadora necesita que se cuide a su pequeño durante la jornada laboral, la Ley dispone que ***los servicios de guardería infantil se prestarán por el Instituto Mexicano del Seguro Social, de conformidad con su Ley y disposiciones reglamentarias.***

En los establecimientos en que trabajen mujeres, el patrón debe mantener un número suficiente de asientos o sillas a disposición de las madres trabajadoras, medida que tiene el propósito de evitar el cansancio excesivo.

Los menores también están comprendidos dentro de la seguridad social y el trabajo que éstos desempeñan y que tengan entre catorce y dieciséis años, está sujeto a vigilancia y protección especiales de la Inspección del Trabajo.

Entre los requisitos para que los menores mayores de catorce y menores de dieciséis años, se encuentran los siguientes: Deberán obtener un certificado médico que acredite su aptitud para el trabajo y someterse a los exámenes médicos que periódicamente ordene la Inspección del Trabajo. Sin el requisito del certificado, ningún patrón podrá utilizar sus servicios.

Existen prohibiciones para el trabajo de los menores y entre ellas encontramos las siguientes:

De dieciséis años, en:

- a) Expendios de bebidas embriagantes de consumo inmediato.
- b). Trabajos susceptibles de afectar su moralidad o sus buenas costumbres.
- c). Trabajos ambulantes, salvo autorización especial de la Inspección de Trabajo.
- d). Trabajos subterráneos o submarinos.
- e). Labores peligrosas o insalubres.
- f). Trabajos superiores a sus fuerzas y los que puedan impedir o retardar su desarrollo físico normal.
- g) Establecimientos no industriales después de las diez de la noche.
- h). Los demás que determinen las leyes.

De dieciocho años, en:

Trabajos nocturnos industriales.

También se preserva a los menores trabajadores de las labores peligrosas o insalubres, entendiéndose por éstas, aquellas que por la naturaleza del trabajo, por las condiciones físicas, químicas o biológicas del medio en que se prestan, o por la composición de la materia prima que se utiliza, son capaces de actuar sobre la vida, el desarrollo y la salud física y mental de los menores.

Por lógica, la jornada de trabajo de los menores es diferente, no pudiendo exceder de seis horas diarias, debiendo dividirse en períodos máximos de tres horas. Entre los distintos períodos de la jornada, disfrutarán de reposos de una hora por lo menos.

Queda prohibida la utilización del trabajo de los menores de dieciséis años en horas extraordinarias y en los días domingos y de descanso obligatorio. Con esta medida se preserva la salud de los menores.

Los menores de dieciséis años disfrutarán de un período anual de vacaciones pagadas de dieciocho días laborales, por lo menos.

Las obligaciones de los patrones que tengan a su servicio menores de dieciséis años, son las siguientes:

I. Exigir que se les exhiban los certificados médicos que acrediten que están aptos para el trabajo;

II. Llevar un registro de inspección especial, con indicación de la fecha de su nacimiento, clase de trabajo, horario, salario y demás condiciones generales de trabajo;

III. Distribuir el trabajo a fin de que dispongan del tiempo necesario para cumplir sus programas escolares;

IV. Proporcionarles capacitación y adiestramiento en los términos de esta Ley; y

V. Proporcionar a las autoridades del trabajo los informes que soliciten.

Otro aspecto de la seguridad social es la protección de los trabajadores cuando sufran un riesgo de trabajo, estando comprendidos en el Título Noveno de la Ley Federal del Trabajo, integrado por los artículos del 472 al 515 y comienza estableciendo, que *las disposiciones de este Título se aplican a todas las relaciones de trabajo, incluidos los trabajos especiales*, no siendo aplicable lo anterior a los talleres familiares.

Protegiendo a los trabajadores cuando sufran un riesgo de trabajo, en caso de sobrevenir la muerte, sus beneficiarios no quedarán en la indigencia y no se verán en dificultades para sobrevivir.

Este capítulo es particularmente amplio en virtud de la importancia que reviste legislar en este sentido y en este apartado se consideran riesgos de trabajo, los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo; entendiéndose como

accidente de trabajo, *toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior, o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualesquiera que sean el lugar y el tiempo en que se preste.*

Quedan incluidos en la definición anterior los accidentes que se produzcan al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar del trabajo y de éste a aquél.

Las enfermedades de trabajo, son todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios.

Los riesgos de trabajo pueden producir: a). Incapacidad temporal; b). Incapacidad permanente parcial; c). Incapacidad permanente total; y d). La muerte.

Se considera incapacidad temporal a la pérdida de facultades o aptitudes que imposibilita parcial o totalmente a una persona para desempeñar su trabajo por algún tiempo.

Incapacidad permanente parcial es la disminución de las facultades o aptitudes de una persona para trabajar; contrariamente, incapacidad permanente total es la pérdida de facultades o aptitudes de una persona que la imposibilita para desempeñar cualquier trabajo por el resto de su vida.

Podemos pensar que cuando se legisló al respecto, se pretendió proteger al trabajador en los diversos niveles de incapacidad que pueden presentarse cuando ocurre un riesgo de trabajo; sin embargo, en lo que no estamos de acuerdo es en que se otorguen diferentes porcentajes de indemnización en cada uno de los tipos de incapacidad, pues de una forma u otra, el asalariado resulta afectado por el accidente, no pudiendo retornar a su estado normal y consecuentemente, su desenvolvimiento físico y emocional no será jamás el mismo.

Los trabajadores que sufran un riesgo de trabajo tendrán derecho a: Asistencia médica y quirúrgica; rehabilitación; hospitalización, cuando el caso lo requiera; medicamentos y material de curación; los aparatos de prótesis y ortopedia necesarios; y la indemnización correspondiente.

Cuando se hace mención de que el trabajador accidentado tendrá derecho a rehabilitación, tenemos que hacer una objeción, porque si bien es cierto que se anota tal derecho, en la práctica hemos podido constatar que no existe un servicio o programa realmente efectivo para rehabilitar a los minusválidos, provocando que estas personas caigan en un estado psicológico nada positivo.

Es destacable que se han hecho esfuerzos en este sentido; sin embargo no han sido suficientes para evitar que los incapacitados se tornen en personas improductivas.

Aquí es donde también la seguridad social tiene deficiencias en nuestro país, porque, no debemos de olvidar que ante todo, el trabajador es un ser humano que merece recuperarse en la medida y en la proporción de las capacidades residuales que posea.

Por otro lado, el patrón queda exceptuado de las obligaciones que determina el artículo 477 (es decir, los derechos que deberán gozar los trabajadores cuando sufran riesgo de trabajo) cuando: El accidente ocurre encontrándose el trabajador en estado de embriaguez; el accidente ocurre encontrándose el trabajador bajo la acción de algún narcótico o droga enervante, salvo que exista prescripción médica y que el trabajador hubiese puesto el hecho en conocimiento del patrón y le hubiese presentado la prescripción suscrita por el médico; el trabajador se ocasiona intencionalmente una lesión por sí solo o de acuerdo con otra persona; y la incapacidad es el resultado de alguna riña o intento de suicidio.

El patrón en todo caso obligado a prestar los primeros auxilios y a cuidar del traslado del trabajador a su domicilio o a un centro médico.

Sin embargo, el patrón no se liberará de responsabilidad, cuando: El trabajador explícita o implícitamente hubiese asumido los riesgos de trabajo; el accidente ocurra por torpeza o negligencia del trabajador; y el accidente sea causado por imprudencia o negligencia de algún compañero de trabajo o de una tercera persona.

Si un trabajador víctima de un riesgo no puede desempeñar su trabajo, pero sí algún otro, el patrón estará obligado a proporcionárselo, de conformidad con las disposiciones del contrato colectivo de trabajo.

Esta disposición aun siendo acorde a la seguridad social, está limitada a que se haya estipulado en el contrato colectivo; a contrario sensu, si no se establece en tal documento, no procederá; situación muy discutible, pues debería determinarse categóricamente la obligación del patrón de proporcionar al trabajador labores acordes a nuevo estado físico con el objeto de evitar el cada vez más creciente desempleo de disminuidos físicamente.

Cuando el riesgo traiga como consecuencia la muerte del trabajador, la indemnización comprenderá: Dos meses de salario por concepto de gastos funerarios y el pago de setecientos treinta días de salario, sin deducir la indemnización que percibiera el trabajador durante el tiempo en que estuvo sometido al régimen de incapacidad temporal.

Tendrán derecho a recibir la indemnización en los casos de muerte:

a). La viuda, o el viudo que hubiese dependido económicamente de la trabajadora y que tenga una incapacidad de 50% o más, y los hijos menores de dieciséis años y los mayores de esta edad si tienen una incapacidad de 50% o más;

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

c). A falta de cónyuge supérstite, concurrirá con las personas señaladas en las dos fracciones anteriores, la persona con quien el trabajador

vivió como si fuera su cónyuge durante los cinco años que precedieron inmediatamente a su muerte, o con la que tuvo hijos, siempre que ambos hubieran permanecido libres de matrimonio durante el concubinato;

d). A falta de cónyuge supérstite, hijos y ascendientes, las personas que dependían económicamente del trabajador concurrirán con la persona que reúna los requisitos señalados en la fracción anterior, en la proporción en que cada una dependía de él; y

e). A falta de las personas mencionadas en las fracciones anteriores, el Instituto Mexicano del Seguro Social.

Para el pago de la indemnización en los casos de muerte por riesgo de trabajo, se observarán las normas siguientes:

I. La Junta de Conciliación Permanente o el Inspector del Trabajo que reciba el aviso de la muerte, o la Junta de Conciliación y Arbitraje ante la que se reclame el pago de la indemnización, mandará practicar dentro de las veinticuatro horas siguientes una investigación encaminada a averiguar qué personas dependían económicamente del trabajador y ordenará se fije un aviso en lugar visible del establecimiento donde prestaba sus servicios, convocando a los beneficiarios para que comparezcan ante la Junta de Conciliación y Arbitraje, dentro de un término de treinta días, a ejercitar sus derechos;

II. Si la residencia del trabajador en el lugar de su muerte era menor de seis meses, se girará exhorto a la Junta de Conciliación Permanente, a la de Conciliación y Arbitraje o al Inspector del Trabajo del lugar de la última residencia, a fin de que se practique la investigación y se fije el aviso mencionado en la fracción anterior;

III. La Junta de Conciliación Permanente, la de Conciliación y Arbitraje o el Inspector del Trabajo, independientemente del aviso a que se refiere la fracción I, podrá emplear los medios publicitarios que juzgue conveniente para convocar a los beneficiarios;

IV. La Junta de Conciliación Permanente, o el Inspector del Trabajo, concluida la investigación, remitirá el expediente a la Junta de Conciliación y Arbitraje;

V. Satisfechos los requisitos señalados en las fracciones que anteceden y comprobada la naturaleza del riesgo, la Junta de Conciliación y Arbitraje, con audiencia de las partes, dictará resolución, determinando qué personas tienen derecho a la indemnización;

VI. La Junta de Conciliación y Arbitraje apreciará la relación de esposo, esposa, hijos y ascendientes, sin sujetarse a las pruebas legales que acrediten el matrimonio o parentesco, pero no podrá dejar de reconocer lo asentado en las actas del Registro Civil; y

VII. El pago hecho en cumplimiento de la resolución de la Junta de Conciliación y Arbitraje libera al patrón de responsabilidad. Las personas que se presenten a deducir sus derechos con posterioridad a la fecha en que se hubiese verificado el pago, sólo podrá deducir su acción en contra de los beneficiarios que lo recibieron.

Ahora bien, los riesgos de trabajo son un factor que debe combatirse con denuedo; por ello, se adicionan obligaciones a los patrones en este sentido, como las siguientes:

a). Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación necesarios para primeros auxilios y adiestrar personal para que los preste;

b). Cuando tengan a su servicio más de cien trabajadores, establecer una enfermería, dotada con los medicamentos y material de curación necesarios para la atención médica y quirúrgica de urgencia. Estará atendida por personal competente, bajo la dirección de un médico cirujano. Si a juicio de éste no se puede prestar la debida atención médica y quirúrgica, el trabajador será trasladado a la población u hospital en donde pueda atenderse a su curación;

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

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

e). Dar aviso escrito a la Secretaría del Trabajo y Previsión Social, al Inspector del Trabajo y a la Junta de Conciliación Permanente o a la de Conciliación y Arbitraje, dentro de las 72 horas siguientes, de los accidentes que ocurran, proporcionando los siguientes datos y elementos:

- Nombre y domicilio de la empresa;
- Nombre y domicilio del trabajador; así como su puesto o categoría y el monto de su salario;
- Lugar y hora del accidente, con expresión sucinta de los hechos,
- Nombre y domicilio de las personas que presenciaron el accidente; y
- Lugar en que se presta o haya prestado atención médica al accidentado.

f). Tan pronto se tenga conocimiento de la muerte de un trabajador por riesgos de trabajo, dar aviso escrito a las autoridades que menciona la fracción anterior, proporcionando, además de los datos y elementos que señala dicha fracción, el nombre y domicilio de las personas que pudieran tener derecho a la indemnización correspondiente;

La muerte por riesgo de trabajo, podrá comprobarse con los datos que resulten de la autopsia, cuando se practique, o por cualquier otro medio que permita determinarla. Si se practica la autopsia, los presuntos beneficiarios

podrán designar un médico que la presencia. Podrán igualmente designar un médico que la practique, dando aviso a la autoridad. Asimismo, el patrón podrá designar un médico que presencia la autopsia.

Para investigar las causas de los accidentes y enfermedades, proponer medidas para prevenirlos y vigilar que se cumplan, en cada empresa o establecimiento se organizarán las comisiones de seguridad e higiene que se juzgue necesarias, compuestas por igual número de representantes de los trabajadores y del patrón.

Desafortunadamente en la práctica, las comisiones de seguridad e higiene no cumplen cabalmente su función, pues en algunos casos se limitan a firmar la documentación presentada por el patrón.

Esta situación se debe al desconocimiento de los procedimientos legales, lo que permite sorprender la inteligencia de hombres comunes que con sus manos se proveen del sustento diario tanto para ellos como para su familia.

De nada servirían todas las estipulaciones en relación a la seguridad social si no existieran autoridades para aplicarlas y por ello, se hizo la jerarquización siguiente (atendiendo sus respectivas jurisdicciones):

- a). A la Secretaría del Trabajo y Previsión Social;
- b). A las Secretarías de Hacienda y Crédito Público y de Educación Pública;
- c). A las autoridades de las Entidades Federativas, y a sus Direcciones o Departamentos de Trabajo;
- d). A la Procuraduría de la Defensa del Trabajo;
- e). Al Servicio Nacional del Empleo, Capacitación y Adiestramiento;
- f). A la Inspección del Trabajo;

g). A la Comisión Nacional para la Participación de los Trabajadores en las Utilidades de las Empresas;

h). A las Juntas Federales y Locales de Conciliación;

i). A la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje;

j). A las Juntas Locales de Conciliación y Arbitraje;

k). Al Jurado de Responsabilidad.

Con el análisis realizado, podemos afirmar que los trabajadores sujetos a una relación laboral, gozan de un porcentaje considerable de seguridad social; sin embargo, no podemos hablar de un cien por ciento, porque lo relacionado al salario está muy por debajo de lo que la seguridad social pudiera esperar sobre este renglón.

Pero, desgraciadamente aunque la seguridad social pretende abarcar a todo el género humano, cuando estamos frente a la regulación relativa a los trabajadores del campo, hallamos serias deficiencias, las que se expondrán a continuación:

En primer lugar, se considera trabajadores del campo, a aquellos que ejecutan los trabajos propios y habituales de la agricultura, de la ganadería y forestales, al servicio de un patrón.

Los trabajadores en las explotaciones industriales forestales se regirán por las disposiciones generales de esta Ley.

Los trabajadores que tengan una permanencia continua de tres meses o más al servicio de un patrón, tienen a su favor la presunción de ser trabajadores de planta.

Cuando existan contratos de arrendamiento, el propietario del predio es solidariamente responsable con el arrendatario, si éste no dispone de elementos propios suficientes para cumplir las obligaciones que deriven de las relaciones con sus trabajadores.

Si existieren contratos de aparcería, el propietario del predio y el aparcerero serán solidariamente responsables.

Las condiciones de trabajo se redactarán por escrito, observándose lo dispuesto en el artículo 25 y siguientes.

Si se preceptúa que deberá atenderse a lo dispuesto en los artículos 25 y siguientes, en el artículo 26 señala, que ***la falta del escrito a que se refieren los artículos 24 y 25 no priva al trabajador de los derechos que deriven de las normas de trabajo y de los servicios prestados, pues se imputará al patrón la falta de esa formalidad***, no comprendiéndose porqué las obligaciones de los patrones, se limitan a las que señalaremos enseguida:

El trabajador del campo por el hecho de ser trabajador y estar sujeto a una relación laboral, debe tener el derecho inalienable de gozar de todos los beneficios que tutela la Ley Federal del Trabajo, resultando incongruentes y ofensivas las disposiciones siguientes:

Los patrones tienen las obligaciones especiales siguientes:

¿Obligaciones especiales? ¿Debe entenderse que el patrón de un trabajador del campo está eximido del total de las obligaciones que todo patrón debe cumplir?

Debiera estipularse que las normas generales de trabajo señaladas en la Ley Laboral que nos rige deben aplicarse a todo tipo de trabajador, no importando la clase de labor que se desempeñe, si no el objetivo de la seguridad social se ve coartado por las diferencias existentes.

- Pagar los salarios precisamente en el lugar donde preste el trabajador sus servicios y en períodos de tiempo que no excedan de una semana.

- Suministrar gratuitamente a los trabajadores habitaciones adecuadas e higiénicas, proporcionadas al número de familiares o dependientes económicos y un terreno contiguo para la cría de animales de corral.

- Mantener las habitaciones en buen estado, haciendo en su caso las reparaciones necesarias y convenientes.

Con estas disposiciones tan escuetas, se pretende cumplimentar el renglón de habitación para los trabajadores del campo, pero aquí nos preguntamos: ¿no es este un aspecto importante de la seguridad social, donde los subsidios federales deberían estar presentes?

Curiosamente los riesgos de trabajo en relación a este tipo de trabajadores se pretende subsanar con disposiciones tan infantiles como las siguientes:

- Mantener en el lugar de trabajo los medicamentos y material de curación necesarios para primeros auxilios y adiestrar personal que los preste.

Se habla de primeros auxilios, pero ¿en el campo no se sufren riesgos de trabajo que puedan producir incapacidad parcial, total o la muerte?

Supongamos que en un rancho existe maquinaria para empacar pastura y por un accidente el trabajador que está suministrando de pastura a la máquina queda atrapado, destrozándole una mano, ¿con los primeros auxilios es suficiente?

¿Qué pasa entonces con este trabajador? Si el patrón posee un cierto grado de humanidad, buscará proporcionarle ayuda en la medida de sus deseos, pero si no se le pega la gana, no existe nadie que lo obligue a socorrerlo, porque en los términos que está redactado este capítulo lo exime de responsabilidad, provocando que los trabajadores expuestos a riesgo de trabajo se encuentren en total estado de indefensión.

- Proporcionar a los trabajadores y a sus familiares asistencia médica o trasladarlos al lugar más próximo en el que existan servicios médicos. También tendrán las obligaciones a que se refiere el artículo 504, fracción II.

La fracción II del artículo 504 se refiere a la obligación del patrón de establecer una enfermería dotada con medicamentos y material de curación

necesarios para la atención médica y quirúrgica de urgencia, cuando se tengan en servicio más de cien trabajadores.

Parece que los legisladores que redactaron las disposiciones anteriores no tenían idea de lo que implica trabajar en el campo, pues para que un patrón cuente con más de cien trabajadores deberá primeramente, poseer un rancho de dimensiones considerables que demanden el servicio de tal número de empleados.

El porcentaje de ranchos en nuestro país que demanden el servicio de más de cien trabajadores es mínimo. Debe sugerirse a los legisladores que si no conocen el asunto sobre el que van a legislar en relación a los trabajadores del campo, es conveniente que dejen por unos momentos sus curules y bajándose de su pedestal vivencien la verdadera situación de estos trabajadores, con el objeto de que no dispongan normas tan absurdas como las que analizamos.

- Proporcionar gratuitamente medicamentos y material de curación en los casos de enfermedades tropicales, endémicas y propias de la región y pagar el setenta y cinco por ciento de los salarios hasta por noventa días.

Aquí le faltó al legislador anotar que los medicamentos y material de curación deberá proporcionarse hasta la total recuperación del trabajador.

Deja también al margen reglamentar lo procedente cuando se enfermen los familiares del trabajador, demostrando una tendencia explotadora, dejando entrever que se protegerá al trabajador, quien resulta productivo para el patrón.

El colmo de los colmos se aprecia cuando a los trabajadores se les permite (dentro del predio):

a). Tomar en los depósitos acuíferos, el agua que necesiten para sus usos domésticos y sus animales de corral.

Parece que los legisladores carecen de sentido común, porque de dónde se proveerán de agua los trabajadores del campo para ellos y sus animales de corral.

Por otro lado, suele suceder que han existido patrones tan inhumanos que prohibían que sus empleados tomaran el líquido vital de dentro de sus linderos; pero afortunadamente si existen ya son casi nulos.

b). La caza y la pesca, para usos propios, de conformidad con las disposiciones que determinen las leyes.

El trabajador del campo sobrevive de la pesca y caza de la región, en virtud de ser una costumbre ancestral; sin embargo, es positivo que se determine que tales actividades deberán estar limitadas por las disposiciones legales conducentes, con el objeto de evitar que las especies se extingan, siempre y cuando la caza y la pesca no se refieran a habitantes del reino animal no comestibles. No podemos pensar que un campesino mate un tigre para comer su carne, pero sí para vender su piel, supuesto en que deberá ser castigado severamente.

c). El libre tránsito por los caminos y veredas establecidos, siempre que no sea en perjuicio de los sembrados y cultivos.

No puede ser posible una disposición tan absurda, porque si el patrón no permite el libre tránsito de sus trabajadores dentro del predio, cómo podrán trasladarse a su trabajo o a sus habitaciones.

d). Celebrar en los lugares acostumbrados sus fiestas regionales.

Preservar las costumbres de nuestros antepasados no solo es un derecho de quienes las realizan sino una obligación de todos los mexicanos; conservar nuestras raíces y evitar se extingan nos permitirá no olvidar el egregio origen que tenemos al ser descendientes de razas tan grandiosas como la azteca.

e). Fomentar la creación de cooperativas de consumo entre los trabajadores.

La posibilidad de fomentar la creación de cooperativas de consumo entre los trabajadores depende directa e inmediatamente del apoyo que los patrones les proporcionen, porque aunque los trabajadores tengan voluntad, no será suficiente para establecer cooperativas si se carece de los elementos suficientes para ello.

f). Fomentar la alfabetización entre los trabajadores y sus familiares.

Loable disposición pero generalmente irrealizable, porque difícilmente a un patrón le importará que sus empleados se alfabeticen; para ellos es más conveniente que sigan siendo ignorantes, porque son mejor presa de la explotación.

Se ha repetido en diversas oportunidades que la seguridad social debe abarcar a todos los seres humanos; sin embargo, no entendemos porqué a los trabajadores del campo se les discrimina, no otorgándoles la atención adecuada.

A los legisladores se les olvida que de los trabajadores del campo dependemos los que vivimos en la ciudad, en virtud de que ellos cultivan los comestibles que consumimos.

¿Qué sería de nosotros sin los trabajadores del campo?

Ya estamos nosotros como los griegos, que consideraban el trabajo como actividad privativa de los esclavos...

¡Qué ruines y fatales son nuestras actitudes! No por ser pequeños, sencillos y callados, son insignificantes.

Grandes problemas nos hemos acarreado por no darle a nuestros trabajadores del campo la atención que merecen y para comprobarlo, únicamente recordemos que en años anteriores tuvimos que importar azúcar y maíz; contradicción que no puede aceptarse, siendo que somos un país eminentemente agricultor.

3.3. Ley General de Salud.

De acuerdo a la exposición de motivos de la Ley General de Salud, todo mexicano tiene derecho a ella, pero ¿qué es la salud? La respuesta la encontramos en la propia exposición, donde se anota: ***...la salud no es sólo la ausencia de enfermedad sino un estado de completo bienestar físico y mental, en un contexto ecológico y social propicio para su sustento y desarrollo. La salud es un elemento imprescindible del desarrollo y en una sociedad que tiene como principio la justicia y la igualdad sociales, es un derecho esencial de todos.***

También en la dicha exposición, encontramos el propósito de modernizar el texto de la Ley General de Salud, exponiendo lo siguiente:

"... para adecuarlo a las actuales exigencias nacionales en el ámbito de la salud, se envía a esa H. Representación Nacional el presente proyecto de reformas y adiciones, con el que se promueven reformas en los rubros de planificación familiar, efectos del ambiente en la salud, control sanitario de medicamentos, estupefacientes, psicotrópicos, publicidad, control sanitario de la disposición de órganos, tejidos y cadáveres de seres humanos, así como de autorizaciones sanitarias y sanciones administrativas".

Pero ahora aboquémonos al análisis del articulado de la Ley General de Salud, para comprobar si efectivamente el propósito señalado en la exposición de motivos es verídica o es otra de tantas artimañas del Ejecutivo para hacernos creer que se está trabajando en pro de nuestra salud y bienestar.

El artículo 1o de la Ley en comento, establece, que ésta ***reglamenta el derecho a la protección de la salud que tiene toda persona en los términos del artículo 4o. de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, estableciendo las bases y modalidades para el acceso a los servicios de salud y la concurrencia de la Federación y las entidades federativas en materia de salubridad general. Es de aplicación en toda la República y sus disposiciones son de orden público e interés social.***

Se observa que se señala *protección a la salud que tiene toda persona*, debiéndose entender que no solo los mexicanos tenemos derecho a la salud sino todo aquella persona que viva o transite por nuestro territorio.

Ahora bien, entre las finalidades del derecho a la protección de la salud, encontramos, disfrutar de servicios de salud y de asistencia social que satisfagan eficaz y oportunamente las necesidades de la población.

Se habla de servicios eficaces y oportunos para solventar las necesidades de la población.

En los términos de esta Ley, es materia de salubridad general, la atención médica, preferentemente en beneficio de grupos vulnerables; pero podemos afirmar sin temer a emitir juicios erróneos, que justamente los grupos vulnerables son aquellos que no conocen lo que implica el derecho a la salud, pues basta con observar en las calles de esta gran urbe como los campesinos e indígenas que dejan sus tierras en busca de un sustento, se hallan desnutridos y en muy malas condiciones.

El Sistema Nacional de Salud tiene los siguientes objetivos:

. Proporcionar servicios de salud a toda la población y mejorar la calidad de los mismos, atendiendo a los problemas sanitarios prioritarios y a los factores que condicionen y causen daños a la salud, con especial interés en las acciones preventivas.

Respecto de la salud de los mexicanos todo es prioritario, pues en virtud de la mala alimentación de la mayoría de la población, no puede afirmarse tan livianamente que existan problemas prioritarios, pues la condición de los mexicanos en general es prioritaria.

Se pondrá especial interés en acciones preventivas; sin embargo, en el caso de la desnutrición la única prevención es una alimentación adecuado y no los buenos deseos anotados en un texto legal.

. Contribuir al desarrollo demográfico armónico del país.

El desarrollo armónico del país va de la mano con la educación, mientras la segunda no sea eficaz, el primero no será una realidad.

. Colaborar al bienestar social de la población mediante **servicios de asistencia social**, principalmente a menores en estado de abandono, ancianos desamparados y minusválidos, para fomentar su bienestar y propiciar su incorporación a una vida equilibrada en lo económico y social.

Parece ridículo que se atrevan a anotar el vocablo **colaborar**, más bien debiera decir, **es obligación del Sistema Nacional de Salud**, pues la colaboración no implica obligación.

Ojalá que esta disposición si se lleve a cabo y específicamente refiriéndonos a los menores en abandono, se tomen medidas definitivas para erradicar el problema de los niños de la calle. ¡Qué fácil es escribir, lo difícil es cumplir!

. Dar impulso al desarrollo de la familia y de la comunidad, así como a la integración social y al crecimiento físico y mental de la niñez.

La niñez es el futuro de México, impulsarla es impulsar nuestro futuro y para ello es necesario algo más que determinar un impulso al crecimiento físico y mental de los niños; es imperativo desarrollar programas tales que efectivamente produzcan los objetivos que se pretenden.

. Apoyar al mejoramiento de las condiciones sanitarias del medio ambiente que propicien el desarrollo satisfactorio de la vida.

Para cumplir el objetivo anterior, primero que nada deberán combatirse intereses creados alrededor de las grandes industrias contaminadoras del medio ambiente; por ejemplo, la contaminación del Río Pánuco, noticia de la que tuvimos conocimiento en la madrugada del día 17 de septiembre del año en curso.

. Impulsar un sistema racional de administración y desarrollo de los recursos humanos para mejorar la salud.

La administración de recursos humanos no solo es una ciencia es un arte, pues de su buen uso se obtendrán beneficios sin cuento.

. Coadyuvar a la modificación de los patrones culturales que determinen hábitos, costumbres y actitudes relacionados con la salud y con el uso de los servicios que se presten para su protección.

Cambiar costumbres se dice fácil, máxime cuando se legisla con prisa y para quedar bien, porque los patrones culturales son el resultado de períodos largos de repetición continua de hábitos, costumbres y actitudes y para conseguir que la población adquiera mejores hábitos de salud, no solo es necesario que el Sistema Nacional de Salud coadyuve, sino que tanto el gobierno federal, estatal y municipal, unan esfuerzos para erradicar costumbres perjudiciales; pero para ello, antes de pretender cambiar costumbres y hábitos, deberá educarse a la población.

. Los gobiernos de las Entidades Federativas coadyuvarán, en el ámbito de sus respectivas competencias y en los términos de los acuerdos de coordinación que celebren con la Secretaría de Salud a la consolidación y funcionamiento del Sistema Nacional de Salud. Con tal propósitos los gobiernos de las Entidades Federativas planearán, organizarán y desarrollarán en sus respectivas circunscripciones territoriales, Sistemas Estatales de Salud, procurando su participación programática en el Sistema Nacional de Salud.

Insistimos, la coordinación de esfuerzos a nivel federal, estatal y municipal, es fundamental para que los objetivos de la Ley General de Salud sean un hecho para todos los habitantes de nuestro hermoso país.

En la Ley General de Salud, se entiende por servicios de salud todas aquellas acciones realizadas en beneficios del individuo y de la sociedad en general, dirigidas a proteger, promover y restaurar la salud de la persona y de la colectividad.

