

24
220



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTONOMA DE MEXICO

FACULTAD DE DERECHO

**REFLEXIONES DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y SUS
IMPLICACIONES**

TESIS PROFESIONAL
QUE PARA OBTENER EL TITULO DE:
LICENCIADO EN DERECHO
P R E S E N T A :

MARCO ANTONIO FLORES REAL



FALLA DE ORIGEN

MEXICO, D. F.

1989



Universidad Nacional
Autónoma de México



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

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

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

INTRODUCCION

1

C A P I T U L O I

LA SEGURIDAD SOCIAL

| | |
|---|----|
| 1.- Concepto de Seguridad Social. | 6 |
| 2.- Naturaleza de la Seguridad Social como Ciencia Social. | 11 |
| 3.- La Seguridad Social como fin del Derecho. | 16 |
| 4.- El Derecho a la Seguridad Social. | 21 |

C A P I T U L O II

SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL ADOPTADOS

EN DIFERENTES LEGISLACIONES,

| | |
|--|----|
| 1.- Países con Sistemas de Coordinación. | 32 |
| a).- Argentina. | 32 |
| b).- Brasil. | 33 |
| c).- Chile. | 34 |
| d).- Finlandia. | 35 |

| | |
|--|----|
| 2.- Países con Sistema de Unificación | |
| de la Seguridad Social | 36 |
| a).- Australia. | 36 |
| b).-Francia. | 37 |
| c).- Gran Bretaña. | 39 |
| d).- México. | 40 |
| e).- U.R.S.S. | 42 |
| 3.- Países con Sistemas de Coordinación | |
| con Tendencia a la Unificación. | 43 |
| a).- España. | 43 |
| b).- Grecia. | 45 |
| 4.- Países con Situación de Multiplicidad. | 46 |
| a).- Alemania. (Rep. Dem. y Rep. Fed.). | 46 |
| b).- Italia. | 48 |
| c).- Suiza. | 49 |
| 5.- Países con Situación de Multiplicidad | |
| y tendencia a la Coordinación. | 50 |
| a).- Bélgica. | 50 |
| b).- E.E.U.U. | 52 |
| 6.- La Seguridad Social y América. | 54 |

C A P I T U L O I I I

| | |
|---|----|
| LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO. | 60 |
| 1.- Terminología. | 60 |
| 2.- Antecedentes. | 61 |
| 3.- La Seguridad Social y los Seguros Sociales. | 72 |
| 4.- Realidad de la Seguridad Social. | 78 |

C A P I T U L O I V

| | |
|---|-----|
| 1.- El Derecho a la Seguridad Social y la Declaración Universal de los Derechos del hombre. | 83 |
| 2.- "Declaración México de la Seguridad Social". | 85 |
| 3.- Análisis de la Ley del Seguro Social. | 91 |
| CONCLUSIONES. | 111 |
| BIBLIOGRAFIA. | 115 |

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

En la actualidad son muchos los temas que llaman la atención de todos los sectores de nuestro país. La Seguridad Social es uno de estos temas y no cabe duda de que tanto los sociólogos como los economistas, los filósofos como los políticos y el sector laboral se encuentran preocupados por optimizar la Seguridad Social.

La Seguridad Social ha jugado un papel muy importante en los temas sociológicos, antropológicos y económico-políticos de la presente centuria. Cada día se ve con mayor claridad el alcance y sentido de la Seguridad Social, así como también se perciben las bondades de las instituciones creadas con este propósito.

Los hombres de la sociedad contemporánea requieren de sistemas de protección y de control que propicien una atmósfera ad hoc para el mejor desarrollo de sus relaciones laborales y comunitarias, es decir, un ambiente que favorezca el pleno desarrollo del ser humano.

La Seguridad Social surgió como una aspiración de los pueblos para obtener mejores niveles de vida, en el presente ha pasado a ser, un principio ideal, una condición básica para el progreso de la comunidad y requisito incluídible de nuestro momento histórico.

La Seguridad Social ha dejado de ser un anhelo que se ha convertido en un factor decisivo de la conquista del progreso institucional del Estado moderno.

La ubicación de los hombres en un ámbito de seguridad y de tranquilidad es condición primordial para el mejor aprovechamiento de su capacidad intelectual y física; esto determina que las normas, cuyo fin es garantizar la vigencia de este ambiente, tengan obligatoriamente un contenido eminentemente social.

El auge de la Seguridad Social en el presente siglo, desde luego, no es una cosa fortuita, antes bien, puede considerarse como el producto de una larga experiencia de la humanidad, que viene desde los tiempos primitivos con instituciones o ideas cada vez más sólidas y avanzadas. Es principalmente por estas razones que hoy no se quiera saber el origen, la importancia y el valor histórico de la Seguridad Social. Es "valor entendido" que la Seguridad Social ha aportado, aporta y aportará grandes beneficios al hombre y por lo tanto a la comunidad.

La Seguridad Social surge como un deseo por obtener la satisfacción de los derechos económicos, sociales y culturales, indispensables a la dignidad humana y al libre desenvolvimiento de su personalidad; pero, en la medida en que ese deseo se va convirtiendo en realidad, se impone la necesidad de un orden institucional que propicie su presencia

permanente y en el que las legislaciones vayan más allá de una reglamentación pragmática de la conducta, para tornarse en promotoras de una atmósfera de paz y de concordia que permita el libre juego de la voluntad de los hombres en la integración del progreso colectivo.

El movimiento mundial de la Seguridad Social es la expresión contemporánea de un esfuerzo secular por alcanzar la plena dignidad del ser humano. Tiene un sentido más amplio y actual que cualquier otra corriente que busque la protección de un sector específico de la población o que lo haga en base a una ideología determinada.

Creo firmemente que la Seguridad Social, entendida y realizada en su mayor amplitud, será capaz de superar más allá de las ideologías, más allá de los regímenes políticos, los conflictos que aún dividen a los hombres, llevando al progreso material y la tranquilidad espiritual a todos los hogares y a todas las comunidades y contribuyendo, de manera ejemplar a la convivencia armónica y a la solidaridad entre los individuos y entre las naciones dentro del esfuerzo universal por fortalecer la dignidad del hombre y garantizar la libre determinación de los pueblos en la tarea común por la paz.

Quiero manifestar que dada la amplitud de los temas a tratar, me fue realmente imposible profundizar más en los mismos, ya que podría eleborarse un libro de cada uno, por

lo cual sólo veo los que a mi juicio considero que son los más importantes y atractivos para nuestro estudio.

El amable lector encontrará el material para su mejor manejo, dividido en cuatro capítulos. En el primero aparecen los nexos entre la Seguridad Social y el Derecho; a continuación se ofrece un panorama mundial sobre este tema; En el tercer capítulo, se hace un análisis de la Seguridad Social en nuestro país; En el último apartado se estudio la Ley del Seguro Social. La parte final de esta tesis está constituida por las conclusiones y la bibliografía que espero sea de utilidad al interesado en profundizar en este importante tema.

C A P I T U L O I

LA SEGURIDAD SOCIAL.

- 1.- Concepto de Seguridad Social.
- 2.- Naturaleza de la Seguridad Social
como Ciencia Social.
- 3.- La Seguridad Social como fin
del Derecho.
- 4.- El Derecho a la Seguridad Social.

1.- CONCEPTO DE SEGURIDAD SOCIAL.

No obstante que la Seguridad Social ha sido definida por varios autores, pienso que todavía se encuentra en un período de fijación de conceptos y de discusión de ámbitos. Es por eso que como primer punto a tratar dare el significado de "Seguridad", según el diccionario de Sociología.

SEGURIDAD.- Situación de encontrarse a salvo, con defensa contra el azar, normalmente se emplea este concepto refiriéndose a condiciones económicas.¹ La acepción de seguridad social según este diccionario es:

La Seguridad Social, implica la certeza de haberse liberado los peligros de la miseria, la vejez, el pago sin compensaciones, en fin proteger al individuo de todas las contingencias de la vida humana.

Ahora bien, considero necesario precisar una serie de términos que con frecuencia se utilizan con ambigüedad y a veces con aparente contradicción. Estos son: "Previsión Social", "Seguro Social", "Seguridad Social", "Bienestar Social" y "Asistencia Social".

1. Henry Pratt, Diccionario de Sociología, Fairchild Editor, Traducc. y rev. T Muñoz J. Medina y J. Calvo, FCE. México Buenos Aires, págs. 267, 279.

Así tenemos que debemos considerar a la Previsión Social en México, como una rama del Derecho del Trabajo que tiene por objeto el estudio y aplicación práctica de todas aquellas medidas para prevenir los riesgos a que se expone el trabajador y las disposiciones que tienen por objeto cuidar de su propio bienestar y salud, así como los de sus dependientes económicos.

Por otro lado, Seguro Social es la institución mediante la cual se tiende a garantizar, solidariamente integrados, los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa, para hacer frente a los riesgos y contingencias sociales y devida a que está expuesto el ser humano.

La Seguridad Social tiene por objeto, tratar de prevenir y controlar los riesgos comunes de la vida y de cubrir las necesidades cuya satisfacción vital para el individuo es, al mismo tiempo, esencial para la estructura de la colectividad.

Ahora, respecto a la Asistencia y Bienestar Social creo que indagar los antecedentes de estos es buscar los del altruismo humano. Según el maestro Francisco González Díaz Lombardo "el derecho de la Asistencia y Bienestar Social es la rama del derecho social cuyas normas integran la actividad del Estado y de los particulares, está destinada a procurar una condición digna, decorosa y humana, para aquellas personas, sociedades y Estados imposibilitados para satisfacer por sí mismos sus más urgentes necesidades y procurar su propio bienestar

social.

Tratare de distinguir los términos antes mencionados del de Seguridad Social, ya que existe una gran tendencia a unificarlos.

Waldo Pereira plantea la diferencia entre Previsión Social y Seguridad Social en los siguientes términos:

La Previsión Social es un conjunto de ideas e instituciones que actúan pasivamente. La Previsión Social esperaba tranquilamente la realización de los siniestros y, frente a ellos, no hacía otra cosa que pagar o servir con prontitud, en cambio, en el concepto de Seguridad Social, se ha querido indicar que la actitud de los Seguros Sociales debe ser activa, debe actuar adelantándose a los siniestros para evitarlos².

Creo que la diferencia entre Previsión Social y Seguridad Social consiste en que mientras la primera dirige su acción al individuo, más que a la familia, en cambio, la seguridad social toma al individuo como componente de la colectividad y dirige su acción hacia la colectividad en un conjunto. Vela por el individuo porque le preocupa la comunidad, es decir la familia, que es el grupo que queda desamparado.

² Waldo Pereira A. La Seguridad Social en Chile, Escuela Nacional de Artes Gráficas, 1950, págs. 67 y 68.

rado ante alguno de los riesgos que pueda sufrir el jefe de ésta.

Otra diferencia radical en que la Previsión Social ha creado organismos para cubrir prestaciones sin ningún plan; mientras que la Seguridad Social solamente actúa planeando su acción.

El maestro Mario de la Cueva, en su obra Derecho Mexicano del Trabajo, expresa que "...Para que la Seguridad Social absorba a la Previsión Social, y tal vez, a la parte mejor del actual Derecho del Trabajo, es necesario que conserve los principios que han conquistado los trabajadores: La Seguridad Social no puede ser asistencia pública tiene que ser un derecho contra alguien y fundada en la naturaleza misma de la persona humana y en su derecho a una existencia digna; y ese alguien contra quien se dé el derecho no puede ser sino la sociedad; y para que la Seguridad Social no sea asistencia pública, deberá existir una vía jurídica, en beneficio de cada persona, para obligar a la sociedad a que cumpla efectivamente las prestaciones que señalan las Leyes. Entonces, la Seguridad Social, como lo fue la Previsión Social para los trabajadores; será un cambio que conduzca a un mejor reino de justicia..."³

³Mario de la Cueva, Derecho Mexicano del trabajo, Toms I y II, 7a. Ed. Edit. Porrúa, S.A., México 1966.

Considero que la diferencia entre la Seguridad Social y la Asistencia Social consiste en que la primera por lo menos dentro de nuestro sistema económico, supone la posibilidad de contribuir en virtud del trabajo y la Previsión Social en preveer los riesgos a los que está expuesta una persona en general. En el primer caso, los organismos de Seguridad Social reciben una contribución multiplicada por el tiempo a lo que se añade la aportación del trabajador; a estas aportaciones les corresponde un derecho correlativo consistente en servicios sociales; mientras que en el caso de la Asistencia Social sus proyecciones son mucho más amplias, ya que suponiendo que no se tuviera la posibilidad de contribuir a un régimen de Seguridad Social quedan cubiertas las necesidades.

Después de haber precisado y diferenciado los conceptos de Previsión Social, Bienestar y Asistencia Social del de Seguridad Social, ofresco las siguientes líneas.

El término de Seguridad Social tiene como eje vital el anhelo congénito al hombre de protegerse de las necesidades insatisfechas de alimentos, vestidos, casa y educación. Por lo tanto la Seguridad Social sólo podrá lograrse eliminando los riesgos que producen inseguridad, es decir, satisfaciendo las necesidades, lo cual sólo será posible dando al hombre un régimen de protección contra los riesgos comunes de la vida ya sean presentes o futuros.

2.- NATURALEZA DE LA SEGURIDAD SOCIAL COMO CIENCIA SOCIAL

La Seguridad Social considerada desde el punto de vista actual y moderno puede examinarse como una auténtica ciencia.

El signo de nuestro tiempo es avanzar simultáneamente por el camino del progreso científico y del progreso social. En nuestros días la humanidad ha logrado desbordar la marca natural que nos vinculaba desde hace milenios a nuestro planeta. El avance general de todas las ciencias que supone este momento estelar de la historia nos obliga más que nunca a emplear decididamente esas conquistas en el mejoramiento de la condición humana. La ciencia ha colocado al hombre a la medida del universo, justo es ahora que hagamos una ciencia a la medida del hombre.

Considero pertinente recordar algunos conceptos que con frecuencia manejamos a fin de poder exponer, con más claridad el presente tema.

He aquí conforme al diccionario de Sociología⁴ los siguientes conceptos y su definición.

a).- Ciencia.- Clase de actividad humana orientada hacia la formación sistemática de las probabilidades de

repetición, hipotética y real de determinados fenómenos que para los fines perseguidos, se consideran idénticos. Con arreglo a esta definición, la geología, la filología comparada, la biología, la sociología, etc. son ciencias aún cuando con frecuencia carezcan de la precisión de la física y de la química.

b).- Ciencia Social.- Expresión general que comprende a todas las ciencias que se ocupan de los asuntos humanos, como son la ciencia política, la economía, la pedagogía, la sociología y la antropología.

c).- Ciencia de la Sociedad.- Cuerpo de conocimientos obtenidos de la observación y conceptualización sistemáticas de las relaciones y procesos sociales que se ofrecen como consecuencia de la asociación humana.

La ciencia, como conocimiento y como método, supone dos elementos esenciales: el racional y el empírico. Como conocimiento sustantivo, la ciencia está constituida con proposiciones lógicamente vinculadas que deben estar fundadas en la evidencia empírica.

Como método, la ciencia destaca la observación segura y objetiva, así como el análisis lógico. Ninguno de estos elementos, considerado aisladamente, constituye la ciencia.

Las generaciones científicas deben ser sometidas, directa o indirectamente, a las pruebas empíricas. Mucho del "pensa-

miento social" del pasado contiene teorías que tratan de introducir el conocimiento de la época relativo al hombre y a la sociedad dentro de esquemas lógicos. Pero no importa cuan lógicas o razonables sean las generaciones que contengan éstas teorías: Ellas no tendrán nivel científico a menos que sean confirmadas por una evidencia fundada.

Los nuevos hechos, sin embargo, no pueden hablar por ellos mismos, sólo cuando están vinculados el uno al otro o con ideas graves, pueden ser incorporados a un conjunto de conocimientos científicos.

Por su parte Chinoy declara que "las ciencias sociales se basan en el supuesto de que el método científico puede contribuir grandemente a la comprensión del carácter del hombre, de sus actos y de las instituciones, así como a la solución de los problemas prácticos. Pero la ciencia social no puede satisfacerse con la percepción literaria o con la reflexión filosófica. Las conclusiones comprobadas y verificadas que los científicos sociales se esfuerzan por obtener, difieren claramente de las especulaciones de los filósofos y los teólogos, de los comentarios hechos por observadores de la escena humana"⁵.