. Los servicios de salud se clasifican en tres tipos: De atención médica; de salud pública y de asistencia social.

. Conforme a las prioridades del Sistema Nacional de Salud, se garantizará la extensión cuantitativa y cualitativa de los servicios de salud, preferentemente a los grupos vulnerables.

Es absurdo que se apunte que para llevar a cabo los servicios de salud a los grupos vulnerables, deberá estarse a las prioridades establecidas por el Sistema Nacional de Salud y sobre el particular nosotros preguntamos: ¿no basta la indigencia de los grupos más desprotegidos para que se les proporcione atención inmediata?

¿El gobierno espera que se den muertes masivas para que tomen acciones definitivas y radicales?

. Para la organización y administración de los servicios de salud, se definirán criterios de distribución de universos de usuarios, de regionalización y de escalonamiento de los servicios, así como de universalización de cobertura.

En este numeral se hace alusión al principio de universalidad inherente a la seguridad social; esperando vehementemente sea un hecho.

. Cuando la Ley General de Salud, se refiere a los servicios básicos para la protección de la salud, encontramos un listado, que pretende englobar un concepto amplio, que no puede reducirse a los supuestos que se enuncian, pues para mantener la salud es necesario mucho más; sin embargo, si se llevaran a cabo fehacientemente, podríamos afirmar que estaremos en el camino correcto para garantizar la salud a los mexicanos:

I. La educación para la salud, la promoción del saneamiento básico y el mejoramiento de las condiciones sanitarias del ambiente;

II. La prevención y el control de las enfermedades transmisibles de atención prioritaria, de las no transmisibles más frecuentes y de los accidentes;

III. La atención médica, que comprende actividades preventivas, curativas y de rehabilitación, incluyendo la atención de urgencias;

IV. La atención materno-infantil;

V. La planificación familiar;

VI. La salud mental;

VII. La prevención y el control de las enfermedades bucodentales;

VIII. La disponibilidad de medicamentos y otros insumos esenciales para la salud;

IX. La promoción del mejoramiento de la nutrición; y

X. La asistencia social a los grupos más vulnerables.

. Se entiende por atención médica el conjunto de servicios que se proporcionan al individuo, con el fin de proteger, promover y restaurar su salud.

. Las actividades de atención médica son:

I. Preventivas, que incluyen las de promoción general y las de protección específica;

II. Curativas, que tienen como fin efectuar un diagnóstico temprano y proporcionar tratamiento oportuno; y

III. De rehabilitación, que incluyen acciones tendientes a corregir las invalideces físicas o mentales.

En materia de prevención debe reconocerse que en nuestro país se han erradicado males tales como la polio; sin embargo y debido a las deficientes condiciones físicas de un porcentaje considerable de mexicanos, la tuberculosis quiere hacerse presente en nuestros linderos.

En el renglón de rehabilitación aun padecemos serias deficiencias, pues a quienes padecen invalideces físicas como consecuencia de riesgos de

trabajo, no cuentan con la atención adecuada; si ponemos nuestra atención en los inválidos que no son protegidos por las normas laborales, encontramos que (no recordamos muy bien) hace aproximadamente dos años el gobierno federal realizó una encuesta a nivel nacional para conocer el número de discapacitados con el objeto de tomar las medidas conducentes; sin embargo, los únicos resultados que vemos de ese recuento es el establecimiento de transporte especializado para disminuidos físicamente, que afortunadamente ha resultado muy positivo, aunque no se cuenta aun, con el número de unidades necesarias.

. Para los efectos de esta Ley, los servicios de salud, atendiendo a los prestadores de los mismos, se clasifican en:

I. Servicios públicos a la población en general;

II. Servicios a derechohabientes de instituciones públicas de seguridad social o los que con sus propios recursos o por encargo de el Poder Ejecutivo Federal, presten las mismas instituciones a otros grupos de usuarios.

III. Servicios sociales y privados, sea cual fuere la forma en que se contraten, y

IV. Otros que se presten de conformidad con lo que establezca la autoridad sanitaria.

. Son servicios públicos a la población en general los que se presten en establecimientos públicos de salud a los habitantes del país que así lo requieran, regidos por criterios de universalidad y de gratuidad fundada en las condiciones socio-económicas de los usuarios.

. Son servicios de salud de carácter social los que presten directamente o mediante la contratación de seguros individuales o colectivos los grupos y organizaciones sociales a sus miembros y a los beneficiarios de los mismos.

Para los efectos de esta Ley se considera usuario de servicios de salud a toda persona que requiera y obtenga los que presten los sectores

público, social y privado en las condiciones y conforme a las bases que para cada modalidad se establezcan en esta Ley y demás disposiciones aplicables.

La participación de la comunidad en los programas de protección de la salud y en la prestación de los servicios respectivos, tiene por objeto fortalecer la estructura y funcionamiento de los sistemas de salud e incrementar el mejoramiento del nivel de salud de la población.

. La comunidad podrá participar en los servicios de salud de los sectores públicos, social y privado a través de las siguientes acciones:

I. Promoción de hábitos de conducta que contribuyan a proteger la salud o a solucionar problemas de salud e intervención en programas de promoción y mejoramiento de la salud y de prevención de enfermedades y accidentes;

II. Colaboración en la prevención o tratamiento de problemas ambientales vinculados a la salud;

III. Incorporación como auxiliares voluntarios, en la realización de tareas simples de atención médica y asistencial social y participación en determinadas actividades de operación de los servicios de salud, bajo la dirección y control de autoridades correspondientes;

IV. Notificación de la existencia de personas que requieran servicios de salud, cuando éstas se encuentren impedidas de solicitar auxilio por sí mismas;

V. Formulación de sugerencias para mejorar los servicios de salud;

VI. Información a las autoridades competentes de las irregularidades o deficiencias que se adviertan en la prestación de servicios de salud, y

VII. Otras actividades que coadyuven a la protección de la salud.

. Las dependencias y entidades del Sector Salud y los gobiernos de las Entidades Federativas, promoverán y apoyarán la constitución de grupos, asociaciones y demás instituciones que tengan por objeto participar organizadamente en los programas de promoción y mejoramiento de la salud individual o colectiva, así como en los de prevención de enfermedades y accidentes y de prevención de invalidez y de rehabilitación de inválidos.

Un aspecto que parece no se ha atendido adecuadamente es el servicio social de los pasantes de las profesiones para la salud, pues la distribución de éstos en el territorio nacional no es del todo efectiva, porque de una forma u otra, se las ingenian para desempeñar esta obligación en lugares urbanizados.

A estos jóvenes pasantes deberá recordárseles que si eligieron desempeñar una carrera que tenga relación con la salud, no deben tener pretextos para realizarla en los lugares que más se necesita, además de repetirles sin cansancio que ser mexicanos no es solo un gentilicio sino un concepto que deberá ser ejercido con dignidad y orgullo, además con un alto espíritu de solidaridad para aquellos grupos desvalidos, que siendo compatriotas tienen el derecho a la salud y que dentro de la medida de sus posibilidades pueden contribuir a su bienestar.

. Para los efectos de la eficaz prestación del servicio social de pasantes de las profesiones para la salud, se establecerán mecanismos de coordinación entre las autoridades de salud y las educativas, con la participación que corresponda a otras dependencias competentes.

. La prestación del servicio social de los pasantes de las profesiones para la salud, se llevará a cabo mediante la participación de los mismos en las unidades aplicativas del primer nivel de atención, **prioritariamente en áreas de menor desarrollo económico y social.**

. La Secretaría de Salud y los gobiernos de las Entidades Federativas, en sus respectivos ámbitos de competencia, con la participación de las instituciones de educación superior, elaborarán programas de carácter

social para los profesionales de la salud, en beneficio de la colectividad, de conformidad con las disposiciones legales aplicables al ejercicio profesional.

. La promoción de la salud tiene por objeto crear, conservar y mejorar las condiciones deseables de salud para toda la población y propiciar en el individuo las actividades, valores y conductas adecuadas para motivar su participación en beneficio de la salud individual y colectiva.

. La promoción de la salud comprende: **Educación para la salud; nutrición; control de los efectos nocivos del ambiente en la salud; salud ocupacional y fomento sanitario.**

. La educación para la salud tiene por objeto:

I. Fomentar en la población el desarrollo de actitudes y conductas que le permitan participar en la prevención de enfermedades individuales, colectivas y accidentes y protegerse de los riesgos que pongan en peligro su salud;

II. Proporcionar a la población los conocimientos sobre las causas de las enfermedades y de los daños provocados por los efectos nocivos del ambiente en la salud; y

III. Orientar y capacitar a la población preferentemente en materia de nutrición, salud mental, salud bucal, educación sexual, planificación familiar, riesgos de automedicación, prevención de la farmacodependencia, salud ocupacional, uso adecuado de los servicios de salud, prevención de accidentes, prevención y rehabilitación de la invalidez y detección oportuna de enfermedades.

. Para los efectos de esta Ley, se entiende por Asistencia Social el conjunto de acciones tendientes a modificar y mejorar las circunstancias de carácter social que impidan al individuo su desarrollo integral, así como la protección física, mental y social de personas en estado de necesidad, desprotección o desventaja física y mental, hasta lograr su incorporación a una vida plena y productiva.

. Son actividades básicas de Asistencia Social:

I. La atención a personas que, por sus carencias socio-económicas o por problemas de invalidez, se vean impedidas para satisfacer sus requerimientos básicos de subsistencia y desarrollo;

II. La atención en establecimientos especializados a menores y ancianos en estado de abandono o desamparo e inválidos sin recursos;

III. La promoción del bienestar del senescente y el desarrollo de acciones de preparación para la senectud;

IV. El ejercicio de la tutela de los menores, en los términos de las disposiciones legales aplicables;

V. La prestación de servicios de asistencia jurídica y de orientación social, especialmente a menores, ancianos e inválidos sin recursos;

VI. La realización de investigaciones sobre las causas y efectos de los problemas prioritarios de asistencia social;

VII. La promoción de la participación consciente y organizada de la población con carencias en las acciones de promoción, asistencia y desarrollo social que se lleven a cabo en su propio beneficio;

VIII. El apoyo a la educación y capacitación para el trabajo de personas con carencias socio-económicas; y

IX. La prestación de servicios funerarios.

. Para fomentar el desarrollo de programas públicos de asistencia social, la Secretaría de Salud, con la intervención que corresponda al organismo a que se refiere el artículo 172 de esta Ley, en coordinación con las dependencias y entidades del Sector Salud y con los gobiernos de las Entidades Federativas, promoverá la canalización de recursos y apoyo técnico.

Asimismo, **procurará** destinar los apoyos necesarios a los programas de asistencia social, para fomentar la ampliación de los beneficios de su actividad, dando las normas para los mismos.

¿Procurará o deberá? Si se deja el término **procurará**, se quedará en un intento; si se cambia por **deberá**, posiblemente se acate como una obligación; sin embargo, nada nos garantiza que así ocurrirá.

. Los menores en estado de desprotección social, tienen derecho a recibir los servicios asistenciales que necesiten en cualquier establecimiento público al que sean remitidos para su atención sin perjuicio de la intervención que corresponda a otras autoridades competentes.

. Los integrantes del Sistema Nacional de Salud, deberán dar atención preferente e inmediata a menores y ancianos sometidos a cualquier forma de maltrato que ponga en peligro su salud física y mental. Asimismo, darán esa atención a quienes hayan sido sujetos pasivos de la comisión de delitos que atente contra la integridad física o mental o el normal desarrollo psicosomático de los individuos.

. La Secretaría de Salud, los gobiernos de las Entidades Federativas y el Consejo de Salubridad General en el ámbito de sus respectivas competencias, se coordinarán para la ejecución del programa contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas que comprenderá, entre otras, las siguientes acciones:

I. La prevención y el tratamiento del alcoholismo y, en su caso, la rehabilitación de los alcohólicos;

II. La educación sobre los efectos del alcohol en la salud y en las relaciones sociales, dirigida especialmente a niños, adolescentes, obreros y campesinos, a través de métodos individuales, sociales o de comunicación masiva, y

III. El fomento de actividades cívicas, deportivas y culturales que coadyuven en la lucha contra el alcoholismo, especialmente en zonas rurales y en los grupos de población considerados de alto riesgo.

Debemos hacer notar que la única referencia que se hace específicamente a los *campesinos* en esta Ley, la encontramos en la fracción II anotada en renglones precedentes, lo que nos hace pensar, que los campesinos están encuadrados dentro de los grupos vulnerables que de manera reiterada se enuncian en su texto.

. Para obtener la información que oriente las acciones contra el alcoholismo y el abuso de bebidas alcohólicas, se realizarán actividades de investigación en los siguientes aspectos:

I. Causas del alcoholismo y acciones para controlarlas;

II. Efectos de la publicidad en la incidencia del alcoholismo y en los problemas relacionados con el consumo de bebidas alcohólicas;

III. Hábitos de consumo de alcohol en los diferentes grupos de población, y

IV. Efectos del abuso de bebidas alcohólicas en los ámbitos familiar, social, deportivo, de los espectáculos, laboral y educativo.

Para concluir este inciso, únicamente nos resta imprimir en estas líneas, la esperanza que nos alienta de que la salud de los mexicanos se consiga acatando las disposiciones contenidas en la Ley General de Salud y que redactada con gran precisión, no se quede en letra muerta y en un bello intento.

3.4. Ley del Seguro Social.

Recordemos (en primer lugar) que en el proyecto de Código Federal de Trabajo elaborado por Emilio Portes Gil y presentado a la Convención Obrero-Patronal de noviembre-diciembre de 1928, se contemplaba

la creación del Seguro Obrero. Los empresarios, sin embargo, rechazaron la propuesta y el punto fue finalmente retirado del proyecto; pero la insistencia de Portes Gil logró que en septiembre del siguiente año se reformara la fracción XXIX del artículo 123 de la Carta Magna.

El texto constitucional quedaba en los siguientes términos: "Se considera de utilidad pública la expedición de la Ley del Seguro Social y ella comprenderá seguros de invalidez, de vida, de cesación involuntaria del trabajo, de enfermedades y accidentes y otras con fines análogos". Con esta reforma constitucional se dio al Seguro Social la categoría de un derecho público obligatorio, otorgándole al Congreso de la Federación la facultad exclusiva de legislar sobre la materia.⁷³

El aparato estatal abocado a la regulación de las condiciones de contratación de la fuerza de trabajo, así como al arbitraje de los conflictos obrero-patronales, alcanzaba de esta forma, siguiendo el esbozo trazado por las normas constitucionales de 1917, un perfil jurídico definido. Esta participación por parte del Estado Mexicano en las condiciones de *reproducción de la fuerza de trabajo se extiende y refuerza jurídicamente doce años después con la Ley del Seguro Social.*

Ya se ha hecho mención que durante el período presidencial de Alvaro Obregón, se presentó la iniciativa de crear el Seguro Obrero. Esta propuesta se fundamentaba, según las propias palabras del Presidente, en el hecho de que en la vida moderna, el verdadero papel del Estado era el de buscar un equilibrio social que pusiera a cubierto de la indigencia a las clases que, careciendo de bienes de fortuna no contaban con más patrimonio para subvenir a las necesidades de la vida que su esfuerzo personal. Este esfuerzo, del cual derivaba la riqueza privada y pública, debía ser considerado como un factor de prosperidad y engrandecimiento nacionales que obligaba la gratitud y atención del Estado.

Conforme a tal iniciativa los trabajadores dejarían de ser víctimas de la indigencia cuando por accidente laboral o enfermedad estuviesen

⁷³ Cfr. GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social en México. Tomo I. B. Costa Amic. México. 1972. Págs. 61-65.

incapacitados para trabajar y obtener un salario acorde a sus necesidades. El Seguro Obrero, además, proporcionaría en caso de fallecimiento del trabajador, una ayuda económica a sus familiares. ⁷⁴

Más tarde, en su campaña para la reelección presidencial, Obregón ya hablaba de la necesidad de promulgar una Ley del Seguro Social para todos los mexicanos.

Durante la presidencia del General Abelardo L. Rodríguez, a través de la oficina de Previsión Social del Departamento del Trabajo, se elaboró un nuevo proyecto de Ley del Seguro Social, cuya importancia radicó en considerar al Seguro Social como organismo no lucrativo basado en un sistema tripartito (obreros, empresarios y Estado) de administración y financiamiento. De este modo se descartaba la idea de que el seguro social se contratara con instituciones de carácter privado, sistema que, de acuerdo a las experiencias de otros países de América Latina, había desvirtuado las bases mismas del Seguro Social.

En el Primer Plan Sexenal de Gobierno, aprobado por el Partido Nacional Revolucionario en diciembre de 1933 como plataforma electoral y de gobierno del General Lázaro Cárdenas, se insistió en la necesidad de implantar el seguro social con este carácter tripartito y no lucrativo. En ese sentido, al finalizar el gobierno de Lázaro Cárdenas se presentó al Congreso una iniciativa de Ley del Seguro Social, que sin embargo, no llegó a discutirse en las Cámaras.

En la medida que habían pasado ya diez años desde la reforma a la fracción XXIX del artículo 123 de la Constitución y aun no se dictaba una Ley del Seguro Social, en el Segundo Plan Sexenal de Gobierno (1940-1946), el Partido de la Revolución Mexicana adquirió el compromiso de establecer el seguro social durante el año de 1941. En enero de ese año, al reformarse la Ley de Secretarías de Estado y elevarse a rango el anterior Departamento de Trabajo, adscribiéndose el área de Previsión Social, se encomienda a esta nueva Secretaría la elaboración del anteproyecto de Ley del Seguro Social. Dos años después, el 19 de enero de 1943, se promulga finalmente dicha Ley.

⁷⁴ Cfr. BASURTO, Jorge. Op. Cit. Págs. 224-225.

Reiteramos, la primera etapa mexicana de auténtica previsión corresponde, precisamente, a ese tipo de seguro regulado en la Ley del Seguro Social de 1943, aunque es importante destacar que al reformarse la fracción XXIX del artículo 123 constitucional en 1919, ya se previó la posibilidad de proporcionar protección y bienestar a **los trabajadores, campesinos, no asalariados y otros sectores sociales y sus familiares.**

Ahora bien, el 1o. de julio de 1997, entró en vigor la nueva Ley del Seguro Social, derogando la anterior que fue publicada en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo de 1973 y en su artículo 1o. se dispone lo siguiente: **La presente Ley es de observancia general en toda la República, en la forma y términos que la misma establece, sus disposiciones son de orden público y de interés social.**

. La seguridad social tiene por finalidad garantizar el derecho a la salud, la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo, así como el otorgamiento de una pensión que, en su caso y previo cumplimiento de los requisitos legales, será garantizada por el Estado.

Finalidades por demás ambiciosas, sin embargo acordes con el deseo humano de gozar de una subsistencia decorosa y digna.

Debe hacerse notar que las disposiciones contenidas en la Ley del Seguro Social, van (en primer lugar) directamente encaminadas a los trabajadores asalariados, haciéndose necesario hacer extensivos tales beneficios a la totalidad de los habitantes del país.

. La realización de la seguridad social está a cargo de entidades o dependencias públicas, federales o locales y de organismos descentralizados, conforme a lo dispuesto por esta Ley y demás ordenamientos legales sobre la materia.

. El Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, establecido como un servicio público de carácter nacional en los términos de esta Ley, sin perjuicio de los sistemas instituidos por otros ordenamientos.

Servicio público implica un servicio para todos, sin embargo, aun cuando se dispone de esta manera, aun no puede afirmarse que el Seguro Social sea disfrutado por la totalidad de los mexicanos.

. El Seguro Social comprende: El régimen obligatorio y el régimen voluntario.

. El régimen obligatorio comprende los seguros de: Riesgos de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y guarderías y prestaciones sociales.

. Son sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio:

I. Las personas que se encuentren vinculadas a otras, de manera permanente o eventual, por una relación de trabajo cualquiera que sea el acto que le dé origen y cualquiera que sea la personalidad jurídica o la naturaleza económica del patrón y aun cuando éste, en virtud de alguna Ley especial, esté exento del pago de impuestos o derechos.

II. Los miembros de sociedades cooperativas de producción; y

III. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del Decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala esta Ley.

. Voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio:

I. Los trabajadores en industrias familiares y los independientes, como profesionales, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados;

II. Los trabajadores domésticos;

III. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios;

IV. Los patrones personas físicas con trabajadores asegurados a su servicio, y

V. Los trabajadores al servicio de las administraciones públicas de la Federación, entidades federativas y municipios que estén excluidas o no comprendidas en otras leyes o decretos como sujetos de seguridad social.

Debe destacarse la necesidad de mayor difusión en relación a la afiliación voluntaria al Seguro Social, pues en muchos casos ignorar este mecanismo provoca que quienes pudiendo acceder a este beneficio no lo consigan.

Mediante convenio con el Instituto se establecerán las modalidades y fechas de incorporación al régimen obligatorio, de los sujetos de aseguramiento antes señalados.

En relación a los riesgos de trabajo, la Ley del Seguro Social (acatando lo dispuesto por la Ley Federal del Trabajo y por ende, las disposiciones constitucionales del artículo 123) dispone lo siguiente:

. Riesgos de trabajo, son los accidentes y enfermedades a que están expuestos los trabajadores en ejercicio o con motivo del trabajo.

. Se considera accidente de trabajo toda lesión orgánica o perturbación funcional, inmediata o posterior; o la muerte, producida repentinamente en ejercicio, o con motivo del trabajo, cualquiera que sea el lugar y el tiempo en que dicho trabajo se preste.

También se considerará accidente de trabajo al que se produzca al trasladarse el trabajador directamente de su domicilio al lugar de trabajo, o de éste a aquél.

. Enfermedad de trabajo es todo estado patológico derivado de la acción continuada de una causa que tenga su origen o motivo en el trabajo, o en el medio en que el trabajador se vea obligado a prestar sus servicios. En todo caso, serán enfermedades de trabajo las consignadas en la Ley Federal del Trabajo.

Ahora bien, quedan amparados por el seguro de enfermedades y maternidad, según el artículo 84:

I. El asegurado:

II. El pensionado por:

- a) Incapacidad permanente total o parcial;
- b) Invalidez;
- c) Cesantía en edad avanzada y vejez, y
- d) Viudez, orfandad o ascendencia;

III. La esposa del asegurado o, a falta de ésta la mujer con quien ha hecho vida marital durante los cinco años anteriores a la enfermedad, o con la que haya procreado hijos, siempre que ambos permanezcan libres de matrimonio. Si el asegurado tiene varias concubinas ninguna de ellas tendrá derecho a la protección.

Del mismo derecho gozará el esposo de la asegurada o, a falta de éste el concubinario, siempre que hubiera dependido económicamente de la asegurada, y reúnan, en su caso, los requisitos del párrafo anterior;

IV. La esposa del pensionado en los términos de los incisos a), b) y c) de la fracción II, a falta de esposa, la concubina si se reúnen los requisitos de la fracción III.

Del mismo derecho gozará el esposo de la pensionada o a falta de éste el concubinario, si reúne los requisitos de la fracción III;

V. Los hijos menores de dieciséis años del asegurado y de los pensionados, en los términos consignados en las fracciones anteriores;

VI. Los hijos del asegurado cuando no puedan mantenerse por su propio trabajo debido a una enfermedad crónica, defecto físico o psíquico, hasta en tanto no desaparezca la incapacidad que padecen o hasta la edad de veinticinco años cuando realicen estudios en planteles del sistema educativo nacional;

VII. Los hijos mayores de dieciséis años de los pensionados por invalidez, cesantía en edad avanzada y vejez, que se encuentren disfrutando de

asignaciones familiares, así como los de los pensionados por incapacidad permanente, en los mismos casos y condiciones establecidos en el artículo 136;

VIII. El padre y la madre del asegurado que vivan en el hogar de éste, y

IX. El padre y la madre del pensionado en los términos de los incisos a), b) y c) de la fracción II, si reúnen el requisito de convivencia señalado en la fracción VIII.

Los sujetos comprendidos en las fracciones III a IX, inclusive, tendrán derecho a las prestaciones respectivas si reúnen además los requisitos siguientes:

a) Que dependan económicamente del asegurado o pensionado, y

b) Que el asegurado tenga derecho a las prestaciones consignadas en el artículo 91 de esta Ley.

Como se desprende de lo anotado, la protección de los familiares dependientes económicamente hablando de aquellos trabajadores que sufran riesgo de trabajo, están a salvo de padecer indigencia.

Para efectos de este seguro se tendrá como fecha de iniciación de la enfermedad, aquélla en que el Instituto certifique el padecimiento.

El disfrute de las prestaciones de maternidad se iniciará a partir del día en que el Instituto certifique el estado de embarazo. La certificación señalará la fecha probable del parto, la que servirá de base para el cómputo de los cuarenta y dos días anteriores a aquél, para los efectos del disfrute del subsidio que, en su caso, se otorgue en los términos de esta Ley.

Podemos afirmar que la protección de la maternidad fue un logro por demás importante, pues protegiendo a la madre se protege al producto, situación que redundará en nacimientos de bebés fuertes y sanos.

. Para tener derecho a las prestaciones consignadas anteriormente, el asegurado, el pensionado y los beneficiarios deberán sujetarse a las prescripciones y tratamientos médicos indicados por el Instituto.

. Con el propósito de proteger la salud y prevenir las enfermedades y la discapacidad, los servicios de medicina preventiva del Instituto llevarán a cabo programas de difusión para la salud, prevención y rehabilitación de la discapacidad, estudios epidemiológicos, producción de inmunobiológicos, inmunizaciones, campañas sanitarias y otros programas especiales enfocados a resolver problemas médicos-sociales.

. El Instituto se coordinará con la Secretaría de Salud y con otras dependencias y organismos públicos, con objeto de realizar las campañas y programas a que se refiere el artículo anterior.

La coordinación de actividades entre los integrantes del sector de salud en nuestro país, es la clave para que la seguridad social en México sea una realidad que paulatinamente consigamos.

. La contingencia consistente en la cesantía en edad avanzada, obliga al Instituto al otorgamiento de las prestaciones siguientes: Pensión; asistencia médica; asignaciones familiares y ayuda asistencial.

Debemos destacar que la pensión que se le otorga a los jubilados no es suficiente para vivir decorosamente, pues reiteradamente nos enteramos de sus padecimientos y aunado a la insuficiencia de tal pensión, hallamos su disminución física, impidiéndoles desarrollar (en muchos casos) otra actividad para compensar el desequilibrio monetario.

. El derecho al goce de la pensión de cesantía en edad avanzada comenzará desde el día en que el asegurado cumpla con los requisitos señalados en el artículo 154 (es decir, haber cotizado un mínimo de un mil doscientas cincuenta cotizaciones semanales) de esta Ley, siempre que solicite el otorgamiento de dicha pensión y acredite haber quedado privado de trabajo, si no fue recibido en el Instituto el aviso de baja.

. Los asegurados que reúnan los requisitos establecidos en esta sección podrán disponer de su cuenta individual con el objeto de disfrutar de una pensión de cesantía en edad avanzada. Para tal propósito, podrá optar por alguna de las alternativas siguientes:

I. Contratar con la institución de seguros de su elección una renta vitalicia, que se actualizará anualmente en el mes de febrero conforme al Índice Nacional de Precios al Consumidor, y

II. Mantener el saldo de su cuenta individual en una Administradora de Fondos para el Retiro y efectuar con cargo a éste, retiros programados.

Ambos supuestos se sujetarán a lo establecido en esta Ley y de conformidad con las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

El asegurado que opte por la alternativa prevista en la fracción II podrá, en cualquier momento, contratar una renta vitalicia de acuerdo a lo dispuesto en la fracción I. El asegurado no podrá optar por la alternativa señalada si la renta mensual vitalicia a convenirse fuera inferior a la pensión garantizada.

. El asegurado podrá pensionarse antes de cumplir las edades establecidas, siempre y cuando la pensión que se le calcule en el sistema de renta vitalicia sea superior en más de treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios.

El pensionado tendrá derecho a recibir el excedente de los recursos acumulados en su cuenta individual en una o varias exhibiciones, solamente si la pensión que se le otorgue es superior en más de treinta por ciento de la pensión garantizada, una vez cubierta la prima del seguro de sobrevivencia para sus beneficiarios. La disposición de la cuenta así como de sus rendimientos estará exenta del pago de contribuciones.

. Para efectos de esta Ley, se entenderá por:

I. **Cuenta individual**, aquella que se abrirá para cada asegurado en las Administradoras de Fondos para el Retiro, para que se depositen en la misma las cuotas obrero-patronales y estatal por concepto del seguro de retiro, cesantía en edad avanzada, vejez, así como los rendimientos. La cuenta individual se integrará por las subcuentas: de retiro, de cesantía en edad avanzada y vejez; de vivienda y de aportaciones voluntarias.

Respecto de la subcuenta de vivienda las Administradoras de Fondos para el Retiro deberán hacer entrega de los recursos al Instituto del Fondo Nacional de la Vivienda para los trabajadores en los términos de la propia Ley.

II. **Individualizar**, el proceso mediante el cual se identifica la parte que se abona a las subcuentas correspondientes a cada trabajador de los pagos efectuados por el patrón y el estado, así como los rendimientos financieros que se generen.

III. **Pensión**, la renta vitalicia o el retiro programado.

IV. **Renta vitalicia**, el contrato por el cual la aseguradora a cambio de recibir los recursos acumulados en la cuenta individual se obliga a pagar periódicamente una pensión durante la vida del pensionado.

V. **Retiros programados**, la modalidad de obtener una pensión fraccionando el monto total de los recursos de la cuenta individual, para lo cual se tomará en cuenta la esperanza de vida de los pensionados, así como los rendimientos previsibles de los saldos.

VI. **Seguro de sobrevivencia**, aquél que se contrata por los pensionados, por riesgos de trabajo, por invalidez, por cesantía en edad avanzada o por vejez, con cargo a los recursos de la suma asegurada, adicionada a los recursos de la cuenta individual a favor de sus beneficiarios para otorgarles la pensión, ayudas asistenciales y demás prestaciones en dinero previstas en los respectivos seguros, mediante la renta que se les asignará después del fallecimiento del pensionado, hasta la extinción legal de las pensiones.

VII. Monto constitutivo es la cantidad de dinero que se requiere para contratar los seguros de renta vitalicia y de sobrevivencia con una institución de seguros.

VIII. Suma asegurada es la cantidad que resulta de restar al monto constitutivo el saldo de la cuenta individual del trabajador.