⁵ Ely Chinoy, La sociedad, F.C.E. México, 1966 pág.13.

Las proposiciones que constituyen cualquier cuerpo de conocimiento científico son generalizaciones y se refieren, no a hechos o entidades individuales, sino a clases o tipos de fenómenos, así el sociólogo no está interesado en una acción aislada o en una familia individual, sino en una comunidad o generalización de hechos. A la ciencia le interesa los modelos respectivos, los atributos o características compartidas, aquellas cosas que tienen en común los hechos, elementos o personas.

La principal característica, tanto del análisis científico como de la observación, es la objetividad. La validez de cualquier conclusión y la seguridad de cualquier observación, son o deberían ser, independientes de los valores y las creencias de los científicos.

Es probable que la objetividad sea más difícil de lograr en las ciencias sociales que en las naturales, ya que los hombres introducen inevitablemente en el estudio de ellos mismos y en el de su sociedad un conjunto de ideas que pueden afectar sus observaciones y perjudicar sus conclusiones.

A continuación trataré de distinguir la ciencia de la seguridad social por medio del Derecho de la Seguridad Social. Es sabido que mientras la ciencia de la Seguridad Social estudia hechos y procedimientos técnicos, el Derecho de la Seguridad Social estudia y crea normas que después aplica. La ciencia de la seguridad social analiza la regularidad del

fenómeno, la manera de producirse, la manera de combatirlo, en tanto que el Derecho de la Seguridad Social analiza la conducta humana y establece las relaciones en que obligatoria-mente están los hombres, los grupos sociales y el Estado, con vista a una o más contingencias de la vida. La ciencia de la Seguridad Social, en tanto, tiene por contenido las contingencias, los medios para combatirlos y superarlos; los métodos para determinar los beneficios; el Derecho de la Seguridad Social tiene por contenido los sujetos, obligaciones y derechos, el pago de la cuota y la percepción de benefi-
cios.

Pero distinción no significa separación, ya que el derecho normalmente recoge en la Ley los principios y mé-todos de la ciencia de la Seguridad Social como cuando se decide que el método para determinar los beneficios tenga como base el salario percibido por el trabajador; esta ciencia recibe también el impacto del derecho, como cuando en la Ley se dispone una edad para la jubilación y entonces hay que pensar en los métodos para extender a un mayor o menor número de jubilados y una mayor o menor demanda de servicios y aun de trabajo para otras categorías de personas.

3.- LA SEGURIDAD SOCIAL COMO FIN DEL DERECHO.

Se sabe que el bien común, la justicia y la seguridad son los fines supremos del derecho, nadie negará que la seguridad y la justicia forman parte del bien común, nadie negará tampoco que ellos sean, uno y otro, fin del derecho positivo. Continuando con nuestro tema trataré de analizar la Seguridad Social como fin del Derecho.

La función del factor jurídico, es decir, el fin del derecho, consiste en garantizar que con la justicia, el orden y la seguridad se creen las condiciones que permitan a los miembros del grupo alcanzar su bienestar, el bienestar de todos y así el bienestar común.

Todas las exigencias de seguridad que ofrecen una materia y un fin del derecho positivo, son al mismo tiempo exigencias de la justicia; el profesor Le Fur Delos define la seguridad como "la posesión de hecho, tranquila y cierta, de su persona y de sus bienes, obtenida por medio de la sociedad"⁶. Ahora bien, esta posesión de hecho puede ser considerada bajo el ángulo del derecho. La tranquilidad de una posesión de hecho garantizada por la sociedad, he ahí el derecho

⁶ Radbruch Le Fur Delos, Los fines del derecho, trad. Daniel Kuri Breña, U.N.A.M. 1967, pág. 47.

del individuo, he ahí el fin de la sociedad y su deber. Si la seguridad es una relación de hecho entre el individuo y la sociedad en la cual está integrado, ¿quién no ve que ella se desdobra en una relación de justicia, según los datos asentados e indicados anteriormente?

Para autores como Julius Moore, la seguridad no puede ser considerada como el fin del derecho, ya que para él el bien común y la justicia son líneas directrices que no pueden jamás ser completamente realizados por el derecho positivo porque le son trascendentales.

En cambio, para autores como Jeremías Bentham la seguridad es el signo decisivo de la civilización, la marca distintiva entre la vida de los hombres y la de los animales. Es ella la que nos permite formar proyectos para el porvenir, trabajar y hacer economías; es ella sola la que hace que nuestra vida no se disuelva en una multitud de momentos particulares, sino que esté asegurada de una continuidad. La seguridad une nuestra vida presente y nuestra vida futura con un lazo de prudencia, previsión y perpetúa nuestra existencia en las generaciones que nos siguen.

Ciertamente, la seguridad es un estado subjetivo; es la convicción que tengo de que la situación de que gozo no será modificada por la violencia, por una acción contraria a las reglas y a los principios que rigen la vida so-

cial. Pero la seguridad es un sentimiento subjetivo que se define con relación a la sociedad. Mi convicción subjetiva debe estar fundada, ¿sobre qué puede estarlo sino sobre la existencia de hecho de un estado social que me protege?

Interrogado el individuo responde á que "su" seguridad, es la presencia de un policia, de una fuerza armada, de un aparato de justicia represiva. En este sentido objetivo, la seguridad se confunde con la existencia de un estado de organización social. Así el individuo vive "en seguridad", como vive en sociedad".⁷

La consecuencia y nosotros la creemos importante es que la seguridad es esencialmente una relación entre el individuo y un estado social subjetivo, en el cual el individuo está incluido. La seguridad pone en relación lo objetivo y lo subjetivo, implica la confrontación de un sujeto, el individuo, con la armadura social objetiva que lo protege.

Por lo tanto no se puede definir a partir del único punto de vista objetivo, es decir, el de la sociedad o viceversa, desde el solo punto de vista subjetivo, el del individuo. Es necesario, por tanto, una correlación entre el

⁷ "Théorie réaliste et synthétique"; así intitula Le Fur la exposición de su propia concepción, en Les Regles Generales de Droit de la Paix, págs. 172, 199.

estado subjetivo del individuo y el objetivo de los medios sociales. Este acoplamiento es claramente explicado por Le Fur en los siguientes términos: "Puesto que la seguridad es esencialmente una relación es claro que será concebida diferentemente según la idea que se tenga de las relaciones naturales del individuo y de la sociedad. Una concepción individualista y liberal pondrá en primer plano la autonomía del individuo y el ejercicio de sus libertades; la sociedad garantizará ante todo la seguridad de esta libertad. En un régimen totalitario, la noción de seguridad cambiará; se deslizará del individuo a la sociedad; tendrá por fin esencial asegurar la vida, la duración, los bienes y la acción del grupo, mientras que el punto de vista del individuo se esfumará"⁸.

Es particularmente importante ver que la investigación de la seguridad se sitúa sobre el plan de la justicia y el derecho, toda acción en favor de la seguridad social está encuadrada y limitada por la justicia y el derecho. La importancia de esta comprobación proviene de que el ejercicio de los poderes de la policía o de la administración, la defensa del orden público, la búsqueda de la seguridad nacional, suponen siempre entre los gobernantes un cierto poder de acción de oficio, que escapa de hecho, en numerosos

⁸ Delos Le Fur, op. cit. pág. 49.

casos, a las determinaciones previas del derecho positivo. Pero esta acción, ya sea sobre el plan internacional o sobre el plan interno, permanece dominada por una justicia, una moralidad administrativa propia del Estado o de la comunidad internacional. Estos elementos de moralidad y de justicia alimentan al derecho positivo, sobrepasándolo y desbordándolo siempre, proporcionándole fines siempre alcanzados en cierto grado, pero jamás agotados.

Considero que el fin del derecho, es aquél que garantiza que con la justicia, el orden y la seguridad social, se creen las condiciones que permitan a los miembros de una sociedad alcanzar el bien de todos, el bienestar común.

4.- EL DERECHO A LA SEGURIDAD SOCIAL.

Para definir el Derecho a la Seguridad Social creo necesario mencionar algunas teorías acerca del Derecho Social:

Es bien sabido que la clasificación tradicional del Derecho es la que lo divide en Público y Privado

La división entre el derecho Público y el Privado surge en la vieja Roma, dando lugar a la llamada teoría del interés en juego.

La doctrina ha elaborado nuevos criterios para precisar la distinción entre normas del Derecho Público y Privado. Así tenemos que, atendiendo al carácter de las normas se estima que participan del primer grupo las normas imperativas o prohibitivas y del segundo, los dispositivos o permisivos. Por el carácter de los sujetos, se consideran de naturaleza pública aquellas normas en las que interviene el Estado o bien sus órganos, como depositarios de la soberanía, y de tipo privado aquellas disposiciones en las que intervienen las personas físicas o morales, sin la condición aludida. Se piensa, asimismo, que el Derecho Privado regula las relaciones de orden patrimonial y el Derecho Público los de otro género.

Un criterio interesante es el que se apoya en la naturaleza de la relación, afirmando que cuando ésta es

de coordinación o sea, cuando los sujetos están colocados en un plan de igualdad jurídica, estamos en presencia de las normas de Derecho Privado; y en la hipótesis de que la relación sea de subordinación, nos encontramos en el campo del Derecho Público. De esta tesis participa Georges Gurvitch, quien formula la clasificación general del Derecho distinguiendo estos tres grandes campos:

- 1.- Derecho de Coordinación.
- 2.- Derecho de Subordinación.
- 3.- Derecho Social.

Gurvitch considera al Derecho Social "como un dominio en donde el Derecho Público y el Derecho Privado se entrelazan y entran en síntesis para formar un nuevo término intermedio entre las dos especies"⁹.

A la luz del pensamiento de Gurvitch el Derecho Social no es Derecho de Coordinación ni de subordinación sino de inordinación o integración, porque tiene como finalidad específica la de lograr la solidaridad de todos los miembros de un agrupamiento social, dando origen a un poder social, que institucionalizándose, actúa en sentido positivo y benéfico sobre los individuos integrantes del grupo.

En resumen, puedo concluir afirmando que se ha integrado una importante rama del Derecho, en mérito a los cambios sociales que se han venido operando desde el siglo

9 L'idée du Droit Social, Ed. sirey. Paris 1963, pág. 162.

XIX, dando lugar a un nuevo tipo de reglamentaciones jurídicas, creadoras de instituciones legales sui generis que no pueden clasificarse ni como Derecho Público ni como Derecho Privado, en virtud de que en ellas las normas privadas y públicas se entrecruzan y enlazan integrando una unidad que se determina por la calidad de los sujetos que participan en dichas relaciones, los cuales representan agrupamientos humanos cuya solidaridad se funda básicamente en razones económicas y sociales, tales como sindicatos, cooperativas, comunidades agrARIAS ETC.

Para don Carlos García Oviedo, el Derecho Social es "el conjunto de reglas e instituciones ideadas con fines de protección al trabajador".¹⁰

El Doctor Mendieta y Nuñez, a su vez expresa que el Derecho Social es "el conjunto de leyes y disposiciones anteriores que establecen y desarrollan diferentes principios y procedimientos protectores en favor de las personas, grupos y sectores de la sociedad integrados por individuos económicamente débiles, para lograr su convivencia con las otras clases sociales dentro de un orden justo".¹¹

A través del Derecho Social, las nociones fundamentales del orden jurídico: propiedad, persona, familia, bien

¹⁰ Carlos García Oviedo, Tratado Elemental de Derecho Social, 3a Ed. Madrid, 1934, pág. 1.

¹¹ Mendieta y Nuñez, El Derecho Social, Ed. Porrúa, S.A. México, 1953, pág. 67.

nes y sucesiones, obligaciones y contratos, educación etc, se hallan orientadas y reguladas hacia el bien común y adquieren nuevo significado y tienen generalmente una función social, protegiéndose al débil, económica, cultural y socialmente, como el campesino el trabajador, el anciano, el necesitado, mediante un deber no precisamente individual, sino un deber social para la obtención de la justicia.

En México el Derecho Social responde a grandes movimientos, realizaciones e ideas, sobre todo en materia agraria, y se seguridad social, obrera, educativa, asistencial social.

Para el maestro Francisco González Lombardo el Derecho a la Seguridad Social es "una disciplina autónoma del derecho social, en donde se integran los esfuerzos del Estado, el de las particulares y el de los Estados entre sí, a fin de organizar su actuación para la satisfacción plena de las necesidades y el logro de mayor bienestar social integral y la felicidad de uno y de otros, en un orden de justicia social y dignidad humana"¹²

Por otra parte, para el Jurista Español Carlos García Oviedo la autonomía de la Seguridad Social y el Derecho de la Seguridad Social quedan expresados en el siguiente concepto "...Instituciones y problemas, que si en otro

¹² Francisco Gonzalez Díaz Lombardo, El Derecho Social y la Seguridad Social Integral; U.N.A.M., México 1973. págs. 132 y 133.

tiempo, por las razones antes dichas, habían holgadamente en el campo circunscrito de dicha disciplina (Derecho del Trabajo), hoy rebasan sus confines, alejándolo de su punto de partida y preanunciando, con sus ambiciones incesantes y sus propósitos, por primera vez, muy bastos, como un cuerpo de doctrina autónoma, históricamente enraizado en el Derecho Laboral pero en la actualidad con fuerza para separarse de él ..."

El volúmen de sus asuntos es vastísimo y disforme, y sus contornos aparecen vacilantes, desdibujados, como todo cuanto acaba de nacer a la vida. Si en cierto modo modo se puede definir al Seguro Social como una institución derivada del trabajo, no puede decirse en vigor doctrinal que la moderna seguridad social esté vinculada en relaciones laborales. La Seguridad Social va más allá de los seguros sociales, comprende instituciones no privativamente reservadas al trabajador sino aplicables a todas las clases sociales. Este es el caso con la vivienda económica y las mutualidades, las instituciones sanitarias, el abasto, el régimen de distracciones y deportes, e incluso, recientemente, ciertos seguros ofrecidos a todos los ciudadanos, sin distinción, por motivos de fortuna (es Suecia por los reveses de fortuna)...

El campo de acción a cargo de la seguridad social es extraordinariamente amplísima, en cuanto a las personas, se dirige a todas las clases sociales; por los valores que considera y estima, comprende los físicos, económicos y espirituales; por el alcance de su acción se propone que ya sea la defensa o el acrecentamiento de bienes y beneficios;

en cuanto a temporalidad protege razones del pasado, del presente y del porvenir. La Seguridad Social, como expresa Marti Buffil, "es un derecho genérico de garantía, que es inherente a la naturaleza humana"¹³.

Para el Lic. Gabriel Ramos Alvarez el derecho de la Seguridad Social "es un sistema coherente imperoatributivo, de garantía, en torno a las contingencias de la vida humana, que regula la interactividad del Estado, de otras en tidades sociales, de los grupos y de los particulares para proteger y mejorar la vida humana colectiva con vistas al bien comun"¹⁴.

Concluyendo, el Derecho de la Seguridad Social estudia y crea normas que aplica, además analiza la con ducta humana y establece las relaciones en que obligatoriamente están los hombres, los grupos sociales y el Estado, con vista a una o más contingencias de la vida, osea, en todo cuanto se encamine a resolver la total inseguridad del hombre y fomentar todas sus potencias materiales y trascendentales, como sujeto funcionario de una sociedad fundada según los más altos y preciosos valores, no en la aniquiladora lucha de todos contra todos, o de una clase contra otrs, sino sobre un orden

¹³ Carlos García Oviedo, Op. cit. pág. 736.

¹⁴ Oscar Gabriel Ramos, Op. cit. pág. 62.

de paz, libertad, justicia y solidaridad, en que todos unan
sus esfuerzos para el logro de propósitos comunes y recípro
cos respecto a su intransferible dignidad de personas.

C A P I T U L O I I

SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL ADOPTADOS
EN DIFERENTES LEGISLACIONES

1.- Países con sistema de Coordinación.

- a.) Argentina.
- b.) Brasil.
- c.) Chile.
- d.) Finlandia.

2.- Países con sistema de Unificación de
Seguridad Social.

- a.) Australia.
- b.) Francia.
- c.) Gran Bretaña.
- d.) México.
- e.) U.R.S.S.

3.- Países con sistema de Coordinación con
tendencia a la Unificación.

- a.) España.
- b.) Grecia.

4.- Países con situación de Multiplicidad.

- a.) Alemania (Rep. Dem. y Rep. Fed.).
- b.) Italia.
- c.) Suiza.

5.- Países con situación de Multiplicidad y
tendencia a la Coordinación.

- a.) Bélgica.
- b.) E.E.U.U.

6.- La Seguridad Social y America.

SISTEMAS DE SEGURIDAD SOCIAL ADOPTADOS
EN DIFERENTES LEGISLACIONES

Actualmente existen tres sistemas para la planificación de la Seguridad Social:

- a).- Coordinación.
- b).- Unificación o Fusión.
- c).- Multiplicidad.

He aquí una breve explicación del funcionamiento de cada uno de ellos.

a).- Sistema de Coordinación.- La Seguridad Social tiende a una sistematización orgánica que abarca en forma de integración o colaboración los sistemas de asistencia, seguros de servicios de salud y otras materias propias de la Seguridad Social, delimitando cada una de dichas ramas en su campo, pero atendiendo a sólidas relaciones de mutua ayuda y colaboración.

b).- Sistema de Unificación o Fusión.- Por medio de este sistema se busca que las ramas de la Seguridad Social tengan una fusión tanto en su espíritu, como en su técnica para alcanzar una adecuada aplicación combinada de las mismas. Por ello la fusión se identifica con la unificación, esto es la manifestación del deseo de que desaparezcan dentro de un país los regímenes independientes diferentes y

hasta opuestos de Seguros Sociales, los cuales en múltiples casos son creados una para cada riesgo, los que deben ser sustituidos por un régimen que abarque la atención de todos los riesgos.¹⁵

c).- Sistema de Multiplicidad.- La Multiplicidad en los sistemas de Seguridad Social, trae consigo una situación innecesaria y antitécnica de pluralidad de instituciones protectoras o prestadoras de servicios de Seguridad Social, lo que ocasiona que se diluyan los esfuerzos creando confusiones.

15 Véase Carlos González Posada, "La Unificación de los Seguros Sociales en España en revista de Información Jurídica" No. 58, marzo de 1948. pág. 3.

1.- PAISES CON SISTEMA DE COORDINACION

a).- ARGENTINA.- En este país, el Ministerio de Asistencia Social y Salud Pública atiende la medicina preventiva, la higiene y medicina del trabajo, la prestación médica de los seguros de accidente, maternidad, enfermedad y vejez, que corresponden a su jurisdicción, la reeducación y readaptación de enfermos e inválidos y la protección médica de los menores y mujeres. Existen las Cajas Nacionales de previsión que funcionan como organismos ejecutivos del Sistema Nacional de Previsión. Tienen la cobertura de los riesgos de invalidez, vejez y muerte y el campo de aplicación subjetivo es por sectores de trabajadores; bancarios, ferroviarios, etc. Existe una caja de maternidad, una de accidentes de trabajo y bienestar social; y atienden a los riesgos de vejez, enfermedad, maternidad y de vivienda. Los servicios prestados en cualquier municipio o provincia, se reconocen y computan mediante convenios de reciprocidad en materia de previsión social, para los trabajadores del país.¹⁶

De lo anteriormente expuesto podemos observar que en Argentina existe un régimen de coordinación orgánica

¹⁶ Daniel Antokelez, Derecho del trabajo y previsión Social, Tomo I, Buenos Aires, pág. 146.

imperfecto por lo que es necesaria la uniformidad y unidad en el sistema de Seguridad Social para evitar duplicidad de esfuerzos y desperdicio de la energía.

b).- BRASIL.- A raíz del experimento de 1945 en Gran Bretaña, se pretendió en Brasil aprobar un sistema orgánico de Seguridad Social, cubriendo todos los riesgos de toda la población. Por desgracia, este sistema fue hecho a un lado en un cambio de gobierno posterior. En Brasil existe multiplicidad en cuanto a la gestión de los organismos encargados de la Seguridad Social, y organizados en atención a categorías profesionales, los riesgos que cubren son: enfermedad, maternidad, vejez, invalidez y servicios funerarios. En cuanto a las condiciones para la concesión de las prestaciones varían de un instituto a otro. También existen los Servicios Públicos Subsidiarios que atienden los problemas de instrucción, alimentación, protección a la maternidad y a la infancia, asistencia médica domiciliaria urgente, elevación del nivel de vida del trabajador y de la vivienda. En 1960, la Seguridad Social se fijó por objeto asegurar a sus beneficiarios los medios indispensables para su subsistencia por edad avanzada, incapacidad, jubilación, prisión o muerte de aquellos de quienes dependían económicamente, y también la prestación

de servicios que tienden a proteger su salud y su bienestar.¹⁷

Como se observa, en Brasil existe un sistema de coordinación orgánica imperfecta, con una amplitud en la cobertura de los riesgos, y de aplicación a determinados sectores de la población, sin embargo, existe una tendencia a la uniformidad y a la unidad.

c).- CHILE.- El sistema de Seguridad Social Está encomendado al Ministerio de la Salud Pública y Previsión Social, con funciones de orientación, supervigilancia y aplicación de todos los asuntos inherentes a la protección social de los trabajadores en materia de salud pública, servicios sociales de asistencia y previsión social, coordinando entre sí los diversos órganos de gestión. También la Superintendencia de Seguridad Social con funciones de fiscalización sobre instituciones de Previsión del país: Servicio Social, Servicio Nacional de Empleados, Caja de accidentes del trabajo, secciones de accidentes del trabajo de las compañías de seguros, cajas de previsión etc. Existe un régimen de asignaciones familiares para los trabajadores dependientes.¹⁸

¹⁷ Bruno Biondo, La Seguridad Social en el Mundo, Trento, 1954.

¹⁸ Véase Waldo Pereira G., la seguridad social en Chile, Nacional de Artes Gráficas, 1950.

Por lo antes expuesto, queda claro que en este país existe un sistema de Coordinación con extensión limitada en su campo de explicación subjetivo, con buena cobertura de riesgos y con multiplicidad de los organismos.

d).- FINLANDIA.- En este país el sistema de Seguridad Social comprende:

1.- Régimen Nacional de Pensiones de Invalidez y vejez y prestación única para funeral, seguro obligatorio para todos los ciudadanos (características de asistencia social), administrado por el Instituto de Pensiones Nacionales, con excepción de regímenes especiales con el de la gente de mar.

2.- Servicio Público Nacional que se encarga de todo lo conserniente a la maternidad y a las asignaciones familiares.

3.- En caso de los infortunios laborales se cuenta con un seguro que protege a los trabajadores. Hay la tendencia a darle carácter nacional y obligatorio, mediante un régimen general de seguro de enfermedad, maternidad y paro, para atender a estos infortunios.

4.- Existen multiples organismos gestores, aún cuando son de carácter nacional.

5.- El seguro de desempleo es administrado por

cajas voluntarias, concediéndose subvenciones públicas cuando las prestaciones son tan buenas como las prescritas por los organismos nacional de Seguridad Social.

En otras palabras, en este país existe un sistema de coordinación y un campo de aplicación de extensión casi perfecta y con cobertura de múltiples riesgos. Es obvio que la crítica hecha a los países anteriormente analizado es válida en cierta medida para Finlandia.

2.- PAISES CON SISTEMAS DE UNIFICACION DE SEGURIDAD SOCIAL.

a).- AUSTRALIA.- En este país se enmendó en 1958 la Ley sobre los servicios sociales de 1947 con lo que se implantó un régimen de asistencia social que protege a personas de escasos recursos contra riesgos de vejez, invalidez, muerte, enfermedad (prestaciones económicas) y paro; existe un servicio público nacional para la maternidad, asignaciones familiares y asistencia sanitaria que protege a toda la población. En 1960, se modificó el número de categorías de pensiones para las viudas. La Ley sobre la salud Nacional de 1959, así como la materia inherente a los infortunios de trabajo, son excepciones al sistema general de gestión por el ministerio de servicios sociales, por ser atendido por oficinas aseguradoras tanto de

carácter estatal como de carácter privado.¹⁹ Podemos ver que el sistema de este país en cuanto a la Seguridad Social es de unificación parcial con cobertura de riesgos completa pero delimitada protección pues sólo se encarga de una parte de la sociedad.

b).- FRANCIA.- En el año de 1945, se aprobó un plan de Seguridad Social en el que se distinguen las siguientes características.

- 1.- Se tiende a la unidad de seguros.
- 2.- Se busca la unificación de servicios.
- 3.- Se persigue la extensión futura de dichos servicios a nuevos beneficiarios, así como la protección contra un mayor número de riesgos.
- 4.- Se suprimen las antiguas cajas sociales y subsidios familiares.
- 5.- La creación de una red de cajas únicas que atiende a los asegurados que viven en una extensión determinada contra todos los riesgos, por medio de los seguros sociales y con subsidios familiares, se protege de accidentes y enfermedades laborales.

¹⁹ "Desarrollos y tendencias actuales de la Seguridad Social", Publicaciones conjuntas en Español AISS CISS. México 1963 pág. 198.

6.- Existe uniformidad de legislación de seguros sociales; por otra parte la gestión administrativa corresponde a gestiones especializadas.

7.- En el año de 1960, se redujo el poder de los consejos de admisión de los organismos de seguridad Social, supeditando cada vez más a los directores de las cajas, a un control más rígido de parte de la administración.

8.- Se busca efectuar fusiones de las cajas regionales de Seguridad Social con las regionales de la vejez.

9.- Se aspira a lograr la recaudación de cotizaciones comunes.²⁰

En realidad, existen tres sistemas en el plan de Seguridad Social en Francia y que presento a continuación:

a.- Seguros Sociales.

b.- Asignaciones Familiares.

c.- Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.

De lo anterior se desprende que en Francia se carece de la protección contra el paro y el plan de pleno empleo, existe una unificación parcial, con unidad y uniformidad relativa tanto en la legislación como en la cotización, es

²⁰ Paul Durand, la política Contemporánea de Seguridad Social, París 1953. pág. 120.

decir, en el régimen financiero, en la jurisdicción y en el control, por lo que puede decirse que no es una seguridad social integral en los términos que requiere un desarrollo pleno de la vida comunitaria.

c).- GRAN BRETAÑA.- Al principio de la Segunda Guerra Mundial existía una multiplicidad en el sistema de Seguros Sociales. Pero a partir del plan formulado por Williams Henry Beveridge se van a integrar una mayor unificación en los sistemas de seguros sociales, las características que animan a dicha reforma mencionada son:

a.- Una tendencia a la universalidad del campo de aplicación.

b.- La uniformidad de los derechos y obligaciones de todos los sujetos protegidos.

c.- La igualdad de la tasa de beneficios de subsistencia y de la tasa de contribución.

d.- La unificación de la responsabilidad administrativa.

e.- La coexistencia del régimen contributivo del Seguro Social y por otro lado el del Servicio Nacional de la salud.

f.- La asistencia social es considerada no contributiva.

Se han hecho modificaciones por medio de las leyes de los años de 1959 y 1961, aumentándose de esta forma las tasas de asistencia Nacional.

De lo antes vertido, se desprende que este país tiene un sistema de casi unificación total en la mayoría de los riesgos mediante la uniformidad de cuotas y prestaciones, no existen cuotas únicas y falta por llevarse a cabo un plan de pleno empleo.

d).- MEXICO.- En nuestro país existen actualmente tres sistemas de Seguridad Social:

- 1.- El tripartita
- 2.- El bipartita
- 3.- El monopartita

El tripartita está constituido por las cuotas de los trabajadores, de los patrones y del Estado. A este sistema pertenece el Instituto Mexicano del Seguro Social. El sistema bipartita ampara a los servidores del Estado y cuyos fondos se forman con la participación de éstos y del Estado. Este sistema se encuentra a cargo del Instituto de Servicios y Seguridad Social para Trabajadores del Estado. En el caso del sistema monopartita el Estado es el único que hace aportaciones. Este sistema es el que se presta a las fuerzas Armadas a través de la Secretaría de la Defensa Nacional y de la Na-

rina, la Dirección de Pensiones Militares y el Banco Nacional del Ejército y la Armada, S.A. de C.V.²¹

Para pertenecer a alguna de las instituciones de Seguridad Social que se han anotado anteriormente, el campo de aplicación subjetiva está ligado a la idea de pertenencia ya sea a una empresa como trabajador al servicio de un particular al servicio del Estado, o como miembro de las Fuerzas del Ejército y la Armada.

Los riesgos que se cubren son los siguientes:

- a.- Accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
- b.- Enfermedades y maternidad.
- c.- Invalidez.
- d.- Vejez.
- e.- Muerte.
- f.- Cesantía por edad avanzada.

Nosotros creemos que unir o fusionar todos los establecimientos existentes en uno solo facilitarían el camino, pero no se tendría una verdadera seguridad social. Deben fusionarse, coordinarse o unirse armónicamente por la vía Fiscal y proteger a todos los habitantes de México, para que sea una auténtica Seguridad Social, integral y verdadera; para que sea vehículo fiel a la justicia social otorgando prestaciones económicas y médicas a todo el que lo necesite y distribuyendo

²¹ Gustavo Arce Cano De los Seguros Sociales a la Seguridad social, Edit. Porrúa S.A., México, pág. 601.

la riqueza equitativamente.

En general puede decirse que cada vez se logra con más eficiencia que el campo de extensión de la Seguridad Social Abarque a toda la población.

e).- UNION DE REPUBLICAS SOVIETICAS SOCIALISTAS.

El sistema de Seguridad Social Soviético presenta las siguientes características:

a.- Protección a toda la población activa y en ciertas prestaciones a toda la población.

b.- El sistema de protección se agrupa en tres ramas.

1.- Eventos Temporales.

2.- Permanentes.

3.- Asistencia Sanitaria. (que cubre los principales riesgos sociales: accidentes, enfermedades, maternidad, invalidez, vejez y muerte). Existen otras ramas menores como son la protección a los miembros de los Koljoses y a los de las cooperativas artesanales, la protección a la familia y la asistencia pública.

c.- El financiamiento está a cargo del Estado cuando se trata de servicios a beneficio de todos los ciudadanos, existe descentralización financiera.

d.- La administración está confiada a los sin

dicatos (cuando se trata de eventos temporales) ó a los organismos estatales.

e.- Se protege a la familia con finalidad demográfica.

f.- Se atiende de manera especial a sistemas de rehabilitación y reeducación profesional de carácter post curativo.²²

En general, se observa que dicho sistema es de carácter de unificación casi perfecto, con tendencia a lograr el ideal del riesgo único; y sólo falta cubrirse el riesgo de paro; tiene un campo de aplicación objetiva y subjetiva con cobertura integral. En cuanto a la salud en caso de paro, se prevén las consecuencias del hecho más que el hecho en sí.

3.- PAISES CON SISTEMAS DE COORDINACION CON TENDENCIA A LA UNIFICACION

a).- ESPAÑA.- Existen dos regímenes de Seguridad Social; Uno de tipo General o nacional y otro de tipo profesional, gestionado por las ramas económicas, mutualidades laborales o montes píos como se les denominó anteriormente

El primero de estos sistemas, es decir el nacional, tiene un campo de aplicación subjetivo limitado a los trabajadores por cuenta ajena. La gestión y organización co-

²² Bruno Biondo.- La Seguridad Social en el Mundo. Trento 1954. pág. 21.

responde a un órgano centra, sin que exista unificación lo cual sólo existe para la recaudación de seguros y subsidios unificados, realizado mediante cuota única y global para ciertos riesgos: enfermedad, maternidad, vejez, invalidez y subsidios familiares; accidentes de trabajo y enfermedades profesionales; seguros de paro tecnológico, seguro escolar.