La renta vitalicia y el seguro de sobrevivencia, que otorguen de acuerdo a lo previsto en los seguros de riesgos de trabajo, invalidez y vida y retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, las instituciones de seguros se sujetarán a las reglas de carácter general que expida la Comisión Nacional de Seguros de Fianzas, oyendo previamente la opinión de la Comisión Nacional de Sistema de Ahorro para el Retiro.

. Es derecho de todo trabajador asegurado contar con una cuenta individual, la que se integrará en los términos señalados en el artículo 159 fracción I de esta Ley.

. El trabajador asegurado tendrá, en los términos de las leyes respectivas, el derecho de elegir a la Administradora de Fondos para el Retiro que operará su cuenta individual.

Que sea el propio trabajador quien elija la Administradora de Fondos para el Retiro que operará su cuenta individual es una medida positiva, pues así se tendrá un control más directo sobre los fondos acumulados, evitando la prevalencia de manejos sucios.

La Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro determinará los mecanismos, procedimientos y términos aplicables a los recursos de las cuentas individuales de aquellos trabajadores que no elijan la Administradora de Fondos para el Retiro que deba operar sus respectivas cuentas.

. Los patrones estarán obligados siempre que contraten un nuevo trabajador a solicitar su número de seguridad social y el nombre de la Administradora que opere su cuenta individual.

Los trabajadores sujetos al régimen previsto en esta Ley no deberán tener más de una cuenta individual, si tienen varias estarán obligados a promover los procedimientos de unificación o traspaso correspondientes que establezca la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

Los trabajadores que estén sujetos al régimen previsto en esta Ley y simultáneamente al previsto en otras leyes, o que con anterioridad hayan estado sujetos al régimen previsto en esta Ley, no deberán tener más de una cuenta individual por cada régimen, y su unificación o traspaso quedará a lo que establezca la ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el retiro.

El patrón deberá entregar bimestralmente a los sindicatos o a cualquier otra organización representativa de los trabajadores asegurados, una relación de las aportaciones hechas en favor de cada uno de ellos. A falta de organización que los represente, el patrón deberá hacerlo individualmente a los interesados.

El control tanto individual como a nivel sindicato de las aportaciones de los trabajadores evitará prácticas funestas como las que se tuvieron noticia en años anteriores, que provocaron la descapitalización del Seguro Social, trayendo graves carencias de medicamentos y servicios.

La Administradora de Fondos para el Retiro deberá informar a cada trabajador titular de una cuenta individual, el estado de la misma, en los términos, periodicidad y forma que al efecto establezca la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el Retiro, sin perjuicio de que el asegurado en todo tiempo tenga el derecho a solicitar cualquier tipo de información, relacionada con su cuenta individual, a la administradora.

En caso de terminación de la relación laboral, el patrón deberá enterar al Instituto la cuota correspondiente al bimestre de que se trate o, en su caso, la parte proporcional de dicha cuota en la fecha en que deba efectuar el pago de las correspondientes a ese período.

El trabajador podrá notificar el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones, establecidas en este capítulo, al Instituto,

directamente a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público o a través de la Comisión Nacional del Sistema de Ahorro para el Retiro.

La opción de que cualquier trabajador podrá notificar el incumplimiento de las obligaciones a cargo de los patrones, tiene como objeto evitar se transgredan las disposiciones establecidas sobre este renglón, pues desgraciadamente no faltará quien pretenda burlarlas, en detrimento directo de la clase trabajadora.

El Instituto o la Secretaría de Hacienda y Crédito Público tendrán, indistintamente, la facultad de practicar inspecciones domiciliarias y, en su caso, determinar créditos y las bases de su liquidación, así como la actualización y recargos que se generen.

. El patrón es responsable de los daños y perjuicios que se causaren al trabajador o a sus beneficiarios, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar su salario real o los cambios que sufriera éste, no pudieran otorgarse las prestaciones consignadas en este capítulo, o bien dichas prestaciones se vieran disminuidas en su cuantía. En este caso, el Instituto fincará los capitales constitutivos respectivos.

El trabajador no debe sufrir las consecuencias de la irresponsabilidad del patrón.

. Las Sociedades de inversión especializadas de fondos para el retiro se sujetarán para su constitución, organización, funcionamiento, régimen de inversión, tipos de valores, publicidad, sistemas de comercialización y contabilidad, a lo establecido por la Ley para la Coordinación de los Sistemas de Ahorro para el retiro.

. El ramo de guarderías cubre el riesgo de la mujer trabajadora y del trabajador viudo o divorciado que conserve la custodia de sus hijos de no poder proporcionar cuidados durante su jornada de trabajo a sus hijos en la primera infancia.

Esta medida ha traído beneficios innumerables para quienes, teniendo la necesidad de trabajar, se hallan con el problema de no contar con quien les cuide a sus pequeños durante la jornada laboral.

. Estas prestaciones deben proporcionarse atendiendo a cuidar y fortalecer la salud del niño y su buen desarrollo futuro, así como a la formación de sentimientos de adhesión familiar y social, a la adquisición de conocimientos que promuevan la comprensión, el empleo de la razón y de la imaginación y a constituir hábitos higiénicos y de sana convivencia y cooperación en el esfuerzo común con propósitos y metas comunes, todo ello de manera sencilla y acorde a su edad y a la realidad social y con absoluto respeto a los elementos formativos de estricta incumbencia familiar.

Cada núcleo familiar tiene costumbres diferentes; estipular el respeto a tales costumbres es trascendente, pues nadie tiene derecho a influenciar a los pequeños con ideas propias, so pena de causarles confusiones perjudiciales.

. Los servicios de guardería infantil incluirán el aseo, la alimentación, el cuidado de la salud, la educación y la recreación de los menores, siendo proporcionados por el Instituto, en los términos de las disposiciones que al efecto expida el Consejo Técnico.

Con cuánta tranquilidad padres y madres van y dejan a sus hijos en las guarderías del Seguro Social, pues saben que ahí sus pequeños serán cuidados esmeradamente; situación que propicia el desempeño laboral armonioso.

. Para otorgar la prestación de los servicios de guardería, el Instituto establecerá instalaciones especiales, por zonas convenientemente localizadas en relación a los centros de trabajo y de habitación y en las localidades donde opere el régimen obligatorio.

Debe hacerse notar, que el servicio de guarderías deberá ser extendido de manera considerable, pues cada año aumenta el número de madres que se ven en la necesidad de trabajar y en muchos casos, obtener el

ingreso de sus niños a estas instituciones resulta difícil, pues su demanda se ha elevado.

. Las madres aseguradas, o los viudos o divorciados que conserven la custodia de sus hijos, mientras no contraigan nuevamente matrimonio o se unan en concubinato, tendrán derecho a los servicios de guardería, durante las horas de su jornada de trabajo, en la forma y términos establecidos en esta Ley y en el reglamento relativo.

Se sobreentiende que cuando el padre o madre trabajadora contraigan nuevamente nupcias, cuentan con el apoyo suficiente para cuidar a los pequeños, debiendo dejar el lugar para que sea ocupado por otra persona que lo necesite.

. Los servicios de guarderías se proporcionarán a los menores desde la edad de cuarenta y tres días hasta que cumplan cuatro años.

Estipular que el límite de edad para que los niños permanezcan en las guarderías del Seguro Social hasta los cuatro años, a muchos padres y madres les acarrea serios problemas, pues justo en ese momento los niños deberán ingresar a la preprimaria, no contando (en muchos casos) con alguien que se haga cargo de los mismos en sus nuevas actividades; sin embargo, comprendemos también que alargar el período de estancia, en estos momentos, no sería prudente porque desafortunadamente no se cuentan con las instalaciones suficientes para enfrentar el problema.

. Los asegurados a que se refiere esta sección y que sean dados de baja del régimen obligatorio conservarán durante las cuatro semanas posteriores a dicha baja, el derecho a las prestaciones de este seguro.

El lapso de cuatro semanas posteriores a la baja del régimen obligatorio del Seguro Social, permite se hallen nuevas opciones para cuidar a los niños, protegiendo de esta manera a nuestros niños mexicanos.

La Segunda Sección del Capítulo VII relativo al ramo de las prestaciones sociales, determina lo siguiente:

. Las prestaciones sociales comprenden: Prestaciones sociales institucionales y prestaciones de solidaridad social.

. Las prestaciones sociales institucionales tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades y accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población.

El instituto proporcionará atención a pensionados y jubilados mediante servicios y programas de prestaciones sociales que fortalezcan la medicina preventiva y el autocuidado de la salud; mejoren su economía e integridad familiar. Para ello, fortalecerá la coordinación y concertación con Instituciones de la Administración Pública Federal, Estatal, Municipal, Entidades Privadas y Sociales, que hagan posible su acceso a preferencias, prerrogativas y servicios que contribuyan a su bienestar.

Asimismo, el Instituto establecerá y desarrollará los programas y servicios para pensionados y jubilados en términos de la disponibilidad financiera de los recursos destinados a prestaciones sociales de este seguro.

. Las prestaciones sociales institucionales serán proporcionadas mediante programas de:

I. Promoción de la salud difundiendo los conocimientos necesarios a través de cursos directos y del uso de medios masivos de comunicación.

Si bien se ha hecho uso de los medios masivos de comunicación a fin de difundir conocimientos básicos sobre la salud, consideramos que deberían incrementarse, pues el impacto masivo de tales medios es impresionante, teniendo incidencia directa hasta los más apartados rincones de nuestra Patria, porque, curiosamente, aun en zonas internadas en las sierras, encontramos que las familias cuentan con radio o televisión.

II. Educación higiénica, materno infantil, sanitaria y de primeros auxilios;

III. Mejoramiento de la alimentación y de la vivienda;

IV. Impulso y desarrollo de actividades culturales y deportivas y en general de todas aquéllas tendientes a lograr una mejor ocupación del tiempo libre;

V. Regularización del estado civil;

VI. Cursos de adiestramiento técnico y de capacitación para el trabajo a fin de lograr la superación del nivel de ingresos de los trabajadores;

La capacitación no debe ser únicamente un derecho de los trabajadores, sino una obligación permanente, pues gracias a ella, los trabajadores podemos elevar nuestro nivel de vida y estar en condiciones de ocupar puestos cada vez más altos.

VII. Centros vacacionales y readaptación para el trabajo;

VIII. Superación de la vida en el hogar, a través de un adecuado aprovechamiento de los recursos económicos, de mejores prácticas de convivencia, y

IX. Establecimiento y administración de velatorio, así como otros servicios similares.

En la Sección Cuarta del capítulo que analizamos se refieren a las **prestaciones de solidaridad social** y sobre el particular, se dispone lo siguiente:

. Las prestaciones o servicios de solidaridad social comprenden acciones de salud comunitaria, asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria.

. El Instituto organizará, establecerá y operará unidades médicas destinadas a los servicios de solidaridad social, los que serán proporcionados exclusivamente en favor de los núcleos de población que por el propio estadio de desarrollo del país, constituyan polos de profunda marginación rural, suburbana y urbana y que el Poder Ejecutivo Federal determine como sujetos de solidaridad social.

Los servicios de solidaridad son exclusivos de los grupos con profundos rezagos tanto económicos, sociales como culturales; sin embargo, desgraciadamente estos programas no se han realizado con la seriedad pertinente, provocando que la pobreza extrema sea una triste realidad en nuestro país.

Queda facultado el Instituto para dictar las bases e instructivos a que se sujetarán estos servicios, pero, en todo caso, se coordinará con la Secretaría de Salud y demás instituciones de salud y seguridad social.

. El Instituto proporcionará el apoyo necesario a los servicios de solidaridad social que esta Ley le atribuye, sin perjuicio del eficaz otorgamiento de las prestaciones a que tienen derecho los trabajadores y demás beneficiarios del régimen obligatorio.

. Las prestaciones de solidaridad social serán financiadas por la Federación y por los propios beneficiados.

Los beneficiados por estos servicios contribuirán con aportaciones en efectivo o con la realización de trabajos personales de beneficio para las comunidades en que habiten y que propicien que alcancen el nivel de desarrollo económico necesario para llegar a ser sujetos de aseguramiento en los términos de esta Ley.

La obligación de contribuir con trabajos personales en beneficio de las comunidades a aquellos que hayan sido sujetos de programas de seguridad social, abre una puerta para que el número de beneficiados sea mayor, pues no puede pensarse que estén en condiciones de colaborar económicamente.

El capítulo X se refiere a la seguridad social en el campo y sobre este tipo de seguridad se ha establecido lo que sigue:

. La seguridad social se extiende al campo mexicano, en los términos y formas que se establecen en la presente Ley y los reglamentos respectivos.

. Las mujeres y los hombres del campo que tengan el carácter de trabajadores independientes, respecto de quienes no medie ninguna relación de subordinación laboral, los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; así como los ejidos y otras formas superiores de organización, podrán acceder a la seguridad social, a través de convenio de incorporación voluntaria al régimen obligatorio o bien, mediante el seguro de salud para la familia.

Aun cuando sería deseable que todos los mexicanos accedieran a los beneficios del Seguro Social, la opción de afiliarse voluntariamente es positiva, pues no todos los mexicanos somos trabajadores sujetos al régimen obligatorio de esta Institución; sin embargo, insistimos, debería darse mayor difusión a la opción de aseguramiento voluntario.

. Aquellos productores del campo que estuvieran incorporados por la vía de Decreto Presidencial a la seguridad social, podrán afiliarse al Régimen de seguridad social de los previstos en la presente Ley, que resulte más conveniente a sus condiciones productivas y de ingreso. En el caso de los cañeros, tabacaleros y otras ramas de producción especializadas se incorporarán con las modalidades correspondientes.

. Los trabajadores asalariados, eventuales y permanentes en actividades del campo, accederán a la seguridad social en los términos y formas que establezca la presente Ley y conforme a las modalidades que para el efecto establezca el reglamento de afiliación.

Art. 238. Los indígenas, campesinos temporaleros de zonas de alta marginalidad y todas aquellas familias campesinas, cuya condición económica se ubique en pobreza extrema, tendrán acceso a las prestaciones de solidaridad social, bajo la forma y términos que establecen los artículos 214 a 217 de esta Ley.

Limitar el acceso al Seguro Social para los indígenas, campesinos temporaleros de zonas de alta marginalidad y todos aquellos campesinos que padezcan pobreza extrema a disposiciones determinadas, se traduce en que la seguridad social para los grupos vulnerables se proporcione por programas de solidaridad que dejan mucho que desear, pues al no ser constantes en sus

objetivos, los mexicanos más pobres, no ven resultados inmediatos ni constantes; por lo anterior, es deseable que el Seguro Social fuere el encargado de esta situación, porque a pesar de tantos descalabros sufridos en la institución por funcionarios públicos deshonestos, aun sigue en pie como guardián de la seguridad social de los mexicanos.

En el capítulo I del Título Tercero relativo al régimen voluntario y en relación al seguro de salud para la familia, se determina:

. Todas las familias en México tienen derecho a un seguro de salud para sus miembros y para ese efecto, podrán celebrar con el Instituto Mexicano del Seguro Social convenio para el otorgamiento de las prestaciones en especie del seguro de enfermedades y maternidad, en los términos del reglamento respectivo.

. Los sujetos amparados por el seguro de salud para la familia son los señalados en el artículo 84 (asegurado, el pensionado, la esposa del asegurado o concubina, la esposa del pensionado o la concubina, los hijos menores de 16 años del asegurado y del pensionado, el padre y la madre del pensionado) de esta Ley y se sujetarán a los requisitos que se indican en el mismo.

La cobertura de este seguro es amplia, por lo mismo, deberá difundirse con ahínco y persistencia, pues si el gobierno aun no es capaz de proporcionar seguridad social a todos los mexicanos, posiblemente muchos de nosotros podamos allegarnos sus beneficios de manera particular.

Adicionalmente, este seguro podrá extenderse a los familiares que vivan con el asegurado y dependan económicamente de éste. Este mismo derecho podrá extenderse a los sujetos del régimen obligatorio.

. Todos los sujetos que voluntariamente se incorporen al seguro de salud para la familia pagarán anualmente una cuota equivalente al veintidós punto cuatro por ciento de un salario mínimo general diario para el Distrito Federal.

Por cada familiar adicional, a que se refiere el artículo anterior, se pagará una cuota equivalente al sesenta y cinco por ciento de la que corresponde a este seguro.

El Estado contribuirá mensualmente con una cuota diaria por cada asegurado, equivalente a trece punto nueve por ciento de un salario mínimo general para el Distrito Federal y la cantidad inicial que resulte se actualizará trimestralmente de acuerdo a la variación del Índice Nacional de Precios al Consumidor.

Afortunadamente con estas medidas vemos que los impuestos que pagamos son utilizados positivamente. Si los mexicanos adoptamos actitudes renuentes para pagar nuestras contribuciones, ello se debe al mal uso que se les ha dado, engordando cuentas personales de ciertos funcionarios públicos corruptos que sin indicio de escrúpulos sangran las arcas de la Nación, no teniendo ni ápice de conciencia de los problemas que provocan.

. El Instituto, también, podrá celebrar este tipo de convenios, en forma individual o colectiva con trabajadores mexicanos que se encuentren laborando en el extranjero, a fin de que se proteja a sus familiares residentes en el territorio nacional y a ellos mismos cuando se ubiquen en éste. Estos asegurados cubrirán íntegramente la prima establecida en el artículo anterior.

. Los seguros de salud para la familia se organizarán en sección especial, con contabilidad y administración de fondos separados de la correspondiente a los seguros obligatorios, en las cifras consolidadas.

Medida sana para que no se confundan los ingresos por régimen obligatorio y por el voluntario.

. El Instituto elaborará un informe financiero y actuarial de los seguros de salud para la familia, en los términos y plazos fijados para la formulación del correspondiente a los seguros obligatorios.

El control sobre el régimen voluntario de afiliación al Seguro Social, nunca estará de más, debiendo aprender de las experiencias pasadas,

cuando desfalcaron al Seguro Social, olvidando los criminales que si fue creada esta institución no fue para beneficio de quienes dirigen sus destinos, sino para el global de la población mexicana.

3.5. Reglamento de la Seguridad Social para el Campo.

Este reglamento fue publicado en el Diario Oficial de la Federación, el 30 de junio de 1997, siendo Presidente de la República Ernesto Zedillo Ponce de León.

En un principio pensamos analizar el capitulado del Reglamento de la Seguridad Social para el Campo; sin embargo, por la importancia que reviste para la investigación, hemos decidido enunciarlo únicamente aquí para, en el capítulo posterior, homologarlo con los aspectos que se tratarán.

Luego entonces, el capítulo I, se refiere a las disposiciones generales comprendiendo los artículos del 1o. al 9o.

Art. 1o. El presente Reglamento tiene por objeto normar la aplicación de la seguridad social en el campo conforme lo establece la Ley del Seguro Social.

Art. 2o. Para la aplicación de este Reglamento se entenderá por: Ley. La Ley del Seguro Social e Instituto. El Instituto Mexicano del Seguro Social.

Art. 3. Los sujetos de aseguramiento del campo señalados en los artículos 12, 13, fracción III y 235 de la Ley son los siguientes:

I. Trabajadores permanentes asalariados con relación de trabajo por tiempo indeterminado;

II. Trabajadores eventuales asalariados con relación de trabajo por obra o tiempo determinados;

III. Los miembros de sociedades cooperativas de producción;

IV. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del decreto respectivo, bajo los términos y condiciones que señala la Ley y este Reglamento, y

V. Trabajadores independientes respecto de quienes no medie ninguna relación de subordinación laboral, los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; así como los ejidos y otras formas superiores de organización constituidas legalmente.

Art. 4o. Para los efectos de este Reglamento se consideran como patrones del campo, los que se dediquen a actividades agrícolas, ganaderas, forestales o mixtas y contraten trabajadores para la explotación de las mismas.

Art. 5o. Para los efectos de este Reglamento se considerarán sujetos obligados en términos de la Ley los siguientes:

I. Los ejidatarios, comuneros, pequeños propietarios y colonos, en lo relativo a su propio aseguramiento.

II. Las sociedades cooperativas de producción.

III. Las empresas, instituciones de crédito o entidades públicas o privadas, con las que tengan relaciones comerciales o jurídicas los sujetos de la fracción IV del artículo 3 de este Reglamento, que celebren convenio con el Instituto, previa conformidad de los sujetos de aseguramiento, para que dichas empresas, instituciones o entidades sean las que retengan y enteren las cuotas correspondientes, en cuyo caso éstas serán solidariamente responsables;

IV. Las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del derecho respectivo, bajo los términos y condiciones que señala la Ley y este Reglamento, en lo relativo a su propio aseguramiento, y

V. La persona física o moral, que se obligue ante el Instituto a aportar la totalidad o parte de las cuotas o del sujeto o sujetos obligados.

Art. 6o. Los patrones y demás sujetos obligados deberán proporcionar al Instituto los datos que les solicite en relación con sus actividades y las de sus trabajadores, en los formularios que autorice el mismo.

Art. 7o. El patrón y demás sujetos obligados, deberán registrarse en el Instituto dentro de un plazo no mayor a cinco días hábiles, contado a partir de la fecha de iniciación de sus actividades, debiendo proporcionar el período y tipo de cultivo, superficie o unidad de producción, total de jornadas a utilizar por período y demás datos que se requieran.

La modificación de cualquiera de los datos proporcionados deberá ser comunicada al Instituto, en un plazo no mayor de treinta días naturales, contado a partir de la fecha en que ocurra.

El patrón y demás sujetos obligados, o quien los represente, que contrate trabajadores deberá inscribirlos en el Instituto, así como comunicar las bajas y modificaciones de salario dentro del plazo que señala la Ley. Esta información será presentada en los formularios autorizados por el Instituto.

Art. 8o. Para efecto de recibir las prestaciones médicas el Instituto adscribirá a los asegurados comprendidos en este Reglamento, así como a sus beneficiarios legales, en la unidad médica que corresponda a su domicilio o centro de trabajo a elección del trabajador.

Art. 9o. La imposición de las sanciones previstas en el reglamento de la materia, no libera a los infractores del cumplimiento de los actos u omisiones que las motivaron, del pago de las cuotas obrero patronales, de los capitales constitutivos, de los recargos, de su actualización ni de cualquier otra responsabilidad que legalmente proceda.

Las generalidades del régimen obligatorio, están contempladas en la Sección Primera del Capítulo II, comprendiendo los artículos del 10 al 11.

Art 10. Las disposiciones del presente capítulo son de aplicación obligatoria en la República Mexicana para los sujetos señalados en las fracciones I, II y III y, cuando así lo señale el decreto respectivo, la fracción IV, del artículo 3 de este Reglamento.

Los trabajadores a que se refiere este capítulo, así como sus beneficiarios legales quedan protegidos en los términos de la Ley, con los seguros de:

- I. Riesgos de trabajo;
- II. Enfermedades y maternidad;
- III. Invalidez y vida;
- IV. Retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, y
- V. Guarderías y prestaciones sociales.

Art. 11. Las delegaciones del Instituto a través de las direcciones regionales, previos los estudios de desarrollo económico-social y vigilando el equilibrio financiero, propondrán al Consejo Técnico los lugares, formas y términos en que serán prestados los servicios institucionales a los sujetos de aseguramiento a que hace referencia este capítulo.

Por su parte, la Sección Segunda del Capítulo II, se refiera a los trabajadores permanentes y eventuales y de los miembros de las sociedades cooperativas de producción, hallándose comprendidos en esta sección los artículos del 12 al 17.

Art. 12. Los trabajadores que carezcan del número de seguridad social y de su tarjeta de identificación podrán acudir, para obtenerlos, a la clínica u oficina administrativa del Instituto que les corresponda de acuerdo a su domicilio o centro de trabajo.

Art. 13. Los patrones y demás sujetos obligados constatarán que los trabajadores eventuales que contraten tengan su número de seguridad social y de no contar con éste, aquéllos estarán obligados a tramitarlos ante el Instituto.

Art. 14. Los patrones que contraten indirectamente los servicios de trabajadores eventuales, por medio de las organizaciones que los representen, podrán cumplir con las obligaciones establecidas en el artículo

anterior, a través de las mismas. Para tal efecto, el patrón y la organización deberán manifestar su conformidad por escrito ante el Instituto.

Lo anterior no libera al patrón de las obligaciones impuestas por la Ley y sus reglamentos, ni lo exime de responsabilidad en caso de incumplimiento.

Art. 15. Los patrones, sujetos obligados o quienes los representen, que contraten trabajadores eventuales, estarán obligados a entregar al trabajador o a sus beneficiarios legales la constancia de los días laborados cada vez que efectúen el pago de su salario.

Esta constancia será elaborada en los formularios autorizados por el Instituto.

Art. 16. El patrón, sujetos obligados o quien los represente, que contraten trabajadores determinarán las cuotas obrero patronales a su cargo y enterarán su importe al Instituto en la forma y términos que establece la Ley y el Reglamento respectivo.

Art. 17. Las sociedades cooperativas cubrirán por sus socios íntegramente las cuotas obrero-patronales, en términos de la Ley y del reglamento respectivo.

La incorporación voluntaria al régimen obligatorio de los ejidatarios, comuneros, colonos, pequeños propietarios y diversas formas de organización constituidas legalmente, son abordadas los capítulos III y último del Reglamento que analizamos, integrado por los artículos del 18 al 34.

Art. 18. Podrán incorporarse voluntariamente al régimen obligatorio del Seguro Social, en los términos de la Ley y de este Reglamento, los trabajadores señalados en el artículo 3, fracción V, de este Reglamento.

Art. 19. Los sujetos comprendidos en este capítulo tendrán derecho a las prestaciones siguientes:

I. Asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, al asegurado o pensionado, a sus beneficiarios legales y familiares adicionales señalados en los artículos 84 y 241 de la Ley;

II. En caso de maternidad, el Instituto otorgará a la trabajadora asegurada, durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, las siguientes prestaciones:

- a) Asistencia obstétrica;
- b) Ayuda en especie por seis meses para lactancia, y
- c) Una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el Consejo Técnico.

La esposa o concubina del asegurado o pensionado tendrá derecho a las prestaciones señaladas en los incisos a) y b) de esta fracción;

III. Pensiones derivadas de los seguros de invalidez y vida; así como de vejez; y cuando así proceda en términos de la Ley, podrán retirar el fondo acumulado en la subcuenta de retiro. Sus beneficiarios legales tendrán derecho a las pensiones de viudez y orfandad y, en su caso, a la de ascendientes. Las asignaciones familiares o ayudas asistenciales se otorgarán en los términos de la Ley, y

IV. Ayuda de gastos de funeral al fallecimiento del asegurado o pensionado, en los términos establecidos en el artículo 104 de la Ley.

Estos sujetos, en términos del artículo 235 de la Ley, podrán optar por recibir los beneficios del Seguro de Salud para la Familia, con el esquema de prestaciones que contempla este seguro.

Art. 20. Los sujetos de aseguramiento a que se refiere este capítulo cotizarán sobre un salario mínimo general diario del Distrito Federal vigente en el momento de su inscripción o de la renovación anual, para todos los seguros que comprende su esquema de aseguramiento, al cual se le aplicarán las primas de financiamiento señaladas en la Ley, reduciendo la parte proporcional relativa a las prestaciones que se excluyen, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 228 de dicha Ley. Respecto del seguro de

enfermedades y maternidad se estará a lo dispuesto en el artículo 106 fracción I de la Ley.

Art. 21. En caso de muerte del asegurado durante el transcurso del período de aseguramiento cubierto, el instituto acreditará las semanas pagadas por dicho período, para los efectos legales que procedan.

Art. 22. La incorporación voluntaria de los sujetos a que se refiere el artículo anterior se formalizará a través de convenio y de la manera siguiente:

I. Por sí o a través de representante legal, y

II. Por el representante legal del grupo cuando sea en forma colectiva, debiendo comprender un mínimo de veinticinco asegurados.

En el convenio respectivo podrá estipularse que el grupo o la persona moral con la que tengan establecidas relaciones comerciales o jurídicas derivadas de su actividad, quedarán obligadas ante el Instituto a la retención y entero de las cuotas respectivas, caso en el cual serán solidariamente responsables, en los términos de los convenios de incorporación, que serán autorizados por el delegado del Instituto.

Art. 23. La incorporación a que se refiere este capítulo, se hará a solicitud expresa mediante convenio. En la incorporación individual, la formalidad del convenio será a través de los formularios que proporcionará el Instituto y en la colectiva, mediante la celebración de un convenio formal, con el representante legal del grupo, que demuestre fehacientemente ante el Instituto que tiene capacidad jurídica para convenir.

Art. 24. La inscripción individual de estos sujetos se podrá realizar en cualquier día hábil del año, en las unidades administrativas que correspondan al domicilio de aquéllos o en los lugares que para tal efecto habilite el Instituto. El inicio de servicios institucionales será a partir del primer día del segundo mes posterior al de la inscripción.

La renovación del aseguramiento se efectuará anualmente dentro del mismo mes en que se realizó la inscripción.

Art. 25. La inscripción colectiva de estos sujetos, deberá efectuarse dentro de los treinta días hábiles posteriores a la firma del convenio a través de los formularios que individualmente llenarán dichos sujetos, en las unidades administrativas que correspondan al domicilio de aquellos o en los lugares que para tal efecto habilite el Instituto. El inicio de servicios institucionales será a partir del primer día del mes inmediato siguiente al vencimiento de dicho plazo.

Si dentro del plazo a que se refiere el párrafo anterior no fueran recibidos por el Instituto los avisos de inscripción del número mínimo de sujetos de aseguramiento o fueran presentados extemporáneamente, el convenio no surtirá efecto legal alguno. Las inscripciones recibidas podrán ser tramitadas por el Instituto bajo los supuestos y términos que se señalan para la contratación individual, con el consentimiento previo de los interesados.

La renovación de aseguramiento se efectuará anualmente dentro del mismo mes en que se realizó la inscripción.

Art. 26. El período de aseguramiento en ningún caso podrá ser menor de doce meses, debiéndose enterar las cuotas por anualidades adelantadas en el mes de las inscripciones y renovaciones.

Los titulares de las delegaciones del Instituto, considerando las características de orden económico y de organización de los solicitantes, podrán autorizar por única vez una periodicidad diferente al pago de la anualidad de aseguramiento, la cual en ningún caso podrá ser mayor a tres parcialidades.

Los pagos en parcialidades causarán intereses por el plazo concedido desde la fecha en que debió efectuar el pago anual hasta la fecha en que se realicen, en términos del Código Fiscal de la Federación y su reglamento.

El pago de las parcialidades deberá efectuarse dentro de los primeros diecisiete días del mes que se convenga. Cuando no se cubra una de las parcialidades acordadas, se suspenderá el otorgamiento de las prestaciones a partir del día primero del mes siguiente.

En ningún caso cuando ocurra la terminación anticipada de los convenios se devolverá el pago realizado.

Art. 27. Los sujetos de aseguramiento señalados en este capítulo y sus beneficiarios legales se someterán a los exámenes y estudios que el Instituto determine para constatar su estado de salud.

En todos los casos y previamente al aseguramiento, los sujetos de referencia y sus beneficiarios legales deberán llenar y firmar individualmente el cuestionario médico que para tal efecto les será proporcionado por el Instituto.

En el caso de los menores de edad, el llenado y firma del cuestionario estará a cargo del asegurado.

Art. 28. No será sujeto de aseguramiento el solicitante que presente:

I. Alguna enfermedad preexistente, tales como: tumores malignos; enfermedades crónicas degenerativas como: complicaciones tardías de la diabetes mellitus; enfermedades por atesoramiento (enfermedad de gaucher); enfermedades crónicas del hígado; insuficiencia renal crónica; valvulopatías cardíacas; insuficiencia cardíaca; secuelas de cardiopatía isquémica (arritmia, ángor o infarto del miocardio); enfermedad pulmonar obstructiva crónica con insuficiencia respiratoria; enfermedades degenerativas del sistema nervioso central y periférico y secuelas de enfermedad vascular cerebral; insuficiencia vascular periférica, entre otras;

II. Enfermedades sistémicas crónicas del tejido conectivo; adicciones como alcoholismo y otras toxicomanías; trastornos mentales como psicosis y demencias; enfermedades congénicas y síndrome de inmunodeficiencia adquirida o VIH positivo, y

III. Secuelas de lesiones musculoesqueléticas o neurológicas, de origen traumático que ameriten tratamiento.

Art. 29. No se proporcionarán los servicios institucionales, al asegurado, beneficiarios legales o sus familiares adicionales, durante los tiempos y por los padecimientos y tratamienos siguientes:

TIEMPOS.

I. Seis meses:

Tumoración benigna de mama.

II. Diez meses:

Parto.

III. Un año:

a) Litotripcia;

b) Cirugía de padecimientos ginecológicos, excepto neoplasias malignas de útero, ovarios y piso perineal;

c) Cirugía de insuficiencia venosa y várices;

d) Cirugía de senos paranasales y nariz;

e) Cirugía de varicocele;

f) Hemorroidectomía y cirugía de fístulas rectales y prolapso de recto;

g) Amigdalectomía y adenoidectomía;

h) Cirugía de hernias, excepto hernia de disco intervertebral;

i) Cirugía de hallux valgus;

j) Cirugía de estrabismo, y

IV. Dos años:

Cirugía ortopédica.

Estos tiempos serán computados a partir de la fecha en que el asegurado, beneficiarios o familiar adicional queden inscritos ante el Instituto. Trascurridos los mismos podrán hacer uso de los servicios institucionales respecto de los padecimientos y tratamientos antes señalados.

La restricción para la prestación de los servicios institucionales respecto de los padecimientos y tratamientos enunciados en este artículo no limita que el asegurado, beneficiarios o familiar adicional hagan uso de dichos servicios por otro padecimiento o tratamiento diverso.

Art. 30. El aseguramiento en la incorporación voluntaria no cubre:

- I. Cirugía estética.
- II. Adquisición de anteojos, lentes de contacto, lentes intraoculares y aparatos auditivos;
- III. Cirugía para corrección de astigmatismo, presbicia, miopía e hipermetropía;
- IV. Tratamientos de lesiones autoinflingidas y las derivadas de intento de suicidio;
- V. Tratamiento de lesiones derivadas de la práctica profesional de cualquier deporte con riesgo físico;
- VI. Examen médico preventivo solicitado por el asegurado, beneficiarios legales o familiar adicional;
- VII. Tratamientos de trastornos de conducta y aprendizaje;
- VIII. Tratamientos dentales, excepto extracciones, obturaciones y limpieza.
- IX. Otorgamiento de órtesis, prótesis y aditamentos especiales;
- X. Tratamiento de padecimientos crónicos que requieran control terapéutico permanente, y
- XI. Tratamientos quirúrgicos o médicos para corrección de alteraciones de la fertilidad de la pareja.

Art. 31. El asegurado que cause baja en el régimen obligatorio podrá continuar voluntariamente en este régimen, sin que le sean aplicables las disposiciones señaladas en los artículos 27, 28 y 29 de este Reglamento, siempre y cuando hubiera cotizado cincuenta y dos semanas anteriores a la fecha de la baja en el régimen mencionado, y que solicite su inscripción dentro del plazo de doce meses posteriores a dicha baja.

Art. 32. La incorporación voluntaria al régimen obligatorio de los sujetos de aseguramiento, señalados en este capítulo, terminará por:

- I. Declaración expresa firmada por el asegurado y, en su caso, por su representante legal, presentada ante el Instituto;
- II. No pagar la cuota anual, o dos de las parcialidades autorizadas,

y

III. Por incorporación al régimen obligatorio a través de Decreto del Ejecutivo Federal, en los términos del artículo 12, fracción III, de la Ley.

Art. 33. Los sujetos de aseguramiento comprendidos en este capítulo que ingresen al régimen obligatorio y sean dados de baja en éste, dentro de la anualidad o parcialidad del aseguramiento pagada, continuarán su aseguramiento hasta el cumplimiento del plazo contratado o, en su caso, pagado.

Art. 34. En términos de la competencia que le confiere la Ley al Consejo Técnico, éste queda facultado para efectos de la interpretación y aplicación administrativa del presente Reglamento.

TRANSITORIOS

PRIMERO. Este Reglamento entrará en vigor el primero de julio de mil novecientos noventa y siete.

SEGUNDO. Se abroga el Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de agosto de 1960, así como cualquier otra disposición reglamentaria o administrativa que se oponga a la observancia del presente Reglamento.

TERCERO. Los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios comprendidos en la fracción III del artículo 12, así como los consignados en el artículo 13 de la Ley del Seguro Social derogada, incorporados por convenio o por Decreto del Ejecutivo Federal y los sujetos a que se refiere la Ley que incorpora al Régimen del Seguro Social Obligatorio a los Productores de Caña de Azúcar y a sus Trabajadores también derogada, podrán tener acceso al régimen del seguro social que les corresponda conforme a los supuestos legales siguientes:

- I. Incorporación voluntaria al régimen obligatorio, o
- II. Continuación voluntaria en el régimen obligatorio.

CUARTO. Para efectos de la continuidad en la prestación de los servicios institucionales, los asegurados mencionados en el artículo anterior, deberán informar a este Instituto treinta días antes del vencimiento del período de aseguramiento que tengan cubierto, los supuestos legales a que se refiere el artículo que antecede, a través de los cuales se les prestarán dichos servicios.

QUINTO. Los patrones, sujetos obligados o aquéllos que asuman el carácter de representantes en los términos de este Reglamento y que tuvieran contratados trabajadores eventuales, deberán cumplir con respecto a éstos las obligaciones que establecen los artículos 13 y 14 de este Reglamento, en los períodos que para el efecto determine el Instituto.

SEXTO. Las disposiciones previstas en este Reglamento para los trabajadores eventuales serán aplicables a partir del 1o. de julio de 1998, manteniéndose mientras tanto vigente lo dispuesto para dichos trabajadores, en el Reglamento para el Seguro Social Obligatorio de los Trabajadores del Campo, publicado en el Diario Oficial el 18 de agosto de 1960.

SEPTIMO. Las cuotas se determinarán con base en el salario diario integrado que perciba el trabajador, estableciéndose como límite inferior el salario mínimo general del área geográfica respectiva y como límite superior el equivalente a quince veces el mínimo general del Distrito Federal para el año de 1997 en los seguros de invalidez y vida de retiro, cesantía en edad avanzada y vejez, el cual se aumentará en un salario mínimo por cada año subsecuente hasta llegar a veinticinco en el año 1007.

Para cotizar en los seguros de riesgos de trabajo, de enfermedades y maternidad y de guarderías y prestaciones sociales se tendrá como límite superior de cotización desde el primero de julio de 1997, el equivalente a veinticinco veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal.

CAPITULO CUARTO

LA SEGURIDAD SOCIAL DEL INDIGENA EN CHIAPAS

4.1. La seguridad social del indígena.

Difícilmente encontraremos en la historia de nuestro Derecho social, un grupo que haya estado tan desvalido y para el cual se hayan dictado las más extraordinarias normas proteccionistas como es el de los indígenas, toda vez que al organizar las instituciones de indias, la Corona Española se vio presionada por dos corrientes opuestas: de una parte se escuchaba la voz que demandaba generosidad para el trabajador nativo y de otra, la que predicaba la explotación franca de los recursos naturales.

Actualmente en nuestro país, el problema debe ser captado con la suficiente nitidez, no precisamente con afanes demagógicos de un anacrónico antihispanismo, ni mucho menos con absurdas ideas genocidas de extinción de los grupos autóctonos.

El esplendor de los pueblos del Anáhuac y de los maya-quiché, que integraron lo que posteriormente se llamaría la Nueva España, debe ser el más legítimo orgullo de nuestra nacionalidad, que no se improvisa, pues tiene el más formidable y limpio pasado, comparable a las más grandes culturas de la historia universal.

Por fortuna, también para nosotros el problema indígena y racial no se presenta con las características dramáticas de otros pueblos, si bien no escapa a nuestro conocimiento que la desigualdad de las razas, comúnmente conocida en la historia de México como *la lucha de castas*, fue una de las causas de la Independencia; sin embargo, ¿qué duda cabe acerca de que el mexicano, por esencia amante de la libertad, es también y quiere ser paladín de la igualdad, repugnándole toda actitud contraria?

Nuestra desigualdad no es ya, ni en razón del sexo, ni en función de la raza, ni en función del origen familiar, sino que particularmente se encuentra en relación económica y cultural. Así está establecido en nuestra Constitución Política y así fueron los ideales de los forjadores de nuestra Patria.

Ahora bien, cuando se tiene en mente otorgar mayor seguridad social para los indígenas, debe crearse un sistema que no tienda a suscitar una nueva pugna racial, sino que considere al indígena como un grupo económico y culturalmente diferente, al que se debe proteger y proporcionar el mayor bienestar social integral, tomando en cuenta sus peculiares características. Además, no debe considerarse en forma individual (como sujeto de trabajo), sino considerándolo como jefe de una familia, procurando conservar su habilidad que se revela maravillosamente en las artesanías (de emotiva expresión estética), sino también proporcionándole adecuadas técnicas para que, sin perder esa calidad, logre un mejor ingreso.

Asimismo, pensamos en la importancia de protegerle para que no sea explotado por concepto de la venta de sus productos, sino que se le proporcione mercados donde se le pague un justo precio, se le proteja de manera que pueda encontrar medios para asegurar una educación técnica que le permita vivir adecuadamente; que tenga habitación cómoda e higiénica, centros donde se le asista en sus necesidades más urgentes: maternidad, enfermedad, invalidez, vejez y muerte.

Además, es necesario capacitarlo para vivir en unión de los demás mediante la confianza en el trato, debiendo emerger del aislamiento en que ancestralmente ha vivido, sin temer a una inicua explotación, haciendo que levante la cabeza y vea el destino con optimismo; debe enseñársele la forma de procurarse una dieta adecuada a sus necesidades; es necesario establecer escuelas donde aprenda las letras que le permitan adentrarse en la cultura y domine un oficio para que pueda vivir con mayor holgura en unión de los suyos; debe procurarse su salud, fundando hospitales y centros hospitalarios y que se estén en estrecha coordinación con la acción del Estado y la actividad de los particulares a fin de que tengan éxito; en fin, debe dotárseles de todos los elementos imprescindibles para una vida decorosa.

Pero debemos hacer una aclaración, la dotación de elementos y recursos para elevar su nivel de vida, no debe llevarse a cabo como hasta ahora se ha hecho, con una actitud proteccionista y nulificadora, que lo único que ha provocado es la resistencia de los indígenas del país para adoptar tales políticas; no, si se quiere que nuestros antepasados vivan de acuerdo a su dignidad ancestral, deberá primero que nada, hacerse un estudio acusioso de

sus costumbres milenarias y después de conocerlas profundamente, deberán instrumentarse mecanismos de integración social, donde las políticas establecidas sean respetuosas de sus tradiciones, pues como ya se ha visto desde hace muchos años, los planes del Estado en relación a la seguridad social, si no han fracasado en un todo, si se han visto obstaculizados en virtud de que no se toman en cuenta costumbres que por ningún motivo un indígena cambiaría; de ahí la importancia de ser respetuosos de sus ideologías y hábiles para homologar tanto sus costumbres como las nuestras.

Una práctica muy generalizada es concebir al indígena chiapaneco (y a todos los que habitan nuestro país) como un ser digno de compasión, al que debe de ayudarse porque no son capaces de hacerlo por ellos mismos; criterio por demás equivocado y denigrante, pues no es que no sean capaces de vivir decorosamente (muestra de ello son las culturas que forjaron), sino que existe una franca contradicción de ideologías, pues los actuales habitantes de la nación pretendemos integrarlos a nuestro ritmo de vida sin detenernos ni siquiera un poco en preguntarles si es correcta nuestra actitud.

Aquí surge una cuestión ¿realmente los criterios que se han seguido para la integración social del indígena han sido los adecuados?

¿En función de qué hipótesis o síntesis es que podemos afirmar que es lo más adecuado para ellos?

Esta es una pregunta que debieron hacerse primero aquellos que han diseñado las políticas de seguridad social que han sido dirigidas para los indígenas y como no se la han hecho, los fracasos se cosechan uno tras otro.

Si realmente estuviésemos en lo correcto, hablo en plural, porque es un problema que a todos nos concierne, nuestros antepasados no adoptarían actitudes de rebeldía y desconfianza.

Todo mexicano mestizo es visto por el nativo de la nación con desconfianza porque han sufrido en carne propia (desde la conquista española) un sinúmero de atrocidades que llevadas a cabo en nombre de la *justicia*, han provocado que nuestros gloriosos antepasados vivan en la miseria y en la más denigrante situación social, cultural y económicamente hablando.

En una mezcla de coraje e ironía, apreciamos el desprecio de que son blanco los indígenas chiapanecos, constatando que aun prevalece en nuestro inconsciente colectivo ese afán conquistador y absurdo, que busca someter al más débil a políticas gubernamentales que no son otra cosa que caprichos egocéntricos de un conquistador frustrado.

En no pocas ocasiones, por ahí escuchamos deplorables comentarios en relación a los indígenas, donde se afirma que son flojos, pendencieros, desconfiados, etc., pero nunca nos hemos detenido a analizar las causas de tales actitudes.

La flojera la condenamos porque desde el punto de vista económico, no es concebible que una persona trabaje por temporadas; es decir, generalmente el indígena se dedica a labores del campo y en razón del ciclo agrícola, descansa algunos meses del año, después de haber recogido la cosecha de su cultivo.

Pero lo que no saben los *expertos*, es que dentro de las ideas prevalecientes del indígena se halla aquella de que el ser humano debe hacerse un todo con la naturaleza y en virtud de ello, el indígena adecúa sus labores al ciclo natural de las estaciones. Lo que le ha faltado a los *genios políticos* de nuestro país es insertar en ese tiempo de ocio, actividades acordes al criterio con el que han crecido, vivido y morirán.

La actitud pendenciera (o bravucona) que muchos de ellos presentan, no es nada más que el resultado de tanta agresión inferida por siglos; los indígenas han adoptado dos actitudes opuestas: la pelea o la indiferencia. Cuando los límites de marginación llegan a extremos inhumanos es cuando hacen un frente común para luchar por sus derechos; pero cuando ven que de nada les sirve hablar, buscar o luchar, adoptan una indiferencia tan irritante que es difícil de comprender.

Es de sugerirse que los diseñadores de programas de seguridad social antes de ponerse a escribir y a ensoñarse con ideas utópicas, se den el tiempo suficiente y convivan directamente con las comunidades indígenas; es

necesario se imbuyan de sus costumbres y tradiciones para, posteriormente, cuando piensen instrumentar mecanismos lo hagan de manera congruente y acertada.

La desconfianza del indígena es la herencia que se les ha dejado desde la conquista. La nobleza que los caracteriza se ha convertido en actitud de defensa. Posiblemente quien lea estas líneas pueda pensar que se exagera; sin embargo, para corroborar la nobleza de nuestros antepasados, tenemos los relatos de Fray Toribio de Benavente y de otros tantos misioneros, que adoptando actitudes cariñosas y bondadosas, lograron que nuestros antepasados se doblegaran y permitieran se permeara el cristianismo a su religión politeísta.

Con el indígena no va la política del decreto, el reglamento o la ley pronunciados a toda prisa; no, con ellos en primer lugar se halla el respeto, respeto que desgraciadamente pocos podemos enorgullecernos de practicarlo y vivirlo.

Pero no nos desviemos tanto del tema y prosigamos con el análisis de la seguridad social en Chiapas, para posteriormente, emitir criterios fundados, que permitan definir de manera correcta si la seguridad social de los indígenas chiapanecos es un hecho o una mera utopía gubernamental que pretendiendo aterrizarla en la práctica, se conforma con instrumentos gubernamentales tan raquíticos que en nada solucionan la problemática padecida por nuestros antepasados.

4.2. Extensión de la seguridad social en Chiapas.

Para desarrollar este inciso, consideramos prudente antes que nada, estudiar someramente las disposiciones internacionales que respecto de la población indígena mundial se han dictado, toda vez que siendo México firmante de tales acuerdos, debemos enterarnos que fue a lo que se comprometió y si realmente lo ha llevado a la práctica.

En la Cuadragésima Reunión de la Organización Internacional del Trabajo celebrada en Ginebra el 5 de junio de 1957, se aprobó el convenio 107 relativo a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras

poblaciones tribales y semitribales de los países independientes, donde se asienta (conforme a la Declaración de Filadelfia), que *todos los seres humanos* tienen derecho a perseguir su bienestar material y su desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades.

Asimismo, apunta la existencia de poblaciones tribales y semitribales que no se han integrado todavía en la colectividad nacional y cuya situación social, económica y cultural les impide beneficiarse plenamente de los derechos y las oportunidades de que disfrutaban otros elementos de la población.

Es deseable (continúa estipulando el contenido del convenio), tanto desde el punto de vista humanitario como por el propio interés de los países interesados, perseguir el mejoramiento de las condiciones de vida y de trabajo de esas poblaciones ejerciendo una acción simultánea sobre todos los factores que les han impedido hasta el presente participar plenamente en el progreso de la colectividad nacional de que forman parte; por ello, es necesario la adopción de normas internacionales de carácter general en la materia que facilite la acción indispensable para garantizar la protección de las poblaciones de que se trata, su integración progresiva en sus respectivas colectividades nacionales y el mejoramiento de sus condiciones de vida y trabajo, observando las normas que han sido establecidas con la colaboración de las Naciones Unidas, de la Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación, Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura y la Organización Mundial de la Salud, en niveles apropiados en sus respectivos campos.

En este mismo documento, se estipula que los sujetos a quienes se aplicará las determinaciones adoptadas serán (de acuerdo al artículo 10.), los siguientes:

1. Los miembros de las poblaciones tribales o semitribales o en los países independientes, cuyas condiciones sociales y económicas corresponden a una etapa menos avanzadas que la alcanzada por los otros sectores de la colectividad nacional y que estén regidas total o parcialmente por sus propias costumbres o tradiciones o por una legislación especial;

2. A los miembros de las poblaciones tribales o semitribales en los países independientes, consideradas indígenas, por el hecho de descender de poblaciones que habitaban en el país o en una región geográfica a la que pertenece el país, en la época de la conquista o la colonización y que, cualquiera que sea su situación jurídica, viven de acuerdo con las instituciones sociales, económicas y culturales de dicha época que con las instituciones de la nación a que pertenecen.

Se entiende por *semitribal* a los grupos y personas que, aunque próximos a perder sus características tribales, no están aun integrados en la colectividad nacional.

Las poblaciones indígenas y otras poblaciones tribales o semitribales mencionadas en los párrafos primero y segundo, se designan con las palabras *las poblaciones en cuestión*.

En virtud de este convenio corresponde a los gobiernos desarrollar programas coordinados y sistemáticos con miras a la protección de las poblaciones en cuestión y a su integración progresiva en vida de sus respectivos países.

Por otro lado, se prescribe que se deberá reconocer el derecho de propiedad, colectivo o individual, a favor de los miembros de las poblaciones en cuestión sobre las tierras, tradicionalmente ocupadas por ellas (Art. 11).

Este mismo derecho se reconoce a favor de los miembros de las poblaciones en cuestión (Art. 15).

En la parte tercera, relativa a la contratación y condiciones de empleo, se dice que todo miembro deberá adoptar dentro del marco de su legislación nacional, medidas especiales para garantizar a los trabajadores pertenecientes a las poblaciones en cuestión una protección eficaz en materia de contratación y condiciones de empleo. Mientras dichos trabajadores no puedan beneficiarse de la protección que la ley concede a los trabajadores en general, las personas pertenecientes a las poblaciones en cuestión deberán disfrutar de las mismas oportunidades de formación (Art. 16).

Por lo que toca a la seguridad social y sanidad, que comprende la parte quinta, artículos 19 y 20, se dice que los sistemas existentes de seguridad social, se deberán extender progresivamente, cuando sea factible:

1. A los trabajadores asalariados pertenecientes a las poblaciones en cuestión;
2. A las demás personas pertenecientes a dichas poblaciones (Art. 19).

El artículo 20 dispone, que los Gobiernos asumirán la responsabilidad de poner servicios de sanidad adecuados a disposición de las poblaciones en cuestión.

La organización de esos servicios se basará en el estudio sistemático de las condiciones sociales, económicas y culturales de las poblaciones interesadas.

El desarrollo de tales servicios estará coordinado con la aplicación de medidas generales de fomento social, económico y cultural.

Por lo que toca a educación y medios de información, se señala la posibilidad de adquirir educación en todos los grados y en igualdad de condiciones que el resto de la colectividad nacional.

Finalmente, el artículo 37 se refiere al aspecto administrativo, estableciendo que la autoridad gubernamental responsable de las cuestiones que comprende el convenio deberá crear organismos o ampliar los existentes para administrar los programas de que se trata.

Ahora bien, los programas anteriormente señalados, deberán incluir:

1. El planeamiento, la coordinación y la ejecución de todas las medidas tendientes al desarrollo social, económico y cultural de dichas poblaciones;

2. La población a las autoridades competentes de medidas legislativas y de otro orden;

3. La *vigilancia de la aplicación de estas medidas.*

Por su parte, en la Cuarta Conferencia de la Conferencia Regional de los Estados de América, miembros de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en Montevideo en 1949, se adoptó una importante resolución sobre condiciones de empleo de los trabajadores agrícolas en los países de América, en el empleo de las mujeres y la protección a la maternidad.

En el artículo 27, de la resolución antes citada, se dice que las instituciones de seguro social deberán extender las prestaciones en caso de maternidad a las mujeres empleadas en la agricultura, de conformidad con las disposiciones referentes a las licencias de maternidad, así como a la mujer del *trabajador asegurado, del trabajador independiente, haciendo así extensiva la protección a la maternidad a la totalidad de las mujeres que viven en el campo.*

Deberán, asimismo, llevarse a cabo planes de seguridad social que cubran los principales riesgos que amenacen las subsistencias de los trabajadores y sus familias. Estos planes deben aplicar sistemáticamente, con la mayor amplitud posible, el principio de la ayuda mutua imprescindible para cubrir los estados de necesidad y calmar la inquietud que aflige a una vasta proporción de la población, para elevar la moral de los ciudadanos y para *alimentar la estructura de la sociedad misma (Art. 231).*

Los diversos riesgos de que se ocupa la seguridad social: enfermedad, vejez, invalidez, desempleo, accidentes del trabajo, etc. son *reales y amenazantes para los que trabajan en la agricultura, como para los contratados en las ocupaciones; por ello, un objetivo importante de la política social deberá consistir en procurar un mínimo de seguridad social para toda la población agrícola e intentar reducir las actuales exclusiones de esa actividad del alcance de las leyes generales de seguridad social (Art. 634).*

La introducción de los planes de seguridad social deben acompañarse de medidas que mejoren la alimentación, prevengan las

enfermedades y aumenten, en general, la producción y reorganicen la distribución de mercadería (Art. 35).

El problema de aumentar la seguridad de la remuneración debe ser tratado considerando primordialmente las causas que privan al trabajador y a su familia de sus medios de subsistencia, las que difieren de su naturaleza e importancia entre las poblaciones rurales y urbanas, como también entre los trabajadores autónomos y los trabajadores dependientes (Art. 36).

Para el trabajador que gana ordinariamente su vida en un empleo deben desarrollarse servicios de seguridad e ingresos, tan rápidamente como permitan las condiciones nacionales y de conformidad con los mismos principios generales de las personas empleadas en la industria. Deben tomarse medidas adecuadas para obtener la información necesaria y determinar la extensión y la proporción, en la cual este principio pueda aplicarse (Art. 37).

La política sanitaria de cada Estado debe orientarse en el sentido de proporcionar servicios médicos a la población rural, en forma adecuada y suficiente (Art. 38).

Para fortalecer la eficacia preventiva de la administración sanitaria, especialmente de las regiones rurales, el servicio de asistencia médica debe combinarse y coordinarse estrechamente con los servicios interesados en la medicina preventiva y en la higiene ambiental (Art. 39).

Dependiente de la creación o la extensión y mejoramiento de un servicio general de asistencia médica, es conveniente establecer sin demora un servicio de asistencia médica, adecuado para las personas aseguradas, dentro de la estructura de la administración actual de sanidad (Art. 40).

Finalmente, en la distribución de sus recursos, los países de América deben otorgar preferente atención a los servicios cuya creación o funcionamiento, son necesarios para la aplicación efectiva de esta resolución (Art. 41).

Debe reconocerse a la familia indígena como unidad económica en la extensión del seguro social y otras formas de protección social.⁷⁵

La Resolución número 42 de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social, fue celebrada en México, en 1952 y en ella se trató como punto primordial, la extensión del grupo social a los trabajadores del campo, donde se asentó lo siguiente:

Con objeto de mejorar las condiciones de vida y de trabajo del campesino y de la población rural, se adopten medidas de seguridad social de orden educativo, sanitario y económico, encausando las actividades del Estado y los particulares hacia tales fines.

Entre las medidas de seguridad social, cuya adopción se reputa aconsejable, es procedente implantar el seguro social en beneficio de los trabajadores del campo, procurando que su extensión se ajuste a las condiciones demográficas, sociales y económicas de cada país.

La aplicación del seguro social en favor de los trabajadores del campo, debe responder a estudios previos, desarrollándose en forma escalonada y coadyuvando a su protección integral.

El primer paso en la aplicación del seguro social al campo, debe constituir, preferentemente, la protección de los riesgos de enfermedad y maternidad.

La financiación del seguro social aplicado al campo, debe establecerse a base de contribución de diversos elementos interesados en la población agrícola, incluyéndose en el grado que sea necesario, la participación estatal.

De acuerdo con los principios de solidaridad, el seguro social aplicado al campo, deberá formar una unidad financiera, técnica y administrativa con el seguro social de los trabajadores urbanos.

⁷⁵ Cfr. COMITE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL. Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social. Secretaría General. México. 1960. Págs. 425-426.

Dentro de las funciones posibles del seguro social, aplicado al campo, debe considerarse de capital importancia la función preventiva y es necesario centralizar el control de las actividades del seguro, descentralizando la aplicación de sus funciones.

Sin perjuicio de las recomendaciones anteriores acerca de la extensión del seguro social a los trabajadores del campo, los países americanos podrán usar otros sistemas para la protección de los trabajadores agrícolas, procurando ajustarlos a los principios que expidan las recomendaciones.

Por su parte, la Recomendación 46 de la Conferencia Interamericana de Seguridad Social se refirió a la incorporación de los trabajadores organizados en forma comunitaria a los sistemas de seguridad social, estableciendo lo que a continuación se anota:

En vista de que varios países hispano-americanos presentan el problema social de la existencia de trabajadores indígenas del campo, organizados desde tiempos remotos en comunidades agrarias, que invisten ciertas características cooperativas, las mismas que no han obtenido hasta hoy, como tales ninguna protección económico-social eficaz ni valedera, no obstante su gran importancia cuantitativa desde el punto de vista de producción y puesto que la organización internacional de trabajo ha iniciado estudios acerca de este punto, la Cuarta Conferencia Interamericana de Seguridad Social, recomienda:

Que en coordinación con los organismos de la Oficina Internacional del Trabajo se estudien y se adopten por aquellos países en que existen núcleos de trabajadores organizados en forma comunitaria y cooperativa, las medidas conducentes a su mejoramiento económico y social, incorporándolos a los sistemas de seguridad social y aprovechamiento de las características peculiares de su organización.

Por último, en la Recomendación 104 de la Cuadragésima Reunión de la Organización Internacional del Trabajo, celebrada en Ginebra de 1957,

relativa a la protección e integración de las poblaciones indígenas y de otras poblaciones tribales y semitribales de los países independientes, se destaca lo siguiente:

Trata de las medidas que deberán adoptarse, tanto legislativas como administrativas para reglamentar las condiciones, *de hecho y de derecho*, en que las poblaciones en cuestión utilizan la tierra; a la contratación y condiciones de empleo, mientras que las poblaciones en cuestión no estén en situación de gozar de la protección acordada por la ley a los trabajadores en general, se debería regular la contratación de los trabajadores pertenecientes a dichas poblaciones.

Los programas de formación profesional destinados a las poblaciones en cuestión deberán preveer la formación de miembros de esas poblaciones en calidad de instructores.

Los instructores deberán ser adiestrados en el uso de ciertas técnicas incluyendo, cuando ello sea posible, la familiarización con los factores antropológicos y psicológicos, que permitan adoptar sus enseñanzas a las condiciones y necesidades particulares de dichas poblaciones (Art. 16).

Los programas para el desarrollo de la artesanía y de las industrias rurales en las poblaciones en cuestión deberán estar destinados particularmente a mejorar las técnicas, los métodos y las condiciones de trabajo.

Desarrollar los aspectos de la producción y del comercio, incluidos la concesión de créditos, la protección de los interesados contra el monopolio y la explotación por intermediarios, el suministro de materias primas a precios equitativos, el establecimiento de normas sobre la calidad y la protección de los modelos y de las características artísticas especiales de los productos de dichas poblaciones.

Y por último, fomentar la creación de cooperativas (Art. 22). La extensión de los sistemas de seguridad de los trabajadores pertenecientes en cuestión deberá ir precedida o acompañada, según las circunstancias lo exijan,

de medidas que permitan mejorar sus condiciones sociales y económicas en general (Art. 23).