El segundo de estos sistemas, se integra por una diversidad de prestaciones, incluso alguna de ellas paralelas o superpuestas a las del seguro general, existiendo con carácter obligatorio a cada sector de la economía el campo de aplicación subjetivo comprende a los trabajadores, a excepción de los independientes, de una profesión o rama económica en forma automática. Por medio la Ley de 1958, se extendió la cobertura de la Seguridad Social a los asalariados y empleados del Estado de los organismos públicos y semipúblicos. Actualmente están cubiertos con carácter obligatorio para las pensiones de vejez, invalidez y enfermedad, para las primas profesionales mutuas las asignaciones familiares y la indemnización de los accidentes del trabajo. En 1959, se previó la aplicación de la Seguridad Social a todo el personal doméstico. En 1960 se previó asistencia especial a los emigrantes. Se han creado centros de vacaciones para inválidos, con el fin de permitirles no sólo que mejoren sus condiciones generales,

sino también recibir tratamiento para su readaptación funcional.²³

Podemos ver que en España existe un sistema de coordinación con una cobertura de riesgos bastante amplia, existen limitaciones de carácter subjetivo para el campo de aplicación y existe una tendencia a la unidad y uniformidad en el sistema. También creemos conveniente comentar la situación de los estudiantes extranjeros becados en este país los cuales gozan de una Seguridad Social, ya que cuentan con todos los servicios médicos y asistenciales. A cada estudiante se le da un directorio que contiene los nombres y direcciones de médicos de todas las especialidades, gracias a esto pueden recurrir a cualquiera de ellos en el momento en que lo necesiten.

GRECIA.- En este país ha existido desde 1934 el Instituto de Seguros Sociales que cubre a los trabajadores no agrícolas contra invalidez, vejez, muerte, enfermedad, maternidad, accidentes en el trabajo y enfermedades profesionales y desempleo. En el año de 1951, se unificó y extendió el campo de aplicación del seguro social, así mismo se revisaron las prestaciones y las contribuciones, además confió

²³ Desarrollos y Tendencias actuales de la Seguridad Social AISS y CISS.- México, 1963, págs. 48 y 50.

del sistema al Instituto de Seguros Sociales y como ya antes existían múltiples organismos de seguros sociales con diverso campo de aplicación, reglamentación y diversas normas para la adquisición de los derechos y con limitaciones de campo de aplicación subjetiva. En 1960, el personal doméstico pasó a ser protegido por el Instituto de Seguros Sociales, se creó un nuevo régimen de asignaciones familiares, administrado por la organización del empleo y del seguro del desempleo y cubre a los asalariados que no reciben de sus empleadores asignaciones familiares de por lo menos un importe igual.²⁴

De lo anteriormente expuesto se deduce que existe un sistema de coordinación de tendencia progresiva a la unificación mediante un órgano central, se cubren muchos riesgos y existe limitación en el campo de aplicación subjetivo, por lo que es necesaria la modificación del sistema de Seguridad Social por medio de su unificación en la planificación.

4.- PAISES CON SITUACION DE MULTIPLICIDAD.

a).- ALEMANIA.- En la República Democrática Alemana la materia de Seguridad Social se reguló a parti de

²⁴ Ibidem, pág. 54.

1947, después de la Segunda Guerra Mundial, cuando se creó un seguro obligatorio único que cubre los riesgos de invalidez, vejez, muerte, enfermedad, maternidad y enfermedades profesionales, aplicables a todos los trabajadores con excepción del riesgo del paro en donde se ampara a los dependientes exclusivamente. Los trabajadores y los patrones contribuyen por igual al sostenimiento del sistema que es casi de unificación perfecta. En los últimos años se han extendido las prestaciones en forma de servicios de tipo social como son; lugares de vacaciones, casas de reposo y de asistencia, sanatorios, casas de convalecencia, etc.

En el caso de la República Federal Alemana existe una multiplicidad en los seguros sociales, pues las instituciones que son atendidas por estos seguros. El sistema comprende enfermedad, maternidad, muerte, invalidez, vejez, accidentes de trabajo y asignaciones familiares; los trabajadores dependientes, son sometidos obligatoriamente al mencionado sistema. Además existe el seguro de desempleo que ha sido creado con el objeto de amparar a los desempleados y sólo entra en funcionamiento cuando se demuestra que el individuo ya no está en condiciones de recibir salario.

Desde 1957 se aumentaron las medidas de readaptación para aumentar la capacidad de ganancia de los asegurados y del mismo modo se han aumentado las pensiones de un buen porcentaje.²⁵

²⁵ Ibidem pág. 30.

De lo vertido anteriormente, se observa que en Alemania Occidental el sistema de Seguridad Social está planificado con principios de multiplicidad y variedad, con tendencia a la coordinación y es menester una planificación que atienda a principios de solidaridad social, mientras que en Alemania Oriental el sistema es de unificación o fusión.

b).- ITALIA.- La Legislación del sistema de Seguridad Social comprende un régimen general principal y numerosos regímenes particulares, cuyas cargas y prestaciones son diversas. Existen los siguientes organismos: el Instituto Nacional de la Previsión Social, que se encarga de los seguros de vejez, invalidez, muerte y desocupación, así como de la caja de asignaciones familiares y otros regímenes menores. El Instituto Nacional de Seguro de enfermedad para atender a los dependientes de empresas privadas en caso de maternidad o enfermedad. La Entidad Nacional de previsión y asistencia de los dependientes del Estado, que atienden a los empleados públicos, en tanto que el Instituto Nacional de los dependientes de entidades locales, mientras que existe la Entidad Nacional de Previsión de los dependientes de entidades de derecho público; los riesgos de accidente del trabajo y enfermedades profesionales son cubiertos por el Instituto Nacional del Seguro contra los infortunios del trabajo. En los años de 1957 y 1958 se aumentaron las prestaciones uniforme-

mente a todos los asegurados.²⁶

Este sistema se encuentra afectado por la multiplicidad y variedad, tanto en la legislación como en las entidades aseguradoras, en el financiamiento y en las prestaciones y otorgamiento de éstas. Es necesario una uniformidad que tome en consideración los principios de un concepto dialéctico ético de individuos así como de justicia social.

c).- SUIZA.- Con excepción del seguro de vejez y supervivencia, que tiene carácter de único, obligatorio y general, que ampara a toda la población, así como a toda la actividad económica. El resto de los seguros sociales tienen vida en el cuadro cantonal con independencia entre unas y otras entidades. He aquí algunas de las características de la seguridad social en este país:

a.- En caso de accidente de trabajo la cobertura no es obligatoria para todas las empresas sino que sólo para las enunciadas por la Ley.

b.- La protección en caso de enfermedad o maternidad sólo tiene carácter de obligatoria en ciertos cantones comunes.

c.- Dentro de un cuadro federal el seguro de paro no es obligatorio.

d.- Lo mismo ocurre en cuanto a las asignaciones familiares

²⁶ Ibidem pág. 58.

pues no se cubren en todos los cantones.

e.- El seguro de invalidez en una forma federal entró en vigor en 1960 creando pensiones de invalidez y medidas de rehabilitación, tiene carácter de universal y obligatorio, pero es de naturaleza voluntaria para los naturales Suizos en los países extranjeros.²⁷

Debido al sistema federal y cantonal suizo se produce multiplicidad y variedad de seguros que tienen una cobertura incompleta de los riesgos, como se observa, el sistema de seguridad social suizo necesita una fusión o unificación en las diferentes ramas de los seguros sociales pues hasta el momento son independientes y requieren de una idea de justicia social que implique un desarrollo integral, social, económico y cultural de todo el pueblo.

5.- PAISES CON SITUACION DE MULTIPLICIDAD Y TENDENCIA A LA COORDINACION.

a).- BELGICA.- En 1944, se aplicó con carácter de obligatorio, el seguro respecto a la enfermedad, maternidad, desempleo y fondo de asistencia a los desocupados, que es administrado por la Oficina Nacional de Seguridad Social. Actual

²⁷ ibidem, pág. 75.

mente el sistema de Seguridad Social mediante un sistema obligatorio cubre los riesgos de vejez, muerte, enfermedad, invalidez, incluyendo maternidad y desempleo, También existe un régimen de subsidios familiares.

Existen compañías privadas cuyo aseguramiento es facultativo en los accidentes de trabajo y enfermedades profesionales, así mismo existen cajas mutuales u organismos oficiales, como una contribución de carácter obligatorio al fondo de garantía. En cuanto al campo de aplicación subjetivo esta cobertura se extiende con algunas limitaciones, a los trabajadores dependientes, con algunas limitaciones. En 1960 se uniformaron y normalizaron los diversos métodos para la adaptación de las pensiones, las prestaciones y las indemnizaciones al índice del costo de vida. También en dicho año se instituyó por medio de una Ley en favor de las personas que trabajan por cuenta propia, en un nuevo régimen, de pensiones de retiro y de prestaciones para las viudas.²⁸

Desde luego puede decirse que en Bélgica existe multiplicidad y variedad, aunque con tendencia a la coordinación, con una cobertura de riesgos íntegra pero, con extensión limitada aparte de la población y excluyendo los accidentes de trabajo del marco del sistema de Seguridad Social.

28 Ibidem pág. 36.

b).- ESTADOS UNIDOS DE NORTEAMERICA.- The social security act agrupó varios regimenes que presento a continuación: el federal de seguros sociales obligatorios de vejez y muerte, el federal estatal de paro, el de asistencia social a los viejos, huérfanos y ciegos; sin embargo no implantó un régimen orgánico de Seguridad Social.

En 1964 se creó la Agencia Federal de Seguridad Social pero, en 1953 fue substituidas por el Ministerio de Salud, Educación y Bienestar.

Por lo expuesto anteriormente puede decirse que existe en el sistema Norteamericano:

a.- Un régimen de seguro obligatorio que engloba:

1.- Federal de vejez y muerte;

2.- Federal estatal de paro;

3.- Federal de accidentes de trabajo y enfermedades profesionales;

4.- Particular para marinos y ferroviarios.

b.- Un sistema de asistencia social para viejos, inválidos, ciegos y necesitados en general.

c.- Un régimen integral de pensiones.

El sostenimiento es distinto para cada uno de los regimenes. El de vejez y muerte está sostenido por los patrones y obreros a base de un porcentaje en las retribuciones. El de paro y el de accidentes es pagado por el patrón,

miéntas que la asistencia social es sostenida por el Gobierno Federal y cada Estado.

Hay una tendencia a la unificación de los seguros sociales y a la implantación de un régimen de amplia conciencia y asistencia social por la American Association for Social security pero existe el problema de la estructura política-geográfica del país. En los años de 1954 y 1960, se aumentaron los beneficios en el seguro de vejez, invalidez y sobrevivientes, aplicándose a padres empleados en negocios propiedad de sus hijos; del mismo modo se han mejorado considerablemente las prestaciones del régimen de seguros sociales para los ferroviarios. En igual forma la asistencia social o pública y la asistencia médica, en especial, se han mejorado. El seguro de desempleo ha incluido a gran número de empleados como federales.²⁹

El panorama que presenta esta legislación es el de multiplicidad y variedad, tendencia a la coordinación y a la unidad y como ya se ha dicho, la unificación total de este sistema es difícil por la situación política-geográfica de éste país.

²⁹ Ibidem, pág. 169.

6.- LA SEGURIDAD SOCIAL Y AMERICA.

La única manera de ser auténticamente Americano es exaltando la sensibilidad y el talento de nuestros pueblos por medio de una obra creativa capaz de expresarlo mejor de nosotros mismos y de dar razones válidas a nuestro orgullo, de otorgarnos un sitio propio en la cultura y en la historia de hacernos a un tiempo ciudadanos de América y del mundo. Considero que los países en donde se instituyó con mayor fuerza la Seguridad Social en América fuerón México y Venezuela, gracias a sus movimientos de Independencia y a sus caudillos como el Generalísimo Don J. Ma. Morelos y Pavón en México y Simón Bolívar en Venezuela.

El cuadro de la lucha por la Seguridad Social sería incompleto si dentro de la etapa de la Independencia de nuestro país no recordáramos los importantes conceptos que Morelos pronunciara al abrirse las Sesiones del Congreso:

"Soy ciervo de la Nación, porque ésta sume la más grande, lógitima e inolvidable de las soberanías; quiero que tenga un gobierno emanado del pueblo y sostenido por el pueblo; que rompa todos los lazos que la sujetan, y acepte y considere a España como hermana y nunca más como dominadora de América.

Quiero que hagamos la declaración de que no hay otra nobleza que la de la virtud, el saber, el patriotismo y la caridad; que todos somos iguales, pues del mismo origen procedemos; que no haya privilegios ni abolengos; que no es racional, ni humano, ni debido que haya esclavos, pues el valor de la piel no cambia el del corazón ni el del pensamiento; que se eduque a los hijos del labrador y del barretero como a los del más rico hacendado; que todo el que se queje con justicia tenga un tribunal que lo escuche, lo ampare y lo defienda contra el fuerte y el arbitrario"³⁰

En Venezuela, Simón Bolívar utilizó la idea de Seguridad Social como anhelo supremo para garantizar la estabilidad política y económica de los nacientes gobiernos democráticos de América en el siglo XIX pues expresó que el sistema de gobierno más perfecto es aquel que produce mayor suma de felicidad, mayor suma de seguridad social y mayor suma de estabilidad política". Por lo anterior el Ingeniero. Miguel García Cruz relacionó a la Seguridad Social con el surgimiento de la Nacionalidad Mexicana con Morelos, y con mayor claridad conceptual en el pensamiento de Simón Bolívar³¹, por lo que afirma que la Seguridad Social tiene un origen

³⁰ Felipe Tena Ramírez, Leyes fundamentales de México, Edit. Porrúa S.A., 2a. Ed., México 1957, págs. 135 y 136.

³¹ Miguel de García Cruz La Seguridad Social en México, (50 años de evolución). PCE. México, 1963.

esencialmente americano.

Recordaremos ahora los grandes propósitos de la Seguridad Social Americana, los que se han intentado dar por los diversos Organismos Internacionales en diferentes países de América Latina que son al mismo tiempo la síntesis de nuestras aspiraciones, principalmente los que se contienen en la declaración de Santiago de Chile de 1942, en los que se vincularon los objetivos sociales y económicos de nuestros pueblos y nos fijamos como tarea de abolición de la miseria por el esfuerzo solidario de los individuos y de las naciones; la Carta de Buenos Aires de 1951, en la que queda establecido que nada debe tener mayor primacía para los pueblos americanos que procurar el bienestar del hombre; y finalmente, la declaración de México de 1960 por medio de la cual nos comprometimos a garantizar a todo ser humano los medios suficientes para la satisfacción de sus necesidades y para el disfrute de los bienes que la civilización ha creado en un beneficio.

La integración económica Latinoamericana, en la que se han cifrado tantas esperanzas y en la que se traducen ancestrales aspiraciones de igualdad y de unidad entre nuestros pueblos, debe estar acompañada de una actividad política tendiente a la integración social de la comunidad americana. Si queremos abatir las barreras económicas que existen entre nuestros países hemos de habatir también nuestras enormes diferencias sociales.

Los países de América Latina, con muy contadas excepciones, destinan menos del 3.5 por ciento de sus productos nacionales brutos a la obra de la Seguridad Social, en tanto que en las naciones industrializadas ese porcentaje es cuando menos el doble y en aquéllos que cuentan con mayor tradición en esta tarea alcanza cifras superiores al 15% como ocurre en Inglaterra y Noruega donde se gasta del 25 al 35% de la renta nacional.

De la Extensión de la Seguridad Social a las inmensas regiones de nuestros países que aún se encuentran fuera de su amparo, depende la eficacia de nuestra aportación a la justicia colectiva y el pleno de desarrollo de bienestar común. El destino de los pueblos de América Latina reside en su capacidad para la acción social organizada.

En la mayoría de los países Latinoamericanos, la aplicación de la Seguridad Social ha sido diferida por falta de flexibilidad de las bases jurídicas y técnicas de los regímenes existentes y por las dificultades administrativas y financieras que implica el establecimiento de los sistemas y métodos clásicos de la Seguridad Social a la población desprotegida, en razón de sus niveles. Se ha llegado a la conclusión de que nuestros problemas actuales de expansión no pueden resolverse por la simple transferencia de las técnicas de la Seguridad Social a otros grupos y sectores de la población.

Uno de los más grandes anhelos de todos los americanos es que nuestra querida América deje de ofrecer al mundo el terrible espectáculo de la desigualdad y el desamparo, que este continente sea un lugar en cual gracias a la Seguridad Social Todos sus habitantes gocen de las garantías de bienestar y salud.

Tengo la seguridad de que todos los gobiernos de la región hacen su mejor esfuerzo por alcanzar estas optimas condiciones de vida y que tratan de vencer, por diversos medios, todos los obstáculos que aparecen a su paso.

C A P I T U L O I I I

LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

- 1.- Terminología.
- 2.- Antecedentes.
- 3.- La Seguridad Social y los Seguros Sociales.
- 4.- Realidad de la Seguridad Social.

LA SEGURIDAD SOCIAL EN MEXICO.

1.- TERMINOLOGIA.

El economista Inglés William Beverdig señala que el término "Seguridad Social" se usa para denotar la consecución de un ingreso para reemplazar las ganancias cuando éstas se interrumpen por desempleo, por enfermedad o accidente; por retiro causado por la edad, por la pérdida de sustento o a causa de la muerte de otra persona, y para atender a gastos excepcionales, tales como los relacionados con el nacimiento, la muerte o el matrimonio.

Principalmente, la Seguridad Social significa seguridad de ingreso hasta llegar a un mínimo; pero la previsión de un ingreso debe asociarse con servicios destinados a hacer cesar la interrupción de las ganancias tan pronto como sea posible.³²

Para Arce Cano Gustavo la Seguridad Social es el instrumento jurídico y económico que establece el Estado para abolir la necesidad y garantizar a todo ciudadano el derecho a un ingreso para vivir y a la salud, a través del reparto equitativo de la renta nacional y por medio de prestaciones del Seguro Social, al que contribuyen los patronos,

³² Sir. William Beveridge, El Seguro Social y sus servicios Conexos, - Trad. Carlos Palonier y Pedro Zuloaga, Ed. Jus, México, 1946, pág. 153.

los obreros y el Estado, o alguno de éstos, como subsidios, pensiones y atención facultativa, de servicios sociales, que otorgan de los impuestos las dependencias de aquél, quedando amparados contra los riesgos profesionales y sociales, principalmente de las contingencias, de la falta o insuficiencia de ganancias para sus sostenimiento y el de su familia.³³

2.- ANTECEDENTES.

El sistema mexicano de Seguridad Social tiene raíces muy sólidas que se nutren en épocas remotas que van desde el período precorteciano como las cajas de Comunidades Indígenas, que por su estructura accesible y fácil de asimilar fueron aceptadas por el conquistador e incluidas dentro de la estructura social de la Nueva España. Posteriormente se fueron amalgamando estas doctrinas y sistemas con otras ideas universales, hasta llegar al período de la revolución mexicana donde el sistema de seguridad social adquiere perfiles propios, dentro del presente siglo.

³³ Gustavo Arce Cano, De los Seguros Sociales a la Seguridad Social. Ed. Porrúa. S.A. México 1972, pág. 713.

Anahuac (Epoca Precortesiana).

Las características de una política de protección a las clases desamparadas en este período, sin que constituyan un modelo acabado de un sistema de Seguridad Social, demuestran la preocupación, el interés y la existencia de algunas instituciones incipientes encargadas de aplicarla. Así encontramos en Anáhuac que Moctezuma como gobernante extraordinario, en extremo providente, consideró que es deber del Estado, mirar por los ancianos e impedidos; construyó en Culhuacán un hospital y hospicio dando orden de que allí sirvieran y regalasen, a quien lo solicitase, como a gente estimada y digna de todo servicio, que no sería pequeño gasto, por igual motivo humanitario, y nunca por diversión como lo juzgaron los cronistas españoles.³⁴ En los dos grandes palacios mandó recoger a todos los contrahechos, locos idiotas o enfermos incapaces de servir al Estado, siendo atendidos cada cual por separado; y otras dos casas tenían igualmente en cada uno de sus palacios para atender a los albinos, donde les servían con abundancia.

Asimismo, por cuanto se refiere a las medidas para proteger al pueblo en los momentos de carestía y por es

³⁴ Secretaría de la Presidencia "Seguridad Social" Colección Seminario No. 2, págs 123 y 124, México, 1976.

cazes de alimentos, en el gobierno de Moctezuma se organizaron los almacenes del Estado, llamados Petracalli o Petrocalco, donde se almacenaba el fruto de las cosechas de las tierras del Palacio Tecpantolli y donde se ponían los productos de la recaudación fiscal. Estos almacenes o graneros, no sólo eran para satisfacer las necesidades de los gobernantes y funcionarios del Estado, sino también eran a beneficio de la población, como lo hizo en 1505, cuando después de varios años de sequía, empezó a cundir el hambre, abrió al pueblo las puertas de dichos almacenes y remedió la situación.

Cabe señalar que entre los antiguos mexicas se generaron y practicaron algunos principios de la seguridad social, tales como la acción masiva en favor del Calpulli y la incipiente solidaridad surgida por la afinidad en el quehacer de los Pillis, Macehuales, Tememes y Pochtecos, les invadía la misma pena, el mismo dolor, acaso una actitud ante la explotación de la supremacía de unos sobre otros.³⁵

La Nueva España.

La importancia de sistemas políticos, culturales y sociales que trajo consigo la dominación española se

³⁵ Alonso de Zurita, Breve y Sumaria relación de los señores de la Nueva España, México 1941, pág. 87.

reflejó en el ámbito de formas de protección y asistencia a las clases desposeídas.

Durante la época colonial fueron los montepíos los que realizaron una labor similar a lo que más tarde se conoció con el nombre de pensiones civiles. Por Cédula Real del 2 de junio de 1774, y con el fin de aliviar en algo las necesidades de los menesterosos, se fundó el Monte de Piedad en México, similar al que existía en la Villa y Corte de Madrid.

El sistema de Montepíos siguió operando ya dentro de la época independiente, como lo comprueba el hecho de que el 3 de septiembre de 1832, se expidiera la Ley sobre Montepíos, en la que ya se aplicaron sus servicios para empleados de la federación.

Como dato verdaderamente significativo, anotaremos que la primera pensión que se otorgó en aquella época fue la de Fray Bartolomé de las Casas, consistente en \$200.00 anuales con carácter vitalicio, "por sus servicios prestados a la comunidad y al rey".

De esta manera, los empleados al servicio del gobierno de aquella época y en particular del ejército, fueron adquiriendo paulatinamente, una serie de prestaciones que sientan las bases de un sistema de seguridad social.

LA INDEPENDENCIA.

El estallido insurgente de 1810 había hecho nulas las leyes españolas. Ante la fuerza y la determinación por obtener la libertad plena para la nación mexicana y una justicia más amplia e igualitaria.

La Independencia fué un mar de masas en busca de la libertad social. Entonces no se dirigían a la búsqueda del provecho personal o de grupo en tanto que fue el pueblo todo el que se levantó. La Independencia nos enseñó que los deberes pueden ser y deben ser para con nosotros mismos y para con los demás.

De aquí surgen las obligaciones sociales y mejores condiciones para el bienestar del pueblo.

Hidalgo sabía que la libertad sólo tiene sentido verdadero si es social. La libertad no solamente se constriñe para hacer lo que no está ordenado ni prohibido, se ejercita para optar por cumplir o no cumplir con lo establecido. Por ello cuando el pueblo decidió no cumplir con un "orden injusto", lo destruyó y se encaminó en la construcción de un nuevo Estado, en su búsqueda secular de bienestar y seguridad social.

En 1820 la inseguridad social del pueblo de debía en gran medida a la brutal concentración de la tierra. Esta fue una de las causas reales de la Independencia. La

ignorancia de nuestro pueblo era otro efecto de las injustas estructuras coloniales.

La Seguridad Social organizada ni siquiera era un mito, era algo desconocido en nuestra tierra debido a la existencia de la esclavitud, ¿Cómo podían tener prestaciones sociales, aquellos que eran considerados cosas parlantes, objetos de compra y venta?.

El primer documento constitucional del Estado fue precisamente un bando agrario, expedido por Don Miguel Hidalgo el 5 de diciembre de 1810, en el que decía:

"Don Miguel Hidalgo y Costilla, Generalísimo de América.

Por el presente mando a los jueces y justicias del distrito de ésta capital, que inmediatamente procedan a la recaudación de las rentas vendidas hasta el día por los arrendatarios a las tierras pertenecientes a las comunidades de los naturales, para que, enterándolas en la Caja Nacional, se entreguen a los naturales de las tierras para su cultivo, para que en lo sucesivo no puedan arrendarse, pues es mi voluntad que su goce sea únicamente de los naturales en sus respectivos pueblos".

Este importante documento debe considerarse como la piedra de toque e inicio de la seguridad social en México y en el mundo.

El 30 de julio de 1811 Hidalgo fue fusilado. Morelos abría de continuar con esa lucha, ratificó inmediatamente los bandos de Hidalgo sobre la abolición de la esclavitud y el reparto de la tierra.

Morelos sabía que la libertad y la seguridad del pueblo estaba en ese camino. En esa época los naturales no gozaban de sus tierras ya que los terratenientes españoles se las habían arrancado, siendo esclavos de los mismos ya que el trabajar como peones de las haciendas siempre debían dinero y estaban endeudados con los casiques españoles.

El 14 de septiembre de 1814 el Generalísimo Don José María Morelos y Pavón, en el documento que la historia conoce con el nombre de "Sentimientos de la Nación", que es la base de un programa de seguridad social, dice que es preciso que se modere la opulencia y la indigencia, que se mejore el jornal del pobre, que se mejoren sus costumbres, que se aleje la ignorancia, es decir, se preveen una serie de normas que hoy están incluidas en los programas de la Seguridad Social, tal como están también la lucha contra la esclavitud y la lucha contra las castas privilegiadas porque se establecen principios de igualdad en el disfrute de bienes y servicios.

Las ideas sociales de nuestros primeros libertadores no fueron alcanzadas inmediatamente.

En 1826 el Gobierno de México, por decreto del

El 11 de noviembre, estableció la obligación del Estado de pagar pensiones a los funcionarios del Poder Ejecutivo, de Justicia y Hacienda. En 1832 se hace extensivo el beneficio a las madres de los mencionados servidores públicos y por decreto del 12 de febrero de 1834 se concede el derecho de pensión de vejez a los Cónsules Mexicanos, ampliando este beneficio a los incapacitados o inválidos.

En cuanto a la asistencia social en 1846 sólo había seis hospitales en servicio activo y durante todo el siglo pasado y parte del presente, los servicios asistenciales continuaron en manos de particulares con fines de caridad.

LA REFORMA.

Don Juan Alvarez proclamó el 10 de marzo de 1854 el Plan de Ayutla, reformado el 11 del mismo mes en Acapulco.

El 20 de febrero de 1856 se promulgó un Decreto, que surge del Ideario de la Revolución de Ayutla, en el cual se concedían jubilaciones o compensaciones de \$12.00 mensuales a los empleados de correos por los peligros a que estaban expuestos debido a los asaltantes.

Al triunfo de la Revolución de Ayutla se convoca a elecciones para formar el Congreso a través del cual

la Nación volvería a tomar la palabra para reorganizarse sobre bases sociales más justas.

Se reinicia la lucha del pueblo con una conciencia política y social en torno a la Reforma, con las armas de la cultura moderna en el campo de la educación: surgen en casi todas las capitales de provincia instituciones de cultura liberal.

Muchas fórmulas sociales fueron expuestas en el Congreso 1856-1857. Los verdaderos anhelos del trabajador fueron manifestados ante la conciencia nacional por Ponciano Arriaga.

En ese lapso se promulgaron, en enero 27 de 1857, la Ley del Registro Civil y, el 30 del mismo mes y año, la de secularización de Cementerios. Finalmente, el día 5 de febrero de 1857 se expide la Constitución Federal, la más avanzada política y socialmente de su época. En la Constitución de 1857 se establecieron los derechos del hombre como origen de la organización de la Nación.

Así las Leyes de Reforma fueron, en síntesis, la de expropiación de bienes eclesiásticos y supresión de las órdenes religiosas, las leyes del matrimonio civil que estableció el Registro Civil, la de secularización de los cementerios y la de libertad de cultos con ellos el pueblo trabajador tuvo más oportunidades de satisfacer sus necesidades.

EL PORFIRIATO.

Durante el Porfiriato la mala distribución de la tierra llegó a grados de exageración y crisis sociales 835 familias aristocráticas detentaban el 97% de las tierras del país, utilizaban sin miramientos la fuerza de sus peones y los explotaban pagándoles jornales de hambre y obligándolos a comprar mercancías a precios muy altos en las tiendas de raya donde siempre estaban endeudados, sin poder librarse jamás del nexo de explotación que los unía al hacendado. En tales circunstancias inútil es suponer que hubiera el más mínimo rasgo de asistencia social.

El 29 de mayo de 1896 se expidió la Ley de pensiones, Montepíos y retiros para civiles y militares, en la cual se concede como Montepío la cuarta parte del sueldo del causante, se reconoce con derechos a la viuda, a las hijas hasta que se casen o mueran y a los hijos hasta los 21 años.

El nacimiento de la clase obrera mexicana y su identidad de clase se manifiestan en este período mediante la constante demanda de justicia y seguridad. Se registran en la época más de 250 huelgas que coadyuvan al desenlace final: la Revolución de 1910.

EL MOVIMIENTO SOCIAL DE 1910.

La etapa revolucionaria se caracteriza por un afán que se demuestra en los diversos pronunciamientos de la época, tendientes en su gran mayoría a la consecución de mejores niveles de vida para el proletariado nacional. La idea de seguridad social se precisaría y sería rescatada en este tiempo de convulsiones.

En 1912 se fundó la Casa del Obrero Mundial. Es realmente en la etapa revolucionaria cuando la lucha de los trabajadores se refleja en el carácter inalienable que el constituyente de Querétaro otorgo a la Seguridad Social, como justo reconocimiento y garantía para hacer factible el ascenso permanente a mejores niveles de vida y compatibles con la dignidad humana.

El 11 de diciembre de 1915, se expidió la Ley del Trabajo en el Estado de Yucatán. Este ordenamiento fue el primero que estableció el Seguro Social en nuestro país. Los pronunciamientos a favor de la Seguridad Social cunden en la República. En la Ley sobre accidentes de trabajo, promulgada el 25 de diciembre de 1915 por Don Nicolás Flores, Gobernador del Estado de Hidalgo, encontramos un antecedente directo de la Ley del Seguro Social.

Después del movimiento armado, la Constitución de 1917 consagró el aspecto laboral en el artículo 123.

La Constitución de 1917 surgida de una revolución popular plasmó además de los derechos políticos los sociales.

En el Derecho Social Constitucional se encuentra el del Trabajo, el Agrario y el de la Seguridad Social.

Cuando los caudillos de nuestra Revolución tuvieron una idea más clara del movimiento social, reconocieron que los anhelos del pueblo que derramaba su sangre en los campos de batalla no terminaban con la conquista del sufragio efectivo y la no reelección. Se extendía a la satisfacción de toda una serie de necesidades por largo tiempo insatisfechas que conformaron el marco explosivo de la revolución.

Por ello, el Estado Mexicano que es producto de una revolución democrática y social contempla la configuración de su rostro revolucionario en el espejo fiel de la Seguridad Social.

Ciertamente un Estado es, en última instancia, tanto más revolucionario cuanto más amplia y profunda es la Seguridad Social.

3.- LA SEGURIDAD SOCIAL Y LOS SEGUROS SOCIALES.

Cuando se piensa en el campo de la Seguridad Social y los Seguros Sociales, es necesario precisar los conceptos en que se funda la evolución que han tenido éstos y

su proyección en lo económico y lo social.

Los Seguros Sociales, en su concepción moderna, se originaron en Alemania en las postrimerías del siglo pasado. Primero, en la Ley del Seguro Obligatorio de enfermedades del 15 de junio de 1883, con la Ley de Seguros de accidentes del trabajo de los obreros y empleados de las Empresas Industriales, del 6 de julio de 1884; y finalmente con la Ley del Seguro Obligatorio de invalidez y vejez, del 22 de junio de 1889. En estas Leyes se configuraron los Seguros Sociales creándose y organizándose bajo la inspiración del seguro privado, pero adquiriendo su carácter social en su aplicación obligatoria en base a los mandatos de la Ley.

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

El concepto fue evolucionando y presentado

diversas perspectivas por lo que analizaremos brevemente algunos de los contenidos que le han dado al Seguro Social.

Para Daniel Antokeletz El Seguro Social tiene por objeto proteger a los empleados u obreros y sus familias contra la interrupción temporal o cesación definitiva del trabajo, a consecuencia de accidentes, enfermedad, maternidad, paro forzoso, invalidez, vejez o muerte.³⁶

Para el Lic. Gustavo Arce Cano, el Seguro Social es el instrumento jurídico del derecho del trabajo, por lo cual una institución pública queda obligada, mediante una cuota o prima que pagan los patrones, los trabajadores y el Estado, o sólo alguno de éstos, al entregar al asegurado o beneficiarios, que deben ser elementos económicamente débiles una pensión o subsidio, cuando se realice algunos de los riesgos profesionales o siniestros de carácter social".³⁷

Para el maestro Francisco González Díaz Lombardo "el Seguro Social es la institución o instrumento de la Seguridad Social mediante el cual se busca garantizar solidariamente organizados los esfuerzos del Estado y la población económicamente activa para garantizar, primero, los riesgos

³⁶ Daniel Antokelez, Op. cit. Tomo I. pág. 145.