En el caso de los productores agrícolas que trabajan por su propia cuenta, deberán adoptarse medidas relativas a:

a). La enseñanza de métodos agrícolas modernos; b). El suministro de bienes necesarios (por ejemplo, aperos de labranza, ganado y semillas) y c). La protección contra la pérdida de medios de subsistencia originada por riesgos naturales para las cosechas o el ganado (Art. 24).

La recomendación se refiere también a que se deberá alentar a las poblaciones en cuestión a que organicen juntas o comisiones sanitarias locales en las comunidades para velar por la salud de sus miembros. Paralelamente a la creación de estos organismos, se debería desarrollar una campaña educativa apropiada para lograr su mejor aprovechamiento.

Por lo que toca a educación, se deberán organizar y financiar investigaciones científicas con objeto de determinar los métodos más apropiados para enseñar a leer y escribir a los niños de las poblaciones en cuestión y para utilizar su lengua materna o vernácula como vehículo de instrucción.

Cuando sea procedente deberán facilitar la integración de las poblaciones en cuestión:

a). *Enriqueciendo el vocabulario técnico y jurídico de sus lenguas vernáculas y dialectos;*

b). *Estableciendo alfabetos para la escritura de dichas lenguas o dialectos;*

c). *Publicando en esas lenguas y dialectos libros de lectura adaptados al nivel de instrucción y de cultura de dichas poblaciones, y*

d). *Publicando diccionarios bilingües. Se deberán también emplear métodos de comunicación audiovisual (Art. 33).*

Se refiere también a las prestaciones que deben darse a los grupos tribales, seminómadas en cuyos territorios se extienden a través de sus fronteras internacionales, garantizando salarios equitativos y procurando mejorar las condiciones de vida, sin discriminaciones.

Se señalan finalmente las medidas administrativas que se deben adoptar tanto por organismos gubernamentales, como por otros, garantizando la eficiencia de las normas y fines establecidos, inclusive con funcionarios seleccionados y adiestrados.

Ahora bien, para que las disposiciones internacionales dictadas en relación a la población indígena sean un hecho en América Latina, se creó el Instituto Indigenista Interamericano.

Este Instituto, debe su existencia a la Resolución LXXXI del acta del Primer Congreso Indigenista Interamericano, que inició provisionalmente sus labores en 1940 y en forma definitiva, en marzo de 1942.

Actúa como Comisión Permanente del Congreso Indigenista Interamericano y tiene como funciones solicitar, coleccionar, ordenar y distribuir informaciones sobre investigaciones científicas referentes a los problemas indígenas, principalmente relativas a legislación, jurisprudencia y administración; iniciar, dirigir y coordinar investigaciones de encuestas científicas que tengan aplicación inmediata para la solución de los problemas indígenas.

No tiene carácter político. Su patrimonio se integra con las cuotas de los miembros y los fondos y contribuciones que pueda recibir el Instituto, incluyendo los fondos de sus publicaciones. Está bajo la dirección de un Consejo Directivo, un Comité Ejecutivo y un Director.

Ya ubicados en nuestro país, dentro de los organismos que tienen en la actualidad la misión de protección al indígena, deben mencionarse los siguientes:

I. El Instituto Nacional Indigenista.

II. La Dirección General de Asuntos Indígenas, que depende de la Secretaría de Educación Pública desde 1947.

III. El Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital (25 de junio de 1951).

IV. La Comisión Intersecretarial del Valle del Yaqui (12 de septiembre de 1951).

V. El Instituto Lingüístico de Verano, de origen privado, que ha llevado a cabo estudios de los distintos dialectos indígenas.

VI. El Instituto Nacional de Antropología e Historia, también dependiente de la Secretaría de Educación Pública.

El Instituto Nacional Indigenista, fue creado por Decreto de fecha 10 de noviembre de 1948, publicado en el Diario Oficial del 4 de diciembre de dicho año, pronunciado por el Presidente Miguel Alemán, con personalidad jurídica propia y como filial del Instituto Indigenista Interamericano, con sede en esta capital.

Dentro de las funciones del Instituto se encuentran:

a). Investigar los problemas relativos a los núcleos indígenas del país;

b). Estudiar las medidas de mejoramiento que requieran esos núcleos indígenas;

c). Promover ante el Ejecutivo Federal, la aprobación y aplicación de estas medidas;

d). Intervenir en la realización de las medidas aprobadas, coordinando y dirigiendo en su caso, la acción de los órganos gubernamentales competentes;

e). Fungir como cuerpo consultivo de las instituciones oficiales de tratados de las materias que, conforme a la ley, son de su competencia;

f). Difundir, cuando lo estime conveniente y por los medios adecuados, los resultados de sus investigaciones, estudios y promociones;

g). Empezar obras de mejoramiento de las comunidades indígenas que encomiende el Ejecutivo, en coordinación con la Dirección General de Asuntos Indígenas.

En el renglón administrativo, el Instituto tiene capacidad para adquirir y administrar sus propios bienes y formar su propio patrimonio, con el subsidio que le señale el Gobierno Federal, con los productos que adquiera por las obras que realice, así como por las ventas de sus publicaciones.

Está integrado por un director designado por el Presidente de la República entre personas que se hayan distinguido en las funciones propias del Instituto, quien fungirá como su representante legal y ejecutará los acuerdos del Consejo.

Integra, asimismo el Instituto, un Consejo presidido por el director, compuesto por representantes de la Secretaría de Educación Pública (Dirección de Asuntos Indígenas), Secretaría de Salubridad y Asistencia Pública, Secretaría de Gobernación, Secretaría de Agricultura, Secretaría de Recursos Hidráulicos, Secretaría de Comunicaciones, Secretaría de Obras Públicas, Departamento de Asuntos Agrarios, Banco de Crédito Ejidal, Instituto Nacional de Antropología e Historia, Universidad Nacional Autónoma de México, Instituto Politécnico Nacional, un representante de las sociedades científicas que se dedican a estudios antropológicos y representantes de los núcleos indígenas más importantes.

El Director debe presentar al Consejo anualmente el plan de acción y las investigaciones técnicas que correspondan, que será aprobado a más tardar en septiembre, para desarrollarse al siguiente año.

El Consejo se reúne mensualmente en sesión ordinaria y podrá reunirse en forma extraordinaria las veces que sea requerido. El Director tiene

voto de calidad y, a su vez, la facultad de someter a la decisión del Consejo, la aprobación del personal técnico necesario para el desarrollo de sus actividades.

Este personal debe ser contratado por tiempo limitado para trabajos determinados (el tesorero del Instituto es nombrado por el Presidente del mismo con la aprobación del Consejo). Cada año se deberá practicar una auditoría. El personal administrativo está sujeto a contrato de trabajo por el tiempo que sean necesarios sus servicios.

Es obligación de las Secretarías y Departamentos de Estado, prestar toda su ayuda y colaboración al Instituto. En los presupuestos de dichas dependencias del Ejecutivo deben figurar las partidas necesarias para la realización del plan.

Como Dependencia del Gobierno Federal tiene concedida franquicia postal y telegráfica y el descuento que les corresponde en las vías generales de comunicación.

Tiene, asimismo, exención de toda clase de impuestos, contribuciones o derechos, en las operaciones en las que el Instituto adquiere bienes de instituciones públicas o privadas, nacionales o extranjeras o de particulares.

La *Dirección General de Asuntos Indígenas*, tiene a su cargo las funciones que le encomiendan a las Secretarías de Educación Pública el artículo 10, fracciones XXX y XXXI del Reglamento de la Ley de Secretarías del Estado y demás disposiciones legales y vigentes, según lo prescribe su Reglamento Interior de Trabajo.

Corresponde a esta Dirección:

a). Estudiar los problemas fundamentales de la población indígena de nuestro país, a fin de proponer al Secretario de Educación Pública las medidas que deban tomar las diversas dependencias del Gobierno Federal para encauzar su solución;

b). Promover y gestionar, ante las autoridades federales y las de los Estados, las medidas y disposiciones que conciernan al interés general de la citada población indígena;

c). Atender, en forma directa, a la orientación y vigilancia del trabajo desarrollado por las diversas instituciones de su jurisdicción.

Al frente de la Dirección habrá un director general y un subdirector general.

Ahora bien, esta Dirección, está compuesta por diversas dependencias, tales como las siguientes:

El ***Departamento de Educación Indígena***, tiene las siguientes funciones, conforme al artículo 9o. de su Reglamento:

a). La orientación, plan, organización y coordinación de las actividades de las instituciones educativas y de promoción económica y social dependiente de la Dirección General;

b). La elaboración de las disposiciones que se hagan necesarias para arreglar las labores de carácter académico y de adiestramiento específicos;

c). La redacción de instrucciones y cartillas de carácter técnico en materia agropecuaria, industrial y de oficios;

d). La elaboración de reglamentos para el funcionamiento interior de las instituciones educativas;

e). La organización, orientación y vigilancia técnica y de resultados de las labores de las dependencias foráneas de su jurisdicción;

f). Estudiar y proponer las medidas más convenientes para la solución de los problemas fundamentales de los núcleos indígenas del país;

g). Realizar estudios biopsíquicos de los grupos indígenas y sobre las condiciones de vida de los mismos, para sugerir la forma de mejorarlas, a través del fomento adecuado de las actividades agropecuarias e industriales, oficios rurales y los relacionados con la salud, el hogar y la recreación.

El *Departamento de Procuradores*, nos recuerda la Institución denominada *Protector de Indios* de la Nueva España y de acuerdo con el artículo 17 tiene las siguientes funciones:

a). El asesoramiento y defensa de los intereses económicos, sociales y legales de los indígenas;

b). Promover, entre las autoridades agrarias todo lo relacionado con el expediente de dotación, ampliación y restitución de tierras y aguas;

c). Confirmación y titulación de terrenos comunales e intervenir en los casos de conflictos entre dos o más pueblos, por cuestión de límites de tierras, de acuerdo con lo previsto por las leyes relativas;

d). Emitir opinión con respecto a los expedientes de restitución de bienes comunales de acuerdo con lo establecido en la Ley Agraria;

e). Intervenir en la ejecución de sentencias dictadas por la Suprema Corte de Justicia de la Nación sobre bienes comunales de acuerdo con lo que establece el artículo 331 del citado ordenamiento;

f). Emitir opinión sobre las demandas de los juicios de inconformidad, que promueven las comunidades ante la Suprema Corte, así como aportar las pruebas necesarias y formular los alegatos correspondientes;

g). Asesorar a los indígenas en los juicios de amparo en los que *está señalada*, como autoridad responsable, la Secretaría de Educación Pública o la Dirección General de Asuntos Indígenas;

h). Atender y asesorar ante las autoridades que correspondan a los indígenas que los soliciten;

i). Patrocinar a los indígenas ante las autoridades federales, estatales o municipales.

La Dirección General de Asuntos Indígenas cuenta, además, con un Departamento Administrativo, que tiene las funciones que el Reglamento Interior le señala y en virtud de lo tedioso que resultaría su enunciación, nos concretamos únicamente a enunciarlo.

El Procurador de Asuntos Indígenas es el responsable de las funciones encomendadas a estas instituciones y le corresponde llevar a cabo todas aquellas actividades a efecto de cumplir ampliamente con su cometido.

El artículo 14 de la Ley de Secretarías de Estado, del 30 de diciembre de 1935, creó el Departamento de Asuntos Indígenas que funcionó hasta el 31 de diciembre de 1946, cuando pasó a depender de la Secretaría de Educación Pública, de acuerdo con lo establecido con el artículo 2o. transitorio de la Ley de Secretarías de Estado de 1947.

Para proteger al grupo otomí del Estado de Hidalgo, se estableció el Patrimonio Indígena del Valle del Mezquital el 25 de junio de 1951 y el 12 de septiembre de dicho año se creó la Comisión Intersecretarial de la Región Indígena del Valle del Yanqui vigilada por la Secretaría de Recursos Hidráulicos.

El artículo 14, fracciones XV y XVI de la Ley de Secretarías de Estado, señalaba que correspondía a la Secretaría de Educación Pública estudiar los problemas fundamentales de las razas aborígenes, dictar las medidas y disposiciones que deban tomarse para lograr que la acción coordinada del poder público redunde en provecho de los mexicanos que conservan su idioma y costumbres originales, promover y gestionar ante las autoridades federales y de los Estados, medidas o disposiciones que conciernan al interés de los núcleos de población que se mantienen dentro de la tradición cultural originaria.

Como se aprecia de lo anotado en el transcurso de este inciso, las disposiciones internacionales son muy loables; de igual forma, el objetivo de las diversas dependencias establecidas en nuestro país para la protección del indígena plasmadas en el papel resultan por demás positivas; sin embargo, un

pequeño detalle se les ha olvidado: no se han tomado medidas definitivas para que la marginación indígena en el Estado de Chiapas se abata de tal forma que su erradicación sea un hecho en un futuro no muy lejano.

Debemos recordarle al Instituto Nacional Indigenista que los indígenas de Chiapas también son sujetos de los beneficios de la seguridad social y que por ello, es necesario se aboquen sin demora a este propósito.

Si realmente el Instituto Nacional Indigenista cumpliera de manera eficiente y eficaz su misión, los indígenas chiapanecos no vivieran en situaciones tan denigrantes como se advierte a través de los diversos medios de información.

Tal parece que el momento ha llegado de poner manos a la obra y trasladar lo escrito en hechos concretos que redunden en beneficio de los dueños originarios del Estado de Chiapas.

4.3. Riesgos protegidos y prestaciones.

Para determinar los riesgos protegidos y prestaciones otorgadas a los indígenas chiapanecos, es necesario abocarnos al análisis de las leyes indígenas de esta Entidad, hallando las siguientes:

En primer lugar, el Decreto No. 155 de fecha 9 de abril de 1934, en sus considerandos apunta:

- Que el mayor problema social que agobia y detiene la evolución histórica del Estado de Chiapas, es la existencia de las grandes masas indígenas, que presentando el 38% de nuestra población, son el lastre del progreso colectivo y el mayor obstáculo que se opone a la coordinación de todos los sectores de la vida social, encaminada a la realización del programa constructivo de la Revolución;

En un primer momento, parece que los legisladores que anotaron este considerando fueran extranjeros, pues en virtud de los términos tan

despectivos como se dirigen a la población indígena no puede pensarse otra cosa.

Si de entrada se considera a la población indígena como un *lastre* para el progreso colectivo, poniéndola como pretexto para justificar la descoordinación de los sectores de la vida social, no podemos mas que pensar en la incapacidad que demuestran quienes estuvieron al frente de la administración en ese tiempo, pues quien de primera instancia piensa estar derrotado, jamás ganará batalla alguna.

Se habla también del programa constructivo de la Revolución, pero debemos preguntarnos: Aquellos legisladores ¿sabían a conciencia lo que implicó la Revolución? o simplemente lo enunciaron como slogan demagógico, que ha servido para fundamentar ociosamente los vanos discursos de nuestros deteriorados políticos.

- Que día a día es más urgente sumar la acción de los 200,000 indígenas a la obra común y solidaria, incorporándolos por el idioma y la cultura, a la civilización y a la verdadera nacionalidad, dándoles la conciencia de sus derechos civiles y políticos;

Preguntémosles a los legisladores si conocen el verdadero significado de civilización, pues según lo que tenemos entendido, es la suma de todos aquellos elementos sociales, culturales y económicos que se hallan inmersos en un grupo humano, pues cuando hablan de incorporar a los indígenas a la civilización, nos preguntaríamos ¿a cual?, ¿que la de ellos no era y es una civilización?

Según los legisladores chiapanecos deberá incorporarse a los indígenas coterráneos suyos a la ***verdadera nacionalidad, dándoles la conciencia de sus derechos civiles y políticos***, pero ¿cuál es la verdadera nacionalidad? Pues ellos son los verdaderos mexicanos, no como nosotros que somos el resultado de una mezcla de culturas.

Suena egocéntrico mencionar ***darles conciencia de sus verdaderos derechos civiles y políticos***, pues con la amalgama de culturas se les despojó de todo derecho civil y político.

- Que si la magnitud de esta obra de redención social, ha hecho que los gobiernos anteriores ni siquiera hayan intentado abordar el problema de la incorporación del indio a la civilización, no justifica el que el actual Gobierno del Estado, que aspira a llevar hasta el último de los poblados la obra de la Revolución, continúe como los anteriores, considerándose impotente para iniciar en forma franca, la solución de este problema racial;

Según hasta donde nuestros conocimientos alcanzan, creímos (hasta antes de analizar el considerando anterior), que los redentores eran cosa privativa de las diversas religiones y no disfraz de nuestros políticos, pues a los indígenas ningún gobierno les hace el favor de redimirlos, pues por su condición de seres humanos son sujetos de gozar de todas las prerrogativas individuales establecidas en nuestra Carta Magna.

Si desde ese instante se asustaron por la magnitud de la empresa que implica la incorporación de los indígenas a la sociedad, motivo por el cual los gobiernos anteriores lo dejaron de lado, ello no justifica que en un afán politiquero se cubran con ropajes altruistas y compasivos, porque si de derechos hablamos, tanto los indígenas chiapanecos como cualquier otro habitante de la nación mexicana tiene derechos inalienables que ningún gobernante podrá coartar o demeritar en provecho propio.

- Que a pesar de lo pequeño que resultan los recursos del poder público frente a la magnitud de este problema, de ninguna manera será estéril y sí fecunda en resultados la obra del Gobierno, si por una intensa acción económica educacional y de organización sindical, se procure assimilar al indio a nuestra cultura;

Curiosamente afirman que los recursos del poder público resultan pequeños frente al problema indígena, pero la magnitud del mismo no se debe sino únicamente a la indolencia del gobierno chiapaneco que por muchas décadas no ha puesto atención hacia ese sector de población, tomando dicho problema dimensiones colosales que amedentan a los gobernantes, provocando que emitan verbalmente opiniones que no es grato analizarlas, mucho menos repetirlas.

- Que el Gobierno actual intenta iniciar la solución de los problemas indígenas por conducto de un Departamento autónomo, dependiente directamente del Ejecutivo del Estado;

El verdadero lastre de nuestros hermanos indígenas es la burocracia, pues con la creación de un departamento pretendieron solucionar los problemas de los indígenas, como si con ello la situación difícil de los indígenas se vería disminuida. Los mexicanos originarios necesitan hechos no palabras.

El Departamento a que se hace alusión en el considerando anterior, se le denominó *Departamento de Acción Social, Cultura y Protección Indígena*, dependiendo directamente del Ejecutivo del Estado.

Según el artículo segundo del decreto que analizamos, este Departamento se encargará de todos los asuntos relacionados con la educación, problemas agrarios, problemas de trabajo, organización sindical y con todo aquello que pueda significar la incorporación de las clases indígenas a la civilización y la protección de sus intereses sociales.

Pero a sesenta y tres años de su creación, no apreciamos resultados positivos, pues si fuera de otra manera, los chiapanecos no se hubiesen alzado en un movimiento revolucionario con el que pretenden ser autónomos.

Este Departamento se encargará (de acuerdo a lo establecido en su artículo 3o.), además, de impulsar la organización obrera y campesina en los términos prevenidos por la Ley Federal del Trabajo vigente.

Si fuese cierto, la migración de los chiapanecos no se daría y no tuviésemos que ver el cuadro desgarrador de encontrarnoslos en las calles de esta gran urbe, vendiendo dulces o frutas, buscando su sustento.

En relación al aspecto cultural, el departamento en estudio, cooperará en la obra educacional de los Consejos de Cultura, procurando el fomento y mantenimiento de las conferencias populares que deben organizarse en todos los lugares del Estado, principalmente en los puntos relativos a las

campañas de desfanatización religiosa, de propaganda antialcohólica, de educación higiénica y de enseñanza agrícola (Art. 13).

Si se ha pretendido desfanatizar a los indígenas chiapanecos, primero que nada debe dárseles sustitutos emocionales que llenen el vacío que colma su fanatismo.

El fanatismo es consecuencia de ignorancia y carencias, porque todo humano tiene la necesidad espiritual de dirigir sus plegarias hacia un ser superior para no sentirse desprotegido; si el gobierno chiapaneco quiere erradicar este fenómeno, que cambie el fanatismo por alimentos, vivienda, trabajo y educación y muy pronto corroborará que paulatinamente el indígena chiapaneco dejará de depender emocionalmente de esas ideas, al verse como un ser humano sujeto de respeto por parte del resto de los habitantes del país.

Desafortunadamente, las acciones del departamento en materia de protección al indígena las concretó en el aspecto laboral, determinando (en su artículo 16) que dicha dependencia intervendrá en la formulación y cumplimiento de la contratación del trabajo indígena, supervisando los contratos de trabajo que los enganchadores celebran con los indios y los anticipos de dinero que se efectúan por los primeros deberán entregarse a los indígenas en presencia de los representantes del Departamento. La infracción de esta disposición se sancionará aplicando a los patronos una multa de \$ 200.00 a \$ 1,000.00.

El trabajo no es lo único que debe protegerse; también la salud, vivienda y alimentación. De qué manera tan fácil y sutil los gobernantes chiapanecos se han desafanado de los indígenas.

Bueno, no podemos menos que sorprendernos al leer el contenido del artículo 17, pues su texto indica, que se **desarrollará una doble acción económica y educacional, procurando organizar al indio en sindicatos, dándole la conciencia de sus derechos sociales y haciéndole comprender los beneficios del régimen cooperativo y sus protecciones legales**, pues antes de integrarlos a un sindicato, debe dársele la oportunidad al indígena chiapaneco de tener un trabajo digno.

Hablar de beneficios corporativos y protecciones legales a los indígenas chiapanecos implica antes que nada, haber instrumentado con anterioridad a la externación de tales ideas, las fuentes de trabajo necesarias para que ellos mismos aprecien tales beneficios, porque, por más brillante que sea la descripción que alguien haga de una naranja, jamás el lector podrá saborear su dulce néctar. Así están los políticos chiapanecos.

En otro orden de ideas, como el alcoholismo es un hábito en la población indígena chiapaneca, quiso el gobierno en turno erradicar el problema, dictando el Decreto No. 29, de fecha 1o. de junio de 1937, en el cual se estipula lo siguiente:

Art. 1o. Se prohíbe en todo el territorio del Estado, la venta de aguardiente y de toda clase de bebidas embriagantes durante los domingos.

Cuando un indígena consume bebidas embriagantes es porque, en primer lugar, está enfermo, debiendo sujetarse a un tratamiento que le permita concientizarse de su padecimiento y así, individualmente poder atacar el problema.

Con la restricción de venta de bebidas alcohólicas los días domingos, se logra que los bebedores se provean con anticipación de tales insumos y los consuman en sus domicilios. Con esta medida, el problema no se ataca de raíz.

Art. 2o. Queda prohibido en lo absoluto la fabricación y venta de dichos licores en las colonias agrarias, ejidos, pueblos indígenas y centros de trabajo.

Se entiende la prohibición de venta de bebidas alcohólicas en los centros de trabajo; sin embargo, los legisladores del Estado de Chiapas, deben tener presente que cuando una persona es alcohólica recorre distancias incomprensibles para abastecerse de ese líquido pernicioso.

Prohibir no es la solución, educación es lo que necesitan los indígenas chiapanecos; pero esa educación debe ser más bien concientización de su grandeza como seres humanos y que como tales no deben llevar a cabo prácticas tan denigrantes como el alcoholismo.

Imaginemos que a un indígena chiapaneco le expresásemos nuestro deseo de que dejara de beber. Podemos suponer que nos ignoraría en primer término, pero si fuésemos capaces de ganarnos su confianza, poco a poco nos diría que tomar es una fuga para su problemática. En un primer momento, pudiésemos tomar ese argumento como infantil; pero ya analizado con frialdad su respuesta, constataríamos que todo ser humano sometido a presiones infrahumanas, busca una fuga y en el caso de los indígenas chiapanecos la más viable es el alcohol.

Debemos conocer las causas si verdaderamente queremos erradicar los problemas.

Después este decreto hace alusión a multas que se harán acreedores aquellos que infringan sus disposiciones.

Como se aprecia, en la legislación estatal no se hace alusión alguna a la seguridad social en forma específica, evadiendo tal situación con sorprendente habilidad, pues la problemática de los indígenas chiapanecos la centran en trabajo y alcoholismo.

Sin embargo, no todo está perdido, el Reglamento de la Seguridad Social para el Campo, de fecha 30 de junio de 1997, hace suya la problemática de este tipo de trabajadores y como la mayoría de los indígenas chiapanecos encuadran en este rubro, analizaremos este documento y corroboraremos los beneficios que de dicho decreto se desprenden.

El artículo 12 de la Ley del Seguro Social vigente, dispone que, voluntariamente podrán ser sujetos de aseguramiento al régimen obligatorio: los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios, de acuerdo a lo que establece la fracción III del propio numeral.

Debemos recordar que el régimen obligatorio comprende los seguros de riesgo de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y guarderías y prestaciones sociales.

Y el reglamento en estudio, especifica que los sujetos de aseguramiento en el campo serán: los trabajadores permanentes asalariados con relación de trabajo por tiempo indeterminado; trabajadores eventuales asalariados con relación de trabajo por obra o tiempo indeterminados, los miembros de sociedades cooperativas de producción; las personas que determine el Ejecutivo Federal a través del decreto respectivo y los trabajadores independientes respecto de quienes no medie ninguna relación de subordinación laboral, los ejidatarios, comuneros, colonos y pequeños propietarios; así como los ejidos y otras formas superiores de organización constituidas legalmente.

En virtud de la disposición anterior, los campesinos chiapanecos tendrán la opción de afiliarse voluntariamente al régimen obligatorio del seguro social, obteniendo sus beneficios; sin embargo, aquí cabe preguntar ¿los indígenas chiapanecos conocen esta disposición?

Siendo congruente con la Ley del Seguro Social, el reglamento que analizamos, los trabajadores del campo, así como sus beneficiarios legales quedan protegidos con los seguros de riesgo de trabajo; enfermedades y maternidad; invalidez y vida; retiro, cesantía en edad avanzada y vejez y guarderías y prestaciones sociales.

Los beneficios anteriores podrán ser gozados por los trabajadores que medie una relación laboral; pero para aquellos en cuyo caso no estén sujetos a un vínculo de trabajo y que quieran voluntariamente afiliarse al régimen obligatorio del Seguro Social, tendrán derecho a las prestaciones siguientes:

I. Asistencia médico-quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria, al asegurado o pensionado, a sus beneficiarios legales y familiares adicionales señalados en los artículos 84 y 241 de la Ley;

II. En caso de maternidad, el Instituto otorgará a la trabajadora asegurada, durante el embarazo, el alumbramiento y el puerperio, las siguientes prestaciones:

- a) Asistencia obstétrica;
- b) Ayuda en especie por seis meses para lactancia, y
- c) Una canastilla al nacer el hijo, cuyo importe será señalado por el Consejo Técnico.

La esposa o concubina del asegurado o pensionado tendrá derecho a las prestaciones señaladas en los incisos a) y b) de esta fracción;

III. Pensiones derivadas de los seguros de invalidez y vida; así como de vejez; y cuando así proceda en términos de la Ley, podrán retirar el fondo acumulado en la subcuenta de retiro. Sus beneficiarios legales tendrán derecho a las pensiones de viudez y orfandad y, en su caso, a la de ascendientes. Las asignaciones familiares o ayudas asistenciales se otorgarán en los términos de la Ley, y

IV. Ayuda de gastos de funeral al fallecimiento del asegurado o pensionado, en los términos establecidos en el artículo 104 de la Ley.

Estos sujetos, en términos del artículo 235 de la Ley, podrán optar por recibir los beneficios del Seguro de Salud para la Familia, con el esquema de prestaciones que contempla este seguro.

Aquellos indígenas chiapanecos que se incorporen voluntariamente al régimen del Seguro Social deberán firmar un convenio con la Institución y en caso de ser incorporación individual, la misma se llevará a cabo por medio de formularios que el propio Instituto proporcionara. En caso de ser colectiva la incorporación, se celebrará un convenio formal, con el representante legal del grupo, demostrando fehacientemente ante el Instituto que tiene capacidad jurídica para convenir.

El período de aseguramiento no deberá ser menor de doce meses, medida por demás sana para ambas partes, pues el derechohabiente indígena tendrá la seguridad de que contará con los servicios médicos y asistenciales

durante ese lapso y el Instituto podrá contar en su haber monetario el importe de las aportaciones económicas del mismo.

En donde nos resulta difícil comprender es el hecho de que se condiciona el aseguramiento, enunciando el artículo 28 los casos en que no podrán afiliarse a la Institución y es aquí donde nos preguntamos ¿qué se va hacer entonces con los indígenas chiapanecos que padezcan esos males? máxime que se habla de adiciones como alcoholismo y otras toxicomanías; entonces ¿quién se abocará a solucionar este problema?

Si el alcoholismo es un grave problema que padecen los indígenas chiapanecos, ¿porqué el Instituto del Seguro Social no debe atacarlo?

Recordemos que dentro de la seguridad social está comprendida la salud del ser humano y siendo el alcoholismo una enfermedad, no nos queda clara esta situación.

Si bien las medidas en materia de seguridad social son positivas, aun no son suficientes para solucionar la problemática chiapaneca; por ello, es necesario que las políticas gubernamentales tanto a nivel federal como estatal enfoquen su mirada hacia este sector de la población y remedien su situación, no debiendo adoptar actitudes altruistas, sino ubicarse en la realidad de que tienen derecho a ser sujetos de la seguridad social en toda la extensión de la palabra.

4.4. Programas de solidaridad.

Durante nuestra corta existencia, hemos escuchado reiteradamente que el gobierno hace mención a *programas de solidaridad*, pero ¿en qué consisten? ¿hacia quiénes van dirigidos? Justamente es lo que vamos a dilucidar en el transcurso de este inciso.

Sin embargo, debemos aclarar que desafortunadamente no pudimos conseguir los lineamientos del programa de solidaridad denominado *Progreso* instrumentado por el actual Presidente de la República, Ernesto Zedillo Ponce de León, donde, de acuerdo a la publicidad de los medios de comunicación, está abocado a combatir la pobreza extrema de nuestros

compatriotas; pero ello, no nos impide analizar otros que se han instrumentado en beneficio de la población rural de nuestro país.

Otro punto que debe aclararse, es que los programas de solidaridad van dirigidos a un sector específico de la población; en este caso a la población rural de la nación, no especificándose en forma concreta las acciones y logros conseguidos en cada Entidad, por lo que el lector, únicamente hallará en este análisis, algunas referencias sobre la población indígena de Chiapas.

Luego entonces, el Programa IMSS-Solidaridad desde sus etapas iniciales, ha tenido tres rasgos distintivos: a) mantener como eje central de su acción el objetivo de mejorar la salud de las comunidades marginadas rurales con su participación voluntaria; b) adecuar, conforme se va adquiriendo, sus normas y procedimientos de trabajo a la realidad social de la población solidariohabitante y c). evaluar de manera sistemática los resultados obtenidos con las acciones de salud.

Ahora bien, la red de servicios de salud para la población marginada rural se encuentra organizada en dos niveles de atención:

El primer nivel, integrado por las unidades médicas rurales y la consulta externa de medicina familiar de los hospitales rurales, tiene una área de influencia conformada por aquellas comunidades situadas a una distancia de la unidad que puede ser recorrida en un tiempo no mayor de 60 minutos, utilizando los medios de transporte accesibles a la población.

En el área de influencia existe el universo de trabajo en el que (a partir de 1983), se aplica el *modelo de atención integral a la salud*, tanto a la comunidad sede de la misma así como a un promedio de tres comunidades vecinas denominadas *de acción intensiva* y en los hospitales rurales. También se aplica a un sector de la comunidad sede y a una comunidad de acción intensiva por cada médico adscrito a la consulta de medicina familiar. A la población que habita en el resto de las comunidades se le proporcionan servicios para satisfacer la demanda generada espontáneamente.

Las unidades médicas rurales son clínicas ubicadas en localidades pequeñas y dispersas; están dotadas de una sala de espera, un consultorio con área de exploración y curaciones, un cubículo equipado con dos camas de tránsito, un dormitorio con baño integrado y un sanitario destinado al público.

Desde su creación funcionan con un médico pasante en servicio social y dos auxiliares de enfermería, una de las cuales labora de lunes a viernes y la otra sábados y domingos, lo que permite mantener un servicio continuo los siete días de la semana. A diferencia del médico que, por regla general, es sustituido cada año, las auxiliares son trabajadoras permanentes originarias de la comunidad sede de la unidad o de algún poblado cercano. Antes de asumir su cargo reciben un curso de adiestramiento, siendo todas ellas mujeres jóvenes seleccionadas por su comunidad.

En zonas indígenas, además del dialecto local, hablan el español para que actúen como intérpretes entre médico y la población. La consulta de medicina familiar de los hospitales rurales está a cargo de médicos que, después de concluir la residencia de una especialidad en las unidades del Instituto Mexicano del Seguro Social, realizan un año de servicio.

El personal del primer nivel es el responsable de aplicar, en su universo de trabajo, el *modelo de atención integral a la salud*, de satisfacer la demanda de atención médica generada en toda el área de influencia y de proporcionar sin costo alguno a los enfermos los medicamentos que requieran. Para cumplir esto último, a todas las unidades se les suministra periódicamente una dotación suficiente de medicinas, de acuerdo con un cuadro básico acorde con la patología del medio marginado rural.

Con el propósito de conocer la cobertura del programa de solidaridad, se recurre a la estrategia de adscribir a las familias a las unidades médicas, para lo cual las familias del área de influencia que utilizan regularmente los servicios de la unidad quedan adscritas de manera definitiva a ella y adquieren el rango de solidariohabitantes.

De las comunidades sede y de acción intensiva, se adscriben todas las familias que, sin ser usuarias regulares de todos los servicios

médicos, participan en el cuidado de su salud y en acciones que contribuyen al bienestar colectivo.

El segundo nivel de atención representado por los servicios de hospitalización, urgencias y consulta externa de especialidades de los hospitales rurales, proporciona apoyo al primer nivel en el diagnóstico y tratamiento de aquellos enfermos con padecimientos graves o de difícil manejo y servicio médico inmediato a la población que directamente lo solicita.

Los hospitales rurales son unidades que cuentan con 40 camas en promedio, cuyo ejercicio se autoriza gradualmente con base en indicadores de demanda.

Cuentan con los servicios para pacientes ambulatorios de medicina familiar, especialidades, urgencias, odontología, medicina preventiva, centro de educación nutricional, archivo clínico, trabajo social, laboratorio, rayos X y farmacia abastecida conforme a un cuadro básico acorde con los requerimientos de un segundo nivel de atención.

Asimismo, dispone de áreas de hospitalización de pediatría, ginecobstetricia, cirugía, medicina interna, cuneros, quirófano, tococirugía, central de equipos y esterilización y servicios de apoyo.

Cada hospital se encuentra por lo general bajo la dirección de un cirujano, que además de vigilar la calidad de la atención médica, resuelve problemas quirúrgicos en los casos en que se requiere. En su labor directiva es auxiliado por un administrador, una jefa de enfermeras y un residente de conservación.

En los hospitales, la atención especializada la proporcionan médicos residentes de cirugía, pediatría, medicina interna y ginecobstetricia. Al igual que los médicos familiares, los residentes son becarios del Seguro Social que pasan cuatro meses por un hospital rural durante su último año de adiestramiento. Existen también pasantes de medicina, odontología, enfermería, dietología, trabajo social y químico farmacobiólogo, así como técnicos de anestesia, auxiliares de área médica, operadores de laboratorio y rayos X y personal administrativo de apoyo.

Los hospitales tienen albergues administrados por promotoras voluntarias para alojar a familiares de pacientes hospitalizados procedentes de comunidades alejadas.

Con el propósito de asegurar la prestación adecuada de servicios y la referencia y contrarreferencia de pacientes entre el primero y segundo niveles de atención, la red de unidades médicas del programa de solidaridad está organizada en zonas y regiones a cargo de grupos zonales y multidisciplinarios de supervisión, cada uno de los cuales dispone de un vehículo para desempeñar mejor su trabajo. Es importante mencionar que el enlace entre las unidades médicas y los hospitales de apoyo se ve facilitado mediante un sistema de radiocomunicación acorde con las características y condiciones del medio rural.

Del total de solidariorhábientes protegidos en 1991 por el programa de solidaridad, 26.4% habitan en zonas rurales de Oaxaca y Chiapas, entidades catalogadas como de muy alta marginación y 48.9% residen en Hidalgo, Veracruz, San Luis Potosí, Tabasco, Puebla, Zacatecas y Yucatán, estados de alta marginación. El 24.6% restante, radica en entidades de marginación media y baja.

Como de todos es sabido, la pobreza es parte de la realidad nacional; sin embargo, son las zonas rurales las que concentran al grueso de la población en condiciones de pobreza extrema.

En la práctica, la pobreza se ubica en la zona montañosa y de difícil acceso, en los Estados que, por una ruta de sur a norte, inicia en Chiapas, Oaxaca y Veracruz; continúa por Puebla, Guerrero, parte del Estado de México, Hidalgo, Tlaxcala y Michoacán y pasa luego por Nayarit, Durango y Chihuahua, de un lado y del otro, por las Huastecas y la zona desértica del país. A esta especie de ruta se le conoce también como el *espinazo de la pobreza*.

En los últimos años se han hecho esfuerzos por caracterizar la pobreza en el territorio nacional. Con este fin, se han elaborado diversos estudios que al combinar indicadores de bienestar social, permiten elaborar clasificaciones que en los niveles estatal y municipal, tengan como base el

grado de satisfacción de las necesidades. En este orden de análisis y referido a los Estados, el grueso de los municipios con mayor índice de marginación se ubica en Chiapas, Guerrero, Oaxaca, Hidalgo, Zacatecas, Puebla y Veracruz.

Los municipios del país con población en condiciones de pobreza extrema, se caracterizan por tener localidades menores de 5 mil habitantes; aquí los ingresos individuales son inferiores al salario mínimo y casi la totalidad de sus habitantes se dedica a trabajos del campo. Sus viviendas tienen de uno a dos cuartos y presentan carencias de agua, drenaje y energía eléctrica.

Las comunidades atendidas por el programa de solidaridad del IMSS presentan características similares a las señaladas en el párrafo anterior; inclusive, en estos lugares, el rango de población es menor; sólo en las sedes de los hospitales encontramos poblaciones con más de cinco mil habitantes, mientras que el 80% de las localidades del universo de trabajo lo conforman poblaciones menores de mil habitantes.

Desde el punto de vista étnico, es importante señalar que la tercera parte de las comunidades del universo de trabajo son localidades con población indígena. Está comprobado que en estos lugares se presentan carencias más profundas. En la actualidad existen 56 etnias, distribuidas en casi todo el territorio nacional, cada una de ellas con idioma propio, representando aproximadamente el 9% de la población del país. En Chiapas, es aproximadamente 26% de los habitantes de la Entidad.

La población indígena es predominantemente rural, pero como producto de las migraciones, los indígenas también viven en zonas urbanas y cuando menos un millón de ellos habitan en el área metropolitana de la ciudad de México.

Por otra parte, la actividad económica de la población del universo de trabajo gira en torno al trabajo de la tierra; en 90% de las comunidades se practica una agricultura de temporal, no debiendo olvidarse que esta práctica se da en un medio físico desfavorable. La cría de ganado tiene singular importancia en la economía campesina, ya que representa un fondo de contingencia para imprevistos.

En estos lugares se llevan a cabo otro tipo de actividades productivas complementarias del ingreso; es el caso de las artesanías, el comercio, la minería y la pesca, donde estas dos últimas son posibles.

Las comunidades indígenas presentan un riesgo elevado de enfermar y morir por padecimientos infectocontagiosos de vías digestivas y del aparato respiratorio.

Ahora bien, respecto al perfil socioeconómico de la población derechohabiente del programa de solidaridad que estudiamos, podemos afirmar que ocho de cada diez trabajadores llevan a cabo actividades ligadas a la tierra en calidad de ejidatarios, pequeños propietarios, peones o jornaleros asalariados; el resto lo conforman trabajadores con diversos oficios y profesiones, incluyendo algunos que requieren cierta calificación, como es el caso de profesores y obreros industriales.

Lo anterior propicia un marco de notables carencias en los principales indicadores del nivel de vida: alimentación, escolaridad, estado físico, tamaño de vivienda y servicios públicos.

La presencia de ocupaciones relativas a los niveles secundario y terciario de la economía se explica como el resultado de desempleo tanto temporal como permanente predominante en el campo así como la gran movilidad de la población rural, que lo mismo puede ser encontrada trabajando en la industria de la construcción o los servicios, que en oficios de menor calificación y más baja remuneración en las zonas urbanas y suburbanas aledañas a los hospitales rurales de solidaridad, donde empiezan a operar algunas agroindustrias e industrias manufactureras.

La llamada economía campesina se caracteriza, por estar constituida por unidades productivas de tipo familiar, cuyo objeto es la reproducción de las condiciones de vida y de trabajo de los productores; su actividad persigue propósitos familiares y secundariamente económicos, además de que utiliza en forma intensiva la fuerza de trabajo.

Dentro de la economía campesina se distinguen dos clases de trabajadores, denominados infrasubsistencia y de subsistencia, los cuales se

caracterizan por la precariedad de sus condiciones productivas y su deteriorado nivel de vida.

Uno de los obstáculos que hace más difícil la atención a la salud de la población chiapaneca es la migración, situación debida a diferentes razones, entre las que pueden señalarse: la condición de pobreza extrema de los migrantes, la situación laboral en los lugares de trabajo, las condiciones de vida imperantes que se distinguen por la falta de servicios de salud, drenaje y agua potable; además de lo anterior, se debe añadir el hacinamiento en las viviendas y la escolaridad prácticamente inexistente, el traslado de patologías de unas regiones a otras y la imposibilidad de completar tratamientos médicos.

En la población solidariohabiente, las deficiencias productivas se acompañan de carencias en otros satisfactores que condicionan la situación de pobreza.

La alimentación insuficiente es ejemplo de lo antes dicho, pues la tortilla, pan y frijol son alimentos cotidianos y exclusivos para un elevado porcentaje de familias, de donde se siguen la insuficiencia de nutrientes y el inadecuado balance de los alimentos. El consumo de leche se reduce a un día a la semana; en cuanto a la carne se refiere, su consumo es mínimo (también una vez por semana).

La educación es un instrumento eficaz para impulsar el desarrollo rural; en sí misma no es el motor, pero unida a otros elementos puede impulsar el desarrollo integral de los individuos; por ello, es preocupante que en el campo de la educación la crisis se haya manifestado con mayor amplitud.

En las zonas rurales la vivienda se caracteriza por ser una construcción rudimentaria, con elevado deterioro y falta de servicios básicos, siendo el promedio de habitantes por vivienda de seis personas, contando en muchos casos, de uno a dos cuartos.

El agua es un recurso indispensable para la vida; su disponibilidad, acceso y calidad son determinantes para el bienestar de la población; sin embargo, en nuestro país existe una deficiencia grave en el abastecimiento de la misma, en condiciones que pueda calificarse apta para el consumo humano.

La población rural en general dedica cotidianamente un esfuerzo considerable para obtenerla, proveyéndose del vital líquido de donde le sea posible, hecho que dificulta su potabilización y aumenta las posibilidades de contraer padecimientos por el insuficiente tratamiento que se le da para el consumo humano.

Uno de los problemas básicos de salud en el país, que se agrava en el medio rural, es la contaminación fecal, ya que es causa de enfermedades como la gastroenteritis, el cólera y otros padecimientos infecciosos que constituyen motivos principales de enfermedad y muerte.

Debe destacarse que, los efectos negativos de la crisis económica de nuestro país ha agravado considerablemente la pobreza crónica de la población solidariorhabiente, circunstancia que dificulta aun más la atención a su salud.

A pesar de esta limitante, las acciones promovidas por el Programa IMSS-Solidaridad mediante su modelo de atención integral a la salud, han permitido modificar favorablemente algunas de las condicionantes de las enfermedades de mayor frecuencia.

4.5. Estadísticas de seguridad social.

Este inciso lo hemos estructurado integrando estadísticas que nos fueron proporcionadas por el INEGI en relación a los servicios médicos otorgados en el Estado de Chiapas; sin embargo, debemos aclarar que tales estadísticas corresponden al año de 1995, en virtud de que no se cuentan con otras más recientes.

El atraso en las estadísticas es claro indicativo de la falta de interés en relación a los indígenas chiapanecos.

Por otro lado, debe advertirse al lector que las estadísticas resultan un arma de doble filo, pues si nos concretamos a su análisis, pudiéramos llegar a concluir que los esfuerzos en materia de seguridad social en Chiapas son eficaces; sin embargo no debemos dejarnos llevar por tales resultados, pues en muchos casos, las estadísticas se emiten con el objeto de

justificar la implementación de un instrumento político en particular, lo que provoca que no sean confiables en su totalidad.

Por ello, si bien no se pueden desmerecer los esfuerzos que los diversos gobiernos han realizado para resolver la problemática de los indígenas chiapanecos, debemos afirmar que no han sido lo suficientemente eficaces para resolver de raíz tan enmarañada situación; por lo que presentamos con las reservas pertinentes las estadísticas tantas veces enunciadas.

CLAVE	MUNICIPIO	CABECERA MUNICIPAL
001	Acacoyagua	Acacoyagua
002	Acala	Acala
003	Acapetahua	Acapetahua
004	Altamirano	Altamirano
005	Amatán	Amatán
006	Amatenango de la Frontera	Amatenango de la Frontera
007	Amatenango del Valle	Amatenango del Valle
008	Angel Albino Corzo	Jaltenango de la Paz
009	Arriaga	Arriaga
010	Bejucal de Ocampo	Bejucal de Ocampo
011	Bella Vista	Bella Vista
012	Berriozábal	Berriozábal
013	Bochil	Bochil
014	Bosque, El	Bosque, El
015	Cacahoatán	Cacahoatán
016	Calazajá	Calazajá
017	Cintalapa	Cintalapa de Figueroa
018	Coapilla	Coapilla
019	Comitán de Domínguez	Comitán de Domínguez
020	Concordia, La	Concordia, La
021	Copainalá	Copainalá
022	Chalchihuitán	Chalchihuitán
023	Chamula	Chamula
024	Chanal	Chanal
025	Chapultenango	Chapultenango
026	Chenalhó	Chenalhó -San Pedro-
027	Chiapa de Corzo	Chiapa de Corzo
028	Chiapilla	Chiapilla
029	Chicoasén	Chicoasén
030	Chicomuselo	Chicomuselo
031	Chilón	Chilón
032	Escuintla	Escuintla
033	Francisco León	Francisco León
034	Frontera Comalapa	Frontera Comalapa
035	Frontera Hidalgo	Frontera Hidalgo
036	Grandeza, La	Grandeza, La
037	Huehuetán	Huehuetán
038	Huixtán	Huixtán
039	Huitiupán	Huitiupán
040	Huixtla	Huixtla
041	Independencia, La	Independencia, La
042	Ixhuatán	Ixhuatán
043	Ixtacomitán	Ixtacomitán
044	Ixtapa	Ixtapa
045	Ixtapangajoya	Ixtapangajoya

(Continúa)

CLAVE	MUNICIPIO	CABECERA MUNICIPAL
046	Jiquipilas	Jiquipilas
047	Jitotol	Jitotol de Zaragoza
048	Juárez	Juárez
049	Larráinzar	Larráinzar -San Andrés Larráinzar-
050	Libertad, La	Libertad, La
051	Mapastepec	Mapastepec
052	Margaritas, Las	Margaritas, Las
053	Mazapa de Madero	Mazapa de Madero -Mazapa-
054	Mazatán	Mazatán
055	Metapa	Metapa de Dominguez
056	Mitontic	Mitontic -San Miguel-
057	Motozintla	Motozintla de Mendoza
058	Nicolás Ruiz	Nicolás Ruiz
059	Ocosingo	Ocosingo
060	Ocotepec	Ocotepec
061	Ocozacoautla de Espinosa	Ocozacoautla de Espinosa
062	Ostuacán	Ostuacán
063	Osumacinta	Osumacinta
064	Oxchuc	Oxchuc -Media Luna-
065	Palenque	Palenque
066	Pantelhó	Pantelhó
067	Pantepec	Pantepec
068	Pichucalco	Pichucalco
069	Pijijiapan	Pijijiapan
070	Porvenir, El	Porvenir de Velasco Suárez, El
071	Villa Comaltitlán	Villa Comaltitlán
072	Pueblo Nuevo Solistahuacán	Pueblo Nuevo Solistahuacán
073	Rayón	Rayón
074	Reforma	Reforma
075	Rosas, Las	Rosas, Las
076	Sabanilla	Sabanilla
077	Salto de Agua	Salto de Agua
078	San Cristóbal de las Casas	San Cristóbal de las Casas
079	San Fernando	San Fernando
080	Sillepec	Sillepec
081	Simojovel	Simojovel de Allende
082	Sitalá	Sitalá
083	Socollenango	Socollenango
084	Sofosuchiapa	Sofosuchiapa
085	Soyaló	Soyaló
086	Suchiapa	Suchiapa
087	Suchiate	Ciudad Hidalgo -Suchiate-
088	Sunuapa	Sunuapa
089	Tapachula	Tapachula
090	Tapalapa	Tapalapa

(Continúa)

CLAVE	MUNICIPIO	CABECERA MUNICIPAL
091	Tapilula	Tapilula
092	Tecpatán	Tecpatán
093	Tenejapa	Tenejapa
094	Teopisca	Teopisca
096	Tila	Tila
097	Tonalá	Tonalá
098	Totolapa	Totolapa
099	Trinitaria, La	Villa la Trinitaria -Zapaluta-
100	Tumbalá	Tumbalá
101	Tuxtla Gutiérrez	Tuxtla Gutiérrez
102	Tuxtla Chico	Tuxtla Chico
103	Tuzantán	Tuzantán
104	Tzímol	Tzímol
105	Unión Juárez	Unión Juárez
106	Venustiano Carranza	Venustiano Carranza
107	Villa Corzo	Villa Corzo
108	Villaflores	Villaflores
109	Yajalón	Yajalón
110	San Lucas	San Lucas -El Zapotal-
111	Zinacantán	Zinacantán
112	San Juan Cancuc	San Juan Cancuc

FUENTE: INEGI, División Municipal de las Entidades Federativas, XI Censo General de Población y Vivienda, 1990

COORDENADAS GEOGRAFICAS Y ALTITUD DE LAS CABECERAS MUNICIPALES

CUADRO 1 2.1

CABECERA	LATITUD NORTE		LONGITUD OESTE		ALTITUD msnm
	Grados	Minutos	Grados	Minutos	
Acacoyagua	15	20	92	40	80
Acala	16	33	92	48	420
Acapetahua	15	17	92	41	30
Altamirano	16	44	92	02	1 250
Amalán	17	22	92	49	800
Amatenango de la Frontera	15	26	92	07	870
Amatenango del Valle	16	32	92	26	1 820
Jaltenango de la Paz	15	52	92	43	640
Arriaga	16	14	93	54	60
Bejucal de Ocampo	15	27	92	09	2 300
Bella Vista	15	35	92	15	1 570
Berriozábal	16	48	93	17	900

(Continúa)

**ASEGURADOS PERMANENTES REGISTRADOS MENSUALMENTE
EN EL IMSS SEGUN DIVISION DE ACTIVIDAD ECONOMICA
1995 a/**

CUADRO 3.2.7

DIVISION	ENERO	FEBRE- RO	MARZO	ABRIL	MAYO	JUNIO	JULIO	AGOS- TO	SEP- TIEM- BRE	OCTU- BRE	NO- VIEM- BRE	DICIEM- BRE
TOTAL	126 143	127 593	128 739	129 364	129 299	130 619	130 319	129 417	129 852	128 041	132 397	136 728
AGRICULTURA, GANA- DERIA, SILVICULTURA, PESCA Y CAZA	10 670	10 713	10 679	11 111	11 125	11 064	11 031	10 468	10 606	10 216	10 354	10 296
INDUSTRIAS EXTRACTIVAS	659	541	488	483	473	450	427	402	366	302	300	659
INDUSTRIAS DE LA TRANSFORMACION	10 328	10 295	10 206	10 071	10 017	9 884	9 799	9 525	9 495	9 682	9 749	10 118
CONSTRUCCION	3 664	3 572	3 396	3 208	3 112	3 059	3 014	3 041	2 998	3 095	3 124	3 053
INDUSTRIA ELECTRICA, CAPTACION Y SUMINIS- TRO DE AGUA POTABLE	1 978	1 977	1 982	1 991	1 990	1 994	1 956	1 976	1 976	1 812	1 815	1 829
COMERCIO	25 324	25 437	25 385	25 235	25 215	25 226	25 165	25 203	25 169	25 228	25 252	25 368
TRANSPORTE Y COMUNICACIONES	5 595	5 559	5 549	5 551	5 597	5 590	5 504	5 555	5 541	5 566	5 536	5 653
SERVICIOS PARA EMPLEADOS PERSONA- LES Y DEL HOGAR	13 957	13 922	13 961	13 996	13 885	14 081	14 057	14 150	14 246	14 448	14 440	14 518
SERVICIOS SOCIALES Y COMUNALES	11 734	11 931	12 285	12 534	12 531	12 708	12 748	12 678	12 627	12 978	12 850	13 207
OTROS GRUPOS b/	42 234	43 646	44 508	45 184	45 354	46 573	46 588	46 418	46 828	44 714	48 977	52 027

NOTA: El registro de Asegurados Permanentes lo determina el IMSS con base en el procesamiento electrónico de los avisos de afiliación, el cual consiste en sumar las altas y los reingresos y restar las bajas a los saldos mensuales, del archivo denominado Catálogo de Asegurados, Patronos y Municipios (A P M). Debido a la naturaleza de esta captación, no es aplicable la suma en sentido horizontal para obtener el total anual de manera directa, al respecto y para diversos fines analíticos, se sugiere al usuario considerar esta información promediada.

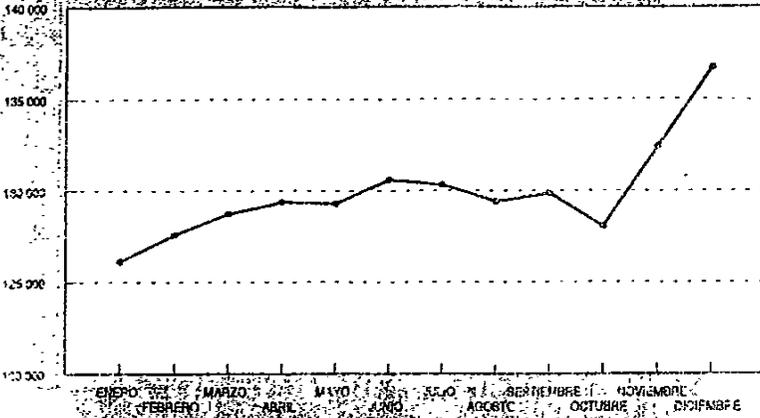
a/ Datos referidos al día último de cada mes

b/ Comprende seguro facultativo (colectivo e individual), estudiantes, continuación voluntaria, trabajadores independientes y no identificados

FUENTE: IMSS, Delegación en el Estado. Jefatura de Prestaciones Médicas, Coordinación de Planeación e Información Médica

**ASEGURADOS PERMANENTES REGISTRADOS
MENSUALMENTE EN EL IMSS a/**
1995

GRAFICA 3.2.6



NOTA: Con el objeto de contar con mayor claridad por el momento de la información a los efectos de que los interesados puedan tener conocimiento de los datos referidos al mes de cada mes.
FUENTE: Cuadro 3.2.7

**ASEGURADOS PERMANENTES Y EVENTUALES
REGISTRADOS EN EL IMSS POR MODALIDAD
1990 -95 a/**

CUADRO 3.2.8

AÑO	PERMANENTES			EVENTUALES		
	TOTAL	URBANO	DEL CAMPO	TOTAL	URBANO	DEL CAMPO
1990	94 107	65 689	7 418	29 624	21 664	7 760
1991	104 837	96 211	8 626	27 510	19 312	8 198
1992	108 688	99 669	8 819	27 296	19 703	7 593
1993	112 392	103 729	8 663	42 769	31 681	11 088
1994	124 797	116 335	8 462	41 916	32 693	8 923
1995	136 728	128 454	8 264	35 424	24 934	10 490

a/ Datos referidos al mes de diciembre de cada año.

FUENTE: IMSS, Delegación en el Estado. Jefatura de Prestaciones Médicas, Coordinación de Planeación e Información Médica

3.3 SALUD

POBLACION DERECHOHABIENTE Y USUARIA, RECURSOS HUMANOS Y UNIDADES MEDICAS EN SERVICIO DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR SALUD SEGUN REGIMEN E INSTITUCION 1995

CUADRO 331

REGIMEN E INSTITUCION	POBLACION DERECHOHABIENTE a/	POBLACION USUARIA b/	RECURSOS HUMANOS a/				UNIDADES MEDICAS a/		
			TOTAL	MEDICOS	PARAMEDICOS	OTROS c/	TOTAL	DE CONSULTA EXTERNA	DE HOSPITALIZACION
TOTAL	604 457	2 966 915	13 497	3 187	5 213	5 097	948	916	32
SEGURIDAD SOCIAL	604 457	616 921	5 646	1 377	2 010	2 259	102	91	11
IMSS	346 320	276 284	3 412	700	1 159	1 553 d/	36	32	4 e/
ISSSTE	159 110	250 906	1 104	289	447	368	41	37	4 e/
ISSTECH	59 131	59 131	693	353	113	227	12	10	2
SDN	39 896	30 600	437	35	291	111	13	12	1
ASISTENCIA SOCIAL	NA	2 349 994	7 851	1 610	3 293	2 838	846	825	21
IMSS-SOLIDARIDAD	NA	1 510 791	3 294	681	1 569	1 044	560	550	10
SSA	NA	745 123	4 035	1 019	1 592	1 424	230	219	11
DF	NA	94 080	522	110	42	370	56	56	

NOTA: Para fines de una correcta interpretación de las cifras aquí presentadas, es pertinente aclarar que el concepto de población derechohabiente sólo es aplicable al registro de aquel conjunto de personas que por ley tienen el derecho de recibir prestaciones en especie o en dinero por parte de las instituciones de seguridad social. Este grupo comprende a los asegurados directos o cotizantes, pensionados y a los familiares o beneficiarios de ambos. Por lo que respecta a las instituciones de asistencia social, su universo de atención queda conformado por el segmento de la población total que no es derechohabiente, a la cual se le puede otorgar atención médica de acuerdo con los recursos humanos y/o materiales disponibles en estas instituciones (población potencial).

a/ Datos referidos al 31 de diciembre.

b/ Se refiere al segmento de la población derechohabiente y potencial que hace uso de los servicios institucionales de atención médica, al menos una vez durante el año de referencia.

c/ Comprende personal en servicios auxiliares de diagnóstico y tratamiento, administrativos, servicios generales, archivo clínico, intendencia, inspectores sanitarios, conservación y mantenimiento, supervisores, asesores, chóferos y secretarías.

d/ La disminución que se observa en relación a la edición 1995, es debido a ajustes realizados por la fuente.

e/ Se refiere a unidades médicas que proporcionan a la vez servicio de consulta externa.

FUENTE: IMSS, Delegación en el Estado, Jefatura de Prestaciones Médicas; Coordinación de Planeación e Información Médica.

ISSSTE, Delegación en el Estado, Subdelegación Médica.

ISSTECH, Subdirección de Servicios Médicos, Departamento de Planeación y Estadística.

SDN, VII Región Militar, Hospital Militar Regional.

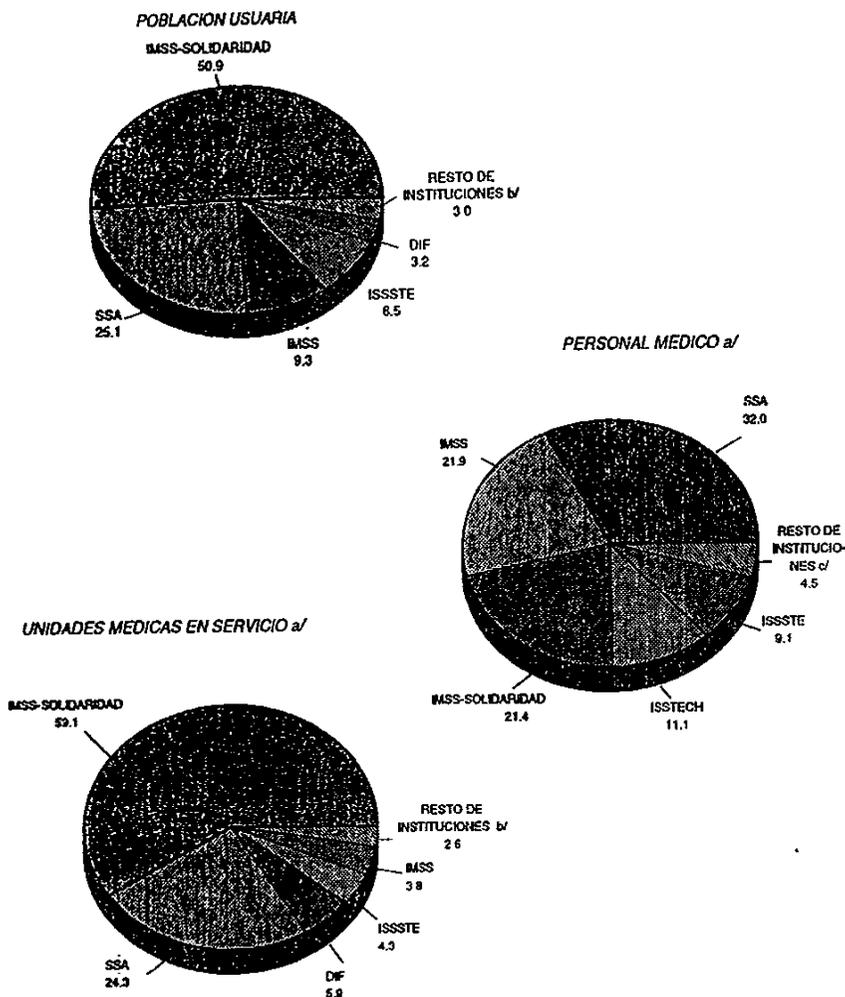
SSA, Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado, Departamento de Información y Evaluación.