³⁷ Gustavo Arce Cano Op. cit. págs. 12 y 13.

y contingencias sociales sociales y devida a que está expuesta y aquellos que de ella dependen, con objeto de obtener para todos el mayor bienestar social-bio-económico-cultural posible, que permita al hombre una vida cada vez más auténticamente humana"³⁸.

Para mí el Seguro Social es la parte de la previsión Social obligatoria que bajo la administración o vigilancia del Estado, tiende a prevenir o compensar a los trabajadores por la pérdida o disminución de su capacidad de ganancia, como resultado de la perpetuación de los riesgos naturales y sociales a que están expuestos.

El Seguro Social, que es actualmente la más importante expresión de la Seguridad Social, adquiere, dentro de ésta, un nuevo sentido porque además de sus prestaciones que pudiéramos llamar clásicas, promueve una serie de acciones económicas, educativas y culturales en favor de sus derechohabientes.

La transformación que habría de operarse se basó en las aspiraciones de los hombres que en todas partes lucharon y murieron por un mundo con organizaciones sociales más humanas y más justas, por un mundo de libertad y de dignidad, por un mundo mejor.

³⁸ Francisco González Díaz Lombardo, Op.cit. pág. 132.

Tales aspiraciones se ejemplifican en el trascendental documento que presentó Sir William Beveridge al Gobierno británico, el 20 de noviembre de 1942, al que llamó Informe sobre la Seguridad Social y sus servicios conexos. En él sentaba las bases para dar, de hecho, una nueva organización social a su país, a la fecha, son innumerables las declaraciones, recomendaciones o resoluciones que sobre la Seguridad Social han adoptado distintas organizaciones internacionales, unas de carácter general otras específicas, recomendando procedimientos o medidas referentes a las distintas ramas de los Seguros Sociales.

Beveridge concebía al Seguro Social como parte de una amplia política de proceso social, como el medio para procurar a los seres humanos seguridad en en sus ingresos necesarios para la subsistencia.

El maestro Arce Cano nos hace notar la diferencia entre ambos conceptos con las siguientes palabras:

En muchas ocasiones se ha tratado de identificar los Seguros Sociales con la Seguridad Social, porque se desea transformarlos y ampliarlos más. Mientras los primeros son limitados a determinados grupos de la colectividad y se basan en cálculos actuales para establecer el equilibrio entre prestaciones y cuotas, la segunda responde a la garantía otorgada por toda la entidad humana de un país a sus miembros, para mantener y elevar sus niveles de vida gracias a una redistribución de los ingre-

sos, de acuerdo con el concepto de solidaridad nacional. El anhelo de justicia social va imponiendo la generalidad en cuanto a la población asegurada, con lo relacionado a los factores de inseguridad.

La Seguridad Social se distingue de los Seguros Sociales clásicos, tanto por la más amplia protección que concede para abarcar el ciclo de cada vida - de la cuna a la tumba - como por la estructura financiera y económica - de tipo fiscal - de uno y otros sistemas. Los Seguros Sociales operan dentro de los principios del cálculo de probabilidades la teoría del riesgo y una idea restringida de solidaridad frente a los riesgos - pagándose una cuota parecida a la prima - pues sólo comprende a los empleados en relación con sus trabajadores cuando existe, en el molde legal tradicional una relación de trabajo. La Seguridad Social en cambio, implica la adopción de nuevas y extensas obligaciones y derechos frente a todos los residentes del país, que llevan a una aplicación de la solidaridad social hacia todos los riesgos comunes o sociales de toda una colectividad sin olvidar la base matemática, pero sin que esta sea la rectora".³⁹

Los Seguros Sociales son un estímulo que crea y afianza el progreso, cuando son manejados correctamente. La derrama en prestaciones de toda índole repercute en mejores condiciones de vida para el pueblo, independientemente de su contribución, con el objeto de formar capital, mediante el aumento del ahorro público y privado que integra las reservas.

³⁹ Gustavo Arce Cano, Op. cit. págs. 17 y 19.

Es claro que los viejos conceptos sobre Seguros Sociales han sido abandonados. El concepto de Seguridad Social se va definiendo más claramente con un contenido más amplio a fin de que pueda cubrir mayores riesgos o eventualidades.

4.- REALIDAD DE LA SEGURIDAD SOCIAL.

La dolorosa realidad de nuestro pueblo es que en él hay núcleos que tienen en abundancia es hambre, enfermedad e ignorancia, por lo que reclaman una Seguridad Social íntegra.

He aquí el gran reto para nuestro sistema de seguridad social, que no puede esperar para extender su acción a las zonas más desamparadas, a que los procesos económicos y sociales por sí mismos pongan a sus habitantes en aptitud y capacidad plena para contribuir el régimen. Semejante política implicaría un grave retroceso en el orden de las ideas y compromisos internacionales que hemos contraído.

En verdad, el avance económico del país, es innegable, pero cabe observar que el adelanto social no ha marchado al mismo ritmo.

Se debe extender el Seguro Social al campo con el objeto de proteger a todos los habitantes económica-

mente débiles de México, esto lo establecen los artículos 12 fracción III y 13 fracción II III, IV y V, de la Ley del Seguro Social, así como el artículo 187 de la Ley Federal de la Reforma Agraria, además requiere revisar el sistema de financiamiento, porque mientras perdure el pago tripartita de patronos, asalariados y Estado, será difícil que llegue a las capas más pobres de la colectividad, como son los trabajadores del campo, de las empresas, del tipo familiar y a domicilio, y los domésticos, ya que el sostenimiento de la institución resultaría imposible por la incapacidad de cubrir las cotizaciones, debido a sus bajos salarios; pero precisamente por su miserable condición son los que con mayor vehemencia lo demandan.

Considero de suma importancia aclarar que los medios económicos para apoyo de los programas de Seguridad Social Rural requieren de la solidaridad nacional, que debe manifestarse por medio del uso de caudales fiscales.

Empero, el medio agrícola requiere más que ningún otro del Seguro Social, por su miseria e insalubridad, movilidad y mortalidad elevadas. El gran problema es que la Seguridad Social es sostenida con los recursos de los impuestos, política a la que se aplican los elementos de justicia distributiva, por lo que el campo resulta menos beneficiado si nos aferramos a la idea de aplicar lentamente el Se-

ESTA TESIS NO DEBE
SALIR DE LA BIBLIOTECA

guro Social, en lugar de establecer la Seguridad Social, el sistema se hundirá. Hay capas paupérrimas que no podrán costear la implantación del régimen mediante el pago de cuotas y quedarán condenadas a carecer de sus beneficios, lo cual sería inequitativo e inhumano. Para que la Seguridad Social en México sea integral y verdadera, y para que sea vehículo auténtico de la justicia social, debe dar prestaciones económicas y médicas a todo el que la necesite.

En México el Seguro Social ampara a un 20% de la población, y así, en lugar de hacer desaparecer la disparidad económica entre las clases o sectores la agudiza más aún entre el proletariado. El Seguro Social crece muy lentamente lo que provoca una marcada división entre los ricos, que no lo necesitan, los pobres, que gozan de él, y los que carecen de este servicio.⁴⁰

El Seguro Social no puede servir a los que no pueden pagar cuotas y mientras la Institución no los ayude continúan desamparados. Sin olvidar que en cuestión de salud mucho es lo que hace la Secretaría de Salubridad y Asistencia, ya que como su nombre lo indica tiene una doble función: la salubridad que tiene por objeto la actividad del Estado encaminada a la salud pública y por otra parte, la asistencia social que está dirigida no sólo al medio urbano, sino también

⁴⁰ Gustavo Arce Cano, Op. cit. págs. 601 y 602.

al medio rural, como serían los centros de bienestar rural familiar.

La población miserable está impedida de mejorar. Las fuerzas Sociales no permiten a la colectividad misérrima adelantar y la mantienen subdesarrollada. Lo pero es que el subdesarrollo es equilibrado por la misma pobreza. La formación del capital es imposible porque no existe ahorro debido a que el bajo ingreso "percapita" es sumamente bajo.

La situación de la gente pobre se puede apreciar a lo largo y ancho de nuestro país. Es evidente que los labriegos tienen muchas veces un nivel de vida infrahumana. Esta situación es una amenaza para la paz y la tranquilidad de la colectividad y debe solucionarse de inmediato, pues pronto puede ser demaciado tarde.

El principal elemento del gran problema mexicano es la pobreza ya que ésta acarrea muchos y graves problemas como el bajo nivel educativo, la explosión demográfica la mala alimentación y las enfermedades de todas clases.

El reto es enorme si recordamos que la pobreza se encuentra con mayor frecuencia en el campo y es por esto que ^{45%} del 55% de pobres del país vivan en zonas rurales.

Debido a esta lamentable situación es urgente que se pongan en práctica todas los sistemas de seguridad social necesarios para remediar este problema.

C A P I T U L O I V

- 1.- El Derecho de la Seguridad Social
y la declaración Universal de los
Derechos del Hombre.

- 2.- "Declaración México de la
Seguridad Social".

- 3.- Análisis de la Ley del Seguro
Social.

1.- EL DERECHO DE LA SEGURIDAD SOCIAL Y LA DECLARACION UNIVERSAL DE LOS DERECHOS DEL HOMBRE

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

En esta lucha por la conquista del bienestar, la seguridad social tiene un sitio preponderante. Por eso, la Organización de las Naciones Unidas en su Asamblea General, celebrada en París el año de 1948, aprobó la "Declaración Universal de los Derechos del Hombre", en cuyo preámbulo se establece que los pueblos de las Naciones Unidas han reafirmado en la carta su fé en los derechos fundamentales del hombre en la dignidad y valor de la persona humana y en la igualdad de derechos de hombres y mujeres; y se han declarado resueltos a promover el progreso social y a elevar el nivel de vida dentro de su concepto más amplio de Libertad, y, en su artículo 22 establece como uno de los derechos humanos que:

"Toda persona, como miembro de la sociedad, tiene derecho a la Seguridad Social, a tener mediante el esfuerzo nacional y la cooperación internacional, habida cuenta entre la organización y los recursos de cada Estado, la satisfacción de los derechos,

económicos, sociales y culturales, indispensables en el desarrollo de su personalidad".⁴¹

Esta declaración se complementa con el artículo 25 que dice:

"Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y bienestar y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios. Tiene derecho asimismo a los seguros en el caso de desempleo, enfermedad, invalidez, vejez y otros casos de pérdida de medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad. La maternidad y la infancia, tienen derecho a los cuidados y asistencia especial. Todos los niños nacidos de matrimonio y fuera de matrimonio tienen derecho a igual protección social".⁴²

Este humanismo fue considerado fundamental en las bases Constitutivas y Principios Rectores de la Oficina Internacional del Trabajo (OIT), y en las declaraciones de los Organismos Internacionales de Seguridad Social.⁴³

En resumen podemos comentar que en realidad el contenido de los artículos 22 y 25 de la Declaración Universal de los Derechos del Hombre son las bases del Derecho

⁴¹ "Seguridad Social", Revista de la Asociación Internacional de la Seguridad. pág. 18

⁴² Ibidem, pág. 21.

⁴³ Gustavo Arce Cano, Op. cit. pág. 611.

a la Seguridad Social que tiene todo individuo por el hecho de ser miembro de una sociedad, a un nivel de vida adecuado que le asegure, a él y a su familia, la salud y el bienestar, la alimentación, el vestido, la asistencia médica y servicios sociales necesarios. Asimismo considera los seguros de desempleo, enfermedad e invalidez, vejez, y otros casos en los que ocurre la pérdida de medios de subsistencia; se señala también la protección a la maternidad y a la infancia.

2.- "DECLARACION MEXICO DE LA SEGURIDAD SOCIAL".

La nueva concepción de la Seguridad Social no es producto de meras especulaciones tratadistas, sino consecuencias de las necesidades y de las aspiraciones de los individuos y de las sociedades. Esta es la razón por la que la Seguridad Social ha estado siempre presente, de manera directa o indirecta, en los temarios y debates de las asambleas de los representantes de los pueblos y de los gobiernos en las organizaciones internacionales como lo son: La Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Conferencia Internacional de Seguridad Social (CISS).

De 1942 a la fecha son innumerables las declaraciones, las recomendaciones y las resoluciones que sobre Seguridad Social han adoptado las diferentes organizaciones in-

ternacionales, siendo la Organización del Trabajo (OIT) una de las organizaciones que más se han preocupado por definir la Seguridad Social.

En la Primera Conferencia Interamericana de Seguridad Social, celebrada en Santiago de Chile, en 1942, se dijo que debía pugnarse por una economía auténtica y racional de los recursos y valores humanos, que cada país debe mantener y acrecentar el valor intelectual, moral y filosófico de sus generaciones activas, preparar el camino de generaciones venideras y sostener a las generaciones eliminadas de la vida productiva.

Creo que por su proyección en América y en México, es importante mencionar la "Declaración México de la Seguridad Social", la cual se llevó a cabo en el seno de la VI Reunión Interamericana de Seguridad Social celebrada en México del 14 al 27 de septiembre de 1960. La delegación de México, tras un intercambio de experiencias, puntos de vista y preocupaciones, propuso a las delegaciones y representantes de los organismos internacionales, así como a la Asociación Internacional de la Seguridad Social, un proyecto de Declaración de Principios de Seguridad Social Americana. Se reconocen como sus antecedentes a la Declaración de Santiago de Chile de 1942, y a la carta de Buenos Aires de 1951, en las que ya habían quedado perfilados los principios de seguridad social

americana universal. El 27 de septiembre de 1960, las delegaciones de la VI Reunión Internacional de Seguridad Social firmaron el documento que ha pasado a la historia de nuestro derecho social latinoamericano como la "Declaración México",

Ya que es un importante documento que tiene por objeto el bienestar social y ya que cuenta con el auspicio de los gobiernos, las instituciones y los pueblos, que han establecido sólidas bases en algunos países para alcanzar esta meta transcribimos la Declaración de la Conferencia.

"Que en la medida propia de la esfera de acción de los gobiernos, de las facultades que les conceden sus constituciones políticas y de la competencia de las instituciones, la seguridad social implica:

- 1.- Garantizar que cada ser humano contará con los medios suficientes para satisfacer sus necesidades en un nivel adecuado a su dignidad.
- 2.- Permitir el disfrute de los bienes materiales, morales, culturales y sociales que la civilización ha creado para beneficio del hombre.
- 3.- Establecer las condiciones necesarias para que cada persona en cada pueblo pueda vivir sin temor, sin amenazas y sin recelos.
- 4.- Enseñar que nada se consigue sin el esfuerzo propio y que es antisocial la falta de cumplimiento de los deberes y obligaciones que justifican el goce de las garantías de los derechos.
- 5.- Permitir que cada hombre pueda perfeccionar su propia capacidad, el rendimiento de sus esfuerzos, la utilidad de sus tareas, para obtener un sano

bienestar en beneficio de su familia, de su comunidad y de su nación.

6.- Fortalecer el ejercicio real de las libertades mediante un combate sistemático en contra de la miseria, de la ignorancia de la insalubridad, de la necesidad, del abandono y del desamparo.

7.- Dar facilidades para que las grandes mayorías disfruten de una sana alimentación y de una habitación digna.

8.- Crear las condiciones indispensables para estimular la solidaridad entre los hombres y entre los pueblos a fin de convertirla en el instrumento más eficaz de la Seguridad Social.

9.- Advertir que la prosperidad debe ser indivisible y comunmente compartida como un único medio de vigorizar la democracia política, la democracia económica y el disfrute de la seguridad social.

10.- Contribuir para que la distribución del ingreso nacional sea cada vez más equitativo, según la capacidad de las personas, su responsabilidad individual y social y su aportación al bienestar colectivo y para que su redistribución se realice inspirada en la satisfacción general.

11.- Promover el constante ascenso de los niveles de vida de la población, la consolidación del patrimonio económico, social y cultural de cada pueblo.