DF, Dirección de Planeación.

POBLACION USUARIA, PERSONAL MEDICO Y UNIDADES MEDICAS EN SERVICIO DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR SALUD SEGUN INSTITUCION 1995

GRAFICA 3.3.1

(En por ciento)



a/ Datos referidos al 31 de diciembre.

b/ Comprende: ISSTECH y SDN.

c/ Comprende: DIF y SDN.

FUENTE: Cuadro 3.3.1

POBLACION DERECHOHABIENTE DE LAS INSTITUCIONES
DE SEGURIDAD SOCIAL POR INSTITUCION
SEGUN MUNICIPIO DE ADSCRIPCION
DEL DERECHOHABIENTE
Al 31 de diciembre de 1995

CUADRO 3.3.2

MUNICIPIO	TOTAL	IMSS	ISSSTE	ISSTECH <i>a/</i>	SDN <i>b/</i>
ESTADO	604 457	346 320	159 110	50 131	38 895
ACACUYAGUA	38	-	-	38	-
ACALA	2 629	1 838	608	183	-
ACAPETAHUA	3 537	2 028	1 299	210	-
ALTAMIRANO	38	-	-	38	-
AMATAN	45	-	-	45	-
AMATENANGO DE LA FRONTERA	30	-	-	30 <i>cf</i>	-
AMATENANGO DEL VALLE	7	-	-	7	-
ANGEL ALBINO CORZO	122	-	-	122	-
ARRIAGA	10 735	8 098	1 738	899	-
BEJUCAL DE OCAMPO	32	-	-	32 <i>cf</i>	-
BELLA VISTA	34	-	-	34 <i>cf</i>	-
BERRIOZABAL	367	-	-	367	-
BOCHIL	1 544	-	1 400	144	-
BOQUE, EL	45	-	-	45	-
CACAHOTAN	8 141	5 772	2 113	256	-
CATAZAJA	223	-	-	223	-
CINTALAPA	9 524	5 546	2 388	1 590	-
COAPILLA	22	-	-	22	-
COMITAN DE DOMINGUEZ	27 612	9 955	10 008	2 049	5 600
CONCORDIA, LA	650	-	498	152	-
COPAINALA	1 520	-	1 224	296	-
CHALCHIHUITAN	26	-	-	26	-
CHAMULA	7	-	-	7	-
CHANAL	7	-	-	7	-
CHAPULTENANGO	2	-	-	2	-
CHENALHO	20	-	-	20	-
CHIAPA DE CORZO	5 712	-	4 064	1 648	-
CHIAPILLA	28	-	-	28	-
CHICOASEN	1 925	1 645	-	80	-
CHICOMUSELO	128	-	-	128	-
CHOLON	61	-	-	61	-
ESCUINTLA	3 230	2 911	-	319	-
FRONTERA COMALAPA	4 236	1 382	2 138	716	-
FRONTERA HIDALGO	288	-	-	288	-
GRANDEZA, LA	19	-	-	19 <i>cf</i>	-
HUEHUETAN	1 240	438	-	602	-
HUITUPAN	35	-	-	35	-
HUIXTAN	7	-	-	7	-
HUXTLA	16 592	12 553	3 111	928	-
INDEPENDENCIA, LA	26	-	- <i>cf</i>	26	-
IXTAPATAN	24	-	-	24	-
IXTACOMITAN	83	-	-	83	-
IXTAPA	65	-	-	65	-
IXTAPANGAJUJOYA	8	-	-	8	-
JOCUPLAS	5 564	-	994	821	3 749
JITOTOL	107	-	-	107	-
JUAREZ	1 200	1 085	-	115	-
LARRAINZAR	5	-	-	5	-
LIBERTAD, LA	7	-	-	7	-
MARASTEPEC	3 654	2 292	1 293	269	-
MARGARITAS, LAS	2 063	-	1 569	514	-
MAZAPA DE MADERO	19	-	-	19 <i>cf</i>	-
MAZATAN	3 949	3 598	-	351	-
METAPA	96	-	-	96	-
MOTOZINTLA	3 766	-	3 068	698 <i>cf</i>	-
OCOSINGO	5 129	-	2 999	253	1 377 <i>cf</i>
OCOTEPEC	2	-	-	2	-
OCOZOCOAUTLA DE ESPINOSA	2 168	-	1 509	659	-
OSTUACAN	579	568	-	11	-
OSUMACINTA	50	-	-	50	-

(Continúa)

POBLACION DERECHOHABIENTE DE LAS INSTITUCIONES
DE SEGURIDAD SOCIAL POR INSTITUCION
SEGUN MUNICIPIO DE ADSCRIPCION
DEL DERECHOHABIENTE
Al 31 de diciembre de 1995

CUADRO 322

MUNICIPIO	TOTAL	BSS	ISSSTE	ISSTECH <i>a/</i>	SDN <i>b/</i>
OXCHUC	18	-	-	18	-
PALENQUE	9 026	5 133	3 488	405	-
PAITELHO	39	-	-	30	-
PANTEPEC	19	-	-	19	-
PICHUICALCO	5 351	2 549	2 099	463	-
PLAJAPAN	6 622	4 643	1 254	725	-
PORVENIR, EL	8	-	-	8 <i>c/</i>	-
PUEBLO NUEVO SOLISTANUCCAN	63	-	-	62	-
RAYON	16	-	-	16	-
REFORMA	3 954	3 246	577	131	-
ROSAS, LAS	47	-	-	47	-
SABANILLA	11	-	-	11	-
SALTO DE AGUA	816	-	707	109	-
SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS	44 456	15 186	20 743	2 879	5 648
SAN FERNANDO	152	-	-	152	-
SILTEPEC	65	-	-	65 <i>c/</i>	-
SIMOJOVEL	1 407	297	681 <i>U/</i>	429	-
SITALA	19	-	-	19	-
SOCOLTEHANGO	17	-	-	17	-
SOLOSUCHAPA	19	-	-	19	-
SOYALO	8	-	-	8	-
SUCHAPA	513	-	-	513	-
SUCHATE	5 167	3 846	1 261	60	-
SUMIAPA	7	-	-	7	-
TAPACHULA	126 427	90 240	24 052	6 511	5 694
TAPALAPA	7	-	-	7	-
TAPILULA	939	342	518	79	-
TECPATAN	1 891	1 686	-	115	-
TEHUIAPA	15	-	-	15	-
TEOPISCA	53	-	-	53	-
TLA	167	-	-	167	-
TONALA	19 151	11 740	3 009	2 002	2 400
TOTOLAPA	16	-	-	16	-
TRUJITARIA, LA	107	-	-	107	-
TUMBALÁ	42	-	-	42	-
TUXTLA CHICO	825	-	-	825	-
TUXTLA GUTIERREZ	211 934	122 942	50 494	27 500	14 998
TUZANTAN	109	-	-	109	-
TZUCOL	35	-	-	35	-
UNION JUAREZ	2 648	2 447	-	201	-
VENUSTIANO CARRANZA	14 858	12 764	1 563	531	-
VILLA COMALTITLAN	219	-	-	219	-
VILLA CORZO	511	-	-	511	-
VILLAFLORES	14 211	9 050	3 773	1 488	-
YAJALON	3 219	-	2 950	289	-

a/ Se refiere a residencia habitual.

b/ La población derechohabiente se encuentra distribuida en zonas militares.

c/ La población derechohabiente es atendida en el municipio de Tapachula.

d/ La población derechohabiente reportada en la edición anterior corresponde al municipio La Concordia.

e/ Son atendidos en el municipio de Comélan.

U/ Son atendidos en el municipio de Tuxtla Gutiérrez.

FUENTE: BSS, Delegación en el Estado, Jefatura de Prestaciones Médicas; Coordinación de Planeación e Información Médica.

ISSSTE, Delegación en el Estado, Subdelegación Médica.

ISSTECH, Subdirección de Servicios Médicos, Departamento de Planeación y Estadística.

SDN, VII Región Militar, Hospital Militar Regional.

POBLACION USUARIA DE LOS SERVICIOS MEDICOS
DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR SALUD POR
REGIMEN E INSTITUCION SEGUN MUNICIPIO
DE ADSCRIPCION DEL USUARIO
1995

CUADRO 3.3.3

MUNICIPIO	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		IMSS	ISSSTE	ISSTECH a/	SDN b/	IMSS- SOL c/ DARIDAD	SSA d/	DIF e/
ESTADO	2 966 915	276 284	250 906	59 131	30 600	1 513 791	745 123	94 080
ACACOHUAYAN	38	-	-	38	-	-	-	-
ACALA	5 051	1 433	553	183	-	-	2 882	-
ACAPULCO	9 431	1 617	2 199	210	-	-	5 405	-
ALTA MIRAFLORES	2 473	-	-	38	-	-	2 435	-
AMATITAN	45	-	-	45	-	-	-	-
AMATEHONGO DE LA FRONTERA	2 603	-	-	30 d/	-	-	2 573	-
AMATEHONGO DEL VALLE	60	-	-	7	-	-	53	-
ANGEL ALBINO CORZO	2 395	-	-	122	-	-	2 273	-
ARRIAGA	33 189	5 656	2 427	899	-	-	24 007	-
BEJUCAL DE OCAMPO	32	-	-	32 d/	-	-	-	-
BELLA VISTA	2 920	-	-	34 d/	-	-	2 886	-
BERRIOZABAL	7 383	-	-	367	-	-	7 016	-
BOCHIL	1 673	-	1 529	144	-	-	-	-
BOSQUE, EL	1 563	-	-	45	-	-	1 518	-
CACAHUATAN	12 848	4 152	3 755	256	-	-	4 685	-
CATAZAJA	3 353	-	-	223	-	-	3 130	-
CINTALAPA	25 827	4 497	2 664	1 590	-	-	17 076	-
COAHUILA	22	-	-	22	-	-	-	-
COMITAN DE DOMINGUEZ	188 387	7 320	22 291	2 049	4 700	112 073	37 074	2 380
CONCORDIA, LA	6 516	-	686	152	-	-	5 678	-
COPAINALLA	2 991	-	940	296	-	-	1 755	-
CHALCHIHUITAN	26	-	-	26	-	-	-	-
CHAMULA	10 673	-	-	7	-	-	10 666	-
CHANAL	6 261	-	-	7	-	-	5 254	-
CHAPULTEPEQUE	2	-	-	2	-	-	-	-
CHEMALHO	8 016	-	-	20	-	-	7 996	-
CHIAPA DE CORZO	22 751	-	4 554	1 648	-	-	16 549	-
CHIAPILLA	28	-	-	28	-	-	-	-
CHICOASSEN	803	720	-	80	-	-	-	-
CHICOMUSILO	5 294	-	-	128	-	-	5 166	-
CHILON	12 791	-	-	61	-	-	12 730	-
ESCUNTLA	11 279	2 012	-	319	-	-	8 948	-
FRONTERA COMALAPA	22 504	735	3 131	716	-	-	17 922	-
FRONTERA HIDALGO	1 535	-	-	288	-	-	1 247	-
GRANDEZA, LA	19	-	-	19 d/	-	-	-	-
HUEHUETAN	3 212	985	-	802	-	-	1 425	-
HUIXTAPAN	1 630	-	-	35	-	-	1 595	-
HUIXTLAN	1 620	-	-	7	-	-	1 613	-
HUXTLA	34 337	11 614	2 814	928	-	-	18 981	-
INDEPENDENCIA, LA	6 334	-	-	26	-	-	6 308	-
ISLA	459	-	-	24	-	-	435	-
IXTACOHUITAN	765	-	-	83	-	-	682	-
IXTAPA	2 356	-	-	65	-	-	2 271	-
IXTAPANAJUAY	8	-	-	8	-	-	-	-
JOCUMELAS	12 368	-	1 074	821	2 500	-	7 673	-
JITOTUL	107	-	-	107	-	-	-	-
JUAREZ	2 475	1 010	-	115	-	-	1 350	-
LARRAINZAR	5 563	-	-	5	-	-	5 558	-
LIBERTAD, LA	3 497	-	-	7	-	-	3 490	-
MAPASTEPEC	7 759	1 908	1 848	269	-	-	3 734	-
MARGARITAS, LAS	19 501	-	972	514	-	-	18 615	-
MAZAPA DE MADERO	2 390	-	-	19 d/	-	-	2 371	-
MAZAPAN	7 909	3 643	-	351	-	-	3 915	-
MATEHUALTEPEC	96	-	-	96	-	-	-	-
MATEHUALTEPEC	3 272	-	-	-	-	-	3 272	-
MATEHUALTEPEC	229 791	-	5 642	698 d/	-	214 974	8 557	1 629
MATEHUALTEPEC	26 713	-	3 956	253	660	-	21 844	-
MATEHUALTEPEC	784	-	-	2	-	-	782	-
MATEHUALTEPEC	9 864	-	1 338	659	-	-	7 867	-

(Continúa)

POBLACION USUARIA DE LOS SERVICIOS MEDICOS
DE LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR SALUD POR
REGIMEN E INSTITUCION SEGUN MUNICIPIO
DE ADSCRIPCION DEL USUARIO
1995

CUADRO 3 3.3

MUNICIPIO	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		BSSS	ISSSTE	ISSTECH a/	SON b/	BSSS-SOLI- DARIDAD c/	SSA a/	D.F. c/
OSTUACAN	5 142	481	-	11	-	-	4 650	-
OSUMACINTA	50	-	-	50	-	-	-	-
OXCHUC	13 549	-	-	19	-	-	13 531	-
PALEHQUE	355 400	3 601	6 115	405	-	304 571	26 988	11 520
PALEHUJO	5 929	-	-	30	-	-	5 899	-
PANTEPEC	19	-	-	19	-	-	-	-
PICHUCALCO	69 159	2 715	2 397	463	-	45 215	10 689	7 680
PILASPAH	21 071	3 385	1 518	725	-	-	15 443	-
PORVENIR, EL	8	-	-	8 d/	-	-	-	-
PUEBLO NUEVO SOLISTAHUACAN	1 248	-	-	63	-	-	1 185	-
RAYON	440	-	-	16	-	-	424	-
REFORMA	9 455	3 970	1 066	131	-	-	4 288	-
ROSAS, LAS	10 379	-	-	47	-	-	10 332	-
SABAVILLA	4 180	-	-	11	-	-	4 169	-
SALTO DE AGUA	11 094	-	2 832	109	-	-	8 153	-
SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS	395 791	8 230	35 792	2 879	4 400	296 150	42 580	5 760
SAN FERNANDO	5 046	-	-	152	-	-	4 896	-
SAN JUAN CANCUC	4 011	-	-	-	-	-	4 011	-
SILTEPEC	8 530	-	-	65 d/	-	-	8 465	-
SIMOJOVEL	4 241	160	-	429	-	-	3 632	-
SITALA	19	-	-	19	-	-	-	-
SOCOLTEHANGO	4 276	-	-	17	-	-	4 259	-
SOLOSUCHIAPA	638	-	-	19	-	-	619	-
SOYALO	8	-	-	8	-	-	-	-
SUCHIAPA	5 273	-	-	513	-	-	4 760	-
SUCHIATE	9 415	2 990	1 382	60	-	-	5 043	-
SUNUAPA	7	-	-	7	-	-	-	-
TAPACHULA	372 317	74 904	48 703	6 511	3 900	179 758	38 331	20 160
TAPALAPA	7	-	-	7	-	-	-	-
TAPULULA	6 880	188	1 434	79	-	-	5 189	-
TECPATAN	13 057	1 892	-	115	-	-	11 060	-
TEHEJAPA	6 091	-	-	15	-	-	6 076	-
TECUISCA	13 514	-	-	53	-	-	13 461	-
TEJA	2 590	-	-	167	-	-	2 423	-
TEHUALA	107 626	8 837	6 196	2 002	2 000	41 446	43 305	3 840
TOTOLAPA	845	-	-	16	-	-	830	-
TRINITARIA, LA	11 200	-	-	107	-	-	11 093	-
TUMBALA	4 192	-	-	42	-	-	4 150	-
TUXTLA GUTIERREZ	596 805	98 935	68 054	23 500	12 440	316 904	42 712	34 560
TUXTLA CHICO	3 460	-	-	835	-	-	2 625	-
TUZAMTAN	109	-	-	109	-	-	-	-
TZACOL	4 631	-	-	35	-	-	4 596	-
URRON JUAREZ	5 776	2 066	-	201	-	-	3 509	-
VEJUSTIANO CARRANZA	23 000	11 593	1 998	531	-	-	8 978	-
VILLA COMALTITLAN	4 260	-	-	219	-	-	4 041	-
VILLA CORZO	6 124	-	-	511	-	-	5 613	-
VILLAFLORES	28 550	4 685	5 687	1 488	-	-	10 930	5 760
YAJALON	13 611	-	3 959	289	-	-	10 263	-
ZIACANTAN	4 310	-	-	-	-	-	4 310	-

a/ Se refiere a municipio de residencia habitual.

b/ La población usuaria se encuentra distribuida en zonas militares.

c/ Información regionalizada.

d/ La población es atendida en el municipio de Tapachula. Además en Motozintla, cuenta con un puesto periférico.

FUENTE: BSSS, Delegación en el Estado, Jefatura de Prestaciones Médicas; Coordinación de Planeación e Información Médica.

ISSSTE, Delegación en el Estado, Subdelegación Médica.

ISSTECH, Subdirección de Servicios Médicos, Departamento de Planeación y Estadística.

SON, VII Región Militar, Hospital Militar Regional.

SSA, Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado, Departamento de Información y Evaluación.

DF, Dirección de Planeación.

**RÉCURSOS HUMANOS EN LAS INSTITUCIONES
DEL SECTOR SALUD POR RÉGIMEN E INSTITUCIÓN
SEGÚN TIPO
Al 31 de diciembre de 1995**

CUADRO 334

TIPO	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		IMSS	ISSSTE	ISSTECH	SDN	IMSS-SOLICIDAD	SSA	DF
TOTAL	13 497	3 412	1 104	683	437	3 294	4 035	522
PERSONAL MÉDICO	3 187	700	289	353	35	681	1 019	110
EN CONTACTO DIRECTO CON EL PACIENTE	2 932	631	289	353 a/	35	635	891	98
MÉDICOS GENERALES	1 354	248	119	147	10	449	337	44
MÉDICOS ESPECIALISTAS	879	242	128	180	12	60	240	17
RESIDENTES	138	-	30 b/	-	-	46	62	-
PASANTES	321	119	-	-	-	60	142	-
ODONTÓLOGOS	240	22	12	26	13	20	110	37
EN OTRAS LABORES	255	69	-	-	-	46	128	12
PERSONAL PARAMÉDICO	5 213	1 159	447	113	291	1 569	1 592	42
ENFERMERAS	4 744	859	391	113	291	1 473	1 592	19
AUXILIARES	2 907	373	218	-	24	1 399	871	16
GENERALES	981	285	125	113	16	65	375	2
ESPECIALIZADAS	170	109	9	-	9	15	27	1
OTRAS	656	86	39	-	242	-	319	-
OTRO PERSONAL	489	300	56	-	-	90	-	23
PERSONAL EN SERVICIOS AUXILIARES DE DIAGNÓSTICO Y TRATAMIENTO	780	112	37	45	16	31	539	-
OTRO PERSONAL c/	4 317	1 441	331	182	95	1 013	885	370

a/ Incluye personal subrogado.

b/ Se refiere a becarios, que realizan servicio social.

c/ Comprende: personal administrativo, de servicios generales, archivo-clínico, intendencia, inspectores sanitarios, conservación y mantenimiento, supervisores, asesores, chóferos y secretarías.

FUENTE: IMSS, Delegación en el Estado, Jefatura de Prestaciones Médicas; Coordinación de Planeación e Información Médica.

ISSSTE, Delegación en el Estado, Subdelegación Médica.

ISSTECH, Subdirección de Servicios Médicos, Departamento de Planeación y Supervisión Médica.

SDN, VII Región Militar, Hospital Militar Regional.

SSA, Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado, Departamento de Información y Evaluación.

DF, Dirección de Planeación.

PERSONAL MEDICO EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR
SALUD POR REGIMEN E INSTITUCION SEGUN MUNICIPIO a/
Al 31 de diciembre de 1995

CUADRO 3.3.1

MUNICIPIO	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		IMSS	ISSSTE	ISSTECH b	SDN	IMSS- SOLIDA- RIDAD	SSA	DR ^c
ESTADO	3 187	700	289	353	35	681	1 019	110
ACACUYAGUA	3	-	-	-	-	3	-	-
ACALA	13	6	1	-	-	4	2	-
ACAPETAHUA	14	2	1	-	-	6	5	-
ALTAMIRANG	26	-	-	-	-	24	2	-
AMATANI	1	-	-	-	-	1	-	-
AMATENANGO DE LA FRONTERA	6	-	-	-	-	4	2	-
AMATENANGO DEL VALLE	4	-	-	-	-	2	2	-
ANGEL ALBINO CORZO	14	-	-	-	-	9	5	-
ARRIAGA	56	13	2	2	-	2	37	-
BEJUCAL DE OCAMPO	1	-	-	-	-	1	-	-
BELLA VISTA	6	-	-	-	-	3	3	-
BERROZABAL	7	-	-	-	-	2	5	-
BOCHIL	28	-	1	-	-	27	-	-
BOSQUE, EL	7	-	-	-	-	4	3	-
CHICAHUATAN	22	12	1	-	-	6	3	-
CATAJAJA	8	-	-	-	-	4	4	-
CANTALAPA	25	2	2	-	-	9	12	-
COAPILLA	1	-	-	-	-	1	-	-
COMITAN DE DOMINGUEZ	176	14	34	24	8	8	87	3
CONCORDIA, LA	10	-	1	-	-	3	6	-
COPAINALA	10	-	1	-	-	4	-	-
CHALCHIHUITAN	4	-	-	-	-	12	8	-
CHAMULA	20	-	-	-	-	-	1	-
CHANAL	1	-	-	-	-	1	-	-
CHAPULTENANGO	1	-	-	-	-	5	4	-
CHENALHO	9	-	-	-	-	6	12	-
CHIPA DE CORZO	20	-	2	-	-	1	-	-
CHAPILLA	1	-	-	-	-	1	-	-
CHICDASEN	6	5	-	-	-	5	4	-
CHICONAUCEO	9	-	-	-	-	11	6	-
CHOLON	17	-	-	-	-	3	7	-
ESCUERTELA	14	4	-	-	-	3	9	-
FRONTERA COMALAPA	21	3	1	-	-	1	1	-
FRONTERA HIDALGO	2	-	-	-	-	1	-	-
GRANDEZA, LA	1	-	-	-	-	5	1	-
HUEHUETAN	8	2	-	-	-	5	3	-
HUATLUPAN	8	-	-	-	-	6	2	-
HUAYTAN	8	-	-	-	-	3	38	-
HUAYTLA	90	47	2	-	-	4	4	-
INDEPENDENCIA, LA	6	-	-	-	-	3	1	-
IXHUATAN	4	-	-	-	-	-	1	-
IXTACOMITAN	1	-	-	-	-	3	2	-
IXTAPA	5	-	-	-	-	2	-	-
IXTAPANGUJOYA	2	-	-	-	-	7	7	-
JCOMPULAS	17	-	1	-	2	2	-	-
JITOTOL	2	-	-	-	-	5	2	-
JUAREZ	8	1	-	-	-	2	4	-
LARRANZAR	6	-	-	-	-	2	1	-
LIBERTAD, LA	3	-	-	-	-	28	3	-
MARASTEPEC	34	2	1	-	-	39	18	-
MARGARITAS, LAS	58	-	1	-	-	1	1	-
MAZAPA DE MADERO	2	-	-	-	-	5	3	-
MAZAPAN	12	4	-	-	-	1	-	-
MEXICALI	1	-	-	-	-	3	1	-
MICHOACAN	4	-	-	-	-	24	4	2
MIXTLA	35	-	5	-	-	1	-	-
MIXTLAHUACAN	1	-	-	-	-	69	13	-
MINGO	89	-	7	-	-	1	2 d'	-
MOTUL, YUC	3	-	-	-	-	27	11	-
MUCHOYUC	49	-	1	-	-	-	-	-

(Continúa)

PERSONAL MEDICO EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR
 SALUD POR REGIMEN E INSTITUCION SEGUN MUNICIPIO a/
 Al 31 de diciembre de 1995

CUADRO 335

MUNICIPIO	TOTAL	SEGUROIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		MSS	ISSSTE	ISSTECH b/	SDN	SAFS SOLIDARIDAD	SSA	DIF
OSTUACAN	8	2	-	-	-	2	4	-
OSUMACINTA	1	-	-	-	-	1	-	-
OXCHUC	16	-	-	-	-	7	9	-
PALENQUE	93	8	7	17	-	10	39	12
PANTELHO	6	-	-	-	-	5	1	-
PANTEPEC	1	-	-	-	-	1	-	-
PICHUCALCO	70	2	5	24	-	4	11	-
PLAJAPAN	19	3	1	-	-	3	-	-
PORVENIR, EL	3	-	-	-	-	2	4	-
PUEBLO NUEVO SOLISTAHUACAN	6	-	-	-	-	1	1	-
RAYON	2	-	-	-	-	1	11	-
REFORMA	16	3	1	-	-	-	10	-
ROSAS, LAS	10	-	-	-	-	4	1	-
SABANILLA	5	-	1	-	-	8	8	-
SALTO DE AGUA	17	-	-	-	-	-	-	-
SAN CRISTOBAL DE LAS CASAS	159	22	27	28	2	27	47	6
SAN FERNANDO	11	-	-	-	-	3	8	-
SAN JUAN CANGUC	5	-	-	-	-	3	2	-
SAN LUCAS	1	-	-	-	-	1	-	-
SILTEPEC	8	-	-	-	-	4	4	-
SIMOUJOVEL	13	2	-	-	-	5	6	-
SITALA	1	-	-	-	-	1	-	-
SOCOLTEMANGO	4	-	-	-	-	2	2	-
SOLOSUCHIAPA	2	-	-	-	-	1	1	-
SOYALO	2	-	-	-	-	2	-	-
SUCHIAPA	5	-	-	-	-	-	5	-
SUCHIATE	19	9	1	-	-	6	3	-
SUNUJAPA	1	-	-	-	-	1	-	-
TAPACHULA	529	254	47	91	2	11	103	21
TAPALAPA	1	-	-	-	-	1	-	-
TAPILULA	6	1	1	-	-	1	3	-
TECPATAN	21	5	-	-	-	4	12	-
TENEJAPA	8	-	-	-	-	5	2	-
TEOPISCA	9	-	-	-	-	1	8	-
TILA	9	-	-	-	-	8	1	-
TONALA	104	43	6	6	2	11	32	4
TOTOLAPA	2	-	-	-	-	1	1	-
TRINITARIA, LA	15	-	-	-	-	9	6	-
TUASALA	8	-	-	-	-	7	1	-
TUXTLA GUTIERREZ	740	204	116 a/	144	21	1	206	48
TUXTLA CHICO	8	-	-	-	-	5	3	-
TUZANTAN	5	-	-	-	-	5	-	-
TZUCOL	6	-	-	-	-	3	3	-
UNION JUAREZ	17	6	-	-	-	3	4	-
VERUSTIANO CAPRANZA	48	15	2	-	-	27	4	-
VILLA COMALTITLAN	9	-	-	-	-	4	5	-
VILLA CORZO	11	-	-	-	-	4	7	-
VILLAFLORES	81	4	2	17	-	13	39	6
YAJALON	22	-	7	-	-	2	13	-
ZACANTAN	6	-	-	-	-	3	3	-

a/ Comprende: médicos generales, especialistas, residentes, pasantes, odontólogos y en otras labores

b/ Información regionalizada

c/ El personal médico reportado en la edición anterior corresponde al municipio La Concordia

d/ Atiende a la población de municipios cercanos.

e/ Incluye a becarios, que realizan servicio social

FUENTE: MSS, Delegación en el Estado, Jefatura de Prestaciones Médicas, Coordinación de Planeación e Información Médica

ISSSTE, Delegación en el Estado, Subdelegación Médica

ISSTECH, Subdirección de Servicios Médicos, Departamento de Planeación y Supervisión Médica

SDN, VII Región Militar, Hospital Militar Regional

SSA, Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado, Departamento de Información y Evaluación

DIF, Dirección de Planeación

UNIDADES MEDICAS EN SERVICIO DEL SECTOR SALUD
 POR REGIMEN E INSTITUCION SEGUN REGION
 Y NIVEL DE OPERACION
 Al 31 de diciembre de 1995

CUADRO 3.3.6

REGION Y NIVEL	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		MSS	ISSSTE	ISSTECH	SDH	MSS-SOLIDARIDAD a/	SSA	IDF
ESTADO	948	36	41	12	13	560	230	56
DE CONSULTA EXTERNA	916	32	37	10	12	550	219	56
DE HOSPITALIZACION GENERAL	32	4 b/	4 b/	2	1	10	11	-
I CENTRO	201	7	16	3	8	111	43	13
DE CONSULTA EXTERNA	195	6	15	2	7	110	42	13
DE HOSPITALIZACION GENERAL	6	1 b/	1 b/	1	1	1	1	-
II ALTOS	122	1	1	1	1	87	27	4
DE CONSULTA EXTERNA	118	1	-	1	1	85	26	4
DE HOSPITALIZACION GENERAL	4	-	1 b/	-	-	2	1	-
III FRONTERIZA	108	2	4	1	2	67	30	2
DE CONSULTA EXTERNA	104	2	3	1	2	65	29	2
DE HOSPITALIZACION GENERAL	4	-	1 b/	-	-	2	1	-
IV FRAILESCA	24	1	2	1	-	-	17	3
DE CONSULTA EXTERNA	23	1	2	1	-	-	16	3
DE HOSPITALIZACION GENERAL	1	-	-	-	-	-	1	-
V NORTE	55	6	4	1	-	17	23	4
DE CONSULTA EXTERNA	52	6	4	1	-	16	22	4
DE HOSPITALIZACION GENERAL	2	-	-	-	-	1	1	-
VI SELVA	137	1	4	1	-	91	31	9
DE CONSULTA EXTERNA	133	1	4	1	-	89	29	9
DE HOSPITALIZACION GENERAL	4	-	-	-	-	2	2	-

(Continúa)

UNIDADES MEDICAS EN SERVICIO DEL SECTOR SALUD
 POR REGIMEN E INSTITUCION SEGUN REGION
 Y NIVEL DE OPERACION
 Al 31 de diciembre de 1995

CUADRO 336

REGION Y NIVEL	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		RMS	ISSSTE	ISSTECH	SDN	RMS-SOLIDARIDAD a/	SSA	DIF
VII SIERRA	95	-	1	-	-	75	8	11
DE CONSULTA EXTERNA	94	-	1	-	-	74	8	11
DE HOSPITALIZACION GENERAL	1	-	-	-	-	1	-	-
VIII SOCOMUSCO	155	15	6	2	1	92	32	7
DE CONSULTA EXTERNA	148	13	5	1	1	91	30	7
DE HOSPITALIZACION GENERAL	7	2 b/	1 b/	1	-	1	2	-
IX ISTMO-COSTA	51	3	3	2	1	20	19	3
DE CONSULTA EXTERNA	48	2	3	2	1	20	17	3
DE HOSPITALIZACION GENERAL	3	1 b/	-	-	-	-	2	-

a/ Debido a la actualización de sus registros se depuraron los datos. Por lo que no coinciden con los reportados en la edición anterior.
 b/ Se refiere a unidades médicas que proporcionan a la vez servicios de consulta externa.