12.- Asegurar a cada persona la oportunidad de un sitio en el campo de la producción, con retribución adecuada a sus necesidades individuales y familiares.

13.- Auspiciar y promover el conocimiento y el goce de los valores culturales y una sana recreación.

14.- Constituir un amparo eficaz contra los riesgos previéndose en la medida de lo posible, y luchar con los mejores recursos contra la enfermedad, la invalidez y el desempleo; proteger la maternidad, el estado familiar, el curso de la vejez y las necesidades creadas por la muerte.

15.- Iniciar, desarrollar y aplicar las prestaciones familiares y sociales en favor del progreso individual, familiar y de la comunidad de que se forme parte.

16.- Estimular la consciencia de operación, de ayuda mutua, de solidaridad para las tareas que exige el desarrollo de las comunidades y de los pueblos y enfatizar la acción para transformar la vida del campo, hacer el trabajo del campesino más remunerador; atenderlo en las contingencias de su trabajo, en sus enfermedades y en los riesgos de la subocupación, de la desocupación de la vejez y de la muerte.

17.- En consecuencia, ampliar en la medida en que lo permitan las circunstancias políticas, económicas y jurídicas el radio de acción de los seguros sociales hacia una concepción integral de la seguridad general, alentando los nuevos factores de bienestar que sea dable realizar en un ambiente de paz social, que permita avances constantes a un fortalecimiento de la justicia social, destino último de esta declaración".⁴⁴

De lo expuesto anteriormente es evidente que ésta declaración señala que se deben llevar a cabo esfuerzos para fortalecer el desarrollo económico, y que deben mejorar

⁴⁴ "Desarrollos y Tendencias Actuales de la Seguridad Social" AISS y CISS. México. 1963. págs. 25 y 26.

los niveles de vida, ampliando y mejorando los sistemas educativos y se garantizan los derechos de los trabajadores mediante la elevación del poder adquisitivo de sus salarios.

Asimismo se reafirma que la decisión de los pueblos americanos es alcanzar una vida digna, libre, soberana, creada y fortalecida por el valor del propio esfuerzo de cada hombre, pueblo y nación unida al poder de solidaridad que debe traducirse en una más amplia cooperación, para transformar las actuales necesidades en bienestar individual y colectivo.

También señala que las circunstancias infra-humanas deben ser superadas en un plazo perentorio, puesto que la prosperidad debe ser compartida; además que la pobreza constituye un peligro para el bienestar de los hombres.

Se espera que pueda aplicarse el marco tradicional de los seguros clásicos para que las prestaciones sociales sean más mayores en beneficio de la infancia, la juventud, las mujeres y los hombres; que aumenten los resultados de una preparación más eficaz, de una capacidad más consistente, de una labor más útil, individual, familiar y colectiva para prevenir los riesgos antes de que se realicen, para luchar venturosamente por la vida.

No cabe duda que éste documento contiene los principios básicos de la Seguridad Social.

3.- ANALISIS DE LA LEY DEL SEGURO SOCIAL.

Ciertamente la idea de proteger y dignificar el trabajo humano está presente desde el pensamiento de los iniciadores de nuestra independencia que se afina en las inteligencias más lúcidas del movimiento liberal y se impone vigorosamente con la Revolución de 1910, al elevarse estos principios al rango de mandatos constitucionales en 1917 quedó establecido el marco que permitiría a los trabajadores la defensa de sus intereses y obligaría al Estado a velar por su dignidad y bienestar.

Al amparo de los gobiernos revolucionarios se desarrolló durante la segunda y tercera década de este siglo la lucha de los obreros mexicanos para alcanzar formas de organización cada vez más coherentes y por obtener mejores condiciones de vida y de trabajo para sus agremiados.

Durante esos años a través de una reforma Constitucional y de diversos proyectos de leyes se fue precisando también el propósito de dar vida a un régimen de Seguridad Social capaz de afirmar esas conquistas por la protección del salario, de ampliarlas a toda la existencia del trabajador y de extenderlas, sin distinción alguna, a la totalidad de los asalariados.

El gobierno de la República decidió en el año de 1942, establecer en México el Seguro Social, dando testimonio fehaciente de su preocupación por las clases laborales y del sentido que tomaba, en ese momento de nuestro desarrollo histórico, la ideología social de la Revolución.

Al protestar a su cargo como Presidente de la República el General Manuel Avila Camacho se fijó un compromiso con el pueblo de México: "en un día próximo - advirtió las Leyes de Seguridad Social protegeran a todos los mexicanos en las horas de adversidad".

Durante su mandato este compromiso quedó saldado con la promulgación de la Ley del Seguro Social el 19 de enero de 1943.

Por creerlo de importancia, a continuación mencionare algunos de los antecedentes de la citada ley:

El 2 de junio de 1921, el Presidente de la República, General Alvaro Obregon, aprobó el proyecto de ley para la creación del Seguro Social Voluntario, mediante el aumento del 10% sobre todos los pagos que verifiquen por concepto de trabajo, reglamentó el precepto de las fracciones VI y IX del artículo 123 de la Constitución General de la República. Sin embargo no llegó a ser ley, pero tiene el mérito de haber sido el primer proyecto ya en forma de Ley del Seguro Social.

Entre los años de 1932 a 1940, hubo una época de discusión acerca del problema de establecer los seguros sociales con carácter obligatorio mediante la formulación de proyectos para resolverlo.

En 1934 se elaboró un proyecto de Ley del Trabajo y de la Previsión Social, donde se fijaron las bases sobre las que descansarían la Ley del Seguro Social, que tendría como característica ser obligatorio, constituir un servicio federal descentralizado a cargo de un organismo que se llamaría Instituto de la Previsión Social.

En 1941, el Poder Ejecutivo creó el 21 de junio del mismo año la Comisión Técnica que elaboró la Ley del Seguro Social.

No puede dejar de mencionarse el Proyecto de Ley del Seguro Social, presentado por la Secretaría del trabajo y Previsión Social el 10 de marzo de 1942.

El Proyecto, aprobado por el General Manuel Avila Camacho y enviado al Congreso, fue sancionado por éste el 31 de diciembre de 1942 y publicado en el Diario Oficial de la Federación el 19 de enero de 1943. Posteriormente sufrió reformas en diversas ocasiones, mediante decretos Presidenciales de fechas: 28 de febrero de 1949, 31 de diciembre de 1959, 31 de diciembre de 1971, 26 de febrero de 1973, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 12 de marzo del mismo año.⁴⁵

45 Francisco Díaz Lombardo, Op. cit. págs. 149 y 150.

No cabe duda de que la Ley constituye un sistema integral de protección de los seres económicamente débiles. En otros países diversas disposiciones establecen los distintos seguros a saber; de accidente y enfermedad profesional, de enfermedad no profesional, de maternidad, de vejez, de invalidez, de muerte y cesantía. Nuestra Ley, que es un verdadero Código del Seguro Social, abarca todos aquellos sistemas en forma unificada.⁴⁶

La Ley ha plasmado el llamado principio de unificación y ha constituido una administración para todos los seguros. Por supuesto, como es natural, se respetaron las características actuariales de los diversos sistemas. Empero la reglamentación es única, porque se considera que todos son parte de una sola pieza.

El régimen de unificación es superior a cualquier otro, ya que permite que se manejen mayores fondos y se reduzcan los costos del seguro.

El caso del obrero es una mejor perspectiva ya que ni él ni su familia, quedaran desamparados, cualquiera que sea el accidente que sufra, pues el sistema cubre todos o casi todos los riesgos a que está expuesto. Además facilita el cobro de las cuotas.

⁴⁶ Artículos 2 y 3 de la mencionada Ley del Seguro Social.

A pesar de esto, por su peculiaridad, el seguro de accidentes y enfermedades del trabajo se administran en una sección especial con contabilidad y financiamiento propios.⁴⁷ Nuestra Ley del Seguro Social consta de siete títulos que brevemente enunciaremos a continuación.

El título primero es el de las Disposiciones Generales y en su artículo 2 nos dice: "La Seguridad Social tiene por finalidad garantizar el derecho humano a la salud la asistencia médica, la protección de los medios de subsistencia y los servicios sociales necesarios para el bienestar individual y colectivo.

El artículo 3º establece que 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 además ordenamientos legales sobre la materia. El 4º dice que el Seguro Social es el instrumento básico de la seguridad social, estableciéndolo como un servicio público de carácter nacional. El artículo 6º señala que el Seguro social Comprende:

I.- El régimen obligatorio y

II.- El régimen voluntario.

El Seguro es voluntario, cuando el patron y el

⁴⁷ Artículos 42 y 49 de la Ley del Seguro Social.

obrero no tienen la obligación de acogerse al sistema, y es compulsivo cuando no queda al libre albedrío del trabajador y del empleado el asegurarse, sino que la Ley les ordena someterse al régimen, sancionando la omisión.

El Seguro voluntario no ha sido eficiente, porque no existe previsión en la base trabajadora, o no tiene, por lo menos, hondos raíces. La razón es que al operario le cuesta un gran esfuerzo sacrificar una parte de sus emolumentos para afrontar las eventualidades.

Según Jay los Seguros sociales deben ser obligatorios, porque de no tener tal carácter no funcionarían. Sachet sostiene, por su parte, que al hacer forzoso el seguro se hace higiene social ya que la higiene sanitaria aumenta el bienestar de la humanidad. García Oviedo Carlos señala que atajar la imprevisión del obrero con el seguro obligatorio. El maestro Mario de la Cueva escribe que el seguro forzoso acusa un gran progreso.⁴⁸

Los países europeos, con un siglo de experiencia fracasaron con el seguro voluntario. Los gobiernos se esforzaron por sacar adelante el sistema, dieron subsidios a los institutos que manejaban los seguros; no obstante, no lograron tener éxito. En los Estados Unidos también se obtuvieron los mismos funestos resultados.

Mario de la Cueva, Op. cit. pág 84.

Para que el seguro sea efectivo, debe hacer llegar sus beneficios al mayor número de trabajadores. Lo que sólo se puede realizar si se impone el seguro. El Seguro Social Obligatorio evita la competencia de las empresas privadas de seguros lo que no ocurre si el Seguro Social se organiza sobre la base voluntaria. Los gastos de publicidad son mínimos puesto que no hay competidores. Y como el Seguro Social es administrado por el gobierno, los costos no son exagerados.

El Título segundo habla acerca del Régimen Obligatorio del Seguro Social, consta de ocho capítulos.

El artículo 11 puntualiza que: El régimen obligatorio comprende los siguientes seguros:

- I.- Riesgos de trabajo;
- II.- Enfermedades y maternidad;
- III.- Invalidez, vejez cesantía en edad avanzada y muerte; y
- IV Guarderías para hijos de asegurados.

Los artículos 12 y 13 nos hablan de los sujetos de aseguramiento del régimen obligatorio.

El artículo 14 dice que se implanta en toda la República el régimen del Seguro Social obligatorio, con las salvedades que la propia Ley señala.

Capítulo II de las bases de cotización y de las cuotas:

El Artículo 42 establece que corresponde al patrón pagar íntegramente la cuota señalada para los trabajadores, en los casos en que éstos tengan como cuota diaria el salario mínimo.

Capítulo III Del seguro de riesgos de trabajo.

Véanse los artículos 49, 53, 62, 63 y 65.

Estos artículos enuncian lo que consideran como accidentes de trabajo, así como también se enumeran las causas por las cuales no se consideran riesgos de trabajo, para los efectos de esta ley los que sobrevengan por alguna de ellas. Las incapacidades que pueden producir los riesgos de trabajo, entendiéndose por estos, lo que al respecto disponen los artículos relativos de la Ley Federal del Trabajo. De las prestaciones en especie y en dinero.

Capítulo IV Del seguro de enfermedades y maternidad.

Véanse los artículos 92, 94, 96, 99, 104 y 114.

Estos artículos nos hablan de los sujetos que quedan amparados por este ramo del Seguro Social que para tener derecho a las prestaciones consignadas en éste capítulo; el asegurado, pensionado y los beneficiarios deberán sujetarse a las prescripciones y tratamientos médicos indicados por el Instituto. De la responsabilidad del patrón de los daños y perjuicios que se causaren al asegurado, o a sus familiares derechohabientes, cuando por falta de cumplimiento de la obligación de inscribirlo o de avisar los salarios efectivos o los cambios de estos, no pudieren otorgarse las prestaciones en dinero y especie de este seguro. De las prestaciones en especie y en dinero, de la obligación que tienen los patrones y los trabajadores de cubrir las cuotas para el seguro de enfermedades y maternidad.

Capítulo V De los seguros de invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Véanse los artículos 128, 132, 137, 138, 143, 144, 149.

Estos artículos nos hablan de las condiciones que se necesitan reunir para que se declare caso de invalidez, enumera las causas por las cuales no se tiene derecho de disfrutar de la pensión de invalidez. De las prestaciones a que tiene

derecho el asegurado por vejez, que haya cumplido 65 años y que tenga reconocidas un mínimo de 500 cotizaciones semanales. Asimismo señala que existe cesantía en edad avanzada cuando el asegurado queda privado de trabajos remunerados después de 60 años de edad, las prestaciones a que tiene derecho el asegurado así como cuando ocurra la muerte del mismo las prestaciones que otorga el Instituto de los beneficiarios.

El Capítulo VI trata del Seguro de Guardería para hijos de aseguradas. Para mayor información véanse los artículos del 184 al 193.

El Capítulo VII legisla la continuación voluntaria en el Régimen obligatorio a este respecto consultense los artículos del 194 al 197.

El Capítulo VIII establece los mecanismos de la incorporación voluntaria al Régimen Obligatorio, que aparecen especificados en los artículos del 198 al 202. Los artículos 203, 204 y 205 se refiere a los trabajadores domésticos.

Además, los artículos del 206 al 209 establecen lo referente a los trabajadores de industrias familiares y de los trabajadores independientes como profesores, comerciantes en pequeño, artesanos y demás trabajadores no asalariados.

De los ejidatarios, comuneros y pequeños pro-

pietarios pueden consultarse los artículos del 210 al 214 en las fracciones II, III, IV y V del artículo 13.

Por último, los artículos del 215 al 218 de los patrones y personas físicas, comprendidas en la fracción VI del artículo 13 regulan este punto

Titulo III, del Régimen Voluntario del Seguro Social.

Capítulo Unico.- De los Seguros Facultativos y Adicionales, artículos del 224 al 231.

En este capítulo se nos habla acerca de que el Instituto puede contratar individual o colectivamente seguros facultativos para proporcionar prestaciones en especie del ramo del seguro de enfermedades y maternidad, a familiares del asegurado que no estén protegidos por esta Ley. Asimismo podrá contratar seguros adicionales para satisfacer las prestaciones económicas pactadas en los contratos ley o en los contratos colectivos de trabajo que fueren superiores a los de la misma naturaleza que establece el régimen obligatorio del Seguro Social, estas prestaciones económicas corresponden a los ramos de los seguros de Riesgos del Trabajo, invalidez, vejez, cesantía en edad avanzada y muerte.

Título Cuarto, Capítulo Unico De los Servicios Sociales.

Artículos del 232 al 239, que comprenden:

I.- Prestaciones Sociales; y

II.- Servicios de solidaridad social.

Las prestaciones sociales tienen como finalidad fomentar la salud, prevenir enfermedades, accidentes y contribuir a la elevación general de los niveles de vida de la población.

Los servicios de Solidaridad Social comprenden asistencia médica, farmacéutica e incluso hospitalaria, en la forma y términos establecidos en los artículos 237 al 239 de la Ley.

Título Quinto, Del Instituto Mexicano del Seguro Social, consta de seis capítulos.

Capítulo I.- De las atribuciones, recursos y organos del Instituto Mexicano del Seguro Social.

Artículos del 240 al 246.- Estos artículos nos hablan de las atribuciones del Instituto Mexicano del Seguro Social que entre otras tiene la de administrar las diversas ramas del Seguro Social; recaudar cuotas y percibir los demás recursos del Instituto; satisfacer las prestaciones que establece la Ley; realizar toda clase de actos jurídicos para

cumplir sus finalidades; establecer clínicas, hospitales, guarderías, farmacias, etc.

Tanto el Instituto Mexicano del Seguro Social, como sus dependencias y servicios gozarán de exención de impuestos, y no está obligado a construir depósitos o fianzas legales, ni acción tratándose del juicio de amparo.