FUENTE: RMS, Delegación en el Estado, Jefatura de Prestaciones Médicas, Coordinación de Planeación e Información Médica.

ISSSTE, Delegación en el Estado, Subdelegación Médica.

ISSTECH, Subdirección de Servicios Médicos, Departamento de Planeación y Supervisión Médica.

SDN, VII Región Militar, Hospital Militar Regional.

SSA, Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado, Departamento de Información y Evaluación.

DIF, Dirección de Planeación.

**CENTROS DE SALUD DE LA SSA EN LA ENTIDAD
SEGUN REGION
Al 31 de diciembre de 1995**

CUADRO 3.3 7

REGION	CENTROS DE SALUD
ESTADO	219
I CENTRO	42
II ALTOS	20
III FRONTERIZA	29
IV FRAILESCA	16
V NORTE	22
VI SELVA	29
VII SIERRA	8
VIII SOCONUSCO	30
IX ISTMO-COSTA	17

FUENTE: SSA, Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado, Departamento de Información y Evaluación

PRINCIPALES RECURSOS MATERIALES DE LAS UNIDADES
MÉDICAS EN SERVICIO DEL SECTOR SALUD
POR RÉGIMEN E INSTITUCIÓN
Al 31 de diciembre de 1995

CUADRO 3.3.8

CONCEPTO	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		MSS	ISSSTE	ISSTECH	SDN	BASS- SOLIDA- RIDAD	SSA	DIF
CAMAS CENSABLES	1 440	251	161	77	60	327	564	-
CAMAS NO CENSABLES	1 557	229	146	44	30	257	851	-
INCUBADORAS	115	16	12	4	3	26	54	-
CONSULTORIOS	1 674	186	118	51	25	681	538	75
AMBULANCIAS	92	24	15	10	16	10	17	-
ÁREAS DE URGENCIAS	46	9	10	3	1	10 a/	13	-
ÁREAS DE TERAPIA INTENSIVA	8	2	2 b/	1 c/	1	-	2	-
LABORATORIOS	60	8	4	4	1 d/	10	23	-
GABINETES DE RADIOLOGÍA	54	10	9 e/	5	1	10	19	-
QUIPOFANOS	61	9	7	4	3	10	28	-
SALAS DE EXPULSION	687	6	10	2	1	560	108	-
BANCOS DE SANGRE	13	-	1	-	-	10	2	-
FARMACIAS	691	6 f/	4	6	14	560	101	-

a/ Se refiere únicamente a áreas de urgencias de hospitales rurales y no al total de unidades médicas que se reportaron en la edición anterior.

b/ Para adultos y neonatos.

c/ Se refiere a una área de terapia intensiva intermedia, o de sueño y reposo.

d/ Incluye 5 módulos: hematología, parasitología, química sanguínea, pruebas especiales y urgencias.

e/ Comprende 6 equipos fijos y 3 móviles.

f/ Los 30 archivos clínicos que incluían como farmacia fueron dados de baja.

FUENTE: BISS, Delegación en el Estado, Jefatura de Prestaciones Médicas, Coordinación de Planeación e Información Médica.

ISSSTE, Delegación en el Estado, Subdelegación Médica.

ISSTECH, Subdirección de Servicios Médicos, Departamento de Planeación y Supervisión Médica.

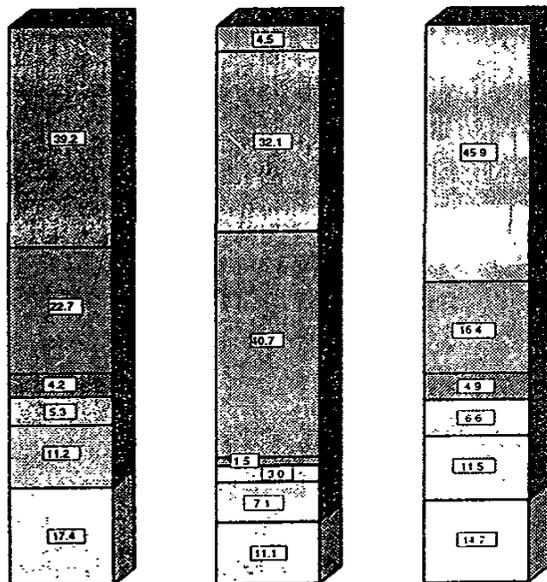
SDN, VII Región Militar, Hospital Militar Regional.

SSA, Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado, Departamento de Información y Evaluación

DIF, Dirección de Planeación.

**CAMAS CENSABLES, CONSULTORIOS Y QUIROFANOS
DE LAS UNIDADES MEDICAS EN SERVICIO
DEL SECTOR SALUD POR INSTITUCION
Al 31 de diciembre de 1995
(En por ciento)**

GRAFICA 3.3.2



CAMAS CENSABLES

CONSULTORIOS

QUIROFANOS



FUENTE: Cuadro 3.3.8

PRINCIPALES SERVICIOS OTORGADOS
EN LAS INSTITUCIONES DEL SECTOR
SALUD POR REGIMEN E INSTITUCION
1995

CUADRO 3.3.9

CONCEPTO	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		MSS	ISSSTE	ISSTECH	SDN	MSS- SOLIDA- RIDAD	SSA	DIF
CONSULTAS EXTERNAS	4 704 492	1 148 891	427 851	317 748	130 430	1 073 412	1 380 686	225 474
GENERAL	3 442 628 ^a	786 456	318 540	199 954	64 778	923 410	1 065 805	80 583
ESPECIALIZADA ^{a/}	468 955	153 058	76 038	55 791	31 344	31 850	86 603	34 271
DE URGENCIA	361 283	150 363	13 214	44 513	8 040	50 425	94 728	-
COONTOLOGICAS	431 626	59 014	20 059	17 490	26 268	64 727	133 450	110 618
ESTUDIOS DE DIAGNOSTICO ^{b/}	2 579 018	947 635	251 717	215 958	33 012	362 279	763 514	4 800
SESIONES DE TRATAMIENTO ^{c/}	238 869	107 567	9 773	6 202	4 040	-	-	111 307
EGRESOS HOSPITALARIOS ^{d/}	103 044	29 265	6 465	5 114	2 548	26 171	42 381	-
INTERVENCIONES QUIRURGICAS	60 497	15 346	4 534	761	1 414	14 855	23 577	- ^{d/}
DEFUNCIONES HOSPITALARIAS	2 278	483	135	60	46	226	1 328	-
PARTOS ATENDIDOS	41 545	6 775	1 635	761	222	14 723	17 429	-
ABORTOS REGISTRADOS	4 749	738	182	457	26	1 135	2 211	-
DOSES DE BIOLÓGICOS APLICADOS ^{U/}	3 121 148	442 526	39 158	8 238	23 476	1 444 169	1 142 763	15 813
PLATICAS DE EDUCACION PARA LA SALUD	245 564	13 693	9 839	1 209	10 843	25 498	114 624	6 858
CONSULTAS DE PLANIFICACION FAMILIAR	207 954	22 318	8 691	1 842	3 650	43 044	110 115	18 294

^{a/} Comprende: consultas gineco-obstétricas, pediátricas, de cirugía, de medicina interna y de otras especialidades.

^{b/} Comprende: análisis clínicos, de radiodiagnóstico, histopatología, citología exfoliativa, electrografía y ecocardiografía y otros.

^{c/} Comprende: radioterapia, fisioterapia, inhaloterapia, terapia ocupacional y de lenguaje, anestesia y psicología.

^{d/} Se refiere al número de pacientes que salieron del área de hospitalización, implicando la desocupación de una cama censable del hospital por diferentes motivos, incluyendo la defunción.

^{e/} Fueron canalizados 833 intervenciones al MSS, ISSSTE y SSA

^{U/} Comprende: antipoliomélica, difteria, tétanos y tétanos; antituberculosa, toxoide tetánico, antiseramponosa, antirrábica humana, antitifoidea y otros biológicos.

FUENTE: MSS, Delegación en el Estado, Jefatura de Prestaciones Médicas, Coordinación de Planeación e Información Médica

ISSSTE, Delegación en el Estado, Subdelegación Médica

ISSTECH, Subdirección de Servicios Médicos, Departamento de Planeación y Supervisión Médica.

SDN, VII Región Militar, Hospital Militar Regional.

SSA, Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado, Departamento de Información y Evaluación

Dif, Dirección de Planeación.

CONSULTAS EXTERNAS OTORGADAS EN LAS INSTITUCIONES
DEL SECTOR SALUD POR REGIMEN E INSTITUCION
SEGUN REGION DE RESIDENCIA HABITUAL
DEL PACIENTE Y TIPO DE ATENCION
1995

CUADRO 3.3.10

REGION Y TIPO DE ATENCION	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		MSS	ISSSTE	ISSTECH	SDN	MSS SOLIDARIDAD	SSA	DIF
ESTADO	4 704 492	1 148 691	427 651	317 748	130 430	1 073 412	1 350 686	225 474
GENERAL	3 442 628	786 456	318 540	189 854	64 778	526 410	1 085 905	80 585
ESPECIALIZADA w/	468 955	153 056	76 038	55 791	31 344	31 850	86 603	34 271
DE URGENCIA	361 283	150 363	13 214	44 513	6 040	50 425	94 728	-
ODONTOLOGICAS	431 626	59 014	20 059	17 490	26 268	64 727	133 450	110 618
I CENTRO	1 506 877	453 375	173 629	146 957	91 666	243 878	305 765	91 607
GENERAL	976 319	283 929	120 518	87 176	37 379	198 103	242 169	27 045
ESPECIALIZADA w/	241 113	74 120	40 872	30 295	31 344	11 426	27 121	25 935
DE URGENCIA	148 897	70 460	6 333	38 051	6 040	12 125	13 868	-
ODONTOLOGICAS	140 548	24 866	5 906	11 425	14 603	22 214	22 607	38 627
■ ALTOS	498 073	32 129	49 741	21 011	10 046	201 120	160 124	14 802
GENERAL	391 315	28 109	38 663	15 832	8 209	157 690	142 368	452
ESPECIALIZADA w/	29 114	-	5 351	5 178	-	9 639	6 333	2 113
DE URGENCIA	24 579	-	1 410	-	-	16 022	8 147	-
ODONTOLOGICAS	53 065	4 020	3 817	-	1 846	15 769	15 276	12 337
■ FRONTERIZA	443 057	31 336	44 260	24 406	12 182	70 174	251 427	9 272
GENERAL	333 419	25 227	29 136	18 654	8 683	66 607	185 395	3 837
ESPECIALIZADA w/	31 377	-	11 115	6 853	-	172	11 661	1 576
DE URGENCIA	21 221	3 537	2 002	-	-	757	14 025	-
ODONTOLOGICAS	57 040	2 572	2 007	899	5 619	2 638	39 446	3 859
■ FRAILESCA	127 237	17 135	7 143	15 371	-	- w/	61 587	6 001
GENERAL	99 692	17 135	6 841	12 287	-	-	59 994	3 435
ESPECIALIZADA w/	6 666	-	-	1 900	-	-	4 768	-
DE URGENCIA	12 535	-	-	-	-	-	12 505	-
ODONTOLOGICAS	8 344	-	302	1 184	-	-	4 292	2 586
V NORTE	223 397	48 879	11 613	14 328	-	23 089	99 095	26 193
GENERAL	192 224	48 879	11 214	11 659	-	23 089	83 017	14 336
ESPECIALIZADA w/	8 627	-	-	2 344	-	-	5 748	535
DE URGENCIA	4 017	-	-	-	-	-	4 017	-

(Continúa)

**CONSULTAS EXTERNAS OTORGADAS EN LAS INSTITUCIONES
DEL SECTOR SALUD POR REGIMEN E INSTITUCION
SEGUN REGION DE RESIDENCIA HABITUAL
DEL PACIENTE Y TIPO DE ATENCION
1995**

CUADRO 3.3.10

REGION Y TIPO DE ATENCION	TOTAL	SEGURIDAD SOCIAL				ASISTENCIA SOCIAL		
		IMSS	ISSSTE	ISSTECH	SDN	IMSS SOLIDARIDAD	SSA	DIF
ODONTOLOGICAS	18 529	-	599	285	-	-	6 313	11 322
VI SELVA	431 331	12 436	21 485	9 930	-	214 485	149 035	24 360
GENERAL	357 145	12 436	20 131	9 097	-	191 188	116 273	8 010
ESPECIALIZADA a/	12 309	-	-	82	-	3 694	6 716	1 817
DE URGENCIA	20 028	-	-	-	-	10 053	9 870	-
ODONTOLOGICAS	41 849	-	1 354	751	-	9 535	15 676	14 533
VII SIERRA	186 610	-	7 665	- c/	-	147 640	19 806	11 439
GENERAL	163 338	-	7 362	-	-	135 648	16 211	3 117
ESPECIALIZADA a/	4 258	-	-	-	-	3 002	-	1 256
DE URGENCIA	9 291	-	-	-	-	3 291	-	-
ODONTOLOGICAS	15 723	-	300	-	-	4 699	3 655	7 056
VIII SOCONUSCO	1 021 820	460 261	98 085	68 737	9 700	148 571	202 345	34 021
GENERAL	728 852	309 471	72 533	50 364	7 800	128 620	146 953	19 131
ESPECIALIZADA a/	124 455	76 390	18 200	9 022	-	3 917	15 067	1 039
DE URGENCIA	96 080	58 687	3 469	6 452	-	6 162	21 310	-
ODONTOLOGICAS	72 433	21 813	3 883	2 919	1 900	9 872	16 185	13 851
IX ISTMO - COSTA	256 090	93 240	14 030	17 003	6 836	24 455	102 842	7 679
GENERAL	200 324	67 270	12 142	16 874	4 836	24 455	73 525	1 222
ESPECIALIZADA a/	11 096	2 548	-	117	-	-	8 371	-
DE URGENCIA	30 635	17 679	-	-	-	-	12 956	-
ODONTOLOGICAS	24 095	5 743	1 888	17	2 000	-	7 990	6 457

NOTA: La información correspondiente a las consultas externas, cuantifica a todas aquellas otorgadas tanto en las unidades médicas de las instituciones, como en el domicilio del paciente. En todos los casos, se considera la primera consulta y las subsiguientes.

a/ Comprende: consultas gineco-obstétricas, pediátricas, de cirugía, de medicina interna y de otras especialidades.

b/ La información se concentra en la región Centro.

c/ La información se concentra en la región Soconusco.

FUENTE: IMSS, Delegación en el Estado; Jefatura de Prestaciones Médicas, Coordinación de Planeación e Información Médica.

ISSSTE, Delegación en el Estado; Subdelegación Médica.

ISSTECH, Subdirección de Servicios Médicos; Departamento de Planeación y Supervisión Médica.

SDN: VII Región Militar; Hospital Militar Regional.

SSA: Servicios Coordinados de Salud Pública en el Estado; Departamento de Información y Evaluación.

DIF: Dirección de Planeación.

De la investigación realizada, hemos llegado a las siguientes

CONCLUSIONES -

PRIMERA. La seguridad social en su forma embrionaria se manifestó en el núcleo familiar de las primeras épocas de la humanidad.

Con el correr de los tiempos, los hombres dedicados a una misma labor, integraron fondos comunes para sufragar sus necesidades primarias, máxime cuando ocurrían enfermedades y accidentes de trabajo.

SEGUNDA. En nuestro país, la seguridad social ha sido una conquista de la clase trabajadora, que pugnando por conseguir mejores condiciones laborales, ha elevado paulatinamente su nivel de vida, no siendo (consecuentemente) concesión graciosa del Estado.

TERCERA. El gobierno mexicano ha buscado implementar mecanismos tendientes a proporcionar bienestar y seguridad a los mexicanos; sin embargo, aun no son suficientes, pues si bien se ha extendido a diversos núcleos de población (quienes pueden gozar de la misma a través de la afiliación voluntaria al Instituto Mexicano del Seguro Social), no abarcan la totalidad de los mismos, ejemplo de ello son los indígenas de nuestra nación, situación contradictoria en pleno ocaso del siglo XX, momento en que la tecnología ha alcanzado niveles sorprendentes.

CUARTA. Los indígenas de nuestro país no disfrutaban de los beneficios de la seguridad social, pues si bien es cierto que recientemente se decretó un nuevo Reglamento de la Seguridad Social para el Campo (de fecha 30 de junio de mil novecientos noventa y siete), en tal documento se excluyen de manera indiscriminada de la seguridad social, a aquellos posibles derechohabientes que padezcan alcoholismo y adicciones; actitud

por demás contradictoria, pues justamente el alcoholismo es uno de los problemas más graves de la población indígena mexicana.

QUINTA. Recordemos que si la seguridad social debe tender a proporcionar bienestar y seguridad a todo mexicano, protegiendo los medios de subsistencia, no es comprensible que en el caso de los indígenas de Chiapas no se busque erradicar el alcoholismo, pues un ser humano enfermo no es productivo ni para sí mismo, ni para su familia, mucho menos para la nación.

SEXTA. La seguridad social de los indígenas en Chiapas es un problema de enormes proporciones, pues aunque se han implementado mecanismos para proporcionar bienestar y seguridad a los habitantes nativos de este lugar, no han sido lo eficaces que se requiere.

SEPTIMA. Los planes de seguridad social en nuestro país dirigidos a los indígenas chiapanecos no han rendido los frutos esperados, toda vez que, existe una franca confrontación entre los mecanismos ideados por el gobierno federal y las costumbres ancestrales de los indígenas chiapanecos.

OCTAVA. Todos los seres humanos tenemos derecho a perseguir nuestro bienestar material y nuestro desarrollo espiritual en condiciones de libertad y dignidad, de seguridad económica y en igualdad de oportunidades, situación que no se aprecia con los indígenas chiapanecos, pues la igualdad de oportunidades para ellos no es algo real, sino mera palabrería hueca.

Los indígenas chiapanecos no pueden hablar de que cuentan con condiciones dignas para conseguir su desarrollo material y espiritual, pues viven en condiciones deplorables no acordes a status de seres humanos.

NOVENA. La introducción de planes de seguridad social deben acompañarse de medidas que mejoren la alimentación, prevengan las enfermedades y aumenten, en general, la producción y reorganicen la distribución de mercadería.

DECIMA. La aplicación del seguro social en favor de los *trabajadores del campo y específicamente a los indígenas chiapanecos* debe ser consecuencia de estudios previos, donde claramente se detallen sus costumbres y hábitos, pues desconocer estos dos aspectos, provoca que los planes de seguridad social no sean congruentes con su realidad y por ende, no rindan los frutos esperados.

DECIMA PRIMERA. En las Leyes Indígenas del Estado de Chiapas, apreciamos que a los indígenas chiapanecos se les asocia con un *lastre*, postura mental que denota la falta de respeto hacia su condición de seres humanos, impidiendo de entrada se instrumenten mecanismos de seguridad social fundados en el respeto y dignidad debidos.

DECIMA SEGUNDA. Las disposiciones contenidas en tales leyes estatales, no atacan de raíz el problema de la seguridad social de los indígenas chiapanecos, quedándose en objetivos superficiales que no remedian en nada la situación que padecen.

DECIMA TERCERA. El problema de la seguridad social en Chiapas ha tomado dimensiones desproporcionadas en virtud del descuido reiterado de no pocos gobiernos estatales, quienes no dándole la importancia requerida han provocado que nuestros compatriotas del suroeste de la nación, se hayan levantado en armas con el objeto de conseguir mejorar sus condiciones de vida.

Este levantamiento, es muestra clara de que los instrumentos de seguridad social implementados por el gobierno federal no han sido eficaces ni suficientes.

DECIMA CUARTA. La ineficacia de dichos programas se debe al desconocimiento y falta de respeto a las costumbres de este grupo de población, pues equivocadamente se ha pretendido introducirlos en nuestro ritmo de vida, sin tomar en cuenta hábitos ancestrales que por nada ni por nadie cambiarán.

BIBLIOGRAFIA

- 1.- ALMANSA PASTOR, José Manuel. Derecho de la Seguridad Social. Sexta Edición. Tecnos. España. 1989.
- 2.- ALONSO OLEA, Manuel. Instituciones de Seguridad Social. Décimo Segunda Edición. Civitas. España. 1990.
- 3.- ANGLIETA, M. Regulación y Crisis del Capitalismo. Siglo XXI. México. 1979.
- 4.- BASURTO, Jorge. El Proletariado Industrial en México (1850-1930). Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México. 1975.
- 5.- BENSUSAN AREOUS, Graciela Irma. La Adquisición de Trabajo Asalariado y su Expresión Jurídica. Universidad Autónoma Metropolitana. México. 1982.
- 6.- BEVERIDGE, William. Las Bases de la Seguridad Social. Fondo de Cultura Económica. México. 1987.
- 7.- BRAVERMAN, H. Trabajo y Capital Monopolista. Era. México. 1978.
- 8.- CORDOVA, Arnaldo. Programa de 1906 del Partido Liberal Mexicano: Ideología de la Revolución Mexicana. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México. 1975.
- 9.- CORDOVA, Arnaldo. Programa de Reformas Político-Sociales de la Revolución aprobado por la Soberana Convención Revolucionaria. Instituto de Investigaciones Sociales. UNAM. México. 1975.
- 10.- DAVALOS, José. Derecho del Trabajo I. Segunda Edición. Porrúa. México. 1990.
- 11.- DE BUEN LOZANO, Nestor. Derecho del Trabajo. T. II. Octava Edición. Porrúa. México. 1994.

- 12.- DE FERRARI, Francisco. Derecho del Trabajo. T. I. Segunda Edición. De Palma. Argentina. 1976.
- 13.- DOBB, Maurice. Estudios sobre el Desarrollo del Capitalismo. Siglo XXI. Argentina. 1974.
- 14.- ERMIDA URIARTE, Oscar. La Seguridad Social en el Uruguay. Segunda Edición. FCU. Uruguay. 1991.
- 15.- GARCIA CANTU, Gastón. El Socialismo en México. Siglo XII. Mexico. 1974.
- 16.- GARCIA CRUZ, Miguel. La Seguridad Social en México. Tomo I. B. Costa Amic. México. 1972.
- 17.- HENESTROSA DE WEBSTER, Giboles. Juchitán, un pueblo singular. Alcaraván. México. 1985.
- 18.- HERRAEZ, Julia. Beneficencia de España en Indias. Consejo Superior de Investigaciones Científicas. Escuela de Estudios Hispanoamericanos. España. 1949.
- 19.- HOBBSAWM, Eric. Estudio sobre las formas arcaicas de los Movimientos Sociales en los Siglos XIX y XX. Ariel. España. 1974.
- 20.- KULA, Witold. Teoría Económica del Sistema Feudal. Siglo XXI. Argentina. 1974.
- 21.- LAMAS, Adolfo. Seguridad Social en la Nueva España. UNAM. México. 1964.
- 22.- LANDA, Fray Diego de. Relación de las cosas de Yucatán. Séptima Edición. Pedro Robredo. México. 1938.
- 23.- MARJORIE RUTH, Clark. La Organización Obrera en México. Era. México. 1981.

- 24.- MENENDEZ PIDAL, Ramón. La Lengua de Cristóbal Colón. Cuarta Edición. Espasa-Calpe. España. 1958.
- 25.- MOLES, Ricardo. Historia de la Previsión Social en Hispanoamérica. Depalma. Argentina. 1962.
- 26.- PEREZ PUJOL, L. Las Instituciones Gremiales, su origen y organización. Blasco. España. 1975.
- 27.- POULANTZAS, Nicos. Estado, Poder y Socialismo. Siglo XXI. México. 1979.
- 28.- RENDON VAZQUEZ, Jorge. Derecho de la Seguridad Social. Tarpuy. Perú. 1985.
- 29.- REMOLINA ROQUEÑI, Felipe. Evolución de las Instituciones y del Derecho del Trabajo en México. Secretaría del Trabajo y Previsión Social. Junta Federal de Conciliación y Arbitraje. México. 1985.
- 30.- RENODET Y LOPEZ DORIGA, Luis. Crédito Agrícola: historia, bases y organización. s/e. España. 1924.
- 31.- SINGER, Paul. Economía Política del Trabajo. Siglo XXI. México. 1970.
- 32.- TORQUEMADA, Fray Juan de. Veinte i un libros rituales i monarchio indiana. Tomo I. s/e. /s/e. España. 1723.
- 33.- TRUEBA URBINA, Alberto. Nuevo Derecho del Trabajo. Sexta Edición. Porrúa. México. 1981.
- 34.- VELAZCO CEBALLOS, Rómulo. Fichas Bibliográficas sobre Asistencia en México. SSA. Mexico. 1960.
- 35.- ZAVALA AUÑON, Miguel. s/e. Miscelánea Económico-Política o Discursos Varios. s/e. España. 1787.

LEGISLACION

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Instituto Federal Electoral. México. 1996.
- 2.- Ley Federal del Trabajo comentada por Alberto Trueba Urbina y Jorge Trueba Barrera. Sexagésima Octava Edición. Porrúa. México. 1992.
- 3.- Ley del Seguro Social. Diario Oficial de la Federación publicado el 21 de diciembre de 1995.
- 4.- Ley General de Salud. Sista. México. 1996.
- 5.- Reglamento de la Seguridad Social para el Campo. Diario Oficial de la Federación publicado el 30 de junio de 1997.

OTRAS FUENTES

- 1.- ALCIDES REISSNER, Raúl. El Indio en los Diccionarios. Exégesis léxica de un estereotipo. Tesis Profesional. Escuela Nacional de Antropología e Historia. México. 1983.
- 2.- BONFIL BATALLA, Guillermo. El concepto de Indio en América. Una categoría de la situación colonial, en Anales de Antropología. Vol. 9. Universidad Nacional Autónoma de México. México. 1972.
- 3.- CABANELLAS, Guillermo. Diccionario Enciclopédico de Derecho Usual. T. III. Vigésima Edición. Heliasta. Argentina. 1986.
- 4.- COMITE INTERAMERICANO DE SEGURIDAD SOCIAL. Compilación de Normas Internacionales sobre Seguridad Social. Secretaría General. México. 1960.

- 5.- GARRONE, José Alberto. Diccionario Jurídico. T. III. Abelardo Perrot. Argentina. 1987.
- 6.- GONZALEZ DE COSSIO, Francisco, et al. Legislación Indigenista de México. Ediciones especiales. Núm. 38. Instituto Indigenista Interamericano. México. 1958.
- 7.- GONZALEZ DIAZ LOMBARDO, Francisco. El Derecho de la Asistencia y el Bienestar Social. Revista de la Facultad de Derecho. No. 74. UNAM. México. 1969.
- 8.- HERNANDEZ CAMACHO, Benjamín y Esperanza Tuñón. Liberalismo e Intervencionismo Estatal en el Movimiento Obrero: 1900-1924. Revista Recuento. No. 1. Macehual. México. 1979.
- 9.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico sobre Seguridad Social. U.N.A.M. México. 1994.
- 10.- INSTITUTO DE INVESTIGACIONES JURIDICAS. Diccionario Jurídico. T. VII. Porrúa. México. 1984.
- 11.- ISSSTE. Reseña de la Seguridad Social para los Trabajadores del Estado. Departamento de Publicaciones. México. s/a.
- 12.- LARA PONTE, Rodolfo. Prospectiva Jurídica de la Asistencia Social en México. Tomo XLI. Revista de la Facultad de Derecho. UNAM. México. 1991.
- 13.- Nueva Enciclopedia Temática. Tomo VII. Trigésima Edición. Cumbre. México. 1983.
- 14.- PALOMAR DE MIGUEL, Juan. Diccionario para Juristas. Mayo. México. 1981.
- 15.- REMI, Siméon. Diccionario de la Lengua Náhuatl. Siglo XXI. Edición en Español. México. 1977.

16.- PATIÑO CAMARENA, Javier. Las Formas de Protección Social a través de la Historia. Boletín Informativo de Seguridad Social del Instituto Mexicano del Seguro Social. Vol. I. Núm. 1/2. México. 1978.

17.- VAZQUEZ, Josefina Zoraida. La Imagen del Indio en el Español del Siglo XVI. Cuadernos de la Facultad de Filosofía y Letras y Ciencias. Núm. 16. Universidad Veracruzana. México. 1962.

18.- VELASCO TORO, Jorge. Indigenismo y Rebelión Totonaca de Papantla, 1855-1896, en América Indígena. Vol. 39. Núm. 1. Enero-Marzo. Instituto Indigenista Interamericano. México. 1979.