Además indica que los organos superiores del Instituto son:

- I. La Asamblea General;
- II. El Consejo Técnico;
- III. La Comisión de Vigilancia; y
- IV. La Dirección General.

Capítulo II, De la Asamblea General.

Artículos del 247 al 251.

La Asamblea General está integrada por 30 miembros, designados de la siguiente forma: 10 por el Ejecutivo Federal, 10 por las organizaciones patronales y 10 por los organos de trabajadores, dichos miembros duraran en su cargo 6 años pudiendo ser reelectos. La Asamblea General es presidida por el Director General, y se reúne ordinariamente 1 o 2 veces al año y extraordinarias cuantas ocasiones sean necesario discutirá anualmente para su aprobación ó modificación, en su caso, el estado de ingresos y gastos, el balance conta-

ble y el presupuesto de egresos e ingresos para el año siguiente, cada 3 años conocerá el balance actuarial que presente el Consejo Técnico.

Capítulo III, Del Consejo Técnico.

Artículos del 252 y 253 .

El Consejo Técnico será el representante legal y el administrador del Instituto y estará integrado hasta por 12 miembros, el Director General será siempre uno de los Consejeros y presidirá el Consejo Técnico, los consejeros electos duraran 6 años en su cargo pudiendo ser reelectos. El Consejo Técnico tendrá entre otras las siguientes atribuciones: decidira sobre las inversiones de los fondos del Instituto; resolver sobre las operaciones del Instituto; establecer y clausurar Delegaciones del Instituto; expedir los Reglamentos Interiores; convocar a Asamblea General Ordinaria y Extraordinaria; conceder, rechazar y modificar pensiones; nombrar y remover al secretario general, subdirectores, jefes de servicios y delegados; autorizar la celebración de convenios relativos al pago de cuotas etc.

Capítulo IV, DE la Comisión de Vigilancia.

Artículos 254 y 255.

La Asamblea General designará a la comisión

de vigilancia, consta de 6 miembros que duraran en su cargo 6 años y son revocables. La Comisión de Vigilancia tiene entre otras las siguientes atribuciones: vigilar que las inversiones se hagan de acuerdo con las disposiciones a la ley, practicar la auditoría de los balances contables y comprobar av-lúos, presentar ante la Asamblea General un dictamen sobre el informe de actividades y los estados financieros presentados por el Consejo Técnico etc.

Capítulo V, De la Dirección General.

Artículos 256, 257 y 258.

El Director General es nombrado por el Presidente de la República, debe ser mexicano por nacimiento. El Director General tiene entre otras las siguientes atribuciones: presidir las sesiones de la Asamblea General y el Consejo Técnico; ejecutar los acuerdos del propio Consejo; representar al Instituto Mexicano del Seguro Social; presentar anualmente al Consejo Técnico el balance contable y el estado de ingresos y gastos; presentar cada tre años al Consejo Técnico el balance actuarial; nombrar y remover funcionarios y trabajadores, etc. Además el Director General tendrá derecho de veto sobre las resoluciones del Consejo.

Capítulo VI, De la Inversión de las Reservas.

Artículos del 259 al 266.

La inversión de las reservas debe hacerse en las mejores condiciones de seguridad, rendimiento y liquidez, el Instituto depositará en instituciones nacionales de crédito las cantidades necesarias para hacer frente a sus obligaciones inmediatas. Las reservas se invertirán hasta un 85% en la adquisición construcción o financiamiento de clínicas, hospitales, guarderías et, hasta un 10 % en bonos o títulos emitidos por el Gobierno Federal, Estados, Distrito, Municipios.

Título Sexto, De los Procedimientos y de la Prescripción.

Capitulo I. Generalidades.

Artículos del 267 al 270.

El pago de las cuotas, los recargos y los capitales constitutivos tienen el carácter de fiscal.

El El Instituto tiene el carácter de organismo fiscal autónomo, con facultades para determinar los créditos y las bases para su liquidación, así como para cobrarlos y percibirlos, de conformidad con la Ley de la Materia.

Capítulo II, De los Procedimientos.

Artículos del 271 al 275.

El procedimiento administrativo de ejecución para el cobro de las liquidaciones que no hubieren sido cubiertas directamente al Instituto, se realizarán por conducto de la Oficina Federal de hacienda que corresponda, con sujeción a las normas del Código Fiscal de la Federación. En los acuerdos relativos a la concesión, rechazo o modificación de una pensión, se expondrán los motivos y preceptos legales en que se funden en el oficio en que se comunique el acuerdo relativo, se hará saber al interesado el término en que puede impugnarlo ante el Consejo Técnico, en caso de inconformidad. Cuando los patrones y demás sujetos obligados, así como los asegurados o sus beneficiarios consideren impugnabile algún acto definitivo del Instituto acudirán en inconformidad, en la forma y términos que establezca el reglamento, ante el Consejo Técnico, el que resolverá lo procedente. Las controversias entre los asegurados o sus beneficiarios y el Instituto, sobre las prestaciones que esta ley otorga, podran ventilarse ante la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje, sin necesidad de agotar previamente el recurso de inconformidad.

Capítulo III, De la Prescripción.

Artículos del 276 al 280.

La obligación de enterar las cuotas vencidas y los capitales constitutivos, prescribirá a los cinco años de la fecha de su exigibilidad.

La prescripción se negará en cuanto a su consumación e interrupción, por las disposiciones aplicables del Código Fiscal de la Federación. Las cuotas enteradas sin justificación legal serán devueltas por el Instituto sin causar intereses cuando sean reclamados dentro de los 5 años siguientes a la fecha del entero correspondiente. El Instituto podrá descontar el costo de las prestaciones que hubiera otorgado.

Prescribe en un año la obligación del Instituto de pagar a los interesados: Cualquier mensualidad de una pensión, asignación familiar o ayuda asistencial; los subsidios por incapacidad para el trabajo y la maternidad; la ayuda para gastos de funeral y los finiquitos que establece la Ley. La dote matrimonial prescribe en seis meses, contados a la fecha de la celebración del matrimonio.

Es inextinguible el derecho al otorgamiento de una pensión, ayuda asistencial o asignación familiar.

Título Séptimo, de las Responsabilidades y Sanciones.

Artículos 281, 282, 283 y 284.

El Director General del Instituto, consejeros funcionarios y empleados estarán sujetos a las responsabilidades civiles y penales en que pudieran incurrir como encargados de un servicio público.

Las personas que desempeñan algún cargo en el Instituto, quedarán sujetos a lo dispuesto por los artículos 210 a 224 del Código Penal para el Distrito y Territorios Federales, en sus respectivo casos, salvo las que se encuentren comprendidas en el artículo 111 de la Ley de Responsabilidades de los Funcionarios y empleados de la Federación.

Los actos u omisiones que en perjuicio de sus trabajadores o del Instituto realicen los patrones y demás sujetos obligados en los términos de esta Ley, se sancionarán con multa de tres hasta trescientos cincuenta veces el salario mínimo general que rija en el Distrito Federal. Estas sanciones serán impuestas por la Secretaria del Trabajo y Previsión Social, en los términos del reglamento correspondiente.

Cualquier conducta ilícita de los patrones que encuadre dentro de los supuestos previstos en el Código

Fiscal de la Federación como delito fiscal, será sancionada en la forma y términos establecidos por dicho Código.

Lo anterior, sin perjuicio de que se exija al patrón el cumplimiento de sus obligaciones para con el Instituto.

C O N C L U S I O N E S .

PRIMERA.- Considero que el fin del derecho es aquél que garantiza que por medio de la justicia, el orden y la seguridad social se propicien las condiciones que permitan a todos los miembros de una sociedad alcanzar el bienestar y la seguridad necesarios para desarrollar todas sus facultades y así tener una vida plena y provechosa.

SEGUNDA.- Estimo que el Derecho de la Seguridad Social estudia y crea normas que aplica, además analiza la conducta humana y establece las relaciones en que obligatoriamente están los hombres, los grupos sociales y el Estado, con vista a una o más contingencias de la vida, o sea, en todo cuanto se encamine a resolver la total inseguridad del hombre y fomentar todas sus potencias materiales y trascendentales, como sujeto funcionario de una sociedad fundada según los más altos y precisos valores, no en la aniquiladora lucha de todos contra todos, o de una clase contra otra, sino sobre un orden de paz, libertad, justicia y solidaridad, en que todos unan sus esfuerzos para el logro de propósitos comunes y recíprocos respecto a su intransferible dignidad de personas.

TERCERA.- La distinción entre los Seguros Sociales y la Seguridad Social, consiste en que los primeros operan dentro de los principios del cálculo de probabilidades la teoría del riesgo y una idea restringida frente a los riesgos, pagándose una cuota parecida a la prima pues sólo comprende a los empleados como existe en el molde legal tradicional una relación de trabajo. La Seguridad Social en cambio implica la adopción de nuevas y extensas obligaciones y derechos frente a todos los residentes del país, que llevan a una ampliación de la solidaridad social hacia todos los riesgos comunes o sociales de toda una colectividad.

CUARTA.- Adicionar a la Constitución Política a efecto de establecer, dentro de los derechos sociales la declaración del Derecho de la Seguridad Social precisando lo que de inmediato habrá de abarcar y las bases para su proyección futura.

QUINTA.- Los beneficios de la seguridad social serían mejor encausados si un organismo central administrara todo el funcionamiento de las diferentes instituciones que brindan este servicio. En otras palabras, si una dependencia de Estado coordinara los servicios, serían eliminadas las do-

bles funciones y así, se aprovecharían cabalmente los recursos destinados a este fin.

SEXTA.- El derecho a la Seguridad Social permite que los trabajadores y sus familiares gocen de servicios médicos especializados, por lo que aún la población económicamente menos beneficiada puede ser atendida por medio de los aparatos médicos más avanzados si el caso lo requiere.

SEPTIMA.- En cuanto a la Ley del Seguro Social es justo señalar que como instrumento regulador de la Seguridad Social, es completo ya que contiene 284 artículos que permiten solucionar cualquier caso posible, o en su defecto llegar a una decisión basada en esta Ley. Además es clara ya que dichos artículos no dejan lugar a confuciones que pudieran perjudicar a los trabajadores de la República Mexicana.

OCTAVA.- La Ley del Seguro Social ha demostrado su eficacia, ya que la población trabajadora no sólo tiene servicios médicos sino que también ha permitido que el Seguro Social sea instrumento administrativo al servir de guía al INFONAVIT o en casos de jubilación.

NOVENA.- En comparación con los sistemas de Seguridad Social de otros países es obvio que el Estado ha logrado consolidar un importante servicio para los trabajadores de México y que esta consolidación se ha logrado gracias a su Ley que acepta innovaciones y ajustes para brindar un mejor servicio.

DECIMA.- Por lo mencionado en las conclusiones anteriores, puedo afirmar que la Ley del Seguro Social es eficaz porque analizó y estableció artículos que permiten atender en diversas situaciones a sus derecho-habientes, como son capacitación, medicina preventiva, maternidad, vivienda, vejez, invalidez. Por lo tanto, creo que esta Ley está acorde con la realidad nacional.

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

- 1.- Azuara Pérez Leandro, Sociología, Edit. Porrúa, México.
- 2.- Arce Cano Gustavo, "De los Seguros Sociales a la Seguridad Social", Edit. Porrúa, México, 1972.
- 3.- Antokelez Daniel, "Derecho del trabajo y previsión Social", Tomo I, Buenos Aires.
- 4.- Bernardo de Quiróz J. "El Seguro Social en Iberoamerica", Edit. FCE. México, 1945.
- 5.- Beverdige Williams, "Las Bases de la Seguridad Social", Edit. FCE. México, 1945.
- 6.- Beverdige Williams, "El Seguro Social y sus servicios conexos", Edit. Jus, México, 1946.
- 7.- Biondo Bruno, "La Seguridad Social en el Mundo", Trento, 1954.
- 8.- Burns Eveline, "Seguridad Social y Acción Pública", Edit. Libreros Mexicanos Unidos, México, 1965.
- 9.- Chinoy Ely, "La Sociedad", Edit. FCE. México, 1972..
- 10.- De la Cueva Mario, "Derecho Mexicano del Trabajo", Tomos I y II, 7ª ed. Edit. Porrúa, S.A. México 1966.

- 11.- Durand Paul "La política contemporánea de seguridad Social", París, 1953.
- 12.- Etola J.J., "Derecho de la Seguridad Social", S.A. Editora Comercial, Industrial y financiera.
- 13.- ferrari Francisco, "Los Principios de la Seguridad social", Ediciones Palma, Buenos Aires 1973.
- 14.- García Cruz Miguel, "La Seguridad Social", Edit. Libros de México, S.A., México, 1955.
- 15.- García García Fernando Augusto, "Fundamentos Eticos de la Seguridad Social", U.N.A.M., México, 1968.
- 16.- García Oviedo Carlos, "tratados Elementales de Derecho Social", 1ª ed. Edit. Legys, Madrid, 1934.
- 17.- González Díaz Lombardo Fco., "El Derecho Socialy la Seguridad Social Integral", Textos Universitarios. U.N.A.M., México, 1973.
- 18.- Le Fur Delos Radbruch, "Los fines del Derecho", traducción Daniel Kuri Breña, U.N.A.M., México, 1967.
- 19.- López Portillo José, "II Informe anual como Presidente de México", al Congreso de la Unión, Septiembre, 1978.
- 20.- Mendieta y Nuñez, "El Derecho Social", Ed. Porrúa, S.A. México, 1953.
- 21.- Pérez Leñero J. "fundamentos de la Seguridad Social", Edit. Aguilar, Madrid, 1956.
- 22.- Paul Durand, "La Política Contemporánea de Seguridad social", París, 1953.

- 23.- Pérez Paton Roberto, "Derecho Social", Edit. Anoyu, Buenos Aires, 1954.
- 24.- Pereira G. Waldo, "La Seguridad Social en Chile", Escuela Nacional de Artes Fraficas, 1950.
- 25.- Tena Ramírez Felipe, "Leyes Fundamentales de México", 2ª cd. Edit. Porrúa S.A. México, 1957.
- 26.- Venturi Augusto, "El Fundamento Científico de la Seguridad Social", Milan, 1954.
- 27.- Zurita Alonso De. "Breve y Sumario relación de los señores de la Nueva España", México 1941.

LEGISLACION CONSULTADA.

- 1.- Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos. Edit. Porrúa, S.A. México, 1988.
- 2.- Ley del Seguro Social, Edit. Trillas, 16ª ed. México 1988.
- 3.- Ley del Instituto de Seguridad y Servicios Sociales de los trabajadores del Estado, Edit. Porrúa, S.A. 1988.
- 4.- Ley del Seguro Social de las Fuerzas Armadas, Edit, Porrúa , S.A. México, 1988.
- 5.- Ley Federal del Trabajo, Edit. Porrúa, México, 1988.
- 6.- Ley de la Reforma Agraria, cd Libro de México Editores S. de E, L. México, 1988.

REVISTAS ESPECIALIZADAS DE SEGURIDAD SOCIAL.

- 1.- "Seguridad Social", Revista de la Asociación Internacional de la Seguridad.
- 2.- "Desarrollos y Tendencias actuales de la Seguridad Social", AISS y CISS México. 1963.
- 3.- Secretaría del Trabajo y Previsión Social, "Revista Mexicana del Trabajo", marzo y junio de 1968.
- 4.- Sistemas de Seguridad Social, "Gran Bretaña", OIT. Ginebra.
- 5.- Organización Internacional del Trabajo, "Norma Mínima de la Seguridad Social", 35ª Reunión Ginebra, 1952.
- 6.- Conferencia Internacional del Trabajo, "La Norma mínima de Seguridad Social, 45ª Reunión, Ginebra, 1961.
- 7.- Oficina Internacional del Trabajo, "Costo de la Seguridad Social, Ginebra 1961", "La Seguridad Social".
- 8.- González Posada Carlos, la Unificación de los Seguros Sociales en España, "Revista de Información Jurídica", N° 58, marzo de 1948.
- 9.- Seguridad Social, Colección Seminario No. 2, secretaria de la Presidencia, Dirección de Estudios Administrativos.

DICCIONARIOS.

- 1.- Diccionario de Sociología, Henry Pratt Fairchild, Editor
Traducción y Revisión de T. Muñoz J. Medina Echeverria
y J. Calvo Edi. F.C.E. México , Buenos Aires, 1949.